

# STUDENTSKÉ PŘÍSPĚVKY

## O zablokování soudu námitkami podjatosti a o tom, jakým způsobem (ne)řešit tuto situaci

Alžbeta Rosinová\*

### Úvod

Nestrannost soudu, tedy absence předsudků či podjatosti u konkrétního soudce<sup>1</sup>, je jedním z elementárních prvků práva na spravedlivý proces. I při sebelepších institucionálních zárukách nezávislosti soudní moci by nebylo možné považovat určité řízení za spravedlivé, pokud by ve věci rozhodovala taková osoba, jež by měla pozitivní či negativní vazby k jedné ze stran řízení nebo jeho předmětu.

Odrazem principu nestrannosti jsou také procesní pravidla<sup>2</sup> upravující institut vyloučení soudce pro podjatost. Jednak bývá standardně zakotvena možnost samotného soudce, jenž se cítí být podjatým, oznámit tuto skutečnost, jednak může účastník řízení proti soudci takovou námitku sám vznést.

Příliš mnoho vznesených námitek podjatosti může na druhou stranu komplikovat řízení a zejména u centralizovaných soudů s nízkým počtem soudců (typicky ústavní soudy) způsobit situaci, kdy v konečném důsledku nebude možné danou věc rozhodnout vůbec. V takovém případě na sebe naráží požadavek na nestranného soudce se zákazem odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*) a vyvstává otázka, jak takovou situaci co možno nejlépe řešit.

U slovenského Ústavního soudu (dále také „ÚS SR“), skládajícího se z třinácti soudců, se v roce 2014 v souvislosti se stížností Jozefa Čentěše, coby nejmenovaného kandidáta na pozici generálního prokurátora prezidentem republiky, vyskytla

zajímavá situace, kdy byly oběma účastníky řízení podány námitky podjatosti proti celkem dvanácti soudcům. ÚS SR byl tedy v důsledku této „námitkové války“ v podstatě zablokován a tuto svízelnou situaci se snažil řešit jak samotný soud, tak i slovenský zákonodárce prostřednictvím novelizace příslušné úpravy týkající se vylučování soudců.

Je zajímavé, že podobný stav, kdy počet vznesených námitek podjatosti mohl ohrozit schopnost soudu danou věc rozhodnout, na Slovensku nevznikl poprvé. Již v řízení v letech 2010 – 2011 musel ÚS SR řešit obdobnou situaci v případě kárného řízení vedeného proti kontroverznímu bývalému předsedovi Nejvyššího soudu SR, Štefanu Harabinovi. Uvedený případ se tehdy dostal až k Evropskému soudu pro lidská práva („ESLP“), jenž uvedl své výhrady k postupu, jakým ÚS SR řešil vzniklou situaci.

Cílem příspěvku je analyzovat oba zmíněné případy a zhodnotit aktuální změnu slovenské úpravy vylučování ústavních soudců ve světle judikatury ESLP. Nejprve se budu věnovat případu Harabin proti Slovensku (Část I.) a následně stručně shrnu situaci v kauze Jozefa Čentěše (Část II.). Dále budu analyzovat dosah čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a z344ákladních svobod (dále jen „Úmluva“) na rozhodování o námitkách podjatosti (Část III.) a nakonec budu hodnotit řešení, k nimž přistoupil slovenský zákonodárce a ÚS SR, z pohledu Úmluvy (Část IV. a V.). V závěru se vyjádřím také k možnosti aplikace tzv. doktríny nezbytnosti (Část VI.) a pokusím se rovněž nastínit možné návrhy na změny v aktuální české právní úpravě, jimiž by se předcházelo případnému zablokování Ústavního soudu České republiky v důsledku nadužívání institutu podjatosti (Část VII.).

\* Studentka Právnické fakulty Masarykovy univerzity.

<sup>1</sup> MOLEK, P. *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. ISBN 978-80-7357-748-3, s. 169.

<sup>2</sup> V České republice například § 36 – 38 zákona č. 182/1993 Sb., zákon o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, § 14 – 17 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, nebo § 30 – 31a zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů.

## I Harabin proti Slovensku<sup>3</sup>

Případu předcházela následující politická situace. Po parlamentních volbách v roce 2010 nahradila na Slovensku vládu Roberta Fica (koalice ve složení SMER-SD, SNS v čele s Jánem Slotou a ĽS HZDS, v jejímž čele stál zase Vladimír Mečiar) vláda Ivety Radičové tvořená stranami SDKÚ, KDH, MOST-HÍD a SaS. Nově vytvořená vláda si ve svém programovém prohlášení stanovila jako jeden z hlavních cílů větší transparentnost v oblasti hospodaření státních orgánů, přičemž se zavázala za tímto účelem provádět také audity.<sup>4</sup>

Již v průběhu roku 2010 pověřil ministr financí Ivan Mikloš skupinu auditorů provedením auditu na Nejvyšším soudu za účelem kontroly nakládání s veřejnými prostředky. Štefan Harabin byl od června 2009 předsedou Nejvyššího soudu a z této pozice provedení auditu opakovaně znemožňoval. Z tohoto důvodu vůči němu iniciovala ministryně spravedlnosti Lucia Žitňanská kárné řízení, k němuž je na Slovensku příslušný ÚS SR.<sup>5</sup> Následně ministryně vznesla námitku podjatosti proti třem ústavním soudcům, kteří podle ní měli se Štefanem Harabinem osobní vztah a byli v minulosti nominováni na různé posty v soudnictví stejnou politickou stranou jako on. Harabin naproti tomu vznesl čtyři námitky podjatosti proti jiným soudcům (mezi nimi byli i soudci Juraj Horváth a Ladislav Orosz), a to pro údajná předchozí vzájemná negativní vyjádření. Všichni namítaní soudci se vyjádřili, že se necítí být podjatí.

ÚS SR při rozhodování o námitkách podjatosti zohlednil i to, že k uvedenému kárnému řízení je příslušné plénum soudu<sup>6</sup>, které je usnášeníschopné za přítomnosti alespoň sedmi soudců, přičemž k přijetí rozhodnutí je potřeba nadpoloviční většina všech soudců, jinak bude návrh zamítnut.<sup>7</sup> S ohledem k tomu by přílišný formalismus při zkoumání předchozích vyjádření jednotlivých soudců mohl ochromit celé řízení. Přezkum dané věci plénem podle ÚS SR zaručoval dodržení principu nezávislosti a navíc se všichni soudci zavázali, že budou rozhodovat

vždy nestranně a nezávisle, podle svých nejlepších schopností a svědomí. Proto namítaní soudci nebyli z rozhodování v kárném řízení vyloučeni.

Poté ÚS SR, rozhodující v plném počtu třinácti soudců, shledal Štefana Harabina vinným z navrhovaných kárných provinění a uložil mu opatření spočívající ve snížení platu o 70 % po dobu jednoho roku<sup>8</sup>, což podle něj ve výsledku představovalo částku 51 299,96 €. Štefan Harabin se následně domáhal u ESLP mimo jiné vyslovení porušení práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 6 Úmluvy, jelikož v jeho věci nerozhodovali nestranní soudci.

ESLP ve svém rozsudku shledal jako podstatnou skutečnost, že dva ze čtyř soudců namítaných stěžovatelem v daném kárném řízení (soudci Juraj Horváth a Ladislav Orosz) byli již předtím v jiných řízeních v senátních věcech, v kterých vystupoval stěžovatel jako účastník nebo jako zástupce účastníka, vyloučení jako podjatí.

Podle štrasburského soudu ÚS SR „při vyvažování mezi potřebou zabývat se námitkami podjatosti a potřebou zachovat si způsobilost rozhodnout ve věci samé nezařadil přiměřený postoj z pohledu čl. 6 Úmluvy, jelikož nedal odpověď na argumenty požadující vyloučení jeho soudců.“<sup>9</sup> Jelikož dva ze soudců namítaných Štefanem Harabinem byli vyloučeni již v předchozích řízeních týkajících se jeho osoby, mohly vzniknout pochybnosti o jejich nestrannosti. Proto měly být uvedeny přesvědčivé argumenty, jež by jasně naznačily, proč nebylo možné akceptovat stejné námitky také v předmětném případě.<sup>10</sup> Potřeba udržet si schopnost rozhodnout ve věci nemůže podle ESLP odůvodnit účast na rozhodování zmíněných dvou soudců, již byli v předchozích řízeních vyloučeni pro nedostatek nestrannosti a jejichž podjatost nebyla v dalším řízení přesvědčivě vyvrácena.<sup>11</sup>

Z rozsudku ESLP tedy podle mého názoru vyplývá povinnost soudů řádně se vznesenými námitkami podjatosti zabývat a v případě, že někteří soudci již byli v předchozích řízeních vyloučeni z důvodu vazeb na určitého účastníka řízení, je nutné navíc zdůvodnit, v čem se další řízení liší a proč mohou v dané věci na rozdíl od předchozích řízení rozhodovat i dříve vyloučení soudci.

<sup>3</sup> Rozsudek ESLP ve věci Harabin proti Slovensku ze dne 20. 11. 2012, stížnost č. 58688/11. Dostupné z: <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

<sup>4</sup> Programové vyhlásenie vlády SR na obdobie rokov 2010-2014 [online]. Úrad vlády Slovenskej republiky [cit. 18. 2. 2015]. Dostupné z: <<http://www.vlada.gov.sk/programove-vyhlasenie-vlady-sr-na-obdobie-rokov-2010-2014>>.

<sup>5</sup> Čl. 136 odst. 3 zákona č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>6</sup> Čl. 131 odst. 1 zákona č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>7</sup> § 4 odst. 2 a 3 zákona č. 38/1993 Z. z., o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>8</sup> Usnesení Ústavního soudu Slovenské republiky ze dne 29. 6. 2011, sp. zn. PL. ÚS 92/2011. Dostupné z: <<http://portal.concourt.sk>>.

<sup>9</sup> Rozsudek ESLP ve věci Harabin proti Slovensku ze dne 20. 11. 2012, stížnost č. 58688/11, § 136. Dostupné z: <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

<sup>10</sup> Tamtéž, § 137.

<sup>11</sup> Tamtéž, § 140.

## II Kauza Čentěš<sup>12</sup>

K dočasnému zablokování ÚS SR došlo následně v roce 2014 v případě ústavní stížnosti Jozefa Čentěše. Národní rada Slovenské republiky ho v roce 2011 zvolila generálním prokurátorem, nicméně prezident Ivan Gašparovič ho do funkce odmítl jmenovat, proti čemuž se Jozef Čentěš bránil ústavní stížností. K řízení o ústavní stížnosti je přitom, stejně jako je tomu v České republice, příslušný tříčlenný senát.<sup>13</sup>

Velice podobně jako v České republice byl upraven také mechanismus rozhodování o vyloučení soudců pro podjatost – rozvrhem práce bylo stanoveno, že soudci určitého senátu rozhodují o vyloučení soudců jiného senátu (například soudci II. senátu rozhodují v případě, že se jedná o vyloučení soudce z I. senátu apod.).<sup>14</sup>

Předmětná ústavní stížnost byla podle rozvrhu práce přidělena I. senátu, proti jehož dvěma soudcům stěžovatel ihned vznesl námitku podjatosti. O jeho námitkách rozhodoval II. senát, který jim vyhověl a vyloučené soudce Petra Brňáka a Milana Lalika nahradil dvěma jinými soudci. Proti oběma těmto soudcům zase vznesl námitku podjatosti druhý účastník řízení (prezident republiky). Opět o nich měl rozhodovat II. senát, nicméně prezident označil za podjaté všechny jeho soudce. O námitkách proti soudcům II. senátu měl následně rozhodovat III. senát. Proti jeho dvěma soudcům však vznesl námitku podjatosti stěžovatel Jozef Čentěš. Následně plénum ÚS SR rozhodlo o vytvoření senátu složeného ze tří tehdy nikým nenamítaných soudců. Poté však Ivan Gašparovič namítl dva členy nově vytvořeného senátu a nakonec Jozef Čentěš namítl i jeho třetí soudkyni. Na celém soudu tudíž zbyla pouze jediná soudkyně, proti které nebyla vznesena žádná námitka podjatosti.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Nález Ústavního soudu Slovenské republiky ze dne 4. 12. 2014, sp. zn. I. ÚS 397/2014. Dostupné z: <<http://portal.concourt.sk>>.

<sup>13</sup> § 5 odst. 1 a § 2 odst. 5 zákona č. 38/1993 Z. z., o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>14</sup> Srov. čl. IV odst. 1 Rozvrhu práce Ústavného soudu Slovenskej republiky na období 1. 3. 2014 – 28. 2. 2015, dostupné z: <<http://portal.concourt.sk/pages/viewpage.action?pageId=2064472>>, a § 10 odst. 1 Rozvrhu práce Ústavního soudu České republiky na období od 1. ledna 2015, dostupné z: <<http://www.usoud.cz/vnitri-predpisy>>.

<sup>15</sup> Přehlednější schéma celého případu srov. Čentěš *namieta aj Macejkovú, zostal posledný sudca*. SME.sk [online]. Petit Press, publikováno 19. 3. 2013 [cit. 20. 1. 2015]. Dostupné z: <<http://www.sme.sk/c/6739053/centes-namieta-aj-macejkovu-zostal-posledny-sudca.html>>.

V předmětné kauze se nakonec komplikovaná situace vyřešila politicky, a to tím, že se po prezidentských volbách v roce 2014 nově zvolený prezident Andrej Kiska vyjádřil, že jako účastník řízení nemá žádné námitky podjatosti vůči soudcům ÚS SR a ani se neztotožňuje s námitkami vznesenými bývalým prezidentem.<sup>16</sup> Ještě předtím se však jak soud, tak parlament, pokusili danou situaci řešit prostředky, které danou kauzu přesahují a mohou mít dopad i na další řízení.

## III Dosah čl. 6 Úmluvy

Ustanovení čl. 6 Úmluvy zakotvuje právo každého na to, aby byla jeho záležitost spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem. Nestrannost je přitom ze strany ESLP posuzována subjektivním a objektivním testem nestrannosti. Zatímco u subjektivního testu se zkoumá osobní přesvědčení a chování konkrétního soudce, u objektivního testu se řeší to, jestli soud jako takový nabízí dostatečné záruky pro vyloučení legitimních pochybností o jeho nestrannosti.<sup>17</sup>

Ochrana čl. 6 Úmluvy se však vztahuje toliko na ta řízení, v kterých se rozhoduje o „občanských právech nebo závazcích“ nebo o „oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění“. Právě rozsah tohoto ustanovení může být důležitý při hledání řešení zablokování vrcholných soudů námitkami podjatosti. Z hlediska dosahu čl. 6 Úmluvy je totiž nutné odlišovat od sebe meritorní řízení a řízení o námitkách podjatosti.

Na řízení ve věci samé o občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti trestního obvinění se čl. 6, zaručující také právo na nestranného soudce, vztahovat bude. Za takové řízení lze přitom pokládat i řízení před ústavními soudy, pokud může mít vliv na rozhodnutí obecných soudů o občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti trestního obvinění.<sup>18</sup>

Naproti tomu samostatné řízení o námitce podjatosti, nezávislé na řízení, v rámci kterého byla ta-

<sup>16</sup> *Prezident Andrej Kiska sa stretol s predsedníčkou Ústavného súdu SR*. [online]. Kancelária prezidenta SR, publikováno 3. 7. 2014 [cit. 20. 1. 2015]. Dostupné z: <[http://www.prezident.sk/?rok=2014 & news\\_id=19481](http://www.prezident.sk/?rok=2014 & news_id=19481)>.

<sup>17</sup> Srov. např. rozsudek ESLP ve věci Micallef proti Maltě ze dne 15. 10. 2009, stížnost č. 17056/06, § 93. Dostupné z: <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

<sup>18</sup> KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. ISBN 9788074003653. s. 607.



ková námitka vznesena, nelze v zásadě považovat za řízení, kterým by bylo rozhodováno o občanských právech či závazcích nebo trestním obvinění, tudíž nepodléhá požadavkům čl. 6 Úmluvy.<sup>1</sup>

Pokud tedy stěžovatel podá ústavní stížnost, na základě které může dojít k zrušení rozhodnutí vydaných obecnými soudy v civilní nebo trestní věci, bude řízení o ústavní stížnosti podléhat také zárukám obsaženým v čl. 6 Úmluvy. Pokud však stěžovatel nebo jiný účastník řízení vznesou námitku podjatosti proti některému z ústavních soudců, čímž se zahájí samostatné řízení o vyloučení soudce, nebude stěžovatel v rámci tohoto dílčího řízení chráněn čl. 6 Úmluvy. Po rozhodnutí o vyloučení či nevylovení soudce se však v navazujícím meritorním řízení bude čl. 6 opět aplikovat.

#### IV Novelizace pravidel vylučování z pohledu Úmluvy

Zablokování ÚS SR námitkami podjatosti v případě ožehavé politické kauzy volby generálního prokurátora se pokusil řešit i slovenský zákonodárce, a to prostřednictvím novely zákona o ústavním soudu,<sup>2</sup> která byla schválena expresně v průběhu dvou dnů v rámci zkráceného legislativního řízení.<sup>3</sup> V té době, tedy v roce 2013, již měla po předčasných parlamentních volbách parlamentní většinu strana SMER-SD, které se dokonce podařilo vytvořit jednobarevnou vládu v čele s Robertem Ficem.

Podle příslušných ustanovení zákona o ústavním soudu ve znění zmiňované novely se v případě plennárních věcí rozhoduje o vyloučení soudce v plénu, ve věcech spadajících do působnosti senátů rozhodují jiné senáty určené rozvrhem práce. Pokud by však takovýto postup nebyl s ohledem na vyloučení nebo namítnutí více soudců možný (tedy pokud by nastala situace jako v případě ústavní stížnosti Jozefa Čentěše), rozhodne plénum resp. senát v původním složení ve věci samé, přičemž se k vyloučení nebo namítnutí soudců pro podjatost nepřihlíží. Ta samá

pravidla se uplatní i v situaci, kdy je podjatost namítnuta ze strany soudců.<sup>4</sup> Nová pravidla se navíc měla podle přechodných ustanovení retroaktivně použít také na ta řízení, jež byla zahájena před nabytím účinnosti novely.<sup>5</sup>

Novela byla ihned napadena před ÚS SR skupinou opozičních poslanců namítajících, kromě nepřipustnosti zpětného působení, vad legislativního procesu nebo porušení principu dělby moci, především porušení práva na nestranného soudce. ÚS SR nicméně v převážné části jejich návrh zamítl<sup>6</sup>, tudíž novelou zavedený model rozhodování o námitkách podjatosti je pořád účinný.

Toto řešení však není podle mého názoru z pohledu judikatury ESLP příliš šťastné. Pokud lze totiž z rozhodnutí ESLP ve věci Harabin proti Slovensku něco vyvodit, tak je to závěr, že se soud musí námitkami podjatosti vznesenými v rámci meritorního řízení řádně zabývat. Nová pravidla vylučování však umožňují, že pokud bude vznesen určitý počet námitek, nebude se k nim vůbec přihlížet. To znamená, že se jimi nebude vůbec nikdo věcně zabývat a rozhodovat o nich.

Dalším dopadem nové úpravy je to, že při určitém počtu námitek podjatosti se rozhodování v meritorním řízení vždy vrátí celému plénu nebo senátu v původním složení. Důsledkem toho se může stát, že v řízení ve věci samé spadajícím pod čl. 6 bude rozhodovat soudce, jehož nelze považovat za subjektivního či objektivního hlediska za nestranného. Ještě závažnější však je, že nová pravidla umožňují v určitých situacích nepřihlížet nejenom k vzneseným a doposud nerozhodnutým námitkám podjatosti, ale také k již vydaným rozhodnutím o vyloučení soudců. Proto dokonce může nastat situace, že budou nakonec rozhodovat ve věci samé soudci, již byli

<sup>4</sup> § 28 odst. 2 - 4 zákona č. 38/1993 Z. z., o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>5</sup> § 79c zákona č. 38/1993 Z. z., o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>6</sup> ÚS SR zrušil pouze část novely, jež stanovovala, že v případě rovnosti hlasů při vylučování soudců rozhoduje hlas předsedy. Toto ustanovení shledal být v rozporu s čl. 131 odst. 1 Ústavy, jenž stanovuje, že se „plénum ústavného soudu... uznáša nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne.“ Srov. náleží Ústavného soudu Slovenské republiky ze dne 17. 9. 2013, sp. zn. PL. ÚS 8/2013. Rozhodnutí nebylo doposud písemně vyhotoveno a zveřejněno, s jeho obsahem je nicméně možné se seznámit na: <[http://portal.concourt.sk/plugins/servlet/get\\_attachment/main/ts\\_data/TI\\_info\\_66\\_14\\_st\\_obc\\_ZoUS.pdf](http://portal.concourt.sk/plugins/servlet/get_attachment/main/ts_data/TI_info_66_14_st_obc_ZoUS.pdf)> a <[http://portal.concourt.sk/plugins/servlet/get\\_attachment/main/ts\\_data/TI\\_info\\_68\\_14\\_ZoUS\\_doplnenie.pdf](http://portal.concourt.sk/plugins/servlet/get_attachment/main/ts_data/TI_info_68_14_ZoUS_doplnenie.pdf)>.

<sup>1</sup> KMEC, J., KOSAR, D., KRATOCHVIL, J., BOBEK, M., 2012, op. cit., s. 604. Tento závěr vyplývá z rozhodnutí ESLP ve věci Ovcharenko proti Ukrajině ze dne 20. 10. 2009, stížnost č. 26362/02, a Mianowicz proti Německu ze dne 19. 5. 2009, stížnost č. 37111/04. Dostupné z: <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

<sup>2</sup> Zákon č. 114/2013 Z. z., kterým se mění a doplňuje zákon č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného soudu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>3</sup> Usnesení Ústavného soudu Slovenské republiky ze dne 5. 6. 2013, sp. zn. PL. ÚS 8/2013-24. Dostupné z: <[http://portal.concourt.sk/SearchRozhodnutia/rozhod.do?urlpage=dokument & id\\_spisu=492871](http://portal.concourt.sk/SearchRozhodnutia/rozhod.do?urlpage=dokument & id_spisu=492871)>.

předtím v tom samém řízení pravomocně vyloučení pro podjatost.

Pokud by se daná pravidla uplatnila v případě Jozefa Čentéše, tak jak bylo zamýšleno, rozhodoval by nakonec o jeho ústavní stížnosti I. senát, jehož členy by byly také soudci Peter Brňák a Milan Ľalík. Již předtím však byli tito soudci vyloučeni z daného řízení. Soudce Milan Ľalík proto, že v předchozích řízeních souvisejících s projednávanou věcí vyjadřoval názory, které vzbuzovaly legitimní obavu z nedostatku jeho nestrannosti. Soudce Peter Brňák byl zase vyloučen pro blízké osobní vztahy s prezidentem republiky Ivanem Gašparovičem. Prezident republiky byl přitom stěžovatelem označen jako porušovatel jeho základních práv v řízení, v kterém rozhodoval jako monokratický orgán: „Ústavný súd však v prerokúvanej veci považuje za rozhodujúce to, že obaja aktéri – prezident i sudca ústavného súdu Peter Brňák – boli v danej situácii ustanovení za tú istú politickú stranu do nie nevýznamných funkcií v rámci zákonodarného zboru. V dôsledku toho možno dôvodne predpokladať, že miera ich politických kontaktov v danom období bola podstatne vyššia než u tzv. „radových“ poslancov a že táto okolnosť môže pri objektívnom vnímaní všetkých okolností prípadu zakladať pre vonkajšieho pozorovateľa odôvodnené pochybnosti o tom, že sudca Peter Brňák bude schopný posudzovať konanie prezidenta, ktoré je predmetom sťažnosti sťažovateľa, s nevyhnutnou nestrannosťou.“<sup>7</sup>

ESLP shledal v případě Harabin proti Slovensku jako porušení čl. 6 Úmluvy, že v dané věci rozhodovali dva soudci, kteří byli vyloučeni v předchozích řízeních, přičemž takový postup nebyl řádně zdůvodněn. Proto je podle mého názoru tím spíše problematické, pokud se určitými námitkami vznesenými v meritorním řízení nebude zabývat vůbec nikdo, nebo pokud budou ve věci samé rozhodovat soudci, kteří byli pravomocně vyloučeni v tom samém řízení jako podjatí.

Nově nastavený systém rozhodování o námitkách podjatosti je navíc podle mého názoru velice snadno zneužitelný. Umožňuje totiž, aby jeden účastník řízení zcela účelově namítl všechny ústavní soudce bez jakéhokoli odůvodnění, a tím způsobil, že se ÚS SR již nebude vůbec zabývat dříve učiněnými námitkami podjatosti druhého účastníka řízení, a věc bude automaticky meritorně rozhodovat senát v původním složení. Domnívám se, že nová úprava tak otevírá široký prostor pro zneužívání institutu námitky podjatosti jako nástroje obstrukce a procesního taktizování,

a to v mnohem větším rozsahu, v jakém tomu bylo doposud.

## V Dodatek k rozvrhu práce z pohledu Úmluvy

ÚS SR se pokusil vyřešit výše nastíněnou patologickou situaci v kauze Jozefa Čentéše přijetím dodatku k rozvrhu práce. Ten stanovil, že pokud nelze rozhodnout o vyloučení soudce pro podjatost podle standardních pravidel, rozhodne o něm senát ve složení určeném plénem ústavního soudu. Takto určený senát v případě potřeby rozhodne o všech námitkách podjatosti vznesenými účastníky řízení i o prohlášeních soudců o své podjatosti v dané věci. Důležitou změnou, kterou dodatek zavedl, bylo, že se nepřihlíží k případným námitkám podjatosti vzneseným vůči soudcům takto určeného zvláštního senátu nebo jejich vlastním prohlášením o své podjatosti.<sup>8</sup> Dodatek k rozvrhu práce tedy umožňuje vytvoření zvláštního „námitkového“ senátu, který bude příslušný k projednání námitek podjatosti za situace, kdy o nich nebude možné rozhodnout jiným způsobem.

Tento způsob řešení považuji za vhodnější než pravidla zavedená novelou zákona o ústavním soudu. Na rozdíl od pravidel zavedených novelou totiž umožňuje, aby byly námitky podjatosti vznesené účastníky v rámci meritorního řízení před ÚS SR řádně projednány a věcně rozhodnuty. Bude tedy zřejmé, kteří soudci jsou podjatí, a proto vyloučení, a u kterých naopak nebyly shledány důvody pro jejich vyloučení.

Dalším rozdílem je to, že zatímco u řešení podle novely budou ve výsledku v meritorním řízení rozhodovat soudci původního senátu (resp. plné plénum), a to bez ohledu na jejich vztah k účastníkům nebo předmětu řízení, v postupu zavedeném dodatkem k rozvrhu práce budou v meritorním řízení podléhajícímu čl. 6 Úmluvy rozhodovat soudci, kteří nebyli námitkovým senátem vyloučeni pro podjatost. Domnívám se, že tím budou dostatečně naplněny požadavky na nestrannost vyplývající z Úmluvy.

Je sice pravdou, že o námitkách podjatosti vznesených vůči soudcům námitkového senátu nebude rozhodnuto, neboť se k nim jednoduše nebude nepřihlížet. Podle mého názoru však tato skutečnost není z hlediska Úmluvy problematická, jelikož pravomoc námitkového senátu se vztahuje výlučně k dílčímu řízení o námitkách podjatosti, na které se, jak již bylo zmíněno, čl. 6 neaplikuje.

<sup>7</sup> Usnesení Ústavního soudu Slovenské republiky ze dne 24. 1. 2013, sp. zn. II. ÚS 44/2013. Dostupné z: <[http://portal.concourt.sk/SearchRozhodnutia/rozhod.do?urlpage=dokument & id\\_spisu=471713](http://portal.concourt.sk/SearchRozhodnutia/rozhod.do?urlpage=dokument & id_spisu=471713)>.

<sup>8</sup> Čl. IV. odst. 2 a 3 Rozvrhu práce Ústavního soudu Slovenskej republiky na období 1. 3. 2014 – 28. 2. 2015, dostupné z: <<http://portal.concourt.sk/pages/viewpage.action?pageId=2064472>>.

## VI Lze nepřihlížet k námitkám podjatosti s odkazem na doktrínu nezbytnosti?

Důvodová zpráva k novele zákona o ústavním soudu výslovně odkazuje na doktrínu nezbytnosti obsaženou v tzv. Bangalorských principech (*Bangalore Principles of Judicial Conduct*).<sup>9</sup> Jedná se o dokument obsahující základní zásady etického chování soudců (např. nezávislost, nestrannost, odborná způsobilost apod.), které byly vypracovány mezinárodní skupinou odborníků z oblasti justice v roce 2002 a následně byly zmíněny také v Rezoluci Komise pro lidská práva č. 2003/43.<sup>10</sup> K těmto zásadám se poté přihlásila například i Soudcovská unie ČR.<sup>11</sup>

V důvodové zprávě k novele se uvádí, že „*pre vyriešenie vzniknutého problému sa navrhuje výslovné v zákonnej právnej úprave zakotviť doktrínu nevyhnutnosti... Podstata tejto doktríny umožňuje sudcovi, ktorý je inak vylúčený, konať a rozhodovať vo veci, ak by nekonanie zo strany súdu viedlo k nespravodlivosti, v tomto prípade popretiu zákazu odmietnutia spravodlivosti, čo v konečnom dôsledku vedie k odmietnutiu poskytnutia ústavne garantovanej ochrany základných práv a slobôd, a to v konaní pred ústavným súdom.*“<sup>12</sup>

Motivace pro změnu úpravy vylučování soudců byla tedy na první pohled zřejmá – pokud v důsledku podání velkého množství námitek podjatosti dojde k zablokování daného řízení, jelikož nemá kdo rozhodnout ani o těchto námitkách, je lepší nevzít je potaz a umožnit meritorní projednání věci tak, aby nedošlo k odepření spravedlnosti.<sup>13</sup>

Bangalorské principy skutečně obsahují formulaci, která stanovuje, že vyloučení soudce nesmí být vyžadováno, pokud nemůže být ustanoven žádný

jiný soud k projednání věci nebo pokud by, kvůli náležitým okolnostem, nečinnost soudu vedla k vážnému porušení spravedlnosti.<sup>14</sup> Komentář k tomuto ustanovení dále uvádí, že taková situace může nastat, pokud neexistuje žádný jiný přiměřeně dostupný soudce, jenž by nebyl vyloučen, nebo pokud by přerušení řízení způsobilo mimořádně tvrdou újmu, nebo pokud by nebylo možné bez účasti namítaného soudce ustanovit soud k projednání a rozhodnutí věci. Jak dokument dále správně uvádí, „*taková situace bude velice vzácná a bude se čas od času objevovat na soudech poslední instance, které mají pouze malý počet soudců a důležitou ústavní nebo apelační funkci, jež nemůže být přenesena na jiné soudce.*“<sup>15</sup> Tato doktrína tak umožňuje ve výjimečných případech preferovat zákaz odepření spravedlnosti před právem na nestranného soudce.

ESLP se ve věci Harabin proti Slovensku pouze stručně vyjádřil, že se v daném případě nevyžaduje přezkum toho, jestli je uvedená doktrína slučitelná se zárukami obsaženými v čl. 6 Úmluvy, jelikož se neprokázalo, že v daném případě došlo k situaci, jež by vyžadovala její aplikaci.<sup>16</sup> Otázka, zda bylo nevyhnutelné některého ze soudců potřebné a odůvodněné, totiž mohla vzniknout jenom po důkladném přezkoumání tvrzení stran a zjištění, zda námitky proti soudcům byly odůvodněné, což v daném případě ÚS SR dostatečně nesplnil.<sup>17</sup>

Jinými slovy, soud se na doktrínu nezbytnosti může odvolat až po tom, co po důkladném přezkoumání námitek podjatosti dospěje k závěru, že je podjatý takový počet soudců, který znemožňuje meritorní projednání věci. Jelikož však systém zavedený novelou v podstatě neumožňuje, aby byla část námitek podjatosti vůbec projednána, a aby o nich bylo rozhodnuto, nebylo podle mého názoru vhodné odkazovat na tuto doktrínu.

<sup>9</sup> *The Bangalore Principles of Judicial Conduct*. Dostupné z: <[http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial\\_group/Bangalore\\_principles.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf)>.

<sup>10</sup> *Commission on Human Rights Resolution 2003/43: Independence and Impartiality of the Judiciary, Jurors and Assessors and the Independence of Lawyers*. Dostupné z: <<http://www.refworld.org/docid/43f313390.html>>.

<sup>11</sup> Etické zásady chování soudce. [online]. Soudcovská unie ČR, [cit. 21. 1. 2015]. Dostupné z: <<http://www.sucr.cz/o-nas/eticke-zasady-chovani-soudce.html>>.

<sup>12</sup> Důvodová správa k zákonu č. 114/2013 Z. z., ktorým se mení a dopĺňa zákon č. 38/1993 Z. z., o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov. Dostupné z: <<http://www.nrsr.sk/web/Page.aspx?sid=zakony/zakon & ZakZborID=13 & CisObdobia=6 & CPT=481>>.

<sup>13</sup> Je však nutné připomenout, že se nejedná o jediné možné řešení situace, které mohl slovenský zákonodárce zvolit. V úvahu mohlo přicházet také zavedení rozhodování ve věci samé prostřednictvím náhradníků, jak bude dále rozvedeno v části VII.

<sup>14</sup> Bod 2.5 *in fine*. *The Bangalore Principles of Judicial Conduct*. Dostupné z: <[http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial\\_group/Bangalore\\_principles.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf)>.

<sup>15</sup> *Commentary on The Bangalore Principles of Judicial Conduct*. Dostupné z: <[http://www.unodc.org/documents/corruption/publications\\_unodc\\_commentary-e.pdf](http://www.unodc.org/documents/corruption/publications_unodc_commentary-e.pdf)>, s. 77.

<sup>16</sup> Rozsudek ESLP ve věci Harabin proti Slovensku ze dne 20. 11. 2012, stížnost č. 58688/11, § 139. Dostupné z: <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

<sup>17</sup> Tamtéž.



## VII Možné změny právní úpravy v České republice *de lege ferenda*

Při nadužívání institutu podjatosti mohou vyvstávat dva okruhy problémů. Jednak může vzniknout situace, kdy nebude možné pro jejich velký počet rozhodnout o všech vznesených námitkách podjatosti, jak tomu bylo na Slovensku v kauze Jozefa Čentěše. Dále se může stát, že bude vyloučeno takové množství soudců, že nebude možné rozhodnout ve věci samé, jak hrozilo v plenárním kárném řízení proti Štefanu Harabinovi.

Podle mého názoru ani na jeden z těchto problémů současná česká právní úprava nepamatuje. Na jedné straně se není čemu divit, jelikož je zřejmé, že se nejedná o často se vyskytující situace. Na druhou stranu však nelze vznik těchto problémů zcela vyloučit. Domnívám se, že se mohou vyskytnout kauzy, v kterých vznesou velké množství námitek podjatosti účastníci řízení (ať už s úmyslem obstrukce nebo z důvodu objektivních pochybností o nestrannosti soudců)<sup>18</sup>, nebo dojde také k namítnutí své podjatosti ze strany samotných ústavních soudců, a v konečném důsledku může dojít k ochromení schopnosti rozhodování Ústavního soudu České republiky („ÚS ČR“).

Řešení prvního z nastíněných problémů nemusí být příliš složité a podle mého názoru se lze v tomto ohledu inspirovat řešením aplikovaným ze strany ÚS SR. Doplnění pravidel vylučování a zřízení zvláštního námitkového senátu, který by rozhodoval o podjatosti či nepodjatosti soudce v případě, že by nebylo možné rozhodnout podle standardních pravidel, je podle mého názoru poměrně jednoduchá změna, která by mohla být zařazena do rozvrhu práce ÚS ČR. Jak již bylo rozebráno v předchozích částech, nebylo by podle mého názoru takové řešení ani v rozporu s čl. 6 Úmluvy.

Naproti tomu řešení druhé uvedené otázky, tedy situace, kdy již bylo pravomocně vyloučeno takové množství soudců, že věc nelze meritorně projednat a rozhodnout, je složitější. Vznik takové situace je podle mě pravděpodobnější v plenárních věcech, v nichž by teoreticky postačovalo vyloučení více než pěti soudců a plénum ÚS ČR by již nebylo usnáše-

níschopné.<sup>19</sup> Takovému stavu se podle mého názoru zatím nejvíce blížila situace ve věci vedené v souvislosti s kauzou odvolání předsedkyně Nejvyššího soudu, v níž bylo rozhodováno o vyloučení celkem pěti soudců ÚS ČR.<sup>20</sup>

Jedním z možných řešení takové situace by mohla být aplikace doktríny nezbytnosti předpokládané Bangalorskými principy. Tedy po tom, kdy by došlo k vyloučení určitého počtu ústavních soudců, by se k těmto rozhodnutím nepřihlíželo, a soud by rozhodoval za účasti vyloučených soudců.

Vhodnějším řešením by však podle mého názoru mohlo být zavedení náhradníků, kteří by rozhodovali ve věci samé, pokud by nebylo možné rozhodnout prostřednictvím klasických soudců.<sup>21</sup> Takový systém přitom není v České republice úplně cizí, jelikož se uplatňuje v případě kárného soudu v řízeních ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů. Pokud totiž dojde k vyloučení člena kárného senátu z projednávání a rozhodování věci, bude nahrazen náhradníkem, jehož určí předseda kárného soudu podle stanoveného pořadí.<sup>22</sup>

Systém náhradníků se vyskytuje také například u Rakouského ústavního soudu (*Verfassungsgerichtshof*). Ten se skládá z předsedy, místopředsedy, dvanácti dalších soudců a šesti náhradníků.<sup>23</sup> Pokud byl některý z členů soudu shledán podjatým z pracovních nebo osobních důvodů, nebude se dále účastnit projednání a rozhodování ve věci, ale bude vyměněn za náhradníka.<sup>24</sup>

Uvedené řešení spočívající v zavedení funkce náhradníků by podle mého názoru mělo tu výhodu,

<sup>19</sup> § 11 odst. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>20</sup> Jedná se o celkem tři usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 30. 5. 2006 a ze dne 11. 7. 2006, sp. zn. Pl.ÚS 18/06. Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>. V dané věci se postupně rozhodovalo o vyloučení Elišky Wagnerové, Dagmar Lastovecké, Pavla Rychetského, Miloslava Výborného a Vlasty Formánkové. Nakonec však nebyl vyloučen žádný ze soudců.

<sup>21</sup> Srov. ROCHVARG, A. Is the Rule of Necessity Really Necessary in State Administrative Law: The Central Panel Solution. *Journal of the National Association of Administrative Law Judges*, 1999. roč. 19, č. 35, s. 53. Dostupné z: <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1324781](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1324781)>.

<sup>22</sup> § 6 odst. 4 a § 10 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>23</sup> § 1 odst. 1 zákona z roku 1953 o Rakouském ústavním soudu. Dostupné z: <<https://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/downloads/englishvfgh.pdf>>.

<sup>24</sup> The Constitutional Court. [online] *Verfassungsgerichtshof Österreich*. [cit. 24. 1. 2014]. Dostupné z: <[https://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/downloads/VfGH\\_Broschuere\\_E.pdf](https://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/downloads/VfGH_Broschuere_E.pdf)>.

<sup>18</sup> Například v případě jedné ústavní stížnosti projednávané ÚS ČR stěžovatel namítl podjatost všech soudců IV. senátu a následně také všech soudců III. senátu, který měl o jeho námitkách rozhodovat. Naštěstí však stěžovatel další námitky nevznesl, proto mohl o námitkách vůči soudcům III. senátu rozhodnout I. senát, který namítané soudce nevyloučil. Následně se tak mohl III. senát vypořádat s námitkami proti soudcům IV. senátu. Srov. usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 7. 11. 2012, sp. zn. IV. ÚS 1880/12. Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

že by (na rozdíl od případné aplikace doktríny nezbytnosti) v meritorním řízení rozhodovaly osoby, které předtím nebyly shledány podjatými. Řešení by tak bylo vůči stěžovateli mnohem vstřícnější.

## Závěr

Je zřejmé, že konflikt mezi právem na nestranného soudce a zákazem odepření spravedlnosti se bude vyskytovat pouze ojediněle ve výjimečných situacích. Slovenská zkušenost však ukazuje, že i když se problém zablokování soudu námitkami podjatosti vyskytne jenom zřídkakdy, může taková situace nastat právě v celospolečensky důležitých politických kauzách, na jejichž výsledek bude mít rozhodnutí v dané věci významný vliv. I z tohoto důvodu nelze podle mého názoru riziko „námitkové“ války podceňovat, a to obzvláště u těch soudů, jež mají omezený počet soudců a jsou jedině svého druhu v daném státě.

V členských státech Rady Evropy je při řešení tohoto problému nutné zohlednit také požadavky, jež klade na soudní řízení čl. 6 Úmluvy, a relevantní judikaturu ESLP. Z té (a zejména z analyzovaného případu Harabin proti Slovensku) vyplývá, že soud nemůže bez dalšího rezignovat na svou povinnost řádně se zabývat vznesenými námitkami podjatosti, a to ani v případě, kdy je ohrožena způsobilost soudu meritorně danou věc rozhodnout.

Co se týče způsobů řešení aplikovaných na Slovensku, je podle mého názoru z hlediska čl. 6 Úmluvy méně problematické řešení pomocí vytvoření zvláštního senátu, jenž je v krizové situaci příslušný rozhodovat o vznesených námitkách podjatosti. Zavedení takového řešení by bylo podle mého názoru vhodné i v České republice.

Druhou problematickou situací, kdy by byla po vyloučení určitého počtu soudců oslabena schopnost soudu rozhodnout ve věci samé, by bylo podle mě vhodné řešit prostřednictvím náhradníků, kteří by rozhodovali v případě, že by nebylo možné věc rozhodnout standardně prostřednictvím stálých soudců. Domnívám se, že zavedení funkce náhradníků by ve vztahu k ústavním soudům stálo za úvahu, jelikož se jedná o soudy, které mají omezený počet soudců a speciální kompetence, jejichž výkon nelze přenést na žádný jiný soud. Bylo by to vhodné zejména v menších státech, kde jsou časté úzké osobní či rodinné vazby mezi politiky, soudci či jinými členy právnických profesí a riziko podjatosti je tudíž větší.

## Summary

The article addresses a complicated question – how to solve a situation when too many motions for recusal are filed by parties to a dispute, which in effect impedes the ability of the court to perform its function? First, I describe two landmark cases of the Constitutional Court of Slovakia – the case of Štefan Harabin, and the case of Jozef Čentéš – which were both controversial and of highly political nature. Then I proceed to the analysis of the application of Article 6 (right to a fair trial) of the European Convention on Human Rights. I argue that Article 6 is applicable to proceedings on the merits, but does not apply to recusal process. This leads me to the conclusion that the relevant provisions of Work Schedule of the Constitutional Court of Slovakia are in compliance with the Article 6, unlike the disputed amendment of the Constitutional Court Act. Next, I shift my attention to the doctrine of necessity, i.e. the principle that a judge who would be otherwise disqualified is allowed to hear and decide the case when failure to do so may result in injustice. I contend that the doctrine of necessity cannot justify the controversial amendment of the Constitutional Court Act; the main reason is that this doctrine may be applied only after the decision on motion for recusal has been issued. In the end I draw on the experience of Slovakia and suggest possible changes to the Czech legislation regarding exclusion of the judges of the Constitutional Court of the Czech Republic. I propose an introduction of alternative decision-makers (replacements) for the situations when the primary decision-makers are disqualified.