

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **T. R.,** zast. JUDr. Davidem Kojzarem, advokátem se sídlem Lidická 784, Kralupy nad Vltavou, proti žalovanému: **předseda Obvodního soudu pro Prahu 10,** se sídlem 28. pluku 1533/29b, Praha 10, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. 3. 2017, č. j. 3 A 55/2017 – 5,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

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

IV. Ustanovenému zástupci žalobce, JUDr. Davidu Kojzarovi, advokátovi se sídlem Lidická 784, Kralupy nad Vltavou, **se přiznává** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši 8228 Kč. Odměna bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Včasně podanou kasační stížností ze dne 15. 5. 2017 brojí žalobce, jakožto stěžovatel, proti shora označenému usnesení (dále jen „napadené usnesení“) Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“).

[2] Žalobou ze dne 1. 1. 2017 na ochranu proti nezákonnému zásahu podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v rozhodném znění (dále jen „s. ř. s."), se žalobce u městského soudu domáhal vyslovení zákazu žalovanému v pokračování porušování jeho práva, přikázání obnovení stavu před započetím nezákonného zásahu a alternativně určení, že provedený zásah byl nezákonný. Nezákonný zásah stěžovatel spatřoval ve formě rozvrhu práce Obvodního soudu pro Prahu 10 na rok 2016. Žalovaný údajně porušil čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a § 42 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), v rozhodném znění (dále jen „zákon o soudech a soudcích"). Rozvrh práce označil stěžovatel za nepřezkoumatelný, neboť z něj nelze ověřit řádné přidělování jednotlivých věcí zákonným soudcům.

[3] Městský soud napadeným usnesením stěžovatelovu žalobu odmítl. V odůvodnění usnesení uvedl, že ohledně povahy rozvrhu práce přijal částečné závěry Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 9. 2012, č. j. 1 As 48/2012 – 28, publ. pod č. 2767/2013 Sb. NSS. Podle městského soudu z uvedeného rozsudku sice vyplývá, že rozvrh práce není správním rozhodnutím dle § 65 odst. 1 s. ř. s., nikoli však již jakou povahu pak obecně rozvrh práce má, není-li správním rozhodnutím. Ohledně významu rozvrhu práce vycházel městský soud z judikatury Ústavního soudu, konkrétně zmínil nález ze dne 15. 6. 2016, sp. zn. I. ÚS 2769/15. Stěžovatelem požadovaný abstraktní přezkum rozvrhu práce Obvodního soudu pro Prahu 10 na rok 2016, spojený s návrhem na zákaz aplikace předmětného rozvrhu práce žalovaným, shledal městský soud neprojednatelným, a to ze tří důvodů.

[4] Ustanovení čl. 38 odst. 1 Listiny zakotvuje podle názoru městského soudu právo na zákonného soudce jako veřejné subjektivní právo ve vztahu ke konkrétním případům. Jak uvedl Ústavní soud ve výše odkazovaném nálezu, ochranu práva na zákonného soudce mají povinnost poskytovat samy vyšší soudní instance v řízeních o opravných prostředcích. Neexistuje žádné veřejné subjektivní právo fyzických a právnických osob bez vztahu ke konkrétnímu řízení, aby soudy upravovaly vnitřní dělbu práce určitým způsobem. Abstraktní přezkum rozvrhu práce by tak odporoval účelu ochrany poskytované správními soudy ve smyslu § 2 s. ř. s., protože správní soudy poskytují ochranu pouze konkrétním veřejným subjektivním právům, tedy objektivním právem garantovaným možnostem chování osob ve vztahu k orgánům veřejné správy (k vymezení veřejných subjektivních práv odkázal městský soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2005, č. j. 2 Aps 2/2005 – 43, publ. pod č. 1379/2007 Sb. NSS). Pro řízení o takto zaměřené zásahové žalobě proto není splněna podmínka soudní pravomoci, pročež je třeba takovou žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[5] Městský soud dále připomenul, že podmínkou projednatelnosti zásahové žaloby, jejímž petitem se navrhuje nejen deklarace nezákonnosti popsaného zásahu, ale též zjednání nápravy, je ve smyslu § 85 s. ř. s. vyčerpání jiných právních prostředků ochrany. V případě rozvrhu práce jsou takovými prostředky právě opravné prostředky, jež žalobci poskytuje ten který procesní předpis, podle něhož soudy v konkrétních případech postupují. Ochranu práva v čl. 38 odst. 1 Listiny poskytují všechny soudy vyšších instancí, pokud účastníci řízení namítají porušení práva na zákonného soudce. Z povahy věci není možné, aby stěžovatel vyčerpal opravné prostředky garantované příslušnými procesními předpisy,

pokud rozvrh práce napadl mimo jakékoli probíhající řízení. Proto lze stěžovatelovu žalobu odmítnout i s ohledem na ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[6] Konečně městský soud uvedl, že stěžovatelovu žalobu bylo lze odmítnout i na základě ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť stěžovatel je osobou zjevně neoprávněnou pro napadení rozvrhu práce zásahovou žalobou. Bez pochybností je totiž zřejmé, že rozvrh práce není mimo zcela konkrétní probíhající řízení sám o sobě způsobilý zasáhnout jakýmkoli způsobem do stěžovatelových hmotných nebo procesních práv (v čemž městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004 – 59, publ. pod č. 1043/2007 Sb. NSS).

[7] Stěžovatel v kasační stížnosti označil jako její obecné důvody ty uvedené v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s.

[8] Konkrétně stěžovatel namítá, že jeho žaloba se netýkala abstraktního přezkumu rozvrhu práce, předcházelo-li jí řízení, v němž se domáhal zjednání nápravy. U Obvodního soudu pro Prahu 10 bylo vedeno hned několik řízení ve věcech stěžovatele a lze očekávat inicializaci řízení dalších. Z toho důvodu neobstojí závěr městského soudu, že se rozvrh práce stěžovatele přímo nedotýká.

[9] Městský soud rovněž pochybil, když se v napadeném usnesení nezabýval otázkou, jakou povahu má rozvrh práce. Pokud by tak býval učinil, nemohlo by dojít k odmítnutí žaloby. Městský soud poukázal toliko na vybranou judikaturu Ústavního soudu k otázce změny rozvrhu, která ovšem není na tento případ přiléhavá, neboť principiálně dopadá na jinou problematiku. Napadené usnesení je v rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 20. 4. 2011, sp. zn. IV. ÚS 1302/10, stejně jako s čl. 38 odst. 1 Listiny a § 42 odst. 2 zákona o soudech a soudcích. K otázce včasnosti podání zásahové žaloby odkázal stěžovatel na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 Aps 1/2013 – 51, s tím, že lhůta pro podání žaloby na ochranu před zásahem správního orgánu nemůže uplynout, dokud tento zásah trvá, pročež žaloba směřující proti zásahu, který v okamžiku jejího podání trvá, nemůže být opožděná. Krom toho právo na zákonného soudce v souladu s čl. 38 odst. 1 Listiny nemá žádnou propadnou lhůtu.

[10] Stěžovatel rovněž namítá, že se nejméně po dobu dvou let pravidelně obracel s žádostmi o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“) na správu Okresního soudu pro Prahu západ, Krajského soudu v Praze, Obvodních soudů pro Prahu 8 a 9 i dalších obvodních soudů, Městského soudu v Praze a Vrchního soudu v Praze. Informace však buďto nebyly vůbec poskytnuty, nebo nebyly poskytnuty v takové podobě, aby z nich bylo zcela nepochybné, že ve všech stěžovatelových právních věcech soudí nezákonní soudci (resp. nezákonné senáty) v rozporu s rozvrhy práce soudů a v rozporu s čl. 38 odst. 1 Listiny. Bylo přitom právě na správách uvedených soudů, aby případně prokázaly opak.

[11] Integrální součástí práva na zákonného soudce je dle stěžovatelova názoru i požadavek, aby rozvrh práce předem určil, který soudce bude rozhodovat kterou věc. Zakázána je naopak možnost, aby soud nebo soudce pro konkrétní případ bylo možno měnit podle toho, kdo jsou strany sporu. Osoba soudce tak musí být objektivně zjistitelná

ještě předtím, než žaloba v civilní či obžaloba v trestní věci dojde soudu. V nynějším případě nebyl uvedený požadavek respektován, a to ani přes následné upozornění na toto pochybení soudu. Pokud nedochází k přidělování soudců v souladu se zákonem stanoveným postupem, je tím založeno i porušení čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

[12] Z veřejných vyjádření ministra spravedlnosti JUDr. Roberta Pelikána je patrná jeho povědomost o nerespektování práva na zákonného soudce v soudní praxi, což jej patrně vedlo k novelizaci zákona o soudech a soudcích zavedením tzv. elektronického generátoru přidělování věcí soudcům. Odpor soudů vůči takové změně pouze dokládá, že by jim tímto byla znemožněna další manipulace s přidělováním soudního nápadu konkrétním soudcům.

[13] Stěžovatel konečně uvádí, že napadené usnesení je nicotné, neboť městský soud se nezabýval otázkou povahy rozvrhu práce ani řízením, které podání žaloby předcházelo. Krom toho stěžovatel namítá podjatost městského soudu, který je vůči němu zaujatý, což se projevilo v napadeném usnesení. Stěžovatel proto žádá, aby věc byla k meritornímu rozhodnutí přidělena Krajskému soudu v Brně.

[14] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[15] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Městský soud napadeným usnesením odmítl stěžovatelovu žalobu postupem dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Zároveň byly dle městského soudu dány důvody k odmítnutí žaloby dle § 46 odst. 1 písm. c) a d).

[18] Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, uvedl, že „[j]*estliže krajský soud žalobu odmítl, přicházejí pro stěžovatele v úvahu pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) SŘS, spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu*“. Podle předmětného ustanovení pak platí, že „[k]*asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.*“

[19] Jak zrekapitulováno již výše v odst. [4] až [6] tohoto rozsudku, městský soud odmítl stěžovatelovu žalobu ze tří samostatně stojících (byť v samé jejich podstatě souvisejících) důvodů. Má-li tedy být kasační stížnost úspěšná, musí být shledána důvodnou ve všech těchto směrech. K zamítnutí kasační stížnosti bude třeba naopak přistoupit tehdy, obstojí-li alespoň jeden z městským soudem vymezených důvodů pro odmítnutí žaloby.

[20] Nejvyšší správní soud v prvé řadě posuzoval, zda v řízení o žalobě byly dány podmínky pro její odmítnutí dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle uvedeného ustanovení, „[n]*estanoví-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.*“

[21] Podle městského soudu „*správní soudy nemají pravomoc k abstraktnímu přezkumu rozvrhu práce*“. Městský soud k tomuto dále uvedl, že „*abstraktní přezkum rozvrhu práce by*

tak odporoval účelu ochrany poskytované správními soudy ve smyslu § 2 s. ř. s., protože správní soudy poskytují ochranu pouze konkrétním veřejným subjektivním právům, tedy objektivním právem garantovaným možnostem chování osob ve vztahu k orgánům veřejné správy.“ Krom toho městský soud naznal, že „*neexistuje žádné veřejné subjektivní právo fyzických a právnických osob bez vztahu ke konkrétnímu řízení, aby soudy upravovaly vnitřní dělbu práce určitým způsobem.*“

[22] Nejvyšší správní soud považuje za nutné předeslat, že účel správního soudnictví, popsaný v ustanovení § 2 s. ř. s., tedy poskytování ochrany veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob, je realizován toliko způsobem tímto zákonem stanoveným, a to za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem. Krom toho rozhodují soudy ve správním soudnictví o dalších věcech, v nichž tak stanoví soudní řád správní. S účelem správního soudnictví úzce souvisí pojem pravomoci správních soudů, nicméně tyto dva pojmy nelze zaměňovat. Pravomoc správních soudů je totiž (nikoli bezezbytku) vymezena ustanovením § 4 s. ř. s., podle něhož soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů, o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, o ochraně proti nezákonnému zásahu správního orgánu, kompetenčních žalobách, dále ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a politických hnutí a konečně o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části pro rozpor se zákonem. Popsané vymezení pravomoci správních soudů je nutné doplnit navíc o řízení o zrušení služebního předpisu dle dílu osmého hlavy druhé části třetí soudního řádu správního. Nejvyšší správní soud již v minulosti judikoval, že rozsah přezkumné pravomoci správních soudů je v případě aktů správních orgánů dán v § 4 a § 2 s. ř. s. (srov. rozsudek ze dne 19. 9. 2012, č. j. 1 As 48/2012 – 28, resp. rozsudek ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007 – 197, publ. pod č. 1717/2008 Sb. NSS, dostupné též z www.nssoud.cz).

[23] Z výše uvedeného plyne, že pokud by se vydání ani aplikace rozvrhu práce soudu nemohla dotknout jakéhokoli veřejného subjektivního práva fyzické nebo právnické osoby, nemohlo by případné řízení o ochraně proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu plnit účel správního soudnictví; to za předpokladu, že by o takové věci neměl správní soud rozhodnout jako o „*další věci*“ ve smyslu § 2 s. ř. s. Pokud by se mělo jednat o „*další věc*“ ve smyslu odkazovaného ustanovení, musel by na ni soudní řád správní pamatovat ve formě zakotvení konkrétního typu řízení, jako tomu je např. u rozhodování ve věcech politických stran a politických hnutí, či v řízeních o kompetenčních žalobách. Takto ovšem soudní řád správní neupravuje samostatný přezkum rozvrhu práce. Pravomoc k jeho přezkumu proto musí být nevyhnutelně spojena s dotčením veřejného subjektivního práva fyzické nebo právnické osoby.

[24] Dále je třeba poznamenat, že dle § 2 s. ř. s. poskytují soudy ve správním soudnictví ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem. Z toho vyplývá napojení ustanovení § 2 na § 4 s. ř. s., vymezující (ve spojení s §§ 101e a 101f téhož zákona) jednotlivé druhy řízení ve správním soudnictví. Proto i za naplnění předpokladu existence veřejného subjektivního práva fyzické nebo právnické osoby dle § 2 s. ř. s. lze konstatovat dostatek pravomoci správního soudu k rozhodnutí věci až tehdy, lze-

li vznesený návrh projednat v rámci některého ze soudních řádem správním rozeznávaných typů řízení.

[25] Určující pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti je zodpovězení otázky, zda existuje veřejné subjektivní právo fyzické nebo právnické osoby, které by mohlo být rozvrhem práce dotčeno, a zda soudní řád správní (nebo zvláštní zákon) stanoví způsob a podmínky poskytnutí ochrany takového práva. Konkrétně na půdorysu nyní posuzované věci přichází v úvahu (a stěžovatel to výslovně uvádí) dotčení základního práva na zákonného soudce ve smyslu čl. 38 odst. 1 Listiny.

[26] Pojem „*veřejné subjektivní právo*“ je stěžejní pro správní soudnictví vůbec. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 – 86, na půdorysu otázky přezkoumatelnosti závazných stanovisek mj. dovodil, že (hypoteticky) zasaženým veřejným subjektivním právem může být v závislosti na konkrétních okolnostech případu též ústavně zaručené právo vlastnit a pokojně užívat majetek (čl. 11 odst. 1 Listiny), právo na příznivé životní prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny), či právo na včasné a úplné informace o životním prostředí (čl. 35 odst. 2 Listiny). V jiném případě Nejvyšší správní soud dovodil možnost zásahu prezidenta České republiky do veřejného subjektivního práva justičního čekatele, a to v situaci, kdy prezident nejmenoval justičního čekatele soudcem (rozsudek ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005 – 35); to i přesto, že justiční čekatel nemá na jmenování soudcem ani při splnění veškerých zákonných podmínek nárok (svědčí mu však ústavně zaručené veřejné subjektivní právo na rovné podmínky přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím, právo nebýt diskriminován a právo na projednání věci bez zbytečných průtahů, princip předvídatelnosti, právní jistoty a legitimního očekávání). Ani v nynější věci tak nelze shledat důvod, proč by právě právo na zákonného soudce, byť je zakotveno v rovině ústavněprávní, nemělo být nahlíženo jako veřejné subjektivní právo. Městský soud sice v napadeném usnesení dospěl k obdobnému závěru, shledal však, že k dotčení veřejného subjektivního práva na zákonného soudce může dojít jedině v souvislosti s konkrétním již zahájeným soudním řízením. Nejvyšší správní soud se s tímto ztotožňuje. Rozvrh práce totiž ve své podstatě není ničím jiným, než normou s časově (a osobně) omezenou působností, vykazující znaky interní normativní instrukce, která je adresována „dovnitř“ soudu (na čemž ničeho nemění povinnost zveřejnění rozvrhu práce). Jedná se o řídící akt předsedy soudu, vydaný na základě zákonného zmocnění jakožto akt správy konkrétního soudu.

[27] Adresáty konkrétního rozvrhu práce soudu jsou podle § 42 odst. 1 zákona o soudech a soudcích zejména soudci, přísedící, asistenti soudců, vyšší soudní úředníci, soudní tajemníci a soudní vykonavatelé působící u toho kterého soudu. Naproti tomu rozvrh práce primárně nesměřuje vůči budoucím účastníkům řízení; případný zásah do jejich práva na zákonného soudce proto může nastat až v případě inicializace konkrétního soudního řízení. V (absurdně) hypotetickém případě, kdy by např. u městského soudu nebylo v roce 2018 zahájeno byť jediné soudní řízení, nemohlo by být rozvrhem práce tohoto soudu na rok 2018 zasaženo do práva (kohokoli) na zákonného soudce. Na druhou stranu je ovšem nutné uvést, že rozvrh práce je pro jeho výše uvedené adresáty závazný a nemohou se od něj odchýlit ani v případě, kdy by postup podle rozvrhu považovali za nezákonný či neústavní.

[28] Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 15. 6. 2016, sp. zn. I. ÚS 2769/15, konstatoval, že „*rozvrh práce musí obsahovat transparentní předem stanovená obecná pravidla pro určení konkrétního soudce nebo soudců v senátu, kteří ve věci budou rozhodovat, pravidla pro jejich zastupování v případě jejich důvodné krátkodobé absence či podjatosti i pravidla pro přerozdělování věcí pro případ dlouhodobé absence soudce. Tato pravidla se tedy vztahují na prvotní přidělení věci i na případné následné přerozdělení téže věci. Jen takový výklad § 41-45 ZSS je ústavněkonformní. Rozvrh práce tudíž nemůže rozhodnutí o přidělení či přerozdělení věci přenechat na soudním funkcionáři, neboť takové uspořádání ohrožuje nezávislost soudců a důvěru veřejnosti v soudní moc a zbavuje účastníky řízení účinné ochrany proti účelové manipulaci. Soudce, který byl povolán na základě takového rozhodnutí soudního funkcionáře, není zákonným soudcem ve smyslu čl. 38 odst. 1 Listiny. Vzhledem k absenci účinných záruk poskytovaných českým právním řádem proti zneužití diskrece předsedy soudu při přidělování a přerozdělování věcí je takové přidělení či přerozdělení věci rovněž v rozporu s interní nezávislostí soudců, která je nedílnou komponentou práva na nezávislý a nestranný soud chráněného čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy a nesplňuje požadavky stanovené právem na nezávislý a nestranný soud ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy*“ (bod 41 citovaného nálezu, zvýraznění doplněno NSS). Dále v bodu 47 citovaného nálezu dospěl Ústavní soud k závěru, že v jím posuzované situaci nedošlo k přidělení věci v rozporu s rozvrhem práce, pročež dále přistoupil k přezkumu souladnosti samotného rozvrhu práce Krajského soudu v Ostravě pro rok 2012 s požadavky výše citovanými, zejména s požadavkem transparentnosti a jednoznačnosti pravidel přidělování a přerozdělování věcí. V bodu 53. nálezu označil Ústavní soud systém přidělování věcí dle rozvrhů práce Krajského soudu v Ostravě pro rok 2013 a 2014 za netransparentní a protiústavní. Ústavní soud proto výrokem citovaného nálezu zrušil ústavní stížností napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2015, č. j. 3 As 20/2015 – 52, stejně jako rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 12. 2014, č. j. 22 A 28/2012 – 70. Nejvyššímu správnímu soudu v této souvislosti vytkl neposkytnutí ochrany právům (účastníka řízení) na zákonného soudce a na nezávislý a nestranný soud.

[29] Z výše uvedeného nálezu Ústavního soudu lze dovodit, že rozvrhem práce může být sekundárně zasaženo do veřejného subjektivního práva fyzické nebo právnické osoby ve smyslu § 2 s. ř. s. Skutečnost, že k dotčení veřejného subjektivního práva budoucího účastníka soudního řízení může dojít jedině v případě zahájení soudního řízení v jeho věci, není významná. V tomto ohledu je proto třeba část odůvodnění napadeného usnesení městského soudu korigovat. Jak ovšem bylo uvedeno již výše, úprava pravomoci správních soudů se nevyčerpává ustanovením § 2 s. ř. s., nýbrž je zpřesňována ustanovením § 4 téhož zákona, stejně jako dalšími zákonnými ustanoveními, která přibližují soudní řízení zde vytčená. Ochranu veřejných subjektivních práv fyzických nebo právnických osob totiž soudy ve správním soudnictví smí (a musejí) poskytovat pouze za podmínek a způsobem stanoveným soudním řádem správním nebo zvláštním zákonem. Pro posouzení správnosti závěru městského soudu, že k přezkoumání rozvrhu práce soudu nemají soudy ve správním soudnictví dostatek pravomoci, je tudíž také třeba vyhodnotit, zda soudní řád správní zakotvuje dostatečně konkrétní a prakticky uplatnitelnou úpravu takového soudního řízení, v němž by bylo lze rozvrh práce soudu poskytnout ochranu veřejnému subjektivnímu právu fyzické nebo právnické osoby, které bylo dotčeno rozvrhem práce, či nikoliv.

[30] Z výčtu typů soudních řízení správních v odst. [22] tohoto rozsudku nepřipadá pro účely poskytnutí ochrany veřejnému subjektivnímu právu dotčenému rozvrhem práce *prima facie* v úvahu řízení o kompetenčních žalobách, ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a politických hnutí, ani řízení o zrušení služebního přepisu. Společným jmenovatelem všech zbývajících forem řízení soudního řízení správního je pojem „*správní orgán*“ ve smyslu legislativní zkratky dle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Správním orgánem daný zákon nadále rozumí „*orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobu nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy*“. Prozatím bez ohledu na povahu aktu, jímž je rozvrh práce soudu, lze označit za relevantní otázku, zda je předseda soudu při vydání rozvrhu práce soudu správním orgánem ve smyslu výše popsané legislativní zkratky. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 19. 9. 2012, č. j. 1 As 48/2012 – 28, dospěl k závěru, že předseda soudu při stanovení rozvrhu práce soudu vystupuje jako vykonavatel státní správy soudnictví – činí tak tedy jako správní orgán. Na uvedeném názoru setrvává Nejvyšší správní soud i nadále.

[31] S jistou mírou abstrakce lze identifikovat i dalšího společného jmenovatele řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, proti nezákonnému zásahu, o nečinnostní žalobě i o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Jejich základem, od kterého se musí v každém individuálním řízení odvíjet úvahy správního soudu, musí totiž být vždy tvrzení navrhovatele, že konkrétním aktem výkonu veřejné moci došlo k dotčení jejího subjektivního veřejného práva. Pokud jde o pravomoc správních soudů k projednání návrhu na zahájení některé z uvedených forem řízení jsou rozhodné účinky takového aktu na právní sféru navrhovatele (materiální pojetí účelu správního soudnictví). Přesah relevance zohlednění postavení (právní sféry) osoby navrhovatele nad klasifikací či povahou naříkaného aktu lze vhodně ilustrovat právě na příkladu rozvrhu práce soudu. Lze totiž spatřovat podstatný rozdíl mezi případem, kdy se ochrany svého veřejného subjektivního práva domáhá soudce konkrétního soudu, pro který byl rozvrh práce vydán, anebo zda se ochrany (třeba i typově odlišného) veřejného subjektivního práva domáhá účastník konkrétního soudního řízení, jež u téhož soudu probíhá. Právní sféra soudce je totiž v důsledku jeho statusu ústavního činitele a zároveň jednoho z přímých adresátů rozvrhu práce do značné míry odlišná od procesního postavení konkrétního účastníka soudního řízení. Jak již bylo předestřeno v odst. [26] tohoto rozsudku, rozvrh práce konkrétního soudu má jako organizační norma svého druhu přímý dopad toliko na osoby u tohoto soudu působící, nikoli na účastníky soudních řízení (odhlédnuto od změny již účinného rozvrhu práce). Z uvedeného plyne, že otázka směřující k povaze rozvrhu práce je podružná; pravomoc správních soudů k poskytnutí ochrany veřejného subjektivního práva se totiž v takovém případě odvíjí od osoby a právní sféry navrhovatele.

[32] V již výše vzpomínaném rozsudku ze dne 19. 9. 2012, č. j. 1 As 48/2012 – 28, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že žalobci v pozici soudce krajského soudu nesvědčí veřejné subjektivní právo na přidělení k výkonu určité soudní agendy rozvrhem práce. Jelikož se žalobce domáhal ochrany práva, které mu nesvědčí, bylo namístě jeho žalobu ve smyslu § 65 s. ř. s. odmítnout pro nepřípustnost [§ 70 písm. a) téhož zákona]. Z odkazovaného rozsudku ovšem nikterak nevyplývá, že rozvrhem práce obecně nemůže být zasaženo do jiného veřejného subjektivního práva žalobce, který je soudcem, ani že by jím nemohlo být zasaženo do veřejného subjektivního práva jiného žalobce, který není

soudcem, ale např. účastníkem soudního řízení. Naopak z rozsudku vyplývá, že rozvrh práce nemůže být rozhodnutím (ve smyslu legislativní zkratky dle § 65 s. ř. s.) o „právu soudce na výkon soudnictví v rámci určité soudní agendy“. Nejde tedy v žádném případě o apriorní vyloučení možnosti dotčení subjektivních veřejných práv fyzických nebo právnických osob rozvrhem práce soudu. V tomto smyslu se nezbývá než vymezit vůči konstataci Ústavního soudu, obsažené v bodu 54 jeho nálezu ze dne 15. 6. 2016, sp. zn. I. ÚS 2769/15, že „*rozvrh práce nepodléhá podle Nejvyššího správního soudu samostatnému přezkumu*“, opatřené právě odkazem na rozsudek ze dne 19. 9. 2012, č. j. 1 As 48/2012 – 28, kterážto je ve své podstatě nepodložená.

[33] Právě z důvodu výše popsané determinovanosti pravomoci správních soudů (mimo jiné i) specifickým a individualizovaným právním postavením navrhovatele v každé konkrétní věci není na místě zabývat se akademicky povahou rozvrhu práce soudu.

[34] Již výše se Nejvyšší správní soud ztotožnil s názorem městského soudu, podle něhož může k dotčení práva (na zákonného soudce) fyzické nebo právnické osoby v souvislosti s neústavním rozvrhem práce dojít nejdříve v momentu, kdy se tato stane účastníkem soudního řízení. Je však třeba zdůraznit, že zodpovězení (svou povahou předběžné) otázky, zda předmětné veřejné subjektivní právo na zákonného soudce v konkrétním případě vzniklo (tedy zda předmětný rozvrh práce byl fakticky v určitém soudním řízení aplikován), by bylo věcí zjištění skutkového stavu a závisí na okolnostech individuálního případu. Stěží se od ní proto může odvíjet apriorní a paušalizující závěr o (nedostatku) pravomoci soudu k projednání návrhu. Nicméně právě kvůli tomuto specifickému projevu veřejného subjektivního práva na zákonného soudce je na místě poskytnout mu soudní ochranu jedině v rámci soudního řízení o opravném prostředku. Pojmovým znakem opravného prostředku v soudním řízení (napříč soudními pravomocemi obecných soudů v České republice) je totiž z povahy věci existence napadeného soudního rozhodnutí. I v případech, kdy proti specifickým typům soudních rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné, mohou se jejich adresáti domáhat ochrany práva na zákonného soudce cestou ústavní stížnosti.

[35] Nejvyšší správní soud dále podotýká, že v odst. [34] popsaný způsob ochrany práva na zákonného soudce může být efektivní jedině za předpokladu, že se obecné soudy v rámci řízení o opravných prostředcích nebudou omezovat toliko na zhodnocení souladnosti konkrétního obsazení soudu rozhodujícího v nižším stupni s příslušným rozvrhem práce, ale vypořádají i případné námitky účastníků stran neústavnosti rozvrhu práce soudu nižšího stupně, k čemuž jsou ostatně obecné soudy nabádány (nejen) nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 6. 2016, sp. zn. I. ÚS 2769/15. V opačném případě by totiž byla ochrana uvedeného práva účastníků soudního řízení toliko iluzorní.

[36] S ohledem na výše popsaný apel Ústavního soudu je patrné, že by poskytování ochrany subjektivnímu veřejnému právu účastníka soudního řízení na zákonného soudce cestou meritorního rozhodování ve správním soudnictví (ať už o jakémkoliv typu žaloby či návrhu) bylo nejen činností redundantní, ale představovalo by i zásah do pravomocí (a funkčních příslušností) soudů rozhodujících o opravných prostředcích ve věcech trestních a civilních.

[37] Nejvyšší správní soud tudíž ve shodě s městským soudem dospěl k závěru, že byly naplněny podmínky pro odmítnutí stěžovatelovy žaloby. Stěžovatel neuplatnil kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. důvodně, pročež Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* téhož zákona zamítnout.

[38] Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č. j. 2 As 182/2017 – 28, ustanovil Nejvyšší správní soud zástupcem stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti JUDr. Davida Kojzara, advokáta se sídlem Lidická 784, Kralupy nad Vltavou. Ustanovenému zástupci náleží za zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti odměna za dva úkony právní služby, neboť poskytl stěžovateli jeden úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a dále jeden úkon dle § 11 odst. 1 písm. d) téže vyhlášky, spočívající v doplnění kasační stížnosti. Sazba mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 advokátního tarifu plyne v případě řízení o kasační stížnosti z § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 téže vyhlášky, přičemž je takto určena částkou 3100 Kč. Za dva ustanoveným zástupcem poskytnuté úkony právní služby mu proto náleží odměna 6200 Kč. Tuto je třeba navýšit o paušální částku náhrady hotových výdajů advokáta spojenou s poskytnutím každého jednoho úkonu právní služby; tato činí podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu 300 Kč, celkem tedy za dva úkony 600 Kč. Souhrnem náleží ustanovenému zástupci stěžovatele na odměně za zastupování 6800 Kč. Jelikož ustanovený zástupce je registrován jako plátce daně z přidané hodnoty, je třeba souhrnnou částku navýšit o odpovídající daň, tj. o 1428 Kč. S ohledem na ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s., ve spojení s § 120 téhož zákona, platí odměnu ustanoveného zástupce stát. Celková částka proto bude ustanovenému zástupci vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto usnesení.

[39] Nejvyšší správní soud podotýká, že o žádosti ustanoveného zástupce o zproštění zastupování stěžovatele již nerozhodoval v prvé řadě proto, že věc samotnou po odstranění vad kasační stížnosti projednal přednostně. Krom toho takto postupoval se zřetelem k procesní ekonomii, neboť stěžovatel již splnil podmínky pro ustanovení zástupce a po vyhovění žádosti o zproštění by tak muselo nutně následovat ustanovení nového zástupce z řad advokátů, které by ve své podstatě sledovalo pouze účel naplnění formální podmínky povinného zastoupení stěžovatele v řízení o kasační stížnosti, navíc za cenu dalšího navýšení nákladů zastoupení (které v tomto případě platí stát). Konečně Nejvyšší správní soud poukazuje na skutečnost, že ustanoveným zástupcem zmiňované narušení nezbytné důvěry mezi ním a stěžovatelem (kterým svou žádost o zproštění odůvodnil) bylo do jisté míry zmírněno skutečností, že stěžovatel nakonec i přes svůj prvotní nesouhlas prohlásil zástupcem vypracované a podané doplnění kasační stížnosti za své.

[40] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, pročež nemá právo na náhradu nákladů. Procesně úspěšný žalovaný zůstal v průběhu řízení pasivním a ze spisu tudíž nevyplývá, že by vynaložil náklady, jejichž náhrada by mu měla být přiznána.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 20. září 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu