



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **JUDr. Petr Langer**, nar. 9. 7. 1977, bytem Podroužkova 1683/11, Ostrava – Poruba, proti žalovanému: **Prezident republiky**, se sídlem Praha 1 – Hrad, zast. JUDr. Alešem Pejchalem, advokátem, AK Pejchal, Nespala a spol., se sídlem Vyšehradská 21, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2007, č. j. 5 Ca 127/2006 - 122,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

**I.
Skutkový stav**

Žalobce je absolventem Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci. Magisterské studium v oboru právo ukončil s vyznamenáním dne 31. 5. 2001. Na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze obhájil v dubnu 2002 rigorózní práci a složil rigorózní zkoušku. V roce 2005 pak na stejné fakultě dosáhl titulu Ph.D. Publikuje v odborném tisku a je pedagogicky činný.

V roce 2001 se žalobce účastnil I. kola výběrového řízení na pozici justičního čekatele. Z celkového počtu 301 přihlášených uchazečů se umístil na prvním místě. V rámci psychologicko-diagnostického vyšetření byl hodnocen nejvyšším možným stupněm, tedy „doporučuje se k přijetí bez výhrad“. Po absolvování předepsané praxe u Okresního soudu v Ostravě složil v listopadu 2004 odbornou justiční zkoušku s hodnocením „výtečně způsobilý“.

Dne 2. 3. 2005 doporučila vláda usnesením č. 246 předsedovi vlády, aby spolupodepsal rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování kandidátů do funkcí soudců. Žalobce byl

mezi doporučenými kandidáty. Z celkového počtu 55 kandidátů žalovaný dne 11. března 2005 jmenoval 21 soudců. Ostatní kandidáty na funkce soudců odmítl jmenovat s poukazem na skutečnost, že ani jeden z nich nedosáhl věku třiceti let.

Tuto skutečnost sdělil žalobci ministr spravedlnosti přípisem ze dne 13. května 2005. Uvedl, že ty z kandidátů, kteří v roce 2005 dosáhnou věku třiceti let, znovu navrhne prezidentu republiky na jmenování soudcem. Kandidatura žalobce na jmenování do funkce soudce byla opětovně předložena prezidentu republiky spolu s usnesením vlády ze dne 12. 10. 2005, č. 1322. Žalovaný však ve věci jmenování žalobce soudcem doposud nerozhodl.

II. Dosavadní průběh řízení

Dne 13. 5. 2005 podal žalobce u Městského soudu v Praze žalobu proti nečinnosti žalovaného, eventuálně proti rozhodnutí žalovaného, eventuálně na ochranu proti nezákonnému zásahu žalovaného. Městský soud usnesením ze dne 16. 6. 2005, č. j. 5 Ca 148/2005 – 9, žalobu odmítl. Dovedl, že základní podmínkou řízení před správním soudem je existence veřejného subjektivního práva, jehož zkrácení se žalobce dovolává. Tato podmínka však nebyla naplněna. Dle názoru Městského soudu v Praze nemá kandidát na funkci soudce žádné veřejné subjektivní právo být prezidentem republiky jmenován soudcem. Rozhodování prezidenta republiky o jmenování soudcem, stejně jako případný akt, který z tohoto rozhodování vzejde, proto nemohou podléhat přezkumu soudů ve správním soudnictví.

Proti usnesení Městského soudu v Praze brojil žalobce kasační stížností. V ní především zdůraznil, že soud se omezil pouze na konstatování, že není dáno veřejné subjektivní právo na jmenování soudcem. Existence tohoto práva se však žalobce ve svém podání vůbec nedomáhal. Nezákonnost postupu či nečinnosti žalovaného spatřoval v porušení jiných veřejných subjektivních práv, jmenovitě ústavního imperativu rovnosti a zákazu diskriminace - čl. 1 ve spojení s čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listiny“), rovných podmínek přístupu k voleným a jiným funkcím (čl. 21 odst. 4 Listiny) a v neposlední řadě také práva na projednání věci bez zbytečných průtahů (čl. 38 odst. 2 Listiny). V postupu Městského soudu v Praze spatřoval žalobce odmítnutí práva na soudní ochranu v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005 - 51, č. 905/2006 Sb. NSS, usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Soud předně zdůraznil, že na jmenování soudcem není právní nárok. Z toho však neplyne, že by byl z kontroly ve správním soudnictví vyloučen také celý proces, který jmenování do funkce soudce předchází, stejně jako respektování dalších veřejných subjektivních práv, která mohou být v daném procesu dotčena. Funkce soudce je funkcí veřejnou. Kandidát na tuto funkci je tudíž oprávněn dovolávat se práva na rovné podmínky v přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím, stejně jako práva nebýt při výběru diskriminován. Dále je oprávněn k projednání věci bez zbytečných průtahů. Nejvyšší správní soud uzavřel, že tento soubor veřejných subjektivních práv vytváří v právní sféře kandidáta na funkci soudce legitimní očekávání na předvídatelnost a konzistentnost rozhodování orgánů veřejné moci, jež jsou nepominutelnou součástí širšího principu právní jistoty. Při zohlednění těchto východisek a povinnosti správních soudů poskytovat ochranu základním právům (čl. 36 odst. 2 Listiny) nelze ochranu těchto ostatních práv ze soudního přezkumu vyloučit.

(...)

Rozsudkem ze dne 15. 6. 2007, č. j. 5 Ca 127/2006 - 122, shledal Městský soud nezákonnou nečinnost žalovaného. Uložil mu rozhodnout ve lhůtě 6 měsíců od právní moci rozsudku. Městský soud dovedl, že má-li rozhodování prezidenta republiky, jehož prostřednictvím realizuje pravomoc jmenovat soudce, povahu správního aktu, pak má žalovaný povinnost o návrhu na jmenování justičního čekatele rozhodnout. Rozhodnutím je myšleno buď navrženého kandidáta do funkce jmenovat, nebo jeho jmenování výslovně a s uvedením konkrétních důvodů odmítnout. Zároveň lze dovést právo justičního čekatele navrženého na jmenování soudcem, aby o jeho kandidatuře bylo v přiměřené lhůtě prezidentem republiky rozhodnuto. V případě negativního rozhodnutí není rozhodná jeho forma; z obsahu však musí být seznatelné, že jmenování čekatele bylo odmítnuto, a důvody, pro které se tak stalo.

S ohledem na doplněné dokazování Městský soud v Praze konstatoval, že žalovaný zůstává i přes opakované návrhy nečinný. Žalobce do funkce soudce jmenován nebyl a zároveň nelze ze soudu známých důkazů usoudit, že by prezident republiky již rozhodl, že žalobce do funkce soudce nejmenuje. Soud zde odkázal nejenom na veřejně přístupné dokumenty, ale také na korespondenci mezi ministerstvem spravedlnosti a prezidentem republiky. Stejný závěr ohledně absence rozhodnutí ostatně vyplynul také z vyjádření vedoucího Kanceláře prezidenta republiky.

Soud rovněž dovedl, že ač pro rozhodnutí prezidenta republiky ve věci jmenování soudců není stanovena žádná lhůta, z čl. 38 odst. 2 Listiny plyne ústavně zaručené právo na projednání věci bez zbytečných průtahů. Prezident republiky nesdělil žádné skutečnosti, které by rozhodnutí ve věci bránily. Od opakovaných návrhů na jmenování žalobce soudcem (únor 2005, respektive září 2005) uplynula v okamžiku rozhodování soudu (červen 2007) bezesporu dostatečná doba pro rozhodnutí ve věci samé. Soud proto uzavřel, že žalovaný zůstává i přes uplynutí přiměřené lhůty nečinný ve smyslu § 79 an. s. ř. s.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze brojí žalovaný kasační stížností, jejíž námitky jsou reprodukovány dále.

(...)

III. Podání účastníků

Včas podanou kasační stížností napadá žalovaný rozsudek Městského soudu v Praze. Kasační námitky jsou obsaženy ve dvou podáních žalovaného. V prvním podání, učiněném dne 23. 7. 2007, žalovaný zdůraznil, že rozsudek Městského soudu v Praze vnímá jako závažný zásah do svých kompetencí. Dovojuje, aniž by specifikoval konkrétní články Ústavy České republiky, že jmenování soudců prezidentem republiky nemůže být přezkoumáváno orgány moci soudní.

Dle žalovaného vycházel soud z mylných představ o průběhu a přípravě aktu jmenování soudce. Pravomoc prezidenta republiky jmenovat soudce je založena Ústavou. Nejedná se o ustanovení „toliko kompetenční“, neboť v čl. 93 Ústavy jsou současně upraveny i základní hmotně-právní podmínky. Zákon je zde pouze normou podpůrnou, která nemůže pravomoc prezidenta republiky v této věci nikterak omezit. Rozhodnutí prezidenta republiky o tom, zda do funkce soudce někoho jmenuje, není závislé na žádném podání, žádosti, návrhu či petici. Stejně tak jako může prezident republiky kohokoliv jmenovat velvyslancem či komukoliv propůjčit státní vyznamenání, může i kohokoliv (ze skupiny osob splňujících ústavní a zákonné podmínky) jmenovat soudcem.

K samotnému procesu jmenování žalovaný zdůraznil, že prezidentu republiky se při jmenování soudců nepředkládají žádné závazné návrhy. Projedná-li vláda skupinu kandidátů na funkci soudců s tím výsledkem, že kontrasignaci případného budoucího jmenovacího aktu u těchto osob schválí, pak z toho pro prezidenta plyne jen a jedině to, že jmenování těchto osob není ohroženo z důvodu odmítnutí kontrasignace. Zasláním seznamů vhodných kandidátů na funkci soudce se vláda nesnaží o nic víc, než napomoci prezidentu republiky ve výběru vhodných kandidátů. Nikterak tím neomezuje ani nepředjímá samotný výběr ze strany prezidenta republiky.

Z výše uvedeného charakteru jmenovacího procesu žalovaný dovedl, že čistě na volné úvaze prezidenta republiky je nejenom *zda*, ale také *kdy* případně soudce do funkce jmenuje. Pojmově se tedy nemůže jednat o (správní) řízení, na něž by bylo možné vztáhnout běh jakýchkoliv lhůt. Ústava ani žádný zákon nestanoví žalovanému jakoukoliv lhůtu pro tento ani žádný jiný typ rozhodování.

(...)

[Ž]alovaný se opětovně vyjádřil k přípustnosti kasační stížnosti. Zdůraznil, že na kasační stížnost nedopadá § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., a to z toho důvodu, že Nejvyšší správní soud ve svém předchozím zrušujícím rozsudku zcela zjevně překročil svoji pravomoc. Protože nebyl Nejvyšší správní soud oprávněn v dané věci vůbec rozhodovat, nemohl ani vytvořit žádný právní názor, kterým by mohl soud nižšího stupně svázat. Městský soud v Praze pak mylně považoval názor Nejvyššího správního soudu za názor právní. Ve skutečnosti se však jednalo o názor stojící zcela mimo právo, respektive o názor protiprávní. Korektní postup Městského soudu v Praze proto měl být opětovně žalobu odmítnout, neboť rozsudek Nejvyššího správního soudu neobsahoval žádný závazný právní názor ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

Ve své poslední kasační námitce žalovaný označil rozsudek Městského soudu v Praze za jiný zásah orgánu veřejné moci, kterým bylo porušeno základní právo občana Václava Klause, zaručené ústavním pořádkem, proti kterému je přípustná ústavní stížnost. Napadený rozsudek brání občanu Václavu Klausovi ve výkonu ústavní funkce prezidenta republiky v souladu s Ústavou a ústavním pořádkem České republiky. Rozsudkem Městského soudu v Praze je dále zasahováno do základních práv všech občanů České republiky, neboť prezident republiky vykonává svůj Ústavou vymezený podíl na správě věcí veřejných ve jménu všech občanů České republiky. Žalovaný uzavřel, že v případě bránění v tomto výkonu má nejenom občan Václav Klaus, ale i každý občan České republiky, právo postavit se na odpor dle čl. 23 Listiny.

(...)

V.

Přípustnost přezkumu jmenovacích aktů prezidenta republiky ve správním soudnictví

V. 1.

K zákonným a ústavním aspektům

Nejvyšší správní soud konstatoval, že kasační námitky žalovaného z podstatné části nesměřují k věcné stránce sporu, který byl předmětem přezkumu v rozsudku Městského soudu v Praze. Namísto toho opětovně polemizují s předchozím rozsudkem Nejvyššího správního soudu týkajícím se otázky přezkoumatelnosti jmenovacích aktů prezidenta republiky ve správním soudnictví.

Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbyvá než v otázkách přípustnosti přezkumu předmětné věci ve správním soudnictví odkázat na odůvodnění svého předchozího rozsudku ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005 – 51, k němuž přesto (s ohledem na stěžovatelovy námitky, které nemohl dříve uplatnit) pro úplnost dodává:

Rozsah přezkumné pravomoci soudů ve správním soudnictví vymezuje na zákonné úrovni soudní řád správní, konkrétně ustanovení § 4 ve spojení s § 2 s. ř. s. Ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zavádí legislativní zkratku „správní orgán“. Tím se rozumí *orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy*. Tato legislativní zkratka se vztahuje nejen na pravomoc správních soudů podle tohoto písmene zmíněného ustanovení, nýbrž i na pravomoci podle dalších písmen, tj. b), c) a d), tedy také na nečinnost „správního orgánu“ či jemu přičitatelný nezákonný zásah.

Zákonná definice obsahuje tři prvky: za prvé, jedná se o orgán moci výkonné či jiný z typu orgánů v definici uvedených. Za druhé, tento orgán rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Za třetí, toto rozhodování se děje v oblasti veřejné správy.

Prezident republiky je orgánem moci výkonné. Tuto roli mu přisuzuje samotná systematika Ústavy České republiky, která jej v hlavě třetí řadí do moci výkonné. Stejný závěr plyne i z rozboru kompetencí prezidenta republiky; jak již zdejší soud obecněji konstatoval, při vymezení pojmu správní orgán pro účely § 4 s. ř. s. je třeba mít na zřeteli nikoliv pouze konkrétní personální obsazení či organizační strukturu posuzovaného subjektu, nýbrž souhrn a charakteristiku jím vykonávaných kompetencí (k této otázce viz např. usnesení ze dne 29. 8. 2007, č. j. Obn 1/2006 – 11, č. 1386/2007 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud dovodil, že v určitých případech vydává rozhodnutí v postavení správního úřadu i Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky). Stejně tak je nesporné, že žalovaný rozhoduje v konkrétním případě o právech a povinnostech fyzických osob: jmenováním do funkce soudce vznikají fyzické osobě práva a povinnosti s výkonem této funkce spojené.

Jmenování kandidátů do funkcí soudců je konečně také rozhodování v oblasti veřejné správy. Ať je za výchozí bod úvah akceptována jakákoliv ze standardních definic obsahu pojmu veřejné správy (srov. např. *Hendrych, D., a kol.*, Správní právo. Obecná část, 6. vyd., Praha: C. H. Beck, 2006, s. 3 – 7, respektive s. 100 – 107, anebo *Průcha, P.*, Základní pojmy a instituty správního práva. Brno: Masarykova univerzita, 1998, s. 349 - 353), vrchnostenské rozhodování o jmenování kandidátů do funkcí soudců bude vždy posuzováno jako činnost, která má zákonný rámec a děje se ve veřejném zájmu.

Činnost či absence činnosti výše definovaných správních orgánů spadá do přezkumné pravomoci správních soudů vždy tehdy, pokud jsou dotčena veřejná subjektivní práva fyzických nebo právnických osob (§ 2 s. ř. s.). Činnost žalovaného se takových práv nepochybně dotýká. Jak již Nejvyšší správní soud zdůraznil ve svém předchozím rozhodnutí, žádné veřejné subjektivní právo na jmenování soudcem neexistuje. Veřejná subjektivní práva, která však v konkrétním případě dotčena být mohou, jsou právo na rovné podmínky přístupu k voleným a jiným funkcím (čl. 21 odst. 4 Listiny) a zákaz diskriminace (čl. 1 ve spojení s čl. 3 odst. 1 Listiny). Mezi veřejná subjektivní práva lze také zařadit ochranu subjektů právní regulace či adresátů činnosti orgánů moci výkonné před nezákonným či svévolným počínáním těchto orgánů, které by vybočilo z limitů striktní zákonnosti při uplatňování veškeré státní moci (čl. 2 odst. 2 Listiny).

Jak je navíc patrné z judikatury Nejvyššího správního soudu, žalobní legitimace ve správním soudnictví není nutně svázána s existencí přesně specifikovaných veřejných subjektivních hmotných práv žalobce. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS, konstatoval, že ke vzniku žalobní legitimace v kontextu řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu postačuje, pokud je dotčena právní sféra žalobce. Tak tomu bude vždy v situaci, kdy se jednostranný úkon orgánu moci výkonné, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká právní sféry žalobce. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil či zrušil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se – podle tvrzení žalobce v žalobě – negativně projevil v jeho právní sféře. Není pochyb o tom, že odmítání přístupu k funkci soudce se právní sféry žalobce podstatným způsobem dotýká.

Určujícím argumentem pro nutnost přezkumu projednávané věci ve správním soudnictví je konečně také ústavní povinnost správních soudů poskytovat ochranu právům (čl. 36 odst. 2 Listiny, též čl. 90 Ústavy). Na ústavní úrovni má pro činnost správního soudnictví klíčový význam právě čl. 36 odst. 2 Listiny: *„Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.“*

Listina vymezuje pravomoc soudů poskytovat ochranu subjektivním právům obecnou pozitivní klauzulí: přezkoumat lze každé rozhodnutí orgánu veřejné moci, ledaže by je ze soudního přezkumu výslovně vyloučil zákon. Tato pozitivní klauzule zakládá jakousi „presumpci přezkumu“, která soudům velí podrobit akty moci veřejné přezkumu potud, pokud není jejich přezkum výslovně vyloučen. Princip presumpce přezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu hraje dále roli širšího interpretačního vodítka pro případ pochybností o rozsahu kompetence správních soudů: v pochybnostech je nutné přezkum umožnit. Zuzující výklad, který by omezoval přístup k soudu a zbavoval fyzické a právnické osoby právní ochrany, je nepřijatelný.

(...)

Na základě výše uvedených závěrů ohledně českého práva i práva Evropské úmluvy Nejvyšší správní soud uzavřel, že přezkum aktů prezidenta republiky není vyloučen z rozhodování ve správním soudnictví.

Nelze si nepovšimnout, že v argumentaci žalovaného ohledně přípustnosti přezkumu aktů prezidenta republiky ve správním soudnictví dochází ke směšování dvou skutečností: absence osobní odpovědnosti (trestní, správní) prezidenta republiky, zakotvené v čl. 54 odst. 3 Ústavy, je zaměňována za absenci jakékoliv kontroly jeho činnosti či přezkoumatelnosti jeho aktů. Podobné vnímání funkce hlavy státu je v demokratickém právním státě, za který se Česká republika považuje (čl. 1 odst. 1 Ústavy, respektive čl. 2 odst. 1 Listiny), nepřijatelné. Prezident republiky není nad zákonem a ani mimo jeho kontrolu.

Ustanovení čl. 54 odst. 3 Ústavy je nezbytné vykládat pouze tak, že prezident republiky nemá přímou politickou odpovědnost vůči ostatním mocím ve státě, jakou nese kupříkladu na základě čl. 68 odst. 1 Ústavy vláda. Jeho osobní odpovědnost v rovině ústavní, ve své podstatě kvazitrestní odpovědnost, je dána jen v mezích odpovědnosti za ústavní delikt velezrady podle čl. 65 odst. 2 Ústavy a § 96 a n. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů. To však neznamená vyloučení přezkumu rozhodnutí prezidenta republiky, která jsou schopna zasáhnout do veřejných subjektivních práv fyzických či právnických osob, z kompetence správních soudů.

VI.

Obsah pravomoci prezidenta republiky při jmenování soudců

(…)

VI. 2.

K úvaze prezidenta republiky při jmenování soudců

Prezident republiky je orgánem moci výkonné. I na jeho počínání se tudíž beze zbytku vztahuje striktní požadavek uplatňování státní moci jen v případech stanovených zákonem a v jeho mezích (čl. 2 odst. 2 Listiny, respektive čl. 2 odst. 3 Ústavy). Jmenování soudců, stejně jako jakékoliv jiné formy činnosti prezidenta republiky, vyplývají-li z jeho ústavního postavení a mají-li účinky vůči jiným orgánům nebo osobám, než je prezident republiky samotný, jsou způsobem uplatňování státní moci. Konkrétní podmínky pro výkon státní moci ze strany prezidenta republiky při jmenování soudců jsou stanoveny rámcově Ústavou, konkrétně pak jednotlivými ustanoveními zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „z. s. s.“).

Ústavní rámec podmínek pro jmenování soudcem v čl. 93 odst. 2 Ústavy je dále konkretizován v § 60 odst. 1 z. s. s.: *„Soudcem nebo předsedícím může být ustanoven státní občan České republiky [...], který je způsobilý k právním úkonům a bezúhonný, jestliže jeho zkušenosti a morální vlastnosti dávají záruku, že bude svou funkci řádně zastávat, v den ustanovení dosáhl věku nejméně 30 let a souhlasí se svým ustanovením za soudce nebo předsedícího a s přidělením k určitému soudu.“* Podle § 60 odst. 3 z. s. s. pak pro soudce navíc oproti předsedícím platí, že *„předpokladem pro ustanovení soudcem je též vysokoškolské vzdělání získané řádným ukončením studia v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice a složení odborné justiční zkoušky.“*

Prezident republiky má při výběru kandidátů Ústavou a zákony vymezené pole uvážení. Vázanost nejen ústavním pořádkem, ale i zákony, plyne nejenom z jeho postavení orgánu moci výkonné, ale koneckonců i ze slibu prezidenta republiky, kterým se zavazuje zachovávat nejen Ústavu, ale též a především zákony (čl. 59 odst. 2 Ústavy). Prezidentu republiky tak při aplikaci již platných zákonů nepřísluší, na rozdíl od Ústavního soudu, pravomoc abstraktního posuzování souladu zákonů s ústavním pořádkem. Je toliko oprávněn a povinen zákony v mezích svých pravomocí aplikovat a při jejich aplikaci je ústavně konformně interpretovat.

(…)

Úvaha prezidenta republiky při jmenování soudců se proto omezuje na kontrolu splnění zákonných podmínek pro jmenování soudcem, stanovených zákonem o soudech a soudcích a souvisejícími předpisy. Tato skutečnost nezakládá ani povinnost jmenovat všechny kandidáty vládou vybrané, ani nevylučuje úvahu při hodnocení charakteristik jednotlivých kandidátů. Úvaha při jmenování se však musí odehrávat výlučně v rámci zákonných podmínek. Prezident republiky proto nemůže v prostoru daném pro jeho uvážení další kritéria nad rámec kritérií zákonem výslovně stanovených vytvořit, tj. vyžadovat splnění kritérií, které zákon neobsahuje. Prezident republiky je však oprávněn a zároveň povinen odmítnout jmenování kandidáta, u kterého na základě úvahy odpovídající pravidlům správního uvážení v materiálním právním státě dospěje k závěru, že by jeho *„zkušenosti a morální vlastnosti“* nedávaly *„záruku, že bude svou funkci řádně zastávat“*, či pokud shledá, že není splněno některé z relativně exaktně definovaných zákonných kritérií (kupříkladu podmínka státního občanství, způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost či naplnění věkové hranice a další).

Z imperativu zákonnosti činnosti orgánů veřejné moci, z principu právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 1 Ústavy) jakož i ze zákazu libovůle orgánů veřejné moci konečně plyne požadavek odůvodnit přijaté rozhodnutí. Dle ustálené judikatury Ústavního soudu je náležité odůvodnění, které srozumitelně a plně vyloží důvody pro přijaté rozhodnutí, pojistkou proti libovůli a nekonzistenci rozhodování orgánů veřejné moci

(...)

Výše uvedené obecné závěry, aplikovány na projednávaný případ, znamenají, že prezident republiky při jmenování soudců realizuje úvahu svěřenou mu zákonem, která musí zůstat v jeho mezích. Je vázán co do počtu a obsahu zákonných podmínek. Není oprávněn stanovit podmínky vlastní, které by nebyly obsaženy v zákoně samotném. Stejně tak není oprávněn od některé z podmínek odhlédnout a jmenovat kandidáta, který by některou ze zákonných podmínek nesplňoval. Pokud se prezident republiky rozhodne kandidáta vlády nejmenovat, pak je povinen jasně a srozumitelně odůvodnit, proč jej odmítl.

VII. K nečinnosti žalovaného

S ohledem na výše popsany právní rámec je patrné, že Městský soud v Praze nepochybil, pokud dovedl, že žalovaný zůstává i přes opakované návrhy vlády nečinný. Nečinnost soud dovedl i přesto, že žádný procesní předpis nestanoví výslovně lhůtu, v rámci které by byl prezident o návrhu vlády povinen rozhodnout, a také, že žalobce nebyl osobou, jež by proces vedoucí ke svému jmenování byla oprávněna samostatně iniciovat. Právě tyto dva závěry Městského soudu v Praze žalovaný napadá ve své kasační stížnosti.

Je pravda, že žádný předpis nestanoví prezidentovi republiky lhůtu, v níž by měl na podnět vlády adekvátně reagovat jmenováním předložených kandidátů, anebo vydáním formálního písemného aktu, v němž také odůvodní, proč jmenování neprovede. Stejně tak je nutné přisvědčit argumentaci žalovaného v tom, že čl. 38 odst. 2 Listiny se vztahuje pouze na rozhodování orgánů soudních a nikoliv na rozhodovací činnost správních orgánů. Jak však Nejvyšší správní soud již výše poukázal, rozhodování prezidenta republiky se neodehrává v právním vakuu, ale je vázáno stejnými principy jako veškerý výkon státní moci: striktní zákonností, zákazem libovůle a z toho plynoucími požadavky na konzistenci a předvídatelnost rozhodování.

Jedním z logických atributů požadavků na rozhodování orgánů veřejné moci v právním státě je také rozhodování v přiměřeném čase, respektive rozhodování bez zbytečných průtahů.

(...)

Nejvyššímu správnímu soudu nezbyvá než se připojit k právnímu náhledu Městského soudu v Praze, že již uplynula doba dostatečná pro rozhodnutí ve věci samé.

(...)

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

V Brně dne 21. května 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová v. r.
předsedkyně senátu