

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

**Prezident České republiky –
(ne)možnost nahlížet na něj v určitých případech jako na správní orgán
a s tím související (ne)pozkoumatelnost některých jeho aktů ve správním
soudnictví**

Studentská vědecká a odborná činnost
Kategorie: magisterské studium

2014

7. ročník soutěže SVO

Autor: Jana Tomášková

Konzultant: JUDr. Ivana Millerová, Dr., Ph.D.

Obsah

Teoretická východiska	3
I. Postavení prezidenta republiky	3
II. Odpovědnost prezidenta republiky	6
A. Odpovědnost obecně	6
B. Odpovědnost prezidenta republiky z výkonu jeho funkce	7
Prezident republiky jako správní orgán v praxi:	
Přezkoumatelnost rozhodnutí ve správním soudnictví	9
I. Přezkoumání prezidentských rozhodnutí v obecné rovině	9
A. Druhy žalob a podmínky soudního přezkoumání	9
B. Žaloba s alternativním petitem a její posouzení s ohledem na specifické podmínky přezkoumávaného případu	10
C. Výkon rozhodnutí	12
II. Odmítnutí prezidenta republiky jmenovat některé justiceře do funkce soudce roku 2005 a následný soudní přezkoumání.....	12
A. Komu došlo	12
B. Argumentace Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu	14
III. Odmítnutí prezidenta republiky jmenovat profesora roku 2013	15
A. Komu došlo	15
B. Výzkum v této oblasti	16
Závěrem	20
Seznam použité literatury	21

Teoretická východiska

I. Postavení prezidenta republiky

Pozici prezidenta České republiky v našem ústavním systému vymezuje ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Z hlediska systematiky je prezident republiky zařazen do této hlavy Ústavy, která je nazvaná „Moc výkonná“. Hned v prvním článku a odstavci této hlavy, ve čl. 54 odst. 1, je stanoveno, že prezident republiky je hlavou státu. Jako takový je nejvyšším ústavním orgánem naší republiky, který svou činností zasahuje do všech oblastí státní moci (tedy jak do moci výkonné, tak do moci zákonodárné a soudní).¹

Podle čl. 67 odst. 1 je vrcholným orgánem moci výkonné vláda. Prezident republiky je tak, přes své výsostné postavení hlavy státu, součástí moci, jejímž vrcholným orgánem je úplně jiný orgán. Zdá se to přinejmenším zvláštní, proto někteří autoři² rozlišují dva různé typy výkonné moci – výkonnou moc v širším a v užším slova smyslu.

Pouze výkonná moc v užším slova smyslu, která zahrnuje jen vládu, ministerstva a další správní úřady, a do níž se *ne* řadí prezident republiky, má ve svém čele vládu. Prezident republiky je součástí moci výkonné v širším slova smyslu. Tato koncepce tedy zdůrazňuje odlišnost prezidenta od moci výkonné v užším slova smyslu, tedy od „vládní části“ moci výkonné, přestože jeho zařazení do výkonné moci v širším slova smyslu nikterak nezpochybňuje.³

¹ V tomto duchu se k dané problematice vyjadřuje profesor Václav Pavlíček: „[Prezidentovy] akty jsou ústavními akty, jejichž obsah a forma vyplývá z ústavních předpisů a odlišuje se od správních aktů, zákonodárných aktů nebo aktů soudních. Prezident republiky do všech těchto oblastí svými rozhodnutími zasahuje, a to proto, že je hlavou státu, nikoli proto, že v systematické je uveden v hlavě této nazvané Výkonná moc.“ Profesor Pavlíček dále píše: „Prezident republiky se podílí na výkonné moci, ale ne všechna oprávnění prezidenta republiky se svým obsahem vztahují k moci výkonné. Ústava sama to naznačuje tím, že v případech uvedených v čl. 66 s výjimkou těch, které pravomocí uvedené v čl. 62 předsedovi Poslanecké sněmovny (případně předsedovi Senátu). Předseda Poslanecké sněmovny se v takovém případě nestává součástí moci výkonné, nebo i nadále zůstává představitel moci zákonodárné. Přebírá jen ty povinnosti hlavy státu a vydává akty příslušející hlavě státu. Povaha těchto aktů se nemění tím, že jejich předvodcem se stane místo prezidenta republiky předseda Poslanecké sněmovny.“ (PAVLÍČEK, Václav: Prerogativy nebo správní akty prezidenta republiky? In: ŠIMÍČEK, Vojtěch (ED.): Postavení Prezidenta v Ústavním systému České republiky. Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2008, str. 145, resp. 141.) Profesor Pavlíček tedy ve své práci zdůrazňuje roli prezidenta čela hlavy státu, jeho systematické zařazení k moci výkonné vidí jako nepřiléhavé, a pokud je spojeno s ostatními jinými autory.

² Předešlým Vladimír Zoubek, např. v GERLOCH, Aleš, HEBEJK, Jiří, ZOUBEK, Vladimír: Ústavní systém ČR. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Benk, s.r.o., Praha, 2013. Podle něj pak i Zdeněk Koudelka (v KOUDELKA, Zdeněk: Soudní kontrola aktů prezidenta republiky. In: Právník 10/2008, str. 1066; a dále v KOUDELKA, Zdeněk: Prezident republiky (s předmlouvou V. Klause). Leges, Praha, 2011, str. 170.)

³ KOUDELKA, Zdeněk: Prezident republiky (s předmlouvou V. Klause). Leges, Praha, 2011, str. 170, podle GERLOCH, Aleš, HEBEJK, Jiří, ZOUBEK, Vladimír: Ústavní systém ČR. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Benk, s.r.o., Praha, 1999, str. 190.

Ze vztahů prezidenta republiky k dalším ústavním orgánům se mi jako velmi důležitý jeví pouze vztahy mezi prezidentem, předsedou vlády (či pověřeným ministrem) a vládou při kontraskripci. Ráda bych se u nich tedy na chvíli zastavila.

Současné pojetí kontraskripcie vzniklo pravděpodobně smísením dvou důležitých přístupů, z nichž jeden (ten novější) činil prezidenta republiky odpovědným za veškeré jeho akty, přičemž je prezident vždy podepisoval sám, a druhý (prvorepublikový) viděl prezidenta republiky jako neodpovědného z výkonu své funkce, avšak povinného opatřit si ke všem svým aktům ještě spolupodpis příslušného ministra (k tomu podrobněji v kapitole o odpovědnosti prezidenta republiky). Zajímavá je v tomto ohledu právě prvorepubliková teorie a praxe, nebo na prvorepublikovou právní teorii se výslovně odkazoval Nejvyšší správní soud při přezkumu nejmenování justičních úředníků do funkce soudce v roce 2005⁴, o kterém na stránkách této práce bude ještě několikrát řeč.⁵ Pevně vládá v ní názor, že prezidentovy akty, pokud jsou svou povahou akty správními (rozhodují o právech a povinnostech osob a jejich výkon je vázán zákonem) přezkoumávat lze, protože právní podléhají kontrole Nejvyššího správního soudu, a není orgán, který je vydal, nikoli. Praxe se však tehdy od nauky poněkud odklonila, když Nejvyšší správní soud v roce 1933 svým rozhodnutím č. 19.745/22 odmítl jako nepřijatelnou stížnost Dr. Karla Perglera proti jeho penzionování rozhodnutím prezidenta republiky a ministra zahraničních věcí.⁶ Tehdejší státní odborný názor byl nakonec vyřešen vydáním zákona č. 164/1937 Sb., který rozšířil tehdejší § 2 zákona o správním soudu o odstavec 2, který zní: „*Byla-li podána stížnost proti rozhodnutí nebo opatření prezidenta republiky, zastupuje ho v řízení před Nejvyšším správním soudem ministerstvo, jež na říkané rozhodnutí provedlo, nebo do jehož působnosti náleží jej provést.*“⁷ Domnívám se, že tato nová teoretická koncepce (nová ve vztahu k názorům nauky před vydáním rozhodnutí č. 19.745/22), koncepce neodpovědné a nedotknutelné hlavy státu, nutná kontraskripcie odborným ministrem příslušného resortu a z jasně vymezené odpovědnosti i ústavního řízení, je více než výborně smysluplná a prostá řešení, s jakými se potýkáme dnes především proto, že ústavní a zákonná úprava

⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Aps 3/2005 – 35.

⁵ Rozsudky Nejvyššího správního soudu ohledně nejmenování justičních úředníků do funkce soudce jsou v otázce přezkoumatelnosti aktů prezidenta republiky ve správním soudnictví důležitým podkladem a jakýmsi odrazovým zrcadlem pro další argumentaci. Proto je tento případ zmíněn na mnoha místech mé práce, přestože je mu zároveň věnována samostatná kapitola.

⁶ RYCHETSKÝ, Pavel: Soudní přezkum aktů prezidenta republiky. In: ŠIMÍ EK, Vojtěch (ED.): Postavení Prezidenta v Ústavním systému České republiky. Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2008, str. 149.

⁷ RYCHETSKÝ, Pavel: Soudní přezkum aktů prezidenta republiky. In: ŠIMÍ EK, Vojtěch (ED.): Postavení Prezidenta v Ústavním systému České republiky. Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2008, str. 149, podle zákona č. 164/1937 Sb.

na vyvstávající otázky ohledně odpovědnosti a možností soudního přezkumu výslovně neodpovídá.

Další úhel pohledu pak vnáší do jmenování soudců možnost rozdílit prezidentovy kontrasygnované akty (i nekontrasygnované, ty jsou nicméně nyní ponechány stranou) na ty, které činí prezident bez návrhu, a na ty, které, činí na návrh. V případě jmenování soudců prezident republiky v podstatě vybírá soudce z předloženého vládního usnesení, v jehož příloze je jmenný seznam justičních katekál; toto usnesení však není ani formální, ani fakticky návrhem, přestože Nejvyšší správní soud o něm ve své právní argumentaci takto hovoří a uvažuje. Dané usnesení totiž pouze uvádí, že „vláda doporučí je před sedovi vlády, aby spolupodepsal rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování kandidátů, uvedených v příloze usnesení, do funkcí soudců.“⁸ Pokud jde tedy o jmenování soudců, prezident ve skutečnosti rozhoduje bez návrhu a vláda pouze a priori vyjadřuje svůj souhlas s tím, aby premiér dané (případně) rozhodnutí spolupodepsal a přinesl tak na vládu odpovědnost za jeho vydání. Nejvyšší správní soud tak vlastně neřešil otázku, jak by se měl prezident vypořádat s ušlechtilým vládním návrhem (přestože ji tak sám formuloval), ale vstoupil do kontrasygnací vztahu prezidenta a předsedy vlády. Pokud přistoupíme na teorii Františka Weyra, který hovoří o novém orgánu vytvořeném ad hoc v rámci kontrasygnací vztahu ze dvou orgánů (prezident a předseda vlády), který jakožto jediný opravuje vydání společného rozhodnutí⁹, pak je nutné tento proces považovat za ústavně politické hledání shody a nikoli za správní řízení. V takovém případě by byl přezkum prezidentova (ne)rozhodnutí ještě před nalezením této shody s předsedou vlády spíše nevídaným vstupem správního soudnictví do ústavně politických procesů. Pokud však budeme plně respektovat výrok Nejvyššího správního soudu, a zároveň se v souvislosti s kontrasygnací přikloníme ještě ke stanovisku premiéra Petra Nečase, který v lednu 2013 uvedl, že jeho úkolem při kontrasygnaci je pouze ověřit zákonnost prezidentova rozhodnutí (omlouval tak před veřejností svůj podpis nepopulární rozsáhlé amnestie)¹⁰, pak v procesu jmenování soudců do jejich funkce máme v současné době dva prakticky zbytečné kroky navíc: prvním je

⁸ BARTOŠ, Michal: Rozhodování prezidenta republiky na návrh a rozhodování s kontrasygnací – několik poznámek k rozhodnutí NSS ve věci justičních katekál. In: ŠÍMÍ EK, Vojtěch (ED.): Postavení Prezidenta v Ústavním systému České republiky. Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2008, str. 123, podle usnesení vlády ze dne 2. 3. 2005, č. 246.

⁹ Podle Kolektiv autorů: Ústava České republiky (komentář). Linde, Praha, 2010, str. 781.

¹⁰ Ústavní soud se tehdy k návrhu skupiny senátorů v záležitosti amnestie k otázce spolupodpisu vyjádřil pouze v tom smyslu, že kontrasygnací uznal jako pojistku proti zneužití oprávnění prezidenta republiky a zároveň poukázal na oprávnění ústavodárce přislušnou pravomocí prezidenta omezit, pokud se ukáže, že tato pojistka selhala. Usnesení zde hovoří pouze o konkrétní pravomoci amnestijní, domnívám se však, že by bylo možné tento jeho právní názor zobecnit na všechny kontrasygnované pravomoci. (Podle usnesení Ústavního soudu Pl. ÚS 4/13, bod 44.)

jmenování prezidentem, který *musí* respektovat stanovisko vlády, pokud vláda neporušila zákonné podmínky pro jmenování, a druhý je premiér v spolupodpis, když předseda vlády rovněž kontrasižnovat *musí*, pokud dodržel zákonné podmínky prezident.

II. Odpov dnost prezidenta republiky

Velmi důležitým pomocníkem při ur ování, m že-li být s prezidentem republiky v n kterých p ípadech zacházeno jako se správním orgánem, je rozsah a obsah jeho odpov dnosti. Proto bych se u odpov dnosti prezidenta republiky z výkonu jeho funkce ráda zdržela déle.

A. Odpov dnost obecn

Odpov dností se velmi podrobn a pro aplikaci odpov dnosti na ústavní a správní orgány p íléhav zabývá ve svých pracích Karel Klíma. Obzvlášt zajímavou je kapitola Odpov dnost jako podstatná náležitost demokratického právního státu v knize Odpov dnost ve ejné moci¹¹. Podle ní je odpov dnost institut schopný ovlivnit rozhodování subjektu, který má v daném p ípad možnost volit z více variant; vždy má za cíl p sobit preventivn , již v okamžiku rozhodování subjektu zvýhod ovat chování, které je žádoucí. Jako nástroj k prosazení svých cíl ji tak používají normativní systémy (nejen právo, které subjekt p i jeho rozhodování omezuje z vn jšku, ale též morálka, osobní hodnoty a další normativní systémy, které v rozhodovacím procesu kladou jedinci p ekážky spíše vnit ní), když jejím prost ednictvím spojují s jednáním nejen ty d sledky, které z n j fakticky vyplývají, ale též jiné, normativní d sledky.¹²

Odpov dnost se vyskytuje v n kolika podobách a jejich vzájemných kombinacích. Setkat se m žeme s odpov dností v její pozitivní podob , kdy spojuje s žádoucím chováním pozitivní d sledky (odm nu), a v její v negativní podob , kdy naopak hrozí d sledky negativními (trestem). Vedle toho lze rozlišit odpov dnost prospektivní, která subjektu ud luje ur ité pokyny, jak jednat (u prezidenta republiky je výrazem prospektivní odpov dnosti nap . složení jeho slibu), od odpov dnosti retrospektivní, která má vedle preventivních ú ink též ú inky repara ní a represivní.¹³

¹¹ KLÍMA, Karel a kol.: Odpov dnost ve ejné moci. Metropolitní univerzita Praha, Praha 2013, str. 56-79.

¹² Odpov dnost jako podstatná náležitost demokratického právního státu. In: KLÍMA, Karel a kol.: Odpov dnost ve ejné moci. Metropolitní univerzita Praha, Praha 2013, str. 57-59.

¹³ Odpov dnost jako podstatná náležitost demokratického právního státu. In: KLÍMA, Karel a kol.: Odpov dnost ve ejné moci. Metropolitní univerzita Praha, Praha 2013, str. 58-59.

Druh a rozsah odpovědnosti jako něho, co má sílu pozitivně ovlivnit jednání subjektů a uinit toto jednání p edvídatelným, vymahatelným a sankcionovatelným¹⁴ je pak logicky spojena s mocí: čím více moci daný subjekt drží v rukou, tím více by daný subjekt m l být odpovědný. Odpovědnost je nejen zdrojem jeho regulace, ale i zdrojem jeho legitimacy, protože kde není odpovědnost, tam je prostor pro libovůli a prosazení vlastních zájmů na úkor společností uznávaných hodnot. Ješt více než u kolektivních orgánů to pak platí u orgánů monokratických, u kterých odpadá možnost vzájemné vnitřní kontroly a nutnost konsensu.¹⁵

B. Odpovědnost prezidenta republiky z výkonu jeho funkce

Prezident České republiky je podle doslovného znění čl. 54 odst. 3 Ústavy ze své funkce neodpovědný. Prezidenta nelze po dobu trvání jeho funkce zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro p estupek (čl. 65 odst. 1 Ústavy)¹⁶; Ústava výslovně p ipouští pouze možnost stíhat prezidenta republiky za ústavní delikt velezrady a ústavní delikt hrubého porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku¹⁷. V takovém případě se prezident ze svého inu zodpovídá před Ústavním soudem). Přesný obsah této neodpovědnosti však není zcela jasný. Zatímco podle profesora Václava Pavlíka spoívá tato neodpovědnost mimo jiné v tom, že „[j]menovací a odvolávací akty hlavy státu nemohou být p ezkoumatelné obecnými soudy, nebo by se to p í ilo jeho postavení hlavy státu a materiálně by to vyvolávalo právní chaos místo právní jistoty v ústavních vztazích,“¹⁸ například Vojtěch Šimíček (v souladu s tvrzeními prvorepublikového právního uence Rudolfa Janečka) poukazuje na fakt, že prezident republiky se při skládání prezidentského slibu zavazuje zachovávat nejen Ústavu České republiky, ale i zákony, čímž se „stává subjektem povinnosti a jest tudíž (sc. objektivně) právně odpovědný, i když právní řád nezná normy, dle níž by (sc. normovaný subjekt) m l povinnost, za určitých předpokladů (podání žaloby) trestati nastalé porušení právního řádu.“¹⁹ Vojtěch Šimíček tak rozlišuje osobní a funkční neodpovědnost, při němž prezidentovi

¹⁴ KLÍMA, Karel: Teorie veřejné moci (vládnutí). ASPI Publishing, Praha 2003, str.: 278.

¹⁵ Odpovědnost jako podstatná náležitost demokratického právního státu. In: KLÍMA, Karel a kol.: Odpovědnost veřejné moci. Metropolitní univerzita Praha, Praha 2013, str. 61-66.

¹⁶ V době, kdy Nejvyšší správní soud p ezkoumával prezidentovo nejmenování justičních úřadů do funkce soudce, nemožnost stíhat i zadržet prezidenta jeho funkčním obdobím omezena nebyla.

¹⁷ V době, kdy Nejvyšší správní soud p ezkoumával prezidentovo nejmenování justičních úřadů do funkce soudce, ústavní delikt hrubého porušení ústavního pořádku ješt součástí právního řádu nebyl.

¹⁸ ŠIMÍČEK, Vojtěch: Neodpovědnost prezidenta a soudní p ezkoumatelnost některých jeho aktů. In: Šimíček, Vojtěch (eds.): Postavení Prezidenta v Ústavním systému České republiky. Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2008, str. 158, podle PAVLÍKA, Václav: Jmenovací a odvolací pravomoci prezidenta republiky. In: Soudcokracie v ČR – fikce nebo realita?, CEP . 52/2006, str. 78.

¹⁹ ŠIMÍČEK, Vojtěch: Neodpovědnost prezidenta a soudní p ezkoumatelnost některých jeho aktů. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.): Postavení Prezidenta v Ústavním systému České republiky. Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2008, str. 159, podle JANEČKA, Rudolf: Odpovědnost prezidenta republiky a vlády, Brno, 1922, str. 56.

připisuje neodpovědnost osobní – zatímco konkrétní osoba je za své jednání nepostižitelná, její akty následné kontrole podrobeny býti mohou. Šimík své tvrzení dále vysvětluje na příkladu poslance a senátora, které rovněž nelze postihnout za přijímání nevhodných zákonů, a k nim lze přezkoumat u Ústavního soudu a určitým způsobem i sankcionovat, jsou-li tyto zákony Ústavním soudem zrušeny.

Na tomto místě považuji za vhodné připomenout, že současná úprava neodpovědnosti prezidenta republiky se jeví problematickou možná především proto, že má neodpovědný prezident k dispozici poměrně široký katalog nekontrasignovaných pravomocí, za jejichž nenáležitý výkon nelze nikoho, slovy Rudolfa Janečka prostřednictvím Vojtěcha Šimíka, „trestati“. Naopak tam, kde kontrasignace vyžadována je, vznikají diskuse o (ne)možnosti spolupodpisu prezidentovi odepsat a o vztahu spolupodepisujícího premiéra a vlády, na kterou odpovědnost nakonec dopadne (jako tomu bylo po pádu vlády v roce 2006, kdy předseda vlády Petr Nečas spolupodepsal prezidentovo rozhodnutí o vyhlášení amnestie). Dnešní úprava se tedy nejeví zcela šťastnou. Jak již bylo řečeno, pravděpodobně je výsledkem smísení dvou diametrálně odlišných pojetí, která se vyskytla v našich ústavních dějinách, a sice pojetí prezidenta neodpovědného, avšak nuceného žádat ke každému svému úkonu spolupodpis příslušného ministra (podle Ústavní listiny z roku 1920 i Ústavy z roku 1948), a prezidenta plně odpovědného Národnímu shromáždění (podle Ústavy z roku 1960), který kontrasignaci k platnosti svých aktů nepotřeboval.²⁰

Na závěr bych k odpovědnosti prezidenta republiky ráda uvedla, že prodala zásadní změny po novele Ústavy, kterou provedl ústavní zákon č. 71/2012 Sb. Ten nejenže přinesl zásadní novinku v podobě přímé volby hlavy státu, čímž prezident „získal“ politickou odpovědnost vůči lidu, ale také rozšířil skupinu ústavních deliktů, kterých se prezident může dopustit, o hrubé porušení ústavního pořádku. Tím sice zvětšil rozsah prezidentovy odpovědnosti, zejména v procesních podmínkách pro podání ústavní žaloby (nyní je vyžadován souhlas obou komor ústavní většinou, přičemž Poslanecká sněmovna po dobu tří měsíců vzniká fikce jejího nesouhlasu) však ústavodárce prakticky vyloučil možnost, že by prezident byl kdy před Ústavním soudem postaven. Zároveň byla rozšířena jeho odpovědnost trestněprávní, když zákaz jeho stíhání a zadržení pro trestné činy a postupy omezilo pouze na dobu jeho setrvání ve funkci. Je otázkou, jaký vliv na posouzení přezkoumatelnosti prezidentových aktů ve správním soudnictví by tyto změny (především tyto ústavněprávní) mohly mít.

²⁰ PAVLÍ EK, Václav (eds.): Ústavní právo a státová práva, 2. díl: Ústavní právo České republiky. Linde Praha, Praha, 2008, str.: 62, 204 a 218.

Prezident republiky jako správní orgán v praxi:

P zkoumatelnost rozhodnutí ve správním soudnictví

I. P zkum prezidentových rozhodnutí v obecné rovině

A. Druhy žalob a podmínky soudního p zkumu

Pravomoc správních soudů je stanovena v § 4 až § 6 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního.

Správní soudy rozhodují především o žalobách proti rozhodnutím vydaným správním orgánem, o žalobách na neinnost správního orgánu, o žalobách proti nezákonnému zásahu a o kompetenčních žalobách. Existují i další možnosti rozhodování ve správním soudnictví - ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a hnutí a o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části pro rozpor se zákonem – ty se však akty vydaných prezidentem republiky nijak nedotýkají. Ochrany práv podle soudního řádu správního se lze domáhat, jen jestliže správní řád i jiný zákon tuto ochranu výslovně nevykloupe. Řízení lze zahájit jedině na návrh. Důležitou podmínkou je i předchozí vyerpání řádných opravných prostředků, stanoví-li je zvláštní zákon.

Správním orgánem soudního řádu správní rozumí orgán moci výkonné, orgán územního samosprávněho celku nebo fyzickou i právnickou osobu nebo jiný orgán, pokud mu bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.

Zastavovat se na tomto místě za azení prezidenta republiky do moci výkonné podle mého názoru již není třeba. Jisté pochybnosti, zda to zároveň automaticky znamená, že je prezident správním orgánem, jsem již uvedla výše.

Naopak zdržet se u vymezení oblasti veřejné správy, která je součástí definice správního orgánu podle soudního řádu správního²¹, je více než na místě. Bohužel však jde o věc nejsložitější úkol, který se zřejmě zcela nepodařilo vyřešit ani tím nejerudovanějším odborníkům. Pokusím se zde alespoň stručně představit základní pojetí veřejné správy, přestože ani ona hledání odpovědi na otázku, za jakých podmínek může i nemůže být na prezidenta republiky nahlíženo jako na správní orgán, neusnadní, a přestože by si toto téma zasloužilo samostatné pojednání nejméně v rozsahu celé této práce.

²¹ Výkon působnosti v oblasti veřejné správy je rovněž součástí vymezení správního orgánu ve správním řádu (§ 1 odst. 1)

Ve jednu správu lze charakterizovat bu z institucionálního hlediska jakožto soubor orgánů, které ji vykonávají (postavení prezidenta se tak vyéšit nepomůže), nebo z materiálního hlediska jakožto druh innosti.²² Nejist ji se pak uplatňuje definice ve ejné správě ve své negativní podobě, „podle níž je ve ejnou správou innost, která není inností zákonodárnou (výkonem moci zákonodárné) ani soudnictvím (výkonem moci soudní).“²³ Takové vymezení vychází z představy, že ve ejná správa je inností státu, a je velmi široké, nepřesné a v našem případě nepřilíš funkční. Nahradit její definicí pozitivní však není docela dobře možné, neboť veškeré pokusy vymezit ve ejnou správu pozitivně zůstávají „zda ilejším nebo méně zda ilejším pokusem o popis správních úkonů a o jejich zobečnění metodami používanými především v právní vědě.“²⁴

Konečně vyerpání prostředků, které právní řád stanovil k ochraně daného práva, je vždy nutné posuzovat individuálně pro tu kterou situaci. V případě aktu prezidenta republiky lze však obecně říci, že právní řád prostředky k ochraně jednotlivců před jejich negativními výsledky neposkytuje.

B. Žaloba s alternativním petitem a její posouzení s ohledem na specifické podmínky pro zkoumávaného případu

Zdálo by se, že mezi neinností, nezákonným rozhodnutím a nezákonným zásahem, který není rozhodnutím orgánu, povede poměrně zetelná hranice. V případě nejmenování justičních ekatelů do funkce soudců prezidentem Václavem Klausem v roce 2005 se však ukázalo, že tomu tak být nemusí.

Žalobce JUDr. P. L., jehož případ je nejznámější, tehdy ve své žalobě použil alternativní petit, přičemž výroky, které po soudu eventuálně požadoval, měly de facto vliv na charakter žaloby. V závislosti na zvoleném petitu se jednalo bu o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, o žalobu na neinnost, nebo o žalobu proti nezákonnému zásahu. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 4 Aps 3/2005 – 35 užití eventuálního petitu připustil a připustil rovněž, že v závislosti na průběhu dalšího dokazování před Městským soudem v Praze, kde nyní byla kauza vrácena, je možné shledat, že ve skutečnosti nastala kterákoliv z alternativ špatného rozhodnutí, neinnost, nebo nezákonný zásah.

Městský soud v Praze nakonec dospěl k závěru, že šlo o nezákonnou neinnost, přestože Nejvyšší správní soud ve své argumentaci konstatoval, že v situaci, kdy není (ústavou ani

²² HENDRYCH, Dušan a kol.: Správní právo. Obecná část. C. H. Beck, Praha, 2012, str. 5.

²³ MIKULE, Vladimír: Prezident republiky jakožto správní orgán? In: KLÍMA, Karel, JIRÁSEK, Jiří (eds.): Pocta Jánů Gronskeému. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Benk, s.r.o., Plzeň, 2008, str. 167.

²⁴ HENDRYCH, Dušan a kol.: Správní právo. Obecná část. C. H. Beck, Praha, 2012, str. 5.

zákonem) stanovena p edepsaná forma takového rozhodnutí, prezident republiky rozhodne v každém p ípad již tím, že se sám v sob rozhodne soudce nejmenovat. Tato argumentace je v souladu s judikaturou Ústavního soudu, který již d íve upozornil²⁵, že „[v]ydané rozhodnutí" nelze (...) chápat jako jakékoli "se rozhodnutí" k ur ítému chování,“ zároveň však akcentoval fakt, že „formulace [l. 63 odst. 3 Ústavy] zd raz uje objektivn -právní povahu takového rozhodnutí: jde o onen výkon pravomoci, kterým se m ní nebo potvrzuje právní stav (by í jednotlivých osob).“²⁶ Prezident republiky v tomto p ípad svým chováním skute n „zm nil nebo potvrdil“ (v daném p ípad potvrdil) právní stav jednotlivých osob.

S konstatováním Nejvyššího správního soudu je však možné polemizovat v té ásti, ve které tvrdí, že ústava ani zákon nep edepisuje formu, v jaké by prezidentovo rozhodnutí m lo být vydáno. Výslovn se tak skute n ned je. Povinnost písemné formy by ale z ejm bylo možné dovodit z l. 63 odst. 1 písm. i) a odst. 3, které pro rozhodnutí o jmenování soudce vyžadují spolupodpis p edsedy vlády nebo jím pov eného lena vlády. Spolupodpisem pochopiteln nelze opat it akty vydané ústn . „Nespolupodepsání“ má potom vážné d sledky na kontrolu t chto rozhodnutí, protože by to m l být práv premiér, kdo u kontrasignovaných rozhodnutí ex ante zvažuje všechna pro a proti jeho vydání, a nikoli až ústavní nebo správní soudnictví, které je schopno pouze ex post posoudit již vzniklé škodlivé dopady. Ur íté d sledky má vynechání premiéra z procesu vydání rozhodnutí i na odpov dnost za takové rozhodnutí, kterou by po kontrasignaci p evzala vláda, p estože v praxi by tyto d sledky z ejm nebyly p íliš výrazné - vyvození odpov dnosti celé vlády, kterým m že být pouze vyjád ení ned v ry, není v daném p ípad p íliš pravd podobné.

M stský soud v Praze nakonec p í svém rozhodování dosp l k záv ru, že se jednalo o ne innost správního orgánu, a uložil prezidentovi povinnost rozhodnutí v dané v ci vydat a ádn je od vodnit. Ve sv tle požadavk , které na kontrasignované akty prezidenta republiky z ejm klade práv povinnost spolupodpisu, se mi jeho hodnocení situace jakožto ne innosti jeví správné. Pokud by však, v souladu s argumentací Nejvyššího správního soudu, dosp l k záv ru, že prezident v dané v ci rozhodnutí de facto vydal, musel by z nabídnutých alternativ žaloby vybrat tu, která žádala p ezkoumat nejmenování do funkce soudce coby nezákonné rozhodnutí. Ta by však, podle mého názoru, byla v í žalobci p ísn jší a kladla by vyšší nároky na od vodn ní soudního rozhodnutí, nebo by vyžadovala skute ný rozpor prezidentova rozhodnutí s jakou ástí právního ádu eské republiky.

²⁵ Ústavní soud se otázkou, co vlastn je rozhodnutím prezidenta republiky, zabýval p í posuzování, zda prezident pot ebuje kontrasignaci p edsedou vlády, když podává k Ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona nebo jiného právního p edpisu.

²⁶ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 43/93.

C. Výkon rozhodnutí

Záv re nou fází každého soudního ízení je obvykle spln ní uložené povinnosti. Nedojde-li k n mu dobrovoln , dojde k nucenému výkonu rozhodnutí. Teprve možnost skute n vymáhat práva a povinnosti, které soud autoritativn p i kl jednotlivým ú astník m ízení, je projevem soudní *moci*, nebo moc drží v rukou jen ten, kdo v nich zárove t ímá efektivní nástroje k tomu, aby prosadil svou v li. Práv skrze vykonatelnost soudních rozhodnutí mohou být skute n chrán na ta práva jednotlivc , jejichž poškození vyvolalo soudní ízení.

Záv re nou fází ízení, které p ezkoumává akt prezidenta republiky i zákonnost jeho nevydání, samoz ejm m že být dobrovolné spln ní soudem uložené povinnosti, výkon rozhodnutí však v t chto p ípadech nenastupuje nikdy. Správní soudnictví nemá k dispozici v bec žádné nástroje k prosazení své v le v í prezidentu republiky. P estože si tedy správní soudnictví p i p íležitosti rozhodování o nejmenování soudc prezidentem Václavem Klausem v roce 2005 p isvojilo prost ednictvím Nejvyššího správního soudu pravomoc p ezkumu akt prezidenta republiky, zasahuje-li se daným aktem do sféry základních práv jedince, nikdy nedokáže prezidenta p im t, aby odstranil protiprávní stav, který byl p íslušným správním soudem shledán. Nejvyšší správní soud tehdy sám p iznal, že jakýkoli výrok soud m že být ve vztahu k prezidentovi pouze morálním apelem. Je otázkou do jaké míry má potom takový soudní p ezkum smysl.

II. Odmítnutí prezidenta republiky jmenovat n které justí ní ekatele do funkce soudce roku 2005 a následný soudní p ezkum

A. K emu došlo

Na ja e roku 2005 vyv ely na eské právní scén na povrch otázky spojené s p ezkoumatelností prezidentových akt (a další otázky související), když tehdejší prezident republiky, Václav Klaus, nejmenoval do funkce soudce t icet dva justí ních ekatel z celkových padesáti p ti, které mu p edložila vláda eské republiky v p íloze vládního usnesení. D vodem byl jejich nedostate ný v k - v dob jmenování nedosáhli t iceti let. Tímto krokem Václav Klaus de facto zp ísnil zákonné podmínky pro výkon funkce soudce stanovené zákonem . 6/2002 Sb., o soudech a soudcích ve zn ní pozd jší zákon . V té dob

sice již byla v úinnosti²⁷ novela zákona o soudech a soudcích, zákon . 192/2003 Sb., kterým se m ní zákon . 6/2002 a n které další zákony, která minimální v kovou hranici pro výkon funkce soudce zvýšila z dvaceti p ti na t icet let, nová hranice se však podle p echodných ustanovení zmín é novely nevztahovala (krom jiných) na justiční ekatele, jejichž pracovní pom r ke dni nabytí ú innosti zákona již existoval.

N kte í z tehdy nejmenovaných justičních ekatel se obrátili na M stský soud v Praze. Známy je nap . p ípad Mgr. P. K., jejíž žaloba byla M stským soudem v Praze odmítnuta pro nedostatek pravomoci soudu. St žovatelka se poté obrátila na Ústavní soud, který však její ústavní stížnost pozd ji odmítl s od vodn ím, že st žovatelka nevy erpala všechny prost edky poskytnuté zákonem k ochran ě jejích práv. Ústavní soud p itom poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu, v nichž bylo rozhodnuto „o pravomoci soud tohoto druhu projednávat kauzy ve správním soudnictví“²⁸ (viz dále).

Nejznám jší je však patr n kauza JUDr. P. L. Jeho žaloba byla M stským soudem v Praze odmítnuta rovn ž. JUDr. P. L. však podal proti tomuto rozhodnutí kasa ní stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, který stížnosti vyhov l a (p estože – jak sám uvedl – m že výrok správního soudnictví p i p ezkumu prezidentova aktu k prezidentovi pouze vyslat morální apel) vrátil v c k M stskému soudu v Praze k dalšímu ízení. Ten, vázaný stanoviskem vyšší soudní instance, nakonec shledal nezákonnou ne innost prezidenta Klause a uložil mu povinnost rozhodnout do šesti m síc (tedy kandidáta jmenovat, nebo jeho jmenování výslovn ě odmítnout a uvést d vody, které vedly k jeho nejmenování). Toto nové rozhodnutí M stského soudu v Praze napadl kasa ní stížností prezident Klaus. Nejvyšší správní soud však setrval na svém p vodn ě vyjád eném názoru a jeho kasa ní stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud tedy tehdy opakovan ě prohlásil, že prezident m že v ur itých chvílích vystupovat jako specifický druh správního orgánu a jako takový vydávat vedle akt ů ústavních i akty správní, které jsou správním soudnictvím p ezkoumatelné stejn ě jako všechny ostatní správní akty. Je pravd podobné, že v praxi správního soudnictví bude prezident republiky nadále takto nazírán. V odborných kruzích se však s názorem Nejvyššího správního soudu ne zcela všichni ztotožnili. Pokusím se dále p edstavit jak základní argumentaci Nejvyššího správního soudu, tak relevantní protiargumenty.

²⁷ Ú innost dot ených ustanovení novely nastala 1. 7. 2003.

²⁸ Sládek, Vladimír: Prezident republiky a soudní moc: Ustanovování soudc ů. In: Šimí ek, Vojt ch (eds.): Postavení Prezidenta v Ústavním systému ěské republiky. Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2008, str. 113, podle usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 284/05 ze dne 20. 12. 2006.

B. Argumentace Mstského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu

Mstský soud v Praze nejprve shledal nedostatek procesních práv na straně žalovaného (předešlým práva vlastním úkonem zahájit řízení, v jehož rámci by existovala povinnost k vydání rozhodnutí) jedním z důvodů odmítnutí podané žaloby. Konstatoval, že prezident při jmenování soudce nepostupuje podle principu rozhodování o veřejném subjektivním právu fyzické osoby (jako je tomu u řízení zahájených vlastním úkonem ústníka), ale řídí se principem výběru uchazeče. Uchazeč musí splnit zákonné podmínky, aby mohl být vybrán, samotné splnění podmínek však nezakládá nárok na to být skutečně jmenován.²⁹ Nejvyšší správní soud poté uznal jak tvrzení, že na jmenování soudcem není právní nárok, tak tvrzení, že justiční kateder nemá k dispozici procesní úkon, kterým by řízení zahájil, zdůraznil však, že studium právnické fakulty a následná systematická příprava pro výkon funkce soudce (zahrnující postupné plnění zákonem předepsaných podmínek) vyjadřují vli uchazeče soudcem se stát (a klade je tak na rove jiným projevům vli, kterými ústník v jiných případech zahajuje správní řízení).

Argumentu Mstského soudu v Praze, že na jmenování do funkce soudce neexistuje právní nárok, se stěžovatel JUDr. P. L. zřejmě zalekl, když posléze ve své kasační stížnosti uvedl, že ani ve své předvodní žalobě takové veřejné subjektivní právo nenamítal. Porušení svých subjektivních práv nespatoval ve vlastním nejmenování do funkce soudce, ale v porušení práva nebýt diskriminován na základě vku, práva na rovné podmínky přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím, práva na projednání věci bez zbytečných průtahů a práva na svobodnou volbu povolání. Nejvyšší správní soud dal stěžovateli za pravdu s tím, že v daném případě jde dokonce o práva základní – zásah do nich nelze v demokratickém právním státě ze soudního přezkumu vyloučit za žádných okolností. „Národní“ z porušení stěžovatelových základních práv se prezident Klaus později bránil ve své kasační stížnosti proti novému rozhodnutí Mstského soudu v Praze tvrzením, že na vině je nevhodné znění § 10 zákona č. 192/1993 Sb.: *„Toto ustanovení zavedlo nerovnost mezi katederami v přístupu k funkci. Prezidentu republiky ale jistě nelze vytýkat, že tuto nerovnost alespoň postupně a částečně eliminoval svým individuálním postojem k jednotlivým katederám, a jmenoval je až*

²⁹ V tomto ohledu poukazuje například Zdeněk Koudelka na to, že splnění zákonných podmínek nezakládá nárok na jmenování již proto, že tyto podmínky vedle justičních kateder splňuje i další osob, například advokát či notář. Dále Zdeněk Koudelka argumentuje nálezy Ústavního soudu, ve kterých bylo konstatováno, že vztah státního zástupce je pracovní právní vztahem, v němž mají ústníci rovné postavení. (Jedná se o nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 182/05 a I. ÚS 30/03.) K tomu však Zdeněk Koudelka dodává, že „[j]e obtížné říci, že pokud hlava státu realizuje ústavní pravomoc, tak vystupuje nikoliv jako orgán státní moci, ale jako osoba jednající za záměrně státního zástupce.“ (KOUDELKA, Zdeněk: Prezident republiky (s předmluvou V. Klause). Leges, Praha, 2011, 174-177.) S tím nelze než souhlasit.

ve v ku t iceti let nebo jemu blízkému.“³⁰ Na to Nejvyšší správní soud odpov d l, že prezidentovým úkolem není posuzovat ústavnost zákon , ale pouze ústavn konformn zákony vykládat a aplikovat.

K otázce nároku na jmenování do funkce soudce se Nejvyšší správní soud oklikou vrátil ještě p i rozhodování o tom, zda je prezident povinen svá rozhodnutí od vod ovat. Dosp l p i tom k záv ru, že od vodn ní zde, stejn jako v jiných typech správního ízení, není t eba, když se žadateli v plném rozsahu vyhoví (není tedy t eba od vod ovat jmenování). Od vodn ní je naopak nutné p ipojit k t m rozhodnutím, která u in ným návrh m nevyhovují by jen z ásti. Klí ovým je pak ten názor Nejvyššího správního soudu, že d vody vedoucí k nejmenování kandidáta soudcem uvedené v od vodn ní nesm jí p esahovat zákonné podmínky stanovené pro výkon funkce soudce, tzn. že musejí poukazovat na nespln ní n které z nich. Na tomto míst se Nejvyšší správní soud, podle mého názoru, kruhem dostal k tomu, že po spln ní zákonných podmínek vlastn nárok na jmenování vzniká, nebo pak neexistuje d vod, pro který by bylo možné soudce nejmenovat. Dodávám, že v tomto ohledu ud lal Václav Klaus ve skute nosti jedinou „chybu“, a sice tu, že neod vodnil nejmenování justí ních ekatel jejich nespln ním podmínky dostate ných zkušeností a morálních vlastností, kterou vedle jiných podmínek ukládá zákon o soudech a soudcích. Takové zd vodn ní by nebylo žádným zp sobem napadnutelné, nebo abstraktní pojmy poskytují p i aplikaci zákona velkou míru interpreta ní volnosti – a pokud by prezident Klaus op el svou úvahu o skute nost, že uvedení mladí ekatelé ještě dostatek zkušeností mít nemohou (nikoli plošn , protože jim ještě nebylo t icet let, ale každý jednotliv , protože toho dosud sami tolik neprožili, jak v oboru, tak i v b žném život), bylo by rozhodnutí (podle sou asné argumentace Nejvyššího správního soudu) právn v po ádku, p estože faktický stav by se od sou asného v bec nelišil.

III. Odmítnutí prezidenta republiky jmenovat profesora roku 2013

A. K emu došlo

Ješt mnohem aktuáln jší než p ípad nejmenování justí ních ekatel do funkce soudce prezidentem Klausem v roce 2005 jsou lo ské peripetie ohledn jmenování Martina C. Putny profesorem.

³⁰ Sládek, Vladimír: Prezident republiky a soudní moc: Ustanovování soudc . In: Šimí ek, Vojt ch (eds.): Postavení Prezidenta v Ústavním systému eské republiky. Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2008, str. 116.

Prezident Miloš Zeman v červnu 2013 nejprve odmítl jmenovat Martina C. Putnu profesorem. Své stanovisko nechtl ve veřejnosti odvolat, z čehož se však jednalo osobní nesouhlas prezidenta republiky s názory a životním stylem pana docenta Putny. Po medializaci případu a vzednutí mohutné vlny nesouhlasu ve veřejnosti prezident Zeman nakonec jmenovací dekret podepsal. Martin C. Putna jej však obdržel až dva týdny po slavnostním jmenování profesora v pražském Karolinu, a to nikoli z rukou prezidenta republiky, ale z rukou ministra školství. Kvůli neochotě prezidenta republiky předávat profesorské tituly v budoucnu vznikl dokonce návrh novely vysokoškolského zákona, podle níž by profesory jmenoval předseda Senátu. Tento návrh však Poslanecká sněmovna zamítla v únoru 2014 hned v prvním čtení.

B. Výzkum v této oblasti

Otázky, nakolik je prezident republiky oprávněn jmenování profesorem odmítnout, a nakolik byl správný prezident zvolený postup, kdy sice ustoupil tlaku veřejného mínění, odepsal však nově jmenovanému profesoru obvyklý slavnostní ceremoniál, jsou podobně složité, jako otázky související s jinými pravomocemi prezidenta republiky, které jsou upraveny poměrně vágně. Jelikož v tomto případě neexistuje ani autoritativní stanovisko soudu, rozhodla jsem se uspořádat vlastní průzkum názorů veřejnosti na danou problematiku. Sestavila jsem krátkou anketu o sedmi otázkách, kterou jsem zpřístupnila všem kategoriím dosud dosaženého vzdělání (v anketě skupiny: profesori, docenti, držitelé titulu Ph.D., absolventi VŠ, studenti VŠ, lidé s nižším vzděláním než VŠ). Ankety se zúčastnilo celkem sedmdesát lidí napříč těmito skupinami.

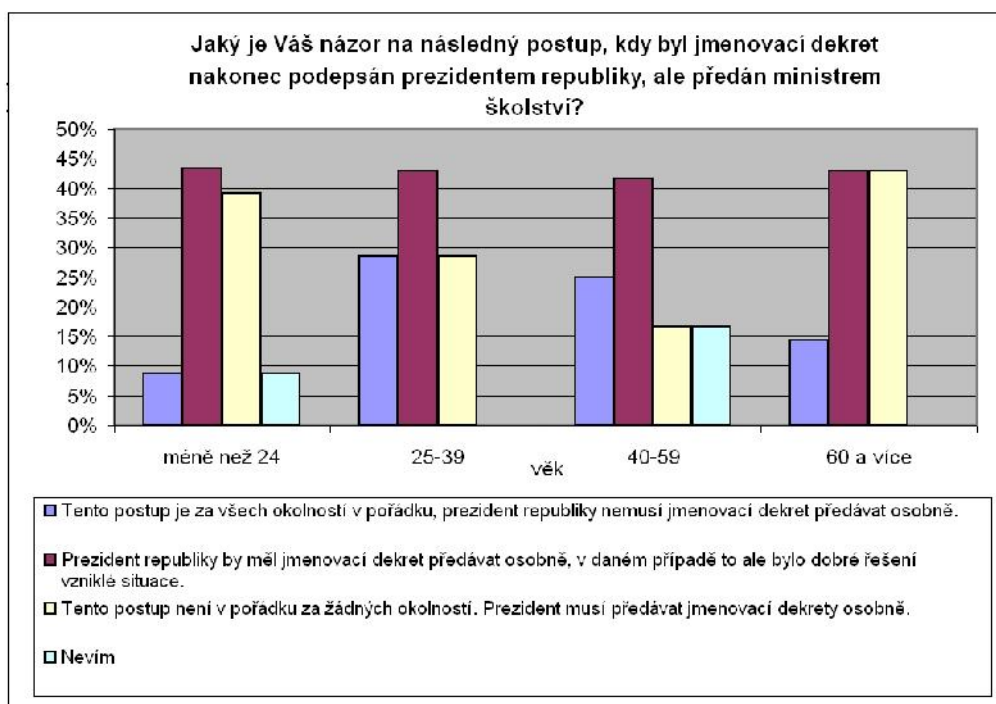
Mým hlavním cílem bylo zjistit, nakolik jsou názory na jmenování profesora závislé na stupni dosaženého vzdělání, resp. na tom, jak blízko je daná osoba tomu, aby byla profesorem sama jmenována. Druhým cílem pak bylo porovnat, jak se u daných skupin liší jejich názor na to, kdo by profesory měl jmenovat v obecné rovině, od jejich přání, kým by oni sami jmenování být chtěli. Závislost uvedených skutečností na věku a pohlaví primárním cílem mého zkoumání nebyla, v nichž případech ale rovněž stojí za pozornost.

Ukázalo se, že 64,3 % dotázaných se domnívá, že prezident republiky není oprávněn jmenování profesora odepsat.³¹ Chtěla bych však především poukázat na fakt, že zatímco 70 %

³¹ Musím však bohužel přiznat, že jsem při formulaci možných odpovědí na položenou anketní otázku nezohlednila existenci určitého pohledu na možnost prezidenta republiky jmenování odepsat – vedle dvou extrémních možností, že prezident republiky buď jmenování nesmí odmítnout nikdy, nebo že je k němu oprávněn vždy na základě vlastního uvážení, se totiž vyskytuje i názor, že prezident republiky může být oprávněn jmenování odepsat, ale jedině za předpokladu, že v průběhu celého řízení, na jehož konci se nachází převzetí jmenovacího dekretu, došlo k porušení zákona. Touto nepříjemností jsem tak bohužel posunula i význam

oslovených docentů se nejen domnívá, že prezident republiky není oprávněn profesory nejmenovat, ale navíc nesouhlasí s d'vodou, které k tomu Miloše Zemana zřejmě vedly, 60 % oslovených profesorů se domnívá, že prezident k tomu oprávněný je.³²

Na otázku, jak lidé hodnotí následný postup prezidenta republiky, který jmenovací dekret nakonec podepsal, ale nechal jej předat ministrem školství, nejvíce respondentů (42 %) odpovědělo, že prezident by to měl udělat osobně, ale za daných okolností zvolil vhodné řešení vzniklé situace. Tato odpověď byla volena nejčastěji napříč všemi věkovými skupinami.

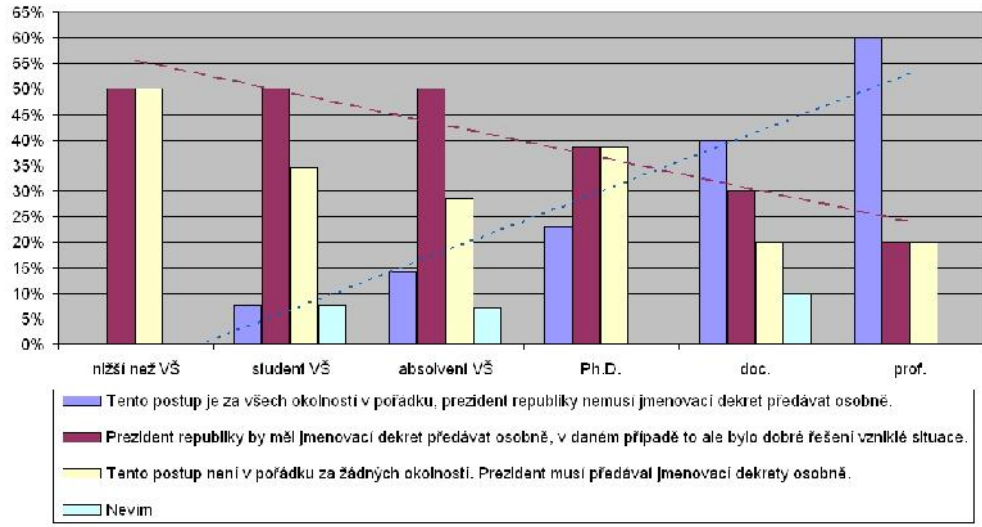


Stojí za zmínku, že odpovědi na tuto otázku byly v dané skupině respondentů závislé na jejich dosaženém vzdělání – čím vyšší vzdělání, tím více respondentů zvolilo možnost, že takový postup prezidenta republiky je v pořádku vždy a že prezident není povinen předávat jmenovací dekret osobně (modrá rostoucí p'ímka na následujícím grafu). Naopak nižší vzdělání korespondovalo s názorem, že prezident republiky k tomu sice oprávněn nebyl, ale vzniklou situaci vyřešil vzhledem k okolnostem dobře (červená klesající p'ímka na následujícím grafu).

formulací „je oprávněn“ a „souhlasím s d'vodou“ v anketních odpovědích, nebo podle jednoho pohledu to může znamenat, že prezident má tuto širokou diskreci a zároveň respondent souhlasí s jeho osobními d'vodami, podle druhého úhlu pohledu však to může znamenat i to, že prezident je oprávněn odepít nejmenování i při porušení zákona v průběhu celé procedury, a respondent souhlasí s tím, že k takovému porušení skutečně došlo.

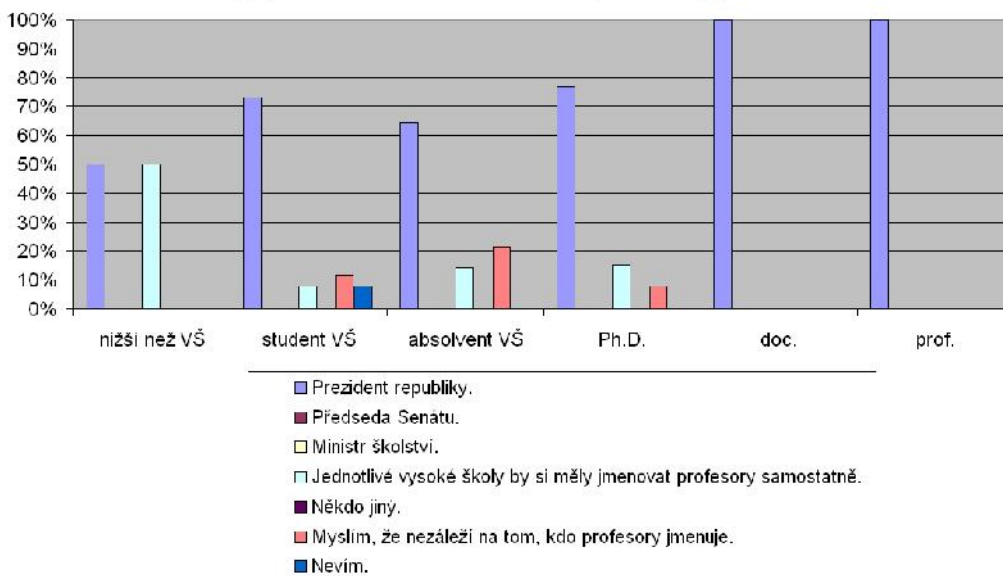
³² Určité zkresením že způsobovat fakt, že docent, kteří se rozhodli anketu vyplnit, bylo nakonec deset, zatímco profesorů jen pět. Přesto je v'čtinový názor v obou skupinách patrný.

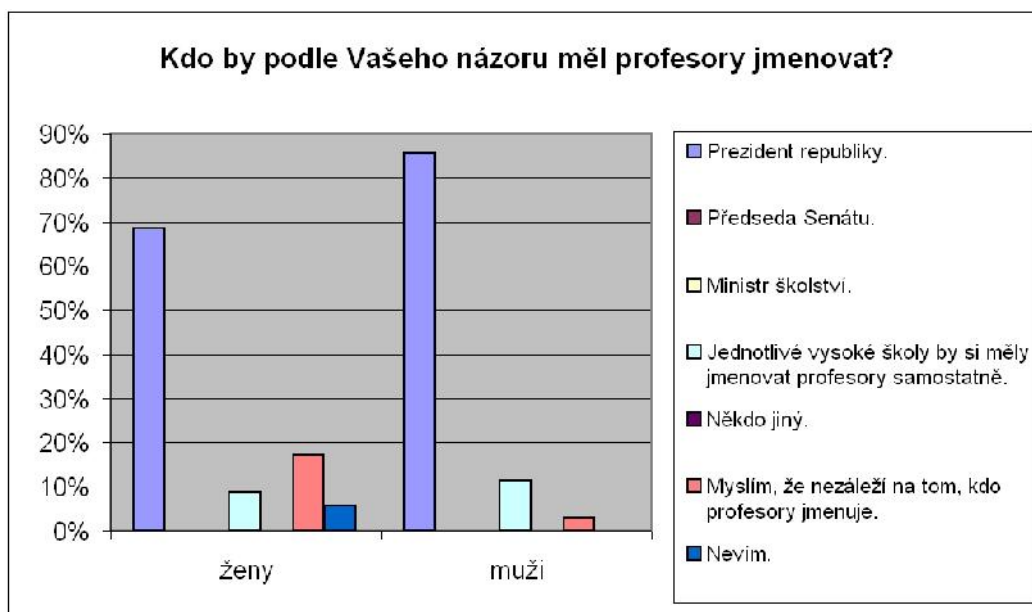
Jaký je Váš názor na následný postup, kdy byl jmenovací dekret nakonec podepsán prezidentem republiky, ale předán ministrem školství?



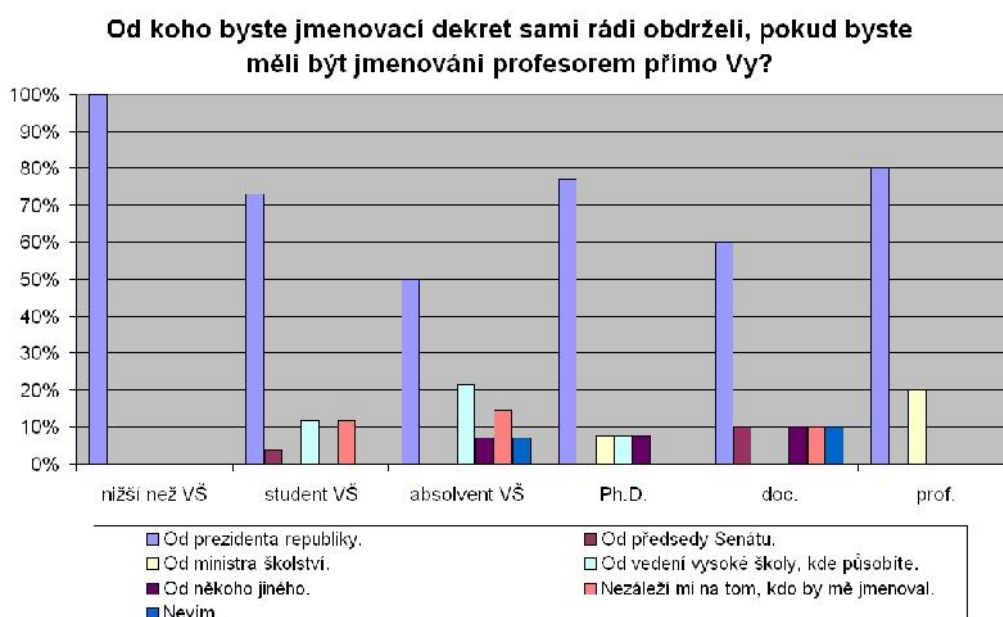
Na otázku, kdo by měl prezidenta republiky jmenovat, odpovídala většina 77,1 % respondentů ve prospěch prezidenta republiky. Poměrně překvapivé je, že vůbec nikdo nehlasoval pro ministra školství ani pro předsedu Senátu. 10 % respondentů se domnívá, že by profesori měli být jmenováni přímo na vysoké škole, na které působí, a 10 % hlasovalo pro možnost, že jim na tom nezáleží. 2,9 % zvolilo možnost „nevím“. Zajímavé je, že více hlasů prezidentu republiky udělili muži, kteří zároveň méně než ženy volili možnost, že jim na tom nezáleží. 100 % respondentů z řad profesorů i docentů hlasovalo pro možnost prezidenta republiky.

Kdo by podle Vašeho názoru měl profesory jmenovat?





Pravděpodobně nejpozoruhodnější částí výsledku je pak odlišnost odpovědí na obecnou otázku, kdo by prezidenta republiky jmenovat měl (viz výše), od odpovědí na subjektivněji posazenou otázku, kým by jednotliví respondenti sami chtěli být jmenováni. V tomto druhém případě pro prezidenta republiky hlasovalo jen 68,6 %, což je o 8,5 procentních bodů méně než u otázky obecně³³. Oproti předchozí otázce se však vyskytli i respondenti, kteří by chtěli být jmenováni předsedou Senátu, a respondenti, kteří by chtěli být jmenováni ministrem školství. Dokonce se objevily i odpovědi, podle kterých by respondent chtěl být jmenován někým jiným. Bohužel u této otázky nebyla zároveň možnost specifikovat, kým.



³³ Je možné, že určitou roli v rozhodování respondentů sehrálo současně personální obsazení uvedených funkcí, především zřejmě úřadu prezidenta republiky.

Záv rem

Pokusila jsem se na stránkách své práce vyrovnat s otázkou, zda má být prezident republiky za určitých podmínek považován za správní orgán, či nikoli, a zda mohou být některé jeho akty přezkoumatelné správním soudnictvím.

Začala jsem určitými teoretickými východisky, z nichž začalové považuji koncepci odpovědnosti prezidenta republiky. S ohledem na její současné nastavení se nedomnívám, že by správní soudnictvím bylo pravomoc prezidentovy akty přezkoumávat.

Ve svém zkoumání jsem pokračovala pohledem do praxe – zabývala jsem se judikaturou Nejvyššího správního soudu v případech nejmenování některých soudců prezidentem Václavem Klausem v roce 2005 a aktuálními problémy v souvislosti se jmenováním profesora prezidentem Milošem Zemanem.

Zatímco rozhodnutí prezidenta Zemana oficiální cestou zkoumáno nebylo, v souvislosti s nejmenováním některých soudců do funkce soudce byla otázka, zda je možné prezidenta republiky v některých případech považovat za správní orgán a zda je tedy správní soudnictvím oprávněno přezkoumávat některé jeho akty, Nejvyšším správním soudem z etelně kladně zodpovězena. Nejvyšší správní soud ve své argumentaci zároveň pomohl jasně stanovit, kdy je taková soudní kontrola možná a jaké podmínky musí být splněny. Pro budoucí praxi správního soudnictví je tedy, jak se zdá, tato otázka vyřešena. Zároveň je však pravdou, že za současné ústavní a zákonné úpravy lze Nejvyššímu správnímu soudu na mnoha místech oponovat podle mého soudu relevantními protiargumenty. Osobně se tedy domnívám, že stávající názor odborníků na správní právo (kteří se zejména přiklánjí spíše k názoru, že prezident republiky správním orgánem je) a odborníků na právo ústavní (kteří naopak vidí prezidenta i jako orgán ústavní) má být, jako tomu již bylo ve třicátých letech dvacátého století, vyřešit jen dobře promyšlená změna příslušných ustanovení na ústavní i zákonné úrovni, která představí ucelenou teoretickou koncepci a umožní nalézt odpovědi na tyto závažné otázky přímo v textech zákonů „obyčejných“ i ústavních.

Seznam použité literatury

- ŠIMÍ EK, Vojtěch (eds.): Postavení Prezidenta v Ústavním systému České republiky. Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2008.
- KOUDELKA, Zdeněk: Soudní kontrola aktů prezidenta republiky. In: Právník 10/2008.
- PAVLÍ EK, Václav (eds.): Ústavní právo a státovada, 2. díl: Ústavní právo České republiky. Linde Praha, Praha, 2008.
- GERLOCH, Aleš, HEBEJK, Jiří, ZOUBEK, Vladimír: Ústavní systém ČR. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Benk, s.r.o., Praha, 2013.
- zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách
- MIKULE, Vladimír: Soudní ochrana proti rozhodnutí, jímž byl předseda soudu odvolán z funkce – nová otázka. In: Právní zpravodaj, 3/2006.
- KLÍMA, Karel, JIRÁSEK, Jiří (eds.): Pocta Jánů Gronskeému. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Benk, s.r.o., Plzeň, 2008.
- KOUDELKA, Zdeněk: Prezident republiky (s předmluvou V. Klause). Leges, Praha, 2011.
- KLÍMA, Karel a kol.: Odpovědnost ve veřejné moci. Metropolitní univerzita Praha, Praha 2013.
- KLÍMA, Karel: Teorie veřejné moci (vládnutí). ASPI Publishing, Praha 2003.
- HENDRYCH, Dušan a kol.: Správní právo. Obecná část. C. H. Beck, Praha, 2012.
- Kolektiv autorů: Ústava České republiky (komentář). Linde, Praha, 2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Aps 3/2005 - 35
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ans 9/2007 - 197
- Usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 284/05
- Usnesení Ústavního soudu: Pl. ÚS 4/13
- Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 43/93
- Zákon č. 192/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 6/2002, o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změnách některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 6/2002, o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změnách některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů