

ROZHODNUTÍ

Nejvyšší správní soud jako soud kárný projednal v ústním jednání konaném dne 16. 9. 2009 v senátu složeném z předsedkyně senátu JUDr. Milady Tomkové, zástupce předsedkyně senátu JUDr. Karla Podolky a přísedících JUDr. Jaromíra Jindřicha, JUDr. Mileny Čechotkové, JUDr. Zory Krejčí a JUDr. Gabriely Halířové, Ph.D. návrh **okresní státní zástupkyně v Ostravě** podaný dne 14. 7. 2009 na zahájení kárného řízení proti **JUDr. H. F.**, státní zástupkyni Okresního státního zastupitelství v Ostravě, a rozhodl

t a k t o :

- I. Podle ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, ve znění zákona č. 314/2008 Sb., se kárně obviněná státní zástupkyně

JUDr. H. F.

uznává v i n n o u , že

v období od 14. 7. 2007 do 16. 4. 2009 jako tlumočnice zapsaná v seznamu Krajského soudu v Ostravě pro jazyk polský vykonávala tlumočnickou činnost, jejíž rozsah představoval od 14. 7. 2007 do 31. 12. 2007 úkony pod č. 895 - 1003 tlumočnického deníku sv. 3, v roce 2008 úkony pod č. 1004 - 1128 (sv. 3) tlumočnického deníku, v roce 2009 do 16. 4. 2009 úkony pod č. 1129 - 1178 sv. 3 tlumočnického deníku, přičemž příjem z této činnosti představoval částku přesahující 200 000 Kč, ačkoliv v tomtéž období vykonávala funkci státní zástupkyně Okresního státního zastupitelství v Ostravě, byť ve smyslu § 24 odst. 6 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění zákona č. 192/2003 Sb., nesměla vykonávat jinou výdělečnou činnost s výjimkou správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké a činnosti v poradních orgánech ministerstva, vlády a orgánech komor Parlamentu, za předpokladu, že tyto činnosti jsou slučitelné s požadavky na řádný výkon funkce státního zástupce,

t e d y

zaviněně porušila povinnosti státního zástupce podle ustanovení § 24 odst. 6 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění zákona č. 192/2003 Sb.,

č í m ž s p á c h a l a

kárné provinění podle § 28 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství.

Podle § 30 odst. 2 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství **se u p o u š t í** od uložení kárného opatření, neboť projednání kárného opatření je postačujícím.

II. Podle ustanovení § 14 písm. a) zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, kárné řízení vedené proti JUDr. H. F., státní zástupkyni Okresního státního zastupitelství v Ostravě

pro skutek spočívající v tom, že

v období od 1. 7. 2003 do 13. 7. 2007 jako tlumočnice zapsaná v seznamu Krajského soudu v Ostravě pro jazyk polský vykonávala tlumočnickou činnost, jejíž rozsah představoval úkony od č. 721 – 894 tlumočnického deníku (2. a 3. svazek deníku), ačkoliv v tomtéž období vykonávala funkci státní zástupkyně Okresního státního zastupitelství v Ostravě, byť ve smyslu § 24 odst. 6 zákona č. 283/1992 Sb., o státním zastupitelství, ve znění zákona č. 192/2003 Sb., nesměla vykonávat jinou výdělečnou činnost s výjimkou správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké a činnost v poradních orgánech ministerstva, vlády a orgánech komor Parlamentu, za předpokladu, že tyto činnosti jsou slučitelné s požadavky na řádný výkon funkce státního zástupce,

s e z a s t a v u j e ,

nebot' kárný návrh byl podán opožděně a odpovědnost za kárné provinění podle § 29 zákona č. 283/1992 Sb., o státním zastupitelství, zanikla.

O d ů v o d n ě n í :

Okresní státní zástupkyně podala dne 14. 7. 2009 návrh na zahájení kárného řízení proti kárně obviněné JUDr. H. F., státní zástupkyni Okresního státního zastupitelství v Ostravě (č. j. Spr 450/2009). Kárně obviněné bylo kladeno za vinu, že v období od 1. 7. 2003 do 16. 4. 2009 vykonávala funkci tlumočnice zapsané v seznamu tlumočnicků Krajského soudu v Ostravě a za tuto činnost pobírala odměnu, ačkoliv podle § 24 odst. 6 zákona č. 283/1992 Sb., o státním zastupitelství, ve znění zákona č. 192/2003 Sb., je taková činnost státním zástupcům zapovězena. V tomto jednání navrhovatelka spatřovala naplnění skutkové podstaty kárného provinění podle § 28 zákona o státním zastupitelství. Navrhla kárně obviněné uložit kárné opatření důtku.

Kárný senát vzal za prokázané, že kárně obviněná je (od roku 1979) zapsána v seznamu tlumočnicků Krajského soudu v Ostravě (z tlumočnického průkazu č. 1249 vydaného Krajským soudem v Ostravě, internetového výpisu centrálního seznamu tlumočnicků vedeného Ministerstvem spravedlnosti pořízeného na <http://datalot.justice.cz> dne 11. 9. 2009), vykonává funkci státní zástupkyně Okresního státního zastupitelství v Ostravě.

Tlumočnickou činnost (v oboru polského jazyka) vykonávala v letech 2003 - 2005 v minimálním rozsahu, ve větším rozsahu až v roce 2007 a 2008, jednalo se převážně o písemné překlady (jak vyplývá z tlumočnického deníku sv. 2 a 3). Rozsah překladatelské činnosti plyne z tlumočnického deníku (nejrozsáhlejší byla v roce 2008), na odměnách bylo kárně obviněné vyplaceno od několika tisíc Kč ročně až po nejvyšší částku cca 210 000 Kč v roce 2007.

Nejvyšší správní soud jako soud kárný se musel vedle otázek souvisejících s prokázáním viny kárně obviněné za kárné provinění, kterého se měla dopustit shora označeným jednáním, rovněž zaobírat temporálními souvislostmi podaného návrhu.

V první řadě musel zkoumat, zda byl návrh podán včas z hlediska subjektivní lhůty k podání návrhu ve smyslu § 9 odst. 1 zákona č. 7/2002 S., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců (dále jen „zákon o řízení ve věcech soudců a státních zástupců“). V tomto ohledu konstatuje, že návrh na zahájení kárného řízení byl podán v subjektivní lhůtě šesti měsíců od okamžiku, kdy se navrhovatelka dozvěděla o skutečnostech týkajících se kárného provinění, které byly rozhodné pro podání návrhu (okresní státní zástupkyně zjistila z přípisu Národního bezpečnostního úřadu ze dne 6. 4. 2009, doručeného dne 8. 4. 2009, že JUDr. H. F. provádí tlumočnickou činnost; návrh na zahájení kárného řízení podala dne 13. 7. 2009, kárnému soudu doručen dne 14. 7. 2009).

Nejvyšší správní soud jako soud kárný se však vedle toho musel rovněž vypořádat s otázkou vlivu běhu času na existenci kárné odpovědnosti za kárné provinění ve vztahu ke skutkům, jež jsou předmětem podaného návrhu na zahájení kárného řízení. Návrh na zahájení kárného řízení vymezuje jako období, v němž byly jednotlivé skutky naplňující podle navrhovatelky skutkovou podstatu kárného provinění ve smyslu § 28 zákona o státním zastupitelství spáchány, období od 1. 7. 2003 do 16. 4. 2009. Právní předpisy upravující kárnou odpovědnost jak státních zástupců, tak soudců ovšem obsahují standardní úpravu společnou všem právním úpravám odpovědnosti (ať již trestní v širším smyslu, ať již civilní), a to úpravu zániku odpovědnosti v důsledku plynutí času. V případě zákona o státním zastupitelství je úprava vlivu běhu času na existenci odpovědnosti za kárné provinění obsažena v ustanovení § 29. Podle zmíněného ustanovení odpovědnost státního zástupce za kárné provinění zaniká, nebyl-li do dvou let od jeho spáchání podán návrh na zahájení kárného řízení. Toto ustanovení korespondovalo do 30. 9. 2008 s procesní úpravou řízení ve věcech soudců a státních zástupců, neboť ustanovení § 9 odst. 1 zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců stanovilo, že návrh na zahájení kárného řízení musí být podán nejpozději do 2 měsíců ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o kárném provinění, nejpozději však do dvou let ode dne spáchání kárného provinění. Zmíněné ustanovení § 9 odst. 1 zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců však bylo zásadně změněno v souvislosti s koncepční změnou kárné odpovědnosti soudců zákonem č. 314/2008 Sb. tak, že nově návrh na zahájení kárného řízení musí být podán nejpozději do 6 měsíců ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o skutečnostech týkajících se kárného provinění, které jsou rozhodné pro podání návrhu, nejpozději však do tří let ode dne spáchání kárného provinění. Tato změna byla zjevně reakcí na nově znějící ustanovení § 89 zákona o soudech a soudcích (rovněž v důsledku zákona č. 314/2008 Sb.), podle něhož odpovědnost soudce a předsedy soudu, místopředsedy soudu, předsedy kolegia Nejvyššího soudu nebo Nejvyššího správního soudu za kárné provinění zaniká, nebyl-li do tří let od jeho spáchání podán návrh na zahájení kárného řízení (doba, po níž odpovědnost za kárné provinění zaniká, byla prodloužena o jeden rok). Zákon o státním zastupitelství však obdobně změněn nebyl, ustanovení § 29 zůstalo beze změny. V souvislosti se vzniklou disproporcí mezi zákonem o řízení ve věcech soudců a státních zástupců a zákonem o státním zastupitelství se tak nabízí otázka, podle jakého předpisu vliv plynutí času na trvání kárné odpovědnosti státního zástupce posuzovat. Nejvyšší správní soud o této otázce uvážil následovně:

Základním východiskem pro posouzení předestřené konfliktní situace musí být podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu zohlednění dichotomie procesních a hmotněprávních norem. Nelze totiž přehlédnout, že ustanovení § 29 zákona o státním zastupitelství je zjevně povahy hmotněprávní (a to již pouze s ohledem na znění marginální rubriky) stanovící podmínky kárné odpovědnosti (resp. způsob zániku kárné odpovědnosti

v důsledku plynutí času), zatímco ustanovení § 9 odst. 1 zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců představuje čistě procesní normu upravující legitimaci k podání návrhu na řízení – stěžejní význam posledně citované normy spočívá ve vymezení subjektivní lhůty pro podání návrhu (šest měsíců ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o skutečnostech týkajících se kárného provinění), které je doplněno rovněž lhůtou objektivní (3 roky od spáchání kárného provinění), která v případě kárné odpovědnosti soudců koresponduje s hmotněprávní úpravou. Procesní norma, obecně vzato, přitom pouze vytváří mechanismus ochrany (resp. realizace) hmotného práva – její účel je tedy zcela jiný, než je účel normy hmotněprávní. Z procesní normy proto tedy podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu v zásadě nelze dovozovat konkurenční vztah jejího obsahu k normě hmotněprávního předpisu. Jinak řečeno, procesní norma se nemůže stát překážkou aplikace hmotněprávní normy, nemůže ji ani svým obsahem nahradit, resp. derogovat ji za použití právněteoretických pravidel speciality či posteriority. Pokud tedy ustanovení § 29 zákona o státním zastupitelství jako norma povahy hmotněprávní stanoví, že kárná odpovědnost státního zástupce za kárné provinění zaniká, nebyl-li do dvou let od jeho spáchání podán návrh na zahájení kárného řízení, nelze z jiného znění normy procesní (§ 9 odst. 1 zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců), která legitimuje k podání návrhu na zahájení řízení do tří let od spáchání kárného provinění, dovozovat, že by představovala speciální ustanovení o zániku kárné odpovědnosti.

Výše naznačenou úvahu ostatně plně podporuje zjevný úmysl zákonodárce, který vztah hmotněprávní úpravy obsažené v zákoně o soudech a soudcích a v zákoně o státním zastupitelství a procesní úpravy obsažené v zákoně o řízení ve věcech soudců a státních zástupců definoval následovně: „Podle úpravy obsažené v zákoně o soudech a soudcích a v zákoně o státním zastupitelství bude zánik kárné odpovědnosti soudce a státního zástupce za kárné provinění spojen s marným uplynutím lhůty k podání návrhu na zahájení kárného řízení. Obdobně jako je tomu v platné právní úpravě, se navrhuje pro podání návrhu na zahájení kárného řízení stanovit vymezenému okruhu navrhovatelů kárného řízení lhůtu k podání návrhu v délce 2 měsíců od doby, kdy se dozvěděli o skutečnostech svědčících o kárném provinění. Pokud však od doby spáchání kárného provinění uplyne doba, **s níž zákon o soudech a soudcích a zákon o státním zastupitelství spojují zánik kárné odpovědnosti**, (zdůrazněno kárným soudem) nelze již návrh na zahájení kárného řízení úspěšně podat a odpovědnost soudce nebo státního zástupce za kárné provinění zanikne bez ohledu na to, zda se některý z možných navrhovatelů kárného řízení o jeho spáchání dozvěděl“ (srov. důvodovou zprávu k návrhu zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, tisk č. 877/0, 4. volební období Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky). Sám zákonodárce tedy jasně vyjádřil prioritu hmotněprávních předpisů pro stanovení důsledků plynutí času pro kárnou odpovědnost. Procesní úprava stanovením objektivní lhůty k podání návrhu na zahájení řízení pouze chtěla tuto hmotněprávní úpravu respektovat, jakkoliv to bylo s ohledem na hmotněprávní ustanovení v podstatě zbytečné (jediný zásadní smysl procesní úpravy lhůt v § 9 odst. 1 zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců spočívá ve vymezení subjektivní lhůty).

S ohledem na výše uvedené kárný senát dospěl k závěru, že rozhodným ustanovením pro posouzení vlivu plynutí času na trvání odpovědnosti státního zástupce za kárné provinění je ustanovení § 29 zákona o státním zastupitelství, tj. že kárná odpovědnost státního zástupce zaniká uplynutím dvou let od spáchání kárného provinění, pokud nebyl podán návrh na zahájení řízení ve věcech soudců a státních zástupců.

Lhůtu pro zánik odpovědnosti váže § 29 zákona o státním zastupitelství na okamžik spáchání kárného provinění; kárné soudy působící v řízení o kárných proviněních soudců a státních zástupců již v minulosti vyjádřily značnou rezervovanost vůči možnosti užít per analogiam pro řešení otázek hmotněprávních trestního zákona (judikoval tak setrvale například Vrchní soud v Olomouci jako soud kárný v rozhodnutích sp. zn. 1 Ds 5/2005,

1 Ds 22/2007). Takovou otázkou by byla i otázka časového rozložení jednání, v němž je spatřováno kárné provinění (jako provinění pokračující, trvající a hromadné). Kárný senát Nejvyššího správního soudu nevidí důvod zaujmout k této otázce výrazně odchylný přístup; neposuzoval proto kárná provinění z hlediska jejich časového rozložení. Při výše naznačeném náhledu na rozhodné ustanovení právního předpisu pro zánik odpovědnosti za kárné provinění kárný senát shledal, že kárná odpovědnost za provinění spáchaná před 14. 7. 2007 (kárný návrh byl u kárného soudu podán 14. 7. 2009) zanikla; v tomto ohledu byl návrh podán opožděně a kárné řízení bylo nutno zastavit v rozsahu tlumočnických výkonů provedených v tomto období (výrok sub II. tohoto rozhodnutí).

Pokud jde o vinu, jak byla prokázána výše uvedeným dokazováním, nejsou o ní žádné pochybnosti. Kárně obviněná k návrhu na zahájení kárného řízení své písemné stanovisko nepodala, při jednání soudu použila své právo nevypovídat a ve svém závěrečném slovu ponechala rozhodnutí na úvaze soudu.

Nejvyšší správní soud jako soud kárný spatřuje v jednání kárně obviněné vymezeném ve výroku sub I. rozhodnutí kárné provinění podle § 28 zákona o státním zastupitelství, jehož se dopustí ten státní zástupce, který zaviněně poruší povinnost uloženou mu tímto zákonem. Zákaz jakékoliv výdělečné činnosti (s výjimkami explicitě stanovenými) je nesporně povinností uloženou státnímu zástupci v § 24 odst. 6 zákona o státním zastupitelství, přičemž objektem je zde zájem na zachování důstojnosti funkce státního zástupce; k tomu slouží i odměňování na – poměřováno výší platů ve veřejné sféře – úrovni vysoce nadprůměrné. Kárně obviněná měla vědět, že jako státní zástupkyně nemůže vykonávat libovolnou výdělečnou činnost, byť – jako v posuzovaném případě – nejde o činnost, která by funkci státní zástupkyně jakkoli obecně vzato dehonestovala. Podle svého vyjádření zaznamenaného v úředním záznamu ze dne 21. 5. 2009 se kárně obviněná tím, zda jí v souvislosti s výkonem tlumočnické činnosti vzniká „překážka“, nezabývala. Jednání kárně obviněné proto bylo zaviněné, a to minimálně formou nevědomé nedbalosti (nevěděla, že koná proti zákazu stanovenému zákonem, ač to vědět měla a mohla).

Kárný soud nepřehlédl, že zákon o státním zastupitelství v § 24 odst. 6 od 1. 3. 2002 (zákon č. 14/2002 Sb.) připustil výslovně překladatelskou činnost - vedle činnosti vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké - jako činnost dovolenou. Od 1. 7. 2003 (zákon č. 192/2003 Sb.) vypustil z okruhu povolených činností činnost překladatelskou; motivy této úpravy nejsou zcela zřetelné. Překladatelská činnost přitom tvoří součást činnosti tlumočnické v širším slova smyslu (jako písemný projev na rozdíl od ústního tlumočení). Pokud by například státní zástupce pořídil překlad podle práva autorského a tento překlad byl publikován, šlo by nejspíše o činnost dovolenou (patrně „literární“ – srov. zákon č. 121/2000 Sb. autorský zákon, ust. § 2 odst. 4 „*předmětem práva autorského je také dílo vzniklé tvůrčím zpracováním díla jiného, včetně překladu díla do jiného jazyka*“). Právní úprava, podle níž jedna a táž činnost (překlad) vykonaná jen jinou formou má rozdílné právní následky, nese znaky libovůle, která nemůže být žádoucí. Také nelze odhlédnout od skutečnosti, že zákon byl v rozmezí dvou let dvakrát změněn, a to tak, že nejprve překladatelskou činnost do okruhu povolených činností přidal, aby ji odtud po relativně krátké době vypustil. To vše za situace, kdy právní úpravy některých právních vztahů při práci státních úředníků tlumočnickou činností připouštějí (srov. kupř. § 65 odst. 2 zákona č. 218/2002 Sb. služební zákon, dále též § 17 odst. 3 zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových – toto ustanovení sice všem zaměstnancům tohoto Úřadu zapovídá vykonávat činnost podnikatelskou a jinou výdělečnou, avšak činnost znalce a tlumočnickou vykonávanou pro soud nebo správní úřad řadí mezi činnosti dovolené; přitom odměňování zaměstnanců, kteří vystupují za stát, je navázáno na platy státních zástupců). Tato celková neujasněnost koncepce okruhu povolených (zakázaných) činností

ve spektru zaměstnanců státu, jakož i rozdíly mezi nimi, které již na prvý pohled nesou znaky rozdílného zacházení bez objektivních důvodů, vedou kárný senát k přesvědčení, podle něhož lze z hlediska stupně společenské závažnosti jednání kárně obviněné přijmout závěr, že byla velmi nízká. Překladatelská činnost, při níž státní zástupce využívá svých jazykových schopností, se v zásadě nemůže dotýkat důstojnosti funkce státního zástupce (je-li to za okolností popsaných ve skutkové části výroku I.) a nikterak neohrožuje důvěru veřejnosti ve výkon soustavy státního zastupitelství. Při jednání před kárným soudem také nevyšlo najevo, že by se překladatelská činnost jakkoliv projevila na kvalitě výkonu funkce státní zástupkyně. Kárně obviněná okamžitě po zjištění, že její překladatelská činnost je v rozporu se zněním zákona č. 283/1992 Sb., o státním zastupitelství, tuto činnost ukončila, a svým chováním před kárným soudem, kdy ani nevyužila právo na poslední slovo a svěřila rozhodnutí o trestu zcela do rukou kárného senátu, jasně dala najevo, že je důsledky svého jednání hluboce zasažena. Kárný senát Nejvyššího správního senátu uváživ všechny shora uvedené okolnosti proto rozhodl, že projednání kárného provinění před kárným soudem zcela postačí a upustil od uložení kárného opatření.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e n í** odvolání přípustné.

V Brně dne 16. září 2009

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně kárného senátu
pro věci státních zástupců