

# USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudkyně JUDr. Jitky Hroudové a soudce Mgr. Marka Zimy v právní věci

žalobce: **Mgr. V. V.**  
bytem X

proti

žalovanému: **prezident republiky**  
sídlem Hrad, I. nádvoří 1, 119 08 Praha 1

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve jmenování JUDr. Veroniky Křesťanové do funkce soudkyně Ústavního soudu

**takto:**

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

## Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou dne 10. 10. 2023 domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného a žádal, aby soud rozhodl tak, že zásah žalovaného vůči žalobci spočívající v tom, že dne 8. 8. 2023 jmenoval do funkce soudkyně Ústavního soudu JUDr. Veroniku Křesťanovou, byl nezákonný.
2. Žalobce uvedl, že se domáhá ochrany svých veřejných subjektivních práv majících povahu práv ústavně zaručených, a to jednak dle článku 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, a jednak dle článku 25 písm. c) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. Řízení o jmenování soudcem bylo diskriminační, neboť ucházení se o tuto funkci a jmenování do této funkce bylo nepřipustně závislé na jiných.
3. O tvrzeném nezákonném zásahu se dozvěděl z denního tisku a internetového zpravodajství dne 9. 10. 2023 a odkázal na svou argumentaci a judikaturu správních soudů, a sice rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 6 As 68/2022-70, a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2022, č. j. 8 A 98/2021-76. Dále uvedl, že má právo na přístup k veřejné funkci soudce Ústavního soudu bez důvodného omezení, neboť splňuje zákonné a morální předpoklady ke jmenování do funkce soudce Ústavního soudu. Ocenil, že žalovaný zahájil „výběrové řízení na soudce Ústavního soudu“, brojil však proti tomu, že uchazečem může být pouze osoba navržená vybranými institucemi, neboť žalobce má právo ucházet se o funkci soudce Ústavního soudu sám bez schválení vybranými institucemi. Taktéž uvedl,

že si sám dne 5. 6. 2023 podal přihlášku do řízení o jmenování soudcem Ústavního soudu. Žalobce nemůže jako svobodný jedinec jednat sám za sebe před prezidentem republiky v řízení o jmenování soudcem Ústavního soudu a nemá ani v úmyslu u žádného orgánu veřejné správy získávat sympatie za účelem doporučení ke jmenování soudcem Ústavního soudu. Jeho přihláška je tak odsouzena k neúspěchu proto, že nebyl navržen státní správou soudů, státního zastupitelství či představenstvem České advokátní komory.

4. Městský soud v Praze se předně zabýval otázkou, zda lze podanou žalobu věcně projednat, a dospěl k závěru, že tomu tak není.
5. Soud vyšel z následující právní úpravy:
6. Podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.*
7. Podle § 2 s. ř. s. *ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.*
8. Podle § 4 odst. 1 písm. c) s. ř. s. *soudy ve správním soudnictví rozhodují o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu.*
9. Podle Článku 62 písm. e) Ústavy Česko republiky *prezident republiky jmenuje soudce Ústavního soudu, jeho předsedu a místopředsedy.*
10. Podle Článku 84 odst. 2 Ústavy *soudce Ústavního soudu jmenuje prezident republiky se souhlasem Senátu.*
11. Podle Článku 84 odst. 3 Ústavy *soudcem Ústavního soudu může být jmenován bezúhonný občan, který je volitelný do Senátu, má vysokoškolské právnické vzdělání a byl nejméně deset let činný v právnickém povolání.*
12. Podle § 6 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), v platném znění, *prezident republiky si vyžádá od Senátu souhlas ke jmenování soudce. Dle odst. 2 není-li souhlas podle odstavce 1 dán do 60 dnů poté, kdy si jej prezident republiky vyžádal, jen proto, že Senát v uvedené lhůtě o této věci nehlasoval, platí, že k jmenování soudce Senát souhlas dal.*
13. V projednávané věci se žalobce domáhal přezkoumání aktu prezidenta republiky, kterým byla jmenována soudkyně Ústavního soudu, a zároveň se fakticky domáhal přezkumu postupu prezidenta republiky při výběru kandidátů na ústavní soudce.
14. K otázce, v jakých případech podléhají akty prezidenta republiky přezkumu správních soudů, se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005-35, kdy uvedl, že *„Prezident republiky vystupuje jako správní úřad tam, kde jsou současně splněny dvě podmínky, a to, kdy výkon dané pravomoci je vázán zákonem a dále, kdy jeho rozhodnutí při výkonu takové pravomoci zasahuje do veřejných subjektivních práv konkrétních osob. (...) Pro právní posouzení povahy „správních úkonů“ prezidenta republiky tak není primárně určující, čím je založena předmětná pravomoc prezidenta republiky, ale jak je regulován její výkon.“*

15. Na tyto závěry pak Nejvyšší správní soud navázal v rozsudku ze dne 4. 10. 2022, č. j. 10 As 211/2022 – 31 (obě rozhodnutí jsou dostupná též online na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), kdy v souladu s ustálenou rozhodovací praxí uzavřel, že: „*Prezident republiky může vystupovat ve dvojí roli. Některé pravomoci vykonává jako součást veřejné správy a má se přitom chovat jako správní orgán. Jiné pravomoci jsou mu naopak svěřeny jako ústavnímu orgánu. Ústavní akty prezidenta pak nepodléhají přezkumu ve správním soudnictví (§ 4 odst. 1 s. ř. s.). (...)*“
16. *Klíčové je tedy posoudit, zda prezident republiky rozhoduje jako orgán správní, či ústavní. Aby bylo možno považovat prezidenta republiky za správní orgán a podrobit jeho akty soudnímu přezkumu, musí být splněny dvě podmínky. Jednak musí být výkon takové pravomoci vázán zákonem, jednak jím musí prezident zasahovat do veřejných subjektivních práv konkrétních osob – žalobců (takto již cit. věc 4 Aps 3/2005). (...). Podstatné však je, že zkoumaná pravomoc prezidenta republiky není upravena primárně zákonem ve smyslu shora citované judikatury, ale jen Ústavou, proto zde prezident republiky vystupoval jako ústavní orgán, nikoli orgán správní.“*
17. Z výše citované judikatury vyplývá, že pravomoc správních soudů přezkoumávat akty prezidenta republiky, je vázána na splnění dvou kumulativních podmínek: 1) výkon dané pravomoci je regulován zákonem, a zároveň 2) prezident republiky výkonem této pravomoci zasáhl do veřejných subjektivních práv konkrétní osoby.
18. Soud dospěl k závěru, že v posuzovaném případě není tato pravomoc soudu dána. Je tomu tak proto, že je pravomoc prezidenta republiky jmenovat soudce Ústavního soudu, jeho předsedu a místopředsedy, zakotvena v Čl. 62 písm. e) Ústavy. Základní hmotněprávní podmínky, jež musí soudce Ústavního soudu splňovat, jsou pak vymezeny čl. 84 odst. 3 Ústavy. Jinými slovy řečeno, veškeré hmotněprávní podmínky pro jmenování soudce Ústavního soudu vyplývají bezprostředně z Ústavy, a jejich jmenování, resp. výběr kandidátů prezidentem republiky, nejsou na podústavní úrovni nijak regulovány.
19. Jak vyplývá i z odborné literatury: „*Ústava svěřuje prezidentu republiky pravomoc jmenovat soudce Ústavního soudu. Vzhledem k tomu, že výkon této pravomoci není podmíněn návrhem jiného orgánu, je třeba za její imanentní součást považovat i vlastní výběr osob, které do této funkce mají být jmenovány. Prezident tak na jejím základě fakticky formuje složení Ústavního soudu jako celku. Rozhodne-li se však někoho jmenovat, může tak podle čl. 84 odst. 2 učinit pouze se souhlasem Senátu. Další omezení výkonu této pravomoci pak vyplývají z čl. 84 odst. 1 a 3, jenž stanoví počet soudců Ústavního soudu, délku jejich funkčního období a základní podmínky pro jmenování do této funkce.“ [cit. HERC, Tomáš. Čl. 62 (Základní pravomoci prezidenta republiky) In: RYCHETSKÝ, Pavel. Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-809-3)].*
20. Na absenci podústavní právní úpravy poukazuje taktéž prof. Jan Filip: „*Zákon o Ústavním soudu neupravuje kompetenci ke jmenování soudců Ústavního soudu a jeho funkcionářů, neboť to je s ohledem na význam Ústavního soudu zakotveno přímo v ústavní rovině [čl. 62 písm. e) a čl. 84 odst. 2 Úst].“ (cit: FILIP, Jan. § 2 [Jmenování]. In: FILIP, Jan, HOLLÄNDER, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. Zákon o Ústavním soudu. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 7.).*
21. Na základě výše uvedeného nelze než uzavřít, že výběr konkrétního kandidáta na ústavního soudce a jeho následné jmenování je ústavním aktem. Prezident republiky v takovém případě jedná jako vrcholný ústavní orgán (resp. vrcholný ústavní činitel), nikoli jako správní orgán. Prezident republiky při tom zajisté může využít neformální poradní panel, či přihlédnout k návrhům a podnětům všeobecně respektovaných institucí, obdobně jako využívá

odborných poradců při výkonu jiných činností vyplývajících z jeho pozice hlavy státu a vrcholného ústavního orgánu (udělování milostí, tvorba domácí a zahraniční politiky prezidenta republiky apod.). Konečné rozhodnutí je však vždy jen a pouze rozhodnutím prezidenta republiky. Takový postup prezidenta republiky přitom není správním řízením, ani výkonem veřejné správy. Nelze jej proto přezkoumávat před správními soudy, k dispozici je odpovědnost toliko politická. Ta se ostatně realizuje souhlasem Senátu parlamentu ČR, protože senátoři v dané věci působí jakožto přímo volení zástupci lidu, vykonávající svůj mandát, přičemž hlasují dle svého nejlepšího vědomí a svědomí, aniž by byli vázáni jakýmkoli kritérii. Celý proces má tedy nepopíratelný politický rozměr, jeho soudní přezkum by tak byl nejen nepřipustným zásahem do výkonu působnosti ústavního orgánu, ale zároveň by hraničil až se zasahováním soudů do politiky.

22. Soud nepopírá, že ustanovení § 6 odst. 1 zákona o Ústavním soudu v souladu s Čl. 84 odst. 2 Ústavy ukládá prezidentu republiky povinnost vyžádat si od Senátu souhlas ke jmenování vybraného kandidáta soudcem. Tím je ovšem upraven pouze procesní postup, který musí být dodržen poté, co prezident republiky již ukončil výběr kandidátů a zvolil si konkrétního kandidáta, jehož má v úmyslu jmenovat. Ustanovení § 6 odst. 1 zákona o Ústavním soudu nijak nezasahuje do samotného procesu výběru kandidátů na ústavní soudce prezidentem, jeho smyslem a účelem je pouze zajištění řádného naplnění požadavku na souhlas Senátu se jmenováním ústavního soudce vyplývajícím přímo z Čl. 84 odst. 2 Ústavy. Nelze proto z existence tohoto ustanovení dovozovat, že prezident jedná při výběru a následném jmenování ústavních soudců jako správní orgán, a nikoli jako orgán ústavní. Podmínky a postupy styku mezi ústavními orgány jsou ostatně obdobnými zákonnými ustanoveními procesního charakteru běžně upravovány (srov. § 85 odst. 3, § 98 odst. 1 a § 107 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny).
23. Obdobě za situace, kdy proces výběru a následné jmenování předsedy a místopředsedy Ústavního soudu nejsou regulovány podústavním předpisem (zákonem), jde o akt ústavní a také v této věci prezident republiky jedná jako ústavní orgán.
24. Pro úplnost soud uvádí, že proces výběru a jmenování soudců Ústavního soudu, resp. předsedy a místopředsedů Ústavního soudu, nelze stavět na roveň s výběrem a se jmenováním soudců a předsedů obecných soudů, u nichž správní soudy již dříve judikovaly, že podléhají soudnímu přezkumu (srov. rozsudek ze dne 27. 4. 2006, sp. zn. 4 Aps 3/2005). Proces výběru soudců obecných soudů předcházející jejich jmenování (včetně hmotněprávních podmínek) je totiž upraven na zákonné úrovni ustanovením § 60 odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, které ke jmenování soudcem obecného soudu stanoví nejen předpoklad vysokoškolského vzdělání získaného řádným ukončením studia v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice a složení odborné justiční zkoušky, ale především také úspěšné absolvování výběrového řízení na funkci soudce. Výběrové řízení na funkci soudce potom na podzákonné úrovni velmi podrobně upravuje vyhláška č. 516/2021 Sb., o odborné justiční zkoušce, výběru a odborné přípravě justičních kandidátů, výběru uchazečů na funkci soudce, výběru předsedů soudů a o změně vyhlášky č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy. Tato vyhláška zároveň upravuje proces výběru předsedů obecných soudů. V případě soudců Ústavního soudu, resp. předsedy a místopředsedů Ústavního soudu, tomu tak však není.
25. Odkaz žalobce na judikaturu týkající se jmenování a odvolávání Nejvyššího státního zástupce (konkrétně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 6 As 68/2022 – 70, a jemu předcházející rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2022, č.

j. 8 A 98/2021 – 76) není přílehlavý, neboť pravomoc vlády jmenovat Nejvyššího státního zástupce vyplývá ze zákona, konkrétně z ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, a nikoli přímo z Ústavy.

26. Lze tedy uzavřít, že proces výběru kandidátů na soudce Ústavního soudu a podmínky jmenování soudců Ústavního soudu nejsou regulovány zákonem, nýbrž vyplývají přímo z Ústavy. Prezident republiky v daném případě nepostupuje jako správní orgán, nýbrž jako ústavní orgán. Podle názoru městského soudu tedy v projednávané věci nebyla naplněna již první ze dvou kumulativních podmínek pro přezkum aktů prezidenta republiky ve správním soudnictví.
27. Soud proto žalobu odmítl pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
28. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 3 věta první s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

### P o u č e n í

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 nejblíže 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 12. října 2023

Mgr. Marek Bedřich,  
předseda senátu