

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA

VELKÝ SENÁT

VĚC GROSAM proti ČESKÉ REPUBLICE

(stížnost č. 19750/13)

ROZSUDEK

Článek 35 odst. 1 • pozdější doplnění další stížnostní námitky, po počátečním oznámení stížnosti žalované vládě, nikoli však ve lhůtě šesti měsíců
Článek 34 • individuální stížnost • změna právní kvalifikace stížnostní námitky senátem přesahující rozsah věci nad rámec toho, co bylo původně uvedeno ve formuláři stížnosti

ŠTRASBURK

1. června 2023

Tento rozsudek je pravomocný. Může být předmětem formálních úprav.

Rozsudek je v autentickém anglickém znění publikován na internetových stránkách Evropského soudu pro lidská práva v databázi HUDOC (www.echr.coe.int). Pořízený úřední překlad do českého jazyka není autentickým zněním rozsudku.

Ve věci Grosam proti České republice,

Evropský soud pro lidská práva, zasedající ve velkém senátu ve složení

Síofra O'Leary,
Georges Ravarani,
Marko Bošnjak,
Gabriele Kucsko-Stadlmayer,
Pere Pastor Vilanova,
Arnfinn Bårdsen,
Branko Lubarda,
Mārtiņš Mits,
Jovan Ilievski,
Péter Paczolay,
Lado Chanturia,
María Elósegui,
Darian Pavli,
Ioannis Ktistakis,
Frédéric Krenc,
Mykola Gnatovskyy, *soudci*,
Pavel Simon, *soudce ad hoc*,
a Søren Prebensen, *zástupce tajemníka velkého senátu*,

po poradě konané dne 3. května 2023,

vynesl tento rozsudek, který byl přijat uvedeného dne:

ŘÍZENÍ

1. Řízení bylo zahájeno stížností (č. 19750/13) proti České republice podanou k Soudu podle článku 34 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“) českým občanem panem Janem Grosamem („stěžovatel“) dne 13. března 2013.

2. Stěžovatele zastupoval J. Dajbych, advokát působící v Praze.

3. Vládu zastupoval před senátem její zmocněnec V. A. Schorm a před velkým senátem jeho nástupce v této funkci P. Konůpka, oba z Ministerstva spravedlnosti.

4. Stěžovatel ve své stížnosti zejména namítal, že v kárném řízení vedeném proti němu, které považoval svou povahou za trestní, mu bylo odepřeno právo na odvolání proti rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu, přestože tento senát nemohl být kvůli svému složení a nedostatečným zárukám své odbornosti a nezávislosti být považován za „nejvyšší soud“ ve smyslu článku 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Rovněž vznesl několik námitek na poli článku 6 Úmluvy kvůli spravedlivosti řízení.

5. Stížnost byla přidělena páté sekci Soudu (čl. 52 odst. 1 jednacího řádu Soudu). Dne 17. září 2013 byla stížnost oznámena vládě. Účastníci řízení si navzájem zaslali stanoviska k přijatelnosti a odůvodněnosti stížnosti.

6. Ve dnech 6. října 2015 a 26. září 2019 byli účastníci vyzváni k podání dodatečných písemných stanovisek, zejména k otázce, zda kárný senát Nejvyššího správního soudu splňoval s ohledem na své složení požadavky „soudu zřízeného zákonem“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

7. Dne 23. června 2022 vynesl senát výše uvedené sekce ve složení Krzysztof Wojtyczek, předseda, Tim Eicke, Pauliine Koskelo, Gilberto Felici, Erik Wennerström, Aleš Pejchal a Ksenija Turković, soudci, a Liv Tigerstedt, zástupkyně tajemnice sekce, svůj rozsudek. Senát prohlásil většinou hlasů za přijatelnou námitku, že kárný soud nesplňoval požadavky na nezávislý a nestranný soud podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a dále rozhodl čtyřmi hlasy proti třem, že došlo k porušení daného ustanovení.

Dále většinou hlasů rozhodl, že není nutné přezkoumávat přijatelnost a odůvodněnost ostatních stížnostních námitek na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy týkajících se kárného soudu, a prohlásil jednomyslně zbývající část stížnosti za nepřijatelnou. K rozsudku připojili své společné odlišné stanovisko soudkyně Koskelo a soudci Eicke a Wennerström.

8. Dne 22. září 2022 vláda požádala v souladu s článkem 43 Úmluvy o postoupení věci velkému senátu. Dne 14. listopadu 2022 panel velkého senátu žádosti vyhověl.

9. Složení velkého senátu bylo stanoveno v souladu s čl. 26 odst. 4 a 5 Úmluvy a článkem 24 jednacího řádu Soudu.

10. Jelikož se soudkyně Kateřina Šimáčková, zvolená za Českou republiku, vyloučila z projednávání (čl. 28 odst. 3 jednacího řádu Soudu), předseda velkého senátu se rozhodl jmenovat Pavla Simona soudcem *ad hoc* pro jednání v této věci a rovněž ve věci *FU QUAN, s.r.o. proti České republice*, č. 24827/14 (čl. 26 odst. 4 Úmluvy a čl. 71 odst. 1 a 29 odst. 1 jednacího řádu Soudu), které měly být projednány současně (čl. 71 odst. 1 a čl. 42 odst. 2 jednacího řádu Soudu).

11. Dne 3. ledna 2023 předseda po konzultaci s účastníky řízení rozhodl, že nebude nařizováno ústní jednání (čl. 71 odst. 2 a čl. 59 odst. 3 *in fine*).

12. Stěžovatel i vláda podali písemné stanovisko k přijatelnosti a odůvodněnosti. Vláda zaslala ke stanovisku stěžovatele repliku, zatímco stěžovatel ke stanovisku vlády nikoli.

SKUTKOVÝ STAV

I. OKOLNOSTI PROJEDNÁVANÉ VĚCI

13. Stěžovatel se narodil v roce 1963 a žije v Praze.

14. Působil jako soudní exekutor. V této funkci byl, jako osoba vykonávající svobodné povolání (viz § 30 a 37 níže), oprávněn provádět v přenesené působnosti nucený výkon exekučních titulů, jako například pravomocných rozhodnutí civilních soudů, rozhodčích nálezů nebo vykonatelných notářských a exekutorských zápisů.

A. Události vedoucí ke kárnému řízení proti stěžovateli

15. Dne 11. listopadu 2008 vyhotovil stěžovatel exekutorský zápis s doložkou přímé vykonatelnosti, kterým se společnost U., zastoupená svým finančním ředitelem, zavázala zaplatit dluh ve výši 67 762 535 Kč (v té době přibližně 2 689 502 €) ve třech splátkách určenému advokátovi. Zápis obsahoval doložku vykonatelnosti opravňující věřitele k tomu, aby navrhl přímý výkon příslušné pohledávky, aniž by bylo nutné předtím konat nalézací soudní řízení. Finanční ředitel na důkaz svého oprávnění jednat za dlužnickou společnost předložil stanovy společnosti, její organizační strukturu a dokument osvědčující jeho jmenování coby finančního ředitele společnosti. Rovněž prohlásil, že podle stanov a vnitřních předpisů společnosti je oprávněn příslušná právní jednání uskutečnit.

16. Dne 3. července 2009 byla výše uvedená pohledávka postoupena třetí společnosti, jež sídlila na Kypru. Na základě doložky vykonatelnosti následně tato společnost navrhla exekuci pro částku 22 000 000 Kč (v té době 851 963 €) a dne 23. listopadu 2009 vydal Obvodní soud pro Prahu 4 proti dlužnické společnosti usnesení o nařízení exekuce na její majetek.

17. Na dotaz Ministerstva spravedlnosti se stěžovatel dopisem ze dne 23. března 2010 vyjádřil k okolnostem, za nichž byl exekutorský zápis ze dne 11. listopadu 2008 sepsán (viz § 15 výše). Připustil, že podle výpisu z obchodního rejstříku, který měl stěžovatel při vypracování exekutorského zápisu k dispozici, nebyl finanční ředitel coby řadový člen představenstva oprávněn jednat za společnost samostatně. Stěžovatel však odkázal na § 15 odst. 1 obchodního zákoníku, který stanovil, že kdo je při provozování podniku pověřen určitou činností, je zmocněn ke všem úkonům, k nimž při této činnosti

obvykle dochází, z čehož dovozoval, že finanční ředitel je oprávněn předmětný zápis podepsat. Dále konstatoval, že toto oprávnění vyplývalo přímo ze zákona a nebylo nutné zvláštní zmocnění ani jiný dokument. Kromě toho se finanční ředitel vyjádřil v tom smyslu, že podle stanov a vnitřních předpisů společnosti je oprávněn příslušné právní jednání uskutečnit a že tato skutečnost byla rovněž patrná z dopisu potvrzujícího jeho jmenování do funkce finančního ředitele.

B. Kárné řízení proti stěžovateli

18. Dne 21. května 2010 podala ministryně spravedlnosti jakožto kárná žalobkyně proti stěžovateli kárnou žalobu ke kárnému senátu kárného soudu, kterým byl Nejvyšší správní soud. Žaloba byla podána pro dvě tvrzená kárná provinění spočívající v tom, že stěžovatel jednal jménem dlužníka bez řádného oprávnění (viz § 15 výše), a dále v jiné souvislosti z kárného deliktu, ve vztahu k němuž bylo později řízení zastaveno. Ministryně ponechala na úvaze kárného soudu, jaké kárné opatření má být stěžovateli uloženo.

19. Kárný senát Nejvyššího správního soudu byl složen z předsedy, kterým byl soudce tohoto soudu, jeho zástupce, jímž byl soudce Nejvyššího soudu, a čtyř přísedících: dvou soudních exekutorů, jednoho advokáta a jedné osoby vykonávající jiné právnické povolání (viz § 38 níže). Stěžovatel byl zastoupen advokátem.

20. Dne 25. června 2012 se před kárným senátem konalo ústní jednání. V úvodu jednání přednesl kárný žalobce návrh, aby bylo stěžovateli uloženo kárné opatření ve formě pokuty ve výši dle uvážení soudu. Stěžovatel na rozdíl od dřívějšího prohlášení (viz § 17 výše) uvedl, že mu finanční ředitel povinné společnosti předložil dokument, který potvrzoval jeho jmenování do funkce finančního ředitele a opravňoval jej jednat jménem společnosti bez jakýchkoli omezení. Stěžovatel si však z tohoto dokumentu nepořídil kopii a k exekutorskému zápisu ji nepřipojil. Tvrdil, že neměl zákonnou povinnost pořídit kopii tohoto dokumentu a že bylo úkolem žalobce, aby jeho vinu prokázal, neboť na kárné řízení se přiměřeně použila ustanovení trestního řádu (viz § 38 níže). Když předseda kárného senátu podotkl, že podle vnitřních předpisů byl finanční ředitel oprávněn k podepisování výhradně dokumentů týkajících se transakcí do výše 1,5 mil. Kč (v té době 58 088 €), odpověděl stěžovatel tak, že jmenovací dekret jasně uváděl oprávnění finančního ředitele daný exekutorský zápis podepsat a že ředitel potvrdil, že jeho oprávnění není nijak omezeno. Předseda kárného senátu pak ukázal jmenovací dopis stěžovateli, který odpověděl, že se nejedná o dokument, který mu finanční ředitel předložil.

21. Ve své závěrečné řeči zástupce stěžovatele uvedl:

„Jsme schopni – tedy nikoli nyní na místě, ale potenciálně – poskytnout dodatečné důkazy, že [finanční ředitel] podepsal ... desítky smluv, zejm. o převodech a postoupení pohledávek, v částkách desítek milionů, a že toto vše podepsal na základě příslušného jmenovacího dekretu.“

22. Téhož dne, 25. června 2012, kárný soud shledal stěžovatele vinným tím, že pořídil exekutorský zápis osvědčující uznání dluhu neoprávněnou osobou. Soud konkrétně rozhodl, že stěžovatel nejednal svědomitě a s řádnou péčí ve smyslu článku 5 Pravidel profesionální etiky a že svým hrubě nedbalým jednáním závažně porušil své profesní povinnosti (viz § 39 níže).

23. Soud uložil stěžovateli pokutu ve výši 350 000 Kč (v té době 13 554 €). Při tomto rozhodnutí vzal v úvahu skutečnost, že se nejednalo o první kárné provinění stěžovatele a že jednání mělo pro dlužnou společnost vážné důsledky.

24. Stěžovatel podal ústavní stížnost, v níž namítal porušení několika zásad trestního řízení: presumpce nevin, zásady vyhledávací a zásady *in dubio pro reo*. Namítal, že kárný soud mohl předvolat finančního ředitele jako svědka k prokázání existence dokumentu, jenž ho k jednání za společnost opravňoval. Dále namítal, že soud jej v průběhu jednání ani v jeho závěru nevyzval k předložení návrhů na doplnění dokazování, ačkoli mu to ukládal trestní řád, který se na kárné řízení použil přiměřeně (viz § 38 níže).

25. Stěžovatel dále tvrdil, že proti němu bylo vzneseno trestní obvinění ve smyslu Úmluvy, a namítal porušení čl. 2 odst. 1 Protokolu č. 7, neboť vnitrostátní právní úprava mu neumožňovala podat proti rozhodnutí kárného soudu odvolání. Pokud šlo o výjimku týkající se „nejvyššího soudu“

uvedenou v čl. 2 odst. 2 Protokolu č. 7, poukázal stěžovatel na to, že i když je kárný soud formálně senátem Nejvyššího správního soudu, většina jeho členů nebyli profesionální soudci, neměli zkušenosti s rozhodovací činností a neměli povinnost splnit též kritéria způsobilosti jako soudci vrcholných soudů. Stěžovatel tak dovozoval, že se na jeho věc výjimka o „nejvyšším soudu“ neuplatní a že došlo k porušení jeho práva na odvolání v trestních věcech. S odkazem na nálezný pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/09 ze dne 29. září 2010 (viz § 42 níže) své argumenty mimo jiné rozvedl takto:

„... Ústavní soud ve svém nálezu judikoval, že právo na odvolání proti rozhodnutí soudního orgánu není v ústavním pořádku České republiky zakotveno. Stěžovatel se proto domáhá tohoto práva dle čl. 6 Úmluvy a čl. 2 Protokolu [č. 7].

Protokol [č. 7] stanoví oprávnění domáhat se přezkoumání rozhodnutí v rámci řízení o trestním obvinění. ...

Napadeným rozhodnutím [kárného soudu] byl stěžovatel uznán vinným v rámci řízení, které má povahu řízení o trestním obvinění, přičemž mu nebylo umožněno domáhat se přezkumu napadeného rozhodnutí. Tím došlo k zásahu do práva stěžovatele na spravedlivý proces a k porušení ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny [základních práv a svobod], čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a ustanovení čl. 2 Protokolu [č. 7 k Úmluvě]. ...

Stěžovatel si je vědom ustanovení čl. 2 odstavec 2 Protokolu [č. 7], které z práva na přezkum stanoví výjimky v tam definovaných případech. V souladu s tímto ustanovením by bylo možno připustit výjimku z práva na přezkum v další soudní instanci v případě, že by o obvinění rozhodl v prvním stupni nejvyšší soud. Proto, aby bylo možno akceptovat tuto výjimku, musely by tedy být splněny současně dvě podmínky, musel by být rozhodující orgán soudem ve smyslu čl. 6 Úmluvy a současně by musel být „Nejvyšším“ soudem ve smyslu čl. 2 odst. 2 Protokolu [č. 7].

Ve vztahu k posouzení kárného senátu Nejvyššího správního soudu (dále rovněž jako „kárný senát“) jako soudu ve smyslu čl. 6 Úmluvy se již vyjádřil Ústavní soud tak, že kárný senát je takovým soudem (Pl. ÚS 33/09). Ve zmíněném rozhodnutí se však Ústavní soud nevyjádřil, zda je nutno vnímat kárný senát jako „nejvyšší“ soud ve smyslu čl. 2 odst. 2 Protokolu [č. 7] (pro případ posuzovaný ve zmíněném rozhodnutí to nebylo rozhodující), resp. zmíněné rozhodnutí neobsahuje v tomto smyslu žádnou argumentaci. Podrobně se této otázce nicméně věnovala v odlišném stanovisku soudkyně JUDr. Dagmar Lastovecká, na jejíž stanovisko stěžovatel odkazuje a současně některé argumenty uvádí dále.

Jako „nejvyšší“ soud ve smyslu čl. 2 odst. 2 Protokolu [č. 7] nelze posuzovat konkrétní orgán na základě jeho označení. Je nutno zkoumat jak znaky formální (označení), tak i znaky materiální (obsazení, nároky na výkon funkce, ...). V souladu s ustanovením § 4b zákona č. 7/2002 Sb. rozhoduje [v kárných] věcech soudních exekutorů kárný senát složený z předsedy senátu, jeho zástupce a 4 přísedících. ... Z uvedeného je zřejmé, že v kárném senátu jsou zastoupeni soudci nejvyšších soudních instancí, jsou zde však v menšině. Většinu v kárném senátu tvoří přísedící, kteří nejsou soudci nejvyšších soudních instancí, nejsou dokonce vůbec soudci, ale příslušníky jiných právnických povolání. Nemají tedy s rozhodováním v soudních věcech žádné zkušenosti, nemusí splňovat žádné kvalifikační předpoklady pro rozhodování (minimální praxe v justici, aby mohli být soudci vrcholné soudní instance; minimální věk; psychologické testování, ...) a v tomto ohledu je na ně nutno nahlížet jako na laiky (ačkoli mají právní vzdělání). Rozhodování v senátech tvořených soudci a přísedícími je v právním řádu České republiky výjimečné a je typické pro jednodušší právní spory (některá trestní řízení v prvním stupni, pracovněprávní spory v prvním stupni). Vždy je u těchto případů přítomno riziko, že právní profesionálové, kteří mají rozhodování v popisu práce budou přehlasováni. Proto rozhodují soudci společně s přísedícími vždy v prvním stupni, aby bylo možno v odvolacím řízení napravit případné chybné rozhodnutí (způsobené přehlasováním soudců). Pokud je taková garance spravedlivého rozhodnutí i v rámci civilního řízení (pracovněprávní spory), o to více by měla být samozřejmostí v rámci řízení o trestním obvinění. Pokud by přísedící v rámci kárného řízení přehlasovali soudce, ať už by byly jejich motivy jakákoli ..., nemohlo by dojít k nápravě.

S ohledem na výše uvedené považuje stěžovatel za zřejmé, že ačkoli kárný senát obsahuje ve svém označení slovo „nejvyšší“, nejedná se o vrcholnou soudní instanci. Její členové nesplňují nároky běžné pro vykonávání funkce člena vrcholné soudní instance, dokonce se ve většině vůbec nejedná o soudce. Takovým soudním orgánem nemůže být dostatečně garantována správnost, a dokonce ani spravedlnost rozhodování. Stěžovatel je přesvědčen, že kárný senát není „nejvyšším soudem“ ve smyslu čl. 2 odst. 2 Protokolu [č. 7]. Zmíněná výjimka dle čl. 2 odst. 2 Protokolu tedy nepřipadá v úvahu a kárně obviněnému je nutno garantovat právo na přezkoumání rozhodnutí soudem vyšší instance. ...“

26. Dne 11. září 2012 Ústavní soud stěžovatelu ústavní stížnost odmítl s odůvodněním, že není povolán k přezkumu výkladu a použití jednoduchého práva, nýbrž pouze práva ústavního. Dospěl k závěru, že kárný soud své rozhodnutí přesvědčivě a logicky zdůvodnil, a odkázal na svoji judikaturu (nález sp. zn. Pl. ÚS 33/09 týkající se kárného řízení proti soudci; viz § 42 níže). Zejména při tom uvedl:

„K těm důvodům ústavní stížnosti poukazujícím na nemožnost domáhat se přezkumu rozhodnutí vydaného v kárném řízení a na složení kárného senátu odkazuje Ústavní soud na odůvodnění svého plenárního nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/09, kterým je senát tuto věc posuzující vázán, jímž byl zamítnut návrh na zrušení ustanovení § 21 zákona č. 7/2001 Sb., ve znění zákona č. 314/2008 Sb., v němž Ústavní soud, z důvodů, jež tam rozvedl, obsahujících i hodnocení kárného senátu Nejvyššího správního soudu z hlediska jeho složení, dospěl k závěru, že právní úprava, která kárně obviněnému neumožňuje podat odvolání proti rozhodnutí kárného senátu, není protiústavní. ...“

27. Stran ostatních stěžovatelem vznesených námitek Ústavní soud pouze obecně konstatoval:

„Zásah do ústavně zaručených práv stěžovatele, jichž se dovolává, Ústavní soud nezjistil...“

28. Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. září 2012 bylo stěžovateli doručeno dne 17. září 2012, čímž nabylo právní moci.

C. Stížnost stěžovatele k Soudu

29. Dne 13. března 2013 podat stěžovatel k Soudu stížnost, v níž vznesl několik námitek na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy (viz § 53 níže) týkajících se nespravedlivosti výše uvedeného kárného řízení. Rovněž vznesl námitku na poli článku 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Protože se rozsah pozdější stížnostní námítky stal před Soudem spornou věcí (viz § 66 níže), je na místě reprodukovat následující výňatky z formuláře stížnosti:

„B. PORUŠENÍ ČLÁNKU 2 PROTOKOLU Č. 7 K ÚMLUVĚ

15.24. Stěžovatel namítá, že v předmětném řízení došlo k porušení čl. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě (dále jen „Protokol“), který upravuje právo na odvolání v trestním řízení.

15.25. Jak bylo uvedeno výše, stěžovatel je přesvědčen, že kárné řízení je nutno hodnotit jakožto řízení o trestním obvinění. Na základě tohoto posouzení stěžovatel dovozuje, že na danou věc dopadá ustanovení čl. 2 odst. 1 Protokolu, které zakotvuje právo na opravný prostředek proti rozhodnutí. Stěžovateli však bylo toto právo upřeno.

15.26. Stěžovatel si je pochopitelně vědom ustanovení odst. 2 daného článku, které upravuje výjimky z nutnosti přezkumu dle odstavce 1. Stěžovatel je však přesvědčen, že na daný případ žádná z uvedených výjimek nedopadá.

15.27. První výjimka se dle čl. 2 odst. 2 Protokolu vztahuje na méně závažné trestné činy stanovené zákonem. Stěžovatel má za to, že zákon nevymezuje žádné méně závažné trestné činy, [které] by měly být vyjmuty z práva na přezkum, ale obecně zapovídá právo na odvolání v kárném řízení, bez ohledu na sankci ... v daném případě ... Stěžovatel je přesvědčen, že [z] ustanovení čl. 2 odst. 2 Protokolu vyplývá povinnost smluvní strany jednoznačně zákonem vymezit trestné činy, u kterých není nutnost přezkumu, a nestanovit toto dle způsobu řízení, které o takovém trestném činu probíhá. Stěžovatel je přesvědčen, že přijatá právní úprava by mohla být diskriminační, neboť právo přezkumu může být za obdobné pochybení jednou dáno a jednou nikoli, a to pouze na základě toho, jaký orgán bude o trestném činu rozhodovat. Stěžovatel přitom odkazuje na závažnost možných sankcí, které mohou být uloženy v kárném řízení.

15.28. Stěžovatel je rovněž přesvědčen, že není možné akceptovat kárný senát Nejvyššího správního soudu jakožto nejvyšší soud dle čl. 2 odst. 2 Protokolu. Stěžovatel je přesvědčen, že nejvyšším soudem se nestává rozhodující instituce tím, že je takto označena, resp. že je přiřazena pod Nejvyšší správní soud. Rozhodující musí být nepochybně obsazení a složení této rozhodující instituce a taktéž to, zda zajišťuje dostatečnou záruku odbornosti a nezávislosti.

15.29. V souladu s ustanovením § 4b zákona č. 7/2002 Sb. rozhoduje ve věcech soudních exekutorů kárný senát složený z předsedy, jeho zástupce a 4 přísedících. Předseda senátu je soudcem Nejvyššího správního soudu a jeho zástupce je soudcem Nejvyššího soudu. Dva z přísedících jsou soudní exekutoři a dva jsou osoby navržené podle odstavce 4 věty třetí. Mezi přísedícími, kteří nejsou exekutory, musí být vždy nejméně jeden advokát a jedna osoba vykonávající jiné právní povolání. Z uvedeného je zřejmé, že v kárném senátě jsou

zastoupení soudci nejvyšších soudních institucí, jsou zde však v menšině. Většinu v kárném senátu tvoří přísedící, kteří nejsou soudci nejvyšších soudních institucí, nejsou dokonce ani soudci a nejsou tedy na ně kladeny nároky kladené na soudce co do odbornosti a nezávislosti. Přísedící rovněž nemusí splňovat předpoklady vyžadované pro účast ve vrcholné soudní instituci (minimální věk, psychologické testování, určitý počet let v justici atd.). Za dané situace, kdy většina členů kárného senátu nesplňuje předpoklady pro výkon člena nejvyšší soudní instituce, není možné o kárném senátu mluvit jakožto o nejvyšším soudu ve smyslu ustanovení čl. 2 odst. 2 Protokolu.

15.30. Právní řád České republiky zná rozhodování v senátech obsazených soudcem a přísedícími, kteří nejsou soudci, i v jiných případech, jedná se však zpravidla o jednodušší kauzy (některá trestní řízení v prvním stupni, pracovněprávní spory v prvním stupni). Vždy je v těchto případech přítomno riziko, že právní profesionálové (soudci) budou přehlasováni právními neprofesionály (nesoudci). Pokud je dána taková situace v prvním stupni, mohou být případná nesprávná rozhodnutí právních laiků napravena v odvolacím řízení. Pokud však k tomuto dojde v kárném řízení a kárný senát by byl posouzen jakožto nejvyšší soud, není dána obviněnému žádná možnost nápravy.

15.31. S ohledem na uvedené skutečnosti stěžovatel dovozuje, že jelikož mu nebylo umožněno podat odvolání proti rozhodnutí kárného senátu, bylo porušeno jeho právo garantované čl. 2 Protokolu.“

RELEVANTNÍ PRÁVNÍ RÁMEC A PRAXE

I. VNITROSTÁTNÍ PRÁVO

A. Relevantní legislativa

1. Exekuční řád

30. V rámci snah o zefektivnění civilního výkonu rozhodnutí, který byl do té doby svěřen pouze civilním soudům, byl dne 28. ledna 2001 přijat nový zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů („exekuční řád“). Zákon mimo jiné zavedl nové svobodné povolání soudního exekutora, kterému svěřil civilní výkon rozhodnutí jménem státu, společně s obecnými civilními soudy. Soudní exekutor vykonává při provádění exekuční činnosti přenesenou působnost, a disponuje tedy částí mocenských pravomocí státu.

31. Podle § 1 odst. 1 tohoto zákona je soudní exekutor fyzická osoba splňující předpoklady podle tohoto zákona, kterou stát pověřil exekutorským úřadem.

32. Dle § 2 tohoto zákona vykonává soudní exekutor exekuční činnost nezávisle. Při výkonu exekuční činnosti je vázaný jen Ústavou České republiky, zákony a jinými právními předpisy.

33. Dle § 8 ministr spravedlnosti jmenuje a odvolává soudní exekutory a rovněž určuje a zvyšuje jejich celkový počet.

34. Dle § 28 exekuci vede ten soudní exekutor, kterého v exekučním návrhu označí oprávněný a který je zapsán v rejstříku zahájených exekucí. Úkony soudního exekutora v exekučním řízení se považují za úkony exekučního soudu.

35. Podle ustanovení § 116 je soudní exekutor kárně odpovědný za kárné provinění. Kárným proviněním je mimo jiné závažné nebo opětovné porušení povinností stanovených právním nebo stanoviským předpisem nebo chování, kterým exekutor závažně či opětovně naruší důstojnost exekutorského povolání. Za kárné provinění lze soudnímu exekutorovi uložit tato kárná opatření: napomenutí, písemné napomenutí, pokutu až do výše stonásobku minimální měsíční mzdy a odvolání z exekutorského úřadu.

36. Podle § 117 odst. 2 je kárnou žalobu oprávněn podat ministr spravedlnosti, předseda kontrolní komise a předseda revizní komise Exekutorské komory ČR, předseda krajského nebo okresního soudu, v jehož obvodu má soudní exekutor sídlo, a rovněž předseda okresního soudu, který pověřil soudního exekutora provedením exekuce.

37. Zvláštní část důvodové zprávy k § 1 návrhu zákona č. 120/2001 Sb. (sněmovní tisk č. 725/0) uvádí:

„Exekutor je nestátním orgánem – fyzickou osobou, na kterou stát deleguje část svých mocenských práv, která jinak přísluší soudům. Exekutor vykonává činnost jako svobodné povolání a má postavení veřejného činitele.“

2. Zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů

38. Příslušná ustanovení tohoto zákona v předmětnou dobu zněla takto:

§ 3

„V řízení podle tohoto zákona jedná a rozhoduje kárný soud. Kárným soudem je Nejvyšší správní soud.“

§ 4

„...“

(4) Předseda kárného soudu vede seznam přísedících pro řízení ve věcech soudců. Na výzvu předsedy kárného soudu a ve lhůtě určené předsedou kárného soudu, ... mohou nejvyšší státní zástupce ze státních zástupců, předseda České advokátní komory z členů komory a děkani právnických fakult veřejných vysokých škol v České republice navrhnout k zápisu do seznamu přísedících pro řízení ve věcech soudců každý 10 přísedících. ...“

§ 4b

„(1) Jde-li o řízení ve věcech soudních exekutorů, kárný soud jedná a rozhoduje v senátech složených z předsedy senátu, jeho zástupce a 4 přísedících. Předseda senátu je soudcem Nejvyššího správního soudu a jeho zástupce je soudcem Nejvyššího soudu. Dva z přísedících jsou soudní exekutoři, dva jsou osoby navržené podle odstavce 4 věty třetí. Mezi přísedícími, kteří nejsou soudními exekutory, musí být vždy nejméně jeden advokát a jedna osoba vykonávající jiné právnické povolání, je-li zapsána v seznamu přísedících pro řízení ve věcech soudců.“

...

(4) Předseda kárného soudu vede seznamy přísedících pro řízení ve věcech soudních exekutorů. Do seznamu přísedících ze soudních exekutorů zařadí předseda kárného soudu 10 soudních exekutorů navržených na výzvu předsedy kárného soudu prezidentem Exekutorské komory České republiky. Pro ostatní přísedící platí § 4 odst. 4 věty druhá až čtvrtá přiměřeně.

(5) Předseda kárného soudu určí losem ze seznamů podle odstavce 4 přísedící kárného senátu, 4 náhradníky z řad soudních exekutorů a 4 náhradníky z řad ostatních přísedících ve stanoveném pořadí. Předseda kárného soudu losuje ostatní přísedící a náhradníky z řad ostatních přísedících postupně tak, aby členem kárného senátu či náhradníkem z řad ostatních přísedících byl vždy nejméně jeden advokát a jedna osoba vykonávající jiné právnické povolání, je-li zapsána v seznamu přísedících pro řízení ve věcech soudních exekutorů.

(6) Funkční období senátu pro řízení ve věcech soudních exekutorů je pětileté.

(7) Senát kárného soudu ve věcech soudních exekutorů rozhoduje většinou hlasů všech členů. V případě rovnosti hlasů při rozhodování o tom, zda se soudní exekutor dopustil kárného provinění, vydá senát zprošťující rozhodnutí.“

§ 12

„(1) Návrh na zahájení řízení doručí předseda senátu kárně obviněnému ... a ... poučí [jej] o právu uplatnit důvod podjatosti členů senátu, vyjádřit se ke skutečnostem, které jsou mu kladeny za vinu a k důkazům o nich, o právu uvádět skutečnosti sloužící v jeho prospěch a navrhnout o nich důkazy, jakož i o jeho právu nevypovídat.“

§ 17

„...“

(4) Předseda senátu vyslechne kárně obviněného a provede další potřebné důkazy. ...

(5) Po skončení dokazování se k věci může vyjádřit navrhovatel, obhájce a kárně obviněný. Kárně obviněnému vždy patří poslední slovo.

(6) Ústní jednání je veřejné.“

§ 21

„Odvolání proti rozhodnutí v kárném řízení není přípustné.“

§ 25

„Nestanoví-li tento zákon jinak nebo nevyplývá-li z povahy věci něco jiného, v kárném řízení se přiměřeně použijí ustanovení trestního řádu.“

3. Pravidla profesní etiky a pravidla soutěže soudních exekutorů

39. Článek 5 těchto Pravidel stanoví, že při výkonu své činnosti postupuje exekutor vždy nezávisle, svědomitě a pečlivě.

B. Relevantní judikatura Ústavního soudu

1. Postavení soudních exekutorů

40. Plénum Ústavního soudu ve svém stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 23/06 ze dne 12. září 2006 uvedlo, že soudní exekutor při vymáhání pravomocného rozhodnutí vystupuje jako veřejný činitel, neboť vykonává soudní pravomoc. Z této premisy Ústavní soud vycházel v celé řadě pozdějších nálezů, např. sp. zn. I. ÚS 636/14 ze dne 28. července 2014, sp. zn. II. ÚS 918/14 ze dne 3. září 2014, sp. zn. II. ÚS 2690/13 ze dne 5. září 2013, sp. zn. IV. ÚS 146/12 ze dne 17. května 2012 a mnoha dalších.

2. Kárné řízení

41. Dne 27. října 2009 dospěl kárný senát Nejvyššího správního soudu v kárném řízení vedeném proti soudci k závěru, že § 21 zákona č. 7/2002 Sb. (viz § 38 výše) vylučující možnost podání opravného prostředku proti rozhodnutí kárného senátu je v rozporu s Listinou základních práv a svobod a Úmluvou. Podal proto k Ústavnímu soudu návrh na jeho zrušení.

42. Plénum Ústavního soudu nálezem ze dne 29. září 2010 (sp. zn. Pl. ÚS 33/09) většinou hlasů návrh zamítlo, přičemž uvedlo:

„53. Ve světle shora uvedených [Engelových] kritérií dospěl Ústavní soud k závěru, že kárné řízení se soudci obecných soudů není řízením o trestním obvinění. V první řadě jde z hlediska systematiky právního řádu o řízení nikoliv trestní, na čemž nemůže nic změnit ani fakt, že napadená úprava umožňuje subsidiární aplikaci trestního řádu. Řízení se soudci je řízením svou povahou klasicky disciplinárním, a nikoliv trestním; je v něm sice rozhodováno o odpovědnosti za nesplnění povinnosti stanovené právním předpisem, avšak týká se pouze specifických povinností soudce. Ani třetí kritérium (povaha a závažnost sankce) Engelova testu naplněno není, byť právě jeho splnění je zpravidla s to „vtáhnout“ disciplinární řízení do kategorie řízení o trestních obviněních. Za porušení povinností soudce totiž může být uložena pouze sankce měnící podmínky právního vztahu mezi soudcem a státem či tento právní vztah ukončující. V kárném řízení lze podle ustanovení § 88 zákona č. 6/2002 Sb. ..., ve znění pozdějších předpisů, uložit soudci důtku, odvolání z funkce předsedy senátu, odvolání z funkce soudce či snížení platu až o 30 % na dobu nejvíce 1 roku a při opětovném kárném provinění, jehož se soudce dopustil v době před zaházením kárného opatření, na dobu nejvíce 2 let. Sankce, jež je možno v kárném řízení uložit, se dotýkají pouze podmínek (snížení platu), resp. existence (odvolání z funkce soudce) právního vztahu mezi státem a soudcem; nejde tedy z povahy věci o sankce trestní, nýbrž disciplinární. Soudci např. nemůže být uložena pokuta, jež by za trestní sankci pokládána býti mohla, nýbrž mu "pouze" může být snížen plat či odňato zvýšení platového koeficientu.

...

60. Kárný senát Nejvyššího správního soudu je dle názoru Ústavního soudu „soudem“ ve smyslu ustanovení čl. 6 Úmluvy i (a to zejména) čl. 81 Ústavy, na kterémžto závěru nic nemění ani skutečnost, že jeho členy nejsou pouze soudci tohoto soudu, nýbrž i soudci jiných soudů a zástupci dalších právnických profesí. Kárný senát Nejvyššího správního soudu totiž naplňuje formální i materiální znaky soudu. Pokud jde o znaky formální, považuje Ústavní soud za nutné zmínit především to, že kárný senát je organizačně součástí Nejvyššího správního soudu a jeho předsedou je vždy soudce (Nejvyššího správního soudu či Nejvyššího soudu). Stran znaků materiálních pak Ústavní soud poukazuje na existenci systémových garancí nezávislosti a nestrannosti, jež se vztahují na kárný senát Nejvyššího správního soudu stejně jako na soud složený pouze ze soudců, což zákonodárce reflektuje zejména v ustanovení § 5 a 6 napadeného zákona. Možnost, aby se rozhodování soudů účastnili vedle soudců i další občané,

ostatně plyne již z ustanovení čl. 94 odst. 2 Ústavy; samotný fakt, že je soudní senát složen jak ze soudců, tak z přísedících, tudíž *ex constitutione* není způsobilý zamezit kvalifikaci takového senátu jako „soudu“.

...

61. Kromě argumentace již shora uvedené nutno dodat, že by i Ústavní soud dospěl k závěru, že řízení podle napadeného zákona je ve svém charakteru řízením trestním, nevedl by tento závěr nutně a bez dalšího k jeho derogaci, a to ať už v celku či jen v ustanovení jeho § 21. To lze podpořit i zněním čl. 2 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě, podle něhož – kdyby i určité řízení bylo řízením trestním – nemusí být právo na odvolání proti rozhodnutí v tomto řízení garantováno, rozhodoval-li v prvním stupni nejvyšší soud. Vzhledem k této skutečnosti... rovněž nelze akceptovat argument, že by se jednoinstančnost řízení mohla (měla) podepsat na výsledné kvalitě meritorního rozhodnutí. ...“

43. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/09 ze dne 3. srpna 2011 se plénem Ústavního soudu zabývalo návrhem Nejvyššího správního soudu na zrušení některých přechodných ustanovení zákona č. 183/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) (viz § 30 výše) a o změně dalších zákonů. Soud mimo jiné konstatoval:

„29. ... Na základě nové, navrhovatelem kritizované, právní úpravy mají totiž k dispozici celý proces vedený od samého počátku před vysoce kvalifikovaným senátem Nejvyššího správního soudu, jehož složení zajistí rovné, spravedlivé a nezávislé posouzení všech případů bez ohledu na to, v jakém stadiu řízení mu byly postoupeny. ...“

30. Lze tak uzavřít, že veřejný zájem na důsledném a nestranném rozhodování o kárných návrzích proti exekutorům je zajištěn tím, že v kárných řízeních s exekutory rozhoduje zvláštní senát Nejvyššího správního soudu, tedy vrcholná soudní instance, garantující nezávislost a nestrannost celého procesu. ...“

44. V usnesení sp. zn. IV. ÚS 1335/12 ze dne 9. července 2013 vydaném po plenárním nálezu (viz § 42 výše) se Ústavní soud zabýval otázkou, zda jsou závěry obsažené v tomto nálezu přímo použitelné na kárné řízení proti soudním exekutorům. Ústavní soud v této souvislosti mimo jiné uvedl:

„Pro úplnost se uvádí, že v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/09 dospěl Ústavní soud k závěru, že nemožnost podat odvolání proti rozhodnutí kárného soudu (v důsledku napadeného ustanovení) není v rozporu s ústavními garancemi práva na spravedlivý proces. Konstatoval, že ústavní pořádek garantuje právo na odvolání toliko v trestních věcech (čl. 2 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 7 k Úmluvě), přičemž z tohoto pravidla existují výjimky dle ustanovení čl. 2 odst. 2 Dodatkového protokolu č. 7 k Úmluvě... Svůj závěr o ústavní souladnosti napadeného ustanovení pak Ústavní soud opřel jednak o argument, že kárné řízení se soudci není řízením o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy (což není v nyní projednávané věci bez dalšího aplikovatelný závěr), a jednak o skutečnost, že rozhodování Nejvyššího správního soudu v kárných věcech je třeba považovat za rozhodování nejvyššího soudu ve smyslu ustanovení čl. 2 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě (což ovšem i v projednávané věci relevantní je).“

45. Obdobný názor vyslovil Ústavní soud i v usnesení sp. zn. IV. ÚS 2047/13 ze dne 15. října 2013, kde konstatoval:

„Porušení práv, jichž se stěžovatel dovolává, Ústavní soud neshledal. Předně, pokud jde o námitku porušení práva na účinný opravný prostředek, odkazuje Ústavní soud ... na své rozhodnutí sp. zn. Pl. ÚS 33/09.... Zde Ústavní soud dospěl k závěru, že „právní úprava, jež kárně obviněnému neumožňuje podat odvolání proti rozhodnutí kárného senátu, není protiústavní; obecné právo na odvolání není v ústavním pořádku zakotveno“, když kárné řízení není řízením o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ... a čl. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě, právo na odvolání proti rozhodnutí v tomto řízení tak explicitně v ústavním pořádku není garantováno a nelze je z ústavního pořádku ani nijak dovodit. Tyto závěry jsou plně platné též pro rozhodování ve věcech kárného provinění soudních exekutorů.“

46. Usnesením sp. zn. I. ÚS 12/14 vydaným dne 24. června 2014 Ústavní soud odmítl ústavní stížnost, v níž stěžovatel – soudní exekutor – namítal porušení práva na spravedlivý proces v důsledku nemožnosti napadnout opravným prostředkem rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, kterým mu byla uložena pokuta ve výši 10 000 Kč. Ústavní soud současně odmítl stěžovatelův návrh na zrušení § 21 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů. Mimo jiné přitom uvedl:

„5. K námitce stěžovatele poukazující na nemožnost domáhat se přezkumu rozhodnutí vydaného v kárném řízení a na složení kárného senátu odkazuje Ústavní soud na odůvodnění svého

plenárního nálezu ze dne 29. 9. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 33/09 (N 205/58 SbNU 827), jímž byl zamítnut návrh na zrušení ustanovení § 21 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění zákona č. 314/2008 Sb. Ústavní soud v uvedeném nálezu dospěl k závěru, že právní úprava, která kárně obviněnému neumožňuje podat odvolání proti rozhodnutí kárného senátu, není protiústavní.“

II. MEZINÁRODNÍ PRÁVO

47. Mezinárodní soudní dvůr (MSD) měl příležitost zhodnotit význam tvrzení a stanovisek žalobce pro vymezení žalobního nároku a pravomoc soudu tvrzení účastníků řízení vykládat ve věci *Nukleární testy (Austrálie proti Francii)* a ve věci *Spor o status a užívání vod řeky Silala (Chile proti Bolívii)*.

48. MSD ve svém rozsudku ze dne 20. prosince 1974 ve věci *Nukleární testy* dospěl k následujícímu závěru:

„30. ... je nutné posoudit, zda australský stát požaduje od Soudu rozsudek, jímž bude pouze určen právní vztah mezi žalujícím a žalovaným státem v projednávané věci, nebo rozsudek takového typu, kterým bude některému účastníku řízení či oběma uloženo vykonat určité jednání nebo se jej zdržet. Povinností Soudu je tedy oddělit skutečnou podstatu věci a identifikovat účel žaloby. Nikdy nebylo zpochybňováno, že Soud je oprávněn vykládat tvrzení stran, a v podstatě je to jeho úkolem; jedná se o jeden z atributů jeho soudní pravomoci. Je pravdou, že není-li žalobní nárok řádně formulován, protože tvrzení účastníků nejsou dostatečná, Soud nemá pravomoc „nahrazovat je a formulovat nová tvrzení pouze na základě předložených argumentů a skutečností“ (*P.C.I.J., Série A, č. 7, s. 35*). To ale není tento případ, ani se zde nejedná o přeformulování tvrzení Soudem. Soud na druhé straně opakovaně využil svoji pravomoc vyloučit v případě potřeby určitá tvrzení nebo argumenty, které předložil některý z účastníků řízení v rámci svých podání, ale které Soud nepovažoval za vyjádření toho, čeho se tento účastník domáhá, nýbrž za zdůvodnění, proč by měl Soud rozhodnout požadovaným způsobem. Ve věci *Rybářství (Fisheries)* proto Soud o devíti z třinácti bodů tvrzení žalobce prohlásil: „Jedná se o okolnosti, které by mohly posloužit jako odůvodnění rozsudku, nemohou však představovat základ rozhodnutí.“ (*I.C.J. Reports 1951, s. 126*) ...“

49. V rozsudku ze dne 20. prosince 1974 ve věci *Spor o status a užívání vod řeky Silala* dospěl MSD k tomuto závěru:

„43. Za tímto účelem Soud důkladně posoudí, zda a v jakém rozsahu závěrečná vyjádření účastníků i nadále reflektují spor mezi nimi. Soud nemá pravomoc „nahrazovat [účastníky] a formulovat nová tvrzení pouze na základě předložených výroků a skutečností“ (viz věc *Některé německé zájmy v polském Horním Slezsku, odůvodnění, rozsudek, č. 7, 1926, P.C.I.J., Série A, č. 7, s. 35*). Je však oprávněn vykládat vyjádření účastníků a v podstatě je to jeho úkolem; je to jeden z atributů jeho soudní pravomoci“ (viz věc *Nukleární testy (Austrálie proti Francii), rozsudek, I.C.J. Reports 1974, s. 262, bod 29*). Při plnění tohoto úkolu Soud zohledňuje nejen vyjádření, ale rovněž mj. žalobu i veškerá tvrzení přednesená účastníky v průběhu písemného nebo ústního řízení (viz tamtéž., s. 263, bod 30–31). Soud tak provede výklad tvrzení, aby zjistil jejich podstatu a mohl rozhodnout, zda reflektují spor mezi účastníky.“

III. DOKUMENTY RADY EVROPY

50. Příslušný odstavec vysvětlující zprávy k článku 2 Protokolu č. 7 zní:

„17. Tento článek uznává právo každého, kdo byl soudem uznán vinným z trestného činu, dát výrok o vině nebo trestu přezkoumat soudem vyššího stupně. Nevýžaduje, aby měl dotýčný právo na přezkum výroku o vině i trestu ve všech případech. Pokud se tedy například odsouzená osoba doznala k trestnému činu, z něhož byla obviněna, může být toto právo omezeno jen na přezkum výroku o trestu. Oproti obdobnému ustanovení Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (čl. 14 odst. 5) byl doplněn výraz ‚soudem‘, aby bylo zřejmé, že se toto ustanovení nevztahuje na protiprávní jednání, o nichž rozhodují orgány, které nejsou soudem ve smyslu článku 6 Úmluvy.“

PRÁVNÍ POSOUZENÍ

I. ROZSAH POSOUZENÍ PŘEDLOŽENÉ STÍŽNOSTI A SOUVISEJÍCÍ PŘEDBĚŽNÉ NÁMITKY

A. Úvodní poznámky

51. Soud znovu připomíná, že rozsah posuzování jemu „postoupené“ věci je při výkonu práva na podání individuální stížnosti vymezen námitkou či tím, jaké právo stěžovatel „považuje“ za porušené – což je pojem použitý v článku 34 (viz *Radomilja a ostatní proti Chorvatsku*, č. 37685/10 a 22768/12, rozsudek velkého senátu ze dne 20. března 2018, § 109).

52. Stěžovatel vznesl námitky na poli čl. 6 odst. 1, 2 a 3 písm. d) Úmluvy a článku 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě (viz § 29 výše). Tyto články znějí v příslušné části takto:

Článek 6 (Právo na spravedlivý proces)

„1. Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě ... projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. ...

2. Každý, kdo je obviněn z trestného činu, se považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem.

3. Každý, kdo je obviněn z trestného činu, má tato minimální práva:

...

d) vyslyšet nebo dát vyslyšet svědky proti sobě a dosáhnout předvolání a výslech svědků ve svůj prospěch za stejných podmínek, jako svědků proti sobě;

...“

Článek 2 Protokolu č. 7 (Právo na odvolání v trestních věcech)

„1. Každý, koho soud uzná vinným z trestného činu, má právo dát přezkoumat výrok o vině nebo trestu soudem vyššího stupně. Výkon tohoto práva, včetně důvodů, pro něž může být vykonáno, stanoví zákon.

2. Z tohoto práva jsou přípustné výjimky v případě méně závažných trestných činů, které jako takové kvalifikuje zákon, nebo jestliže byla příslušná osoba souzena v prvním stupni nejvyšším soudem nebo byla uznána vinnou a odsouzena na základě odvolání proti osvobozujícímu rozsudku.“

1. Rozsudek senátu

53. Senát definoval stížnostní námitky na poli článku 6 Úmluvy ve svém rozsudku (viz *Grosam proti České republice*, č. 19750/13, rozsudek ze dne 23. června 2022, § 66) následovně:

„66. Stěžovatel na poli čl. 6 odst. 1 a 2 a odst. 3 písm. d) Úmluvy namítal, že bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, neboť:

a) v kárném řízení vedeném proti němu nebyla dodržena zásada presumpce nevin. Stěžovatel tvrdil, že kárný soud na něj přenesl důkazní břemeno ohledně jeho „nevin“, neboť provedl pouze důkazy prokazující jeho vinu a nevyhledával důkazy z úřední povinnosti. Jelikož stěžovatel nebyl schopen svoji „nevinu“ prokázat, kárný soud shledal jeho obhajobu nevěrohodnou. Kárný soud nadto stěžovateli údajně neumožnil navrhnout před skončením jednání další důkazy,

b) v řízení před Ústavním soudem nebyla řada jeho argumentů náležitě posouzena.“

54. Stížnostní námitka na poli článku 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě byla definována následovně:

„68. ... na základě článku 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě namítal, že proti rozhodnutí kárného soudu (dle jeho názoru „trestního“) nebylo podle zákona přípustné odvolání. Žádná z výjimek z tohoto ustanovení se na danou věc nevztahovala, neboť jeho provinění nebylo s ohledem na druh a výši sankcí, jež za ně bylo možno uložit, méně závažné povahy a jelikož kárný senát Nejvyššího správního soudu nebylo možno považovat ze „nejvyšší soud“ ve smyslu citovaného ustanovení, a to vzhledem k jeho

složení a absenci dostatečných záruk jeho odbornosti a nezávislosti – senát se skládal z šesti členů, z nichž jen dva byli povoláním soudci.“

55. Senát změnil právní kvalifikaci výše uvedené stížnostní námitky založené na článku 2 Protokolu č. 7 především jako stížnost na složení kárného senátu a přezkoumal ji na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy (tamtéž, § 70). Konkrétně vyslovil tento závěr:

„70. Soud, jemuž přísluší provádět právní kvalifikaci skutkových okolností případu (viz *Scoppola proti Itálii* (č. 2), č. 10249/03, rozsudek velkého senátu ze dne 17. září 2009, § 54; *Radomilja a ostatní proti Chorvatsku*, č. 37685/10 a 22768/12, rozsudek velkého senátu ze dne 20. března 2018, § 110–126), je toho názoru, že druhá z uvedených námitek spadá primárně do působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy, zejména proto, že pojem „soud“ v článku 2 Protokolu č. 7 je třeba vykládat ve stejném duchu jako tentýž pojem obsažený v článku 6 [viz *Didier proti Francii*, č. 58188/00, rozhodnutí ze dne 27. srpna 2002, § 3 (výňatky)].“

56. Senát poté posuzoval použitelnost čl. 6 odst. 1 a dospěl k závěru, že použitelný je, nikoli však ve své trestněprávní složce, ale v občanskoprávní (tamtéž, § 87–98). S ohledem na to prohlásil stížnostní námitky založené na čl. 6 odst. 2 a 3 písm. d) Úmluvy za neslučitelné *ratione materiae* s ustanoveními Úmluvy (tamtéž, § 99, viz také § 53 výše).

57. Stejně tak prohlásil senát pro zjevnou neopodstatněnost za nepřijatelnou námitku stěžovatele na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy, že Ústavní soud se řádně nevypořádal se všemi jeho námitkami vznesenými v jeho ústavní stížnosti (tamtéž, § 157–158, viz také § 53 výše).

58. Pokud jde o námitku stěžovatele na poli článku 2 Protokolu č. 7, jejíž právní kvalifikaci změnil Soud tak, že ji podřadil pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy (viz § 54–55 výše), dospěl senát k závěru, že k jeho porušení došlo. Konkrétně konstatoval, že stěžovateli bylo odepřeno právo na nezávislý a nestranný soud, protože jeho věc projednával kárný senát, který tyto požadavky nesplňoval (tamtéž, § 113–151).

59. Nakonec senát rozhodl, že není zapotřebí samostatně rozhodnout o přijatelnosti a odůvodněnosti ostatních stížnostních námitek založených na čl. 6 odst. 1 Úmluvy týkajících se tvrzené nespravedlivosti řízení před kárným senátem vyplývající: a) z toho, že kárný soud před skončením jednání nevyzval stěžovatele k předložení návrhů na doplnění dokazování, b) ze způsobu, jakým soud hodnotil důkazy, a c) ze skutečnosti, že stěžovatel nemohl proti rozhodnutí podat řádný opravný prostředek (tamtéž, § 154; viz také § 53 výše).

2. Rozsah posouzení projednávané věci před velkým senátem

60. Podle ustálené judikatury Soudu je „věcí“ postoupenou velkému senátu stížnost v tom rozsahu, v jakém byla prohlášena za přijatelnou, společně se stížnostními námitkami, které nebyly prohlášeny na nepřijatelné (viz např. *Fedotova a ostatní proti Rusku*, č. 40792/10 a dvě další, rozsudek velkého senátu ze dne 17. ledna 2023, § 83).

61. Velký senát konstatuje, že senát ve svém rozsudku (viz *Grosam*, cit. výše, § 99 a 157–158) prohlásil za nepřijatelnou: a) stížnostní námitky na poli čl. 6 odst. 2 a 3 písm. d) Úmluvy (viz § 56 výše) a b) stížnostní námitku na poli čl. 6 odst. 1 týkající se toho, že Ústavní soud své rozhodnutí dostatečně neodůvodnil (viz § 57 výše). Tyto stížnostní námitky proto spadají mimo rozsah posouzení „věci“ postoupené velkému senátu (viz předchozí odstavec).

62. Velký senát dále konstatuje, že senát neprohlásil za nepřijatelnou stížnostní námitku založenou na článku 2 Protokolu č. 7 ani zbývající stížnostní námitky na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy (viz § 58–59 výše).

63. Rozsah posouzení „věci“, jak byla postoupena velkému senátu, tedy zahrnuje:

a) stížnostní námitku založenou na článku 2 Protokolu č. 7, u níž senát po změně její právní kvalifikace podřazením pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy shledal jeho porušení pro nesplnění podmínky nezávislého a nestranného soudu (viz § 54–55 a 58 výše); a

b) stížnostní námitku založenou na čl. 6 odst. 1 z důvodu nespravedlivosti řízení před kárným soudem, o jejíž přijatelnosti a odůvodněnosti nepovažoval senát za nutné rozhodovat (viz § 53 a 59 výše).

64. To však neznamená, že velký senát nemůže v případě potřeby přezkoumat i otázky týkající se přijatelnosti stížnostních námitek spadajících do rozsahu „věci“ postoupené velkému senátu, a to stejným způsobem, jakým mohou být zkoumány v běžném řízení před senátem, např. na základě čl. 35 odst. 4 *in fine* Úmluvy, nebo v případech, kdy byly spojeny s posouzením odůvodněnosti nebo jsou jinak relevantní ve fázi přezkumu odůvodněnosti (viz např. věc *Azinas proti Kypru*, č. 56679/00, rozsudek velkého senátu ze dne 28. dubna 2004, § 32; *Vučković a ostatní proti Srbsku*, č. 17153/11 a 29 dalších, rozsudek velkého senátu (předběžná námitka) ze dne 25. března 2014, § 56; *Radomilja a ostatní*, cit. výše, § 102). Dospěje-li tedy velký senát k závěru, že měla být určitá stížnostní námitka z některého z důvodů uvedených v prvních třech odstavcích článku 35 Úmluvy prohlášena za nepřijatelnou, může rozhodnutí o jejím prohlášení za přijatelnou i ve fázi posouzení odůvodněnosti přehodnotit (tamtéž).

B. Vyjádření účastníků řízení

65. Způsob, jakým senát definoval stížnostní námitky založené na článku 6 Úmluvy (viz § 53 výše), nebyl mezi účastníky sporný. Velký senát nevidí žádný důvod dospět k jinému závěru.

66. Jedinou spornou otázkou týkající se rozsahu přezkumu věci bylo, zda stížnostní námitka založená na článku 2 Protokolu č. 7 tak, jak byla formulována ve stížnosti podané Soudu (viz § 29 výše), mohla být přezkoumána na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy jakožto námitka týkající se posouzení nezávislým a nestranným soudem, jak to učinil senát.

1. Vláda

67. Vláda před velkým senátem tvrdila, že senát ve skutečnosti přezkoumával samostatnou, zvláštní stížnostní námitku týkající se nezávislosti a nestrannosti soudu, kterou stěžovatel poprvé vznesl ve svém vyjádření ze dne 5. listopadu 2015 a až poté, kdy senát věc opětovně oznámil vládě a položil jí v tomto ohledu konkrétní otázku (viz § 6 a 82 níže).

68. Vláda stejně jako v řízení před senátem i nyní, před velkým senátem, namítla, že senát nedodržel omezený rozsah přezkumu Soudu a z vlastní iniciativy rozšířil rozsah přezkoumání věci o otázky, které stěžovatel ve své stížnosti k Soudu nevznesl. Odkázala v tomto ohledu na obecné zásady shrnuté ve věcech *Radomilja a ostatní*, cit. výše, § 109, 117 a 123–125 a *Foti a ostatní proti Itálii*, č. 7604/76 a tři další, rozsudek ze dne 10. prosince 1982.

69. Stěžovatel ve své stížnosti Soudu namítal na poli článku 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě zejména to, že bylo porušeno jeho právo na odvolání v trestních věcech a že mu bylo odepřeno právo nechat přezkoumat výrok o vině nebo trestu soudem vyššího stupně. Až v rámci této námítky tvrdil, že kárný senát nemůže být s ohledem na své složení považován za „nejvyšší soud“. Jeho výhrady stran složení tohoto soudu se tak vztahovaly pouze k jedné z výjimek uvedených v druhém odstavci tohoto konkrétního článku.

70. Jádrem stížnostní námítky Soudu se tedy týkalo nemožnosti podat odvolání proti rozhodnutí kárného soudu, což bylo (dle názoru stěžovatele) v rozporu s článkem 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Bylo tedy zjevné, že podstata jeho námítky byla jak z hlediska skutkového, tak právního, zásadně odlišná od námítky posuzované senátem na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

71. Stěžovatel nenamítal, že mu byl odepřen přístup k „nezávislému a nestrannému soudu zřízenému zákonem“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Stěžovatel ve své stížnosti na rozdíl od závěrů senátu nikde netvrdil, že kárný soud kvůli svému složení, způsobu vytvoření seznamu kandidátů na přisídící nebo nedostatku záruk vůči vnějším tlakům nemohl být považován za „soud“, nebo dokonce „nezávislý a nestranný soud“ ve smyslu článku 6 Úmluvy.

72. Porušení čl. 6 odst. 1 z toho důvodu, že na kárný senát nelze vzhledem k jeho složení a způsobu jmenování jeho členů pohlížet jako na nezávislý a nestranný soud, stěžovatel poprvé namítl až ve svém vyjádření ze dne 5. listopadu 2015 (viz § 82 níže). Stížnostní námitka, u níž senát konstatoval porušení, se tak objevila až v třetím, nebo spíše až ve čtvrtém podání stěžovatele, tedy příliš pozdě a mimo původní rozsah stížnosti předložené k Soudu podle Úmluvy.

73. Navzdory výše uvedenému senát opakovaně vyzýval vládu k zodpovězení otázky, zda měl stěžovatel ve všech fázích řízení přístup k soudu splňujícímu požadavky čl. 6 odst. 1, zejména s přihlédnutím k jeho složení, zárukám soudcovské odbornosti a způsobu výběru osob, jež měly být zapsány do seznamu přísedících (viz § 6 výše).

74. Vláda následně odkázala na svá vyjádření před senátem ze dnů 9. ledna a 12. března 2013 a 13. listopadu 2015, v nichž opakovaně zdůraznila, že tyto otázky jdou nad rámec stěžovatelových námitek, a ohradila se proti rozšíření předmětu řízení z vlastní iniciativy Soudu.

75. Přestože Soud byl tím, kdo rozhodoval o právní kvalifikaci skutkového stavu, a nebyl tak vázán kvalifikací účastníků řízení, neznamenalo to, že měl právo rozšířit stížnost o námitku bez ohledu na fázi řízení, v níž byla vznesena (vláda citovala věc *Garib proti Nizozemsku*, č. 43494/09, rozsudek velkého senátu ze dne 6. listopadu 2017, § 98). Zásada *iura novit curia* se týkala právní kvalifikace stížnostní námitky, a nikoli otázky, ve kterém konkrétním jednání vnitrostátních orgánů spatřoval stěžovatel porušení Úmluvy. Soud nemohl na základě této zásady formulovat novou námitku, kterou stěžovatel nevnesl. I když měl Soud pravomoc přezkoumat namítané okolnosti ve světle Úmluvy jako celku (vláda citovala *Foti a ostatní*, cit. výše, § 44), nedávalo mu to možnost přezkoumávat otázky, u nich stěžovatel porušení svých práv zaručených Úmluvou netvrdil.

76. Podle názoru vlády byl významný rozdíl mezi námitkou, že soudní orgán nebyl vzhledem ke svému složení „nejvyšším soudem“ ve smyslu čl. 2 odst. 2 Protokolu č. 7, a námitkou, že se vůbec nejednalo o „soud“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Pokud si vláda byla vědoma, Soud dosud pojem „nejvyššího soudu“ použitý v druhém odstavci článku 2 Protokolu č. 7 nedefinoval. Pouze se vyjádřil v tom smyslu, že orgán veřejné moci, který není „soudem“ ve smyslu článku 6 Úmluvy, nemůže být považován ani za „nejvyšší soud“ pro účely čl. 2 odst. 2 Protokolu č. 7 (vláda citovala věc *Saqueti Iglesias proti Španělsku*, č. 50514/13, rozsudek ze dne 30. června 2020, § 53). To ovšem neznamenalo, že by to platilo i obráceně: pokud určitý orgán veřejné moci není „nejvyšším soudem“ ve smyslu čl. 2 odst. 2 Protokolu č. 7, neznamená to automaticky, že se nejedná o „soud“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, neboť bylo možné přiměřeně vycházet z toho, že vyšší soudy musí splňovat přísnější požadavky než ty běžné.

77. Avšak právě k takovému závěru dospěl senát, jenž zdůraznil, že stěžovatel svou stížnostní námitku ohledně složení kárného soudu a nedostatečných záruk odbornosti a nezávislosti přísedících ve své původní stížnosti řádně uplatnil. Při hodnocení, zda stěžovatel tuto námitku vznesl alespoň co do podstaty, nevzal senát v úvahu její právní aspekt (viz *Grosam*, cit. výše, § 75 a 103–105). Podle názoru senátu nebylo významné, že stěžovatel zmínil institucionální aspekt složení kárného soudu pouze odkazem na druhý odstavec článku 2 Protokolu č. 7, neboť posouzení právní kvalifikace jeho stížnostních námitek bylo úkolem Soudu. Na základě námitky porušení práva na odvolání v trestních věcech podle článku 2 Protokolu č. 7, kterou senát překvalifikoval jako námitku porušení práva na „soud“ podle článku 6 Úmluvy, senát zaujal názor, že může přezkoumat naplnění všech atributů „soudu“, jako je jeho nezávislost a nestrannost, odborná kvalifikace soudců atd.

78. Z těchto důvodů vláda důrazně oponovala tvrzení stěžovatele (viz § 86 níže), že ve svém vyjádření ze dne 5. listopadu 2015 (viz § 72 výše a § 82 níže) svou původní stížnostní námitku pouze podrobněji rozpracoval. Spíše došlo k tomu, že na základě výzvy senátu (viz § 6 a 73 výše) zformuloval novou námitku, která v jeho původní stížnosti obsažena nebyla. I kdyby Soud dospěl k závěru, že tato stížnostní námitka nebyla nová, ale představovala rozšíření původně uplatněných námitek, vláda tvrdila, že nebyla nikdy vznesena ani co do podstaty před vnitrostátními soudy, zejména před Ústavním soudem, a že tedy stěžovatel nevyčerpal vnitrostátní prostředky nápravy.

79. Nakonec vláda uvedla, že bez ohledu na námitky, jež uplatnila v průběhu řízení proti snahám senátu rozšířit rozsah přezkumu stížnosti a nastolit z vlastní iniciativy nové otázky (viz § 74), senát setrvale a proaktivně hledal důvody pro shledání porušení Úmluvy, a to daleko nad rámec původních stížnostních námitek. To může budit dojem, že senát využil projednávanou stížnost jako nástroj, jak se vypořádat s celým systémem kárného soudnictví podle českého právního řádu, a použil tak individuální stížnost k jinému účelu, než ke kterému byla zamýšlena.

80. Vláda proto vyzvala velký senát nejen k nápravě chyby, která se stala na senátní úrovni, ale rovněž k vyjasnění mezí pravomoci Soudu měnit právní kvalifikaci stěžovatelových námitek s cílem zajistit, aby rozsah posuzování nešel nad rámec námitek obsažených ve stížnosti.

81. S ohledem na výše uvedené vláda uzavřela, že stížnostní námitka, ve vztahu k níž senát shledal porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy, je nepřijatelná buď pro nedodržení šestiměsíční lhůty, nebo pro nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy.

2. Stěžovatel

82. Stěžovatel ve svém stanovisku před senátem ze dne 5. listopadu 2015 uvedl, že kárný senát Nejvyššího správního soudu nebyl „soudem“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, protože byl složen ze šesti členů, z nichž pouze dva byli profesionálními soudci (viz § 19 výše). Zejména tvrdil, že kárný senát nemohl být považován za nezávislý, neboť jeho členové (přisedící), kteří nebyli profesionálními soudci, nesplňovali požadavky nezávislosti a nestrannosti. Kromě toho zákon neupravoval žádné záruky proti vnějším tlakům, oproti profesionálním soudcům nestanovil pro přisedící žádné požadavky na jejich odbornost a zkušenosti a neupravoval žádná pravidla jejich jmenování. Nakonec stěžovatel namítl, že proces výběru přisedících postrádal transparentnost.

83. Ve svém dalším vyjádření ze dne 10. prosince 2015 stěžovatel rozporoval tvrzení vlády, že jeho námitka, podle níž kárný senát Nejvyššího správního soudu není „soudem“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, je nepřijatelná pro nedodržení šestiměsíční lhůty a pro nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy. Zejména uvedl, že dovolával-li se ve své stížnosti článku 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě, jehož formulace obsahuje pojem „nejvyšší soud“, automaticky z toho vyplývala nutnost zhodnotit, zda je kárný senát Nejvyššího správního soudu „soudem“ pro účely čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Tuto vzájemnou souvislost obou článků stěžovatel dokládal vysvětlující zprávou k Protokolu č. 7 k Úmluvě (viz § 50 výše).

84. Stěžovatel ve svém stanovisku rovněž uvedl:

„[Stěžovatel] ve svém podání ze dne 5. listopadu 2015 podrobně popsal důvody, jež ho vedly k závěru, že členové kárného soudu (ve smyslu [přisedících]) nesplňují požadavky nestrannosti a nezávislosti, a proto [stěžovatel] na tyto závěry v plném rozsahu odkazuje.“

85. Před velkým senátem stěžovatel tvrdil, že ve své stížnosti k Soudu vznášel námitku na poli článku 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě proti složení kárného senátu. Tvrdil, že tato námitka mohla být kvalifikována také jako námitka porušení práva na spravedlivý proces na poli článku 6 Úmluvy.

86. Kromě toho ve svém stanovisku předloženém senátu danou stížnostní námitku podrobněji rozvedl, což je třeba odlišit od formulace zcela nové stížnostní námítky.

87. Uzavřel, že senát ve svém rozsudku přezkoumal pouze námítky a tvrzení, která byla předložena, a žádným způsobem tak pravomoc Soudu nepřekročil.

C. Hodnocení Soudu

88. Soud připomíná, že námitka nebo právo, které stěžovatel „považuje“ za porušené – pojem použitý v článku 34 Úmluvy – zahrnuje dva prvky, a to skutková tvrzení (tj. popis toho, že stěžovatel je „obětí“ určitého jednání nebo opomenutí) a právní argumenty, o něž se tato tvrzení opírají (tj. že dané jednání nebo opomenutí znamenalo „porušení práv stanovených v Úmluvě nebo jejích protokolech smluvní stranou“ – viz *Radomilja a ostatní*, cit. výše, § 110). Oba tyto prvky jsou vzájemně provázané, protože namítané skutečnosti by měly být vnímány ve světle předložených právních argumentů a naopak (tamtéž).

89. Soud dále připomíná, že stížnostní námítky, které stěžovatel předkládá na poli článku 6 Úmluvy, musí obsahovat veškeré parametry, jež Soud potřebuje pro definování otázky, kterou bude muset přezkoumat. Je třeba zdůraznit, že rozsah použití článku 6 Úmluvy je velmi široký, a přezkum Soudu se vždy omezuje na konkrétní námítky uváděné ve stížnosti (viz *Ramos Nunes de Carvalho e Sá proti Portugalsku*, č. 55391/13 a dvě další, rozsudek velkého senátu ze dne 6. listopadu 2018, § 104).

90. Aby mohla fyzická osoba podat stížnost v souladu s článkem 34 Úmluvy, musí být schopna doložit, že byla namítaným opatřením přímo dotčena; jde o nezbytnou podmínku uvedení ochranného mechanismu podle Úmluvy do pohybu (viz *Centre for Legal Resources jménem Valentina Câmpeană proti Rumunsku*, č. 47848/08, rozsudek velkého senátu ze dne 17. července 2014 § 96). Obdobně může Soud založit své rozhodnutí pouze na namítaných skutečnostech (viz § 88 výše a *Radomilja a ostatní*, cit. výše, § 120–121 a 124). Proto nestačí, že porušení je „zjevné“ ze skutkových okolností věci nebo z tvrzení stěžovatele. Stěžovatel musí namítat, že určité jednání nebo opomenutí představovalo porušení práv zakotvených Úmluvou a protokoly k ní (tamtéž, § 110, viz § 88 výše) způsobem, který by neměl nechat Soud na pochybách, zda byla určitá námitka vznesena, či nikoli (viz, v kontextu vyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy, *Farzaliyev proti Ázerbájdžánu*, č. 29620/07, rozsudek ze dne 28. května 2020, § 55).

91. To znamená, že Soud není oprávněn stavět se do role stěžovatele a formulovat nové stížnostní námitky pouze na základě předložených tvrzení a skutečností (srovnej rozsudky Mezinárodního soudního dvora citované v § 47–49 výše).

92. V projednávané věci stěžovatel ve své stížnosti k Soudu na poli článku 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě namítal, že vnitrostátní právo vylučovalo možnost odvolání proti rozhodnutím kárného senátu Nejvyššího správního soudu (viz § 29 výše). Netvrdil však, že by porušením uvedeného ustanovení byla účast laických přísedících na obsazení tohoto senátu (viz § 88 výše). O tuto skutečnost opřel pouze námitku, že když přísedící nepodléhají stejným požadavkům na odbornost a nezávislost jako soudci, kárný soud nemůže být považován za „nejvyšší soud“. Tento argument měl za cíl pouze zamezit uplatnění výjimky uvedené v čl. 2 odst. 2, podle níž není právo na odvolání dáno v případech, kdy byl obviněný v prvním stupni odsouzen nejvyšším soudem.

93. Stěžovatel navíc zdůraznil, že účast přísedících na složení kárného senátu Nejvyššího správního soudu je v rámci vrcholných soudních institucí v České republice netypická, neboť v nich obvykle přísedící nezasedají, ale jejich účast je (jak zdůraznil) běžná u některých prvostupňových soudů (viz § 29 výše). Stručně řečeno netvrdil, že by kárný senát nebyl „soudem“, ale pouze, že nebyl „nejvyšším soudem“.

94. Takový podružný argument nelze klást naroveň stížnostní námitce, neboť jak stěžovatel tvrdil, složení kárného senátu nebylo příčinou nebo skutečností, jež by byla konstitutivní pro tvrzené porušení článku 2 Protokolu č. 7 (srovnej rozsudek Mezinárodního soudního dvora ve věci *Nukleární testy*, cit. v § 48 výše, v části zabývající se oprávněním soudu vyloučit určité argumenty či tvrzení, které nepovažuje za vyjádření toho, čeho se účastník řízení domáhá, nýbrž za zdůvodnění, proč by měl soud rozhodnout požadovaným způsobem).

95. S ohledem na výše uvedené má Soud za to, že tvrzení stěžovatele týkající se složení kárného soudu nelze vykládat jako předložení stížnostní námitky, že příslušný soud nebyl nezávislým a nestranným soudem ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Pokud stěžovatel v dané chvíli hodlal brojit proti porušení záruk stanovených v čl. 6 odst. 1 Úmluvy, měl to ve formuláři stížnosti jasně uvést, podobně jako to později učinil ve svém stanovisku v řízení před senátem ze dne 5. listopadu 2015 (viz § 82 výše; srov. *Rustavi 2 Broadcasting Company Ltd a ostatní proti Gruzii*, č. 16812/17, rozsudek ze dne 18. července 2019, § 246).

96. Z výše uvedeného vyplývá, že stěžovatel ve své stížnosti k Soudu námitku na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy týkající se nezávislého a nestranného soudu nevznnesl. Jak podotkla vláda (viz § 67 a 72 výše), tato námitka byla poprvé zformulována až v jeho stanovisku senátu ze dne 5. listopadu 2015 poté, kdy Soud oznámil stížnost žalované vládě (viz § 82 výše). Na tuto novou námitku nelze pohlížet tak, že se týkala určitého aspektu původní námitky stěžovatele založené na článku 2 Protokolu č. 7, neboť se vztahovala k samostatným požadavkům vyplývajícím z čl. 6 odst. 1 Úmluvy (viz obdobně *Denis a Irvine proti Belgii*, č. 62819/17 a 63921/17, rozsudek velkého senátu ze dne 1. června 2021, § 110; § 89 výše).

97. Z toho dále vyplývá, že položením otázky týkající se dodržení požadavků na „soud zřízený zákonem“ podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy (viz § 6 výše) senát z vlastní iniciativy rozšířil rozsah posouzení věci nad rámec toho, jak mu byla stěžovatelem ve stížnosti původně předložena. Senát tak překročil pravomoci svěřené Soudu podle článků 32 a 34 Úmluvy (viz § 91 výše).

D. Závěry k rozsahu posouzení věci

98. Z těchto důvodů Soud dochází k závěru, že námitka ohledně nezávislosti a nestrannosti kárného soudu, kterou stěžovatel vznesl v listopadu 2015, byla předložena více než šest měsíců poté, kdy bylo dne 17. září 2012 kárné řízení proti stěžovateli ukončeno doručením usnesení Ústavního soudu o odmítnutí jeho ústavní stížnosti (viz § 28 výše).

99. Předběžné námitce vlády, že nebyla dodržena šestiměsíční lhůta (viz § 72 a 81 výše), je proto třeba vyhovět.

100. Z toho vyplývá, že stížnostní námitka týkající se nezávislosti a nestrannosti soudu je nepřijatelná podle čl. 35 odst. 1 Úmluvy pro nedodržení šestiměsíční lhůty, a proto musí být odmítnuta podle čl. 35 odst. 4.

101. Ve světle výše uvedeného Soud rozhoduje, že není zapotřebí přezkoumávat zbývající předběžnou námitku vlády týkající se tvrzeného nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy (viz např. *Ramos Nunes de Carvalho e Sá*, cit. výše, § 110).

102. Když tedy Soud dospěl k závěru, že je stížnostní námitka na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy týkající se nezávislého a nestranného soudu nepřijatelná, přistoupí k posouzení zbývajících stížnostních námitok spadajících do rozsahu věci, jak byla postoupena velkému senátu. Ten zahrnuje stížnostní námitky na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy týkající se spravedlivosti řízení před kárným soudem a původní stížnostní námitku na poli článku 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě (viz § 63 výše).

II. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 6 ODST. 1 ÚMLUVY

103. Stěžovatel zejména namítal, že jej kárný soud před skončením jednání výslovně nevyzval k navržení dalších důkazů a že byl shledán vinným pouze proto, že nebyl schopen podložit svou obhajobu kopií dokumentu, jenž mu byl předložen finančním ředitelem dlužné společnosti (viz § 52–53 výše).

104. Žalovaná vláda namítala nepřijatelnost této části stížnosti a tvrdila, že je zjevně neopodstatněná. Soud však ještě před posouzením argumentů účastníků v tomto ohledu (viz § 125–129 níže) musí z důvodů uvedených níže (viz § 107 a 111–112) přezkoumat, zda je článek 6 na předmětné kárné řízení použitelný, a pokud ano, v které své složce (občanskoprávní anebo trestněprávní).

A. K použitelnosti na projednávanou věc

105. Vláda na rozdíl od svého názoru vyjádřeného v senátním řízení (viz věc *Grosam*, cit. výše, § 81–82) ve stanovisku podaném velkému senátu již nadále nerozporovala použitelnost článku 6 na předmětné kárné řízení v jeho občanskoprávní složce. Nadále však odmítala použitelnost tohoto článku v jeho trestněprávní části. Stěžovatel setrval na svém názoru (tamtéž, § 85–86), že článek 6 Úmluvy je použitelný jak v občanskoprávní, tak v trestněprávní složce.

1. Použitelnosti článku 6 v občanskoprávní složce

106. Soud konstatuje, že oba účastníci se nakonec shodli na tom, že článek 6 Úmluvy je na předmětné kárné řízení použitelný ve své občanskoprávní složce (viz předchozí odstavec).

107. Avšak otázka, zda je určitý článek Úmluvy nebo některého jejího protokolu použitelný, či nikoli, je záležitostí, která spadá do pravomoci Soudu *ratione materiae*, jejíž rozsah je určen samotnou Úmluvou, zejména článkem 32, a nikoli tvrzeními stran v konkrétní věci. Soud se tedy musí ujistit, že má ve věci jemu předložené pravomoc rozhodnout, a je proto povinen přezkoumat otázku své pravomoci z vlastní iniciativy (viz *Blečić proti Chorvatsku*, č. 59532/00, rozsudek velkého senátu ze dne 8. března 2006, § 67; *Selmani a ostatní proti bývalé jugoslávské republice Makedonii*, č. 67259/14, rozsudek ze dne 9. února 2017, § 27).

108. Soud připomíná, že pro použitelnost čl. 6 odst. 1 v jeho občanskoprávní složce musí existovat „spor“ (ve francouzštině „contestation“) o „občanské právo“, o němž lze alespoň hájitelným způsobem tvrdit, že je uznává vnitrostátní právo, bez ohledu na to, zda je chráněno také podle Úmluvy. Spor musí být skutečný a závažný; může se týkat nejen samotné existence práva, ale rovněž jeho rozsahu a způsobu jeho výkonu. Kromě toho musí být výsledek řízení pro takové právo přímo určující; pouhá nejasná souvislost nebo vzdálené důsledky k použití čl. 6 odst. 1 nepostačují (viz *Denisov proti Ukrajině*, č. 76639/11, rozsudek velkého senátu ze dne 25. září 2018, § 44, s dalšími odkazy; *Grzeda proti Polsku*, č. 43572/18, rozsudek velkého senátu ze dne 15. března 2022, § 257, s dalšími odkazy). Zároveň se musí jednat o právo „občanské“ (tamtéž).

109. Při použití těchto zásad na projednávanou věc senát rozhodl takto (viz *Grosam*, cit. výše, § 89–92):

„89. Soud konstatuje, že jeho rozhodovací praxe se v posledních letech vyvíjela a postupně již začalo být akceptováno, že kárné řízení, v němž (tak jako v této věci) je v sázce právo pokračovat ve výkonu svobodného povolání, může vyvolat „spor“ o „občanské právo“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Soud již dříve uznal, že čl. 6 odst. 1 Úmluvy se použije ve své občanskoprávní složce nejen tehdy, je-li stěžovateli uložen dočasný nebo trvalý zákaz výkonu jeho povolání, ale rovněž v případech uložení peněžité pokuty. Konkrétní výsledek řízení není pro dovození použitelnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy rozhodující; v relevantních případech může stačit, že je právo na výkon povolání v sázce již jen z toho důvodu, že pozastavení výkonu povolání je jedním z opatření, která je možno stěžovateli uložit (viz *Peleki proti Řecku*, č. 69291/12, rozsudek ze dne 5. března 2020, § 39, s dalšími odkazy).

90. Soud konstatuje, že bez ohledu na skutečnost, že stěžovatel vykonával soudní moc státu v oblasti výkonu občanskoprávních rozhodnutí, zůstával – což účastníci řízení nerozporovali – v postavení příslušníka svobodného povolání (viz také § 32 výše). Čeští soudní exekutoři tedy nejsou státními úředníky (ani zaměstnanci státu). Projednávaná věc se proto významně liší od případů kárných řízení vedených proti státním zaměstnancům, kde se uplatní tzv. test *Vilho Eskelinen* za účelem zjištění, zda postavení stěžovatele jako státního zaměstnance vylučuje ochranu vyplývající z článku 6 (viz *Vilho Eskelinen a další proti Finsku*, č. 63235/00, rozsudek velkého senátu ze dne 19. dubna 2007, § 62). Postavení soudního exekutora je třeba přirovnat spíše k postavení notáře, jako tomu bylo ve věci *Peleki* (cit. výše), než k jiným svobodným povoláním, například advokátům či jiným profesím, u nichž výkon veřejné moci nepřipadá v úvahu.

91. Soud po zvážení svých závěrů ve věci *Peleki* (cit. výše) konstatuje, že kárný žalobce nejprve v kárné žalobě ponechal na úvaze kárného soudu, které kárné opatření by mělo být stěžovateli v kárném řízení uloženo (viz § 6 výše). Po zahájení jednání sice navrhl, aby stěžovateli byla uložena pokuta (viz § 7 výše), kárný soud však nebyl tímto návrhem vázán (viz § 32 výše), a právo stěžovatele pokračovat ve výkonu činnosti soudního exekutora tedy bylo potenciálně v sázce, neboť odvolání z úřadu bylo jedním z možných opatření, která mu bylo možno uložit (viz § 28 výše, a *Peleki*, cit. výše).

92. Soud proto uzavírá, že předmětem posuzovaného kárného řízení mohlo být právo stěžovatele na výkon jeho svobodného povolání, a tato skutečnost sama postačuje pro závěr, že čl. 6 odst. 1 je ve své občanskoprávní složce použitelný. Námitku vlády o neslučitelnosti *ratione materiae* s čl. 6 odst. 1 v jeho občanskoprávní složce Soud proto zamítá.“

110. Velký senát se zcela ztotožňuje s výše uvedeným senátním hodnocením a závěrem a potvrzuje, že článek 6 Úmluvy je na projednávanou věc použitelný ve své občanskoprávní složce (viz také *Bayer proti Německu*, č. 8453/04, rozsudek ze dne 16. července 2009, § 37–39, kde Soud shledal článek 6 použitelným ve své občanskoprávní složce na kárné řízení proti soudním vykonavatelům).

2. Použitelnost článku 6 v trestněprávní složce

111. Soud konstatuje, že stěžovatel vnesl rovněž námitku na poli článku 2 Protokolu č. 7 Úmluvy (viz § 29, 52 a 54 výše) a že pojem „trestného činu“ použitý v prvním odstavci daného článku odpovídá pojmu „trestní obvinění“ v čl. 6 odst. 1 Úmluvy (viz *Gurepka proti Ukrajině*, č. 61406/00, rozsudek ze dne 6. září 2005, § 55; *Zaicevs proti Lotyšsku*, č. 65022/01, rozsudek ze dne 31. července 2007, § 53; *Saqueti Iglesias*, cit. výše, § 22).

112. S ohledem na výše uvedené a na skutečnost, že se tyto dva aspekty článku 6 Úmluvy, tj. občanskoprávní a trestněprávní, vzájemně nezbytně nevylučují, má Soud za to, že by měl posoudit, zda

článek 6 je na projednávanou věc použitelný také ve své trestněprávní složce (srovnej *Ramos Nunes de Carvalho e Sá*, cit. výše, § 121), tj. zda namítané kárné řízení představovalo rozhodování o „trestním obvinění“ proti stěžovateli.

113. Pojem „trestního obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 je autonomní (viz *Ramos Nunes de Carvalho e Sá*, cit. výše, § 122). Ustálená rozhodovací praxe Soudu stanoví tři kritéria, obecně známá jako „Engelova kritéria“, která je třeba vzít v úvahu při rozhodování, zda se jedná o „trestní obvinění“ (viz *Engel a ostatní proti Nizozemsku*, č. 5100/71 a čtyři další, rozsudek ze dne 8. června 1976; *Gestur Jónsson a Ragnar Halldór Hall proti Islandu*, č. 68273/14 a 68271/14, rozsudek velkého senátu ze dne 22. prosince 2020, § 75). Prvním kritériem je právní kvalifikace deliktu dle vnitrostátního právního řádu, druhým je samotná povaha deliktu a třetím je druh a stupeň závažnosti sankce, která dotčené osobě hrozí. Druhé a třetí kritérium jsou v postavení alternativním, nikoli nezbytně kumulativním. Tím ovšem není vyloučena možnost kumulativního náhledu na tato kritéria, pokud jejich samostatné posouzení neumožňuje učinit jednoznačný závěr o existenci trestního obvinění (viz mimo jiné zdroje *Ezeh a Connors proti Spojenému království*, č. 39665/98 a 40086/98, rozsudek velkého senátu ze dne 9. října 2003, § 82; *Jussila proti Finsku*, č. 73053/01, rozsudek velkého senátu ze dne 23. listopadu 2006, § 30–31; *Gestur Jónsson a Ragnar Halldór Hall*, cit. výše, § 75 a 77–78). Skutečnost, že daný delikt nelze postihnout trestem odnětí svobody, sám o sobě není rozhodný pro účely posouzení použitelnosti trestněprávní složky článku 6 Úmluvy, neboť (jak již Soud ve více případech konstatoval) relativně nízká závažnost hrozící sankce nemůže zbavit určitý delikt jeho z podstaty trestní povahy (viz *Ramos Nunes de Carvalho e Sá*, cit. výše, § 122; *Gestur Jónsson a Ragnar Halldór Hall proti Islandu*, č. 68273/14 a 68271/14, rozsudek velkého senátu ze dne 22. prosince 2020, § 78; *Vegotex International S.A. proti Belgii*, č. 49812/09, rozsudek velkého senátu ze dne 3. listopadu 2022, § 67).

a) Tvzení účastníků řízení

114. Pokud jde o první a druhé ze tří Engelových kritérií, oba účastníci se shodli, že pochybení, za něž byl stěžovatel postižen pokutou, bylo podle vnitrostátního právního řádu formálně kvalifikováno jako kárný delikt, a nikoli jako trestný čin, a bylo kárné i svou povahou. Neshodli se pouze na tom, zda bylo splněno třetí Engelovo kritérium, tj. zda závažnost sankce, jež stěžovateli hrozila, přenesla věc do trestněprávní sféry.

115. Argumenty vlády týkající se tohoto kritéria byly shodné jako v řízení před senátem (viz *Grosam*, cit. výše, § 83). Vláda zdůraznila, že: a) kárný soud nemohl uložit trest odnětí svobody, a to ani v případě nezaplacení pokuty, a b) ačkoli stěžovatel mohl být postižen pokutou až do výše 800 000 Kč (v té době 30 981 €; viz § 35 výše), závažnost sankce sama o sobě nebyla dostatečná pro závěr, že kárné řízení proti stěžovateli představovalo rozhodování o „trestním obvinění“. Pokud jde o druhý zmíněný argument, vláda poukázala na podobnost s věcí *Müller-Hartburg*, v níž Soud dospěl k témuž závěru, i když stěžovateli hrozila pokuta až do výše přibližně 36 000 € (viz *Müller-Hartburg proti Rakousku*, č. 47195/06, rozsudek ze dne 19. února 2013, § 47).

116. Stěžovatel oponoval, že závažnost hrozící sankce znamenala, že kárné řízení proti němu představovalo rozhodování o „trestním obvinění“.

b) Hodnocení Soudu

117. Velký senát konstatuje, že podle závěru senátu nebylo první ani druhé Engelovo kritérium v projednávané věci naplněno, protože pochybení, za které byla stěžovateli uložena pokuta, bylo v českém právním řádu formálně kvalifikováno jako kárný delikt, a nikoli trestný čin, a bylo kárné i svou povahou (viz *Grosam*, cit. výše, § 94–95). Dále konstatuje, že oba účastníci s tímto názorem souhlasili (viz § 114 výše).

118. Velký senát se s těmito závěry senátu ztotožňuje. Je zjevné, že projednávané pochybení není podle vnitrostátního práva formálně kvalifikováno jako trestný čin, ale jako kárný delikt (viz *Grosam*, cit. výše, § 94). Kromě toho byl stěžovatel postižen pokutou na základě § 116 exekučního řádu, jenž se skutečně netýká obecně všech obyvatel, ale pouze soudních exekutorů (viz § 35 výše).

coby členů profesní skupiny, a jenž je takto formulován bezpochyby s cílem zajistit dodržování specifických pravidel, jimiž se řídí jejich profesní chování (viz *Grosam*, cit. výše, § 95).

119. Pokud jde o třetí kritérium, a to povahu a stupeň závažnosti sankce, rozhodl senát následovně (tamtéž, § 96–98):

„96. ... toto kritérium musí být posouzeno s ohledem na maximální možnou sankci, kterou příslušný právní předpis stanoví. Skutečně uložená sankce je pro takové posouzení sice také relevantní, nikterak ale nezmenšuje význam toho, co bylo zpočátku v sázce (viz *Ezeh a Connors proti Spojenému království*, č. 39665/98 a 40086/98, rozsudek velkého senátu ze dne 9. října 2003, § 120, s dalšími odkazy). Soud poznamenává, že podle § 166 odst. 2 zákona č. 120/2001 Sb. bylo v rozhodné době možno uložit sankci ve formě napomenutí, písemného napomenutí, pokuty až do výše stonásobku minimální měsíční mzdy a odvolání z exekutorského úřadu. S výjimkou pokuty jsou tyto sankce typickými kárnými postihy. Pokud jde o pokutu, Soud konstatuje, že ve srovnání s peněžitými tresty v trestním řízení nejsou u pokut podle kárného zákona ukládány náhradní testy odnětí svobody pro případ nezaplacení, neboť kárné orgány nemají pravomoc rozhodovat o zbavení svobody. Přestože je výše hrozící pokuty taková, že je třeba ji pokládat za sankci s represivním účinkem, závažnost takové sankce sama o sobě nečiní z kárného obvinění trestní (viz obdobně *Müller-Hartburg*, cit. výše, § 47, s dalšími odkazy; *Rola*, cit. výše, § 56). Lze tedy shrnout, že druh a závažnost sankcí, které stěžovateli hrozily, ani sankce skutečně uložená nebyly takového rázu, aby učinily obvinění svou povahou „trestním“.

97. Rovněž je na místě zde poznamenat, že případné odvolání stěžovatele z exekutorského úřadu by mu nijak nebránilo ve výkonu praxe advokáta (viz obdobně *Oleksandr Volkov proti Ukrajině*, č. 21722/11, rozsudek ze dne 9. ledna 2013, § 93).

98. S ohledem na všechny tyto úvahy Soud dochází k závěru, že delikt podle § 116 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb. není trestní, nýbrž kárné povahy (viz obdobně *Müller-Hartburg*, cit. výše, § 44–45, s dalšími odkazy; *Rola*, cit. výše, § 56). Soud proto uzavírá, že kárné řízení proti stěžovateli se netýkalo „trestního obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a zmíněné ustanovení se tedy na sporné řízení ve své trestněprávní složce nepoužije.“

120. Velký senát s tímto senátním hodnocením a závěrem plně souhlasí. Ačkoli výše pokuty, jež stěžovateli hrozila – až 800 000 Kč (v té době 30 981 €; viz § 35 a 115 výše) –, se skutečně může zdát závažná, není to dostatečný argument pro závěr, že se jedná o sankci „trestní“ v autonomním smyslu článku 6 (viz *Müller-Hartburg*, cit. výše, § 47, kde potenciální výše pokuty přibližně 36 000 €, ačkoli měla trestající účinek, nebyla natolik závažná, aby věc přenesla do trestněprávní sféry; viz obdobně *Ramos Nunes de Carvalho e Sá*, cit. výše, § 25, 71, 126 a 217, kdy maximální sankce činila devadesát denních pokut a uložená pokuta činila dvacet denních pokut, což dle stěžovatele odpovídalo částce 43 750 €).

121. Rovněž je třeba připomenout, že Soud již měl příležitost přezkoumat použitelnost článku 6 v jeho trestněprávní složce na kárné řízení proti soudním vykonavatelům a rozhodl, že předmětné řízení neznamenal rozhodnutí o „trestním obvinění“, i když se daná věc týkala kárného postihu odvolání z funkce (viz *Bayer*, cit. výše, § 37).

122. S ohledem na výše uvedené (viz § 117–121) Soud dochází k závěru, že skutkové okolnosti projednávané věci neposkytují důvod pro závěr, že kárné řízení proti stěžovateli představovalo rozhodnutí o „trestním obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

3. Závěr k použitelnosti

123. S ohledem na úvahy uvedené výše (viz § 105–122) Soud dochází k závěru, že čl. 6 odst. 1 Úmluvy se na předmětné kárné řízení použije v jeho občanskoprávní, nikoli však trestněprávní složce.

B. Dodržení požadavků

124. Stěžovatel namítal, že v kárném řízení proti němu bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, a to: a) kvůli způsobu, jakým kárný soud hodnotil důkazy, a b) protože jej kárný soud před skončením jednání nevyzval k doplnění dalších důkazů (viz § 103 výše).

1. Tvzení účastníků řízení

a) Stěžovatel

125. Stěžovatel tvrdil, že byl shledán vinným z kárného deliktu, aniž by mu byla prokázána vina, a přestože existovaly další důkazy svědčící o jeho nevině, které mohl kárný soud přezkoumat. Jeho hlavním argumentem v předmětném kárném řízení bylo zejména tvrzení, že oprávnění finančního ředitele dlužné společnosti k podpisu exekutorského zápisu sepsanému stěžovatelem (viz § 15 výše) se zakládalo na dokumentu, jež mu finanční ředitel předložil. Kárný soud tuto obhajobu nepřijal jen proto, že stěžovatel nebyl schopen doložit kopii tohoto dokumentu.

126. V pravomoci kárného soudu však bylo vyhledávat a hodnotit důkazy v jeho prospěch z moci úřední a provést (další) důkazy, jež mohly skutkové okolnosti věci objasnit, zejména pak si vyžádat svědectví osob, které se účastnily podpisu předmětného exekutorského zápisu. Jelikož tak kárný senát neučinil a zhodnotil pouze důkazy svědčící pro vinu stěžovatele, nezjistil dostatečně skutkové okolnosti věci a přenesl důkazní břemeno o nevině na něj. Protože stěžovatel nebyl schopen svou nevinu prokázat, kárný soud považoval jeho obhajobu za nepřesvědčivou (viz předchozí odstavec).

127. Nakonec stěžovatel tvrdil, že součástí strategie jeho obhajoby bylo navrhnout další důkazy v okamžiku, který považoval sám za vhodný, a tedy i po okamžiku, kdy kárný soud nebo kárný žalobce měli za to, že již byly veškeré nezbytné důkazy provedeny. Tím, že jej před skončením jednání nevyzval k návržení dalších důkazů, mu kárný soud zabránil v účinné obhajobě, protože jinak by svědecké výpovědi výše uvedených svědků navrhl (viz předchozí odstavec).

b) Vláda

128. Ve svých vyjádřeních před senátem vláda zdůraznila, že stěžovatel několikrát svou obhajobu změnil (viz § 17 a 20 výše). Podle ní by bylo absurdní očekávat, že kárný soud bude vyhledávat důkazy na podporu tvrzení osob obviněných z kárného deliktu vždy, když svou obhajobu změnil – tím spíše za situace, kde měl soud ve věci stěžovatele na základě několika dalších důkazů za to, že byly zjištěny veškeré relevantní skutkové okolnosti.

129. Pokud jde o tvrzení stěžovatele, že mu bylo zabráněno nechat předvolat svědky (viz § 127 výše), tvrdila vláda, že stěžovatel mohl učinit příslušný návrh před jednáním nebo během něj, ale neučinil tak. Prohlášení učiněné zástupcem stěžovatele v jeho závěrečné řeči nemohlo být považováno za návrh na předvolání svědků (viz § 21 výše). Toto prohlášení bylo zcela neurčité, protože naprosto postrádalo identifikaci osob, jejichž případnou svědeckou výpověď měl stěžovatel na mysli (vláda citovala věc *Ciupercescu proti Rumunsku*, č. 35555/03, rozsudek ze dne 15. června 2010, § 162).

2. Hodnocení Soudu

a) K povinnosti shromáždit důkazy a hodnotit je

130. Soud má v první řadě za to, že z článku 6 Úmluvy v jeho občanskoprávní složce nelze vyvodit žádnou povinnost soudu shromažďovat důkazy z vlastní iniciativy. Pozitivní povinnost na straně orgánů veřejné moci vést šetření a shromažďovat důkazy ve prospěch obviněného může vzniknout pouze v trestněprávní složce daného článku a pouze za velmi specifických okolností (viz např. *V. C. L. a A. N. proti Spojenému království*, č. 77587/12 a 74603/12, rozsudek ze dne 16. února 2021, § 195–200, v níž byli stěžovatelé, oběti obchodování s lidmi, stíháni za drogovou trestnou činnost spáchanou v souvislosti s obchodováním s nimi a kde Soud dospěl k závěru, že neprovedení řádného posouzení jejich postavení obětí obchodování s lidmi znemožnilo, aby orgány veřejné moci zajistily důkazy, které mohly znamenat zásadní bod jejich obhajoby).

131. Soud dále připomíná, že zatímco článek 6 zaručuje právo na spravedlivý proces, nestanoví žádná pravidla přijatelnosti důkazů nebo způsobu, jakým by měly být důkazy hodnoceny, protože se jedná především o záležitost úpravy vnitrostátním právním řádem a národními soudy. Otázky jako váha přisuzovaná národními soudy určitým důkazním prostředkům nebo skutková zjištění či

hodnocení, jež jim byla předložena k posouzení, v zásadě nemají být předmětem přezkumu Soudem (viz *De Tommaso proti Itálii*, č. 43395/09, rozsudek velkého senátu ze dne 23. února 2017, § 170, s dalšími odkazy). Totéž platí pro hodnotu důkazů a důkazní břemeno (viz např. *Tiemann proti Francii a Německu*, č. 47457/99 a 47458/99, rozhodnutí ze dne 27. dubna 2000, s dalšími odkazy). Soud by neměl jednat jako orgán čtvrté instance, a proto v rámci čl. 6 odst. 1 nebude zpochybňovat hodnocení důkazů národními soudy, nelze-li jejich zjištění shledat svévolnými nebo zjevně nerozumnými (viz *De Tommaso*, cit. výše, § 170).

132. V projednávané věci má Soud za to, že způsob, jakým kárný soud rozložil důkazní břemeno a zhodnotil důkazy, nebyl svévolný ani zjevně nerozumný.

b) K provádění důkazů

133. Soud připomíná, že článek 6 Úmluvy nezaručuje výslovně právo na to, aby soud v občanskoprávním řízení předvolal určité svědky nebo provedl jiné důkazy (viz např. *Wierzbicki proti Polsku*, č. 24541/94, rozsudek ze dne 18. června 2002, § 39). Jakákoli omezení kladená na právo účastníka civilního řízení nechat předvolat svědky nebo předložit další důkazy na podporu své věci však musí být v souladu s požadavky spravedlivého procesu ve smyslu odstavce 1 daného článku, včetně zásady rovnosti zbraní (tamtéž).

134. V projednávané věci Soud konstatuje, že zástupce stěžovatele ve své závěrečné řeči před kárným soudem sice naznačoval, že by stěžovatel mohl potenciálně poskytnout doplňující důkazy s cílem prokázat, že finanční ředitel dlužné společnosti k podpisu exekutorského zápisu oprávněn byl (viz § 21 výše). Neučinil v tomto ohledu ovšem žádný konkrétní návrh. To znamená, že ještě v tomto okamžiku měl stěžovatel příležitost nechat předvolat jako svědky osoby, které se účastnily podpisu dotčeného dokumentu (viz § 15 a 126 výše), avšak nevyužil ji.

c) K právu na odvolání

135. Stěžovatel nenamítal nemožnost odvolání proti rozhodnutí kárného soudu podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy nebo podle článku 2 Protokolu č. 7 k ní (viz § 29, 52 a 54 výše). Senát, který překvalifikoval stížnostní námitku podanou na poli článku 2 Protokolu č. 7 coby stížnost založenou na čl. 6 odst. 1, měl podle všeho za to, že otázka nemožnosti podat odvolání mohla být přezkoumána na základě obecného požadavku spravedlivosti řízení obsaženého v daném článku, ale nakonec rozhodl, že žádnou z otázek týkajících se spravedlivosti řízení před kárným senátem není nutné zkoumat (viz § 55 a 59 výše).

136. Velký senát dospěl již výše k závěru, že tato změna kvalifikace nebyla za okolností dané věci možná (viz § 88–96 výše). Stížnostní námitka týkající se práva na odvolání proto bude přezkoumána níže (viz § 138–141), a to na poli článku 2 Protokolu č. 7, jak byla původně předložena. Velký senát zde jen na okraj dodává, že článek 6 Úmluvy neukládá smluvním státům povinnost zřizovat odvolací nebo kasační soudy (viz *Platakou proti Řecku*, č. 38460/97, rozsudek ze dne 11. ledna 2001, § 38) a že stěžovateli v každém případě zbývala možnost podat ústavní stížnost – čehož také využil – a Ústavní soud jeho stížnost věcně posoudil (viz § 24–27 výše).

d) Celkový závěr

137. Z výše uvedených úvah (viz § 130–136) vyplývá, že stížnostní námitky na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy týkající se spravedlivosti řízení jsou nepřijatelné podle čl. 35 odst. 3 písm. a) Úmluvy jako zjevně neopodstatněné a je třeba je odmítnout podle čl. 35 odst. 4.

III. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 2 PROTOKOLU Č. 7 ÚMLUVY

138. V souladu se svým názorem, že předmětné kárné řízení znamenalo rozhodnutí o „trestním obvinění“ proti němu (viz § 116 výše), stěžovatel namítal, že v tomto řízení nebylo proti

rozhodnutím kárného senátu Nejvyššího správního soudu zákonem připuštěno odvolání (viz § 29, 52 a 54 výše).

139. Vláda rozporovala přijatelnost této stížnostní námitky a tvrdila, že článek 2 Protokolu č. 7 se na předmětné řízení nepoužije.

140. Velký senát opětovně odkazuje na ustálenou judikaturu Soudu, podle níž pojem „trestného činu“ použitý v prvním odstavci článku 2 Protokolu č. 7 odpovídá pojmu „trestního obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy (viz § 111 výše). S ohledem na své výše uvedené závěry o tom, že článek 6 Úmluvy není ve své trestněprávní složce na předmětné kárné řízení použitelný (viz § 117–123 výše), dochází Soud k závěru, že článek 2 Protokolu č. 7 se rovněž nepoužije. Námitce vlády je proto třeba vyhovět.

141. Z toho vyplývá, že tato stížnostní námitka je nepřijatelná z důvodu neslučitelnosti *ratione materiae* s ustanoveními Úmluvy ve smyslu čl. 35 odst. 3 písm. a), a proto je třeba ji odmítnout podle čl. 35 odst. 4.

Z TĚCHTO DŮVODŮ SOUD JEDNOMYSLNĚ

1. *vyhovuje* předběžné námitce vlády, že stížnost na poli čl. 6 odst. 1 Úmluvy týkající se nezávislého a nestranného soudu je nepřijatelná pro nedodržení šestiměsíční lhůty;
2. *prohlašuje* zbývající stížnostní námitky na poli čl. 6 odst. 1 za nepřijatelné;
3. *prohlašuje* stížnostní námitku na poli článku 2 Protokolu č. 7 Úmluvy za nepřijatelnou.

Vyhotoveno v anglickém a francouzském jazyce a sděleno na veřejném jednání v Paláci lidských práv ve Štrasburku dne 1. června 2022 v souladu s čl. 77 odst. 2 a 3 jednacího řádu Soudu.

Søren Prebensen

zástupce tajemníka velkého senátu

Síofra O’Leary

předsedkyně