U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci navrhovatele: **Nejvyšší státní zástupce**, Jezuitská 4, Brno, proti kárně obviněnému: **JUDr. V. R.**, státní zástupce Vrchního státního zastupitelství v Praze, v řízení o kárné žalobě nejvyššího státního zástupce ze dne 1. 3. 2012, o námitce podjatosti uplatněné kárně obviněným proti člence kárného senátu **JUDr. Mileně Čečotkové,**

takto:

Členka kárného senátu JUDr. Milena Čečotková **není** vyloučena z projednávání a rozhodnutí věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 12 Ksz 8/2012.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Navrhovatel, nejvyšší státní zástupce, podal kárnou žalobu proti kárně obviněnému státnímu zástupci Vrchního státního zastupitelství v Praze, ve které namítá jeho kárné provinění podle § 13i zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství a § 8 odst. 5 písm. a) zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů.

[2] Podle rozvrhu práce Nejvyššího správního soudu projednává tuto věc kárný senát č. 12 pro řízení ve věcech státních zástupců, a to ve složení z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové, JUDr. Jana Engelmanna jako zástupce předsedkyně senátu a přísedících JUDr. Bohuslava Vacaty, JUDr. Mileny Čečotkové, JUDr. Zory Krejčí a JUDr. Gabriely Halířové.

[3] Kárně obviněný v podání ze dne 11. 5. 2012 vznesl včasnou námitku podjatosti vůči člence kárného senátu JUDr. Mileně Čečotkové, přísedící z řad státních zástupců, a navrhl, aby byla vyloučena z projednávání a rozhodování předmětné věci, neboť pro její poměr k osobě kárného navrhovatele je dán důvod pochybovat o její nepodjatosti. V podání konkrétně namítá, že členka senátu je státní zástupkyní pracující na Nejvyšším státním zastupitelství a je tudíž podřízená navrhovateli, nejvyššímu státnímu zástupci. Zdůrazňuje také, že je to právě nejvyšší státní zástupce, který má na jeho odsouzení osobní zájem, což dokládá např. odkazem na článek na webu www.novinky.cz s názvem „*Buď odejde R., nebo já, prohlásil šéf žalobců Z.*“ či poukazem na (v době podání námitky) neúspěšné odvolání

z funkce. V takové situaci se podle kárně obviněného jeví v zájmu principů spravedlivého procesu jako absurdní, aby v takové situaci byla jeho podřízená členkou senátu. Jako přílohu námitky zaslal kárně obviněný organizační strukturu Nejvyššího státního zastupitelství a kopii citovaného článku.

[4] JUDr. Milena Čečotková ve svém vyjádření k námitce podjatosti ze dne 29. 5. 2012 uvedla, že sice skutečně je podřízená navrhovateli, ale působí v odboru trestního řízení, jehož kompetence zevrubně popsala, a nikoli v kabinetu nejvyššího státního zástupce, kam spadá agenda kárných žalob. Dodala také, že jejím přímým nadřízeným je ředitel odboru trestního řízení á a potažmo I. náměstek sekce trestních agend a mezinárodní justiční spolupráce.

[5] K věci se na výzvu soudu vyjádřil také navrhovatel, nejvyšší státní zástupce, který ve svém podání ze dne 27. 6. 2012 sdělil, že se JUDr. Čečotková žádným (a to ani neformálním) způsobem na přípravě kárné žaloby proti JUDr. R. nepodílela, a že návrh na zahájení kárného řízení proti státnímu zástupci vypracoval kabinet nejvyššího státního zástupce.

[6] Námitka podjatosti byla postupem podle § 10 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, a § 8 odst. 5 věty páté s. ř. s. předložena k rozhodnutí senátu Nejvyššího správního soudu, který o ní uvážil následovně.

[7] Podle § 5 odst. 3 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, platí, že se na práva a povinnosti přísedícího senátu kárného soudu přiměřeně použijí ustanovení o právech a povinnostech přísedících podle zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“). Soudci a přísedící jsou při výkonu své funkce nezávislí a jsou vázáni pouze zákonem. Jsou povinni vykládat jej podle svého nejlepšího vědomí a svědomí (§ 79 odst. 1 zákona o soudech a soudcích). Ochrana nezávislosti a nestrannosti přísedících proti narušování nebo ohrožování ze strany třetích osob je garantována ve stejné míře jako u soudců (§ 79 odst. 2 tamtéž).

[8] 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. Vyloučeni 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.*“ Toto ustanovení se uplatňuje rovněž v situacích, kdy je namítána podjatost člena senátu, který není soudcem, např. přísedícího senátu, a to na základě § 10 zákona o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů. Ten s odkazem na § 8 s. ř. s. stanoví, že „[n]*a vyloučení člena senátu z projednávání a rozhodování věci se přiměřeně použije ustanovení zvláštního právního předpisu. Pro nahrazení vyloučeného člena senátu se použije obdobně § 6 odst. 4.*“

[9] Citované předpisy je tedy třeba přiměřeně aplikovat i na postavení přísedících, kteří jsou při rozhodování v senátech v obdobném postavení jako soudci (k této otázce viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2011, č. j. Nao 9/2011 - 148).

[10] Integrální součástí práva na spravedlivý proces tak, jak je vymezeno v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, je garance, aby ve věci rozhodoval skutečně nezávislý a nestranný soudce. Nestrannosti a nezaujatosti soudce nesporně napomáhá i celkové právní a institucionální zakotvení postavení soudců. V této souvislosti Nejvyšší správní soud navazuje na judikaturu Ústavního soudu, který se v plenárním nálezu Pl. ÚS 55/05 ze dne 16. 1. 2007 (N 9/44 SbNU 103, 65/2007 Sb.) k otázce záruk soudcovské nezávislosti vyjádřil následovně: „*...princip nezávislého soudnictví je jednou z podstatných náležitostí demokratického právního státu (čl. 9 odst. 2 Ústavy). Požadavek nezávislé justice pramení ze dvou zdrojů: z neutrality soudců jako garance spravedlivého, nestranného a objektivního soudního řízení a ze zajištění práv a svobod jednotlivců soudcem „odčleněným“ od politické moci. Nezávislost soudců je garantována zárukami zvláštního právního postavení (mezi něž nutno zařadit nesesaditelnost, neodvolatelnost, nedotknutelnost), dále zárukami organizační a funkční nezávislosti na orgánech reprezentujících zákonodárnou a zejména výkonnou moc, jakož i oddělením soudnictví od moci zákonodárné a výkonné (zejména uplatněním zásady inkompatibility). Z hlediska obsahového je pak soudcovská nezávislost zajištěna vázaností soudců toliko zákonem, tj. vyloučením jakýchkoli prvků subordinace v soudcovském rozhodování. ...Nezávislost soudců je v první řadě podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, zároveň ale je spjata i s jejich přiměřeným materiálním zajištěním ... s ohledem na důstojnost jejich profese a pracovní zatížení ...*“

[11] Nepochybně lze obdobný závěr učinit i ve vztahu k přísedícím kárného senátu z řad státních zástupců. Přísedící musí mít v případě, že jsou povoláni rozhodovat o kárném provinění, zajištěny záruky svobodného rozhodování, kdy jsou, stejně jako soudci „z povolání“, vázáni pouze zákonem resp. mezinárodní smlouvou. Na nestrannost přísedícího je přitom třeba pohlížet jednak jako na subjektivní kategorii, vyjadřující vnitřní psychický vztah soudce (přísedícího) k projednávané věci v širším smyslu (zahrnuje vztah k předmětu řízení, účastníkům řízení, jejich právním zástupcům atd.). O ní je schopen relativně přesně referovat především on sám, a proto je obtížné jeho vnitřní rozpoložení zvnějšku přezkoumat. Z tohoto důvodu je nutné kategorii nestrannosti soudce vnímat v širší perspektivně a nepomíjet ani prokazatelný a objektivní kontext.

[12] Ústavní soud k tomu již v minulosti několikrát judikoval, „*že vyloučení soudce z projednávání a rozhodování věci má být založeno nikoliv na skutečně prokázané podjatosti, ale již tehdy, jestliže lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti (srov. nález sp. zn. I. ÚS 167/94; Sb NU ÚS, svazek 6, nález č. 127),* na straně druhé 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 hmotněprávního rozboru skutečností, které k těmto pochybnostem vedou*“ [nález sp. zn. I. ÚS 722/05 ze dne 7. 3. 2007 (N 42/44 SbNU 533)]. K obdobným závěrům opakovaně dospěl také zdejší soud (k tomu srov. např. usnesení

NSS ze dne 11. 11. 2010, č. j. Nao 97/2010 – 132, ze dne 13. 4. 2010, č. j. Nao 13/2010 - 68 nebo ze dne 9. 2. 2011, č. j. Nao 9/2011 - 148).

[13] Nejvyšší správní soud také v této souvislosti navazuje na další nález ÚS, podle něhož platí, že k *„vyloučení soudce z projednání a rozhodnutí věci může 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. Nepochybně se jedná o případy, kdy soudce je současně na straně účastníka řízení či svědka, resp. když by v řízení mohl být dotčen na svých právech; shodně to platí, že soudce má k účastníkům řízení příbuzenský, přátelský nebo zjevně nepřátelský vztah, příp. vztah ekonomické závislosti* [...] *S přihlédnutím k výše uvedeným ilustrativním důvodům pro vyloučení je třeba dle názoru Ústavního soudu posoudit vztah soudce k věci nebo účastníkům, příp. jejich zástupcům, v daném případě současně ze dvou vzájemně se prolínajících hledisek, a to jaká je povaha tohoto vztahu a zda se jedná o zjevně intenzivní (např. bezprostřední, určitým způsobem individualizovaný) vztah.“* [viz shora cit. nález sp. zn. I. ÚS 722/05, srov. též nález sp. zn. II. ÚS 105/01 ze dne 3. 7. 2001 (N 98/23 SbNU 11)].

[14] Námitkou podjatosti soudce v trestním řízení se pak Ústavní soud zabýval např. v usnesení III. ÚS 3212/10 ze dne 2. 12. 2010, v němž uvedl, že příslušná úprava vyloučení soudců z rozhodování *„směřuje k tomu, aby ve věci jednal a rozhodoval soudce, jehož nestrannost nebude ovlivněna tím, že má sám osobní (pohnutkami osobního rázu motivovaný) zájem na výsledku* [...] *řízení* [...] *Poměr vyloučené osoby k věci musí mít tedy zcela konkrétní podobu a osobní charakter, aby mohl být dostatečně pádným důvodem, podmiňujícím vznik pochybnosti o schopnosti soudce nestranně přistupovat k věci a k úkonům jí se týkajícím.“*

[15] Postup, kterým je věc odnímána zákonnému soudci a přidělena jinému soudci, tedy Nejvyšší správní soud považuje v souladu s výše citovanou judikaturou Ústavního soudu za zcela výjimečnou systémovou pojistku. Soudce (či přísedícího) lze proto vyloučit z projednávání a rozhodování přidělené věci pouze výjimečně, a to ze závažných důvodů, které mu skutečně brání rozhodnout v souladu se zákonem nezaujatě a spravedlivě (usnesení NSS ze dne 29. 4. 2003, č. j. Nao 19/2003 – 16). Jen za dodržení těchto pravidel bude naplněn ústavní princip zákazu odnětí zákonnému soudci (čl. 36 odst. 1 věta první Listiny základních práv a svobod).

[16] Takové výjimečné okolnosti podjatosti ale v tomto řízení dány nebyly. Kárně obviněný vznesl námitku podjatosti vůči člence senátu pro poměr k osobě navrhovatele z důvodu formálního pracovního vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Ve své námitce sice konkrétně dokládá údajnou zaujatost navrhovatele vůči jeho osobě, vůbec však nekonkretizuje poměr JUDr. Čečotkové k věci či k osobě navrhovatele, její podjatost z důvodu poměru k osobě kárného navrhovatele dovozuje pouze na základě jejího pracovního zařazení v rámci NSZ. Skutečnost, že členka kárného senátu je podřízenou navrhovatele, však nemůže, izolovaně a bez dalších bližších indicií naznačujících možnou podjatost, postačit pro její automatické vyloučení z rozhodování.

[17] Nelze totiž pominout, že Nejvyšší státní zastupitelství je vrcholnou institucí veřejné žaloby, v jeho rámci tedy lze předpokládat i vyšší míru profesionality a respektování etických pravidel. Zároveň nelze zapomenout, že jde o personálně početnou instituci, v níž pracuje v různých odborech několik desítek státních zástupců. Mezi JUDr. Čečotkovou a navrhovatelem nepochybně existuje formální pracovní vztah podřízené a nadřízeného. Z hlediska hierarchické organizační struktury, vnitřního členění NSZ a věcných kompetencí jmenované v odboru trestního řízení však ani z hlediska pracovních vztahů nejde o vztah blízký, provázený každodenní přímou spoluprací a bezprostředními osobními vztahy, jež je naopak příznačná pro kabinet nejvyššího státního zástupce, jak je dále popsáno. Přijmout argumentaci kárně obviněného by znamenalo dojít k absurdnímu závěru, že každý státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství by byl coby přísedící kárného senátu ve všech případech, kdy je navrhovatelem nejvyšší státní zástupce, podjatý. Je přitom zjevné, že nejen zákonná konstrukce, ale i konzistentní judikatura v otázkách podjatosti vyžaduje pro použití institutu vyloučení mnohem bližší vazby, které dosáhnou určité intenzity. Kárně obviněný však neuvedl žádný jiný konkrétní důvod, pro který by měla být členka senátu z projednávání a rozhodování ve věci vyloučena, a jeho námitka ve vztahu k JUDr. Čečotkové je zcela obecné nekonkrétní povahy.

[18] Z vyjádření JUDr. Čečotkové, nejvyššího státního zástupce i materiálů kárného spisu navíc zřetelně vyplývá, že se na přípravě kárné žaloby proti kárně obviněnému nijak nepodílela. Odbor trestního řízení, v němž jmenovaná působí, má naprosto odlišné věcné kompetence, a je proto logické, že s věcí nijak nepřišla do styku, podle sdělení navrhovatele ani neformálně. Agendou kárných žalob se zabývá kabinet nejvyššího státního zástupce, což je věcně i organizačně nejbližší pracovní tým navrhovatele, který pro něj vedle dalších úkolů připravuje podklady ve věcech kárných řízení státních zástupců.

[19] Je třeba také důsledně odlišit postavení JUDr. Čečotkové jako státní zástupkyně v rámci Nejvyššího státního zastupitelství na straně jedné, kdy při plnění úkolů je povinna respektovat příkazy nadřízeného, a její zcela specifický statut členky kárného senátu na straně druhé, jež je postaven na principu nezávislosti, do něhož její nadřízený nemůže a nesmí jakkoliv zasahovat. Člen kárného senátu na sebe po složení slibu přejímá kromě soudcovských záruk nezávislosti a nestrannosti i celou řadu povinností, např. povinnost mlčenlivosti, povinnost rozhodovat pouze podle zákona a mezinárodní smlouvy nebo povinnost oznámit vlastní podjatost. Jako členka kárného senátu má tedy v souladu s již citovanou judikaturou postavení obdobné postavení jako soudce a tato její role v kárném soudnictví je v zákonných intencích zcela odloučena od jejího běžného pracovního zařazení na NSZ. Nadto lze konstatovat, že jednou ze záruk, poskytující členům kárného senátu, kteří nejsou soudci „z povolání“, oporu, aby na ně nebyl vytvářen profesní či jiný vnější tlak, je kromě povinnosti mlčenlivosti také tajnost hlasování členů senátu (např. tajnost hlasovacího protokolu). I tato záruka posiluje odloučení pracovních vazeb státní zástupkyně od soudního působení v kárném senátu. V praktickém důsledku totiž mj. znamená, že nadřízený členky kárného senátu nemá žádnou zákonnou možnost dozvědět se, jak v daném řízení ona sama rozhodovala či pro který výrok hlasovala.

[20] Nejvyšší správní soud tedy usoudil za to, že okolnosti, které by podmiňovaly výjimečné použití institutu vyloučení členky kárného senátu a prolomení ústavního

principu zákonného soudce, nejsou v tomto případě dány. Proto z výše uvedených důvodů rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto usnesení.

[21] Na okraj Nejvyšší správní soud poznamenává, že v tomto konkrétním řízení, týkajícím se kárně obviněného, nelze vzhledem k jeho rezignaci na funkci státního zástupce ze dne 29. 6. 2012 očekávat jiný výsledek řízení než zákonem předvídané zastavení kárného řízení v důsledku zániku funkce kárně obviněného státního zástupce.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. července 2012

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu