

## VYLOUČENÍ SOUDCE PRO PODJATOST V ROZHODOVACÍ PRAXI „TŘETÍHO“ ÚSTAVNÍHO SOUDU

Alžbeta Nemeškalová Rosinová\*

**Abstrakt:** Článek se zabývá rozhodováním Ústavního soudu o vyloučení svých soudců pro podjatost v letech 2013–2016. Zkoumá počet návrhů na vyloučení z hlediska jednotlivých soudců, úspěšnost těchto návrhů a kvantitativní zastoupení jednotlivých důvodů pro vyloučení soudce (vztah k věci, vztah k účastníkovi řízení, vztah k právnímu zástupci). Na základě analýzy rozhodovací činnosti Ústavního soudu článek formuluje závěry, jaké skutečnosti zpravidla vedou k vyloučení soudce Ústavního soudu pro podjatost a jaké skutečnosti naopak pochybnosti o jeho nestrannosti většinou nezakládají.

**Klíčová slova:** nestrannost soudce, vyloučení soudce, podjatost, Ústavní soud, vztah k věci

### ÚVOD

Vyloučení soudce pro podjatost představuje důležitou záruku nestrannosti soudce. Ačkoli Ústavní soud České republiky sám ve své judikatuře opakuje, že není součástí soustavy obecných soudů, obecné principy soudnictví, včetně požadavku na nestrannost, se vztahují i na soudce Ústavního soudu.<sup>1</sup> Ústavní soud má tak dvojí roli. Na jednu stranu častokrát rozhoduje v rámci řízení o ústavních stížnostech o tom, zda obecné soudy v konkrétním případě svým rozhodnutím o vyloučení či nevyloučení určitého soudce postupovaly ústavně konformně, a svou judikaturou poskytuje obecným soudům návod, jak mají při posuzování podjatosti postupovat v budoucnu. Na stranu druhou musí Ústavní soud rozhodovat také o podjatosti svých vlastních soudců.

Cílem článku je zaměřit se na druhou uvedenou roli a analyzovat, jakým způsobem Ústavní soud přistupuje k rozhodování o návrzích na vyloučení svých vlastních soudců. Článek přitom bude vycházet z obsahové analýzy všech rozhodnutí o vyloučení soudce pro podjatost, která se týkala soudců tzv. „třetího“ Ústavního soudu, tedy soudců jmenovaných do funkce v období let 2013–2015.

Důvodů, proč jsem si zvolila toto téma, je několik. Předně se jako advokátní koncipient často setkávám s různými činnostmi soudců, které u mě a mých kolegů vyvolávají pochybnosti o jejich nestrannosti. To se týká jak soudců obecných soudů, tak soudců Ústavního soudu, k nimž se čas od času obracíme s ústavními stížnostmi. Zpravidla však úplně přesně nedovedeme odhadnout, zda se v konkrétním případě jedná o skutečnost, která by měla šanci vést k vyloučení soudce, nebo zda by naopak námitka podjatosti byla pouze zbytečným procesním krokem. Stejně tak obecné soudy musí rozhodovat o vyloučení svých soudců, přičemž hrozí, že jednou bude jejich rozhodnutí přezkoumáváno z hlediska porušení práva na spravedlivý proces Ústavním soudem.

\* Mgr. Alžbeta Nemeškalová Rosinová. Autorka je doktorandkou na katedře Ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně a současně advokátní koncipientkou. E-mail: alzbeta.rosinova@gmail.com.

<sup>1</sup> FILIP, J. Ústavní soud jako zákonný soudce a něco navíc. In: *Pocita Doc. JUDr. Vladimíru Mikule k 65. narozeninám*. Praha: ASPI, 2002, s. 91–116.

Pokud budou soudci obecných soudů vědět, jak podobné situace Ústavní soud řeší ve vztahu ke svým vlastním soudcům, může jim to napomoci při svém vlastním rozhodování. Stejně tak pokud budou advokáti vědět, že určité skutečnosti k vyloučení soudce vést nemohou, budou více zvažovat, zda soudy zatěžovat zbytečnou námitkou podjatosti, která nemá šanci na úspěch.

Nepochybně platí základní právnícké pravidlo, že každý případ je potřeba posuzovat podle konkrétních skutkových okolností, nicméně jsem toho názoru, že na základě analýzy rozhodovací činnosti lze vyvodit alespoň určitá vodítka nebo statistickou pravděpodobnost úspěchu návrhu na vyloučení soudce. Tato otázka je ostatně i hlavní výzkumnou otázkou – tedy zjistit, které důvody s největší pravděpodobností vedou k vyloučení soudce pro podjatost a které skutečnosti naopak k vyloučení zpravidla nepovedou. Odpověď na tuto otázku může být z výše uvedených důvodů užitečná jak pro soudce obecných soudů, tak pro advokáty.

V rámci výzkumu se budu zabývat počtem návrhů na vyloučení z hlediska jednotlivých soudců, úspěšností těchto návrhů a především kvantitativním zastoupením jednotlivých důvodů pro vyloučení soudce (vztah k věci, vztah k účastníkovi řízení, vztah k právnímu zástupci apod.). Výstupem bude také závěr, jaké skutečnosti zpravidla vedou k vyloučení soudce Ústavního soudu pro podjatost a jaké skutečnosti naopak pochybnosti o jeho nestrannosti většinou nezakládají.

Co se týče struktury článku, ten nejprve představí obecný úvod do problematiky vylučování soudců ústavních soudů pro podjatost (část 1.). Dále se bude věnovat specifikům právní úpravy vyloučení soudců českého Ústavního soudu včetně kritérií, která pro rozhodování o vyloučení svých soudců Ústavní soud sám stanovil (část 2.). Následovat bude samotný empirický výzkum zahrnující stručný popis metodologie (část 3.) a rozbor výsledků výzkumu (část 4.).

## 1. VYLOUČENÍ SOUDCŮ ÚSTAVNÍCH SOUDŮ PRO PODJATOST

Právo na nestranného soudce je integrální součástí práva na spravedlivý proces. Lze si jenom obtížně představit, že by bylo možné určité řízení považovat za spravedlivé, pokud by sice byly dodrženy všechny další záruky zákonnosti soudního řízení, avšak ve věci by rozhodoval podjatý soudce. Nestrannost soudce přitom bývá standardně definována jako absence předsudku či předpojatosti.<sup>2</sup> Od pojmu nezávislost soudce bývá pojem nestrannost zpravidla odlišován tím, že zatímco nezávislost soudce směřuje k jeho objektivní ochraně proti vnějším vlivům, které by mohly zasáhnout do jeho rozhodovací činnosti (například existenční obavy či šikana ze strany soudních funkcionářů), nestrannost soudce je především subjektivní kategorií, vyjadřující vnitřní psychický vztah soudce k projednávané věci.<sup>3</sup>

Nelze přehlédnout, že ústavní soudy jsou v rámci koncentrovaného modelu ústavního soudnictví, který se v různých modifikacích vyskytuje ve většině států kontinentální

<sup>2</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Piersack proti Belgii* ze dne 1. 10. 1982, č. 8692/79. Všechna rozhodnutí ESLP dostupná z: <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

<sup>3</sup> BAHÝLOVÁ, L. – FILIP, J. – MOLEK, P. – PODHRÁZKÝ, M. – ŠIMÍČEK, V. – VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 982.

Evropy,<sup>4</sup> instituce, které se svými pravomocemi i postavením odlišují od soudů obecných. Koncentrované ústavní soudy, mezi něž patří i český Ústavní soud, vykonávají především abstraktní a konkrétní kontrolu ústavnosti norem a incidentní kontrolu ústavnosti. Zatímco abstraktní kontrolou norem se rozumí rozhodování o návrhu na přezkum ústavnosti zákonů a jiných právních předpisů bez souvislosti s konkrétním případem, konkrétní kontrola norem má povahu přezkumu ústavnosti zákonů a jiných právních předpisů, který je zahájen v souvislosti s konkrétním případem. Incidentní kontrola ústavnosti je naproti tomu „*řízením o návrhu kterékoli osoby, směřujícím proti konkrétnímu rozhodnutí či jednání, kterým mělo být zasaženo do ústavně zaručených práv (individuální stížnost)*“.<sup>5</sup>

Navzdory výše uvedenému specifickému charakteru však řízení před ústavními soudy, podobně jako řízení před obecnými soudy, zpravidla spadají pod rozsah čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod (dále jen „Úmluva“). Podle dikce čl. 6 Úmluvy se právo na spravedlivé řízení vztahuje na ta řízení, ve kterých se rozhoduje o „*občanských právech nebo závazcích*“ nebo o „*oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění*“. Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) v této souvislosti opakovaně judikoval, že za řízení ve výše uvedeném smyslu lze považovat i řízení před ústavním soudem, pokud může mít vliv na rozhodnutí obecných soudů o občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti trestního obvinění.<sup>6</sup> Není přitom rozhodné, zda se jedná o řízení v rámci abstraktní či konkrétní kontroly norem nebo o incidentní kontrolu ústavnosti. Podstatné je to, zda dané řízení může mít přímo či nepřímo vliv na občanská práva a závazky nebo rozhodnutí o trestním obvinění.<sup>7</sup>

V praxi se tedy může stát, že ESLP konstatuje porušení práva na nestranného soudce i v rámci řízení před vnitrostátními ústavními soudy. Tato skutečnost by se podle mého názoru měla promítat také do podoby vnitrostátních předpisů upravujících pravidla pro vyloučení soudců ústavních soudů. ESLP totiž ve vztahu k právu na nestranného soudce konstatoval, že pro posouzení souladu s čl. 6 Úmluvy je podstatná také existence vnitrostátních pravidel pro zajištění nestrannosti, zejména jsou podstatným faktorem pravidla upravující vyloučení soudců. Taková pravidla jsou totiž projevem snahy zákonodárce o odstranění pochybností o nestrannosti soudců, což slouží k zajištění důvěry veřejnosti v soudnictví jako celek.<sup>8</sup>

Z komparativního hlediska lze konstatovat, že značná část států Rady Evropy, které mají koncentrovaný model ústavního soudnictví, mají pravidla pro vyloučení svých soudců obsažena v zákoně upravujícím řízení před těmito soudy, podobně jako je tomu v České republice. Jednotlivé právní úpravy mají společné to, že umožňují dva základní způsoby, jakými může dojít k vyloučení soudce – z podnětu soudce samotného a na návrh účastníků řízení. V takovém případě je důležitá otázka, kdo rozhoduje o vyloučení

<sup>4</sup> SLÁDEČEK, V. a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 908.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> Srov. např. rozsudek ESLP ve věci *Krčmář a další proti České republice* ze dne 3. 3. 2000, stížnost č. 35376/97; rozsudek ve věci *Klein proti Německu* ze dne 27. 7. 2000, stížnost č. 33379/96; nebo rozsudek ve věci *Voggenreiter proti Německu* ze dne 8. 1. 2004, stížnost č. 47169/99.

<sup>7</sup> KMEC, J. – KOSAŘ, D. – KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 607.

<sup>8</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Harabin proti Slovensku* ze dne 20. 11. 2012, stížnost č. 58688/11, § 132.

soudce ústavního soudu. Ve státech Rady Evropy je častý model, v němž o vyloučení tohoto soudce rozhodují jiní soudci ústavního soudu, ať už v rámci pléna, nebo jednotlivých senátů. Tuto úpravu lze nalézt například v Polsku,<sup>9</sup> Německu,<sup>10</sup> Rakousku,<sup>11</sup> Maďarsku,<sup>12</sup> Slovensku<sup>13</sup> či v Litvě.<sup>14</sup> Jsem toho názoru, že s ohledem na neexistenci vnitrostátních opravných prostředků proti rozhodnutím ústavních soudů je taková úprava mnohem vhodnější, než kdyby o svém vyloučení rozhodovali samotní soudci, vůči nimž námitka podjatosti směřovala.

V této souvislosti lze poukázat na odlišnou úpravu vyloučení soudců Nejvyššího soudu USA, který se svými kompetencemi blíží evropským ústavním soudům. Na vyloučení soudců tohoto soudu se vztahují obecná pravidla pro vyloučení soudců, která stanovují, že se má soudce vyloučit z řízení, ve kterém by mohly vyvstat důvodné pochybnosti o jeho nestrannosti („*proceeding in which his impartiality might reasonably be questioned*“). Dále jsou stanoveny konkrétní případy, v nichž se má soudce z řízení vyloučit, například pokud se na případu dříve podílel jako soudce nebo advokát, jestliže je stranou sporu jeho manžel, příbuzný do třetího stupně příbuzenství apod.<sup>15</sup>

O svém vyloučení tedy rozhoduje soudce, jehož se má podjatost týkat. Problém ovšem nastává v případech, kdy se soudce v určitém případě nevyloučí, ačkoli důvodné pochybnosti o jeho nestrannosti vyvstaly. Tento problém je méně významný u soudů nižších stupňů, proti jejichž rozhodnutí je přípustný opravný prostředek, jelikož v rámci něho může být rozhodnutí vydané podjatým soudcem zrušeno. V případě Nejvyššího soudu USA však tento postup možný není. V praxi se proto čas od času stávají kontroverzní případy, v nichž se soudce z řízení nevyloučí, ačkoli to některý z účastníků řízení navrhne, což následně vzbuzuje bouřlivou diskuzi.

Takovým kontroverzním případem bylo například řízení ve věci *Cheney v. United States District Court for the District of Columbia*. V průběhu probíhajícího řízení před Nejvyšším soudem strávil soudce Antonin Scalia rodinnou dovolenou spojenou s lovem kachen s viceprezidentem Richardem Cheneyem, který vystupoval jako jeden z účastníků řízení. Navíc soudce Scalia cestoval s Cheneyem v jeho letadle a na vládní výdaje. Ačkoli protistrana navrhla vyloučení, soudce se z řízení vyloučit odmítl.<sup>16</sup> Tento případ pak vzbudil rozsáhlou akademickou diskuzi o podobě pravidel pro vylučování soudců Nejvyššího soudu USA, přičemž řada autorů navrhovala jako vhodné řešení zavedení pravidla, že o námitce podjatosti soudů by rozhodoval jiný subjekt než samotný soudce, jehož se vyloučení týká.<sup>17</sup>

<sup>9</sup> Čl. 41 zákona ze dne 30. listopadu 2016. Dostupné z: <<http://dziennikustaw.gov.pl/DU/2016/2072>>.

<sup>10</sup> § 19 zákona ze dne 12. března 1951. Dostupné z: <[http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Gesetze/BVerfGG.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Gesetze/BVerfGG.pdf?__blob=publicationFile&v=1)>.

<sup>11</sup> § 12 odst. 6 zákona č. 85/1953, o Ústavním soudu. Dostupné z: <[https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erv&Dokumentnummer=ERV\\_1953\\_85](https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erv&Dokumentnummer=ERV_1953_85)>.

<sup>12</sup> § 62 zákona č. 151/2011, o Ústavním soudu. Dostupné z: <<http://hunconcourt.hu/rules/act-on-the-cc->>.

<sup>13</sup> § 28 zákona č. 38/1993 Z. z., o organizaci Ústavního soudu Slovenské republiky, o řízení před ním a o postavení jeho soudců.

<sup>14</sup> Čl. 48 zákona ze dne 3. 2. 1993, o Ústavním soudu. Dostupné z: <<http://www.lrkt.lt/en/about-the-court/legal-information/the-law-on-the-constitutional-court/193>>.

<sup>15</sup> 28 *United States Code* 455: *Disqualification of justice, judge, or magistrate judge*. Dostupné z: <<http://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title28-section455&num=0&edition=prelim>>.

<sup>16</sup> Antonin Scalia k důvodům, proč se z řízení nevyloučil, sepsal obsáhlé memorandum, které je dostupné z: <<https://law.resource.org/pub/us/case/reporter/US/541/541.US.913.03-475.html>>.

Jsem toho názoru, že pokud by se jednalo o evropský případ, je velmi vysoký předpoklad, že by výše uvedený postup v rámci případného přezkumu ze strany ESLP neobstál. Jak je známo, ESLP ve své judikatuře pro posouzení nestrannosti používá tzv. subjektivní a objektivní test. Zatímco subjektivní test zkoumá, zda soudce je, či není vnitřně zaujatý, aniž by se zabýval důvody této zaujatosti, objektivní test pátrá po možných důvodech pro zaujatost, aniž by se však dále zabýval tím, zdali tyto okolnosti skutečně v mysli soudce vedly k předpojatému pohledu na věc. „V prvním případě se zajímáme o skutečný nedostatek nestrannosti, resp. jeho vnější projevy, v druhém případě o okolnosti, které by mohly (ale nutně nemusely) nedostatek nestrannosti způsobovat“.<sup>17</sup> Výše popsané jednání by tak podle mého názoru z hlediska objektivní nestrannosti zřejmě neobstálo, ačkoli se soudce subjektivně podjatým necítil.

V souvislosti s podjatostí soudců Ústavního soudu v judikatuře ESLP je dále vhodné zmínit případ *Harabin proti Slovensku*, který se zabýval specifickou otázkou zablokování ústavního soudu námitkami podjatosti. Jedná se o problém, který může u ústavních soudů nastat právě v důsledku toho, že jsou tyto soudy tvořeny zpravidla malým počtem soudců, přičemž pravomoc ústavního soudu nelze přenést na jiný soud ve státě. Ve věci *Harabin proti Slovensku* přitom došlo v rámci kárného řízení vedeného proti stěžovateli před Ústavním soudem Slovenské republiky k tomu, že byla postupně namítnuta podjatost většiny ze třinácti soudců. Pokud by došlo k jejich vyloučení, nebylo by možné o věci rozhodnout, jelikož se jednalo o řízení spadající do pravomoci pléna soudu, které je usnášeníschopné za přítomnosti alespoň sedmi soudců. Tuto skutečnost plénum soudu zohlednilo také při rozhodování o námitkách podjatosti, které byly odmítnuty. Plénum tedy nakonec rozhodlo v plném počtu a shledalo stěžovatele vinným z předmětných kárných provinění. ESLP následně shledal porušení čl. 6 Úmluvy z důvodu toho, že v řízení ve věci samé rozhodovali také dva soudci, jejichž vyloučení stěžovatel navrhl a kteří již byli dříve vyloučeni z řízení v senátních věcech, v nichž stěžovatel vystupoval jako účastník řízení.

ESLP konkrétně uvedl, že Ústavní soud Slovenské republiky při vyvažování dvou pozic – potřebou rozhodnout o námitkách podjatosti a potřebou zachovat potřebný počet soudců k meritornímu rozhodnutí věci, nesplnil požadavky vyžadované čl. 6 Úmluvy, jelikož se řádně nelyžoval s důvody, kvůli kterým stěžovatel namítal podjatost soudců. Podle ESLP důvody uvedené soudem, tedy zejména potřeba zachovat usnášeníschopnost pléna, nemůže sama o sobě odůvodnit účast na rozhodování dvou soudců, kteří byli v předchozích řízeních vyloučeni pro nedostatek nestrannosti.<sup>18</sup>

Z výše uvedeného vyplývá, že ESLP klade poměrně velké požadavky na rozhodování o vyloučení soudců pro podjatost i vůči ústavním soudům, které tak musí vyvažovat právo účastníků řízení na nestranného soudce s potřebou zachování minimálního počtu soudců potřebného k rozhodnutí věci. V následujících částech článku proto bude rozebráno, jak se s tímto nelehkým úkolem vypořádal český Ústavní soud.

<sup>17</sup> Např. FROST, A. Keeping Up Appearances: A Process-Oriented Approach to Judicial Recusal. *Kansas Law Review*. 2005, Vol. 53, s. 531–593; PEARSON, M. R. Duck Duck Recuse? Foreign Common Law Guidance & Improving Recusal of Supreme Court Justices. *Washington and Lee Law Review*. 2005, Vol. 62, s. 1799–1839.

<sup>18</sup> KMEC, J. – KOSAŘ, D. – KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*, s. 674.

<sup>19</sup> Rozsudek ESLP ve věci *Harabin proti Slovensku* ze dne 20. 11. 2012, stížnost č. 58688/11, § 136–140.

## 2. SPECIFIKA VYLOUČENÍ SOUDCE ÚSTAVNÍHO SOUDU ČR

Právní úprava vyloučení soudce pro podjatost je obsažena v ustanoveních § 36–38 zákona o Ústavním soudu. První z ustanovení obsahuje základní pravidlo pro vyloučení soudce, a to že soudce je vyloučen z projednání a rozhodování věci, jestliže lze mít se zřetelem na jeho poměr k věci, účastníkům, vedlejším účastníkům nebo jejich zástupcům pochybnosti o jeho nepodjatosti.

Krajním případem poměru soudce k věci by byla situace, kdy by soudce sám vystupoval jako účastník či vedlejší účastník řízení. Spadají sem však i případy, kdy by výsledek řízení mohl ovlivnit také práva a povinnosti soudce nebo případy, v nichž se soudce například předem veřejně k věci vyjadřoval, ačkoliv v ní sám nerozhodoval. Jak v této souvislosti uvádí I. Pospíšil: „*Typicky jde tedy o situace, kdy je soudce sám osobně zainteresován na věci a jejím výsledku a kdy by se rozhodnutí ve věci mohlo dotýkat, byť i nepřímo, jeho právního postavení. V konkrétním případě ovšem vždy záleží na intenzitě poměru.*“<sup>20</sup>

Poměr k účastníkům nebo k jejich zástupcům může být založen především příbuzenským nebo jemu obdobným vztahem a dále vztahem přátelským, či naopak zjevně nepřátelským. Jak uvádějí autoři komentáře k občanskému soudnímu řádu, který obsahuje obdobnou úpravu pro vyloučení soudce v civilním řízení, „*v úvahu přichází také vztah ekonomické závislosti, např. v souvislosti s vědeckou či jinou publikační činností soudce, v souvislosti se správou vlastního majetku soudce apod. Důvodem pro vyloučení soudce ovšem není bez dalšího okolnost, že – jak se někdy namítá – soudce, zná advokáta, který účastníka zastupuje, neboť je vyloučeno, aby se soudce a advokát v průběhu dlouhodobého působení v obvodu téhož soudu vůbec neznali; musí se však jednat o vztah, který zůstává v profesionální společenské rovině.*“<sup>21</sup>

Ustanovení § 36 odst. 2 zákona o Ústavním soudu dále řeší speciální případ poměru soudce k věci. Stanovuje, že soudce Ústavního soudu je z rozhodování vyloučen, jestliže byl v téže věci činný při výkonu jiné funkce nebo povolání, než je funkce soudce Ústavního soudu. Typicky se bude jednat o situace, kdy dříve ve věci rozhodoval jako soudce obecného soudu, což by znamenalo, že by v rámci řízení před Ústavním soudem v podstatě přezkoumával svoje vlastní rozhodnutí. Jedná se nicméně i o případy, kdy soudce vystupoval jako vyšší soudní úředník, pracovník správního úřadu, ministr, starosta<sup>22</sup> nebo poskytoval právní poradenství. I „*poskytování právních rad v rámci advokátní praxe spadá totiž do okruhu činností v rámci jiných funkcí nebo povolání předvídaného ustanovením § 36 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.*“<sup>23</sup> V těchto případech se presumuje, že předchozí angažovanost soudci zabraňuje, aby byl ve věci objektivní a nepředpojatý.<sup>24</sup>

S ohledem na skutečnost, že do kompetence Ústavního soudu patří také přezkoumávání souladu zákonů s ústavním pořádkem a souladu jiných právních předpisů s ústavním pořádkem nebo zákonem, vyvstává také otázka poměru soudce k věci z důvodu

<sup>20</sup> WAGNEROVÁ, E. et al. Zákon o Ústavním soudu s komentářem. Praha: ASPI, 2007. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 20. 11. 2016].

<sup>21</sup> DRÁPAL, L. – BUREŠ, J. a kol. *Občanský soudní řád I. a II. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 78.

<sup>22</sup> FILIP, J. – HOLLÄNDER, P. – ŠIMÍČEK, V. *Zákon o Ústavním soudu*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 178.

<sup>23</sup> Usnesení ÚS sp. zn. II. ÚS 3066/13 ze dne 7. 10. 2014.

<sup>24</sup> WAGNEROVÁ, E. et al. Zákon o Ústavním soudu s komentářem. Praha: ASPI, 2007. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 20. 11. 2016].

vztahu k přezkoumávanému předpisu. Český zákonodárce tento problém vyřešil tak, že za činnost ve věci se nepovažuje účast na přípravě, projednávání a schvalování právních předpisů a tato skutečnost není důvodem pro vyloučení soudce. Naproti tomu polská právní úprava tuto situaci řeší odlišně a soudce je vyloučen i v případě, že vydal přezkoumávaný normativní akt nebo se účastnil procesu jeho vydání.<sup>25</sup>

Ačkoli tedy v České republice samotná účast na procesu vydávání právního předpisu nevede k vyloučení soudce pro podjatost, Ústavní soud připustil, že řízení o kontrole norem vykazuje z hlediska možné podjatosti soudců určitá specifika. V usnesení sp. zn. Pl. ÚS 7/02 Ústavní soud například konstatoval, že „v tomto specifickém typu řízení, v němž primárně nejde o ochranu subjektivních práv účastníků řízení, ale o ochranu ústavního pořádku v jeho objektivní poloze, nelze zcela mechanicky aplikovat pojetí nestrannosti a nepodjatosti tak, jak je uplatňováno v řízeních, jejichž předmětem je ochrana individuálních subjektivních práv“.<sup>26</sup> Soudci Ústavního soudu jsou totiž také adresáty řady právních norem, jejichž přezkum může být předmětem posouzení v řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů. „Předmětné právní normy se soudců mohou osobně dotýkat s různou mírou intenzity (daňový poplatník, vlastník či nájemce bytu, příjemce starobního důchodu, příjemce zdravotní péče atd.) a je třeba pečlivě vážit, zda striktní výklad důvodů zakládajících podjatost soudce by ve výsledku neparalyzoval Ústavní soud jako celek. Důvody k vyloučení soudce z rozhodování v řízení o kontrole norem je proto třeba vykládat velmi restriktivně.“<sup>27</sup>

Uvedený závěr je zcela logický, neboť o kontrole norem může rozhodovat toliko plénum Ústavního soudu, které nelze nahradit jiným orgánem. Jelikož k usnášeníschopnosti je potřeba přítomnosti alespoň deseti soudců,<sup>28</sup> mohlo by příliš extenzivní rozhodování o vyloučení soudce vést k neschopnosti soudu rozhodnout o návrhu na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu.

I přes výše uvedený restriktivní přístup v určitých případech k vyloučení soudců z řízení o kontrole norem dochází. Hranice mezi vyloučením a nevyloučením soudce lze v rámci třetího Ústavního soudu ilustrovat na případě kontroly ústavnosti snižování platů soudců. Ústavní soud v této věci vyloučil soudce Tomáše Lichovníka, jelikož soudce působil jako prezident Soudcovské unie v období, kdy tato organizace koordinovala činnost proti snižování či zmrazování platů soudců obecných soudů, včetně veřejného vystupování proti platovým restrikcím a přímé podpory k podávání individuálních žalob. Ústavní soud v daném případě dospěl k závěru, že „angažovanost soudce Tomáše Lichovníka z titulu jeho funkce prezidenta Soudcovské unie v dané věci zakládá objektivní pochybnosti o jeho nestrannosti a nepodjatosti. Jinak řečeno, z pohledu veřejnosti by tento soudce mohl být s ohledem na výše uvedené skutečnosti vnímán jako nikoliv nestranný.“<sup>29</sup> Naproti tomu soudkyně Milada Tomková nebyla z rozhodování v téže věci vyloučena, ačkoli se v minulosti účastnila jednání představitelů soudní moci a moci výkonné, jejichž předmětem bylo odměňování soudců, poskytla několik konzultací představitelům Unie

<sup>25</sup> Čl. 39 odst. 1 zákona ze dne 30. listopadu 2016, o Ústavním tribunále. Dostupné z: <<http://dziennikustaw.gov.pl/DU/2016/2072>>.

<sup>26</sup> Usnesení ÚS sp. zn. Pl. ÚS 7/02 ze dne 18. 6. 2002.

<sup>27</sup> Usnesení ÚS sp. zn. Pl. ÚS 28/13 ze dne 26. 6. 2014.

<sup>28</sup> § 11 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

<sup>29</sup> Usnesení ÚS sp. zn. Pl. ÚS 28/13 ze dne 26. 6. 2014.

soudců a jako soudkyně obecného soudu podala spolu s ostatními soudci žalobu, kterou se domáhali zrušení zásahů do platové základny za leden 2011 a leden 2012, přičemž později žalobu vzala zpět. Ústavní soud však dospěl k závěru, že „*uváděné skutečnosti nepřekročily takovou intenzitu osobní angažovanosti v prosazování právních nároků souvisejících s nyní posuzovanou právní úpravou, která by mohla založit skutečně objektivní pochybnosti o nestrannosti a nepodjatosti*“.<sup>30</sup>

Ústavní soud dále ve své praxi stanovil určité spektrum, podle něhož hodnotí důležitost jednotlivých skutečností, které by potenciálně mohly založit podjatost soudce. V usnesení sp. zn. II. ÚS 2127/14 konkrétně uvedl, že zatímco za vztah s největším potenciálem pro vyloučení soudce považuje vztah soudce k věci samotné, na opačné straně spektra se naopak nachází vztah k právním zástupcům účastníků řízení, přičemž vztah k právnímu zástupci vedlejšího účastníka má ze všech vztahů nejmenší potenciál pro vyloučení soudce. „*Toto rozlišení je založeno na tom, že v rámci řízení vystupují právní zástupci jako profesionálové, a to v rámci výkonu svého povolání, jejich vztah k věci a zastupovanému účastníku je proto zpravidla pouze profesní povahy, nikoli povahy osobní. Za situace, kdy je pro výkon povolání soudce a advokáta požadováno stejné vzdělání, přičemž toto vzdělání poskytují pouze 4 univerzity v zemi, s přihlédnutím k velikosti České republiky a tomu odpovídající velikosti právnického stavu, stejně tak jako k množství akcí akademické, profesní či jiné povahy, je pravděpodobnost výskytu určitého vztahu mezi soudcem a právním zástupcem mnohem vyšší než pravděpodobnost vztahu soudce k věci či účastníkům řízení.*“<sup>31</sup>

V citovaném usnesení Ústavní soud uvedl jako stěžejní pro posuzování vztahu soudce k právnímu zástupci tři skutečnosti, a to a) délku spolupráce soudce a právního zástupce vedlejšího účastníka, b) dobu, která uplynula od této spolupráce, a c) den, kdy byla projednávána ústavní stížnost podána. Pokud soudce s právním zástupcem spolupracoval pouze krátce, od této doby již uplynula delší doba a ústavní stížnost byla podána rovněž až s určitým odstupem od skončení spolupráce, považuje dobu uplynulou od spolupráce soudce a právního zástupce dostačující k „vychladnutí“ jejich vztahu.

Na tomto místě je vhodné krátce zmínit i proces rozhodování o vyloučení soudce Ústavního soudu. Řízení o vyloučení soudce může být zahájeno jak na základě námítky podjatosti účastníka řízení, tak na základě prohlášení soudce, že se ve věci cítí být podjatým. Námítka podjatosti i prohlášení soudce musí být odůvodněny a podloženy konkrétními skutečnostmi. Námítku podjatosti může podle § 37 odst. 1 zákona o Ústavním soudu účastník řízení vznést nejdříve na začátku prvního ústního jednání. V praxi se však ústní jednání prakticky nevyskytují,<sup>32</sup> takže možnost účastníků řízení vznést námítku podjatosti fakticky počíná od doručení akceptačního dopisu, v němž je stěžovatel informován o složení senátu.

O vyloučení soudce rozhoduje plénum Ústavního soudu, jestliže se jedná o věc, která je rozhodována v plénu (typicky řízení o kontrole norem). Jestliže se jedná o řízení, o němž rozhoduje senát, rozhoduje o vyloučení soudce jiný senát Ústavního soudu,

<sup>30</sup> Usnesení ÚS sp. zn. Pl. ÚS 28/13 ze dne 29. 5. 2013.

<sup>31</sup> Usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2127/14 ze dne 22. 10. 2014.

<sup>32</sup> Podle statistických údajů Ústavního soudu se například v letech 2014 a 2015 neuskutečnilo žádné veřejné ústní jednání. Srov. *Ročenka 2015* [online]. Ústavní soud, 2016, s. 62. [cit. 20. 11. 2016]. Dostupné z: <[http://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/ustavni\\_soud\\_www/Aktualne\\_prilohy/Ustavni\\_soud\\_Rocenka\\_2015.pdf](http://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/Aktualne_prilohy/Ustavni_soud_Rocenka_2015.pdf)>.



určený rozvrhem práce. Aktuálně platí rozvrh práce pro rok 2017, který ve svém § 10 odst. 1 stanovuje, že o vyloučení soudce I. senátu rozhoduje II. senát, o vyloučení soudce II. senátu I. senát, o vyloučení soudce III. senátu rozhoduje IV. senát a o vyloučení soudce IV. senátu rozhoduje III. senát.<sup>33</sup>

### 3. METODOLOGIE VÝZKUMU

V následující části článku budou rozebrány výsledky výzkumu založeného na obsahové analýze rozhodnutí Ústavního soudu o vyloučení jeho soudců. Co se týče výběru zkoumaného vzorku, jedná se celkem o 175 rozhodnutí, která představují všechna rozhodnutí o vyloučení soudce pro podjatost týkající se soudců třetího Ústavního soudu. Jedná se konkrétně o soubor rozhodnutí vydaných v období od 29. 5. 2013 do 11. 10. 2016 zveřejněných v databázi NALUS pod vyhledávacím filtrem výrok: „*procesní – vyloučení soudce, asistenta apod.*“.

Důvod pro omezení rozhodnutí pouze na vyloučení soudců třetího Ústavního soudu byl ryze pragmatický, a to snížení počtu rozhodnutí na takové množství, které bude z časového hlediska možné zvládnout pročíst a analyzovat. Tento způsob omezení počtu analyzovaných rozhodnutí mi připadá vhodnější než např. náhodný výběr vzorků z delšího časového úseku, jelikož takto data nabízejí komplexní pohled na rozhodovací činnost Ústavního soudu v oblasti vyloučení soudců za určité období.

Omezení vzorku na rozhodnutí vztahující se k vyloučení soudců třetího Ústavního soudu lze navíc podle mého názoru považovat za logické z důvodu jejich nesporné aktuálnosti. Jedná se totiž o nejnovější rozhodnutí, která mohou naznačovat trend v rozhodování Ústavního soudu i do budoucna. Naproti tomu analýza starších rozhodnutí vydaných v předchozím funkčním období by již po personální obměně Ústavního soudu nemusela být zcela aktuální. Nadto lze poukázat na skutečnost, že soudci třetího Ústavního soudu rozhodují o vyloučení pro podjatost mnohem častěji než jejich předchůdci. To lze ilustrovat na skutečnosti, že za necelé tři roky bylo vydáno 175 rozhodnutí o vyloučení, zatímco druhý Ústavní soud rozhodoval o vyloučení soudců pro podjatost jenom přibližně 171krát v průběhu let 2007–2013.<sup>34</sup>

Samotná analýza rozhodnutí se zaměřuje na několik otázek. Zabývá se otázkou, kdo vznesl návrh na vyloučení soudce – zda účastník řízení či soudce samotný – a jaká byla úspěšnost jednotlivých návrhů, tedy zda bylo rozhodnuto o vyloučení soudce, nebo zda naopak návrhu nebylo vyhověno. Dále jsem zkoumala počet rozhodnutí o vyloučení z hlediska jednotlivých soudců. Následně jsem se zaměřila na rozbor jednotlivých důvodů pro vyloučení soudce. Jako základní kategorie důvodu jsem použila důvody vyjmenované v § 36 zákona o Ústavním soudu, tj. vztah soudce k věci, specifický důvod pro vyloučení podle § 36 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, vztah k účastníkovi či vedlejšímu účastníkovi řízení a vztah k právnímu zástupci. Poté jsem se zabývala také podrobnějším členěním uvedených kategorií. Například v případě vztahu soudce k účastníkovi nebo k právnímu zástupci lze identifikovat vztah rodinný, přátelský či například profesní,

<sup>33</sup> Rozhodnutí předsedy Ústavního soudu č. org. 11/17, rozvrh práce Ústavního soudu na období od 1. ledna 2017.

<sup>34</sup> Usnesení o vyloučení soudce vydaná před rokem 2007 nejsou všechna dohledatelná, jelikož do roku 2006 bylo rozhodování o podjatosti součástí vlastního rozhodnutí o ústavní stížnosti.

příčemž předpokladem je, že každý z těchto vztahů bude mít odlišný potenciál pro vyloučení soudce.

## 4. VÝSLEDKY VÝZKUMU

### 4.1 Počet a úspěšnost návrhů na vyloučení

Již na první pohled bylo z výsledků analýzy zřejmé, že soudci Ústavního soudu navrhují své vyloučení mnohem častěji, než vznášejí námitky podjatosti účastníci řízení. V rámci zkoumaného vzorku rozhodnutí namítli podjatost stěžovatelé pouze v 27 případech, naproti tomu soudci navrhli své vyloučení ve 148 případech.

Liší se také úspěšnost návrhů na vyloučení. Zatímco o námitkách podjatosti vznesených účastníkem řízení bylo rozhodnuto kladně pouze ve čtyřech případech (tedy asi v 15 %), návrhu na vyloučení podaného samotným soudcem bylo vyhověno ve 135 případech (více než 90% úspěšnost). V této souvislosti samozřejmě nelze přehlédnout, že značná část návrhů na vyloučení podaných samotnými soudci se týkala skutečnosti, že soudce byl z věci objektivně vyloučen podle § 36 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, neboť například v téže věci rozhodoval jako soudce obecného soudu. I pokud bychom nicméně odečetli tuto skupinu případů, byla by úspěšnost návrhů větší než u námitek podjatosti vznesených stěžovateli, a to přibližně 78 %.<sup>35</sup>

Jednou z příčin této skutečnosti může být podle mého názoru to, že ačkoli Ústavní soud konstantně judikuje, že subjektivní hledisko soudců je toliko „*podnětem pro rozhodování o eventuální podjatosti, avšak rozhodování o této otázce se musí dít výlučně na základě hlediska objektivního*“,<sup>36</sup> fakticky přikládá větší důležitost vyjádření soudce než názoru účastníka řízení. Jestliže tedy soudce prohlásí, že se v dané věci cítí být například s ohledem na vztah k stěžovateli nebo jeho právnímu zástupci subjektivně podjatý, je vysoká šance, že senát rozhodující o vyloučení návrhu vyhoví. Případy, kdy k vyloučení soudce nedošlo, ačkoli sám návrh na vyloučení podal, budou podrobněji rozebrány v následujících částech.

Dalším důvodem může být to, že stěžovatelé, byť povinně zastoupeni advokátem, opírají své námitky podjatosti o irelevantní skutečnosti, jako například, že jejich předchozí ústavní stížnost v jiné věci již byla určitým soudcem či soudci odmítnuta jako zjevně neopodstatněná, a z toho dovozují osobní zaujatost soudce vůči jejich osobě. Takový důvod však sám o sobě k vyloučení soudce nepostačuje.

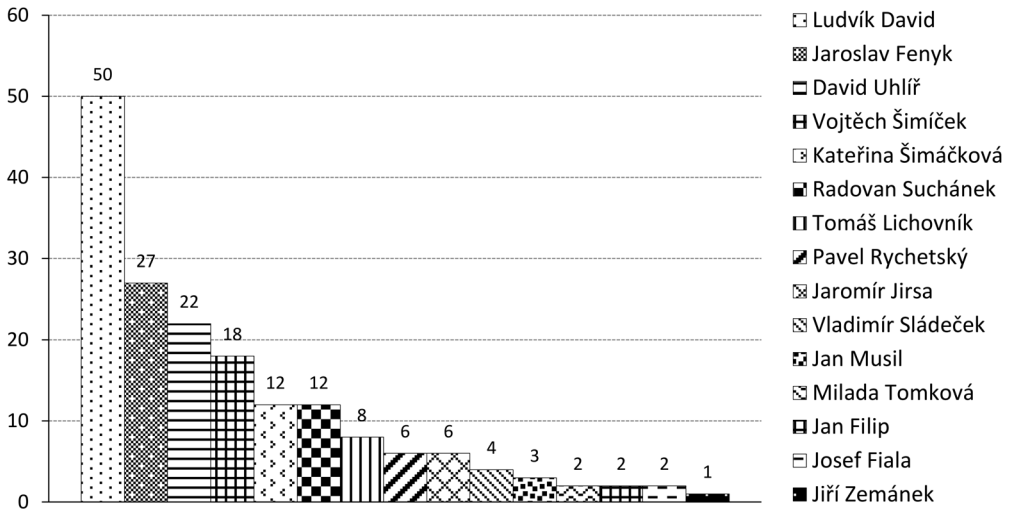
### 4.2 Počet návrhů na vyloučení ve vztahu k jednotlivým soudcům

Z analýzy rozhodnutí dále vyplynulo, že existují značné rozdíly v počtu návrhů na vyloučení mezi jednotlivými soudci. Rozhodnutí jsou přehledně rozdělena podle osoby soudce, vůči níž návrh směřoval, v Grafu č. 1.

Z tohoto grafu vyplývá, že Ústavní soud rozhodoval nejčastěji o vyloučení soudce Ludvíka Davida (celkem 50 rozhodnutí), což je zcela pochopitelné, jelikož naprostá

<sup>35</sup> Návrhů, které se týkaly vyloučení soudce z důvodu předchozí účasti ve věci, bylo 89, návrhů vznesených z jiných důvodů tak bylo 59.

<sup>36</sup> Nález ÚS sp. zn. II. ÚS 105/01 ze dne 3. 7. 2001.



Graf 1. Vyloučení jednotlivých soudců

většina těchto rozhodnutí se týkala situace předvídané ustanovením § 36 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, kdy se tento soudce dříve podílel na rozhodování v téže věci jako soudce Nejvyššího soudu. Tato skutečnost byla převažujícím důvodem pro vyloučení i u jiných soudců (například u soudce Vojtěcha Šimíčka a soudkyně Kateřiny Šimáčkové), kteří před svým nástupem do funkce soudce Ústavního soudu působili jako soudci Nejvyššího správního soudu. V legendě Grafu č. 1 jsou jména soudců seřazena sestupně podle počtu rozhodnutí o vyloučení.

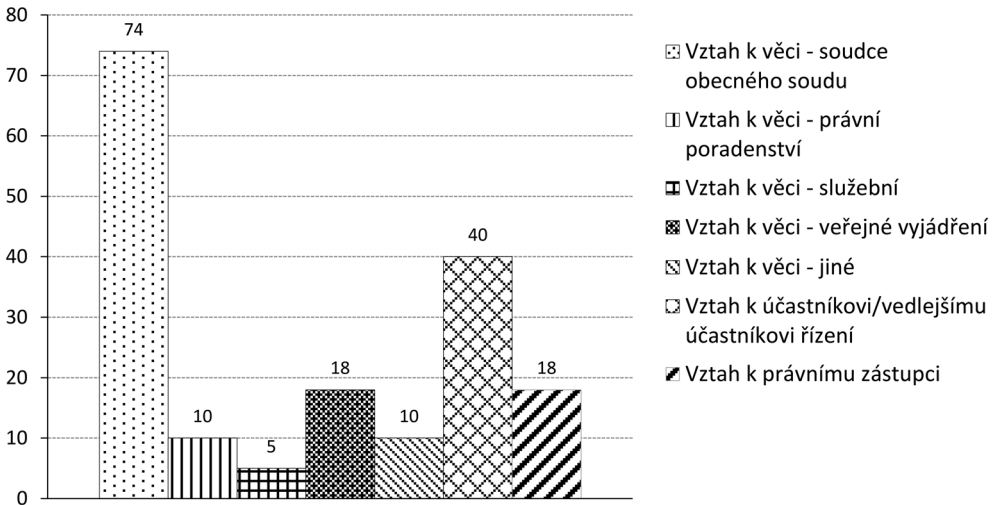
### 4.3 Rozdělení rozhodnutí podle důvodů podjatosti

#### 4.3.1 Vyloučení soudce podle § 36 odst. 2 zákona o Ústavním soudu

V Grafu č. 2 je znázorněno rozdělení analyzovaných rozhodnutí podle jednotlivých důvodů, na základě kterých byly námitky podjatosti nebo návrh na vyloučení vzneseny. Jak již bylo naznačeno výše, nejčastějším důvodem pro vyloučení soudce je jeho předchozí činnost ve věci, tedy skutečnost objektivně vedoucí k vyloučení z rozhodování podle § 36 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

Tato skutečnost byla důvodem pro rozhodování o vyloučení soudce v celkem 89 případech, z toho největší podíl měly případy, v nichž soudce dříve ve věci rozhodoval jako soudce obecného soudu (74). Následují rozhodnutí, v nichž došlo k vyloučení soudce z důvodu předchozího poskytování právního poradenství ve věci (10), a rozhodnutí, v nichž byl návrh na vyloučení podán z důvodu služebního vztahu k věci.

Jelikož se jedná o případy, u nichž § 36 odst. 2 předvídá vyloučení soudce, byly návrhy úspěšné a v uvedených případech k vyloučení soudce došlo. Výjimkou je jedno rozhodnutí, jímž Ústavní soud soudce nevyločil a uvedl, že „*pouhý služební kontakt nenaplnuje podmínky ustanovení § 36 zákona o Ústavním soudu*“. Naproti tomu v jiných rozhodnutích Ústavní soud navrženého soudce vyloučil, přičemž postačovalo, že soudce



Graf 2. Důvody pro vyloučení soudce

v návrhu na vyloučení uvedl, že se cítí podjatým, jelikož byl v rozhodné době trestního stíhání vedeného proti navrhovateli náměstkem nejvyšší státní zástupkyně a s věcí přicházel do služebního kontaktu.<sup>37</sup> V tomto směru lze tedy pozorovat v rozhodovací praxi jednotlivých senátů určitý nesoulad.

Co se týče důvodu pro vyloučení podle § 36 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, na první pohled by se mohlo zdát, že vyloučení v těchto případech nečiní žádné problémy. V naprosté většině případů tomu tak skutečně je a je zcela zřejmé, že jsou splněny důvody pro vyloučení soudce, neboť tentýž soudce například rozhodoval ve stejném řízení jako soudce obecného soudu.

Některé případy se však týkaly situací, kdy soudce nebyl dříve činný v totožném řízení, avšak i přesto byla situace Ústavním soudem podražena pod činnost „v téže věci“ ve smyslu § 36 odst. 2. Pro vyloučení podle § 36 odst. 2 Ústavnímu soudu například postačovalo, pokud soudce dříve rozhodoval v řízení, na které obsahově navázalo jiné řízení, které posléze vyústilo do řízení o ústavní stížnosti: „*Nejde o totožnou věc s tou, jež je uvedena v záhlaví tohoto usnesení a proti níž nyní podala stěžovatelka ústavní stížnost. Konstatuje se však, že ve věci 3 As 80/2014 Nejvyšší správní soud obsahově navázal na svůj předchozí rozsudek sp. zn. 5 Aps 2/2013... Rozsudek se vztahoval k týmž účastníkům; stěžovatelka nejprve napadla žalobou nezákonný zásah správního orgánu (pokyn k přezkoušení odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel) a po svém procesním neúspěchu pak podala druhou žalobu, v níž brojila proti správnímu rozhodnutí o odnětí řídicího oprávnění.*“<sup>38</sup> Stejně tak Ústavní soud pod pojem „táž věc“ podřadil i předchozí rozhodování soudce o předběžné otázce vůči usnesení napadenému ústavní stížností.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Například usnesení sp. zn. II. ÚS 1146/13 ze dne 26. 9. 2013 nebo sp. zn. II. ÚS 76/13 ze dne 26. 9. 2013.

<sup>38</sup> Usnesení ÚS sp. zn. II. ÚS 874/15 ze dne 20. 4. 2015.

<sup>39</sup> Usnesení ÚS sp. zn. I. ÚS 3312/14 ze dne 10. 3. 2015.

### 4.3.2 Vztah k věci

Další poměrně početnou kategorií vyloučení soudce pro vztah k věci jsou případy, v nichž se soudce veřejně vyjadřoval k otázkám souvisejícím s předmětem řízení. Těchto případů bylo celkem 18, z toho v pěti případech nedošlo k vyloučení soudce, naopak v 13 případech k vyloučení soudce došlo. Jednalo se o situace, kdy se soudci z různých pozic, které dříve zastávali, vyjadřovali k určitým významným celospolečenským tématům. Například soudce David Uhlíř se z pozice místopředsedy představenstva České advokátní komory veřejně vyjadřoval k souladu ustanovení advokátního tarifu s ústavním pořádkem, přičemž obsahem několika ústavních stížností byl také návrh na zrušení tohoto ustanovení advokátního tarifu. Ve všech těchto případech došlo k vyloučení soudce.<sup>40</sup> Naopak nedošlo k vyloučení soudce Tomáše Lichovníka v případě předchozího veřejného vyjádření k členství soudců v KSC<sup>41</sup> nebo k vyloučení předsedy Ústavního soudu Pavla Rychetského z důvodu vyjádření k otázce regulovaného nájemného z pozice někdejšího ministra spravedlnosti.<sup>42</sup>

Poměrně zajímavý byl také případ, v němž stěžovatel dovozoval podjatost soudce na základě jeho názorů vyjádřených v disentu k nálezu v předchozí věci totožných účastníků řízení. Ústavní soud v tomto případě nicméně důvody pro vyloučení soudce neshledal, jelikož připojení odlišného stanoviska podřadil pod procesní postup v soudním řízení, respektive rozhodovací činnost soudce, která není důvodem pro jeho vyloučení.<sup>43</sup>

Dalších 10 rozhodnutí, v nichž byla namítaná podjatost soudce pro jeho vztah k věci, jsem podřadila pod kategorii „jiné“. Tato skupina zahrnuje typicky případy, kdy účastníci řízení dovozovali vztah soudce k věci ze skutečnosti, že soudce v minulosti odmítl ústavní stížnost, která se týkala obsahově obdobné věci.

### 4.3.3 Vztah k účastníkovi či vedlejšímu účastníkovi řízení

Z Grafu č. 2 dále vyplývá, že početnou skupinu analyzovaných rozhodnutí (40) tvořila usnesení, v nichž se řešil vztah soudce k účastníkovi (stěžovateli nebo orgánu veřejné moci, typicky soudu) nebo vedlejšímu účastníkovi řízení. Od této skupiny můžeme odečíst skupinu dvanácti rozhodnutí, v nichž stěžovatelé dovozovali negativní vztah soudce k jejich osobě z důvodu toho, že již v minulosti odmítl nějakou jejich ústavní stížnost. Všechny tyto námitky podjatosti byly zamítnuty. Pouze v jediném případě byla předchozí rozhodovací činnost soudce důvodem pro vyloučení z řízení, a to za situace, kdy byl soudce již dříve v řízení před obecným soudem vyloučen pro podjatost s ohledem na agresivní verbální projev účastníka řízení.<sup>44</sup>

Nad rámec tohoto důvodu však tato skupina usnesení řešila především rodinné, přátelské a profesní vztahy soudce k účastníkovi řízení. Rodinný vztah k účastníkovi se objevil konkrétně pouze jedenkrát a pochopitelně vedl k vyloučení soudce. Ačkoli se v praxi nebude zřejmě jednat o příliš častý důvod, lze předpokládat, že rodinný vztah soudce k účastníkovi řízení bude vést k vyloučení soudce vždy.

<sup>40</sup> Například usnesení ÚS sp. zn. I. ÚS 3960/14 ze dne 27. 1. 2015 a další.

<sup>41</sup> Usnesení ÚS sp. zn. I. ÚS 1472/16 ze dne 21. 6. 2016.

<sup>42</sup> Usnesení ÚS sp. zn. IV. ÚS 3775/14 ze dne 20. 1. 2015.

<sup>43</sup> Usnesení ÚS sp. zn. II. ÚS 169/16 ze dne 18. 5. 2016.

<sup>44</sup> Usnesení ÚS sp. zn. I. ÚS 1378/14 ze dne 23. 9. 2014.

Co se týče přátelských vztahů soudců k účastníkům řízení, ty se řešily celkem v 10 případech a z toho v devíti z nich vedly k vyloučení soudce. Pouze v jediném případě přátelský vztah soudce Ústavního soudu nevedl k vyloučení soudce. Podle mého názoru se jedná o poněkud překvapivé rozhodnutí vymykající se rozhodovací praxi Ústavního soudu. V daném případě sám soudce Ústavního soudu navrhl svoje vyloučení s ohledem na to, že ho spojuje kolegiální a přátelský vztah se soudcem obecného soudu, který se podílel na vydání rozhodnutí napadeného ústavní stížností. Ústavní soud však soudce nevyločil, jelikož ani skutečnost, že se soudci „osobně znají a jsou v přátelském vztahu, nezakládá sama o sobě důvod k pochybnostem o podjatosti“.<sup>45</sup> Přitom v jiných rozhodnutích k vyloučení soudce postačovalo, aby soudce prohlásil, že se stěžovatelem nebo se soudcem, který vydal napadené rozhodnutí, má přátelský vztah, a k jeho vyloučení došlo. Ústavní soud k této otázce uvedl: „Při posuzování nestrannosti osoby soudce je vždy zapotřebí vycházet z předpokladu, že se jedná o profesionála schopného oddělit svůj profesní život od činnosti rozhodovací a od soukromých zájmů. Podjatost lze u soudce shledat teprve v případě, kdy je skutečně dán osobní vztah soudce k projednávané věci, účastníkům řízení či jejich zástupcům. Dlouhodobý přátelský vztah k vedlejšímu účastníkovi řízení je dle posouzení Ústavního soudu způsobilý naplnit výše stanovené předpoklady a založit podjatost soudce.“<sup>46</sup>

Z výše uvedených důvodů se tedy domnívám, že odmítnutí vyloučení soudce navzdory tomu, že deklaroval přátelský vztah k účastníkovi řízení (v daném případě obecnému soudu, jehož rozhodnutí bylo předmětem přezkumu), bylo spíše ojedinělé. Naopak z dalších rozhodnutí vyplývá, že přátelský vztah soudce typicky vede k jeho vyloučení v naprosté většině případů.

Velice zajímavou skupinou jsou rozhodnutí, v nichž se řešily profesní vztahy soudců. V případě profesních vztahů se jednalo typicky o situace, kdy soudce působí spolu s účastníkem řízení na stejné katedře, působil na stejném soudu, či dokonce v rámci stejného senátu, nebo například soudce s účastníkem spolupracoval v rámci své předchozí advokátní praxe, účastník byl klientem advokátní kanceláře, v níž soudce působil apod. Tato skupina rozhodnutí je v rámci vztahů soudce k účastníkům řízení nejpočetnější (16). Úspěšnost návrhů na vyloučení soudce z důvodu profesního vztahu k účastníkovi řízení je o něco menší než v případě vztahů přátelských, nicméně pořád je vysoká (vyhověno bylo v 13 případech z 16).

Ačkoli profesní vztahy soudce by z podstaty věci měly být méně intenzivním vztahem než v případě vztahů rodinných či přátelských, v praxi zatím Ústavnímu soudu postačovala i podle mého názoru poměrně nízká intenzita profesního vztahu k účastníkovi řízení, aby došlo k vyloučení soudce. Ve dvou případech například došlo k vyloučení soudce Ústavního soudu z důvodu vztahu k vedlejšímu účastníkovi (pojišťovně), který byl paušálním klientem soudce jako advokáta v letech 1992–1998, ačkoli soudce od roku 1998 nevykonává advokátní činnost. Senát Ústavního soudu však navzdory značnému časovému odstupu a pouze pracovnímu vztahu k právnické osobě dospěl k závěru, že i v případě, že by soudce rozhodoval subjektivně nestranně, „mohlo by z objektivního

<sup>45</sup> Usnesení ÚS sp. zn. IV. ÚS 912/15 ze dne 29. 4. 2015.

<sup>46</sup> Usnesení ÚS sp. zn. II. ÚS 667/13 ze dne 28. 7. 2014.

*hlediska dojit, s ohledem na jeho dřívější pracovní aktivity, ke vzniku pochybnosti o jeho nepodjatosti“.*<sup>47</sup>

Jsem toho názoru, že by i v případě profesních vztahů soudce k účastníkovi řízení mohla být aplikována velice rozumná kritéria vyslovená v usnesení sp. zn. II. ÚS 2127/14, které bylo citované v části 1. tohoto článku, ve vztahu k právnímu zástupci. Jednalo se o tři skutečnosti – délku spolupráce soudce a právního zástupce vedlejšího účastníka, dobu, která uplynula od této spolupráce, a den, kdy byla projednávána ústavní stížnost podána. Pokud bychom tato kritéria použili na výše zmíněný případ vyloučení, mohli bychom dospět k závěru, že vedlejší účastník byl sice v minulosti několik let klientem soudce jako advokáta, nicméně od této doby uplynulo již přibližně patnáct let a navíc se jednalo toliko o neosobní profesní vztah. Proto by bylo možné konstatovat, že došlo k dostatečnému „vychladnutí“ jejich vztahu a soudce nebylo potřeba vyloučit.

V této souvislosti je také potřeba upozornit na skutečnost, že k vylučování soudců Ústavního soudu by se nemělo přistupovat příliš extenzivně, jelikož se jedná o jediný soud svého druhu s omezeným počtem soudců a navíc bez možnosti ustanovení náhradníků, vzhledem k tomu, že koncepce náhradníků byla opuštěna v roce 1991.<sup>48</sup> Pokud by tedy docházelo příliš často k vylučování soudců, mohlo by dojít lehce k zablokování Ústavního soudu a nemožnosti věc meritorně rozhodnout.<sup>49</sup>

Jak již bylo zmíněno, riziko zablokování Ústavního soudu se projevuje ještě výrazněji v plenárních věcech, v nichž je potřeba k usnásení schopnosti přítomnosti nejméně deseti soudců. Tato skutečnost se zřejmě projevila v jednom z mála případů, kdy navzdory tvrzení profesních vztahů s navrhovatelem nedošlo k vyloučení soudce. Jednalo se o návrh na zrušení ustanovení zákona o Ústavním soudu podaného skupinou senátorů, z nichž někteří byli členy ČSSD. Soudce Radovan Suchánek navrhl svoje vyloučení, přičemž svůj návrh odůvodnil tím, že se sice ve věci necítí být subjektivně podjatý, avšak jeho dřívější osobní a pracovní vztahy vyplývající z jeho členství v ČSSD by mohly zakládat pochybnosti o jeho nestrannosti. Plénum Ústavního soudu však dospělo k závěru, že na osobní a pracovní vztahy k účastníkům v řízení o kontrole norem musí být nahlíženo odlišně od řízení, v němž jsou posuzována individuální subjektivní práva účastníků řízení. V řízení o kontrole norem je potřeba vykládat důvody pro vyloučení velmi restriktivně, „*proto samotná skutečnost, že soudce udržoval s některými navrhovateli osobní a pracovní vztahy, není důvodem pro jeho vyloučení z posouzení a rozhodnutí o návrhu v řízení o kontrole norem*“.<sup>50</sup>

Naproti tomu v případě řízení o ústavní stížnosti Zdeňka Altnera senát Ústavního soudu námitce podjatosti stěžovatele vyhověl a soudce Radovana Suchánka vyloučil. Jak je známo, ústavní stížnost směřovala proti usnesení Nejvyššího soudu o odkladu vykonatelnosti rozsudků ukládajících ČSSD uhradit stěžovateli plnění za zastupování ve sporu o Lidový dům, ČSSD tedy měla postavení vedlejšího účastníka řízení. Ústavní soud zde dospěl k závěru, že přestože skutečnost, že soudce byl v minulosti členem

<sup>47</sup> Usnesení ÚS sp. zn. III. ÚS 2873/13 ze dne 21. 10. 2013. Podobně usnesení ÚS sp. zn. II. ÚS 3379/13 ze dne 12. 11. 2013.

<sup>48</sup> FILIP, J. – HOLLÄNDER, P. – ŠIMÍČEK, V. *Zákon o Ústavním soudu*, s. 176.

<sup>49</sup> Podrobněji k tomuto tématu viz: ROSINOVÁ, A. O zablokování soudu námitkami podjatosti a o tom, jakým způsobem (ne)řešit tuto situaci. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2014, roč. 22, č. 4, s. 344–351.

<sup>50</sup> Usnesení ÚS sp. zn. Pl. ÚS 23/13 ze dne 10. 12. 2013.

politické strany, nemůže být sama o sobě důvodem pro jeho vyloučení z věci, v níž daná politická strana vystupuje jako (vedlejší) účastník řízení, v daném případě existují natolik specifické a silné okolnosti, že zakládají důvodné pochybnosti o objektivní nepodjatosti soudce. Tyto specifické okolnosti spočívaly v „*dlouholetém a aktivním působení v ČSSD na významných postech*“ a v „*časové souslednosti*“, kdy členství soudce v ČSSD zaniklo těsně před jeho jmenováním soudcem Ústavního soudu.<sup>51</sup> Na uvedených dvou příkladech lze podle mého názoru dobře ilustrovat rozdíl v nazírání na profesní a pracovní vztahy soudce v řízení o kontrole norem a v řízení o ústavní stížnosti.

#### 4.3.4 Vztah k právnímu zástupci účastníka nebo vedlejšího účastníka

Poslední kategorií, kterou zbývá rozebrat, je skupina usnesení, která se týkala vztahu soudce k právním zástupcům účastníků či vedlejších účastníků řízení. Jednalo se celkem o 18 usnesení, z nichž osm se týkalo přátelského vztahu, devět případů se týkalo profesního vztahu a jeden případ naopak údajného nepřátelského či negativního vztahu soudce k právnímu zástupci stěžovatele.

V případě přátelského vztahu došlo ve všech případech k vyloučení soudce, což je podobná situace jako u přátelského vztahu soudce k účastníkovi řízení. Proto lze ve vztahu k tomuto typu vztahů uzavřít, že blízký přátelský vztah soudce vede s velkou pravděpodobností k vyloučení soudce pro podjatost bez ohledu na to, zda se jedná o přátelství s účastníkem, vedlejším účastníkem nebo jejich právními zástupci.

Naproti tomu úspěšnost návrhů na vyloučení z důvodu pracovních a profesních vztahů k právním zástupcům byla nižší a zde došlo k vyloučení pouze v menšině případů, konkrétně ve čtyřech případech z devíti. Z tohoto poměru je podle mého názoru patrné, že Ústavní soud přikládá vztahům k právním zástupcům menší intenzitu, a to i z toho důvodu, že právní zástupci většinou nemají na věci osobní zájem, ale převážně se jedná pouze o výkon jejich povolání. Proto nebyla jako důvod pro vyloučení soudce shledána například skutečnost, že byl právní zástupce doktorandem soudce,<sup>52</sup> vedoucím katedry, na které má soudce pracovní poměr,<sup>53</sup> nebo bývalým spolupracovníkem v advokátní kanceláři.<sup>54</sup>

Za zmínku stojí ještě poslední případ namítaného negativního postoje soudce k advokátovi stěžovatele. Tento negativní postoj měl spočívat v tom, že se soudce v minulosti v souvislosti s kárným řízením vedeným proti advokátovi vyjádřil, že by měl být advokát „*doživotně vyškrtnut ze seznamu advokátů*“. V daném případě však Ústavní soud neshledal důvody pro vyloučení soudce, jelikož se podle jeho názoru jednalo o výroky směřované nikoliv *ad personam*, ale *ad rem*. Naproti tomu soud uvedl, že by byla jiná situace, pokud by měl soudce rozhodovat o ústavní stížnosti podané samotným advokátem proti rozhodnutím, vydaným Českou advokátní komorou v předmětném kárném řízení.<sup>55</sup> V tomto případě by bylo totiž možné uvažovat o vztahu soudce přímo k předmětu řízení.

<sup>51</sup> Usnesení ÚS sp. zn. III. ÚS 1872/16 ze dne 19. 7. 2016.

<sup>52</sup> Usnesení ÚS sp. zn. II. ÚS 808/13 ze dne 26. 8. 2014.

<sup>53</sup> Usnesení ÚS sp. zn. II. ÚS 3694/13 ze dne 14. 1. 2014.

<sup>54</sup> Usnesení ÚS sp. zn. III. ÚS 2939/14 ze dne 24. 9. 2014.

<sup>55</sup> Usnesení ÚS sp. zn. I. ÚS 275/14 ze dne 29. 4. 2014.



## ZÁVĚR

Podjatost soudců Ústavního soudu je podle mého názoru velice zajímavé téma. Navíc s ohledem na specifické postavení Ústavního soudu, jakož i na jeho zvláštní pravomoc a personální složení odlišné od soudců obecných soudů, vyvstává v jeho rozhodovací činnosti celá řada zajímavých otázek souvisejících s nestranností jeho soudců.

Cílem článku bylo přiblížit alespoň zlomek rozhodnutí o vyloučení soudců Ústavního soudu pro podjatost, a to usnesení vydaná v letech 2013–2016. Z analýzy těchto usnesení vyplynulo několik závěrů. Předně je zajímavé, že soudci Ústavního soudu navrhují své vyloučení pro podjatost mnohem častěji než účastníci řízení. Úspěšnost návrhů na vyloučení soudců Ústavního soudu je vysoká, a to zejména tehdy, pokud se jedná o rozhodování o návrhu soudce. Naopak úspěšnost námitek podjatosti vznesených účastníky řízení je nízká.

Obsahovou analýzou bylo následně zjištěno, že nejčastějším důvodem pro vyloučení soudce je jeho předchozí činnost ve věci, důvod podle § 36 odst. 2 zákona o Ústavním soudu. Lze předpokládat, že postupem času bude podíl tohoto typu rozhodnutí klesat, jelikož právě při přechodu nových soudců ze svého předchozího povolání (například soudce obecného soudu) do funkce soudce Ústavního soudu dochází také ke kolizi řízení, na nichž se soudce dříve podílel. Naproti tomu lze předpokládat, že jiné důvody pro vyloučení budou i nadále stejně důležité.

Co se týče vztahu soudců k věci z důvodu předchozího veřejného komentování určité problematiky, tomu nelze zabránit, jelikož veřejně činné osobnosti justice se k aktuálním celospolečenským tématům vyjadřovat budou zřejmě i v budoucnu. Z analyzovaných rozhodnutí však podle mého názoru ve vztahu k této otázce nevyplývá zcela jednoznačný závěr. Ačkoli ve většině případů došlo k vyloučení soudce pro podjatost, nelze přehlédnout, že se jednalo o typově shodné případy týkající se vyjádření soudce Davida Uhlíře k advokátnímu tarifu z pozice místopředsedy představenstva České advokátní komory. Z tohoto důvodu podle mého názoru příliš nelze dovozovat obecně platné závěry pro situace, kdy se soudce veřejně vyjadřoval k předmětu řízení.

Zajímavou kategorií pak byly vztahy soudců k (vedlejším) účastníkům řízení a jejich právním zástupcům. V případě rodinných vztahů se nejedná o příliš časté případy, nicméně lze předpokládat, že rodinný vztah soudce bude s největší pravděpodobností vždy vést k vyloučení soudce. Podobně je tomu u blízkých přátelských vztahů soudce, u nichž je velmi velký předpoklad, že k vyloučení soudce dojde, a to bez ohledu na skutečnost, zda se jedná o přátelský vztah k účastníkovi řízení, nebo pouze k jeho právnímu zástupci. Odlišná situace je u pracovních a profesních vztahů soudce, kdy je velká pravděpodobnost vyloučení v případě vztahu k účastníkovi či vedlejším účastníkovi, ale již nižší je šance u vztahu k právnímu zástupci.

Specifikem podjatosti soudců Ústavního soudu je jejich vyloučení z řízení o kontrole norem. V rámci tohoto typu řízení Ústavní soud i v praxi dodržuje deklarované restriktivní pojetí podjatosti a k vyloučení z řízení o kontrole norem je potřeba větší intenzity vztahu než v řízení o ústavní stížnosti.

## The Recusal of Judge in the Case-law of the “third” Constitutional Court

Alžbeta Nemeškalová Rosinová

*Abstract:* The article deals with the decision-making practice of the Constitutional Court of the Czech Republic in case of recusal of judges for bias in the last three years. It analyses a number of motions for disqualification according to individual judges, rate of granted motions and different reasons of recusal (relation to the subject of the proceedings, relation to the parties or their advocates). Based on the analyses of decisions on recusal, the article concludes which circumstances mostly lead to disqualification of the judges of the Constitutional Court and on the other hand which circumstances mostly do not establish doubts about their impartiality.

*Key words:* impartiality of judge, recusal of judge, bias, Constitutional Court, relation to the subject of the proceedings