

Příspěvek k novele zákona o soudech a soudcích

V minulých dnech prošla horní i dolní sněmovnou parlamentu novela zákona o soudech a soudcích a čeká se na podpis prezidenta republiky. V základu této novely byly nálezy Ústavního soudu vycházející z nutnosti reálné nezávislosti soudní moci a závěru, že současný „stav, kdy ústředním orgánem správy soudu je ministerstvo spravedlnosti a kdy soudní moc nemá vlastní reprezentativní orgán na jeho úrovni dostatečně nevylučuje případné možnosti nepřímého ovlivňování soudní moci mocí výkonnou“ **PI ÚS 7/2002 Sb.** Novela však jde zcela opačnou cestou. Namísto soudcovské samosprávy posiluje moc výkonnou. Tam, kde doposud ministr spravedlnosti rozhodoval se souhlasem předsedů soudů nastupuje pouhé projednání. K ministerstvu spravedlnosti lze nyní soudce dočasně přidělit až na 3 roky, což původně bylo možné jen na jeden, a to přesto, že v souvislosti s plněním úkolů na úrovni ministerstva vznikají vztahy, které mohou zpochybňovat nestrannost soudce a přesto, že takto jsou za soudcovské platy vykonávány práce státních úředníků, jejichž odměňování je podstatně nižší, a konečně přesto, že vztah mezi ministerstvem spravedlnosti a soudy je zákonem nastaven tak, že úkolem ministerstva je vytvářet materiální a organizační podmínky pro řádný výkon soudnictví a nikoliv naopak. Rozšiřuje se také počet kárných žalobců o prezidenta republiky a veřejného ochránce lidských práv (ombudsman), aniž by současně bylo řečeno, z jakých relevantních podkladů budou při podání kárného návrhu vycházet. Připomínám, že dosud pracují pouze s údaji stěžovatelů a že v civilních věcech jedna strana vždy od soudů odchází poražena a že v trestních věcech zpravidla nedochází k uznání viny. Zcela nově se ministru spravedlnosti přiznává právo dočasně zprostit výkonu funkce předsedy a místopředsedy bylo-li v kárném návrhu proti funkcionáři navrženo odvolání z funkce, ačkoliv jde o zneužitelný instrument (**PI ÚS 17/06 bod 57**) vytvářející prostor pro uskutečnění změn k nimž nebyl kárně stíhaný funkcionář ochoten. Další zeslabení soudní moci jde pak ruku v ruce s formulováním zdánlivě standardní skutkové podstaty kárného provinění soudních funkcionářů slovy „zaviněné porušení povinností spojených s funkcí“ zvážili-se, že budoucí funkcionář se své funkce ujímá, aniž by měl jakékoliv znalosti či zkušenosti s výkonem státní správy soudu, neboť do doby svého jmenování se věnoval rozhodování sporů ve věcech určitého druhu **PI ÚS 7/02**. Široce nastavená skutková podstata kárného provinění tak činí funkcionáře kdykoliv kárně postižitelným, ačkoliv z požadavku nezávislosti soudní moci plyne nutnost orientovat veškeré možné úsilí na proces předcházející jmenování do funkce **PI ÚS 7/02** s cílem stavu, aby kárné stíhání bylo výjimkou. O přípravě

funkcionářů na jejich funkci novela mlčí. Zeslabené postavení funkcionářů je pak obzvlášť patrné v kombinaci s nově zavedeným mandátem na dobu určitou, a to přesto, že výkonem funkce funkcionář neztrácí kvalitu postavení soudce **PI ÚS 7/02**. Takovému chápání funkce odpovídá mandát na dobu neurčitou. Je také nesporné, nebo ztěží zpochybnitelné, že omezení mandátu na dobu určitou může ovlivňovat rozhodování funkcionáře, zejména ke konci jeho mandátu aby docílil svého opětovného jmenování. Navíc je zřejmá i svázanost funkcionáře co do náročnosti přijímaných opatření vůči kolegům, k nimž se má po uplynutí mandátu vrátit. Ostatně zavedení mandátu na dobu určitou neřeší setrvání ve funkci selhávajícího funkcionáře. Mimo to zákon neupravuje, zda může funkcionář nižšího stupně být po uplynutí mandátu funkcionářem vyššího stupně a podobně. Stejně tak není bez významu, že tradičně demokratické země jako Francie, Itálie, Německo, Rakousko, Velká Británie, Švédsko a Dánsko upravují mandát předsedy a místopředsedů soudů na dobu neurčitou, zatímco postkomunistické země Rusko, Slovensko, Moldava, Litva, Bulharsko jdou cestou mandátu na dobu určitou. **Problematická je i účast tzv. laického prvku v kárných senátech jmenovitě advokátů a státních zástupců s ohledem na možnou motivaci plynoucí z jejich postavení strany či zástupce v řízení před soudem. PI ÚS 7/02** Rovněž sporná je i jednoinstančnost kárného řízení, je-li z poloviny v senátu zastoupen laický prvek, a nejde-li tedy ve smyslu článku 2 odst. 2 Dodatkového protokolu č. 7 k Evropské úmluvě o orgán soudního typu na úrovni Nejvyššího soudu, když jinak platí při rozhodování o vině a trestu zásada dvouinstančnosti. K uvedenému přistupuje možnost, aby například v případech průtahů v řízení (které vzhledem k objektivnímu nárůstu počtu sporů budou nejčastějším kárným proviněním) ve správních věcech rozhodoval kárný senát složený jen z jednoho soudce se specializací ve správních věcech, zatímco ostatních pět členů budou mít zcela odlišné zaměření, což obdobně platí i v případech průtahů v řízení u jiných oborů (§ 4 odst. 2 a 3 zákona č. 7/2002 Sb.). Klíčem k řešení důvodnosti průtahů přitom zůstává složitost věci, která je dostupná především soudci, který se na danou agendu specializuje.

Vezme-li se dále v úvahu prodloužení lhůt: - v nichž lze kárný návrh na soudce podat (dříve 2 měsíce, nyní 6 měsíců, tzv. subjektivní lhůta; 2 roky nyní 3 roky, tzv. objektivní lhůta); - v nichž zaniká kárná odpovědnost (dříve 2 roky nyní 3); - ve které dochází k zaházení (dříve 1 rok nyní 5 let) spolu se zavedením zásady 3krát a dost do kárného řízení, včetně zvýšení sankce „snížení platu“ z 25 na 30%, a to na období jednoho roku oproti dosavadním 6-ti měsícům při současném zavedení nemožnosti doplatit plat zanikla-li soudci funkce v průběhu kárného řízení a byl-li dočasně zproštěn funkce nelze nevidět, že jednotlivá

soudcovská selhání došla plošného výrazu. Stručně řečeno pouhým součtem všech posunů resp. změn zákona č. 6/2002 a 7/2002 Sb. došlo k porušení principu nezávislosti moci soudní a dělby moci resp. vyváženosti mezi mocí zákonodárnou a soudní. Otázkou je, do jaké míry posílení represivních prvků v rámci kárného řízení povede ke zlepšení stavu justice, jestliže náš systém, jako jeden z posledních ne-li poslední v Evropě není dostatečně přirozeně otevřen formou důchodů, které by reflektovaly princip zásluhovosti.

Zcela na závěr jsem si záměrně ponechala změny, které se týkají Nejvyššího soudu, který stojí na vrcholu soustavy obecných soudů a plní nejen rozhodovací, ale též sjednocující funkci. Skutečností totiž je, že právě neúspěšná snaha moci výkonné dostat do čela Nejvyššího soudu svého muže byla příčinou dnes aktuální změny zákona o soudech a soudcích. Výsledkem však je, že Nejvyšší soud je nyní vystaven jmenování neomezeného počtu jeho místopředsedů, a to stávajícím i každým příštím prezidentem republiky, aniž by byla dána předsedovi Nejvyššího soudu možnost toto jmenování ovlivnit. Podotýkám, že taková ničím nepodmíněná kompetence dávající apriori v závislosti na konkrétních osobách možnost průběžně ovlivňovat moc soudní mocí výkonnou je v rozporu s ústavně zakotveným zákazem libovůle a nahodilosti (čl. 1; čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny – **IV ÚS 273/2000; III ÚS 170/99; 198/2003 Sb.; 240/2005 Sb.**) Zdůrazňuji, že u soudu nižších stupňů jsou místopředsedové jmenováni ministrem spravedlnosti, tedy rovněž mocí výkonnou, nicméně na návrh jeho předsedy. Navíc řízení Nejvyššího soudu jako jediného soudu v rámci celé soudní soustavy bude nastaveno trojstupňovitě, neboť vedle jeho předsedy a místopředsedů se počítá i nadále s funkcí předsedů kolegií. Je zřejmé, že takové řízení je nejméně funkční, neboť nejenže vzdaluje předsedy od aktuální znalosti skutečných potřeb soudu, ale rozměšňuje i jeho odpovědnost. Ostatně vedení Nejvyššího správního soudu ponechává novela netknuto (tedy v modelu předseda, místopředseda v horizontální rovině a předsedové kolegií ve vertikální rovině), což evokuje opět politický podtext a porušení principu rovného zacházení ve srovnatelné situaci.

Samostatnou kapitolou je dodržení respektive nedodržení procedurálních pravidel, kterými byla v souvislosti s přijetím předmětné novely vyloučena rozprava např. k poslední zmiňované změně organizace vedení Nejvyššího soudu, mandátu funkcionářů na dobu určitou.

JUDr. Iva Brožová
předsedkyně Nejvyššího soudu ČR