

## PRÁVO NA ZÁKONNÉHO SOUDCE V ČESKÉ REPUBLICE

Vojtěch Šimíček\*

**Abstrakt:** Článek se zabývá problematikou práva na zákonného soudce v České republice, a to z hlediska právní úpravy a především judikatury Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu. Právo na zákonného soudce je zaručeno tím, že pravidla přidělování soudní agendy jsou stanovena přímo v rozvrhu práce (formální aspekt) a tato pravidla musí být určena předem a musí obsahovat záruky proti případnému zneužití (materiální aspekt). Toto právo dále znamená, že v konkrétní věci má rozhodovat stejný soudce a věc mu nesmí být odňata. Tento soudce nesmí být ani podjatý, tzn. nesmí mít vztah k předmětu řízení, k jeho účastníkům a ani k jejich zástupcům. Důležitým aspektem je rovněž rozhodování příslušným soudním tělesem, kdy především platí, že namísto senátu nesmí rozhodovat samosoudce. Porušením práva na zákonného soudce je rovněž situace, kdy nebyla předložena předběžná otázka Soudu EU, byť se jednalo o „poslední soud“ a byla řešena otázka výkladu evropského práva.

**Klíčová slova:** právo na zákonného soudce, soudcovská nezávislost, rozvrh práce, příslušnost senátů, spravedlivý proces

### ÚVOD

Institut práva na zákonného soudce má poměrně dlouhou historii a zejména hlubokou logiku a opodstatnění.<sup>1</sup> Jeho podstata totiž nespočívá pouze v tom, co říká Listina, tedy že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci,<sup>2</sup> nýbrž v pojistce proti jakýmkoliv zásahům do příslušnosti soudu a také do práva a současně povinnosti soudce projednávat a rozhodovat konkrétní věc. Je totiž nutno vycházet z toho, že hlavním úkolem soudů je podle čl. 4 Ústavy ochrana základních práv a svobod. Tato ochrana však může být poskytnuta jen v procesně bezvadném řízení, kde je především postavena najisto místní i věcná příslušnost soudu a soudce.

Materiální podstatou této záruky je, že podávání návrhů soudům a přidělování případů soudcům se odehrává podle předem stanovených pravidel, čímž má být minimalizována možnost jejich ovlivňování, korupce, svévole apod. Toto právo však není vyčerpáno toliko zákonným určením věcné, funkční a místní příslušnosti soudu a ani pouhým zákonným vymezením hledisek rozdělení soudní agendy mezi senáty a samosoudce, jakož i stanovením počtu soudců (přisedících) v senátech, jak požaduje čl. 94 Ústavy. Není vyčerpáno ani požadavkem dalším, a to vyloučením soudců z projedná-

\* Doc. JUDr. Vojtěch Šimíček, Ph.D., Ústavní soud a katedra ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity. E-mail: vojtech.simicek@law.muni.cz. Zkrácená verze tohoto příspěvku byla dne 8. 6. 2017 přednesena na XXV. ročníku konference Karlovarské právnícké dny.

<sup>1</sup> Ústavní soud např. již v jednom ze svých prvních nálezů připomněl, že tato zásada „byla nezřídka porušována v období komunistické diktatury v letech 1948–1989. Často docházelo k tomu, zejména v 50. letech, že se trestní a někdy i občanskoprávní věci odnímaly příslušnému soudci a byly přidělovány soudci stoprocentně spolehlivému či soudci oportunistickému a povolnému. Soudní praxe i v 70. a 80. letech zná případy, kdy předsedové soudů a trahovali trestní či civilní věci politické povahy v rozporu se stanoveným rozvrhem práce (např. některé spory týkající se chartistů).“ Nález sp. zn. I. ÚS 2/93 ze dne 7. 7. 1994, N 37/1 SbNU 267. Veškerá judikatura Ústavního soudu je dostupná rovněž z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

<sup>2</sup> Čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, uvozené ústavním zákonem č. 23/1991 Sb.

vání a rozhodování věci z důvodu jejich podjatosti. Toto právo totiž představuje zcela neopominutelnou podmínku řádného výkonu té části státní moci, která soudům byla ústavně svěřena. Zásada zákonného soudce tak na jedné straně dotváří a upevňuje soudcovskou nezávislost, na straně druhé představuje pro každého účastníka řízení záruku, že k rozhodnutí jeho věci jsou povolávány soudy a soudci podle předem daných zásad (procesních pravidel) tak, aby byla zachována zásada pevného přidělování soudní agendy a aby byl vyloučen – pro různé důvody a rozličné účely – výběr soudů a soudců *ad hoc*.<sup>3</sup>

Rád bych rovněž zdůraznil, že funkci práva na zákonného soudce můžeme dělit z časového hlediska, neboť jeho obsahem jsou jak záruky *před* přidělením konkrétní věci zákonnému soudci, tak také záruky zabráňující svévolnému odnětí této věci *poté*, co tato věc již byla přidělena.

Současně je však třeba vidět, že právo na zákonného soudce nelze zaměňovat s právem na výběr soudce, kterého účastník řízení považuje za nejspravedlivějšího, nejrychlejšího či prostě lidsky pocitově nejpříjemnějšího. Toto právo totiž není právem na určení konkrétního soudce, nýbrž právem na transparentní, předvídatelný a nahodilý způsob přidělení případu konkrétnímu senátu, respektive soudci. Dodávám ovšem, že tato nahodilost *a priori* nevylučuje určitou racionalizaci přidělování případů soudcům, spočívající např. v tom, že po zrušení věci instancně nadřízeným soudem věc rozhoduje stejný soudce (respektive senát), anebo že je zavedena určitá forma specializace.

Nikoliv náhodou je proto právo na zákonného soudce řazeno mezi jeden z klíčových atributů práva na spravedlivý proces, jelikož je neoddělitelně spojeno s takovými zárukami, jako je právo na přístup k soudu či nezávislost a nestrannost soudů a soudců.

Právo na zákonného soudce je dále podrobněji konkretizováno v zákonu o soudech a soudcích,<sup>4</sup> podle něhož rozdělení jednotlivých věcí, které mají být u soudu projednány a rozhodnuty, do soudních oddělení se řídí rozvrhem práce. Záruky spojené s právem na zákonného soudce se tedy upínají v první řadě ke způsobu určení soudce, který bude tu kterou věc rozhodovat, a zahrnují rovněž výslovný zákaz odnětí věci takto určenému soudci, z čehož vyplývá, že v konkrétní věci by měl rozhodovat, nebrání-li tomu závažné objektivní důvody, vždy jeden a týž soudce. Jinými slovy řečeno, ústavní garance se vztahují jak na způsob ustavení senátu (samosoudce), který bude ve věci účastníka rozhodovat, tak na stabilitu obsazení soudu, projevující se zákazem svévolné změny v jeho složení.

Z judikatury soudů, zejména Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu, se podává, že obsahem práva na zákonného soudce jsou reálné a transparentní záruky toho, aby každý případ dostal nejen k tomu příslušný soud, nýbrž i soudce zpravodaj a odpovídající soudní těleso, dále aby ve věci nejednal a nerozhodoval podjatý soudce a konečně aby byly vytvořeny záruky zabráňující svévolnému odebrání věci rozhodujícímu soudci. Jak v této souvislosti zdůraznil Ústavní soud,<sup>5</sup> vždy je třeba dodržet dvě zásadní podmínky: 1) pravidla přidělování soudní agendy musí být stanovena přímo

<sup>3</sup> Viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 232/95 ze dne 22. 2. 1996, N 15/5 SbNU 101 anebo sp. zn. III. ÚS 293/98 ze dne 21. 1. 1999, N 11/13 SbNU 71.

<sup>4</sup> Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů, dále též „zákon o soudech“.

<sup>5</sup> Nález sp. zn. I. ÚS 2769/15 ze dne 15. 6. 2016.

v rozvrhu práce (formální aspekt) a 2) tato pravidla zakotvená v rozvrhu práce musí být transparentní, obecná, určená předem a musí obsahovat záruky proti případnému zneužití (materiální aspekt).

Je zajímavé, že námitka porušení práva na zákonného soudce se v judikatuře Ústavního soudu objevuje v posledním období poměrně často a zejména častěji, než tomu bylo dříve.<sup>6</sup> Tuto informaci si však dovoluji komentovat subjektivním dojmem v tom smyslu, že z ní určitě nelze dovozovat výraznější porušování tohoto základního práva, nýbrž daleko více je této otázce přikládána větší pozornost ze strany účastníků řízení a jejich zástupců, což se pak samozřejmě logicky projeví i v obsahu ústavních stížností.

## 1. PŘIDĚLOVÁNÍ VĚCÍ SOUDU, SOUDCI A SOUDNÍMU TĚLESU

Jak plyne již ze shora uvedeného, základem práva na zákonného soudce je zajištění toho, aby se každá věc dostala na „správný stůl“ příslušného soudu i soudce. Proto také ostatně v Listině v čl. 38 odst. 1 za citovanou větou o nemožnosti odnětí zákonnému soudci následuje věta druhá, podle níž „*příslušnost soudu i soudce stanoví zákon*“. Obsahem práva na zákonného soudce je proto záruka toho, aby se daná věc dostala způsobem předvídatelným, transparentním a odolným vůči případné svévoli k projednání a rozhodování příslušnému soudu, soudci a také soudnímu tělesu.

### 1.1 Příslušnost soudu

V případě příslušnosti soudu právo na zákonného soudce procesní předpisy poměrně podrobně vymezují kritéria, podle nichž se určuje, který soud je místně, věcně a funkčně příslušný pro rozhodování konkrétního případu, přičemž je zejména důsledně respektována zásada *perpetuatio fori*.<sup>7</sup> Současně zákonná úprava výslovně pamatuje též na případy, kdy se jeví být sporným, který konkrétní soud je příslušný,<sup>8</sup> a pamatováno je rovněž na situace, kdy je nutno věc přikázat jinému soudu z důvodu vyloučení soudců příslušného soudu.<sup>9</sup> Mám za to, že v tomto směru v současnosti nedochází k zásadnějším problémům.

Nezbytnou výjimkou potvrzující pravidlo je v tomto směru zejména problém řešený nálezem Ústavního soudu,<sup>10</sup> který se týkal určení místní příslušnosti státního zastupitelství z pohledu práva na zákonného soudce. V tomto nálezu Ústavní soud konstatoval, že ústavně konformním výkladem § 26 trestního řádu je nutno dospět k takovému závěru, že pokud v přípravném řízení příslušný návrh (například na vzetí do vazby, nařízení domovní prohlídky, povolení odposlechu a záznamů telekomunikačního provozu) podá

<sup>6</sup> Z databáze Ústavního soudu NALUS např. plyne, že od roku 1993 bylo vydáno celkem 155 nálezů, v nichž se Ústavní soud meritorně vyjádřil k právu na zákonného soudce, přičemž 20 z těchto nálezů bylo vydáno po 1. 1. 2015.

<sup>7</sup> Viz zejména § 9 an. občanského soudního řádu, § 13 an., trestního řádu, § 7 soudního řádu správního a § 3 an. zákona o zvláštních řízeních soudních.

<sup>8</sup> Viz také zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, podle něhož se (mimo jiné) postupuje v případě kompetenčních sporů mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví.

<sup>9</sup> Viz kupř. § 11 a § 12 občanského soudního řádu, § 24 a § 25 trestního řádu, § 7 soudního řádu správního.

<sup>10</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/14 ze dne 19. 4. 2016 (č. 201/2016 Sb.).

státní zástupce krajského nebo vrchního státního zastupitelství, je třeba aplikovat rovněž obecnou úpravu místní příslušnosti soudů v trestním řádu a místní příslušnost okresního soudu určit podle kritérií stanovených v § 18 trestního řádu, tj. z množiny okresních soudů, v jejichž obvodech krajské nebo vrchní státní zastupitelství působí, zvolit ten, jehož místní příslušnost těmto kritériím odpovídá.

## 1.2 Příslušnost soudce

Daleko větší problém spatřuji ve způsobu *vnitřního rozdělování nápadu*. V tomto směru je právo na zákonného soudce podrobněji konkretizováno především v zákonu o soudech a soudcích, podle něhož rozdělení jednotlivých věcí, které mají být u soudu projednány a rozhodnuty, do soudních oddělení se řídí rozvrhem práce (§ 41 odst. 1).

Rozvrh práce vydává na období kalendářního roku předseda soudu po projednání s příslušnou soudcovskou radou (§ 41 odst. 2). Vydaný rozvrh práce je veřejně přístupný; každý má právo do něho nahlížet a činit si z něj výpisy nebo opisy (§ 41 odst. 3). Zmínit je vhodné rovněž instrukci Ministerstva spravedlnosti,<sup>11</sup> která konkretizuje, že předseda soudu sestaví nejpozději do 30. listopadu každého roku návrh rozvrhu práce pro příští kalendářní rok k projednání se soudcovskou radou, a podrobně stanoví jednotlivé náležitosti rozvrhu práce.

Mezi požadavky, jež vyplývají pro rozvrh práce z čl. 38 odst. 1 Listiny, patří nezbytně předvídatelnost a transparentnost obsazení soudu (včetně zastupování) pro účastníky řízení. Složení senátů a způsob přidělení věci soudci zpravodaji musí tedy vyplývat z předem stanovených pravidel, která jsou dána ještě před tím, než návrh ve věci civilní, respektive obžaloba ve věci trestní anebo žaloba ve věci správního soudnictví, dojde soudu. Pokud příslušný senát, stanovený rozvrhem práce soudu, projedná a rozhodne věc v jiném než původně určeném složení, může se tak stát buď tehdy, jestliže je absence rozvrhem práce soudu určených soudců důvodná a současně je i předvídána předem stanovenými pravidly (za takovou je třeba považovat zejména vyloučení soudce pro jeho podjatost či odůvodněnou nepřítomnost v důsledku déletrvající nemoci, dovolené, pracovní cesty apod.), anebo dojde rozvrhem práce ke změně samotného složení rozhodujícího senátu (samozřejmě za ponechání stejné osoby „soudce zpravodaje“), zaměřené nikoliv jen na rozhodování jednoho či několika případů, nýbrž jedná se o opatření trvalejší povahy. Zastoupení soudců se tedy stejně jako složení senátů musí řídit předem stanovenými pravidly, určenými rozvrhem práce. Záruky spojené s právem na zákonného soudce proto obsahují rovněž výslovný zákaz odnětí věci takto určenému soudci, z čehož vyplývá, že v konkrétní věci by měl rozhodovat, nebrání-li tomu závažné objektivní důvody, vždy jeden a týž soudce. Výjimečnost tohoto zastupování a nezbytnost restriktivního výkladu akcentoval i Ústavní soud, který uvedl, že zastoupení soudců se stejně jako složení senátů musí řídit předem stanovenými pravidly určenými rozvrhem práce.<sup>12</sup> „*Nahrazování soudců senátu, jimž je věc řádně přidělena, je [proto] možné jen při jejich legitimní nepřítomnosti.*“<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 3. 12. 2001 č. 505/2001-Org., kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vnitřní řád“).

<sup>12</sup> Nález ze dne 27. 5. 2004 sp. zn. IV. ÚS 307/03, N 76/33 SbNU 243.

<sup>13</sup> Nález ze dne 28. 5. 2009 sp. zn. II. ÚS 2029/08, N 125/53 SbNU 565.

Nelze rovněž pominout, že jakkoliv se v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod<sup>14</sup> výslovně neobjevuje požadavek zákonného soudce, lze z ní dovodit všechny podstatné atributy tohoto práva a Evropský soud pro lidská práva tak ostatně i pravidelně činí. Ve zkoumaném směru je významný především čl. 6 odst. 1 Úmluvy, podle něhož musí být soud „zřízený zákonem“. Tento pojem je přitom Evropským soudem pro lidská práva vykládán tak, že zahrnuje nejen zákonný základ pro samotnou existenci soudu, nýbrž také vyhovění tohoto soudu jednotlivým pravidlům, která jej upravují, a také složení senátu v každé věci.<sup>15</sup> Výslovně tento soud konstatoval, že „s ohledem na značnou důležitost nezávislosti soudu a právní jistoty je potřebná jistá jasnost pravidel aplikovaných v každém jednotlivém případě a zřejmost záruk, které by zajistily objektivitu a transparentnost a především zamezily jakékoliv zvlůli při rozdělování případů soudcům.“<sup>16</sup>

Lze tak učinit dílčí závěr, že z ústavní úpravy, z judikatury Ústavního soudu a také z výkladu Úmluvy provedeného Evropským soudem pro lidská práva plyne, že přidělování jednotlivých případů soudcům musí probíhat podle pevně stanovených a předvídatelných kritérií, která zamezí zneužívání při výběru soudců.

Ústavní soud k tomu výslovně konstatoval,<sup>17</sup> že pokud by bylo jen na soudním funkcionáři, aby určoval konkrétní rozhodující soudce (a např. rozvrh práce by jen vymezil množství soudců, z nichž si může vybírat), hrozilo by zaprvé riziko zneužití, jelikož by bylo možné ovlivňovat, kdo bude ve sporu rozhodovat, nepřímo tak působit na výsledek soudního řízení, čímž by byla ohrožena interní nezávislost soudců. Zadruhé, tento přístup ohrožuje důvěru veřejnosti v soudní moc. Zatímco přidělování věcí podle předem stanovených pravidel zajišťuje transparentnost a umožňuje kontrolu ze strany veřejnosti, rozhodování soudního funkcionáře nikoliv. Jeho rozhodnutí nejsou zveřejňována ani odůvodňována; i kdyby odůvodňována byla, ověření pravdivosti takového odůvodnění by bylo prakticky nemožné. Nelze přitom očekávat, že soudní moc bude požívat důvěry veřejnosti, pokud ta nebude mít dostatečnou možnost kontrolovat způsob, jakým soudy a soudci svou moc uplatňují. Zatřetí, tento přístup v konečném důsledku snižuje možnost účastníků řízení účinně se bránit proti případné účelové manipulaci při přidělování věcí konkrétním soudcům. Účastníky řízení totiž tíží důkazní břemeno, že ve věci došlo k účelové manipulaci s příslušností soudců. Toto břemeno by však bylo obtížné unést i v případech, v nichž by k účelové manipulaci skutečně došlo, a to vzhledem k omezenému množství informací, které účastníci řízení mají o vnitřním fungování soudu.

Podle ustanovení § 42 odst. 2 zákona o soudech se věci rozdělují mezi jednotlivá soudní oddělení podle jejich druhu, určeného předmětem řízení v jednotlivé věci, ledaže jde

<sup>14</sup> Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, publikována jako sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“).

<sup>15</sup> Viz např. rozsudky ze dne 20. 7. 2006 *Sokurenko a Strygun proti Ukrajině*, č. stížnosti 29465/04, nebo rozhodnutí ze dne 4. 5. 2000 *Buscarini proti San Marinu*, č. stížnosti 31657/96.

<sup>16</sup> Rozsudek ze dne 5. 10. 2010 *DMD Group, a. s. proti Slovensku*, č. stížnosti 19334/03. V této věci Evropský soud pro lidská práva také konstatoval, že porušením čl. 6 odst. 1 Úmluvy je i situace, kdy pravidla přidělování případů se řídila rozvrhem práce, který ponechával značnou volnost předsedovi soudu a mohla tak vzniknout situace, kdy soudce D. v rámci výkonu svého mandátu soudce rozhodl případ bez projednání (nárok ve výši 2.900.000 EUR) ten samý den, kdy – vykonáváje současně svůj mandát předsedy soudu – znovu přidělil tento případ sobě.

<sup>17</sup> Viz citovaný nález sp. zn. I. ÚS 2769/15 ze dne 15. 6. 2016.

o věci, jejichž povaha nebo význam takové opatření nevyžadují. Způsob rozdělení věcí musí být současně stanoven tak, aby byla zajištěna specializace soudců podle zvláštních právních předpisů, aby věci, které se projednávají a rozhodují na pobočce soudu, případly soudnímu oddělení působícímu na této pobočce, aby pracovní vytížení jednotlivých soudních oddělení bylo, pokud je to možné, stejné a aby v den, kdy věc soudu došla, bylo nepochybné, do kterého soudního oddělení náleží; je-li v rámci jednotlivých úseků určeno rozvrhem práce více soudních oddělení, rozdělují se mezi ně věci ve stanovených poměrech vždy postupně.

Na základě shora provedené citace zákona o soudech je zřejmé, že smyslem rozvrhu práce je rozdělit napadlé věci tak, aby byla respektována kritéria 1) *specializace* jednotlivých soudců a 2) *rovnoměrného pracovního vytížení* jednotlivých soudních oddělení. Tato kritéria lze ostatně označit za zcela obvyklá, vhodná a také tradiční, neboť byla jako prioritní akcentována již od konce 19. století.<sup>18</sup> Rozvrh práce musí být proto koncipován na principu náhodnosti a zejména nesmí vytvářet žádný prostor pro svévolné zásahy, spočívající např. v tom, že by si účastníci řízení, vedeni nejrůznějšími motivy, mohli „vybrat“ některého ze soudců, případně že by si samotní soudci mohli z napadlých věcí přidělit ty, které je třeba z odborného hlediska zaujaly, které jsou mediálně známé anebo na kterých by byli přímo či nepřímo zainteresováni. Stejně tak rozvrh práce nesmí umožnit soudcům vyhýbat se řešení případů, které považují za příliš pracné, kontroverzní či pro ně osobně nepříjemné z jiného důvodu. Proto také ostatně zákon výslovně stanoví, že nejpozději v den, kdy věc soudu došla, má být nepochybné, do kterého soudního oddělení náleží. Stručně řečeno, rozvrh práce představuje systém obecných pravidel pro rozdělování soudní agendy mezi jednotlivá oddělení a soudce, který musí být nastaven tak, aby byl „imunní“ proti jakýmkoliv svévolným zásahům ze strany účastníků řízení, jednotlivých soudů a také vedení soudu. V neposlední řadě se totiž rozvrh práce nesmí stát ani prostředkem potenciální šikany (tzv. *bossingu*), anebo naopak zvýhodňování ve vztahu k některým soudcům.<sup>19</sup>

Proto také je rozvrh práce pro soud závazný a zákon o soudech výslovně stanoví (§ 44 odst. 1), že napadlou věc projedná a rozhodne na základě rozhodnutí vydaného předsedou soudu *jiný* než rozvrhem práce stanovený soudce nebo senát pouze tehdy, „[n]emůže-li věc v určeném soudním oddělení projednat a rozhodnout soudce nebo senát stanovený rozvrhem práce [§ 42 odst. 1 písm. a) a d)]“. Je tak zcela zřejmé, že k tomuto výjimečnému opatření může předseda soudu přistoupit nikoliv např. jen proto, že o to daný soudce požádá, že je pracovním přetížen, že se mu jeví daná věc jako příliš obtížná apod., nýbrž pouze, není-li v konkrétním případě možné danou věc projednat a rozhodnout. Tato nemožnost je zákonem stanovena prostřednictvím odkazu na ustanovení § 42 odst. 1 písm. d) zákona o soudech, který upravuje zastupování soudců v případě jejich nepřítomnosti, vyloučení anebo z jiných zákonem stanovených důvodů. To znamená,

<sup>18</sup> Viz k tomu podrobněji např. PRINC, M. *Soudnictví v českých zemích v letech 1848–1938 (soudy, soudní osoby, dobové problémy*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 184 an.

<sup>19</sup> Zatím ojedinělý odborný text, který se podrobněji zabývá problematikou rozvrhů práce v našich podmínkách, je článek D. Kosaře: KOSAŘ, D. Rozvrh práce: Klíčový nástroj pro boj s korupcí soudců a nezbytný předpoklad nezávislosti řadových soudců. *Právník*. 2014, roč. 153, č. 12, s. 1049 an. V tomto článku autor zmiňuje právě i případy, kdy docházelo ke zneužívání rozvrhu práce, a to zejména bývalým předsedou slovenského Nejvyššího soudu Š. Harabinem.

že předseda soudu je zákonem velmi přísně limitován, v jakých případech teprve může přistoupit k natolik zásadnímu kroku, kterým je určení jiného soudce (nebo senátu) k projednání a rozhodnutí věci.

Výjimečnost tohoto kroku plyne ostatně i z ustanovení § 44 odst. 2 zákona o soudech, podle něhož „[b]rání-li náhlá překážka nebo překážka krátkodobé povahy soudci, vyššímu soudnímu úředníku, soudnímu tajemníku, soudnímu vykonavateli nebo justičnímu čekateli provést ve věci jednotlivé úkony, určí předseda soudu, kdo místo něj potřebné úkony provede“. Jinak řečeno, z citovaného zákonného ustanovení je zcela zřejmé, že pokud by se jednalo o případ (pouze) náhlé nebo krátkodobé překážky na straně zákonného soudce, kdy je z důvodu plynulosti řízení či zabránění promeškání některých nezbytných úkonů nutno rozhodnout, ještě není dán žádný důvod ke změně zákonného soudce, nýbrž je pouze třeba operativně jednat tak, aby průběh řízení nebyl zásadněji ohrožen. Předseda soudu tedy nesmí svými zásahy do konkrétního řízení porušit právo na zákonného soudce účastníků řízení a svoje zásahy proto musí minimalizovat pouze na takové situace, kdy by mohl být ohrožen účel soudního řízení.

Považuji rovněž za podstatné, že funkce předsedy soudu spadá podle stávající právní úpravy spíše do oblasti výkonu státní správy soudů. Také z hlediska principu důsledné separace jednotlivých mocí je proto důležité, aby se přidělování věcí soudcům řídilo podle obecně nastaveného, náhodného a předvídatelného systému (byť i vydaného předsedou soudu), a nikoliv na základě výhradně vlastního uvážení daného předsedy. Ústavní soud ostatně v minulosti již judikoval, že podobná neurčitost kritérií pro přidělení věci je protiústavní, když uvedl,<sup>20</sup> že „rozhodně přitom není v souladu se zásadou přidělování soudní agendy a určení složení senátů na základě předem daných pravidel, aby se obsazování jednotlivých senátů, respektive odůvodněných zastupování jednotlivých členů senátu, řídilo takovou vážní skutečností, jakou je pracovní vytížení jednotlivých soudců. Lze totiž předpokládat, že všichni soudci jsou téměř permanentně pracovní vytížení přípravou či projednáváním vlastních věcí. Přitom je vždy záležitostí ryze subjektivního charakteru, nakolik ten který soudce dokáže své vlastní pracovní vytížení a svou pracovní dobu přizpůsobit dalším povinnostem, například povinnosti zastupovat člena jiného senátu.“

Samostatnou otázkou pak je to, zda je věcně správná stávající zákonná úprava způsobu sestavování rozvrhu práce a zákonné vymezení jeho obsahu, respektive judikatura, která dovodila jeho nepřezkoumatelnost.<sup>21</sup> O tomto řešení lze mít značné pochybnosti, nicméně nejedná se o otázku, která měla být primárně řešena v tomto textu. V každém případě se však domnívám, že pokud by v budoucnu měl vzniknout orgán typu celostátní rady soudnictví, měl by být jeden z jeho nejvýznamnějších úkolů vytvářet jakousi protiváhu proti předsedům soudů, které by mohl třeba i kárně žalovat a na který by se mohli obracet soudci v případě, kdy by měli pocit, že „jejich“ předseda soudu rozvrhu práce zneužívá, či dokonce manipuluje s napadlými věcmi.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Viz shora cit. nálezný sp. zn. IV. ÚS 307/03.

<sup>21</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2012, sp. zn. 1 As 48/2012. Veškerá judikatura tohoto soudu je dostupná z: <www.nssoud.cz>.

<sup>22</sup> Dovedu si např. představit mechanismus spočívající v tom, že pokud by stanovisko soudcovské rady k návrhu rozvrhu práce bylo nesouhlasné, automaticky by tento rozvrh musela posoudit celostátní rada soudnictví.

### 1.3 Příslušnost soudního tělesa

Jak známo, soudní prostředí je velmi plastické a v jeho rámci rozhodují samosoudci, „malé“ tříčlenné senáty a v některých případech i senáty „velké“, jejichž úkolem je zejména předcházet nejednotě a nepředvídatelnosti judikatury, respektive rozporuplnou judikaturu ustálit dodatečně. Rovněž v těchto případech přitom může dojít k porušení práva na zákonného soudce.

#### 1.3.1 Senát versus samosoudce

V praxi se ukazuje, že i poté, co věc napadne u příslušného soudu a je přidělena v souladu s rozvrhem práce konkrétnímu soudci, může být činěno sporným, zda tuto věc měl rozhodovat samosoudce, anebo senát.

Domnívám se, že jakkoliv se tato otázka může objevit i v řízení civilním<sup>23</sup> či trestním, nejčastěji se tento problém projevuje ve správním soudnictví, a to zejména proto, že právě tato „soudní větev“ má nejrůznorodější věcnou agendu.

Z judikatury Nejvyššího správního soudu lze dovodit,<sup>24</sup> že rozhodování specializovaným senátem krajského soudu je pravidlem, zatímco rozhodování jeho specializovaným samosoudcem výjimkou z tohoto pravidla. „Pravidlo, že senát je ‚více‘ než samosoudce, je opřeno o vcelku jednoduchou úvahu, že kolegiální rozhodování v (na krajských soudech tříčlenných) senátech poskytuje účastníkům řízení větší pravděpodobnost uvážlivého, profesionálního, dostatečně bedlivého a ze všech relevantních úhlů věc nahlédnuvšího posouzení jejich věci. Tato úvaha vychází z teze, kterou lze obtížně empiricky ověřit, nicméně je v českém justičním systému tradována, a sice že senát tvořený několika málo soudci (v daném případě třemi) je optimální kombinací kolektivního rozumu a individuální odpovědnosti každého jednotlivého soudce. Jinak řečeno, senátní rozhodování umožní na jedné straně pohlédnout na projednávanou věc vícero úhly pohledu, přemýšlet o ní v názorových alternativách, které se mohou střetnout v diskusi soudců a následně získat, anebo nezískat podporu v hlasování senátu, a tím zajistí rozhodnutí vyšší přesvědčivost a legitimitu. Senát složený z málo členů přitom relativně účinně brání syndromu kolektivní neodpovědnosti a nezájmu o věc ze strany jiných členů než toho, který věc připravuje k rozhodnutí. Ať jsou výše popsané představy opřeny o realitu, anebo nikoli, v každém případě je lze považovat za věcné důvody, pro které je v § 31 odst. 1 s. ř. s. zakotveno základní pravidlo rozhodování krajských soudů ve správním soudnictví prostřednictvím specializovaných senátů.“ Souhrnně se tedy z judikatury tohoto soudu podává, že rozhodování specializovaným samosoudcem v případech, kdy měl rozhodovat specializovaný senát krajského soudu, je považováno za zmatečné,<sup>25</sup> zatímco naopak v případech, kdy namísto samosoudce nesprávně rozhodoval senát, vada řízení dosahující intenzity zmatečnosti není spatřována.<sup>26</sup> I to je nepochybně výrazem přesvědčení, že rozhodování soudu v senátu má obecně vzato vyšší autoritu než rozhodování samosoudcem.

<sup>23</sup> Viz § 36a občanského soudního řádu.

<sup>24</sup> Viz zejména rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2016, č. j. 6 As 165/2015–38.

<sup>25</sup> Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2011, č. j. 4 Ads 108/2010–39, č. 2366/2011 Sb.

<sup>26</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 5/2003–32.



Z podobného důvodu Ústavní soud neakceptuje praxi Nejvyššího soudu, spočívající v „první selekci“ případů ohledně nepřipustnosti dovolání v civilním řízení (jen) předsedou senátu (respektive jiným pověřeným členem senátu), a to tak, že podání, které podle něj neobsahuje řádné vymezení podmínek přípustnosti dovolání, odmítne. Tento postup označil Ústavní soud<sup>27</sup> za nepředvídatelný a arbitrární, jelikož smysl ustanovení § 243f odst. 2 občanského soudního řádu spočívá v „od břemenění“ senátu Nejvyššího soudu pouze tam, kde podmínky pro meritorní projednání dovolání zcela jednoznačně nejsou dány: dovolatel např. vezme podané dovolání zpět a soudu tak není dána jiná možnost než řízení zastavit, dovolání bylo podáno opožděně nebo osobou, která k tomu není aktivně legitimována, dovolatel není zastoupen, nebyl zaplacen soudní poplatek anebo trpí vadami, které k výzvě soudu nebyly odstraněny. Tyto případy představují jakousi „justiční malou násobilku“, zpravidla nevyžadující interpretaci práva soudem, nýbrž postačuje zcela prostá aplikace zákonných ustanovení obsahujících podmínky řízení. Otázka přípustnosti dovolání z hlediska splnění podmínek dle ustanovení § 237 o. s. ř. však již představuje kvalitativně zcela odlišnou situaci: ve skutečnosti se totiž nejedná o „připustnost“ dovolání v klasickém procesním smyslu, nýbrž daleko přesněji o jeho „přijatelnost“. Je proto především na Nejvyšším soudu samotném, zda předestřenou věc bude považovat za natolik právně významnou, či nikoliv. Takovéto rozhodnutí však nemůže činit jediný samosoudce, nýbrž musí zůstat vyhrazena senátnímu rozhodování. Ze zákonné úpravy řízení o dovolání přitom plyne, že obecným pravidlem je rozhodování senátní a rozhodování samosoudcovské představuje výjimku z tohoto pravidla jen tam, kde to zákon výslovně připouští.

### 1.3.2 „Malý“ versus „velký“ senát

Dalším problémem se z hlediska správného obsazení soudu – a tedy i dodržení práva na zákonného soudce – jeví respektování mechanismů, určených ke sjednocování judikatury nejvyšších soudů.<sup>28</sup> Jestliže totiž v případě instančně níže postavených soudů platí, že nejednotnost jejich rozhodnutí může a má být napravena v odvolacím (dovolacím atp.) řízení, představují nejvyšší soudy v oblasti sjednocování judikatury podústavního práva orgány konečné a tuto jejich roli samozřejmě nemůže suplovat ani Ústavní soud, případně některý soud mezinárodní.

Proto Ústavní soud opakovaně judikoval, že „*platná právní úprava předepisuje pro soudy nejvyšších instancí i pro Ústavní soud zvláštní a závazná pravidla přijímání rozhodnutí v situacích, kdy jimi má být jejich dosavadní judikatura překonána*“. Pokud proto před přijetím napadeného rozhodnutí (kterým se soud odklonil od dříve vysloveného právního názoru) tato závazná pravidla nebyla využita, bylo řízení „*zatíženo vadou nesprávně obsazeného soudu, jež v rovině ústavněprávní představuje porušení ústavního práva na zákonného soudce*“.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Nález ze dne 11. 10. 2016, sp. zn. II. ÚS 849/16.

<sup>28</sup> K tomu blíže viz např. KÜHN, Z. O velkých senátech a judikatorních odklonech vysokých soudů. *Právní rozhledy*. 2013, č. 2, s. 39 an.

<sup>29</sup> Nález sp. zn. III. ÚS 117/07 ze dne 20. 6. 2007, N 104/45 SbNU 429. Ve vztahu k Nejvyššímu soudu byl obdobný závěr vysloven např. v nálezu sp. zn. IV. ÚS 738/09, N 201/54 SbNU 497.

Podobně Ústavní soud opakovaně uvedl ve vztahu k porušení povinnosti položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU, že jakkoliv je „*položení předběžné otázky věcí komunitárního práva, za určitých okolností její nepoložení v rozporu s tímto právem může přivodit i porušení ústavně garantovaného práva na zákonného soudce. Je totiž třeba mít na zřeteli fakt, že předpokladem oprávnění podat ústavní stížnost je vyčerpání všech prostředků, které zákon k ochraně stěžovatelova práva poskytuje. O porušení práva na zákonného soudce půjde v případech aplikace komunitárního práva tehdy, kdy český soud (jehož rozhodnutí již nelze napadnout dalšími opravnými prostředky, které poskytuje podústavní právo) nepoloží předběžnou otázku ESD svévolně, tedy v rozporu s principem právního státu.*“<sup>30</sup>

Dodávám, že shora popsáním přístupem český Ústavní soud jen potvrdil své zařazení do „německého modelu“ ústavního soudnictví, který spočívá v tom, že nepředloží-li soud posledního stupně předběžnou otázku Soudnímu dvoru, poruší tím právo účastníků řízení na zákonného soudce.<sup>31</sup> Spolkový ústavní soud však bude sankcionovat nepředložení předběžné otázky pouze tehdy, bylo-li její odmítnutí svévolné a zjevně nepřijatelné.<sup>32</sup>

### 1.3.3 Exkurz: Rotace senátů a zákonný soudce

Alespoň stručnou zmínku si v této souvislosti zaslouží rotace senátů, která byla zavedena s účinností od 1. 1. 2016 u Ústavního soudu.<sup>33</sup> Její podstata spočívá v tom, že se složení jednotlivých senátů „*pravidelně mění tak, že předsedové jednotlivých senátů z bezprostředně předcházejícího lichého kalendářního roku se vždy k 1. lednu následujícího sudého roku nově stávají členy senátu s označením o jedno číslo vyšším, než ve kterém byli doposud zařazení (předseda I. senátu se přesouvá do senátu II., předseda II. senátu se přesouvá do senátu III., předseda III. senátu se přesouvá do senátu IV. a předseda IV. senátu se přesouvá do senátu I.). Konkrétní složení jednotlivých senátů v období let 2017–2021 ustavených podle předchozího pravidla je obsahem Přílohy č. 1 tohoto rozhodnutí.*“

Tato změna byla podrobena určité kritice,<sup>34</sup> nicméně domnívám se, že tato kritika pramení spíše z určitého nepochopení. Především je totiž třeba zamyslet se nad tím, jaká praxe platila před zavedením zmíněné rotace. Tato praxe při sestavování rozvrhu práce Ústavního soudu byla založena na základní nezměnitelnosti složení tříčlenných senátů, takže na uvolněné místo v senátu po soudci, jehož mandát zanikl, byl automaticky doplněn nově jmenovaný soudce. Docházelo tak k paradoxní situaci, kdy o složení senátů *de facto* rozhodoval prezident republiky tím, v jakém pořadí na uprázdněná místa navrhl a následně jmenoval jednotlivé kandidáty.

<sup>30</sup> Nález sp. zn. II. ÚS 1009/08 ze dne 8. 1. 2009, N 6/52 SbNU 57.

<sup>31</sup> Viz např. hojně citované rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 8. 4. 1987, sp. zn. 2 BvR 687/85 (*Kloppenburg*, BVerfGE 75, 223), z něhož se podává, že poruší-li soud posledního stupně svoji povinnost podat předběžnou otázku, jedná se o porušení čl. 101 odst. 1 věta druhá Základního zákona („*Nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci.*“).

<sup>32</sup> Blíže viz BOBEK, M. – KOMÁREK, J. – PASSER, J. – GILLIS, M. *Předběžná otázka v komunitárním právu*. Praha: Linde, 2005, s. 234 an.

<sup>33</sup> Rozhodnutí o ustavení senátů ze dne 8. 12. 2015 č. j. Org. 60/15.

<sup>34</sup> Viz např. SYLLA, M. Řízení před Ústavním soudem a právo na zákonného soudce. In: *Epravo.cz* [online] [cit. 12. 1. 2016]. Dostupné z: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/řízení-před-ústavním-soudem-a-právo-na-zakonneho-soudce-100125.html>>.

Tento stav však z řady důvodů nebyl dobrý. Důvody, pro které nakonec rozhodnutím pléna došlo ke změně, spočívaly (zjednodušeně vyjádřeno) v 1) podpoře širší názorové plurality, 2) zachování jednoty judikatury a stejných procesních postupů a 3) intenzivnějším vzájemném odborném i lidském obohacování se. Neměnnost tříčlenných senátů totiž na straně jedné nepochybně vedla ke (zdánlivě) efektivnějšímu a možná zpočátku i rychlejšímu způsobu práce (soudci se dobře znali, měli zažitě společné postupy, termíny porad atp.), nicméně tato efektivita mohla být i na úkor kvality výstupů, jelikož se nutně vytvářely velmi silné personální vazby mezi soudci, kteří společně působili ve stejném senátu (někdy až) deset let.

Složení Ústavního soudu je navíc oproti soudům obecným značně specifické tím, že jeho členy jsou odborníci ze zcela odlišných právních oblastí a dříve působící v různých právnických profesích. Zcela nahodilé sestavování senátů pak může velmi snadno vést k výsledku, že některý ze senátů bude odbornou a laickou veřejností označován za „advokátský“, jiný za „kariéře-soudní“, další třeba za „akademický“ (či dokonce „profesorský“), „civilistický“ či „trestní“. Materie rozhodovaná Ústavním soudem je však prakticky neomezená a týká se případů majících svůj původ v oblasti veřejného i soukromého práva. Mohlo docházet rovněž k tomu, že některé senáty získají více či méně zaslouženou pověst, že rozhodují liberálně, či naopak etatisticky, že jsou aktivistické nebo zdrženlivé a že jsou daleko více ochotny vydávat vyhovující nálezy oproti senátům jiným. Přitom skutečnost, že v některém senátu se náhodně sejdou třeba jen soudci se specializací na civilní právo, nelze nikdy zcela vyloučit. Odlišné důsledky bude mít však v případě senátu, jehož složení bude stejné jeden, dva či tři roky, a v případě takto složeného senátu působícího po celých deset let.

Právě z těchto důvodů ostatně např. ve SRN platí, že tříčlenné senáty působící u Spolkového ústavního soudu *ex lege* nesmí v nezměněném složení působit déle než tři roky.<sup>35</sup> Podle komentáře k zákonu o Spolkovém ústavním soudu je důvodem této úpravy (s odkazem na důvodovou zprávu k návrhu zákona) „zabránit zkosnatění při vytváření názorů v senátech“.<sup>36</sup>

Shora popsaným rizikům systémově nelze čelit jinak než pravidelnou obměnou složení senátů. Právě s ohledem na princip zákonného soudce však tato obměna nemůže probíhat nahodile a účelově jen podle toho, jaké osobní vztahy existují mezi jednotlivými členy senátů, případně jakým způsobem by předseda soudu chtěl zajistit vyváženost odbornosti, zkušeností a názorů senátů. Výsledek je proto takový, že účastníci řízení jsou se značným časovým předstihem informováni o tom, kteří soudci (samozřejmě při nezměněné osobě zpravodaje) budou rozhodovat v jejich věci. Tento systém je proto zcela předvídatelný a transparentní. Skutečnost, že již napadlá věc v některých případech může se soudcem zpravodajem „přejít“ do jiného senátu, je dána především tím, že k zavedení rotace došlo bez změny zákonné úpravy, která stanoví fixní počet čtyř senátů. Pokud by proto platilo, že věc vždy musí dokončit senát původní, mohlo by navíc dojít ke značně nepřehledné situaci, kdy by souběžně rozhodovalo třeba osm i více rozdílně složených senátů.

<sup>35</sup> Viz § 15a odst. 1 BVerfGG: „Die Senate berufen für die Dauer eines Geschäftsjahres mehrere Kammern. Jede Kammer besteht aus drei Richtern. Die Zusammensetzung einer Kammer soll nicht länger als drei Jahre unverändert bleiben.“

<sup>36</sup> LENZ, H. *Bundesverfassungsgerichtsgesetz – Handkommentar*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 2013, s. 45.

## 2. PODJATOST SOUDCE

O tom, že nikdo nesmí být soudcem ve své vlastní věci (*nemo iudex in causa sua*), jistě není třeba nikoho příliš přesvědčovat. Za notoriету to považoval již Aristotelés, když poukázal na to, že každý soudí ze své vlastní perspektivy: „*Tak se například právo pokládá za rovnost, a také jí jest, ale ne pro všechny, nýbrž jen pro rovné; a tak se i nerovnost pokládá za právo, a zajisté jím skutečně jest, ale ne pro všechny, nýbrž jenom pro nerovné; avšak vynechává se, pro koho má být něco právem, i soudí se mylně. To proto, že se soud týká samého soudce; a většina lidí ve vlastních záležitostech je špatným soudcem.*“<sup>37</sup> Na jiném místě stejný autor připomíná, že „*i lékaři, když sami jsou nemocní, povolávají k sobě jiné lékaře, a učitelé tělocviku, chtějí-li sami cvičit, jiné učitele, ve vědomí, že nedovedou správně soudit, protože soudí o vlastní záležitosti a vzrušení.*“<sup>38</sup>

Vyloučení podjatosti a soudců tedy představuje jeden ze základních atributů postavení soudní moci v podmínkách právního státu, který má přímý dopad i do rovného postavení účastníků řízení. Je totiž zjevné, že pokud by rozhodoval soudce, jakkoliv zainteresovaný na výsledku řízení, nejednalo by se o rozhodování nezávislé a nestranné. Ústavní soud proto setrvale judikuje,<sup>39</sup> že kromě procesních pravidel určování příslušnosti soudů a jejich obsazení jako garancí proti možné svévoli je součástí základního práva na zákonného soudce i požadavek vyloučení soudců z projednávání a rozhodování věci z důvodu jejich podjatosti.

Tuto zásadu, že nikdo nesmí být soudcem ve svojí věci, výslovně upravují všechny soudní procesní předpisy, a to v podstatě stejným způsobem. Platí tak, že soudci (případně přísedící) jsou vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je tu důvod pochybovat o jejich nepodjatosti.<sup>40</sup> Současně se o podjatost jedná tehdy, jestliže se soudci podíleli na dřívějším projednávání a rozhodování věci, která je nyní předmětem soudního řízení.<sup>41</sup>

Klíčovým problémem je skutečnost, že poměr k věci může být dvojitý: skutečný (subjektivní) a zdánlivý (vypadající navenek). Při posuzování nestrannosti a nezávislosti soudce totiž nelze zcela odhlédnout ani od jevové stránky věci, kdy je za relevantní kritérium považováno i tzv. zdání nezávislosti a nestrannosti pro třetí osoby, neboť i tento aspekt je důležitý pro zaručení důvěry v soudní rozhodování vůbec. Rovněž toto kritérium reflektuje sociální povahu soudního rozhodování, z níž vyplývá, že i když třeba reálný důvod k pochybnostem o nestrannosti a nezávislosti ve skutečnosti neexistuje – jak v subjektivní, tak dokonce i v objektivní poloze – nelze přehlížet ani existenci možného přesvědčení, že takový důvod dán je. „*Nestrannost soudce je přitom především subjektivní psychologickou kategorií, vyjadřující vnitřní psychologický vztah soudce k projednávané věci v širším*

<sup>37</sup> ARISTOTELÉS. *Politika*. 3. vydání. Praha: Petr Rezek, 2009, s. 113.

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 131.

<sup>39</sup> Např. nálezn sp. zn. III. ÚS 200/98 ze dne 17. 12. 1998, N 155/12 SbNU 423.

<sup>40</sup> Viz ustanovení § 14 občanského soudního řádu, § 30 trestního řádu a § 8 soudního řádu správního.

<sup>41</sup> Např. soudce okresního soudu dočasně či trvale přidělený ke krajskému soudu se nemůže podílet na přezkumu rozsudku, na kterém pracoval u okresního soudu; podobně ve správním soudnictví soudce krajského soudu nesmí přezkoumávat správní rozhodnutí, na němž se ve své dřívější profesi podílel. Určitou specifickou výjimku v tomto směru představuje § 36 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, podle něhož se za předchozí profesní činnost, která jinak zakládá podjatost soudce, „*nepovažuje účast na přípravě, projednávání a schvalování právních předpisů*“.

*smyslu, o níž je schopen relativně přesně referovat toliko soudce sám. Pouze takto úzce pojmávaná kategorie nestrannosti soudce by však v praxi nalezla stěží uplatnění vzhledem k obtížné objektivní přezkoumatelnosti jeho vnitřního rozpoložení. Kategorii nestrannosti je proto třeba vnímat širě, také v rovině objektivní. Za objektivní ovšem nelze považovat to, jak se nestrannost soudce pouze subjektivně jeví vnějšímu pozorovateli (účastníkovi řízení), nýbrž i to, zda reálně existují objektivní okolnosti, které by mohly vést k legitimním pochybnostem o tom, že soudce určitým – nikoliv nezaujatým – vztahem k věci disponuje. [...] vyloučení soudce z projednávání a rozhodování věci má být založeno nikoliv na skutečně prokázané podjatosti, ale již tehdy, jestliže lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti, na straně druhé vyslovil, že subjektivní hledisko účastníků řízení o podjatosti může být podnětem k jejímu zkoumání, rozhodování o této otázce se však musí dít výlučně na základě hlediska objektivního. To znamená, že otázka podjatosti nemůže být postavena nikdy zcela najisto.“<sup>42</sup>*

Rovněž judikatura Evropského soudu pro lidská práva vychází z dvojího testu nestrannosti soudce: subjektivní test je založen na základě osobního přesvědčení soudce v dané věci (*personal conviction of a particular judge*), objektivní test sleduje existenci dostatečných záruk, že je možno v tomto ohledu vyloučit jakoukoliv legitimní pochybnost (*guarantees sufficient to exclude any legitimate doubt in this respect*).<sup>43</sup> Jak bývá v této otázce často zmiňováno, je třeba „jít dále, než se věci jeví“.<sup>44</sup>

Rozhodnutí o vyloučení soudce tedy představuje výjimku z ústavní zásady, podle níž nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Postup, kterým je věc odnímána příslušnému soudci a přikázána soudci jinému, je proto i v případě tvrzené podjatosti nutno chápat jako postup výjimečný. K vyloučení soudce z projednávání a rozhodnutí věci tedy může a má dojít teprve tehdy, je-li evidentní, že vztah soudce k dané věci, účastníkům nebo jejich zástupcům dosahuje takové povahy a intenzity, že i přes zákonem stanovené povinnosti je důvodné pochybovat, zda bude moci nezávisle a nestranně rozhodovat. Nepochybně se jedná o případy, kdy je soudce současně na straně účastníka řízení či svědka,<sup>45</sup> respektive kdyby mohl být v řízení dotčen na svých právech; shodně to platí, má-li soudce k účastníkům řízení příbuzenský, přátelský nebo zjevně nepřátelský vztah, případně vztah ekonomické závislosti. Tyto případy jsou velmi triviální a domnívám se, že v praxi nečiní problémy. Objevuje se však řada otázek, které nanejvýš sporné jsou, a dokonce se obávám, že se vzpírají jednoznačnému a provždy platnému zobecnění.<sup>46</sup>

Proto jen namátkou: je soudce podjatý, pokud je na částečný úvazek zaměstnán vysokou školou (a jde tedy o vztah určité ekonomické závislosti) a řeší věc, kde tato

<sup>42</sup> Nález sp. zn. I. ÚS 722/05 ze dne 7. 3. 2007, N 42/44 SbNU 533.

<sup>43</sup> Srov. např. rozhodnutí ve věcech *Saraiva de Carvalho vs. Portugalsko*, 1994, *Gautrin a další vs. Francie*, 1998.

<sup>44</sup> Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 17. 1. 1970 ve věci *Delcourt proti Belgii* č. 2689/65. Podrobněji k tomu, včetně přehledu relevantní judikatury Evropského soudu pro lidská práva, viz KMEC, J. – KOSAŘ, D. – KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 674 an.

<sup>45</sup> „*Aliquis non debet esse iudex in propria causa, quia non potest esse et pars – Nikdo nemůže být soudcem ve vlastním sporu, neboť nemůže být soudcem i stranou současně.*“ Cit. podle KINCL, J. *Dicta et regulae iuris aneb právnícké mudrosloví latinské*. Praha: Univerzita Karlova, 1990, s. 40.

<sup>46</sup> K řadě těchto sporných otázek odkazují na velmi zajímavou analýzu in: NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, A. Vyloučení soudce pro podjatost v rozhodovací praxi „třetího“ Ústavního soudu. *Právník*. 2017, roč. 157, č. 4, s. 321 an.

vysoká škola vystupuje jako účastník řízení? Je soudce podjatý, pokud účastníka řízení zastupuje advokát, kterého v minulosti vedl jako diplomanta? Obtížnější situace: je soudce podjatý vůči svému aktuálnímu doktorandovi (advokátovi)? Je soudce podjatý, protože jej účastník řízení vulgárně urazí<sup>47</sup> anebo např. na něj podá trestní oznámení? Zejména v těchto případech se přimlouvám za co největší odstup, protože pokud by se mělo stát pravidlem, že takovýmto jednostranným jednáním bude docházet k vylučování soudců, může to vést až k faktickému účelovému výběru konkrétního soudce – a tedy ve skutečnosti nikoliv k respektování práva na zákonného soudce, nýbrž k jeho negaci.<sup>48</sup> Podobným nebezpečím může být situace, kdy je námitka podjatosti podána proti (téměř) všem soudcům, kteří v rámci daného soudu mohou ve věci rozhodovat. Takto totiž návrhatele nastoluje zcela nelogickou situaci, kdy se na jedné straně domáhá soudní ochrany a spravedlnosti, nicméně současně *a priori* vylučuje, že by v jeho věci mohl daný soud rozhodovat.<sup>49</sup>

Protože jsem skutečně přesvědčen o tom, že se otázka vymezení důvodů podjatosti vzpírá zobecnění, je třeba ji v každém konkrétním případě řešit s patřičným nadhledem a zejména s použitím nezbytné míry zdravého rozumu. V prostředí České republiky je totiž realitou, že se právníci mezi sebou často více či méně znají (jsou např. bývalými spolužáky či kolegy), že řada soudců publikuje, přednáší či jinak odborně působí, a nastavovat proto laťku podjatosti soudců příliš přísně nakonec povede k tomu, že budeme mít soudce naprosto nevýrazné, prosté vlastního názoru a alibistické. Mám za to, že pro účastníka řízení je v konečném důsledku lepší, když třeba i bude znát dopředu některé názory svého zákonného soudce, nicméně bude vědět, že se jedná o soudce vnímavého, inteligentního a bude se jej proto snažit přesvědčit o změně názoru.

V těchto intencích jde usnesení Nejvyššího správního soudu, které řešilo vztah několika soudců a vedoucích zaměstnanců žalovaného správního orgánu, kteří spolu napsali odbornou publikaci (komentář daňového řádu). Soud zde konstatoval, že „*takovýto vztah, vycházející z toliko časově a účelově omezené profesionální spolupráce, nepovažuje za natolik závažný a hluboký, aby byl svojí povahou způsobilý založit podjatost*“. Pokud ostatně zákon soudci předepisuje povinnost se dále vzdělávat, nedává žádný smysl, aby např. „*samotná účast na vzdělávacích akcích a kontakty z ní nutně plynoucí mohla sama o sobě následně založit podjatost soudce ve vztahu k účastníkům řízení, kteří byli např. na této akci lektory či účastníky. Jestliže pak zákon výslovně umožňuje*

<sup>47</sup> Viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3939/11 ze dne 28. 6. 2012, kde na základě vyjádření soudce zpravodaje, že „*sěžovatel vznáší námitku podjatosti zdůvodňuje natolik urážlivým osobním textem, že považují za žádoucí, abych byl z projednávání jeho ústavní stížnosti vyloučen*“, rozhodující senát konstatoval, že zákonné podmínky pro vyloučení sice nebyly splněny, nicméně „*nelze abstrahovat od jevové stránky věci a od subjektivního stanoviska soudce zpravodaje, které je argumentačně dostatečně podloženo*“.

<sup>48</sup> Jiná je ovšem situace, kdy účastníka řízení osočí samotný soudce. Viz např. náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1965/15, v němž je uvedeno, že vyjádří-li předseda senátu při rozhodování trestní věci názor, že se stěžovatel vůči němu dopustil zločinu krivého obvinění, aniž by byl pro tento trestný čin pravomocně odsouzen, nerespektoval presumpci nevinu a založil tak silné přesvědčení, že jeho uvažování je zatíženo předsudkem a není nezaujatý a nestranný.

<sup>49</sup> K tomu např. Ústavní soud nedávno konstatoval (usnesení ze dne 14. 2. 2017 sp. zn. II. ÚS 3697/16), že se uplatněnou námitkou podjatosti odmítl vůbec zabývat, jelikož „*za situace, kdy je namítána podjatost téměř všech soudců Ústavního soudu, vzniká problém, neboť o takto pojaté námitce již nemá kdo rozhodnout, jelikož z povahy věci je zřejmé, že by o námitce podjatosti neměli rozhodovat ti soudci, kterých se tato námitka rovněž týká*“.

*výdělečnou činnost soudců spočívající v činnosti mj. vědecké a publikační, nelze ze samotného spoluautorství odborné publikace dovozovat podjatost soudce ve vztahu k účastníkům řízení, resp. k jejich zástupcům, kteří se na této publikaci také podíleli. [...] Je proto třeba vždy velmi bedlivě od sebe odlišovat ryze odbornou rovinu od roviny osobní. Pokud by se tak totiž nedělo a ryze odborná spolupráce osob různých profesí by bez dalšího měla vést k podjatosti soudců, kteří se na těchto odborných projektech podíleli, docházelo by ve svém faktickém důsledku k potlačování odborné úrovně rozhodovací činnosti soudů, a to z důvodů, které nelze považovat za rozumné. Jinak řečeno, při hodnocení možné podjatosti je třeba vždy v každém konkrétním případě velmi citlivě hodnotit, zda se lze domnívat, že je skutečně dán osobní vztah soudce k projednávané věci či k účastníkům řízení, anebo zda se ve skutečnosti jedná toliko o vztah, založený výlučně na jeho odbornosti.*<sup>50</sup>

### 3. ODNĚTÍ VĚCI ZÁKONNÉMU SOUDCI

Jak plyne ze shora uvedeného, záruky spojené s právem na zákonného soudce zahrnují rovněž výslovný zákaz odnětí věci takto určenému soudci, z čehož vyplývá, že v konkrétní věci by měl rozhodovat, nebrání-li tomu závažné objektivní důvody, vždy jeden a týž soudce. Jinými slovy řečeno, ústavní garance se vztahují jak na způsob ustavení senátu či samosoudce, který bude ve věci účastníka rozhodovat, tak i na stabilitu obsazení soudu, projevující se zákazem svévolné změny v jeho složení.

Tento princip se však neuplatňuje absolutně v tom smyslu, že by za všech okolností bylo nutné trvat na projednání věci soudcem, respektive soudem určeným podle zákonných pravidel nastíněných v předchozích odstavcích, pokud by to znamenalo porušení či pravděpodobné porušení jiných významných zásad spravedlivého procesu (zejména zásady nestrannosti a nezávislosti soudce), anebo pokud by to zpochybňovalo celkovou zákonnost řízení a objektivitu meritorního rozhodnutí. Právě z tohoto důvodu soudní řády zakotvují právní instituty, které umožňují odnětí věci původnímu zákonnému soudci.<sup>51</sup> Ovšem s ohledem na skutečnost, že tato opatření představují výjimku z obecného pravidla nezměnitelnosti rozhodovacího tělesa, musejí být vykládána restriktivním způsobem.<sup>52</sup>

Smyslem možnosti odnětí věci odvolacím soudem je totiž „odblokovat“ řízení zatížené neschopností soudu prvního stupně uzavřít věc zákonným způsobem. Tomuto účelu slouží jak možnost odejmout věc soudci z důvodu nerespektování právního názoru, tak z důvodu existence závažných vad řízení.<sup>53</sup> Prostřednictvím možnosti odejmutí věci původnímu soudci se tedy provádí právo na soudní ochranu (věc bude možno skončit) a brání vzniku průtahů v řízení. Vždy však musí jít o mimořádný krok odůvodněný vysokou pravděpodobností, že v případě ponechání věci současnému soudci tento nebude

<sup>50</sup> Usnesení ze dne 11. 6. 2010, sp. zn. Nao 46/2010.

<sup>51</sup> Srov. § 262 trestního řádu či § 221 odst. 2 občanského soudního řádu.

<sup>52</sup> Viz např. náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3780/13 ze dne 11. 11. 2014. Podobně setrvale judikuje i Nejvyšší soud, viz např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 3 Tz 282/2001 ze dne 27. 2. 2002, všechna rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou rovněž dostupná z: <www.nsoud.cz>.

<sup>53</sup> Srov. např. náleží sp. zn. IV. ÚS 956/09 ze dne 22. 10. 2009, N 225/55 SbNU 105.

schopen ukončit řízení způsobem, jenž by mohl být aprobován soudem, který jeho rozhodnutí bude přezkoumávat. V případě pochybností by se proto soud měl přiklonit k ústavně garantované stabilitě obsazení soudu, a to zejména jedná-li se o přezkum *prvního* ve věci vydaného rozsudku.<sup>54</sup> Ústavní soud ostatně upozornil i na argument efektivnosti řízení a též na určitou výchovnou funkci zrušovacího rozhodnutí a vrácení věci stejnému soudci, když zdůraznil, že „každý případ, o němž soud rozhoduje, vyžaduje větší či menší přípravu a studium, spočívající v podrobném seznámení se s jeho jednotlivými skutkovými okolnostmi, a také ve znalosti relevantní právní úpravy a judikatury. Rovněž proto má být pravidlem, že i po zrušení rozhodnutí odvolacím soudem v řízení pokračuje a ve věci rozhoduje stejný senát (samosoudce), neboť právě on je nejlépe seznámen se všemi podstatnými okolnostmi. Jeví se koneckonců i jako spravedlivé, aby právě ten soudce či senát, jehož rozhodnutí je zrušeno pro některou ze zjištěných vad anebo pro odlišné právní posouzení, měl možnost tento případ „dodělat“ a třeba se i poučit z chyb, které mu byly instančně nadřízeným soudem vytknuty a neopakovat je v budoucnu.“<sup>55</sup>

Proto také Ústavní soud judikoval, že důvodem odnětí věci rozhodujícímu soudci nemůže být samotný názorový či hodnotový nesoulad mezi nalézacím a odvolacím soudem, nýbrž toliko zjevné nerespektování dostatečně konkrétně vysloveného právního názoru odvolacího soudu anebo neodstranění vytknuté závažné vady řízení. „Pouhá“ názorová odlišnost (pokud není doprovázena dalšími relevantními okolnostmi) totiž pro odnětí věci nepostačuje, neboť v opačném případě by mohla být potlačena zásada dvojinstančnosti řízení, která je pojmově založena právě na tom, že skutkové a právní závěry nalézacího soudu jsou přezkoumatelné v odvolacím řízení a odvolací soud má právo revidovat právní názory vyslovené soudem nalézacím. Nepostačuje proto, pokud se odvolací soud např. jen neztotožní se způsobem vyhodnocení některých důkazů, nýbrž je nutno, aby bylo opomenuto jejich provedení. „K nařízení změny soudce by nemělo docházet ve skutečnosti jen proto, že soudci rozhodující na obou stupních soudní soustavy zastávají odlišné právní názory, přístupy a případně i hodnoty. Právo totiž není a ani nemá být hodnotově neutrálním normativním systémem a bylo by velkou chybou, pokud by se soudy snažily z právního diskurzu mocensky vytlačit některé názory, které jsou zcela legitimní. Stručně vyjádřeno, ustanovení § 221 odst. 2 o. s. ř. nemá sloužit k unifikaci právních názorů a případně i hodnotového postoje soudců, nýbrž k zamezení excesům, spočívajícím ve zjevném nerespektování dvojinstančnosti soudního řízení.“<sup>56</sup>

Lze ostatně na okraj připomenout, že i podle judikatury kárných senátů platí, že vydání nezákonného rozhodnutí, odůvodněné jiným právním názorem, sice může představovat důvod pro zahájení kárného řízení s příslušným soudcem a jeho následné potrestání, avšak v zásadě pouze tehdy, pokud je z okolností případu patrné, že buď 1) bylo porušeno jednoznačné znění aplikované právní normy, anebo 2) nebylo respektováno zrušovací rozhodnutí výše postaveného soudu v konkrétní věci či 3) existuje jednotná

<sup>54</sup> Srov. nález sp. zn. IV. ÚS 170/08 ze dne 28. 6. 2010, N 128/57 SbNU 577. Z poslední doby viz zejména nález sp. zn. I. ÚS 564/17 ze dne 13. 4. 2017.

<sup>55</sup> Nález sp. zn. II. ÚS 2766/14 ze dne 1. 12. 2015.

<sup>56</sup> Nález sp. zn. II. ÚS 2766/14 ze dne 1. 12. 2015.



a ustálená judikatura nejvyšších soudů, kterou daný soudce odmítl akceptovat bez toho, aby svůj odlišný právní názor podepřel komplexní, racionální a transparentní konkurenční argumentací.<sup>57</sup>

## ZÁVĚR

Téma práva na zákonného soudce v sobě zahrnuje obrovské množství dílčích aspektů, které je nanejvýš obtížné zobecnit tak, aby míra tohoto zobecnění nevedla k úplné abstrakci, která by v konečném důsledku nemohla praxi nijak pomoci, a současně by zkoumání tohoto tématu nemělo vést k pouhému přehledu kazuistiky.

Rovněž z tohoto důvodu se domnívám, že by Ústavní soud měl být ohledně kontroly porušení tohoto práva důsledný, konzistentní, ale zároveň i vyhýbat se zbytečnému formalismu.<sup>58</sup> Měl by mít totiž neustále na zřeteli, že právo na spravedlivý proces je – ve vší jeho závažnosti a také košatosti – „jen“ prostředkem k ochraně jiných ústavních hmotných práv a nemělo by proto být vnímáno jako samoúčel. Na rozdíl od pravidla známého z Tolkienovy ságy o tom, že i samotná cesta je cílem, totiž pořád věřím, že se lidé soudí proto, že se chtějí domoci spravedlnosti a ochrany svých práv, a nikoliv jen proto, že je to prostě baví.

<sup>57</sup> Rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2013, č. j. 16 Kss 6/2012-114.

<sup>58</sup> V tomto duchu se nese např. náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2430/15 ze dne 3. 8. 2016, v němž je konstatováno určité formální pochybení Krajského soudu v Brně ohledně seznamu trestních přisedících se závěrem, že „zjištěná vada příslušného rozvrhu práce je toliko formální, která nicméně nemá žádné prokazatelné materiální důsledky zakládající důvodné pochybnosti o spravedlivém posouzení věci stěžovatele, neboť bylo postaveno najisto, kdo, jakým způsobem a podle jakých kritérií na krajském soudu rozhodl o přidělení konkrétních přisedících do senátu, rozhodujícího trestní kauzu stěžovatele, přičemž nebyly zjištěny žádné poznatky o tom, že by snad přisedící měli být vybráni účelově.“

## The Right of the Lawful Judge in the Czech Republic

Vojtěch Šimíček

*Abstract:* The article deals with the problematic of the right to the lawful judge in the Czech Republic from the view of the legal regulation and judicature of the European Court of Human Rights and Constitutional Court of the Czech Republic. The right to the lawful judge is guaranteed by the definition of allocating the justice agenda directly in the so called “work schedule” (formal aspect). These rules must be fixed in advance and must include guarantees against potential misfeasance (material aspect). Such right also warrants that the same judge decides individual case and such case cannot be removed from the judge. The judge cannot be prejudiced, it means there is no relation between the judge and the object of the process, neither to its participants nor to their attorneys. The important aspect of the right to the legal judge is that the process of decision-making is performed by competent panel. Above all, a single judge is never allowed to make decisions in the stead of the panel. The violation of the right of the legal judge is also constituted by the situation in which a preliminary question is not submitted to the Court of Justice of the European Union.

*Key words:* right of legal judge, judicial independence, work schedule, competent panel, fair process