

NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, Alžběta. Podjatost soudců v rozhodovací praxi vrcholných soudů ČR

1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2021, 254 s. ISBN 978-80-7400-845-0.

Jana Stehlíková*

V loňském roce vyšla v nakladatelství C. H. Beck kniha Alžběty Nemeškalové Rosinové *Podjatost soudců v rozhodovací praxi vrcholných soudů v ČR*, pro niž se stala základem autorčina disertační práce. Jde o publikaci, která se zabývá problematikou podjatosti soudců a jejich projevy v rozhodnutích vrcholných soudů, tj. Ústavního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, a to jak z teoretického, tak z praktického hlediska. Obě tyto hlediska autorka vzájemně propojuje a nabízí tak čtenáři ucelený vhled do rozhodovací činnosti vybraných soudů o otázce soudcovské nestrannosti, resp. podjatosti jakožto odvrácené straně téže mince.

Kromě toho si lze díky autorčiným poznatkům a sesbíraným informacím udělat určitý obrázek o tom, jak soudci o své nestrannosti uvažují. Kniha tak může být zajímavá nejen pro teoretiky a jejich další hloubání nad touto problematikou, ale také (a možná hlavně) pro právní praktiky z řad soudců a justičního personálu, pro něž přináší inspiraci, jak srozumitelně a přesvědčivě o podjatosti soudců rozhodovat. Rovněž zástupci advokacie zde mohou čerpat informace o tom, jaké námitky podjatosti mají šanci na úspěch a jaké spíše nikoliv. Okruh potenciálních čtenářů knihy je tedy poměrně široký, a proto je namístě si ji trochu přiblížit a říct si, co může komu její přečtení přinést.

V této recenzi stručně shrnu nejzajímavější pasáže, které kniha obsahuje, a zmíním její silné i slabší stránky. S některými informacemi si dovoluji polemizovat. Nejdříve se zaměřím na teoretickou, poté na praktickou část knihy.

Teoretická část tvoří převážnou většinu knihy.¹ To je poměrně logické, protože autorka potřebovala objasnit řadu pojmů tak, aby nepanovaly pochybnosti o tom, o čem kniha pojednává a čím se zabývá její praktická část. Teoretická část je rozdělena na tyto kapitoly: I. *Obecná východiska nezávislosti a nestrannosti soudce*, II. *Právní úprava důvodů pro vyloučení soudce pro podjatost*, III. *Jednotlivé důvody vyloučení soudce pro podjatost*, IV. *Postup při vyloučení soudce pro podjatost*, V. *Subjektivní a objektivní test nestrannosti* a VI. *Zvláštnosti rozhodování o vyloučení soudců vrcholných soudů*.

* Mgr. Jana Stehlíková, doktorandka, Katedra právní teorie, Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno / Ph.D. student, Department of Legal Theory, Faculty of Law, Masaryk University, Brno, Czech Republic / E-mail: 429030@mail.muni.cz / ORCID: 0000-0001-5330-9229 / Scopus ID: 57336855500

¹ NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, A. *Podjatost soudců v rozhodovací praxi vrcholných soudů ČR*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 5–126.

V první kapitole autorka objasňuje pojmy nezávislosti a nestrannosti soudců a poukazuje na to, že oba pojmy bývají leckdy zaměňovány (zejména pak rozhodovací nezávislost s nestranností²). Nezávislost chápe jako svobodu od různých vnějších faktorů (jak celé justice, tak jednotlivých soudců při rozhodování).⁴ Pro nestrannost je podle ní typické, že jde o vnitřní rozpoložení soudce, které se vyznačuje tím, že s sebou nenese žádný zvláštní vztah k předmětu řízení, účastníkům ani jejich zástupcům.⁵ Považuji za nanejvýš užitečné, že se autorka zaměřila na to, aby tyto pojmy od sebe odlišila, zvláště dnes, kdy se o nezávislosti a nestrannosti soudců hovoří v médiích napříč Evropou poměrně často.⁶

Česká právní úprava však neumožňuje vyloučit soudce z rozhodování věci kvůli pochybám o soudcově *nestrannosti*, ale o jeho *nepodjatosti*.⁷ Proto velmi oceňuji, že autorka ozřejmila také vztah mezi těmito pojmy, resp. poukázala na to, že se rozdíl mezi nimi v současné právní úpravě stírá. Za užitečný považuji také rozbor historické právní úpravy, která zřejmě odůvodňuje užívání obou těchto blízkých pojmů.⁸ Kromě toho však může podpořit systematictější uvažování o problematice nestrannosti, resp. podjatosti, autorčina zmínka o tom, že někteří zahraniční autoři cíleně užívají tyto pojmy pro odlišné situace. Vztah soudce k věci označují jako (*ne*)*podjatost*, zatímco neexistenci vztahu soudce k účastníkům či jejich zástupcům jako *nestrannost*.⁹ Přestože v českém kontextu o nestrannosti a nepodjatosti takto zpravidla neuvažujeme, může tato informace sloužit jako připomínka toho, o jakých překážkách při rozhodování soudců je potřeba uvažovat, je-li ve hře otázka jejich vyloučení z rozhodování věci.

Autorka uzavírá první kapitolu komplexním pohledem na nestrannost soudce tím, že neopomíná její souvislost s důstojností soudce a důvěrou veřejnosti.¹⁰ Spolu s nimi je totiž nestrannost jednou ze soudcovských povinností podle zákona o soudech a soudcích, jejíž porušení s sebou nese hrozbu kárného postihu.¹¹ Právě v odpovědnosti za kárné provinění spatřuje autorka institut, který přispívá k posílení nestrannosti.¹² To je však jen jedno z možných chápání toho, jaký vliv má kárná odpovědnost na zachování nestrannosti. Motivace člověka chovat se v souladu se zákonem, aby se vyhnul postihu, je přirozená a logická. Kromě toho však soudce může (a měl by) mít morální pohnutky ctít povinnost nestrannosti. Motivace nebýt

² NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, 2021, op. cit., s. 11. Autorka kromě rozhodovací nezávislosti, tj. rozhodování izolované od všech vnějších vlivů, zmiňuje nezávislost institucionální, která souvisí s principem dělby moci. Srov. Ibid., s. 9.

³ Ibid., s. 11.

⁴ Ibid., s. 6–11.

⁵ Ibid., s. 11.

⁶ Například v souvislosti s děním v polské justici: Nezávislá justice v rozkladu. V Polsku dál přitahuje. *Amnesty International Česká republika* [online]. 14. 6. 2021 [cit. 30. 7. 2022]. Dostupné z: <https://www.amnesty.cz/zprava/5129/nezavisla-justice-v-rozkladu-v-polsku-dal-pritahuje>

⁷ Srov. § 36 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, § 14 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 30 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, § 8 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

⁸ NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, 2021, op. cit., s. 16–20.

⁹ Ibid., s. 12.

¹⁰ Ibid., s. 13.

¹¹ Srov. § 87 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích.

¹² NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, 2021, op. cit., s. 13.

trestán by sama o sobě dobré fungování justice a práci soudců nezajistila. Proto je podle mě nezbytné, aby soudci chtěli být nestranní ať už z povahy věci, nebo proto, aby zajistili dobré fungování justice.¹³ Ostatně strach z postihu by nemusel vždy nestrannost či její zdání zajistit. Kárné soudy se občas uchylují k posuzování nežádoucího jednání podle intenzity, kterou byl ohrožen nějaký zákonem chráněný zájem (v tomto případě nestrannost).¹⁴ Lze proto usuzovat, že by soudce neměl zkoušet hledat hranice protiprávního jednání, ale raději by se svým jednáním neměl ani přiblížit tomu, aby ohrozil zdání své nestrannosti.

Druhá kapitola se věnuje právní úpravě vyloučení soudce pro podjatost. Za zmínku stojí možnost odmítnutí soudce, kterou znala dřívější právní úprava¹⁵ a kterou dnes zná pouze zákon o Ústavním soudu¹⁶. Autorka podrobně popisuje rozdíly odmítnutí a vyloučení soudce. Ty by šlo shrnout tak, že zatímco u odmítnutí soudce hraje roli aktivita účastníka řízení, s jakou namítal a osvědčoval důvody předpojatosti soudce, vyloučení soudce se pojí s taxativně vymezenými zákonnými důvody (soudce je ze zákona nezpůsobilý).¹⁷ Přestože současná právní úprava pojmově tyto odlišné důvody vyloučení soudce nerozlišuje, autorka poukazuje přílehlavě na to, že popis důvodů odpovídá situacím, v nichž je soudce i dnes ze zákona vyloučen z rozhodování věci vždy (*iudex inhabilis*), a v nichž jsou dány pouze pochybnosti o jeho nepodjatosti (*iudex suspectus*).¹⁸

Ve třetí kapitole jsou rozebrány jednotlivé důvody vyloučení soudce pro podjatost.¹⁹ Autorka podrobně pojednává o projevech i důsledcích vztahu soudce k věci. Pod tento důvod řadí: zájem na výsledku řízení, předchozí účast ve věci, veřejné projevy soudce a „systémovou“ podjatost soudců.²⁰ Vztah soudce k účastníkům řízení a jejich zástupcům dělí autorka na: rodinné, osobní a přátelské, profesní a kolegiální a nepřátelské.²¹ Dále pak věnuje samostatnou kapitulu předsudkům soudce vůči určitým sociálním skupinám.²²

Považuji toto členění za velmi přehledné a užitečné. Přesto se domnívám, že není úplně nej přesnější. Například veřejnými projevy může soudce zpochybnit svou nestrannost nejen kvůli případnému vztahu k věci, ale může svůj projev směřovat i vůči účastníkům (ať už konkrétním či určité skupině osob). V takovém případě půjde tedy spíše o důvod vyloučení soudce, který spočívá ve vztahu k účastníku řízení. Z hlediska důsledků, které by se s takovým projevem pojily, patrně nevznikne žádný rozdíl. Je však dobré si uvědomit, že soudcovy projevy je potřeba hodnotit podle obsahu, který může být problematický

¹³ Jde o to, aby soudci chtěli být dobrými soudci, a proto chtěli dodržovat zákonná pravidla. V duchu myšlenek Lona L. Fullera by tak soudce nemotivoval tlak povinnosti, ale výzva k dokonalosti. Srov. FULLER, L. *The Morality of Law*. Yale University Press, 1964, s. 5.

¹⁴ Takto kárný soud uvažoval například v rozhodnutí ze dne 6. 6. 2016, sp. zn. 11 Kss 6/2015, v němž poukázal na to, že se soudce svými vyjádřeními pohyboval „na hranici přípustného“.

¹⁵ NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, 2021, op. cit., s. 16.

¹⁶ § 37 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

¹⁷ NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, 2021, op. cit., s. 16–17.

¹⁸ *Ibid.*, s. 22.

¹⁹ *Ibid.*, s. 25–84.

²⁰ *Ibid.*, s. 25–50.

²¹ *Ibid.*, s. 51–71.

²² *Ibid.*, s. 72–74.

z různých příčin, a je tedy potřeba zvažovat různé důvody pro vyloučení soudce. Podobně lze nahlížet také na soudcovu přednáškovou činnost, kterou autorka řadí pod problematiku vztahu soudce k účastníkům.²³ I přednášky, které jsou věcně blízké soudcově rozhodovací činnosti (když soudce například ze své praxe čerpá příklady), mohou být problematické s ohledem na namítnutí možného vztahu k věci.²⁴ Nakonec je otázka, zda si z hlediska dělení zasluhuje samostatnou podkapitolu problematika předsudků soudce vůči určitým skupinám. Zajisté je díky ní celá kapitola přehlednější, ovšem jde patrně spíše o jeden z projevů vztahu soudce k účastníkům.

Po obsahové stránce je kapitola zajímavá a informačně obohacující, zejména díky řadě příkladů z judikatury českých i zahraničních soudů. U jednoho z příkladů se však autorka nevyvarovala drobné nepřesnosti. Jako jeden z příkladů předsudků soudce uvádí případ soudce Zbránka, který psal satirické články, v nichž figurovali muslimové, gayové a pracovníci neziskových organizací jako terče jeho posměšných poznámek.²⁵ Podle autorky jde o příklad české kárné judikatury, která zaznamenává prohřešek soudce spočívající v předsudcích vůči společenským skupinám.²⁶ Souhlasím s autorkou, že případ soudce Zbránka takto působí a jeho články jsou z hlediska toho, co hlásají o určitých skupinách lidí, přinejmenším eticky problematické. Domnívám se, že by mohly být i právně kvalifikovány jako způsobilé narušit zdání soudcovy nestrannosti. Kárný senát však v tomto případě konstatoval, že soudce svými texty nenarušil zdání své nestrannosti především proto, že šlo o satirické (nikoliv vážně míněné) texty.²⁷ Soudce byl kárně potrestán nakonec za to, že narušil důstojnost soudcovské funkce tím, že ve svých člancích používal vulgarismy. Přesto je pravda, že v české judikatuře patrně nenajdeme přílehlavější příklad k problematice předsudků soudce.

Ve čtvrté kapitole se čtenář dozví vše podstatné o procesní stránce vyloučení soudce pro podjatost.²⁸ Autorka popisuje řízení o vyloučení soudce v civilním procesu, soudním řízení správním, trestním řízení i v řízení před Ústavním soudem. Další podkapitoly obsahují praktické informace o vztahu námítky podjatosti k opravným prostředkům, o tom, jakou povahu má poučení o složení senátu a možnosti vznést námitku podjatosti, jaké jsou náležitosti námítky podjatosti, zajímavé problematice vzdání se práva na zákonného soudce nebo o zneužívání námítek podjatosti a řešení tohoto problému.

I v této kapitole je zapotřebí ocenit, že se autorce podařilo přehledně pojednat o řízeních před všemi českými vrcholnými soudy. Za zmínku stojí informace ve třetí podkapitole²⁹ o tom, že vrcholné soudy nemají ze zákona povinnost informovat účastníka o složení senátu, protože to plyne z veřejně přístupných rozvrhů práce.³⁰ Přesto se to děje i z popudu Ústavního

²³ NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, 2021, op. cit., s. 65–66.

²⁴ Srov. STEHLÍKOVÁ, J. In: HAPLA, M. FRIEDEL, T. a kol. *Profesní etika právníků*. Brno: Nugis Finem Publishing, 2022, s. 284.

²⁵ Srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2016, č. j. 11 Kss 6/2015-53.

²⁶ NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, 2021, op. cit., s. 73.

²⁷ Srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2016, č. j. 11 Kss 6/2015-53.

²⁸ NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, 2021, op. cit., s. 85–107.

²⁹ *Ibid.*, s. 91–95.

³⁰ *Ibid.*, s. 92.

soudu, který k této vstřícné praxi vůči účastníkům vybízí.³¹ Zajímavá je také autorčina úvaha nad možnými řešeními obstrukčních námitek podjatosti. Cesta konstatování zjevného zneužití práva³² se jeví jako velmi elegantní a příhodné řešení, autorka však správně poukazuje na to, že je třeba toto řešení vždy náležitě odůvodnit.³³

Pátá kapitola se věnuje subjektivnímu a objektivnímu testu nestrannosti³⁴, díky jejichž použití je rozhodování o námitkách podjatosti přesvědčivější. Autorka oba testy srozumitelně vysvětluje³⁵ a poukazuje na jejich funkci. U objektivního testu například logicky dovozuje, že díky němu a zkoumání nejen skutečného vnitřního rozpoložení soudce (u subjektivního testu), ale i dalších okolností, které by mohly vést k soudcově podjatosti, je chráněna důvěra veřejnosti v soudnictví. Skutečný psychický vztah soudce k věci lze totiž navíc zkoumat jen velmi obtížně.³⁶

Považuji rovněž za velmi užitečnou autorčinu připomínku, že oba testy je zapotřebí provádět pouze v případech *index suspectus*, tedy je-li podjatost soudce namítána, nikoliv je-li soudce nezpůsobilý rozhodovat věc ze zákona.³⁷ Osvětluje nejen význam těchto testů, ale i povahu důvodů, pro něž soudce může, či nemůže věc rozhodovat. Dále autorka podle mě velmi přispívá i samotným soudcům rozhodujícím o námitkách podjatosti tím, jak podrobně rozebírá použití objektivního testu. Upozorňuje například na to, že ne všechny okolnosti (resp. vztahy soudce) mají stejnou váhu při určování toho, zda mohou vyvolat pochyby o soudcově nestrannosti. Největší potenciál zpochybnit soudcovu nestrannost mají jeho vztahy k věci, poté k účastníkům a až nakonec k jejich zástupcům.³⁸ Významnou roli také podle autorky hraje intenzita vztahu.³⁹ To je velmi dobrá poznámka, stejně jako následná úvaha o tom, co si pod *intenzitou* vztahu představit. Kritéria, podle nichž posuzovat intenzitu, jsou totiž poměrně nejasná.

Šestá, poslední kapitola teoretické části, se zabývá zvláštnostmi rozhodování o vyloučení soudců vrcholných soudů. V ní stojí za zdůraznění informace, že v případě těchto soudů je namísto určitá zdrženlivost při vylučování jejich soudců z rozhodování, a to zejména proto, aby nebyla ohrožena jejich rozhodovací schopnost⁴⁰ (soudců na nich logicky omezený počet).

³¹ NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, 2021, op. cit., s. 93.

³² Postup v určitých případech využívá Nejvyšší správní soud, vědom si však krajnosti tohoto řešení. Srov. usnesení NSS ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74.

³³ NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, 2021, op. cit., s.107.

³⁴ Ibid., s. 108–117.

³⁵ Subjektivní test zkoumá, zda soudce skutečně je či není v určité věci vnitřně zaujatý. Objektivní test zkoumá možné okolnosti, které by mohly vést k nedostatku soudcovy nestrannosti. Srov. NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, 2021, op. cit., s. 108–109.

³⁶ Ibid., s. 109.

³⁷ Ibid., s. 108.

³⁸ Tyto závěry autorka opírá o rozhodnutí Ústavního soudu (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. II. ÚS 2127/14. Srov. NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, 2021, s. 114.

³⁹ Ibid., s. 115.

⁴⁰ Ibid., s. 122–123.

Praktickou část si dovolím shrnout jen velmi stručně, protože její stěžejní část tvoří přehled dat sesbíraných při autorčině výzkumu a jejich popis, který je svým rozsahem podstatně menší než teoretická část.⁴¹ Je namístě ocenit, že autorka přehledně a srozumitelně popsala metodologii, s jakou k výzkumu přistoupila.⁴² Formulovala dvě základní výzkumné otázky: 1) Jak funguje rozhodování vrcholných soudů v České republice o vyloučení soudců pro podjatost v praxi? a 2) Kde leží hranice důvodů pro vyloučení soudce?⁴³ Hned v úvodu této části ale předešla, že výsledky se nepodařilo shromáždit optimálně, protože některé informace nebylo možné získat.⁴⁴

Autorka postupně analyzovala rozhodnutí o vyloučení soudce u Ústavního soudu, Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího soudu. Posuzovala úspěšnost návrhů na vyloučení (a to i podle osoby navrhovatele – soudce/účastník), jednotlivé důvody pro vyloučení soudce a jejich poměr k celkovému počtu návrhů (v rámci toho i jejich úspěšnost), odůvodnění těchto rozhodnutí (použití subjektivního a objektivního testu a to, zda vzal soud v potaz ohrožení své rozhodovací schopnosti). Právě zkoumání odůvodnění těchto rozhodnutí považuji za nejzajímavější část výzkumu a z hlediska přínosu pro praxi a její případné zlepšení za nejužitečnější. Obecně lze totiž z výzkumu vyvodit, že soudy zmiňují použití testů nestrannosti ve svých rozhodnutích relativně málo. Relativně nejlépe si v tomto ohledu stojí Nejvyšší správní soud.⁴⁵ Autorka rovněž zjistila, že se Nejvyšší správní soud jako jediný ve svých rozhodnutích zabýval intenzitou vztahu soudce k účastníkům či jejich zástupcům. Tuto skutečnost vyhodnotila jako žádoucí upřesnění objektivního testu nestrannosti, které přispívá k větší přesvědčivosti rozhodnutí.⁴⁶ S touto informací mohou soudy rozhodně dále pracovat a v souladu s ní učinit svá rozhodnutí přesvědčivějšími. Z autorčina výzkumu rovněž vyplynulo, že vrcholné soudy rozhodují o vyloučení soudců poměrně zdrženlivě. Ovšem nepotvrdilo se, že by se tak dělo více u soudů s nižším počtem soudců, tedy kvůli ohrožení rozhodovací schopnosti.⁴⁷ I tato skutečnost je přinejmenším zajímavá. Autorka následně nastínila možnosti dalšího navazujícího výzkumu a všechny dosavadní poznatky shrnula.

Závěrem je namístě říct, že publikace přináší nejen řadu podnětných myšlenek, které lze dále rozvíjet nebo s nimiž lze polemizovat. Obohaceni o užitečné informace mohou být i čtenáři z řad těch, kteří námítky podjatosti podávají či hodlají podat. Díky této knize je mohou formulovat a podat v potřebné kvalitě a zvýšit tak svou šanci, že s nimi uspějí. Nebo si naopak mohou ušetřit čas a energii, kterou by jinak vynaložili při podávání námitek zbytečných a předem odsouzených k neúspěchu. Lze doufat, že i soudy přijmou s povděkem inspiraci ke zlepšení svých rozhodnutí o vyloučení soudců v duchu poznatků, které plynou z této knihy.

⁴¹ NEMEŠKALOVÁ ROSINOVÁ, 2021, op. cit., s. 127–216.

⁴² Ibid., s. 131.

⁴³ Ibid., s. 133.

⁴⁴ Ibid., s. 132.

⁴⁵ Ibid., s. 225.

⁴⁶ Ibid., s. 172 a 223.

⁴⁷ Ibid., s. 224.