

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: J. Č., zastoupeného Mgr. Alešem Dvorským, advokátem se sídlem Cihlářská 19, Brno, proti žalovanému: **Finanční úřad Brno – venkov**, se sídlem Příkop 8, Brno, o vyloučení soudců Nejvyššího správního soudu JUDr. Lenky Kaniové, JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Marie Žiškové z projednávání a rozhodování v řízení o kasační stížnosti žalobce podané proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 12. 2009, č. j. 29 Ca 95/2009 – 43,

t a k t o :

- I. Soudkyně JUDr. Lenka Kaniová **je vyloučena** z projednávání a rozhodování v řízení o kasační stížnosti podané proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 12. 2009, č. j. 29 Ca 95/2009 - 43.
- II. Soudci JUDr. Josef Baxa a JUDr. Marie Žišková **nejsou vyloučeni** z projednávání a rozhodování v řízení o kasační stížnosti podané proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 12. 2009, č. j. 29 Ca 95/2009 - 43.

O d ů v o d n ě n í :

[1.] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal dne 27. 1. 2010 kasační stížnost proti v záhlaví označenému rozsudku Krajského soudu v Brně, kterým tento soud zamítl jeho žalobu brojící proti nezákonnému zásahu Finančního úřadu Brno – venkov („žalovaný“). Tento zásah měl spočívat v nezákonné daňové kontrole.

[2.] Soudkyně JUDr. Lenka Kaniová, která je v souladu s rozvrhem práce soudkyní - zpravodajkou v této věci, dne 27. 5. 2010 předsedovi Nejvyššího správního soudu sdělila, že po prostudování spisu zjistila, že za žalovaného jedná ředitelka JUDr. Alena Schillerová, Ph. D., se kterou ji pojí dlouholetý přátelský vztah a za této situace je proto dán důvod pochybovat o její nepodjatosti ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“).

[3.] Svůj vztah k JUDr. Schillerové sdělili rovněž další členové rozhodujícího senátu JUDr. Josef Baxa a JUDr. Marie Žišková, kteří shodně uvedli, že jsou členy autorského týmu publikace „Daňový řád – komentář“, kde jmenovaná též působí.

[4.] Nejvyšší správní soud posoudil podaný návrh a dospěl k závěru, že je v případě soudkyně JUDr. Kaniové důvodný, v případě soudců JUDr. Baxy a JUDr. Žiškové nikoliv.

[5.] Je elementární a obecně platnou zásadou, že nikdo nesmí být soudcem ve své vlastní věci. Za notorietu tuto zásadu považoval již Aristotelés, když poukázal na to, že každý soudí ze své vlastní perspektivy: „*Tak se například právo pokládá za rovnost, a také jí jest, ale ne pro všechny, nýbrž jen pro rovné; a tak se i nerovnost pokládá za právo, a zajisté jím skutečně jest, ale ne pro všechny, nýbrž jenom pro nerovné; avšak vynechává se, pro koho má být něco právem, i soudí se mylně. To proto, že se soud týká samého soudce; a většina lidí ve vlastních záležitostech je špatným soudcem*“ (Politika, 3. vyd., Petr Rezek, Praha, 2009, str. 113). Na jiném místě stejný autor připomíná, že „*i lékaři, když sami jsou nemocni, povolávají k sobě jiné lékaře, a učitelé tělocviku, chtějí-li sami cvičit, jiné učitele, ve vědomí, že nedovedou správně soudit, protože soudí o vlastní záležitosti a vzrušení*“ (tamtéž, str. 131). Proto také v podmínkách demokratického právního státu platí, že princip nestranného, nezávislého a spravedlivého rozhodování představuje základní pilíř a předpoklad fungování soudní moci; tento princip jsou všichni soudci povinni ctít a naplňovat.

[6.] Podle ustanovení § 8 odst. 1 s. ř. s. jsou soudci vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci tehdy, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Důvodem vyloučení je tedy taková povaha subjektivního vztahu soudce k věci samé, k účastníkům či jejich zástupcům, která je natolik objektivizovatelná, že lze důvodně pochybovat o soudcově nepodjatosti.

[7.] Podle ustanovení § 8 odst. 3 s. ř. s. soudce, který zjistí důvod své podjatosti, oznámí takovou skutečnost předsedovi soudu a v řízení zatím může provést jen takové úkony, které nesnesou odkladu. Předseda soudu na jeho místo určí podle rozvrhu práce jiného soudce nebo jiný senát. Má-li předseda soudu za to, že není dán důvod podjatosti soudce, nebo týká-li se věc předsedy soudu, rozhodne o vyloučení Nejvyšší správní soud usnesením, a jde-li o soudce Nejvyššího správního soudu, jiný jeho senát. Jelikož se v daném případě považují za podjaté tři soudci Nejvyššího správního soudu, z nichž jeden je současně jeho předsedou, je dána pravomoc a příslušnost k rozhodnutí o vyloučení jinému senátu Nejvyššího správního soudu.

[8.] Z ustálené judikatury zdejšího soudu a také Ústavního soudu plyne, že nestrannost soudce je především subjektivní psychickou kategorií, jež vyjadřuje vnitřní psychický vztah soudce k projednávané věci. Při posuzování námitky podjatosti je však třeba nestrannost vnímat i z hlediska objektivního, tzn. zkoumat, zda skutečně existují objektivní okolnosti, jež vyvolávají oprávněné pochybnosti o nezáujatosti soudce v konkrétním případě. Jak se k této otázce vyjádřil Ústavní soud, vyloučení soudce z projednávání a rozhodování ve věci má být založeno nikoliv jen na skutečně prokázané podjatosti, ale již tehdy, jestliže lze mít pochybnosti o jeho nepodjatosti; při posuzování této otázky je tedy třeba učinit úvahu, zda – s ohledem na okolnosti případu – lze mít za to, že by soudce podjatý mohl být (viz nález sp. zn. I. ÚS 167/94, sv. 6, nález č. 127 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>). Otázka podjatosti nemůže být ve všech případech postavena zcela najisto, nicméně rozhodovat o této otázce je nutno vždy na základě existujících objektivních skutečností, které k subjektivním pochybnostem osob zúčastněných na řízení vedou. K vyloučení soudce z projednání a rozhodnutí věci však může v zásadě dojít teprve tehdy, když je evidentní, že vztah soudce

k dané věci, účastníkům nebo jejich zástupcům, dosahuje takové povahy a intenzity, že i přes zákonem stanovené povinnosti nebudou moci nebo schopni nezávisle a nestranně rozhodovat (srov. nález sp. zn. II. ÚS 105/01, sv. 23, nález č. 98 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

[9.] Rozhodnutí o vyloučení soudce z důvodů uvedených v § 8 s. ř. s. představuje výjimku z ústavní zásady, podle níž nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci s tím, že příslušnost soudu i soudce stanoví zákon (čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Tak jak zákon tuto příslušnost stanovil, je tato zásadně dána, a postup, kterým je věc odnímána příslušnému soudci a přikázána soudci jinému, je nutno chápat jako postup výjimečný.

[10.] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 9. 2005, sp. zn. 4 As 14/2004 (www.nssoud.cz) uvedl, že „*integrální součástí práva na spravedlivý (fair) proces tak, jak je vymezeno v čl. 36 odst. 1 Listiny a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy, je garance toho, aby ve věci rozhodoval nezávislý a nestranný soudce. Nestrannost a nezájatost soudce je jedním z hlavních předpokladů spravedlivého rozhodování a jednou z hlavních premis důvěry občanů a jiných subjektů práva v právo a právní stát (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Nestrannost soudce je především subjektivní psychickou kategorií, vyjadřující vnitřní psychický stav soudce k projednávané věci v širším smyslu (zahrnuje vztah k předmětu řízení, účastníkům řízení, jejich právním zástupcům atd.), o nichž je schopen relativně přesně referovat toliko soudce sám. Pouze takto úzce pojímaná kategorie nestrannosti soudce by však v praxi nalezla stěží uplatnění vzhledem k obtížné objektivní přezkoumatelnosti vnitřního rozpoložení soudce. Kategorii nestrannosti je proto třeba vnímat širěji, také v rovině objektivní. Za objektivní ovšem nelze považovat to, jak se nestrannost soudce pouze subjektivně jeví vnějšímu pozorovateli (účastníkovi řízení), nýbrž to, zda reálně neexistují objektivní okolnosti, které by mohly objektivně vést k legitimním pochybnostem o tom, že soudce určitým, nikoliv nezaujatým vztahem k věci disponuje. Vyloučení soudce z projednávání a rozhodování věci má být založeno nikoliv pouze na skutečně prokázané podjatosti, ale je dáno již tehdy, jestliže lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti (I. ÚS 167/94, Ústavní soud: Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu). Na druhé straně Ústavní soud vyslovil, že subjektivní hledisko účastníků řízení o podjatosti může být podnětem k jejímu zkoumání, rozhodování o této otázce se však musí dít výlučně na základě hlediska objektivního. To znamená, že otázka podjatosti nemůže být postavena nikdy zcela najisto, nelze ovšem vycházet pouze ze subjektivních pochybností osob zúčastněných na řízení, nýbrž i z právního rozboru skutečností, které k těmto pochybnostem vedou (II. ÚS 105/01). Rovněž judikatura Evropského soudu pro lidská práva vychází z dvojího testu nestrannosti soudce: subjektivní test je založen na základě osobního přesvědčení soudce v dané věci, objektivní test sleduje existenci dostatečných záruk, že je možno v tomto ohledu vyloučit jakoukoliv legitimní pochybnost (III. ÚS 448/04).*“ Lze tak shrnout, že při posouzení otázky podjatosti soudce je třeba akcentovat též tzv. zdání nezávislosti a nestrannosti nejen ve vztahu k účastníkům řízení, nýbrž i ke třetím osobám (z novější judikatury Ústavního soudu k tomu viz např. nález ze dne 7. 3. 2007, sp. zn. I. ÚS 722/05).

[11.] V nyní projednávané věci soud nemohl přehlédnout, že vztah tří jmenovaných soudců není dán k účastníkům řízení ani k jejich zástupcům, nýbrž k JUDr. Schillerové, která jedná za žalovaného. Jakkoliv ze shora popsanych důvodů platí, že podjatost soudce může být dána i tehdy, existuje-li vztah k osobě, která jedná za správní orgán, je současně zřejmé, že se jedná o kvalitativně odlišnou situaci, než když je dán poměr soudce přímo k fyzické osobě coby k účastníkovi řízení, resp. k jeho zástupci. Jednání za správní orgán

není totiž ničím jiným než realizací jeho pravomocí v rámci zákonem vymezené působnosti – na rozdíl od aktivit fyzických či právnických osob soukromoprávní povahy. Zdejší soud má proto za to, že podjatost soudců ve vztahu ke správním orgánům, resp. k osobám za ně jednajícím, je nutno vykládat restriktivněji než je tomu u ostatních účastníků řízení. Jiná je totiž např. situace, kdy je soudce ve svém soukromém životě účastníkem správního řízení (např. podá žádost o vydání stavebního povolení, je daňovým subjektem apod.), tj. přijde do osobního kontaktu s některým správním orgánem, a současně přezkoumává rozhodnutí těchto správních orgánů v jiných věcech. Zdejší soud má za to, že v těchto případech jeho vztah ke správnímu orgánu není takové povahy, aby bez dalšího mohl založit důvod podjatosti ve smyslu citovaného zákonného ustanovení.

[12.] Je totiž třeba vycházet z toho, že správní orgán může činit pouze to, co stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny); na rozdíl od soukromých subjektů, které mohou činit vše, co není zákonem zakázáno (čl. 2 odst. 4 Ústavy, čl. 2 odst. 3 Listiny). Navíc, v případě správních orgánů je zákonem založena jejich věcná a místní působnost, takže ten, kdo se účastní správního řízení, nemá na výběr, u kterého orgánu toto bude vedeno – tento orgán zpravidla není „zastupitelný“.

[13.] Jiná situace proto nastává tehdy, dostane-li se soudce ve svém soukromém životě do kontaktu se soukromým subjektem. Zde totiž má v podmínkách tržní ekonomiky na výběr, od koho např. koupí určitou věc anebo která firma pro něj vykoná určitou službu. Zde je třeba z hlediska možného vzniku podjatosti odlišovat běžné, každodenní situace, kdy např. při nákupu věcí osobní spotřeby osoba prodejce nehraje prakticky žádnou roli. Jiná situace nicméně může vzniknout, dostane-li se soudce do právního vztahu se soukromým subjektem a důvod vzniku tohoto vztahu má pro něj zásadní význam: koupí si např. od stavební firmy dům či od prodejce automobilů automobil, příp. uzavře s ním leasingovou smlouvu. V těchto případech je – přinejmenším z důvodu vnějšího náhledu (objektivizovatelná rovina nestrannosti – viz výše) – vhodné, aby takovýto soudce nerozhodoval v případech, kdy je tato stavební firma či prodejce automobilů účastníkem soudního řízení. Jinak řečeno, je třeba v praxi oddělovat situace, kdy dotyčný soudce v podstatě ani nerozlišuje, s kým vstupuje do právního vztahu od situací mimořádných, kdy se osoba smluvního partnera může jevit jako zcela zásadní. Navíc, v těchto případech se jedná nezřídka o obchodní vztah dlouhodobější povahy a dochází během něj k navázání osobních kontaktů, někdy i častých a značně intenzivních. Současná existence smluvního vztahu mezi soudcem a takovouto firmou a rozhodování v otázkách, které jsou pro tuto firmu zásadní, proto podjatost soudce v konkrétním případě založit může.

[14.] Odlišnost postavení správních orgánů od jiných účastníků řízení ve správním soudnictví plyne i z toho, že extenzivní výklad ustanovení § 8 odst. 1 s. ř. s. by vedl až k takovým důsledkům, že by se soudce např. nesměl podílet na rozhodování ve věcech, v nichž by jako účastník řízení vystupoval správní orgán, u něhož byl tento soudce někdy v minulosti zaměstnán. Takovýto výklad považuje zdejší soud za absurdní a zjevně neúčelný, protože by mohl znamenat nevyužití odborných znalostí a praktických zkušeností konkrétních soudců.

[15.] Proto zdejší soud činí závěr, že podjatost soudců ve vztahu ke správnímu orgánu je dána jen tehdy, jestliže se tito soudci přímo či nepřímo podíleli na projednávání a rozhodování věci u tohoto správního orgánu, příp. existuje-li k osobě, která před soudem za správní orgán jedná, skutečně osobní vztah. V nyní projednávané věci je z tohoto

důvodu vyloučena z rozhodování o předmětné kasační stížnosti JUDr. Lenka Kaniová, jelikož právě ona na dlouholetý přátelský vztah k JUDr. Schillerové upozorňuje.

[16.] V případě soudců JUDr. Baxy a JUDr. Žiškové se však jedná o situaci zcela odlišnou. Svůj vztah k JUDr. Schillerové, jednající za žalovaného, totiž omezují pouze na spoluúčast na vydání odborné publikace. Takovýto vztah, vycházející z toliko časově a účelově omezené profesionální spolupráce, nicméně nepovažuje zdejší soud za natolik závažný a hluboký, aby byl svojí povahou způsobilý založit podjatost.

[17.] Důvodem vyloučení soudce pro podjatost je totiž garantovat spravedlivý proces, jehož základním předpokladem je nezávislost a nestrannost a nelze proto připustit, aby soudci rozhodovali v případech, kdy by mohli být na výsledku řízení jakkoliv přímo zainteresováni. U osobnosti soudce je však třeba vždy vycházet primárně z toho, že se jedná o profesionála, který dokáže oddělit svoje soukromé zájmy od rozhodovací činnosti, na které se podílí, a u něhož je vždy na prvním místě respektování profesní a osobní cti.

[18.] Nelze ostatně přehlédnout, že soudce kromě své běžné pracovní agendy (zejména rozhodovací činnosti) je povinen dále se vzdělávat a zákonná úprava rovněž umožňuje jeho další realizaci v oblasti vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké. Pokud tedy zákonná úprava např. mezi povinnosti soudce stanoví „*dbát soustavným vzděláváním o prohlubování svých odborných právních a dalších znalostí potřebných pro řádný výkon funkce*“ (§ 82 odst. 2 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích) a za výkon soudcovské funkce označuje např. i odbornou přípravu a vzdělávání soudců, státních zástupců, justičních a právních čekatelů a dalších zaměstnanců soudů a státních zastupitelství, a také notářů, advokátů, soudních exekutorů, advokátních koncipientů, notářských koncipientů, notářských kandidátů, exekutorských koncipientů a exekutorských kandidátů (§ 83 cit. zákona), nemělo by logiku, jestliže by např. samotná účast na těchto vzdělávacích akcích a kontakty z ní nutně plynoucí mohla sama o sobě následně založit podjatost soudce ve vztahu k účastníkům řízení, kteří byli např. na této akci lektory či účastníky.

[19.] Jestliže pak zákon výslovně umožňuje výdělečnou činnost soudců spočívající v činnosti mj. vědecké a publikační (§ 85 cit. zákona), má zdejší soud za to, že ze samotného spoluautorství odborné publikace ještě nelze dovozovat podjatost soudce ve vztahu k účastníkům řízení, resp. k jejich zástupcům, kteří se na této publikaci také podíleli. V reálném životě totiž existuje celá řada možností spoluautorství: od velmi volného, čistě formálního, až po těsnou a intenzivní spolupráci. Jiná je proto zjevně situace, kdy je např. vydáván monotematicky zaměřený sborník, jehož jednotliví autoři často ani nemohou ovlivnit, kdo všechno do něj bude přispívat, a naopak situace „společného psaní“ dvou či více autorů, kdy nelze ani specifikovat, kdo z nich vlastně psal které části publikace. Rovněž u komentářů zákonů, kdy se samozřejmě předpokládá poměrně úzká spolupráce a konzultace jednotlivých autorů, se však jedná o jejich čistě odborný vztah založený na profesionalitě a nelze bez dalšího usuzovat na vztah osobní, který by mohl vést až ke vzniku podjatosti.

[20.] Navíc, je nesporným faktem, že v České republice existuje poměrně velmi úzká odborná komunita u některých právních specializací. Není proto výjimkou značná odborná provázanost jednotlivých osob: při pořádání odborných konferencí či seminářů a ve vystupování na nich, v kvalifikačním růstu (např. vedení či oponování disertačních nebo habilitačních prací), v recenzování odborných publikací apod. Je proto třeba vždy velmi

bedlivě od sebe odlišovat ryze odbornou rovinu od roviny osobní. Pokud by se tak totiž nedělo a ryze odborná spolupráce osob různých profesí by bez dalšího měla vést k podjatosti soudců, kteří se na těchto odborných projektech podíleli, docházelo by ve svém faktickém důsledku k potlačování odborné úrovně rozhodovací činnosti soudů, a to z důvodů, které nelze považovat za rozumné. Jinak řečeno, při hodnocení možné podjatosti je třeba vždy v každém konkrétním případě velmi citlivě hodnotit, zda se lze domnívat, že je skutečně dán osobní vztah soudce k projednávané věci či k účastníkům řízení, anebo zda se ve skutečnosti jedná toliko o vztah, založený výlučně na jeho odbornosti. Toto konstatování činí zdejší soud právě s vědomím toho, že hodnocení podjatosti soudce lze velmi obtížně provádět v obecné či dokonce abstraktní rovině: vždy jde o posouzení konkrétních okolností toho kterého případu.

[21.] Na základě výše provedených úvah proto soud uzavírá, že ohledně soudců JUDr. Baxy a JUDr. Žiškové samotná skutečnost jejich členství v autorském týmu společně s JUDr. Schillerovou nezakládá podjatost, pro kterou by se nemohli podílet na rozhodování o předmětné kasační stížnosti.

[22.] Proto soud rozhodl, že soudkyně JUDr. Lenka Kaniová je vyloučena a soudci JUDr. Josef Baxa a JUDr. Marie Žišková nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodování v řízení o kasační stížnosti podané proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 12. 2009, č. j. 29 Ca 95/2009 - 43 (§ 8 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s. a contr.).

V Brně dne 11. června 2010

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu