

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **JUDr. M. K.**, zastoupena JUDr. Jaroslavem Brožem, advokátem se sídlem Marie Steyskalové 767/62, Brno, proti žalované: **předsedkyně Městského soudu v Praze**, se sídlem Spálená 6/2, Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 8. 2023, sp. zn. Spr 1912/2023, vedeném u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 6 A 120/2023, o námitce podjatosti členů senátu 6 A Městského soudu v Praze a návrhu na přikázání věci jinému soudu,

t a k t o :

- I. Soudci senátu 6 A Městského soudu v Praze JUDr. Ladislav Hejtmánek, JUDr. Naděžda Treschlová a JUDr. Hana Kadaňová, Ph.D., **n e j s o u** vyloučení z projednávání a rozhodnutí věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 6 A 120/2023.
- II. Návrh na přikázání věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 6 A 120/2023 jinému soudu **s e z a m í t á**.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobkyně se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhá zrušení rozhodnutí žalované. Tímto rozhodnutím byla žalobkyni jakožto soudkyni udělena výtka podle § 88a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), a sice za způsob vedení jednání vůči nezletilým osobám.

[2] Věc byla v souladu s rozvrhem práce přidělena senátu 6 A městského soudu specializovaného na věci správního soudnictví, jehož předseda JUDr. Ladislav Hejtmánek měl za to, že vzhledem ke kolegiálním a přátelským vztahům k JUDr. Jaroslavě Pokorné, která je předsedkyní Městského soudu v Praze (tedy žalovanou), lze pochybovat o jeho nepodjatosti. Tyto vztahy souvisí s obdobím mezi lety 2009 a 2015, kdy byl JUDr. Hejtmánek předsedou Obvodního soudu pro Prahu 7 a žalovaná předsedkyní nejprve Obvodního soudu pro Prahu 4 a následně Obvodního soudu pro Prahu 10. Z titulu svých funkcí se tak oba setkávali na poradách a výjezdních zasedáních předsedů soudů. Žalovaná

byla navíc členkou výběrové komise související s výběrovým řízením na ředitele/ředitelku správy soudu, které vypsal právě JUDr. Hejtmánek jakožto tehdejší předseda Obvodního soudu pro Prahu 7.

[3] Z těchto důvodů adresoval JUDr. Hejtmánek místopředsedovi městského soudu přípis, v němž uvedl, že se považuje za vyloučeného z projednávání a rozhodnutí věci. Místopředseda městského soudu předložil v souladu s § 8 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), věc Nejvyššímu správnímu soudu, aniž by k věci přijal jakékoliv stanovisko, neboť se věc týká předsedkyně soudu.

[4] Vzhledem k tomu, že městský soud nepoučil účastníky o možnosti podat námitku podjatosti, učinil tak z důvodu hospodárnosti řízení Nejvyšší správní soud. Žalovaná námitku podjatosti neuplatnila. Žalobkyně vznesla námitku podjatosti vůči soudcům správního úseku městského soudu a navrhla, aby byla věc přikázána jinému soudu. Ve svém podání výslovně označila soudce senátu 6 A městského soudu, jmenovitě JUDr. Ladislava Hejtmánka, JUDr. Hanu Kadaňovou, Ph.D., a JUDr. Naděždu Treschlovou. Z jejího podání je však zřejmé, že tak učinila toliko na základě poučení Nejvyššího správního soudu, že námitka podjatosti musí být odůvodněna a musí obsahovat konkrétní skutečnosti, z níž je podjatost dovozována. Ze skutečností, jimiž námitku odůvodnila, a ze závěrečného návrhu rozhodnutí je ovšem zřejmé, že sleduje vyloučení všech soudců správního úseku městského soudu a z tohoto důvodu přikázání věci soudu jinému. Žalobkyně má totiž za to, že v případě, kdy má rozhodovat senát správního úseku městského soudu o zákonnosti rozhodnutí předsedkyně stejného soudu, jsou nutně všichni soudci podjatí. Jedná se o tzv. systémovou podjatost.

[5] Žalobkyně si uvědomuje, že Nejvyšší správní soud se k otázce systémové podjatosti soudců již vyjádřil v usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2020, č. j. Nad 8/2019-65, č. 4062/2020 Sb. NSS, tak, že skutečnost, že soudní senát má rozhodovat o zákonnosti rozhodnutí předsedy téhož soudu vydaného v rámci státní správy soudu, není sama o sobě důvodem k vyloučení těchto soudců (resp. všech soudců) pro podjatost. Žalobkyně se ovšem vůči těmto závěrům vymezuje, neboť je považuje za věcně nesprávné a ústavně nekonformní. Poukazuje na to, že soudce je kromě zákona vázán také svým svědomím. Je přitom nepřipustné, aby do něj kdokoli zasahoval. Jeho smyslem je totiž výkon spravedlnosti. Pokud má ale soudce rozhodovat ve věci, v níž se kříží jeho zájmy (horizontální vztah ke kolegovi s vertikálním vztahem k funkcionáři soudu), je jeho svědomí nepřipustným způsobem zatěžováno a hrozí, že spravedlnosti nebude učiněno zadost. Rozšířený senát v uvedeném usnesení tento vnitřní svět soudce (resp. imateriální aspekty nezávislosti) ignoroval. Proto může docházet k tomu, že v důsledku těchto zatěžujících faktorů nebude naplněn požadavek nestrannosti soudce. Nestrannost soudce je třeba posuzovat subjektivně i objektivně. Závěr o nepodjatosti soudce tak nelze učinit pouze na základě subjektivního vnímání daného soudce, ale je třeba vyloučit podjatost i s přihlédnutím k objektivním okolnostem případu tak, aby neexistovala pochybnost o jeho nestrannosti. Výklad rozšířeného senátu ovšem klade na žalobkyni nepřiměřené požadavky stran důkazního břemene. Váže se totiž především k subjektivní stránce, která je stěží přezkoumatelná. Nejvyšší správní soud taktéž ignoruje, že funkcionář soudu může na „své“ soudce vyvíjet nátlak, a nepřímou tak ovlivňovat jejich rozhodovací činnost. Kupříkladu rozvrh práce či zařazování a přearazování soudců do soudních oddělení je v tomto ohledu

pokračování

významným nástrojem předsedy soudu. V situaci, kdy se kříží kolegiální vztahy a vztahy k soudnímu funkcionáři, se jistě nebude vnějšímu pozorovateli jevit výkon soudnictví jako nestranný. Žalobkyně akcentuje rovněž odlišné stanovisko soudce Josefa Baxy k usnesení rozšířeného senátu. Odlišné stanovisko navíc koresponduje s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Konkrétně žalobkyně zmiňuje rozsudky ESLP ze dne 1. 10. 1982 ve věci Piersack proti Belgii, stížnost č. 8692/79, ze dne 26. 10. 1984 ve věci De Cubber, stížnost č. 9186/80, a ze dne 17. 1. 1970 ve věci Delcourt proti Belgii, stížnost č. 2689/65.

[6] Členky senátu 6 A JUDr. Naděžda Treschlová a JUDr. Hana Kadaňová, Ph.D., uvedly, že na projednávané věci nemají žádný právní ani jiný zájem, nemají o ní žádné poznatky. Žalobkyni ani jejího zástupce neznají, nemají k nim žádný vztah. Žalovanou znají pouze jako funkcionářku vykonávající státní správu soudů (nejprve obvodních, poté městského soudu). Subjektivně se necítí být podjaté.

[7] Podle § 8 odst. 1 s. ř. s. jsou soudci vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Vyloučení jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení. Důvodem k vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech.

[8] Vzhledem k tomu, že žalobkyně uplatnila námitku podjatosti vůči všem soudcům městského soudu, zabývá se Nejvyšší správní soud nejprve její námitkou. Pokud by se s ní totiž ztotožnil, nebylo by již nutné zabývat se oznámením JUDr. Hejtmánka o důvodech jeho vyloučení z projednávání a rozhodnutí věci.

[9] Předně je třeba zmínit, že usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2020, č. j. Nad 8/2019-65, č. 4062/2020 Sb. NSS, se bez jakýchkoliv pochybností vztahuje na projednávanou věc. Pro nyní posuzovanou věc je podstatný závěr rozšířeného senátu, že soudci úseku správního soudnictví nejsou bez přistoupení dalších skutečností vyloučeni z projednávání věci, která se týká výkonu státní správy soudu předsedou téhož soudu. Žalobkyně ve své námitce zpochybňuje ústavní konformitu tohoto závěru rozšířeného senátu.

[10] Nestrannost představuje především subjektivní psychickou kategorii soudce k projednávané věci v širším smyslu. Takto pojímanou nestrannost by ovšem bylo obtížné přezkoumat, a proto je třeba vnímat nestrannost i v rovině objektivní. Objektivní kategorii nestrannosti nicméně nelze ztotožnit s tím, zda se soudce jeví vnějšímu pozorovateli nestranným. Jedná se o to, zda existují okolnosti, které by objektivně mohly vést k legitimním pochybnostem o soudcově nezaujatosti (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 31. 8. 2004, sp. zn. I. ÚS 371/04). Jak sama žalobkyně naznačuje, v této věci je relevantní především objektivní kategorie.

[11] Do objektivního hlediska lze řadit především hierarchické a jiné vazby mezi soudcem a ostatními subjekty zúčastněnými na řízení (usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20). Je ovšem třeba připomenout, že „není přípustné vycházet pouze

z pochybností o poměru soudců k projednávané věci nebo k osobám, jichž se úkon přímo dotýká, nýbrž i z hmotněprávního rozboru skutečností, které k těmto pochybnostem vedly“ (nález Ústavního soudu ze dne 3. 7. 2001, sp. zn. II. ÚS 105/01).

[12] V tomto kontextu se nelze spokojit s obecným konstatováním, že jednou ze stran soudního řízení je předseda soudu, jehož soudci mají věc projednat a rozhodnout o ní. Je třeba blíže zkoumat vztah mezi soudcem a předsedou soudu (z hlediska vnitřních záruk nezávislého výkonu rozhodovací činnosti), což také rozšířený senát učinil. Zohlednil přitom nejen jednotlivé mocenské atributy, kterými předseda soudu vůči soudcům téhož soudu disponuje, ale také obecné požadavky kladené na osobu soudce, který je nadán nezávislým postavením a jehož povinností je být za všech okolností nestranným.

[13] V tomto ohledu je ovšem námitka systémové podjatosti uplatněná žalobkyní spíše povrchní. Žalobkyně se odvolává na obecné principy, aniž by je zasadila do kontextu specifického postavení soudce a předsedy soudu. I z odkazované judikatury vyvozuje pouze obecná východiska, žádné závěry pro nyní posuzovanou věc z nich ale nečiní. Jedinou výjimkou je snad, taktéž sice relativně obecně formulované, konstatování, že rozšířený senát zlehčoval postavení předsedy soudu ohledně tvorby rozvrhu práce a zařazování či přeřazování soudců do soudních oddělení. Nicméně se jedná v zásadě pouze o výtah argumentů z odlišného stanoviska Josefa Baxy. S tím se rozšířený senát vypořádal tak, že sice připustil, že předseda soudu má prostředky, kterými se teoreticky může pokusit soudce ovlivnit, nicméně tato skutečnost nemůže odůvodnit mechanické uplatňování systémové podjatosti, může pouze naznačit, že zde takové riziko existuje (body 39 a 40 usnesení). Z hlediska postavení soudce není rozhodně nevýznamné, že právní řád poskytuje soudcům ochranu proti tlakům při rozhodování (bod 43).

[14] Nejvyšší správní soud navíc v navazující judikatuře akcentoval právě postavení soudce, jehož nelze přeložit, sesadit či odvolat. Není proto v podřízeném postavení vůči předsedovi soudu, u nějž působí. V případě zneužití kompetencí ze strany předsedy soudu může navíc využít soudní ochrany (viz usnesení NSS ze dne 5. 3. 2021, č. j. Nao 14/2021-22, bod 12).

[15] Nejvyšší správní soud sice nevylučuje, že by se rozvrh práce mohl při stávající právní úpravě stát prostředkem nátlaku na soudce, především prostřednictvím jeho přeřazení na jiný úsek soudu či na jinou agendu v rámci téhož úseku. Přeřazení musí ovšem sledovat legitimní cíl, nesmí mít diskriminační charakter a být vedeno úmyslem zasahovat do nezávislého výkonu funkce soudce. Soudce se může domáhat u soudu žalobou proti nezákonnému zásahu správního orgánu posouzení, zda byly tyto podmínky splněny (rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2022, č. j. 6 As 22/2022-58, č. 4365/2022 Sb. NSS).

[16] Co se týká ochrany nezávislého rozhodování soudní moci, je třeba zdůraznit, že vyvíjení nátlaku na rozhodování v konkrétní věci ze strany předsedy soudu může být kárným proviněním podle § 87 odst. 2 zákona o soudech a soudcích. Za kárné provinění může být uloženo mimo jiné kárné opatření v podobě odvolání z funkce předsedy soudu [§ 88 odst. 2 písm. d) zákona o soudech a soudcích]. Pominout nelze ani trestněprávní ochranu nezávislého rozhodování soudů (§ 335 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník).

pokračování

[17] Vzhledem k existujícím zárukám, které právní řád poskytuje soudcům k tomu, aby mohli nezávisle a nestranně rozhodovat, a vzhledem k tomu, že žalobkyně nepředestřela ucelenou argumentaci, jež by přesvědčivě vyvracela správnost závěru rozšířeného senátu a navazující judikatury (přehledně viz usnesení NSS ze dne 21. 7. 2022, č. j. Nao 56/2022-35), neshledal Nejvyšší správní soud důvod odchýlit se od právního názoru rozšířeného senátu, podle něž nyní posuzovaná situace zakládá pouze riziko systémové podjatosti (nikoliv přímo důvod pro vyloučení soudců). Aby mohl Nejvyšší správní soud vyslovit závěr, že je dán důvod pro vyloučení všech soudců městského soudu z důvodu tzv. systémové podjatosti a přikázání věci jinému soudu, musely by přistoupit další relevantní okolnosti.

[18] Mezi takové další relevantní okolnosti podle rozšířeného senátu náleží situace, kdy by projednávaná věc měla objektivně významný dopad na soud jako celek nebo kdy by byl dán takový subjektivní vztah všech soudců k věci, že z vnějšího pohledu hrozí reálné nebezpečí, že u rozhodujících soudců převáží loajalita k jejich soudu či funkcionáři (např. pokud by funkcionář vystupoval ve sporu jako soukromá osoba, jejíž osobní zájem by byl řízením dotčen). Existenci takových dalších relevantních okolností ovšem žalobkyně netvrdí a ani z ničeho nevyplývají (ani z oznámení důvodů vyloučení učiněného předsedou senátu JUDr. Hejtmánkem, ani z vyjádření zbývajících členů senátu 6 A). Výtka uložená žalobkyni se týká jejího postupu coby předsedkyně senátu na úseku civilním odvolacím při výslechu nezletilých v konkrétní věci. Předmět sporu tedy nemá dopad na městský soud jako celek, tím méně na úsek správního soudnictví. Předsedkyně městského soudu v řízení vystupuje jako orgán státní správy soudu, nikoliv jako soukromá osoba. Judikatura je konstantní v tom, že ani povaha napadeného rozhodnutí žalované (tedy že se jedná o výkon kárné pravomoci předsedy soudu) sama o sobě nepředstavuje okolnost, která by byla dostatečná pro vyloučení soudců daného soudu (viz usnesení NSS ze dne 15. 6. 2023, č. j. Nao 96/2023-27, již zmiňované usnesení č. j. Nao 14/2021-22 a usnesení ze dne 16. 9. 2021, č. j. Nao 180/2021-105, odůvodněné specifickým věcným dopadem provinění funkcionáře soudu). Nejvyšší správní soud proto neshledal námitku uplatněnou žalobkyní důvodnou.

[19] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval důvody obsaženými v oznámení předsedy senátu, které nejsou založeny na tzv. systémové podjatosti, nýbrž na existenci kolegiálních a přátelských vztahů s žalovanou.

[20] JUDr. Hejtmánek má jistě pravdu v tom, že poměr soudce k účastníku může mít vliv na závěr, zda jsou dány pochybnosti o soudcově nestrannosti. Na druhou stranu je třeba připomenout, že vyloučení soudce pro podjatost představuje výjimku z jinak obecného pravidla, že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci (čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Proto musí být vzneseny skutečně závažné důvody, které brání soudci rozhodovat nestranně (viz usnesení NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. Nao 8/2005-31). Aby bylo možné skutečně pochybovat o nestrannosti soudce, musí se jednat o vztah nadstandardní (usnesení NSS ze dne 26. 6. 2013, č. j. 1 Afs 7/2009-753).

[21] JUDr. Hejtmánek sice zmiňuje, že měl s žalovanou přátelský vztah, nicméně z jeho podání nevyplývá, že by jeho vztah s žalovanou měl jakkoliv přesáhnout pracovní-kolegiální rámec. Takový vztah ovšem nemůže sám o sobě odůvodnit vyloučení soudce pro podjatost

(viz rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2009, č. j. 3 Ads 15/2009-38, či usnesení NSS ze dne 9. 6. 2021, č. j. Nao 112/2021-20, body 11-13).

[22] Je ostatně zcela běžné, že „každý soudce v průběhu své soudcovské kariéry navazuje na svých pracovištích, odborných konferencích a seminářích a při jiných příležitostech společenského života uvnitř soudcovského stavu standardní kolegiální a profesní vztahy a jen některé z nich se vyvinou ve vztahy osobní. Krom toho, hloubka těchto vztahů se v čase mění, některé se prohlubují, jiné – zejména po opuštění společného pracoviště – blednou. Každý soudce profesionál při rozhodování musí být schopen tyto standardní profesní a kolegiální vztahy odstítnit, resp. jde o - zejména u soudců vyšších soudů, jež pravidelně přezkoumávají rozhodnutí svých kolegů na nižších stupních soudní soustavy – natolik běžný fenomén, že si soudci profesionálové jejich existenci při rozhodování ani nemusí uvědomovat“ (usnesení NSS ze dne 27. 8. 2013, č. j. Nao 41/2013-56).

[23] Je třeba také připomenout, že JUDr. Hejtmánek a JUDr. Pokorná byli funkcionáři jiných obvodních soudů. Byť je jistě žádoucí, aby si jednotliví funkcionáři vyměňovali své zkušenosti, případně koordinovali své postupy, úkolem funkcionáře je především správa soudu, u něhož působí. Lze proto usuzovat, že pracovní schůzky mezi JUDr. Hejtmánkem a JUDr. Pokornou (resp. mezi dalšími funkcionáři jiných soudů) nebyly natolik frekventované, aby jen na jejich základě bylo vůbec možné uvažovat o tom, že by se mezi nimi vytvořil vztah takové kvality, že by bylo možné legitimně pochybovat o nestrannosti soudce.

[24] Kromě toho JUDr. Hejtmánek tento pracovní vztah zasazuje do rámce let 2009 až 2015. Z toho lze vyvodit, že již alespoň 8 let s žalovanou pravidelnější pracovní vztah neudrhuje, a ten se proto přirozeně oslabuje (usnesení NSS ze dne 27. 8. 2013, č. j. Nao 41/2013-56, bod 13).

[25] Nejvyšší správní soud uzavírá, že není dán důvod pro vyloučení JUDr. Ladislava Hejtmánka z projednávání a rozhodnutí této věci ani s ohledem na skutečnosti obsažené v jeho oznámení.

[26] Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že členové specializovaného senátu na věci správního soudnictví 6 A JUDr. Hejtmánek, JUDr. Treschlová a JUDr. Kadaňová nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci vedené u městského soudu pod sp. zn. 6 A 120/2023. Za této situace se již nezabýval tím, zda by byl z projednávání a rozhodnutí věci vyloučen jiný soudce úseku správního soudnictví městského soudu (k tomu srov. např. usnesení NSS ze dne 26. 8. 2021, č. j. Nao 153/2021-1580, či ze dne 26. 4. 2017, č. j. Nao 177/2017-76).

[27] Vzhledem k tomu, že soudci senátu 6 A nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, nejsou splněny podmínky pro přikázání věci jinému soudu podle § 9 odst. 1 s. ř. s. Proto Nejvyšší správní soud zamítl návrh na přikázání věci opírající se o toto ustanovení.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 10. ledna 2024

Tomáš Kocourek
předseda senátu