

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **JUDr. R. P.**, zastoupeného JUDr. Jitkou Mothejzíkovou, advokátkou se sídlem Vodičkova 28, Praha 1, proti žalovaným **1) JUDr. Milan Kohoutek**, předseda Krajského soudu v Ústí nad Labem se sídlem Národního odboje 1274, Ústí nad Labem, a **2) Krajský soud v Ústí nad Labem** se sídlem Národního odboje 1274, Ústí nad Labem, o žalobě proti rozvrhu práce Krajského soudu v Ústí nad Labem pro rok 2011, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2011, čj. 44 A 74/2011 - 60,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovaným **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Žalobce je soudcem Krajského soudu v Ústí nad Labem. Žalobou ze dne 16. 2. 2011 se domáhal zrušení rozvrhu práce Krajského soudu v Ústí nad Labem na rok 2011 v části,

která se ho týká. Žalobce byl totiž rozvrhem přidělen na trestní úsek, soudní oddělení 1. Krajský soud v Praze žalobu odmítl, neboť napadený rozvrh práce není rozhodnutím. Posouzení právní povahy rozvrhu práce je také základní otázkou, kterou přináší žalobcova kasační stížnost.

II.
Rozhodnutí krajského soudu

[2] V žalobě žalobce uvedl, že rozvrhem práce Krajského soudu v Ústí nad Labem na rok 2011 byl jako dlouholetý soudce obchodního úseku se specializací ve statusových věcech, úpadkovém právu a právu kapitálových společností, později jako soudce civilního úseku, určen rozhodovat prvostupňovou trestní agendu a rozhodovat o výkonu trestu odnětí svobody. Tento postup žalovaných podle žalobce nemá oporu v zákoně ani v potřebách soudu. Na trestním úseku nikdo neodešel. Zatímco trestní úsek posílil jeden soudce, civilní a obchodní úseky se potýkají s nedostatkem soudců.

[3] Krajský soud v Praze ve svém usnesení, kterým žalobu odmítl pro nepřípustnost podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s., mj. uvedl, že rozvrh práce soudu není rozhodnutím (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Není jím totiž zasaženo do právní sféry žalobce, vydáním rozvrhu práce nedošlo ke vzniku, změně nebo zániku oprávnění a povinností fyzických, případně právnických osob. Rozhodnutí je vymezeno materiálními znaky, je proto nevýznamné, zda je úkon správního orgánu jako rozhodnutí výslovně označen a zda má zákonem předepsanou formu či nikoliv. Přidělením soudce na jiný úsek soudu, než na kterém doposud působil, nemůže být zasaženo do jeho práv. Soudce si musí být po svém jmenování vědom toho, že bude přidělen předsedou soudu na určitý úsek soudu, a může být kdykoliv přeřazen podle momentálních potřeb plnění funkce soudu. Soud se proto nezabýval námitkami žalobce, které se týkaly údajné nezákonnosti rozvrhu práce.

III.
Argumenty obsažené v kasační stížnosti

[4] Proti usnesení krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. Stěžovatel považuje odmítnutí žalobního návrhu za nezákonné. Napadá závěr krajského soudu, že rozvrh práce soudu není rozhodnutím, a tak nepodléhá přezkumu či kontrole. Naopak, žaloba dle stěžovatele patří na pořad přezkumu ve správním soudnictví, neboť rozhodnutí vrcholových orgánů státní správy soudnictví mají veřejnoprávní a dokonce ústavní dosah. Dotýkají se širokého okruhu občanů nejen České republiky a jejích ústavního práva na zákonného soudce. Stěžovatel zdůrazňuje, že rozvrh práce soudu není oprávněn vydat, změnit či jinak upravit nikdo jiný než předseda soudu či jím pověřená osoba, a že účastník řízení se nemůže důvodně domáhat změny či úpravy u ústředního orgán státní správy soudnictví, soudcovské rady, nikoho ze soudců, nadřízeného soudu ani u jeho předsedy, ale pouze u soudu ve správním soudnictví činném, jako jediného orgánu přezkumu rozhodnutí v oblasti státní správy soudnictví. Proto

stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Žalovaní se přes výzvu soudu ke kasační stížnosti nevyjádřili, žalovaný 1) pouze zaslal vyrozumění o zahájení trestního stíhání stěžovatele.

IV.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Důvodem kasační stížnosti je tvrzená nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.]. Klíčovou otázkou, kterou musí zdejší soud vyřešit, je ta, zda je rozvrh práce soudu rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Pokud rozvrh práce rozhodnutím je, byla by kasační stížnost důvodná. Pokud naopak rozvrh práce rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. není, je rozhodnutí krajského soudu správné. Nejvyšší správní soud se samozřejmě v tomto rozhodnutí nemůže vyjádřit k meritu věci, tedy samotnému obsahu rozvrhu práce Krajského soudu v Ústí nad Labem na rok 2011.

[8] Ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. vymezuje rozhodnutí tak, že jde o úkon správního orgánu, který zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje práva nebo povinnosti žalobce. Takovéto rozhodnutí pak musí dle žalobcova tvrzení zkracovat žalobce na jeho právech přímo nebo v důsledku porušení práv v předcházejícím řízení. Ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. vylučuje z přezkumu ve správním soudnictví úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutím. Ve spojení s § 65 odst. 1 s. ř. s., § 2 a § 4 písm. a) s. ř. s. je účelem tohoto ustanovení nepřipustit samostatný soudní přezkum u těch úkonů správních orgánů, které, byť mohou splňovat formální definiční znaky správního rozhodnutí, ve své podstatě nezasahují do práv a povinností subjektů (shodně usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 10. 2008, čj. 8 As 47/2005-86, publ. pod č. 1764/2009 Sb. NSS, bod 21).

[9] Rozsah přezkumné pravomoci správních soudů je v případě aktů správních orgánů dán v § 4 a § 2 s. ř. s. Musí být současně splněny tyto tři podmínky: 1) jde o orgán moci výkonné [či jiný typ orgánu uvedený v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]; 2) tento orgán rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob; 3) rozhodování se děje v oblasti veřejné správy (srov. rozsudek ze dne 21. 5. 2008, čj. 4 Ans 9/2007 - 197, publ. pod č. 1717/2008 Sb. NSS, *JUDr. Petr Langer proti prezidentu republiky*).

[10] Podmínka prvá a třetí je v případě rozvrhu práce dána. Předseda krajského soudu rozvrh práce vydává jako orgán státní správy soudu. Podle § 30 odst. 2 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích) předseda a místopředsedové krajského soudu vykonávají kromě rozhodovací činnosti také státní správu krajského soudu, v rozsahu stanoveném tímto zákonem. Předseda krajského soudu vykonává státní správu krajského soudu rovněž tím, že zajišťuje chod krajského soudu po stránce personální a organizační [§

126 odst. 1 písm. a)]. Podle § 41 odst. 1 rozdělení jednotlivých věcí, které mají být u soudu projednány a rozhodnuty, do soudních oddělení se řídí rozvrhem práce. Podle § 41 odst. 2 rozvrh práce vydává na období kalendářního roku předseda soudu po projednání s příslušnou soudcovskou radou. Některá další pravidla rozvrhu práce obsahuje vyhláška č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy (např. § 2 a § 2a). Detailní ustanovení o obsahu rozvrhu práce jsou pak obsažena v Instrukci Ministerstva spravedlnosti ze dne 3. 12. 2001, čj. 505/2001-Org, kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy. Schválený rozvrh práce zašle předseda krajského soudu do 20. prosince každého roku Ministerstvu spravedlnosti. Ministerstvo je třeba neprodleně informovat i o změně rozvrhu práce v průběhu roku.

[11] Rozvrh práce jako zákonem upravený právní institut vychází z ústavou zaručeného základního práva na zákonného soudce. Podle druhé věty čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod příslušnost soudu a soudce stanoví zákon. Pro další argumentaci je klíčové, že základní právo na zákonného soudce nesvědčí samotnému soudci, ale účastníkům soudního řízení. „*Prvotním, nikoli však jediným smyslem práva na zákonného soudce je vyloučit svévolnou manipulaci při přidělování věcí jednotlivým soudcům, tzn. zajistit nestranné rozhodování nezávislým soudcem* [...]. *Ústavní imperativ, že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci, 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 byl vyloučen - pro různé důvody a rozličné účely - výběr soudů a soudců "ad hoc". Ústavní princip zákonného soudce nelze obcházet, byť by důvody k tomu byly jakékoli*“ [viz nález sp. zn. IV. ÚS 956/09 ze dne 22. 10. 2009 (N 225/55 SbNU 105), bod 21].

[12] Úkolem zdejšího soudu v této věci je tedy posoudit, zda rozvrh práce může alespoň teoreticky zasáhnout do právní sféry žalobce (podmínka č. 2 – viz bod [9] shora). Pokud ano, je nutno dospět k závěru, že jde o rozhodnutí (viz cit. usnesení čj. 8 As 47/2005-86).

[13] Soudce jmenuje do funkce prezident republiky [čl. 63 odst. 1 písm. i) ve spojení s čl. 93 Ústavy, § 63 zákona o soudech a soudcích]. Po složení slibu ministr spravedlnosti přidělí soudce na základě jeho předchozího souhlasu k výkonu funkce k určitému okresnímu soudu, výjimečně i k vyššímu soudu (§ 67 zákona o soudech a soudcích). Z uvedeného plyne, že soudce není jmenován na pozici obchodního soudce, trestního soudce, opatrovnického soudce atd. Je naopak jmenován jako soudce univerzální, který má vykonávat rozhodovací činnost v souladu se zákonem dle aktuálních potřeb daného soudu.

[14] Úkony orgánu státní správy justice, tedy zpravidla ministra, ale též předsedy soudu, které se dotýkají samotné existence funkce soudce a jejího nerušeného výkonu, jsou zásahem do veřejného subjektivního práva a jsou pod ochranou správního soudnictví. Z této teze vychází ostatně též judikatura zdejšího soudu. Podle ní je rozhodnutí o přeložení soudce k výkonu funkce k jinému soudu (§ 73 odst. 1 zákona o soudech a soudcích) rozhodnutím o veřejném subjektivním právu, proti kterému se může soudce domáhat ochrany prostřednictvím žaloby ve správním soudnictví (rozsudek NSS ze dne

16. 4. 2009, čj. 5 As 13/2009 – 61, publ. pod č. 1855/2009 Sb. NSS, *JUDr. Jan Kušnír proti Ministerstvu spravedlnosti*). Tento závěr vychází právě z toho, že soudce je přidělen k určitému soudu. Jeho přeložením k jinému soudu se zasahuje do právní sféry soudce, proto je rozhodnutí o jeho přeložení rozhodnutím podle § 65 s. ř. s. Nejvyšší správní soud argumentoval článkem 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, který chrání nejen přístup k veřejné funkci, ale i její nerušený výkon a ochranu před neoprávněným zánikem a též nezávislost soudní moci před zásahy moci výkonné.

[15] Srovnatelné závěry lze vyvodit rovněž z judikatury týkající se odvolávání vedoucích státních zástupců (rozsudky NSS ze dne 27. 10. 2009, čj. 9 As 94/2008-77, publ. pod č. 1981/2010 Sb. NSS, *JUDr. Pavel Kačírek proti ministru spravedlnosti*, a ze dne 12. 11. 2009, čj. 1 As 9/2009 – 86, *JUDr. Ivo Ištván proti ministru spravedlnosti*). Odvoláním z funkce vedoucího státního zástupce totiž zaniká výkon veřejné funkce vedoucího státního zástupce. Protože jde o zásah do právní sféry vedoucího státního zástupce, jde o rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

[16] Stěžovatel však rozvrhem práce nebyl dotčen srovnatelným způsobem. Na jeho právním postavení a jeho veřejných subjektivních právech se v důsledku nového rozvrhu práce nic nezměnilo. Stále zůstal soudcem Krajského soudu v Ústí nad Labem, k němuž byl v souladu s § 67 zákona o soudech a soudcích přidělen. Rozvrh práce jen stanovil podrobnosti výkonu funkce soudce přiděleného k určitému soudu. Rozvrh práce nemá na soudce přímo žádné negativní dopady, nijak se do jeho právní sféry nepromítá. Proto není dána druhá podmínka uvedená v bodě [9] shora, rozvrh práce nezasahuje do právní sféry stěžovatele. Pokud se v důsledku přidělení na jiný úsek soudu po přechodnou dobu sníží výkonnost soudce, například z důvodu novosti agendy pro dotčeného soudce, takovýto jev bude přirozený a nebude z něj možno vyvozovat vůči soudci negativní důsledky.

[17] Stěžovatel Nejvyšší správní soud vyzývá, aby uvedl, co tedy vlastně rozvrh práce je, není-li rozhodnutím. Takovýto argument se však míjí s podstatou řešení věci. Nejvyšší správní soud musí zodpovědět jen a pouze otázku, zda je rozvrh práce rozhodnutím. Pokud rozvrh práce rozhodnutím není, je napadené rozhodnutí krajského soudu v souladu se zákonem. Otázka, co tedy rozvrh práce vlastně je, nemá pro nyní řešenou věc význam.

[18] Rozhodně neplatí stěžovatelova teze, že v důsledku nepřípustnosti přezkumu rozvrhu práce ve správním soudnictví nastane při sestavování rozvrhu práce naprostá svévole. Předseda soudu, jak bylo již uvedeno shora, zde vystupuje jako vykonavatel státní správy soudnictví. Jeho činnost při sestavování rozvrhu práce je proto monitorována ministerstvem spravedlnosti. Podle § 123 odst. 3 zákona o soudech a soudcích ministerstvo *sleduje postup vrchních, krajských a okresních soudů při tvorbě a změnách rozvrhu práce, vydané rozvrhy práce a rozdělování věcí podle rozvrhu práce.* Pokud ministerstvo spravedlnosti upravilo povinnost soudů předložit každoročně v určitém termínu návrhy rozvrhů práce (srov. bod [10] shora), předpokládá se, že tak činí z důvodů seznámení se s obsahem předkládaných dokumentů. Fakta, která z tohoto postupu ministerstvo zjistí, mohou vést až ke kárné žalobě proti funkcionáři, který sestavil rozvrh práce nebo se na jeho sestavení účastnil (srov. rozhodnutí kárného senátu NSS ze dne 18. 1. 2012, čj. 11 Kss 18/2011 – 251).

[19] Nejvyšší správní soud netvrdí, že rozvrh práce nemůže být nikdy součástí širšího šikanózního jednání předsedy soudu proti určitému soudci. Nestanoví-li zákon o soudech a soudcích nebo zvláštní právní předpis jinak, použijí se na pracovní vztah soudce přiměřeně ustanovení zákoníku práce a jiných pracovněprávních předpisů (§ 84 odst. 4 zákona o soudech a soudcích). V takovémto případě má soudce možnost bránit se proti takovéto šikaně, spojené například s obtěžováním, diskriminací atp. cestou civilní žaloby podle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, případně podle antidiskriminačního zákona (zákon č. 198/2009 Sb.).

[20] Na závěr je možno stručně uvést, že vadou řízení před krajským soudem není ani to, že krajský soud nejprve rozhodoval o stěžovatelově žádosti o odkladný účinek, kterou zamítl, a teprve poté odmítl žalobu jako nepřípustnou. Je naprosto přirozené, že pokud s ohledem na komplikovanost posouzení právní povahy rozvrhu práce nebyl krajský soud s to bez zbytečného odkladu dospět k závěru o nepřípustnosti žaloby, nejprve rozhodl otázku odkladného účinku. Návrh na odkladný účinek byl totiž soud povinen rozhodnout přednostně (§ 56 odst. 1 s. ř. s. ve znění do 31. 12. 2011).

V.
Závěr a náklady řízení

[21] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Neshledal přitom žádnou vadu, k níž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[22] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto řízení úspěch, nemá na jejich náhradu právo. Žalovaným nevznikly v řízení o kasační stížnosti žádné náklady, a proto jim Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. září 2012

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu