

Viktor Derka

Pověření předsedové soudů jako kompetenční problém

Úvod¹⁾

Na českých soudech dochází aktuálně k rozvoji praxe pověřování soudců či místopředsedů soudů výkonem funkce předsedy soudu v případě uprázdnění funkce předsedy soudu či jeho delší nepřítomnosti. Jelikož zákon s touto situací, podobně jako s praxí opakovaného jmenování soudních funkcionářů příliš nepočítá, je potřeba podrobit také tento existující jev kritice ze strany právní vědy, a to nejen z důvodu, že obdobný problém je rozšířen také na státních zastupitelstvích.

Článek je rozdělen na tři části. První část se zabývá krátkým úvodem základů regulace personálních otázek spojených se soudními funkcionáři, na kterou navazuje empirická analýza aktuální praxe posledních let (2017–2020) na českých soudech, v jejímž rámci jsem vyšel zejm. z dat poskytnutých soudy na základě žádostí o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění, respektive z dat vyplývajících ze soudy zveřejněných rozvrhů práce.

Druhá část se dále věnuje právnímu posouzení pověřování soudců výkonem funkce předsedy soudu, v rámci čehož je pracováno s judikaturou (nejen) správních soudů a výkladem relevantních právních předpisů. Na tomto základě jsou poté zformulovány výzkumné otázky, na které se článek snaží získat odpovědi. V první řadě, zda náleží pověření výkonem funkce předsedy do pravomoci předsedy krajského soudu (dále jen „KS“, v případě Městského soudu v Praze „MS“, v případě vrchních soudů „VS“, v případě okresních soudů „OS“) a Ministerstva spravedlnosti (dále jen „MŠP“), respektive jak je tomu v případě Nejvyššího soudu (dále jen „NS“) a Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“). V druhé řadě, jaký je správný postup na soudech, na nichž k okamžiku uvolnění funkce předsedy soudu působí více než jeden místopředseda, a zda je případně možné pověřit výkonem funkce předsedy soudce, který není místopředsedou, je-li na soudě alespoň jeden řádně jmenovaný místopředseda.

Článek nakonec uzavírá třetí část zhodnocením případných následků vadných pověření a návrhů *de lege ferenda*.

¹⁾ Tento článek byl vypracován s podporou prostředků projektu Grantové agentury UK č. 14320, Spolupůsobení demokratické legitimace se soudcovskou nezávislostí v evropských systémech personální správy soudnictví, a projektu Specifického vysokoškolského výzkumu UK č. 260494, Integrovaná úloha lidských práv v současném právu.

Pověřování předsedů soudů v praxi

Z pohledu práva stojí systém řízení soudní správy na činnosti MSp a jmenovaných soudních funkcionářů, jakožto reprezentantů moci výkonné.²⁾ Soudní funkcionáři jsou od účinnosti zákona č. 314/2008 Sb. (tj. od 1. 10. 2008) dle ustanovení §§ 102–105 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých zákonů, v platném znění (dále „zákon o soudech a soudcích“),³⁾ jmenováni na časově omezená funkční období 7 let (v případě NS a NSS období 10 let), načež jejich případné opětovné jmenování Ústavní soud (dále jen „ÚS“) vyloučil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 39/08 z důvodu rozporu se zásadou soudcovské nezávislosti. V rozporu se závěry tohoto nálezu ovšem došlo v minulosti v řadě případů k přímému opakovanému jmenování,⁴⁾ které z některých stran bylo schvalováno jako zákoně přípustné.⁵⁾

Zákonodárce dodnes problematiku opětovného jmenování nevyřešil. Do legislativního procesu byl v říjnu roku 2019 předložen vládní návrh novelizace zákona o soudech a soudcích,⁶⁾ který má ambici minimálně z části existující zákoně vakuum vyřešit, ovšem dosud byl přijat pouze Poslaneckou sněmovnou a chybí souhlas Senátu. Každopádně jev opakovaného jmenování není sám o sobě pro tuto práci nejvýznamnějším aspektem, slouží pouze k dokreslení širě problémů spojených s možná ukvapeným zavedením časově omezených funkčních období soudních funkcionářů.

Zavedení časově omezených funkčních období přineslo totiž mimo problematice praxe opakovaného jmenování obecně problém, jak vyřešit případné přechodné situace, kdy úřadujícímu funkcionáři skončí funkční období, načež funkce by měla zůstat neobsazena. Pro případná přechodná období uvolnění postu místopředsedy soudu předvídá § 121 odst. 5 zákona o soudech a soudcích (respektive § 27 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní [dále jen „SŘS“]) možnost pověření soudce (pro jednoduchost toto

²⁾ Viz § 120 a násl. zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích (dále jen „ZSS“).

³⁾ Respektive na základě § 13 SŘS.

⁴⁾ Pro bližší analýzu odkazují na článek KOSAŘ, D.: Politics of Judicial Independence and Judicial Accountability in Czechia: Bargaining in the Shadow of the Law between Court Presidents and the Ministry of Justice. In: *European Constitutional Law Review*, 2017, 13, č. 1, s. 111–113.; shodně DERKA, V.: Ústavnost opakovaného jmenování soudních funkcionářů. In: *Jurisprudence*, 2017, č. 1, s. 3–14; popř. ve větším detailu DERKA, V.: *Ústavnost opakovaného jmenování soudních funkcionářů*, 2018, Praha, Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra ústavního práva. Vedoucí práce: Janstová, Kateřina.

⁵⁾ Například KOLUMBER, D.: Opakovaný výkon funkce. In: *ceska-justice.cz*, [online, cit. 27. 4. 2020], dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/blog/opakovany-vykon-funkce/>; KOUDELKA, Z.: Soudní funkcionáři a Ústavní soud. In: *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, č. 4, s. 369; tuto interpretaci si také osvojilo Nejvyšší státní zastupitelství, viz vyložnění NSZ ze dne 2. 5. 2017, sp. zn. 1 NZC 10/2017, 1 NZC 103/2017, 1 NZC 104/2017, 1 NZC 105/2017, 1 NZC 106/2017, č. j. 1 NZC 101/2017 – 42.

⁶⁾ Viz návrh zákona, In: *Novela zákona o soudech a soudcích, Sněmovní tisk č. 630/0, Poslanecká sněmovna, VIII. volební období*, 22. 10. 2019, Praha, s. 3 a násl.

označení vztahují jak na „prosté“ soudce, tak předsedy senátu) předsedou soudu výkonem jednotlivých úkonů státní správy, což ovšem v praxi nezřídka bylo aplikováno spíše extenzivním způsobem, a to jak kvalitativně, neboť často se nejedná o pověření „jednotlivými úkoly“, nýbrž o pověření správou celého soudního úseku, tak kvantitativně, neboť mnohá pověření trvala v řádu okolo jednoho roku (některá ale i v délce cca dvou let, popř. tří let).⁷⁾ V případech předsedů soudů ovšem ZSS i SŘS mlčí, což představuje nemalý problém, neboť v praxi dochází přirozeně i u nich k přechodným obdobím, kdy není funkce předsedy soudu obsazena.

Také nelze říci, že by pověřování nebylo významné pro praxi, neboť jen za roky 2017–2020 došlo k 21 případům takového pověření, když z analýzy, kterou jsem uskutečnil pomocí žádostí o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a analýzy jednotlivých rozvrhů práce (data ze sdělení jsou aktuální vzhledem ke dni vyhotovení sdělení, data z rozvrhů práce jsou aktuální k 25. 4. 2020),⁸⁾ vyplynulo, že k tomuto kroku přistoupily v rozdílné míře všechny KS i MSp. Praxe je ovšem značně nejednotná, a to jak z hlediska časového, neboť délky pověření se v jednotlivých případech i diametrálně liší, tak obsahového, protože v některých případech došlo k pověření jednoho z úřadujících místopředsedů soudu, ovšem v jiných došlo k pověření soudce daného soudu, přestože daný soud disponoval řádně jmenovaným místopředsedou.

Tabulka č. 1 – počet a průměrná délka pověření⁹⁾

Pověřovatel	Počet	Průměrná délka	Místopředseda
KS v Ostravě	1	668	0
KS v Brně	4	190	0
KS v Českých Budějovicích	1	30	1
KS v Hradci Králové	1	118	0
KS v Plzni	3	37,33	1
KS v Ústí nad Labem	3	247,33	1
KS v Praze	2	165	0
MS v Praze	3	33	2
MSp	3	33	2

⁷⁾ Více viz příloha č. 4, In: DERKA, V.: *Ústavnost opakovaného jmenování soudních funkcionářů*, diplomová práce, s. 193–194, respektive kapitola č. 1.2.4 Pověření výkonem správy – legitimní nástroj?

⁸⁾ Ve strojově čitelné podobě je tabulka dostupná na mém soukromém úložišti Microsoft OneDrive, zde: <https://1url.cz/2zAjS>. Pokud by odkaz nefungoval, je možné se k tabulce dostat také zde: <https://1url.cz/YzAjv>. Žádost o informace cílila na poskytnutí uvedených informací týkajících se pověřených předsedů OS v obvodu daného KS.

⁹⁾ Průměry byly vypočítány pomocí aritmetického zprůměrování délky jednotlivých pověření. Pro posouzení jednoho případu pověření bylo významné, že se jednalo o pověření do funkce předsedy totožného soudu v důsledku jednoho období bez řádně jmenovaného předsedy, a to bez ohledu na počet pověřených osob, došlo-li k jejich postupné obměně. Trvá-li pověření, bylo pro průměr užito číslo uvedené v tabulce č. 1. Poslední kolonka udává počet případů, ve kterých došlo k pověření soudce výkonem funkce předsedy, přestože byla na daném soudu obsazena funkce řádného místopředsedy soudu.

Zde uvedená tabulka č. 1 nedokládá, že by pověřování bylo dramaticky rozšířeným jevem, nejrozšířenější bylo na KS v Brně, a to v „pouhých“ 4 případech. K nejdelšímu individuálnímu pověření oproti tomu došlo na KS v Ostravě, kde se ovšem nejspíše jednalo o řešení problematické personální situace na OS v Jeseníku (je nutno zmínit, že OS v Jeseníku je malý soud bez zřízené soudcovské rady, tudíž na něm působí nejvýše 10 soudců).¹⁰⁾ Relativně podobný personální problém byl nejspíše také na OS ve Žďáru nad Sázavou.¹¹⁾

Z výzkumu každopádně vyplývá, že v jisté míře přikračují k pověřování soudců či místopředsedů všechny KS i MSp. Pouze KS v Českých Budějovicích výslovně uvedl,¹²⁾ že na jemu podřízených OS k pověřování místopředsedů nedochází, neboť v případech neobsazenosti funkce předsedy soudu tuto funkci *ex lege* vykonává místopředseda předmětného soudu. Je ovšem nutné zohlednit, že všechny soudy v působnosti KS v Českých

¹⁰⁾ Na daném soudu došlo k postupnému pověření postupně tří soudců výkonem funkce předsedy soudu (a to napřed původní předsedkyně soudu M. Vyhlídalové, následně J. Veselé, místopředsedkyně OS v Šumperku, která byla k OS v Jeseníku dočasně přidělena na uvedenou dobu pověření, nejspíše i s přihlédnutím k tomu, že na OS v Jeseníku dlouhodobě nebyla obsazena funkce místopředsedy soudu – v osobách soudců „pověřených zastupováním“ se postupně vyměnili soudci OS v Jeseníku I. Ondryášová (po jistou dobu společně s M. Kubíčkem“) a P. Juračka. Za této situace po uplynutí funkčního období tehdejší předsedkyně M. Vyhlídalové tedy nebyl, kdo by funkci vykonával. Ponejprve byla někdejší předsedkyně M. Vyhlídalová bezprostředně po ukončení funkčního období pověřena výkonem funkce předsedkyně, posléze po pověření J. Veselé byla „pouze“ pověřena zastupováním pověřené předsedkyně. V tomto je sice možno shledat materiální porušení zákazu opakovaného jmenování vytyčeného ÚS ve zmíněném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 39/08, ovšem relativně pochopitelné porušení, neboť na malém soudu do 10 soudců není očividně příliš složité dostat se do personální nouze stran obsazení funkcionářských postů, což se na OS v Jeseníku patrně také stalo.

Viz sdělení OS v Jeseníku ze dne 4. 5. 2017, sp. zn. OSi 18/2017; ze dne 11. 12. 2018, sp. zn. 0 Si 196/2018, ze dne 4. 2. 2019, sp. zn. 0 Si 13/2019, rozvrh práce OS v Šumperku pro rok 2019 ve znění k 1. 1. 2019, sp. zn. 27 Spr 2496/2018, rozvrh práce OS v Jeseníku na rok 2015 ve znění k 1. 1. 2015, sp. zn. Spr 1497/2014; na rok 2016 ve znění k 21. 12. 2015, sp. zn. Spr 1306/2015; na rok 2017 ve znění k 1. 1. 2017, sp. zn. Spr 1268/2016, Jeseníku na rok 2020 ve znění k 15. 4. 2020, sp. zn. Spr 1085-2/2020.

¹¹⁾ Tehdejší místopředsedkyni D. Librové skončila funkce, tudíž došlo k pověření T. Karáskové výkonem funkce místopředsedkyně soudu. V důsledku dočasného zproštění výkonu funkce tehdejšího předsedy soudu došlo k pověření T. Karáskové výkonem funkce předsedkyně, které trvalo cca 1,25 roku (KS v Brně uvedl, že na obsazení funkce musela být postupně vyhlášena 3 výběrová řízení). Posléze došlo k pověření D. Librové opětovně výkonem funkce místopředsedkyně, což vykonává dodnes. Toto představuje jediný z pozorovaných případů, kdy KS v Brně nepověřil výkonem správy dosavadního místopředsedu soudu, nýbrž soudce. Viz změna č. 1 rozvrhu práce OS ve Žďáru nad Sázavou na rok 2018 ze dne 20. 12. 2017, sp. zn. Spr 841/2017, změna č. 11 rozvrhu práce OS ve Žďáru nad Sázavou na rok 2018 ze dne 3. 10. 2018, sp. zn. Spr 672/2018, rozvrh práce OS ve Žďáru nad Sázavou na rok 2020 ve znění k 1. 1. 2020, sp. zn. Spr 784/2019.

¹²⁾ Nelze ovšem vyloučit, že způsob zastupování *ex lege* preferují i další soudy, v tomto směru jsem podrobněji rešerši neprovedl.

Budějovicích, u kterých došlo k zastoupení *ex lege*¹³⁾ měly v rozhodné době dle rozvrhu práce pouze 2 funkcionářské posty (tj. předsedy – jenž byl neobsazen – a místopředsedy), nedošlo proto k žádné „konkurenci“ mezi úřadujícími místopředsedy.¹⁴⁾

Zmíněný problém „konkurence“ místopředsedů či pověření soudce, byť soud má obsazenou funkci místopředsedy, přitom také není bezvýznamný. Vyjdeme-li z tabulky č. 2, pak je zřejmé, že ve většině případů pověření se jednalo buďto o výběr a pověření jednoho z většího počtu úřadujících místopředsedů,¹⁵⁾ nebo došlo k pověření soudce, přestože na daném soudě byla obsazena funkce místopředsedy soudu,¹⁶⁾ a pouze na menšině OS došlo k situaci, kdy byl pověřen jediný místopředseda (tj. efektivně situace srovnatelná s přímým zastupováním *ex lege*, tudíž je takové pověření lehce bezpředmětné). Z tabulky je také možno vyzorovat, že v některých případech došlo k pověření soudce či místopředsedy, který byl následně jmenován předsedou soudu.¹⁷⁾

¹³⁾ OS ve Strakonících, OS v Táboře, OS v Písku.

¹⁴⁾ Jedinou výjimkou byl OS v Prachaticích, kde došlo k pověření bývalé předsedkyně M. Trůblové výkonem funkce, a to, přestože na soudě stále působila místopředsedkyně V. Pozniaková, která je i k současnému dni místopředsedkyní po jmenování nového předsedy soudu D. Prouzy. Na tomto případě je také zajímavé, že pověření M. Trůblové bylo opět materiálně v rozporu se zákazem opakovaného jmenování soudních funkcionářů, který vyplývá z již zmíněného nálezu sp. zn. Pl. ÚS 39/08. Pověření ovšem trvalo pouze 30 dní do jmenování nového předsedy D. Prouzy (tudíž je možné předpokládat, že se jednalo pouze o přechodné opatření, z kteréhožto důvodu se mohlo jevit neúčelným, aby funkci vykonávala místopředsedkyně V. Pozniaková). Tento závěr také potvrzuje fakt, že ostatní případy zastupování předsedy trvaly výrazně déle (OS ve Strakonících – R. Šustr – 119 dní, OS v Táboře – O. Kubů – 121 dní, OS v Písku – A. Větrovská – 122 dní).

Viz rozvrh práce OS v Prachaticích pro rok 2019 ve znění k 1. 10. 2019, sp. zn. Spr 709/2018, 2020 ve znění k 1. 4. 2020, sp. zn. 15 Spr 569/2019, pro rok 2019 ve znění k 1. 11. 2019, sp. zn. Spr 709/2018

¹⁵⁾ V tabulce č. 2 jsou tyto případy označeny světle šedou barvou.

¹⁶⁾ V tabulce č. 2 jsou tyto případy označeny tmavě šedou barvou.

Jako zajímavý takový případ je možno uvést OS v Domažlicích, na němž byla výkonem funkce předsedkyně pověřena M. Dufková, a to přestože soud měl místopředsedu V. Matějíčka, nadto na tomto soudě došlo k pověření bývalého předsedy J. Švíglera výkonem místopředsednické funkce (pověření vykonal přímo místopředseda V. Matějíček před pověřením M. Dufkové).

Viz rozvrh práce OS v Domažlicích na rok 2019 ve znění ke 14. 1. 2019, sp. zn. 15 Spr 49/2019, na rok 2020 ve znění k 1. 2. 2020, sp. zn. 15 Spr 1258/2019 ve spojení s rozvrhem práce na rok 2017 ve znění k 1. 1. 2017, sp. zn. 15 Spr 1321/2016.

¹⁷⁾ Opačně k pověření bývalého předsedy soudu, viz poznámka pod čarou č. 14, popřípadě situace na OS v Jičíně, původní předseda A. Výmola byl k 1. 1. 2017 pověřen, následně bylo k jeho žádosti pověření zrušeno a došlo k pověření V. Hladíkové, která byla posléze od 1. 5. 2017 jmenována předsedkyní OS v Jičíně.

Dle aktuálního rozvrhu práce je ovšem A. Výmola pověřen výkonem funkce místopředsedy soudu, tudíž v zásadě se oba funkcionáři ve svých funkcích vyměnili (přitom A. Výmola je pověřen výkonem funkce místopředsedy již z roku 2018 – soudě ze spisové značky pověřovacího aktu). Také tento postup je nejspíše materiálně v rozporu se závěry nálezu

Tabulka č. 2 – funkce pověřené osoby a srovnání s existencí dalších místopředsedů¹⁸⁾

Soud	Místopředseda	Počet dalších místopředsedů	Byl pověřený předseda následně jmenován předsedou?
OS v Hodoníně	ano	0	ano
OS v Kroměříži	ano	0	ano
OS v Jeseníku	ne	0	ne
OS v Jeseníku	ne	0	ano
OS ve Žďáru nad Sázavou	ne	0	ne
OS v Uherském Hradišti	ano	0	ne
OS v Prachaticích	ne	1	ne
OS v Domažlicích	ne	1	ano
OS v Jičíně	ne	0	ne
OS v Klatovech	ano	0	ano
OS v Sokolově	ano	1	ano
OS v Děčíně	ano	1	ne
OS v Děčíně	ne	2	ano
OS v České Lípě	ano	1	pověření trvá
OS Praha-západ	ano	1	ne

sp. zn. Pl. ÚS 39/08, byť je nutno dodat, že počet soudců OS v Jičíně není příliš velký, tudíž by byl případný deficit zájemců o tyto funkce pochopitelný (v posledních letech totiž fluktoval počet soudců mezi počtem potřebným ke zřízení soudcovské rady [tj. 11] – dle sdělení OS v Jičíně ze dne 9. 5. 2017, sp. zn. 50Si 85/2017 byla mezi lety 2012 a 2016 zřízena u soudu soudcovská rada, ovšem od té doby vykonávalo působnost soudcovské rady shromáždění soudců, viz sdělení OS v Jičíně ze dne 23. 11. 2018, sp. zn. 50Si 524/2018. Aktuální rozvrh práce ovšem opět uvádí soudcovskou radu jako zřízený orgán, viz rozvrh práce OS v Jičíně pro rok 2020 ve znění k 1. 3. 2020, sp. zn. Spr 840/2019).

¹⁸⁾ Mimo zdrojů k tabulce č. 1 dále viz rozvrh práce OS v Hodoníně pro rok 2017 ve znění k 1. 6. 2017, sp. zn. Spr 1117/2016; rozvrh práce OS v Kroměříži na rok 2017 ve znění k 1. 6. 2017, sp. zn. Spr 324/2017; rozvrh práce OS v Uherském Hradišti na rok 2018 ve znění k 10. 5. 2018, sp. zn. Spr 474/2018; rozvrh práce OS v Klatovech pro rok 2019, sp. zn. 22Spr 1660/2018; změna rozvrhu práce OS v Klatovech s účinností od 1. 10. 2019, sp. zn. 22Spr 1299/2019; změna rozvrhu práce OS v Sokolově pro rok 2019 s účinností od 1. 7. 2019, sp. zn. Spr 1090/2019; rozvrh práce OS v Děčíně pro rok 2019 ve znění k 1. 3. 2019; rozvrh práce OS v Děčíně pro rok 2016 ve znění k 1. 1. 2016; rozvrh práce OS v České Lípě pro rok 2019 ve znění k 1. 11. 2019, sp. zn. Spr 1980/2018; rozvrh práce OS Praha-západ na rok 2017 ve znění k 12. 7. 2017, sp. zn. 30 Spr 522/2015; rozvrh práce OS v Berouně na rok 2018 ve znění k 1. 12. 2018, sp. zn. 30 Spr 440/2017; rozvrh práce OS pro Prahu 3 na rok 2017 ve znění k 1. 1. 2017, sp. zn. 50 Spr 1309/2016; rozvrh práce OS pro Prahu 6 pro rok 2017 ve znění k 1. 9. 2017, sp. zn. 31 Spr 759/2016; rozvrh práce OS pro Prahu 9 na rok 2016 ve znění k 1. 11. 2016, sp. zn. 30 Spr 950/2015; rozvrh práce KS v Ústí nad Labem pro rok 2020 ve znění k 2. 1. 2020, sp. zn. Spr 2641/2019; rozvrh práce KS v Ostravě na rok 2019 ve znění k 2. 5. 2019, sp. zn. Spr 3808/2018.

OS v Berouně	ano	0	ne
OS pro Prahu 3	ano	1	ano
OS pro Prahu 6	ano	1	ne
OS pro Prahu 9	ano	1	ne
KS v Ústí nad Labem	ano	5	pověření trvá
KS v Českých Budějovicích	ne	3	pověření trvá
KS v Ostravě	ne	6	ano

Zhodnocení praxe pověřených předsedů

Výše uvedená praxe na českých soudech vzbuzuje několik otázek, které je nutné pro posouzení zákonnosti tohoto jevu zohlednit, a to sice:

1. Disponuje předseda KS, respektive MSp pravomocí k pověření místopředsedy či soudce soudu výkonem funkce předsedy daného soudu?
 - a. Je obdobný postup možný na NS či NSS?
2. Má-li soud větší počet jmenovaných místopředsedů, je konkrétní výběr místopředsedy ve správním uvážení pověřujícího orgánu?
3. Má-li soud alespoň jednoho standardně jmenovaného místopředsedu, je možné pověřit výkonem funkce předsedy soudu soudce, jenž není místopředsedou soudu?

Nahlédneme-li v zájmu vyřešení první otázky do zákona, pak nám příliš odpověď na danou otázku neposkytne, neboť téma pověření výkonem funkce předsedy v zásadě vůbec nezmiňuje. Mimo v § 121 odst. 5 zákona o soudech a soudcích uvedeného zmocnění předsedy soudu pověřit výkonem jednotlivých úkonů státní správy soudce daného soudu vlastně zákon o soudech a soudcích s možností výkonu správy pověřenými soudci nijak nekalkuluje. Kompetenčně pouze zákon o soudech a soudcích označuje MSp za ústřední orgán státní správy soudů,¹⁹⁾ a zároveň zmocňuje MSp vykonávat v rozsahu zákona správu v případě VS, KS, a OS buďto přímo nebo prostřednictvím předsedů daných soudů (v případě OS taktéž prostřednictvím příslušného předsedy KS),²⁰⁾ v případě NS a NSS pouze prostřednictvím předsedy soudu.²¹⁾

Důvodové zprávy k zákonu o soudech a soudcích či SŘS se otázce pověřování nevěnují, tématu se věnuje důvodová zpráva k zákonu č. 192/2003 Sb. (novela zákona o soudech a soudcích), ovšem v zásadě jen převypravuje zákonné ustanovení § 121 odst. 5 zákona o soudech a soudcích. Dostupná komentářová literatura bohužel na tuto otázku také nevrhá větší světlo. Komentář J. Kocourka k zákonu o soudech a soudcích se víceméně omezuje pouze na lakonické rozvedení zákonného ustanovení § 121 zákona o soudech

¹⁹⁾ Viz § 119 odst. 1 ZSS, § 26 odst. 1 SŘS.

²⁰⁾ Viz § 120 odst. 1 ZSS.

²¹⁾ Viz § 120 odst. 2 ZSS, § 26 odst. 2 SŘS.

a soudcích,²²⁾ a blíže se k tomuto fenoménu nevyjadřuje ani komentář J. Grygara, který se také omezuje na spíše krátkou jazykovou interpretaci zákonného textu.²³⁾

Ustanovení § 119 odst. 2 zákona o soudech a soudcích opět nijak neoznačuje pověřené soudce za orgány státní správy soudů. Odstavec 3 téhož ustanovení účast soudců na správě předvídá, ovšem pouze „v rozsahu a za podmínek stanovených zákonem“, J. Grygar na základě tohoto ustanovení výslovně dovozuje, že při spojení s § 121 odst. 5 zákona o soudech a soudcích je umožněno realizovat výkon státní správy soudů soudci pověřenými předsedou daného soudu, který ovšem za jejich činnost nese odpovědnost (oproti „standardním místopředsedům“), dále také zmiňuje, že na soudce, byť vykonávající jisté prvky správy soudnictví v souladu s § 119 odst. 3 zákona o soudech a soudcích není možné hledět jako na orgány státní správy soudů, neboť převažující podstata jejich činnosti je jiná než správní.²⁴⁾

Poučnější nejsou ani komentáře k SŘS, P. Pospíšil opět pouze parafrázuje uvedené zákonné ustanovení § 27 odst. 3 SŘS.²⁵⁾ Z. Kühn v notně obsáhlejší komentáři k § 27 SŘS připouští participaci soudců na správě v rozsahu pověření předsedou NSS k *ad hoc* správním úkonům (tj. nikoli v podobě generálního zmocnění správní činností), resp. že v případě nepřítomnosti jak předsedy, tak místopředsedy NSS zastupuje předsedu NSS na základě § 5 jednacího řádu NSS²⁶⁾ služebně nejstarší přítomný soudce, ovšem takový soudce není oprávněn vykonávat pravomoc vyhrazenou výlučně předsedovi soudu (popř. zastupujícímu místopředsedovi soudu) dle zákona o soudech a soudcích, SŘS či zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů²⁷⁾ (dále „ZŘSZ“). Proto na citované ustanovení § 5 jednacího řádu NSS je možno hledět jako abstraktní pověření dle § 27 odst. 3 SŘS (pouze v takovém případě je částečně problematická absence souhlasu dané osoby, a chybějící konkrétní vymezení vykonávaných správních úkonů).

²²⁾ Viz KOCOUREK, J.: komentář k § 122 [Vyjádření soudcovských rad]. In KOCOUREK, J.: *Zákon o soudech a soudcích. Komentář*. Praha, C. H. Beck, 2015, ISBN: 978-80-7400-292-2, s. 320.

²³⁾ Viz GRYGAR, J.: komentář k § 120 [Výkon státní správy soudů Ministerstvem spravedlnosti], a § 121 [Výkon státní správy soudů předsedy a místopředsedy soudů], In GRYGAR, J.: *Zákon o soudech a soudcích, komentář*, Praha, Wolters Kluwer, 2018, ISBN: 978-80-7598-162-2.

²⁴⁾ Viz GRYGAR, J., komentář k § 119 [Orgány státní správy soudů], In GRYGAR, J.: *Zákon o soudech a soudcích. Komentář*. 2018.

²⁵⁾ Viz POSPÍŠIL, P.: komentář k § 27 [Předseda a místopředseda NSS]. In BLAŽEK, T., JIRÁSEK, J., MOLEK, P. a kol.: *Soudní řád správní. Komentář*. 3. vydání, Praha, C. H. Beck, 2016.

²⁶⁾ Viz Jednací řád NSS ve znění změn jednacího řádu Nejvyššího správního soudu, které nabyly účinnosti dne 1. ledna 2007, 1. ledna 2012, 1. ledna 2015 a 1. září 2019.

²⁷⁾ Viz KÜHN Z.: komentář k § 27 [Výkon státní správy soudnictví předsedou a místopředsedou soudu], In KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol.: *Soudní řád správní. Komentář*, Praha, Wolters Kluwer, 2019, ISBN: 978-80-7598-479-1, s. 155 a násl.

Chybějící výslovná úprava v zákoně o soudech a soudcích by byla překonatelná, byli-li by na zákon o soudech a soudcích subsidiárně aplikovatelný zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen „služební zákon“), ve kterém je z § 9 odst. 2, 3 a 7 možné odvodit hierarchii představených v rámci organizační struktury úřadu. V takovém případě by bylo možné hledět na pověření soudce výkonem funkce předsedy jako na určení zástupce z přímo podřízených představených (šlo-li by o pověření z místopředsedů podřízeného soudu), nebo z podřízených státních zaměstnanců (šlo-li by o pověření soudce). Taková hierarchická struktura ovšem v zákoně o soudech a soudcích zakotvena není,²⁸⁾ nadto zákon o soudech a soudcích subsidiární aplikaci služebního zákona nepředvídá.

Judikatura se otázkami přípustnosti pověření výkonem funkce předsedy zabírala, byť prozatím ne zcela důsledně. Na sklonku minulého roku došlo k vydání dvou víceméně nekompatibilních rozhodnutí. Jednak rozhodl KS v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 29. 11. 2019, č. j. 15 A 56/2017 – 165, že výtka udělená pověřeným předsedou OS je v souladu se zákonem, a to na základě zmocnění dle § 126 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 121 odst. 5 zákona o soudech a soudcích. Naopak soud v tomto řízení vyloučil možnost zastoupení místopředsedou soudu na základě § 121 odst. 4 zákona o soudech a soudcích, neboť dle postoje soudu místopředseda může vykonávat správu pouze v rozsahu stanoveném předsedou soudu, tudíž ve věcech, které jim nebyly již dříve svěřeny do kompetence, by nebyla dána jejich působnost. Nutno dodat, že toto rozhodnutí bylo dle všeho napadeno kasační stížností, o níž dosud nebylo rozhodnuto.²⁹⁾

²⁸⁾ Komparativně je možno uvést, že subsidiarita obecných předpisů upravujících státní službu je zakotvena v § 46 německého zákona o soudcích (*Deutsches Richtergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 1972 (BGBl. I S. 713)*), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. November 2019 (BGBl. I S. 1755) geändert worden ist), a k její aplikaci došlo kupř. v případě, kdy čl. 21 Prvního zákona o očistě spolkového práva v oblasti působnosti Spolkového ministerstva pro justici ze dne 19. 4. 2006 (*Erstes Gesetz über die Bereinigung von Bundesrecht im Zuständigkeitsbereich des Bundesministerium der Justiz vom 19. 4. 2006*) zrušil Nařízení k jednotné úpravě soudní soustavy ze dne 20. 3. 1935 (*Verordnung zur einheitlichen Regelung der Gerichtsverfassung vom 20. 3. 1935*), které regulovalo hierarchii služebních orgánů obecné, finanční a správní jurisdikce a ty podřízovalo ministerstvu pro justici, ovšem žádný navazující předpis přijat nebyl. Přesto nedošlo k vzniku mezery v právu, neboť pomocí subsidiarity obecných služebních předpisů bylo možné v návaznosti na § 3 spolkového služebního zákona (*Bundesbeamtengesetz vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160)*), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1626) geändert worden ist) ve spojení s čl. 65 Základního zákona (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546) geändert worden ist*).

Viz SCHMIDT-RANTSCH, J.: *Deutsches Richtergesetz. Kommentar*, 6. vydání, Mnichov, C. H. Beck, 2009, ISBN: 978-3406499470, § 26, m. č. 16, a MINKNER, M.: *Die Gerichtsverwaltung in Deutschland und Italien*, Tübingen, Mohr Siebeck, 2015, ISBN: 978-3-16-154115-5, s. 243.

²⁹⁾ Viz rozhodnutí NSS ze dne 18. 12. 2019, č. j. 12 Ksz 6/2019–120.

NSS se otázkou kompetence pověřeného předsedy dosud přímo nezaobíral, a to ani jakožto kárný soud v rámci rozhodování o povolení obnovy řízení se k otázce, zda smí pověřený předseda soudu podat návrh na zahájení kárného řízení dle § 8 odst. 2 ZŘSZ, neboť tuto otázku neposoudil za novou skutečnost nutnou pro obnovu řízení, přičemž tato otázka v předchozím disciplinárním řízení řešena nebyla.³⁰⁾

Otázkou se NSS, jakožto kárný soud, přímo zaobíral pouze ve vztahu ke státním zástupcům. To není vyloučeno, neboť zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, v platném znění, (dále jen „zákon o státním zastupitelství“) obsahuje vcelku analogickou úpravu k ZSS.³¹⁾ Zde přitom NSS dovodil,³²⁾ že státní zástupce pověřený výkonem funkce okresního státního zástupce z rozhodnutí krajského státního zástupce není způsobilý k podání kárného návrhu dle § 8 odst. 5 ZŘSZ. Soud zde stanoví, že ustanovování vedoucích státních zástupců, stejně i případné pověřování státních zástupců působností v rozsahu vedoucích státních zástupců se děje ve sféře veřejného práva a proto pro něj musí existovat zřejmá zákonná pravomoc. Tuto pravomoc přitom NSS nedovodil z ustanovení § 4 zákona č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců, v platném znění, které předvídá navýšení platového koeficientu státního zástupce v případech zastupování nepřítomného státního zástupce vykonávajícího vyšší funkci (neboť se jedná toliko o ustanovení zakládající právo na vyšší odměnu, ne kompetenční ustanovení), ani z ustanovení § 13g odst. 1 písm. a) zákona o státním zastupitelství zmocňujícího krajského státního zástupce činit návrhy na obsazení krajského a okresního státního zastupitelství státními zástupci či vyřizování personálních věcí, které je dle NSS příliš obecné, a ve vztahu k obsazování pak zejm. návrhové, tudíž připuštění možnosti pověření výkonem funkce vedoucího státního zástupce by danému krajskému státnímu zástupci materiálně svěřilo jistou formu jmenovací pravomoci.³³⁾ Na závěr NSS uvedl, že pověření státního zástupce příslušným vedoucím státním zástupcem nadřízeného státního zastupitelství dle § 13c odst. 5 zákona o státním zastupitelství není v tomto případě přípustné, neboť pověření plným rozsahem správy okresního státního zastupitelství nepředstavuje jednotlivý úkon, nadto se pověřující fakticky zbavuje vlastní odpovědnosti za danou funkci,³⁴⁾ kterou ale zákon o státním zastupitelství obdobně jako zákon o soudech a soudcích u těchto pověření předpokládá. Mimoto tato pověření označil NSS za teleologicky problematická, neboť zákon v případě jmenování každého vedoucího státního zástupce vyžaduje součinnost dvou orgánů,

³⁰⁾ Viz rozhodnutí NSS ze dne 15. 1. 2020, č. j. 16 Kss 4/2019–70.

³¹⁾ Viz § 13c zákona č. 283/1993 Sb.

³²⁾ Viz rozhodnutí NSS ze dne 18. 12. 2019, č. j. 12 Ksz 6/2019–120.

³³⁾ Nadto NSS uvedl absurdní výklad, že analogicky by bylo možné v případě personální nouze dovodit kompetenci krajského státního zástupce pověřit osobu stojící mimo soustavu státního zastupitelství výkonem funkce státního zástupce.

³⁴⁾ Analogicky viz § 24 odst. 7 zákona o státním zastupitelství, v platném znění, který kalkuluje pouze s výkonem jednotlivého úkonu.

tj. vlády a ministra spravedlnosti v případě nejvyššího státního zástupce, popřípadě ministra a bezprostředně nadřízeného vedoucího státního zástupce vůči jmenovanému vedoucímu státnímu zástupci či ministra a nejvyššího státního zástupce, což ovšem pověření bezprostředně nadřízeným vedoucím státním zástupcem nerespektuje, když se o pověření rozhoduje bez součinnosti druhého zmíněného aktéra.

Citované rozhodnutí NSS je aplikovatelné i v případě správy soudnictví, neboť § 28 odst. 6 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, v platném znění, upravuje obdobně otázky zvýšení platového koeficientu při zastupování, obdobně také možnost pověření dle § 121 odst. 1 zákona o soudech a soudcích, či otázka přímého, respektive zprostředkovaného výkonu správy soudnictví dle § 120 zákona o soudech a soudcích.

V případě pověřování výkonem funkce předsedy OS či KS je možno analogicky aplikovat teleologickou úvahu NSS z rozhodnutí sp. zn. 12 Ksz 6/2019, neboť pověřuje-li ministr spravedlnosti samostatně výkonem funkce předsedy KS a VS, respektive předseda KS ve vztahu k OS, pak dochází naprosto totožně k popření záměru zákonodárce v nutnosti dosažení shody mezi dvěma orgány na obsazení dané funkce (tj. v případě OS nutnou součinností předsedy KS a ministra spravedlnosti,³⁵⁾ v případě předsedy KS či VS součinností ministra spravedlnosti a prezidenta republiky).³⁶⁾ Učiněná pověření proto budou nezákonná, byť je otázkou, zda přímo nicotná z důvodu pověření osobou neoprávněnou. Pro další výklad je možno sáhnout k rozsudku NS ze dne 31. 10. 2017, sp. zn. 25 Cdo 4710/2016, jenž v rámci posouzení platnosti soukromoprávního jednání vykonaného pověřeným státním zástupcem jako předběžné otázky dovodil, že nelze na rozhodnutí ministra spravedlnosti o pověření výkonem funkce vedoucího státního zástupce VS v Praze hledět jako na nicotné, jelikož samotné pověření nebylo napadeno ve správním soudnictví, a dále bylo rozhodnutí o pověření dle názoru NS odvoditelné z pravomoci ministra spravedlnosti dle § 10 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, protože bylo přijato osobou, která standardně má působnost v obsazování vedoucích státních zástupců, takže u daného aktu platila presumpce správnosti.

V případě pověření z rukou předsedy KS či ministra spravedlnosti je proto otázkou, zda takové rozhodnutí není nicotné pro vydání věcně nepřislušným orgánem.³⁷⁾ Předseda KS totiž disponuje pouze návrhovou pravomocí ve vztahu k předsedovi OS, ne jmenovací pravomocí, přičemž analogicky je tomu v případě předsedy KS a VS ve vztahu k ministru spravedlnosti. Aby proto rozhodnutí o pověření bylo vydáno věcně příslušným orgánem, měl by o něm pravděpodobně rozhodnout ministr spravedlnosti v případě předsedy OS,

³⁵⁾ Viz § 105 odst. 1 ZSS.

³⁶⁾ Viz § 103 odst. 1 a 104 odst. 1 ZSS.

³⁷⁾ Viz § 77 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

resp. prezident republiky v případě předsedy KS či VS (nejspíše na návrh předsedy KS, resp. ministra spravedlnosti). Mimoto konstrukce pověřování vůbec nepočítá s NS, resp. NSS, což tím spíše dokládá, že je celá postavena na hliněných nohou. Ustanovení § 26 odst. 2 SŘS nepřipouští přímou správu NSS ze strany MSp, tudíž analogické pověření ministrem spravedlnosti k pověření dle § 27 odst. 3 SŘS je vyloučeno, stejně tomu tak je také v případě NS dle § 120 odst. 2 zákona o soudech a soudcích. Kromě toho by tímto postupem bylo možné zasáhnout bez zákonného zmocnění do samostatné pravomoci prezidenta republiky dle čl. 62 písm. f) ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava ČR (dále jen „Ústava“), resp. kontrasignované pravomoci jmenování předsedy NSS na základě čl. 63 odst. 2 Ústavy ve spojení s § 13 odst. 2 SŘS.³⁸⁾

V případě OS, KS a VS sice § 120 odst. 1 zákona o soudech a soudcích přímou správu ze strany MSp připouští, ovšem pouze „v rozsahu stanoveném tímto zákonem“, což se jeví jako jasný odkaz na výčet působnosti dle § 123 zákona o soudech a soudcích, kde je sice MSp zmocněno § 123 odst. 1 písm. e) zákona o soudech a soudcích řídit výkon státní správy prováděný předsedy soudů ve věcech majetku státu a státního rozpočtu a stanovit další působnost soudní správy vykonávané předsedy soudů, z čehož ovšem pomocí jazykového výkladu nelze vyčíst pravomoc pověřit soudce výkonem funkce předsedy soudu. Systematicky zmíněnou kompetenci také nelze dovodit, neboť ministr spravedlnosti ani MSp v zákoně o soudech a soudcích žádnou obdobnou pravomocí nadán není (příčemž se subsidiaritou obecných služebních předpisů zákon o soudech a soudcích také nepočítá). Konečně není uvedena pravomoc odvoditelná ani teleologicky s přihlédnutím k závěrům NSS v řízení sp. zn. 12 Ksz 6/2019, neboť vyžaduje-li zákon při jmenování předsedů VS a KS součinnost ministra spravedlnosti s prezidentem republiky, pak s tímto není v souladu, aby o blíže časově neomezeném pověření rozhodoval jednostranně ministr spravedlnosti. Proto je možné uzavřít, že ministr spravedlnosti nedisponuje pravomocí pověřovat soudce či místopředsedy soudu výkonem funkce předsedy soudu.

Pověřování soudců výkonem funkce předsedy OS předsedou KS připustil KS v Ústí nad Labem v rozsudku č. j. 15 A 56/2017–165, a to na základě § 126 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 121 odst. 5 zákona o soudech a soudcích. Srovnáme-li tento závěr se závěry NSS v řízení č. j. 12 Ksz 6/2019–120, tak NSS analogické ustanovení §13g odst. 1 písm. l) zákona o státním zastupitelství tímto způsobem nevyložil (nadto tento výklad ani nefiguruje v argumentaci účastníků). Závěr KS v Ústí nad Labem je pak po mém soudu nesprávný ze dvou důvodů – v první řadě, analogicky k rozhodnutí sp. zn. 12 Ksz 6/2019 vybočuje pověření výkonem správy celého soudu z pověřovacího zmocnění dle § 13c odst. 5 zákona o státním zastupitelství, resp. § 121 odst. 5 zákona o soudech a soudcích, protože pověření v takovém rozsahu prakticky vylučuje odpovědnost pověřující osoby. Za druhé není možné

³⁸⁾ Nechejme stranou smysluplnost obou kompetencí prezidenta republiky.

kompetenci odvodit ani z § 126 odst. 1 písm. h) zákona o soudech a soudcích [resp. § 13g odst. 1 písm. l) zákona o státním zastupitelství], protože dané ustanovení mluví o řízení správy prováděné předsedy OS (respektive prováděné okresními státními zástupci), z čehož nelze jazykovým výkladem dospět k pravomoci pověřit soudce výkonem správy podřízeného OS (potom by ustanovení mluvilo obecně o správě OS, ne o správě prováděné předsedou OS).

Tento závěr není možné přijmout ani na základě systematického výkladu. Byť § 121 odst. 5 zákona o soudech a soudcích připouští možnost pověření soudce ze strany předsedy soudu, u tohoto nelze ignorovat, že předseda soudu je na základě § 121 odst. 1 až 4 zákona o soudech a soudcích v zásadě neomezeným pánem v rámci stanovení rozsahu správní působnosti jednotlivých místopředsedů a na základě odst. 5 také soudců (s jejich souhlasem), tj. stanovení pravomoci pověření soudců daného soudu ze strany předsedy soudu ke správě toho stejného soudu dává systematicky smysl ve spojení s pravomocí stanovit rozsah působnosti místopředsedy.³⁹⁾ Systematicky ovšem z tohoto již nelze odvodit kompetenci předsedy KS pověřit soudce sobě podřízeného OS ke správě daného OS, neboť předseda KS nedisponuje správní působností ve vztahu k podřízenému OS v rozsahu obdobném § 121 odst. 2 až 4 zákona o soudech a soudcích. Tou disponuje maximálně ve vztahu k místopředsedům „svého“ KS dle § 121 odst. 3 zákona o soudech a soudcích, tudíž systematicky je možné odvodit, že předseda KS je zmocněn pověřit soudce KS, aby řídil výkon správní činnosti určitého předsedy OS dle § 126 odst. 1 písm. h) zákona o soudech a soudcích, ale z pozice funkcionáře KS, tj. spíše z pozice koordinátora než přímého vykonavatele správy předmětného OS. Konečně tato pravomoc není odvoditelná ani teleologicky, kde opět analogicky platí závěry NSS v rozhodnutí sp. zn. 12 Ksz 6/2019.

Proto je možné uzavřít položenou otázku, že předseda KS ani MSp nedisponují pravomocí pověřovat soudce či místopředsedy výkonem funkce pověřeného předsedy soudu. V případě NS a NSS tato pravomoc pak nepřísluší ani ministru spravedlnosti, ani prezidentu republiky (nadto vzhledem k absenci výběrových řízení⁴⁰⁾ na tyto funkce taková kompetence prezidenta republiky u NS a NSS ani není příliš potřebná).

Aktuální pověřovací praxi je proto možné označit za rozpor ve „světě *sein*“ oproti „světu *sollen*“, který je sice z důvodu nutnosti stálého výkonu správy soudnictví pochopitelný, ovšem nezákonný, neboť dochází k dezinterpretaci ustanovení zákona o soudech a soudcích, která zákonodárce přijímal se zjevně odlišným úmyslem. Minimální intenzitu mají skutečně krátká pověření v řádu

³⁹⁾ Nekomentuji, zda tento v zásadě monokratický systém soudní správy dává smysl.

⁴⁰⁾ Která na pozice předsedů VS, KS a OS předvídá Instrukce MSp ze dne 25. 7. 2014, č. j. 100/2014-OJ-ORGV/3, o postupu při navrhování a jmenování funkcionářů soudu, ve znění Instrukce MSp ze dne 10. 9. 2015, č. j. MSP-61/2015-OJ-ORGV/12, kterou se mění Instrukce MSp ze dne 25. července 2014, č. j. 100/2014-OJ-ORGV/3, o postupu při navrhování a jmenování funkcionářů soudu, uveřejněná pod č. 21/2014 Sbírky instrukcí a sdělení MSp.

jednoho či dvou měsíců, zejm. je-li pověřený soudce následně jmenován předsedou daného soudu, s jistou rezervou by bylo možné toto přijmout i v případě skutečně krátkého pověření bývalého předsedy soudu do dne jmenování nového předsedy soudu (byť je takové jednání materiálně v rozporu se závěry nálezu Pl. ÚS 39/08, v případě skutečně krátkého pověření nespíš není případný korupční potenciál příliš velký). Kompetenčně je pověřování problematické, neboť při extenzivní aplikaci dochází k obcházení jmenovací pravomoci jmenovacího správního orgánu (tj. ministra spravedlnosti či prezidenta republiky). Tomuto by ovšem bylo možné předejít, kdyby pověření bylo možné pouze s (následným) souhlasem jmenujícího orgánu, byť by toto patrně do jisté míry snížilo operabilitu pověřování.

Ačkoli se zodpovězení druhých dvou otázek může jevit nadbytečné, pro komplexní posouzení tohoto fenoménu tak učiním. Pokud dojde k zániku funkce předsedy soudu, jenž má více než pouze jednoho místopředsedu (což se stalo v nebagatelním počtu případů dle tabulky č. 2), nastává opět situace, se kterou si právní řád neví příliš rady. I pokud by nemělo dojít k pověření, pak je nutné v takovém případě vyřešit, který místopředseda bude neobsazenou funkci předsedy vykonávat.

Nabízí se pouze dvě varianty – buďto již zmíněné nezákonné pověření, nebo postup dle předsedy soudu stanoveného pořadí zastoupení⁴¹⁾ obsaženého v rozvrhu práce dle § 41 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.⁴²⁾ Ani toto řešení není ideální, neboť jím v zásadě dochází k pomyslné „vládě mrtvých nad živými“, tj. systému stanoveným již neřídícím předsedou soudu, až do okamžiku jmenování nového předsedy. Za takového stavu by nadto muselo být vyloučené, aby se onen zastupující místopředseda své úlohy „zbavil“ prostou změnou rozvrhu práce a určením nového zastupujícího místopředsedy, neboť on by byl toliko v roli moci ustavené (mocí ustavující, resp. pomyslným suverénem rozvrhu práce by v tomto případě musel být již neřídící předseda soudu), byť by samozřejmě mohl dle libosti měnit pořadí „svých“ zastupujících místopředsedů. Z pohledu právního státu je patrně *lege artis* spíše zmíněný postup dle rozvrhu práce, a to i za cenu jisté snížené operativnosti.

Zde je nutno odmítnout závěr rozsudku KS v Ústí nad Labem sp. zn. 15 A 56/2017, že po dobu neobsazenosti funkce předsedy soudu nemohou tuto funkci vykonávat místopředsedové soudu, protože zákon předvídá, že zastupují předsedu soudu dle § 121 odst. 2 až 4 zákona o soudech a soudcích pouze v rozsahu stanoveném předsedou soudu. Teleologicky tento závěr nedává smysl, protože místopředseda soudu je jmenován za účelem správy soudu, na čemž nic nemění to, že předseda

⁴¹⁾ V případě uvolnění funkce je možné považovat za dané splnění okolností umožňujících zastoupení, viz nález ÚS ze dne 12. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 17/06.

⁴²⁾ Představitelný by byl též postup NSS, který v jednacím řádu váže zastupování předsedy a místopředsedy se služebním stářím předsedů senátů. Pro takový postup by ale opět bylo potřeba zákonné ustanovení. Opíralo-li by se pouze o rozhodnutí bývalého předsedy soudu, šlo by o analogickou situaci k zastupování dle rozvrhu práce.

soudu rozhoduje o rozsahu této správní činnosti (případně až v intenzitě odněti veškeré správní působnosti) daného místopředsedy.⁴³⁾ Přijetí závěru KS v Ústí nad Labem by vedlo k paradoxnímu následku, že by soud během neobsazené funkce předsedy soudu nemohl spravovat řádně jmenovaný místopředseda, ale jen soudce pověřený mimo standardní ustanovovací řízení. Výkon správy soudu místopředsdou *ex lege* bez dalšího pověření proto možný je (nadto KS v Českých Budějovicích ve výše citovaném sdělení potvrdil, že má-li OS v jeho působnosti jmenovaného místopředsedu, pak ten spravuje soud bez pověření, dále takto spravoval NS místopředseda R. Fiala v průběhu první poloviny roku 2020),⁴⁴⁾ a to za shora uvedených pravidel (tj. zastupování předsedy v pořadí dle rozvrhu práce).

Zároveň je nutno odmítnout možnost pověření výkonem funkce předsedy soudu soudce, jenž není místopředsdou, je-li na daném soudu alespoň jeden řádně jmenovaný místopředseda (mimo výše zmíněné případy krátkého pověření předcházející jmenování soudce do dané funkce, či bývalého předsedy). K tomuto došlo (z důvodu krátké doby pověření spíše neproblematicky) namátkově na OS v Prachaticích a OS v Domažlicích, pak také na OS v Děčíně, kde ovšem více než roční „konkurenci“ pověřené předsedkyně Z. Hoškové a dvou místopředsedů J. Uřídila a J. Gloce za přijatelné přechodné období označit nelze. Tento postup je patrně vážnější, než prostý „výběr“ ze jmenovaných místopředsedů soudu, neboť jím dochází k obcházení pravomoci jmenujícího správního orgánu, což je ovšem významné pouze v případě OS, kde předsedy i místopředsedy jmenuje ministr spravedlnosti (v případě KS a VS pověřuje ministr spravedlnosti, který taktéž jmenuje místopředsedy), jedná se ovšem o další potenciální ohnisko kompetenčních konfliktů.

Nezákonnost výše vykresleného fenoménu pověřování soudců či místopředsedů soudu výkonem funkce předsedy soudu je v konečném důsledku sice víceméně očividná, ovšem podobně jako protiústavní praxe opakovaného jmenování soudních funkcionářů jen obtížně napadnutelná kvůli spíše užší množině aktivně legitimovaných žalobců dle § 65 SŘS. Přímé napadení ze strany pověřeného soudce je vysoce nepravděpodobné (přičemž nepověřený místopředseda nespadne do množiny aktivně legitimovaných osob dle odst. 1 či 2 citovaného ustanovení SŘS, nadto nelze kalkulovat s tím, že by se vůbec proti takovému pověření postavil). Žalobu by sice mohl podat nejvyšší státní zástupce či veřejný ochránce práv dle § 66 odst. 2 a 3 SŘS, ovšem nejvyšší státní zástupce patrně k tomuto nesáhne, když na státních zastupitelstvích je tato praxe taktéž zakořeněna. Spoléhat ani nelze na případné podání kárného návrhu proti osobě pověřující, neboť předsedové soudů i MSp na tomto postupu shodně participují. Zbývá pouze návrh veřejného ochránce práv dle § 8 odst. 3 písm. c) ZŘSZ, popřípadě návrh

⁴³⁾ Nezabývá se tím, zda by případná ignorace jmenovaných místopředsedů a pověřování soudců výkonem správy nepředstavovalo kárný delikt předsedy soudu.

⁴⁴⁾ Viz rozvrh práce NS na dobu od 1. 1. 2020 do 31. 12. 2020 ve znění od 1. 3. 2020 a ve znění od 1. 5. 2020, který schválil R. Fiala jakožto místopředseda NS.

prezidenta republiky dle § 8 odst. 3 písm. a) ZŘSZ (abstrahuji od úvahy, zda takové pověření vůbec naplňuje skutkovou podstatu kárného provinění ve smyslu § 87 zákona o soudech a soudcích, popřípadě za jakých okolností). Aktuálně jediní, kdo jsou reálně schopni iniciovat soudní přezkum, jsou soudci, vůči nimž je uplatněna výtku dle § 88a zákona o soudech a soudcích, popřípadě rovnou iniciováno kárné řízení dle ZŘSZ, což má v případě kárné stíhaných soudců nádech tragikomičnosti, v případě prezidenta republiky a veřejného ochránce práv pak jde o nepřiliš optimistickou vyhlídku. Celý konstrukt proto přezívá v důsledku složité soudní přezkoumatelnosti a trvající presumpce správnosti aktů veřejné moci, což patrně bez zásahu zákonodárce může platit ještě dlouho.

Následky vadných pověření a návrhy *de lege ferenda*

V intencích výše uvedeného je zřejmé, že současná praxe pověřování soudců či místopředsedů výkonem funkce předsedy soudu nemá zákonnou oporu, což činí pověřovací akty jistojistě nezákonnými, otázkou ale zůstává, zda ne rovnou nicotnými ve smyslu § 77 odst. 1 zákona č. 500/2004, správní řád, v platném znění. Tato otázka není zcela bezvýznamná, protože přijetí závěru o nicotnosti by mělo nemalé důsledky pro zákonnost všech navazujících aktů vydaných pověřeným předsedou. Doktrína spojuje nicotnost mimo jiné s neexistencí zákonného podkladu a absolutní věcnou nepříslušností,⁴⁵⁾ judikatura⁴⁶⁾ pak absolutní věcnou nepříslušnost vykládá jako nemožnost rozhodovat o věcech jistého druhu, ovšem pouze trpí-li předmětný akt vadami tak intenzivními a zřejmými, že nelze po účastnících žádat, aby jej respektovali.⁴⁷⁾ Jak bylo výše řečeno, zákonný podklad sice pověřovací akty ministra spravedlnosti či předsedy KS postrádají, ovšem nelze říci, že by v této věci byli ministr či předseda KS absolutně věcně nepříslušní, protože oba orgány standardně při ustanovování předsedů soudů působí,⁴⁸⁾ potažmo nezákonnost nemá tak zjevnou intenzitu, aby způsobila nicotnost pověřovacích aktů.

Je nutno zmínit, že v případě pověření místopředsedy soudu bude samotný pověřovací akt sice také nezákonný, ovšem u řádně jmenovaného místopředsedy soudu je možné dovodit správní působnost z ustanovení § 121 odst. 2 až 4 zákona o soudech a soudcích, tudíž v takovém případě by nemělo jít o nicotnost v žádném případě.

Nelze totiž pominout, že zákonodárce neupravil důsledně otázku postupu při přechodném neobsazení funkce předsedy soudu, což je v praxi nutné překlenout. Opačný výklad by byl způsobit ohrozit samotný výkon správy soudnictví, tudíž současná pověřovací praxe disponuje jakousi legitimitou (přínejmenším plynoucí z nouze). Toto ale nemá omluvit trvajících nezákonnost

⁴⁵⁾ Viz HENDRYCH, D. a kol.: *Správní právo. Obecná část*, 8. vydání, Praha, C. H. Beck, 2012, ISBN: 978-80-7179-254-3, s. 214 a násl.

⁴⁶⁾ Viz rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2005, č. j. 1 Afs 1/2004-58.

⁴⁷⁾ Viz rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2003, č. j. 2 Afs 12/2003-216.

⁴⁸⁾ Viz § 103 odst. 1, § 104 odst. 1, a § 105 odst. 1 ZSS.

těchto aktů, a proto v případných soudních řízeních bude bez dalšího možné otázku zákonnosti pověření přezkoumat jako předběžnou otázku dle § 52 odst. 2 SŘS, či § 135 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění, (což ostatně provedl NS, NSS i KS v Ústí nad Labem ve výše uvedených rozhodnutích, byť s odlišnými závěry). Nelze proto vyloučit, že nezákonnost pověřovacího aktu bude mít za následek i případné vady navazujících aktů – „horkými“ kandidáty jsou návrhy na zahájení kárných řízení proti soudcům dle § 8 odst. 2 písm. e) až g) ZŘSZ, s jistou fantazií by se toto ale nemuselo vyhnout ani soukromoprávnímu jednání státu (případně zneplatnění větších stavebních veřejných zakázek by mohlo mít za následek nemalé hospodářské následky). Proto by mělo MSp přestat zavírat oči před nezákonností tohoto postupu a připravit odpovídající změnu zákona s cílem legalizace současné správní praxe, nebo tuto praxi změnit (což by za současné podoby funkčních období dle zákona o soudech a soudcích vyžadovalo minimalizovat dobu, kdy soud nemá řádně ustaveného předsedu, čemuž se ale lze bezvýjimečně vyhnout pouze v předvídatelných případech, např. v souvislosti s koncem funkčního období v důsledku plynutí času).

De lege ferenda je možné si představit řešení spočívající v podrobnější úpravě pověření dle § 121 odst. 5 zákona o soudech a soudcích. Z kvantitativního hlediska by bylo také vhodné stanovit maximální doby takového pověření, popřípadě navázat dlouhodobá pověření na souhlas nadřízeného správního orgánu (nabízí se souhlas jmenujícího orgánu).

Dále by bylo vhodné komplexně upravit otázku, co se vlastně má dít během dočasného období, kdy je neobsazena funkce předsedy soudu. V první řadě by bylo vhodné stanovit, zda, má-li soud větší počet místopředsedů než jednoho, který bude dočasně vykonávat funkci předsedy. Nabízí se převzít posloupnost stanovenou bývalým předsedou soudu v rozvrhu práce, zastoupení dle služebního stáří místopředsedů (obdobně jak je předvídáno zastupování předsedy a místopředsedy NSS), určení losem, případně z pověření příslušným správním orgánem, které by beztak bylo vhodné upravit pro případ, že by soud neměl po přechodnou dobu ani předsedu ani místopředsedu (což u menších OS není zcela iluzorní představa).

Jistou možností řešení by bylo také snížení počtu jmenovaných soudních funkcionářů – variantou by bylo zavedení možnosti přímé správy OS předsedou KS. Takto je například v některých spolkových zemích Spolkové republiky Německo zaveden v obecné jurisdikci institut ředitele OS, který nevykonává plnou správu jako předseda soudu, tu v takovém případě vykonává předseda nadřízeného zemského soudu.⁴⁹⁾ Nelze ovšem pominout, že taková úprava by nejspíše významně dále posílila předsedy KS.

⁴⁹⁾ Namátkově úprava Svobodného státu Bavorsko, která umožňuje jak jmenování „standardního“ předsedy, tak ředitele OS. Má-li OS jmenovaného předsedu, pak je působnost předsedy nadřízeného zemského soudu užší než v případě, kdy na OS působí pouze ředitel OS, viz čl. 20 Gerichtsverfassungsausführungsgesetz (AGGVG)

Závěr

Předložený článek se věnoval aktuální praxi pověřování soudců a místopředsedů soudu výkonem funkce předsedy soudu v případě uvolnění funkce předsedy. V první části proto článek zanalyzoval soudobou praxi na českých soudech, na což navázal komplexním posouzením, zda je taková praxe v souladu se zákonem. Za tímto účelem pracoval s dostupnou judikaturou, jakož i s empirickými daty poskytnutými pomocí žádostí o informace na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění, za pomoci čehož poskytl odpovědi na následující otázky.

Prvně článek pracoval s otázkou, zda je v kompetenci předsedy KS a ministra spravedlnosti pověřit soudce výkonem funkce předsedy soudu. Na tuto otázku odpověděl článek tak, že jmenované správní orgány nemají zákonem tuto kompetenci svěřenou, což lze taktéž vztáhnout na prezidenta republiky ve vztahu k NS a NSS.

Dále se článek zabíral posouzením správného postupu v případě uprázdnění funkce předsedy soudu, má-li soud více než jednoho řádně jmenovaného místopředsedu. V této situaci článek dovodil, že v důsledku normativního vakua je nejčistějším postupem zastupování dle rozvrhu práce účinného k okamžiku uvolnění funkce předsedy soudu. Článek následně uvedl, že případné pověření soudce výkonem funkce na soudě, jenž má alespoň jednoho řádně jmenovaného místopředsedu, je opět nezákonné, plus také nežádoucí z hlediska potenciálních kompetenčních konfliktů.

Nakonec článek uzavřel úvahou stran následků nezákonného pověření soudce, či místopředsedy soudu výkonem funkce předsedy soudu a návrhy *de lege ferenda*.

Shrnutí:

Článek se zabývá tématem pověřování soudců či místopředsedů soudů výkonem funkce předsedy soudu na soudech, na nichž došlo k uvolnění funkce předsedy soudu, což je významné i z toho důvodu, že aktuální praxe má jen vágní normativní oporu v zákoně, což nutnost rozboru a další práce s tímto fenoménem dále podněcuje. Práce je dělena na tři části, první se zabírá empirickou analýzou soudobé praxe na českých soudech, druhá se věnuje právní analýze pověřování spolu se zodpovězením základních

in der in der Bayerischen Rechtssammlung (BayRS 300-1-1-J) veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch § 1 Abs. 288 der Verordnung vom 26. März 2019 (GVBl. S. 98) geändert worden ist.

výzkumných otázek souvisejících s pověřovací praxí, což uzavírá závěrečná část zhodnocující případné následky vadných pověření a návrhy *de lege ferenda*.

Commissioning judges or vice-presidents of courts with the performance of function of the president – summary:

The article deals with the topic of commissioning judges or vice-presidents of courts with the performance of function of the president of the court in courts where the office of president of the court has been vacated, which is important also because current practice has only vague normative support in law, which only further encourages the need of analysis and to work with this phenomenon. The article is divided into three parts, the first deals with the empirical analysis of contemporary practice in the Czech courts, the second deals with the legal analysis of commissioning along with answering basic research questions related to commissioning practice, which concludes the final part of evaluating the possible consequences of deficient commissions and proposals for the future regulatory developments.