

česká justice boj o vše

● předmluva a poděkování	04 – 07
● justiční cirkus?	09 – 10
A panel věnovaný moci soudní	11 – 49
B panel věnovaný státnímu zastupitelství	51 – 81
● závěr aneb co dál?	83 – 84

Vážení čtenáři,

Fond Otakara Motejla vznikl na podporu občanských iniciativ, které usilují o rozvoj transparentního a poctivého prostředí v České republice. Jsme velmi rádi, že vydáním této publikace můžeme navázat na odkaz a snahy muže, jehož jméno nosíme, a přispět k diskusím o stavu právního státu v naší zemi. Díky skvělé práci Transparency International – Česká republika se vám dostává do rukou přehledný záznam setkání a myšlenek předních osobností současné české justice. Věříme, že na následujících řádcích najdete nejen řadu užitečných a inspirativních myšlenek, ale především motivaci k potřebným změnám.

Jiří Knitl
Fond Otakara Motejla



Trust for Civil Society
in Central and Eastern Europe

Podpořeno grantem Trust for Civil Society
in Central and Eastern Europe

předmluva

Vážení čtenáři,

zřejmě podobně jako my vnímáte, že současná situace kolem vymáhání spravedlnosti v České republice je maximálně vyhocená. Pro naši publikaci jsme si vypůjčili titul knihy Ladislava Klímy „Boj o vše“. Ne snad z důvodu, že by náš pohled na budoucnost spravedlnosti v České republice byl stejně temný a pesimistický jako Klímova filozofie, ale proto, že nyní jsme v rozhodující fázi, která může ovlivnit českou justici na několik příštích desetiletí.

Nevnímáme spory v justici, dnes zejména uvnitř státního zastupitelství, jako frakční boj dvou skupin. Jde o zásadní koncepční boj o potlačení vlivu skupiny bezohledných kariéristů, kteří upřednostňují osobní prospěch nad zájmem na nestranném výkladu práva a kteří reprezentují prorůstání politické korupce a klientelismu do systému výkonu spravedlnosti. Celý spor je dokladem toho, že snahy o politické ovlivňování výkonu spravedlnosti doposud neskončily.

Nicméně tento spor se neodehrává jen v rovině jednotlivých osob a jejich pokusů o ovlivňování justice. Je důsledkem dlouhodobě neřešené situace, která trvá od obnovení demokracie v roce 1989. Politici se doposud příliš nezabývali celkovou situací v justici a potřebnými reformami. Česká republika postrádala vizionáře a justice fungovala spíše vlivem byrokratické setrvačnosti. Politická reprezentace si zvykla vykládat právo podle svých potřeb a dokonce podrážděně komentovat i rozsudky Ústavního soudu, který reaguje obvykle až na největší excesy. Ve vztahu k fungování justice se pravidelně objevují podezřívavé komentáře o rozsudcích na objednávku nebo přímo o korupci. A tento argument je populisticky předkládán veřejnosti se zkratkovou interpretací, že snaha o emancipaci soudní moci znamená soudcokracii, tedy nadvládu špatných, pomalých, líných, zkorumpovaných a přeplacených soudců.

V současné situaci je soudní moc kolektivně zodpovědná za své fungování, přestože rozhodující nástroje má v rukou exekutiva. To vede k tomu, že individuální zodpovědnost

je rozmělněna a takováto situace nahrává obchodníkům s politickým vlivem a jejich společníkům v talárech. Části politiků by to mohlo vyhovovat, protože politická moc v naší zemi nemá – jinde běžný – korektiv stejně silné moci soudní. To, oč tu ve skutečnosti běží, je konstituování samostatné moci soudní, tak jak ji předpokládají základní ústavní principy. A právě to vzbuzuje takovou nelibost. Zaběhaný systém zde vznikl od transformačního úprku před paragrafy přes opoziční smlouvu až po současné „odklony“ a jeho hráči, z nichž někteří bez úhony přečkali všechny fáze, nevidí rádi, že by jim někdo měl koukat na prsty, natožpak je za ně chytat.

Transparency International – Česká republika (TIC) se oblasti justice věnuje dlouhodobě a je jedinou neziskovou organizací, která toto téma sleduje soustavně již několik let. Naše aktivity a projekty směřují k tomu, aby byla justice průhlednější, méně závislá na politické moci a tím pádem i akceschopnější v řešení případů závažné korupce a organizované kriminality. Je nesporné, že nezávislá justice je v zájmu celé společnosti. Z hlediska TIC je nezávislá a výkonná justice základním stavebním kamenem úspěšné protikorupční politiky.

Jsme rádi, že jsme i my svým úsilím přispěli k připravovanému novému zákonu o státním zastupitelství a s tím souvisejícímu vytvoření speciálního státního zastupitelství pro boj s korupcí a organizovanou kriminalitou. Také vítáme, že premiér opakovaně jedná se soudci o vytvoření reprezentativního orgánu soudnictví – Nejvyšší rady soudnictví. Nicméně stále zůstávají oblasti, které řešeny nejsou. Je to například otázka výběru a kariérního postupu soudců a státních zástupců nebo problematika zakotvení státního zastupitelství v ústavním pořádku úměrně významu této instituce. Věříme, že jedním z přínosů TIC do diskuse o reformě justice může být komplexní pohled zvnějšku. Toto přesvědčení nás vedlo mj. k přípravě materiálu, který držíte v rukou. Předkládáme jej odborné veřejnosti v naději, že pomůže k ujasnění stanovisek a dalším posunům od diskusí k realizaci potřebných opatření.

Stanislav Beránek a Radka Pavlišová,
Transparency International – Česká republika

poděkování

Konferenci Justiční fórum 2011 pořádala Transparency International – Česká republika (TIC) ve spolupráci s Ústavně-právním výborem Senátu PČR. Vážíme si toho, že se akce mohla uskutečnit v Jednacím sále Senátu PČR. Rádi bychom poděkovali jmenovitě panu senátorovi Miroslavu Antlovi, předsedovi Ústavně-právního výboru Senátu PČR, který byl gestorem konference.

Velký dík patří všem, kdo přijali naše pozvání a vystoupili na konferenci s podnětnými příspěvky. V panelu věnovaném moci soudní to byli předseda Nejvyššího správního soudu Josef Baxa, předsedkyně Nejvyššího soudu Iva Brožová, prezident Soudcovské unie ČR Tomáš Lichovník, ministr spravedlnosti Jiří Pospíšil, předseda Městského soudu v Praze Jan Sváček a čestný prezident Soudcovské unie ČR Jan Vyklický. V panelu ke státnímu zastupitelství vystoupili státní zástupce Adam Borgula, prezidentka Unie státních zástupců Lenka Bradáčová, náměstek nejvyššího státního zástupce Stanislav Mečl, náměstek ministra spravedlnosti Filip Melzer a nejvyšší státní zástupce Pavel Zeman.

V následných diskusích vystoupila celá řada účastníků setkání. Všem děkujeme za přínosné příspěvky. Pro účely této publikace, respektive pro ilustraci některých klíčových témat jsme do následujícího textu zařadili jen vybrané podněty a myšlenky, s nimiž vystoupili soudce Krajského soudu v Praze Vojtěch Cepl, místopředseda Nejvyššího soudu Roman Fiala, vrchní státní zástupce v Olomouci Ivo Ištvan, redaktor České pozice Jan Schneider, soudce Vrchního soudu v Praze Jiří Stareček a místopředseda Městského soudu v Praze Libor Vávra.

justiční cirkus?

(...) Hledání optimálního modelu správy soudnictví je programovou trvalkou v repertoáru všech možných institucí, nejrůznějších konferencí, seminářů, slyšení, kulatých stolů a výročních zasedání všeho druhu už téměř dvacet let, a to prakticky každoročně. Dokonce už se objevila charakteristika, že jde vlastně o takový pojízdný cirkus, který se pohybuje od štace ke štaci, všude předvede svá parádní čísla, diváci mu zpravidla zatleskají a pak se rozejdou a on zase jede dál a dál, protože ho vlastně nikde natrvalo nechťejí. O jeho putování a vystupování justičních artistů, žonglérů, polykačů ohně, krotitelů divé zvěře a dalších různých lamželezů existuje řada záznamů, někdy i doslovných, protagonisté následně napíší články do odborných časopisů, odevzdají příspěvky do chystaných sborníků a cirkus pro zbytek sezóny zazimují. Justiční knihovničky se obohatí o nové příručky. Když nadejde zase nový čas, opustí svá zimoviště a vydají se znovu na cestu.



Josef Baxa

Citovaná slova zazněla na konferenci Justiční fórum 2011, kterou Transparency International – Česká republika (TIC) pořádala ve spolupráci s Ústavně-právním výborem Senátu PČR v říjnu 2011. Slova Josefa Baxy nás inspirovala k tomu, abychom po konferenci nevytvářeli další sborník. Nechceme vytvářet další z mnoha justičních brožurek, na niž se po čase začne prášit. Příspěvky, které na Justičním fóru zazněly, byly jistě přínosné a inspirující, nicméně je třeba se posunout dál a navrhnout a následně provést konkrétní změny,

jež povedou ke konstituování materiálně a institucionálně nezávislé moci soudní a akceschopné veřejné žaloby. Proto jsme z pronesených příspěvků panelistů i diskutujících vybrali jen některé, resp. jen úryvky a tematicky je utřídili tak, aby mohly být vodítkem k nalezení koncepčního, dlouhodobého řešení, jenž bude akceptováno jak politickými zástupci, tak představiteli samotné justice. Už vzhledem k tomu, že veřejnost pomalu ztrácí trpělivost, nelze řešení neustále odkládat. Je třeba vést konstruktivní, jasně nasměrovanou diskusi a ne se pouze navzájem strašit politizací justice na jedné straně a soudcokracií či válkou gangů státních zástupců na straně druhé.

Níže uveřejněné texty je nutné vnímat jako jakousi agendu představující zásadní otázky, které by měly být v následujícím období jednoznačně zodpovězeny. Proto se zároveň velmi omlouváme těm diskutujícím, jejichž myšlenky se zde neobjeví. Věříme, že tento podkladový materiál výrazně podpoří vzájemný dialog v dosud neřešených (či nedořešených) oblastech a přispěje k dosažení společného cíle, jímž je posílení ochrany a prosazování spravedlnosti.

panel
věnovaný
moci
soudní

A

Panel věnovaný moci soudní byl vymezen třemi základními, vzájemně souvisejícími okruhy:

- 1** moc soudní v právním státě
- 2** reprezentativní orgán soudní moci
- 3** osobnost soudce

Z uvedených okruhů si mohli panelisté vybrat jedno stěžejní téma nebo se ve svém příspěvku dotknout každého z nich.

Z pohledu moderátorky bylo zásadním bodem prvního okruhu pochopení principu dělby moci tak, aby soudní moc byla vnímána jako skutečně rovnocenný partner ostatních státních mocí, nikoli jako jakási „popelka“, jejíž další osud závisí na macešském ovládnutí mocí výkonnou, která se snaží udržet moc soudní v poslušnosti.

Druhý okruh je s prvním velmi úzce spojen, neboť zásadním předpokladem emancipace moci soudní je vytvoření jejího reprezentativního orgánu – Nejvyšší rady soudnictví, jež by plnila nejen úlohu vrcholného institucionálního zastřešení, ale i roli tvůrce a garanta dlouhodobé koncepce reformy justice. Když soudci dostanou širší prostor k ovlivňování chodu vlastních záležitostí, lze předpokládat, že zaujmou mnohem odpovědnější a aktivnější přístup k řešení současné problematické situace, kdy jsou jim vytýkány především průtahy zapříčiněné z velké části nepružnou organizací práce.

Pokud jde o třetí okruh, jedná se klíčovou otázku, neboť to, jak bude moc soudní naplňovat svůj zásadní a nenahraditelný úkol spočívající v ochraně spravedlnosti, závisí na lidech soudnictví tvořících, tedy na soudcích samých. Reforma justice naprosto ztrácí efekt, pokud nebude jasně dán způsob výběru soudců a jejich dalšího kariérního postupu, tak aby bylo zajištěno, že se soudcem stane jediné výrazné osobnost, schopná ustát všechna úskalí této náročné profese.

Základní nití vinoucí se skrz všechny předložené okruhy a otázky totiž je omezení možnosti politického vlivu na soudnictví, což zároveň představuje očekávaný cíl reformy justice.

témata
výběr z příspěvků

téma 01, str 15–17
potřeba nezávislého orgánu, který bude
překonávat politický čas

▶ jan vyklický ▶ josef baxa

téma 02, str 19–21
proč je nutná nejvyšší rada soudnictví – výčet důvodů

▶ tomáš lichovník

téma 03, str 23–24
návrh ministerstva spravedlnosti

▶ jiří pospíšil

téma 04, str 25–27
východiska a podmínky – aneb rozumíme si?

▶ jan vyklický ▶ jiří pospíšil ▶ josef baxa

téma 05, str 29–30
postoj k návrhu ministerstva spravedlnosti

▶ iva brožová ▶ jan sváček

téma 06, str 31–32
k evoluční představě

▶ roman fiala ▶ iva brožová

téma 07, str 33–35
justiční šestka (aneb zvýraznění potřeby existence
reprezentativního orgánu) a její představa věcného
záměru nového zákona

▶ josef baxa

téma 08, str 37–38
zkušenosti ze zahraničí – relevantní pro ČR?

▶ libor vávra

téma 09, str 39–41
nutnost jednat i s vědomím možných rizik. jaká rizika hrozí?

▶ vojtěch cepl ▶ josef baxa ▶ tomáš lichovník

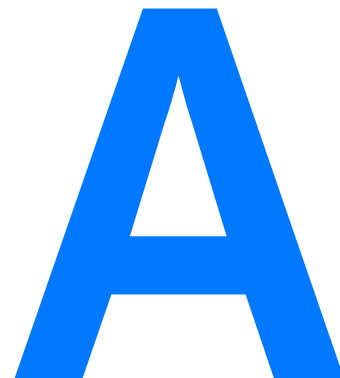
téma 10, str 43–44
výběr soudců

▶ jiří pospíšil ▶ jiří stařeček

poznámka, str 45
selská logika prostého občana

▶ jan schneider

shrnutí, str 47–49
pohled transparency international ČR
aneb změna je nezbytná



potřeba nezávislého orgánu, který bude překonávat politický čas

(...) Historický exkurz směřoval k tomu, abychom si všichni uvědomili, že ta pravdivá teze o tom, že **současný systém řízení justice se zkrátka vyčerpá**, už nestačí na úkoly současného soudnictví nebo justice v obecném smyslu, že ve všech případech selhal, selhal ochotně, selhal spolehlivě, že to má samozřejmě základ v historické situaci, ve které tato koncepce vznikla. Vznikla v době autoritářského režimu jedné politické síly. Dnes žijeme v jiném systému, v systému demokracie, kde politické priority procházejí standardní demokratickou obměnou, a je logické, že za této situace zkrátka ta doktrína fungovat nemůže! Ne, že já si přeji jinou, vy si přejete zachovat stávající. Zkrátka z logických důvodů – systematických, ústavně-právních, historicko-právních – zkrátka fungovat nemůže. To je první věc.

A druhá věc. To, že nemůže fungovat a musí dojít k nějaké její změně – já neříkám jaké, v tuto chvíli; mám o tom celkem jasnou představu, ale nikomu ji nevnučuji a předpokládám, že výsledek by měl být výstupem nějaké demokratické diskuse, ale k nějaké změně dojít musí – že tato změna je ve prospěch všech a ti všichni jsou občané, účastníci, ale jsou to také soudci, jsou to také politici. Prostě jestli si neuvědomíme, že ta změna je ve prospěch nás všech, tak za ni nebudeme spolehlivě, přesvědčivě, důsledně lobbovat, bojovat, nebudeme se o ni snažit. To je přece podstata! **I politici by měli vítat, že se z justice stane to, čím má být – spolehlivý stabilizující faktor v té neustále se zrychlující výměně priorit, ve kterých dneska žijeme.** To je přece její obrovitá přednost. Vždyť přece ti současní politici budou jednou minulí politici. A to se budou divit, jestli k žádné změně v doktríně soudnictví nedojde, to se budou divit, jakým způsobem se k nim justice postaví, najednou! Víte,

v tom je ta historická logika, proto jsem o tom vůbec hovořil. Já jsem si samozřejmě plně vědom politických limitů, hranic, přes které se v současné době obtížně vůbec jenom argumentuje. Chápu, že existuje globální ekonomická krize a jenom volám a ani si nemyslím, že tomu všichni naslouchají, nebo se mnou souhlasí, že nám jako soudcům, každému, kdo uvažuje v těchto parametrech, **je to úplně jedno**. Nám je přece lhostejné, jaké tady máme rozpočtové limity. Musí nám to být lhostejné. My přece **nemůžeme stahovat gatě ještě dřív, než vůbec vyjednáme nějaký kompromis**. Justice potřebuje tolik, aby dobře fungovala, a musí dělat všechno pro to, aby to dokázala. **Nemůže už dopředu hrát politickými kartami. Proto je dobré, aby tady existoval orgán, který bude překonávat ten politický čas, jednotlivé etapy vývoje politického času**. To je celá podstata věci. Jestliže se na tomhle shodneme, všichni ale, každý občan této země v jakémkoliv postavení, tak debatu o tom, jak toho dosáhneme, tu je skutečně možné ponechat otevřenou demokratickou diskusi, ale toto je základ, který všichni musíme vzít za existující, s tím se musíme ztotožnit. A já si nejsem vždycky jist, že tomu tak je.



Jan Vyklický

(...) **Kdybyste se zeptali lidí, jestli chtějí, aby soudnictví bylo závislé na vládě či ministerstvu, devět z deseti odpoví, že nikoliv, a ten desátý oslovený bude zřejmě zaměstnancem tohoto ministerstva**. Přesto přetrvává ve veřejnosti obava, že pak už soudci budou úplně utrženi ze řetězu, a vedle toho v myšlení politiků zase představa, že justice je resortem, dokonce tzv. silovým resortem, o jehož obsazení se vedou typicky složitá povolební vyjednávání, což mně mimochodem jako představitel jednoho z vrcholných soudů upřímně řečeno děsí. Oč více se snaží volební vítězové post ministra na tomto ministerstvu získat a obsadit a ti, co nevyhráli, tam pak podle koaličního politického klíče dosazují své hlídače do pozice náměstků, o to méně lze pak v praxi očekávat. Neustálé střídání vlád, ministrů, vnitřních a vnějších okolností je někdy skutečnou příčinou, jindy je uměle vydáváno za příčinu činěných kroků vůči justici či je jím omlouvána nečinnost při nebo ve správě justice. **A justice je tak permanentně vystavována krátkodobým experimentům, reformám, pseudoreformám, kobercovým náletům stále nových a nových zákonů, a to vše bez jakékoliv dlouhodobé koncepce, domýšlení dopadů a zejména jejich zabezpečení**. Lehkovážnost, s níž jsou jednotlivé kroky překotně vyhlášovány, někdy až mrazí. Ano, a bezradnost. **Bezradnost, to je to pravé slovo!** Jednou je za lék na údajně churavou justici vydávána změna procesních předpisů, kolikátá už vlastně? Jindy je to zřízení minitýmů, pak elektronizace justice, příště vzdělávání. Stále a stále je lékem

zpříšňování kárných řízení či obměňování těch opotřebovaných a vyčichlých manažerů, tedy předsedů soudů. To **všechno je činěno často ve spěchu, bez promyšlení, s netrpělivostí, která je vlastní světu politiky, ale s nepochopením pro zákonitost konzervativní justice**, té už asi jediné zbývající kotvy v prostředí permanentního pohybu práva, jeho neustálých změn, doplňků a s tím spojené klesající důvěry v pravidla a úcty k nim. To vše je činěno s kalkulací politického úspěchu tady a teď, protože se neví, kolik vládnoucího času vlastně komu zbývá.

Schválené zákony přinášejí uspokojení jejich tvůrcům, kteří se domnívají, že cíle bylo dosaženo; že jde vlastně o začátek, si často neuvědomují. Důsledky jejich kroků je pak zpravidla na místech, odkud je činili, již nezastihnou a pomysl-ného černého Petra drží v rukou někdo jiný, totiž justice. **Tento proces je třeba co nejdříve zastavit a zásadně přenastavit.** Po dvanácti letech, která uplynula od prvního a zároveň dosud posledního pokusu Otakara Motejla coby ministra spravedlnosti o skutečnou reformu justice, zejména pak o její institucionální dotvoření, se zřejmě i díky řadě politováníhodných událostí, které se ve vztazích justice a politiky v mezidobí přihodily, zdá být znovu, a doufám, že už definitivně, k tomu vhodný čas.



Josef Baxa

proč je nutná nejvyšší rada soudnictví – výčet důvodů

(...) Rád bych se s vámi podělil o svůj pohled na potřebnost změny správy justice, proč se tedy domnívám, že by mělo dojít k zakotvení, k ustavení nějaké Nejvyšší rady soudnictví, Nejvyšší rady soudní moci.

Na prvním místě je to **velká koncentrace moci**, která je v současné době na Ministerstvu spravedlnosti. (...) V současné době je prakticky celý profesní život soudce v rukou ministra spravedlnosti. Od toho, kdo bude navržen na soudce, kam bude přidělen k výkonu soudnictví, tedy soudcovské funkce, zda bude přeložen k jinému soudu, k vyššímu soudu, zda bude jmenován soudním funkcionářem, byť tam se situace poněkud změnila, je tam návrhová pravomoc předsedů soudů u některých předsedů soudů, ale přesto je zde obrovská koncentrace moci. A podle mne **takováto koncentrace může vést i k narušení nezávislosti soudce** – neříkám soudnictví, ale soudce; jednoho konkrétního soudce, protože může být vystaven nepříjemnému dilematu, když bude rozhodovat o sporu mezi Ministerstvem spravedlnosti, českým státem zastoupeným Ministerstvem spravedlnosti a občanem či někým jiným, zda tedy se zavděčit, či nezavděčit, když má zrovna podanou žádost, že by rád postoupil na vyšší soud. Myslím si, že takovýmto pokušením by neměl být soudce vystavován a mělo by být rozhodování zajištěno jinak. Domnívám se, že se nelze spoléhat na slušnost konkrétního ministra spravedlnosti, na to, že bude respektovat doporučení předsedů soudů, která mu dají, a na to, že bude respektovat výsledky výběrových řízení. Můžeme mít slušného ministra spravedlnosti, ale také nemusíme. A na to je potřeba vždycky pamatovat. (...)

Dalším důvodem, pro který si myslím, že by mělo dojít ke změně, je **potřeba koncepce, koncepčního řízení soudní moci**. Na straně Ministerstva spravedlnosti je, řekl bych, takové roztržštění, a to roztržštění jednak časové, kdy dochází velmi často k obměně ministrů spravedlnosti; dříve to bylo průměrně 18 měsíců, pan ministr Pospíšil to trochu narušil, takže teď jsem si to nepřepočítával, bude to o něco více, ale každopádně funkční období jednotlivých ministrů spravedlnosti je velmi krátké. K čemu to vede? Zpravidla k tomu, že než někdo stačí vůbec představit svou koncepci, pak už končí ve funkci, nemá šanci vůbec nic prosadit. **Navíc je zde roztržštěnost i funkční, nejen časová.** Podíváme-li se na úlohy, úkoly ministra spravedlnosti, Ministerstva spravedlnosti, pak to není jenom soudnictví, které má na starosti v nejužším slova smyslu – jsou zde samozřejmě státní zástupci, je zde vězeňství, je zde obrovské břímě legislativy, kdy se Ministerstvo spravedlnosti stará o legislativu, a může nastat a zpravidla také nastává určitý konflikt mezi tím, co vlastně by mělo mít prioritu? Má to být připravovaný nový občanský zákoník, který nepochybně, a to není výčitka, to je spíše konstatování, pohltí obrovskou kapacitu legislativní části Ministerstva spravedlnosti? Mají to být problémy ve vězeňství, kde, aspoň já to tak cítím, se trochu střetávají zájmy, kdy na jedné straně je potřeba co možná nejvíce uvolnit vězňice, což chápou, a na druhé straně je zde rozhodovací praxe trestních soudců, kteří musí rozhodovat nezávisle na tom, co zrovna potřebuje vězeňství a jestli by se hodilo, aby byly vězňice méně plné či více plné.

Stejně tak se domnívám, že **může scházet na straně Ministerstva spravedlnosti i tolik potřebná znalost těch opravdu konkrétních činností soudů**. Poté, co Ústavní soud zakázal stáže soudců na Ministerstvu spravedlnosti, těžko asi získá Ministerstvo spravedlnosti někoho přímo z praxe soudů, kdo by působil na ministerstvu a měl konkrétní justiční znalost, aktuální justiční znalost, co se děje v soudnictví a jaké kroky by bylo potřeba udělat. Jsem si vědom omezených prostředků, které má stát pro řešení potřeb soudnictví, nicméně – a zaznělo to tady i od pana předsedy Baxy – je potřeba definovat alespoň tyto potřeby, je potřeba definovat cíle a je potřeba definovat to, co je nutné udělat. To, že na to třeba v tomto okamžiku nemáme prostředky, to je jiná věc, ale musíme alespoň vědět, co má být učiněno.

Dalším důvodem, který vidím jako důležitý, je **dlouhodobá nedůvěra mezi soudci a politiky**. Tato nedůvěra je vzájemná. Domnívám se, že politici příliš nedůvěřují soudcům a stejně tak, asi neřeknu nic nového, soudci nedůvěřují politikům. Obě strany jsou zakopány v jakýchsi pozicích a sledují toho druhého, co udělá a co na ně asi tak chystá, přičemž ani na jedné straně nemusí být zlá vůle, spíše ta nedůvěra, nepochopení vycházející ze vzájemné neznalosti. Pokud bychom zde měli orgán, který by měl smíšené složení, tedy nezasedali

by v něm pouze zástupci soudců nebo soudů, ale zasedali by v něm i zástupci moci výkonné, moci zákonodárné, pak by to určitě mohlo pomoci právě k prolomení té vzájemné nedůvěry. Vždyť zástupci moci výkonné, zákonodárné potom soudcům uvidí bezprostředně pod prsty, budou slyšet jejich argumenty, budou se účastnit každého rozhodování, budou mít stejný hlas jako oni a stejně tak i soudci budou od těchto zástupců informováni, proč někdo rozhoduje tak, jak rozhoduje, proč někdo prosazuje to, co prosazuje, že v tom není zlá vůle, není v tom nějaký úmysl poškodit, ale jsou v tom třeba objektivní důvody, které pouze nejsme schopni si říct navzájem, anebo je nejsme ochotni slyšet navzájem.

Další věc, kterou si myslím, že soudnictví potřebuje, je **orgán, který se bude těšit přirozené důvěře, přirozené autoritě**. Při vši úctě, Ministerstvo spravedlnosti tuto přirozenou autoritu mezi soudci nemá. Pramení to z toho, že je to vrchnostenský orgán, a je to tak i zakotveno, domnívám se, v naší povaze, určitá ostražitost k tomu, co nám vrchnost říká, a byť to může být dobře míněno, už je člověk určitým způsobem naježený a ostražitý, jestli náhodou nechce někdo zasahovat do mého rozhodování, jestli náhodou mě nechce nějak poškodit.

Potřeba orgánu s přirozenou autoritou se mi jeví ve dvou rovinách. Jednak je to v rovině etické, o které tady mluvil pan doktor Vyklický a která je možná často opomíjena. Etické otázky, které by si soudce měl klást a které si často klade, ale nikdo mu na ně neodpoví, ty jsou velmi důležité a jinak budu jako soudce přijímat určitý výklad či názor, který se mi dostane ze strany Ministerstva spravedlnosti, a jinak budu přijímat názor, který se mi dostane od orgánu, kde zasedají z velké části soudci, moji kolegové, kteří mi tedy vzkazují, co oni vidí jako dobré, jako ještě přijatelné, či co naopak už přijatelné není.

Stejně tak se domnívám, že je zde prostor i pro **řešení otázky odbornosti**. Je nás zde řada soudců a všichni víme, že ne všichni soudci jsou na tom odborně tak, jak by měli být, a že je mezi námi spousta takových, kteří možná se soudci nikdy neměli stát, anebo minimálně soudci nemají nadále být. Přesto velmi obtížně řešíme tyto situace a chce to vždycky kus osobní odvahy na tom každém jednotlivém soudu, aby se něco povedlo s takovým kolegou udělat. Myslím si, že opět bude-li zde orgán, který by měl přirozenou autoritu a současně k tomu i potřebnou znalost věci, pak zase by to mohlo řešit i problémy odbornosti.



Jan Vyklický

návrh ministerstva spravedlnosti

(...) Návrh, jak bylo již řečeno, byl předjednán v Židlochovicích v létě tohoto roku. Jedná se o návrh, který víceméně prezentoval pan premiér za přítomnosti zástupců Ministerstva spravedlnosti. Korektně říkám, že v této chvíli, v politické atmosféře, v jaké se nacházíme, v možnostech, jaké má tato koaliční vláda, **je ten materiál v zásadě maximum možného**. To prosím není nějaká vydírací nebo negativistická pozice. To je realistický politický odhad toho, co tato vláda v tuto chvíli při vědomí toho, jak jsem již řekl, že ne všichni koaliční poslanci jsou příznivci zřízení takového tělesa, tak toto je maximum toho, co v tuto chvíli můžeme zřídit. Jsme zastánci tzv. evoluční cesty právě ve vztahu k odkazu ke Slovensku a Maďarsku, o kterém jsem zde hovořil. Domníváme se, že po seriózní diskusi se má zřídit těleso, které bude od počátku mít spíše menší okruh pravomocí, užší působnost, a teprve když se ukáže, že opravdu toto těleso splňuje znaky, o kterých hovořili mí předřečníci, že přispívá ke kultivaci justičního prostředí, že má přirozenou autoritu, že pomáhá řekněme v reformním úsilí, že je tím prvkem kontinuity oproti možné diskontinuitní politice resortu, v jehož čele stojí politik, pak se domnívám, že není problém v tom, aby se do budoucna další působnost takovému tělesu svěřila. To je to základní výchozí stanovisko.

My zástupci moci výkonné žijeme v domněni, že jsme v Židlochovicích v zásadě uzavřeli jakousi dohodu na základním rámci a konceptu. Jak jsem zaznamenal v individuálních hovorech s představiteli moci soudní, **ne všichni to tak vnímají**, tedy čeká nás ještě další debata a další cesta. Nelze tedy říci v tuto chvíli, že je vyhráno a že zákon v té základní podobě vznikne, protože, jak říkám, **bude-li odmítnuta podoba, kterou prezentoval pan premiér v základní rovině, pak se velmi obávám, že nebude politická vůle ústavní většiny zákonodárců v tomto volebním období prosadit něco výrazně jiného.** To je jaksi dobré zde zdůraznit.

K té podobě. Ono to bylo již prezentováno některými předřečníky. Pro současnou administrativu **je obtížně přijatelné, aby v takovémto tělese měli zástupci moci soudní většínu. Debata se v tuto chvíli vede o možné paritě**, případně o tom, že by v tělese převládali zástupci ostatních mocí, protože pokud se později na ten návrh podíváte, uvidíte, že není zde nominace dána pouze mocí soudní a mocí výkonnou, je zde i nominace ze strany moci zákonodárné. Ideová debata tedy je, zda zbylé dvě moci – moc zákonodárná a moc výkonná – mají mít stejnou sílu jako moc soudní, ale o tom ještě povedeme samozřejmě debatu, anebo zda poměr má být vyjádřen rozdělením v zásadě mezi tyto tři moci. Pak by tedy moc soudní v takovémto tělese neměla paritu.

U modelu smíšeného samozřejmě bude třeba podrobně vymezit věci **nominace jednotlivých zástupců**. Je třeba stanovit taková pravidla, aby opravdu v takovémto tělese zasedali lidé s odbornou a mravní autoritou, a to jak při výběru ze strany moci soudní, tak při výběru ze strany moci zákonodárné a výkonné. Toto se snažíme podrobně popsat a tato řekněme konkrétní ustanovení budou předmětem jednání právě mezi panem premiérem a zástupci moci výkonné a mezi mocí soudní.

K samotným pravomocím. Jak jsem řekl, **pro nás je obtížně přijatelné, aby takovéto těleso mělo možnost autoritativně rozhodovat v oblasti státního rozpočtu**. My jsme zkrátka přesvědčeni, že v demokratickém právním státě mají o veřejných prostředcích – tedy o penězích, jež jsou vybrány od daňových poplatníků, žádné jiné peníze nemáme – rozhodovat ti, které si daňoví poplatníci pro určité volební období zvolí. To si myslím, že je náš základní ideový koncept, naše východisko, a proto zde nevnímám ani do budoucna možnost změny.

Jiná věc je, že takovéto **těleso by se mělo vyjadřovat k rozpočtu resortu Ministerstva spravedlnosti a vést debatu o tom, nakolik rozpočet, který je přidělen, je adekvátní potřebám** resortu spravedlnosti, resp. moci soudní, a nakolik je adekvátní tomu, jaké v uvozovkách povinnosti moc zákonodárná moci soudní svými zákony stanovuje a co od nich očekává. Já vnímám v tuto chvíli jako klíčovou debatu o spolupůsobnosti v oblasti právě oné **personální politiky**, od řekněme výběru jednotlivých soudců, přes jejich kariérní postup, až po výběr soudních funkcionářů.



Jiří Pospíšil

východiska a podmínky – aneb rozumíme si?

(...) Já se nemohu zbavit dojmu, že se **málo hovoří o podmínkách. Celou podstatou chyby justiční doktríny je odtržení principu práva a odpovědnosti.** To je vrozená vada systému, ke které došlo ještě v 19. století. Tato vada musí být překonána. **Jestli budeme hovořit o novém systému řízení soudnictví a nebudeme současně hovořit o sjednocení moci a odpovědnosti, tak jenom přemalujeme firmu a budeme mít úplně to samé, jenom v jiných rukou.** To přece nesmí být výsledek takového snažení. Sjednocení práva a odpovědnosti, to je přece základní tisíciletý princip evropské právní kultury.

Další podmíněnost je podmíněnost, která se dá vyjádřit tezí: instituce není nic, člověk je všechno. Nežlobte se, ale já sleduji bedlivě tyto otázky a aktivity, které se týkají hodnotového hodnocení lidí, kteří v tomto systému fungují. V celém systému justičního vzdělávání, justiční akademie **není ani vteřina věnována hodnocení**, ani školení nebo výchově nebo tématům, která se týkají hodnotových kritérií typu etika, deontologie, profesní etika, když o tom budeme hovořit. To je ale, dámy a pánové, podle mého názoru zásadní škoda, zásadní chyba, která může velmi negativně přispět k tomu, že se nám ten projekt nepovede, a říkám rovnou, nepovést se nesmí. Nemáme už čas na experimenty, my musíme pracovat. Proto také varuji před lehkovážností, o které zde byla také řeč, lehkovážností, se kterou zacházíme s principy, které evropští právníci, světoví právníci budovali celá staletí a my jsme schopni je za tři neděle smést ze stolu.



(...) Můj ideový pohled je zcela odlišný od toho, co říká třeba tady pan doktor Vyklický. Chtěl bych opravdu empiricky dokázat, v čem současné řízení selhalo. Kde je ono selhání? Občané si nestěžují na to, jak je justice řízena. Občané si stěžují na délku a kvalitu soudního rozhodování, dnes a denně. Já se omlouvám, mně chodí desítky dopisů od občanů. Nezaznamenal jsem, že by mě někdo kritizoval za to, že jsme vybrali špatného předsedu soudu, ale kritizují mě za to, jak támhle rozhodl soudce v Klatovech konkrétní kauzu atd. Takže to je trošku o něčem jiném. Ale nejsme v rozporu v tom, že změna je možná. Já jenom konstatuji, že já to nevnímám tak dogmaticky, že je nutná. Tady to fatální historické přesvědčení, které tu prezentujete, podle mého názoru z ničeho nevyplývá. Velmi se omlouvám, ale nejsou pro to tady jasné důkazy (...)

(...) Nechme východiska východisky, **bavme se o tom, co jsme schopni společnými silami prosadit, na čem se alespoň v zákonu shodneme, protože na východiscích se bohužel shodnout absolutně nemůžeme.** Já tuto dogmatiku odmítám. Teze, že proto, že Ústavní soud zakázal soudcům stáže na Ministerstvu spravedlnosti, je systém přežilý, to se omlouvám, to tedy nevidím důvod. Jsou tam profesionální úředníci. Holt tam nebude pět soudců na stáži, jako to bylo doposud, dva roky už to není, ale 350 lidí jsou úředníci na ministerstvu. Na Ministerstvu spravedlnosti v Čechách nikdy nebylo 300 soudců na stáži, nebo tedy nevím za minulých dob, že by to bylo výrazně jinak. Je to škoda, nicméně my respektujeme samozřejmě postoj Ústavního soudu a je tam více státních zástupců na stáži například. Tedy odborná dimenze je prezentována jinými praktiky, kteří jsou schopni ty věci také posoudit. Ale opravdu říkám, nechci tu otevírat teď znovu debatu o východiscích, která jsou zcela rozdílná mezi námi a mezi vámi.



Jiří Pospíšil

Prosím vás, neuniklo pozornosti to, co jsem říkal? **Princip sjednocení práva a odpovědnosti.** To, co tady říkal před chvílí pan ministr, je poměrně plastická ukázka důsledků toho, když k tomuto rozdělení dojde a uvěříme tomu, že to tak je správně. Samozřejmě, že občané si stěžují na to, že justice nefunguje, jak si představují – tak rychle, tak soustředěně, ale položme si přece otázku. Je to skutečně vina soudců? Je to skutečně bezprostřední důsledek? Je tam ta kauzalita nastavena tak jednoduše, jak to vyplývá z ministrových slov? Jistě, v mnoha případech to tak být může, ale přece obecně vzato to tak být nemusí, když si uvědomíme, třeba že řádově

stoupá objem práce soudů za současného úbytku pracovních sil, čili snižuje se pracovní kapacita jednotlivých soudů. Tam přece můžeme uvažovat také o důsledku úplně jiných příčin, ne spočívajících v hlavě soudce, v jeho špatném přístupu k práci, ale ve ztížení objektivních podmínek práce soudnictví, v kvalitě a kvantitě odpovídající – jistě, představám veřejnosti, ale především odpovídající ústavním limitům, které jsou definovány zejména v člancích Listiny základních práv a svobod. Přece o to jde! A jestliže sjednotíme odpovědnost a kompetence v jedno, tak pak bude odpověď na tuto otázku velmi snadná. Jestliže bude i nadále veřejnost nespokojena a jestliže její nespokojenost bude objektivní, pak bude jasné, že ten, kdo se přičinil o výběr takového soudce nebo o takovou míru technického, personálního zabezpečení práce soudů, bude ten, kdo za to ponese odpovědnost, **ale dneska je to tak, že někdo vytvoří tyto podmínky a po jiném se chce, aby za to odpovídal.** V tom je přece problém, o kterém tady, doufám, zčásti také hovoříme.



Jan Vyklický

Přesně tak. Ono je to škoda, že si žádný z ministrů spravedlnosti tohle neuvědomuje, že ať je jeho svědomí nejčistší, ať je jeho vůle největší, ať je jeho čas nejdelší, prostě on nikdy nebude reálně schopen – a **jeho úřad, ministerstvo – nikdy nebude reálně schopen udělat to, co nabízíme, to znamená justici spravovat kompetentně, kontinuálně a odpovědně.** Prostě všechna tři tato slova mají svůj význam. Žádný politik, žádná vláda, prostě je to zcela rozdílný princip střídání, tohle přímo pojmově vylučuje, protože každý ministr spravedlnosti jistě má i jiné priority a jiné úkoly a je součástí vlády, která má nějakou větší nebo menší sílu, takže na justici se soustředí nějakými kroky, které ho napadnou, a řekne, to je ono, to je recept, ale ve chvíli, kdy tyto kroky prosadí a ony začnou fungovat, nebo nefungovat, už tam prostě není a tu odpovědnost nenes!



Josef Baxa

postoj k návrhu ministerstva spravedlnosti

(...) Má-li být výkon spravedlnosti z hlediska řešení správy soudů či modelu správy, samosprávy důvěryhodný, **musí vycházet z respektování nálezů Ústavního soudu**. Z uvedeného důvodu připomínám Ústavním soudem formulovaný nedostatek vlastního reprezentativního orgánu moci soudní na úrovni Ministerstva spravedlnosti, dále opakovaně zdůrazňovaný **specifický rys a obsah soudní moci vylučující možnost infiltrace jiné státní moci**, nepodmíněnou povahu principu nezávislosti moci soudní a konečně i nutnost nastavit výkon správy soudů preventivně, tj. tak, aby nedocházelo k vytváření předpokladů pro jejich nepřímé ovlivňování ostatními mocemi ve státě.

Vrátím-li se k návrhu na zřízení Nejvyšší rady soudnictví, potom, **má-li být skutečně reprezentativním orgánem moci soudní, musí ctít jak princip nezávislosti, tak princip dělby moci**. Uvedené jinými slovy znamená, že **Nejvyšší rada soudnictví může plnit svou funkci reprezentativního orgánu moci soudní, jen bude-li mít většinu soudců a rozhodovací kompetence**, minimálně v otázkách samé podstaty soudní činnosti se týkajících, tedy v otázkách personálních, jakými jsou otázky jmenování soudců, přidělování k jednotlivým soudům a kariéerní postupy. Nebude-li mít Nejvyšší rada soudnictví většinu soudců, bude více principu nezávislosti a dělby moci vyhovovat, zůstane-li jen orgánem poradního typu, neboť pojmově nemůže jít o reprezentanta soudní moci. Taková slabá rada bez většiny soudců a s poradními pravomocemi navíc vznikne za cenu politizace justice v důsledku nutnosti zavedení voleb jako nutného předpokladu legitimacy zastupujících soudců. Vedle toho **k politizaci justice dojde i tím, že politická reprezentace jmenováním zástupců vlády a Parlamentu pronikne na samý vrchol soudního systému v podobě nesoudcovského prvku**.

Nelze také nevidět propojení na moc výkonnou, resp. ministra spravedlnosti, kterému zůstanou rozhodovací kompetence. Popsaná slabá a politizaci přinášející rada jde

nejen stranou nálezu Ústavního soudu, ale navíc vyvede českou justici do nejistoty srovnatelné s experimentem, a to přesto, že jde o třetí pilíř moci ve státě plnící funkci garanta demokratického právního státu. Skutečností totiž je, že finálně jsou to soudy, které určují, co je a co není v souladu s právem.



Iva Brožová

(...) Pozice každé ze tří mocí ve státě je určována především dialogem mezi těmito mocemi navzájem. (...) Měli bychom si uvědomit, že v současné době, v současném stavu společnosti a ekonomické situaci nám v rámci dialogu státních mocí nikdo víc nenabídne. Budeme se muset smířit s myšlenkou, že nejen my soudci samotní, ale i ostatní – moc výkonná a zákonodárná – mají společný cíl. Jsem přesvědčen, že tomu tak je. Tím je kvalitní, rychlé, vymahatelné a předvídatelné soudnictví.



Jan Sváček

Nemohu uvěřit tomu, že nám nikdo nenabídne víc, když už nám nabídl víc a bylo nám nabídnuto víc, a k tomu kompetentním orgánem a nejvyšším možným a myslitelným kompetentním orgánem, tj. Ústavním soudem, a to v podobě formulování principů v judikatuře nastavené již z roku 2002, v judikatuře, která staví na principu reprezentativního orgánu moci soudní, což pro mě je synonymem pro většinu soudcovskou. Dále pravidlem, kterým se vylučuje ingerence moci výkonné nebo parlamentní, a to s ohledem na nepodmíněnou povahu principu nezávislosti moci soudní. Prostě máme nabídnuto víc! A máme nabídnuto víc Ústavním soudem.



Iva Brožová

k evoluční představě

(...) Otázka, která tady přelétává a zaznívá, to je **evoluční představa o kreování samosprávy soudnictví nebo tedy o soudní radě**. To podstatné, myslím, je říct, že **důvěřovat lze evoluční představě pouze v situaci, kdy bude nějakým způsobem korektně garantována**. Nenapadá mě, a v debatách, které dlouhodobě vedeme, se ani nezdá, že by vyplývala nějaká jiná možná garance než garance dostatečně zřetelně formulovaným článkem ústavy. Po takovémto článku ústavy tak, jak je formulován na setkávání představitelů justice, tedy justiční šestce, už mluvil doktor Baxa, ale možná stojí za to dodat i zkušenost kolegů ze Slovenska, která možná není tak známá, že oni dostatečně takto rozsáhlé garance nakonec neměli a nemají, a zákon, ze kterého vyplývá postavení a kompetence orgánu samosprávy soudnictví, se mění podle politické situace ve společnosti, a to je jistě něco, co by ke stabilitě nepřispívalo. Myslím si, že je zcela na místě a je asi vhodné, aby justice, vstupuje-li na politické kolbiště, což jistě Nejvyšší rada soudnictví je, aby si zachovala to, co je pro ni nejsilnější, a to je určitá trpělivost, korektnost a schopnost dívat se na věci z delší perspektivy než je jedno volební období. Proto si myslím, a říkal to podle mého názoru velmi správně doktor Vyklický, že je ať už rada soudnictví nebo cokoliv, co se týče řízení soudnictví, v situaci, ve které si nemůžeme dovolit udělat nějakou chybu, protože taková chyba by se fatálně obrátila proti výkonu spravedlnosti v tomto státě, tedy proti soudům anebo justici v širším slova smyslu. Proto se velmi přimlouvám za to, aby se činily všechny kroky velmi uvážlivě, a to si myslím, že se promítlo i velmi rozumně do závěrečného usnesení Soudcovské unie, které bylo přijato na celostátním sněmu asi před 14 dny. Aby byl **evoluční princip garantován, je nezbytná precizní formulace ústavního článku tak, aby garance měla tu nejvyšší, tedy ústavní podobu**.



(...) Já jsem se snažila dělat si poznámky tak, abych nezkeslovala nikoho ze svých kolegů nebo pana ministra, ale v zásadě bych chtěla reagovat především na **problém střídání se ministrů spravedlnosti jako negativní jev** v poměru ke stavu justice. Byla bych ráda, kdybychom si současně uvědomili, že **střídání na straně moci výkonné je prostě součástí pravidel**. V právním státě zkrátka je tomu tak, že ministři odcházejí a soudci zůstávají. Proto mají soudci ústavně zakotvené definitivy jako jednu ze záruk jejich apolitizace a nezávislosti na moci výkonné. V návaznosti na problém střídání na straně moci výkonné jako pravidla pro demokratický právní stát bych ale chtěla uvést, že přesně **tato okolnost činí velmi problematickou otázku evoluce, pokud jde o nastavený projekt Nejvyšší rady soudnictví, neboť dochází-li k tak častému střídání, jaké jsou záruky této evoluce?** Notabene mám za to, že o evoluci lze pojmově hovořit jen tam, kde se skutečně dostojí požadavku, že Nejvyšší rada bude reálně reprezentativním orgánem moci soudní. Realnost tohoto orgánu ve smyslu, že je reprezentantem moci soudní, pak mně skutečně představuje **většina, nikoliv parita!** Nehledě na to, že parita je opravdu parita, která může být jenom zdánlivá. Stačí, při tom nastavení reprezentantů jmenovaných, dosazených mocí výkonnou a mocí zákonodárnou a paritou dosazenou volebním, tedy politickým procesem na straně justice, zcela stačí si představit, že tato parita bude odmocněna pravidlem, které nastaví předsedu této rady ve prospěch nesoudcovského prvku. Lze si také představit, že parita bude založena nejenom volbou předsedy z nesoudcovských členů této rady, ale ještě i s možností rozhodujícího hlasu, protože paritou nastavený orgán bude skutečně řešit možnost patových situací.



Iva Brožová

justiční šestka (aneb zvýraznění potřeby existence reprezentativního orgánu) a její představa věcného záměru nového zákona

Rok 2011 je na justičním poli přece jen trochu jiným a zvláštním. Poprvé v historii se vrcholní představitelé obou nejvyšších soudů, Nejvyššího státního zastupitelství, zástupci kolegia předsedů krajských soudů, jakož i obou profesních zájmových sdružení soudců a státních zástupců setkali a **dohodli se na vzniku tzv. justiční šestky**. Zdůrazňují, že nejde o žádný samozvaný sbor, který by si svévolně činil nárok na jakékoliv kompetence. Jde pouze o vyjádření faktu, že justice nemá dosud žádný reprezentativní orgán, který by byl partnerem ostatních mocí a mohl se kompetentně, kontinuálně a odpovědně vyjadřovat k zásadním otázkám majícím vliv na fungování soudního systému a na stav ochrany práv a svobod. Pravidelné schůzky této šestky ukázaly, že **je třeba intenzivně jednat o podobě takového orgánu, jeho složení, kompetencích, zakotvení do právního řádu a poměrně brzkém zahájení jeho činnosti**. Milníkem se stalo, už to bylo dnes zmíněno, setkání s premiérem Nečasem a ministrem Pospíšilem 21. července na zámku v Židlochovicích, na němž bylo v zásadě dohodnuto zahájit práce na legislativním ztvárnění Nejvyšší rady soudnictví.

(...) V postžidlochovickém období **pracuje justiční šestka na věcném záměru nové právní úpravy. Základním kamenem se zdá být navrhovaný článek 82a ústavy**, který charakterizuje Nejvyšší radu soudnictví jakožto orgán, který chrání nezávislost soudů a soudců a podílí se na správě soudnictví.

Terminologická poznámka. Nejde o samosprávu, jde o státní moc, státní orgán. **Nejde o nejvyšší orgán soudní moci**, neboť nepůjde o soud, nýbrž **o orgán spíše s exekutivními funkcemi**, ovšem ve vztahu k soudnictví, a proto má své místo ve čtvrté hlavě ústavy.

Mělo by jít o **orgán smíšený, v němž polovinu tvoří soudci**. Postavení, působnost a další podrobnosti jsou ponechány na zákonné úpravě, kterou připravuje ministerstvo pro premiéra Nečase na základě jeho zadání při židlochovické schůzce. **Parita mezi soudci a nesoudci zajistí potřebnou rovnováhu**, vyvolá nutnost korektní diskuse obsahující věcné argumenty důležité pro většinové přijímání správních rozhodnutí. Naproti tomu většina v nesoudcovské části by obsahovala riziko absence této diskuse a mohla by vést k přijímání silových řešení.

Z důvodu potřebné autority Nejvyšší rady soudnictví se zdá být vhodné, aby jejími virilními členy byli předsedové obou nejvyšších soudů, neboť právě oni reprezentující stávající vrcholy soustavy obecných soudů. Charakteristika těchto soudních orgánů a tomu odpovídající postavení v soudní hierarchii zajistí přijímání a akceptaci důležitých rozhodnutí Nejvyšší rady soudnictví v soudním systému. To při celkovém plánovaném počtu 18 členů znamená, že zbývajících sedm soudců v Nejvyšší radě bude ustaveno volbou ve svobodných, rovných a přímých volbách s tajným hlasováním všemi soudci, aby měli demokratickou legitimitu k zastupování soudnictví jako celku. Pokud jde o 9 členů ustanovovaných mocí výkonnou a zákonodárnou, tři z nich podle našeho názoru by měla jmenovat vláda, tři volit Poslanecká sněmovna a tři Senát. Funkční období rady by mělo být šestileté s třetinovou obměnou jeho členů jednou za dva roky tak, jak je tomu ve volbách do Senátu.

Důležitou otázkou bude jistě **stanovení kompetencí nové rady**. Bylo vícekrát řečeno, že půjde o evoluční postup, tedy postupně přebírání a sdílení těchto kompetencí. Jedná se jistě **na prvním místě o personální oblast**. Justice plně respektuje, že kreování soudní moci, tedy kdo se stane soudcem, musí být nadále v rukou moci výkonné, konkrétně prezidenta republiky, je však připravena podílet se na stanovení transparentních pravidel výběru a účastnit se svými zástupci v procesu tohoto vlastního výběru. Odpovědnost za fungování celého soudního systému však vyžaduje, aby Nejvyšší rada měla zásadní vliv na otázku přidělování jednotlivých soudců ke konkrétním soudům, jejich dočasného přidělování či překládání k jiným, zejména

vyšším soudům. V praxi to znamená stanovení personální kapacity jednotlivých článků soudní soustavy a jejího naplňování konkrétními soudci, a to i pro případy, že budou hrozit poruchy v důsledku nebývalého zvýšení agendy či úbytku aktivních soudců. V rámci celkově stanoveného počtu zajistí, že rozhodování o obsazení potřebných míst bude napříště oproštěno od subjektivních vlivů, od krajových zájmů apod.

Klíčovou kompetencí je jmenování soudních funkcionářů, tedy předsedů a místopředsedů soudů. Do budoucna totiž předsedové soudů nemají být orgány či jakousi prodlouženou rukou ministerstva, nýbrž právě rady soudnictví, s potřebným odlišením správy soudů a státní správy soudů. Má-li mít rada zásadní odpovědnost za to, že soudní systém bude fungovat jako celek ve všech svých člancích, nemůže tak jistě prakticky sama řídit všechny soudy, ale na řízení se musí zásadním způsobem podílet předsedové a místopředsedové soudů jako její orgány. V té souvislosti **musí ovšem dojít k redefinici obsahu funkce předsedy a místopředsedy soudu** tak, aby klíčová byla pravomoc a odpovědnost za organizaci výkonu soudnictví, tedy že soud řádně soudí, nikoliv za tzv. hospodářskou správu soudu, kterou může a má vykonávat někdo jiný.

Mezi další navrhované kompetence patří kárná pravomoc Nejvyšší rady vůči soudcům i soudním funkcionářům, řešení stížností, organizace odborných justičních zkoušek, dohled nad dodržováním pravidel etiky, vydávání zásadních stanovisek k legislativním záměrům vlády a parlamentu, včetně reálné možnosti vystoupit v jakékoliv fázi jejich přípravy a projednávání v rámci legislativního procesu.

Legislativní rada by neměla mít rozhodovací kompetence rozpočtové. To je a musí zůstat suverénní věcí vlády a parlamentu. Podstatné je však definování personální kapacity justice s ohledem na množství agendy, kterou zpracovává. Kritériem tu může být jedině ústavní požadavek, aby každému, kdo se obrátí na soud, bylo zajištěno právo na spravedlivý proces, tedy mj. projednání věci v přiměřené lhůtě. Justice respektuje omezené rozpočtové možnosti státu, odmítá však nést sama odpovědnost za tuto situaci. Deklarování potřebné personální kapacity na straně jedné a přidělení konkrétních rozpočtových prostředků včetně jejich alokace na straně druhé vytvoří přehledný podíl odpovědnosti jednotlivých mocí.



Josef Baxa

zkušenosti ze zahraničí – relevantní pro ČR?

(...) Chtěl bych se **ohradit proti čím dál častějšímu vyhrožování slovenskou zkušeností**. Za léta, která jsem strávil na Slovensku pozorováním jejich vývoje justice, mám jiný příklad. Na Slovensku mnohem dříve než v České republice přijali systém soukromých exekutorů, přijali ho velmi revolučně, velmi rychle, velmi efektivně. Skončilo to střelbou. Myslím tím opravdu střelbou z palných zbraní exekutorů proti sobě. Česká republika toho využila, přijala mnohem střídmější, mnohem přísnější zákon, a jakkoliv můžeme mít rozpaky nad tím, jak tzv. soukromí exekutoři fungují, tak nepochybně fungují velmi kultivovaně a pouze se nabízí možnost různých zákonných úprav či omezení v jejich práci, ale jinak **díky našim slovenským přátelům jsme se vyhnuli velkým a fatálním omylům, které jsme možná mohli udělat, kdybychom byli rychlejší. Čili poděkujeme předchozím politikům, kteří po léta brání vzniku Nejvyšší rady soudnictví, protože se zcela nepochybně vyhneme některým omylům, které slovenští přátelé udělali. Ale zaplať pánbůh, snad nikdy tady nebude taková situace, za jaké vznikala rada tam! To byl přece konec mečiarismu, to byla situace, kdy Slovensko bylo vykolejeno z evropského procesu, kdy prakticky se říkalo, že nemá šanci stát se členem EU. To byla doba, kdy oni kreovali tu instituci ve snaze rychle se vrátit do hlavního proudu evropské integrace. To znamená, opět to museli dělat velmi rychle, v podstatě čítankově, bez možnosti hlubších debat.**

Doktor Vyklický to tady řekl jasně. Existují v podstatě v kontinentální Evropě dva modely. Tento, o němž se tady bavíme, a druhý, který je postaven na silném Ministerstvu spravedlnosti. Já tomu říkám prusko-rakouský model, protože zejména se týká naší kotliny, má to naši tradici. **Rakouská a německá justice**, ať už mají vynikající pověst z hlediska svých výsledků, tak jsou považovány za jedny z nejdražších systémů a stojí na jednom: že drtivá většina vysokých funkcionářů ministerstva jsou soudci a státní zástupci, kteří po letech

praxe po pár let fungují jako ředitelé odborů či podobně na ministerstvu spravedlnosti. Kariérních úředníků je tam menšina a spíše jenom obslužný personál. **To u nás není možné.** Ústavní soud řekl, že je to protiústavní. Čili **tímto rozhodnutím, kdy zakázal Ústavní soud stáže státním zástupcům a soudcům na ministerstvu, Ústavní soud definitivně řekl, že už nemůže fungovat systém, který tu máme. Tím je konec debaty, protože neexistuje systém se silným ministerstvem, který by se obešel bez stážistů z řad soudců a státních zástupců.** Ne nálezem, který zmiňovala paní předsedkyně, který byl, řekl bych, výzvou, nálezem Ústavního soudu k Nejvyšší radě soudnictví, ale jsou to dva roky, kdy definitivně skončila varianta, že by někdo reálně mohl hájit, že ministerstvo po delší dobu ještě může plnit úkoly, které tady přes sto let plnilo.



Libor Vávra

nutnost jednat i s vědomím možných rizik. jaká rizika hrozí?

(...) Zaznělo tu, že je za pět minut dvanáct. Já si **myslím, že je velmi dlouho po dvanácté**. Protože jsem také součástí pojízdného cirkusu, tuším, že asi 16 let nebo jak dlouho slyším debaty o tom, že by měla vzniknout soudní rada, a mezitím jsme se dostali do situace zásadní bazální nedůvěry. **Nemluvím jenom o nedůvěře mezi soudci a politiky, která tady byla zmíněna, ale o nedůvěře veřejnosti, která nás nesnáší všechny, jak tady sedíme**. Zahráváme si se situací, kdy za několik let nás možná všechny vyházejí, jestli to takto bude pokračovat. Takže myslím si, že skutečně souhlasím i s panem doktorem Vávrou, že ta situace je nám vnucena a že tedy nemůžeme dozadu, že systém, který tady je, nefunguje. Už se to několikrát ověřilo a **musíme vytvořit nějaký systém nový, i při vědomí toho, jaká jsou s tím spojena obrovská rizika**.

Chtěl bych říct, **o co tady vlastně jde, v té nedůvěře**. Ta nedůvěra myslím spočívá právě ve vědomí, že to je **obrovská moc, kterou dostane nějaká parta lidí**. A tato parta lidí začne v podstatě justici řídit, rozhodovat, kdo se stane kde předsedou, kdo kde bude o čem rozhodovat. To je dosti zásadní věc a bavíme se tedy o tom, **jak zabránit tomu, aby šlo tuto radu ovládnout**. To si myslím, že je hlavní problém. **Vyzkoušeli jsme, že ovládnout ministerstvo je hračka**. To už kdo nechce vidět, nevidí. A myslím si, že tady by to mohlo být principiálně trochu složitější, ale přesto docela snadno možné. Jestliže existují politici, kteří jsou schopni se domluvit s určitými soudci, tak by to mohli dokázat. A myslím si, že úkolem systému je tomu zabránit. To, co tady popisoval pan doktor Baxa, mi přišlo jako docela dobrý rozstřel, a kdyby se podařilo ještě nějakým způsobem domyslet, jak otevřít obě křídla, tj. to justiční, aby se tam dostávali pokud možno lidé mimo pojízdný cirkus, tedy mimo

nás, a aby se tam dostávali politici mimo těch několik, kteří se tím léta zabývají a jsou domluveni a jsou z jádra politických stran, tak že by to třeba mohlo i fungovat.



Vojtěch Cepl

(...) **Jak zajistit, aby koncipovaná Nejvyšší rada soudnictví se nezvrhla?** Pokud jde o soudcovskou část, tam si myslím, že je důležitá demokratická legitimita, prostě volby a zejména výběr volebního systému – když to trochu zjednoduším, jsou to volby v třítisícovém městečku. Jak zařídit, aby v třítisícovém městečku byli volení zástupci opravdu ti, které tam voliči chtějí mít. To je otázka nastavení volebního systému, samozřejmě v jednom velkém volebním obvodu – Česká republika. Přímé volby atd.

Pokud jde o nesoudcovskou část, tak si myslím, a platí to i pro soudcovskou část, že princip střídání, obměňování po třetinách více zdrojů – vláda, parlament, jedna i druhá komora – myslím, že může být pojistkou, která zabrání tomu, aby se tam vytvářely nějaké bloky, nějaké koalice, nějaké kurie, prostě nějaké komory. Já si představuji, že **smíšený orgán v rovnovážném postavení – v tom je právě to kouzlo**. Kdo chce většinu, ten nechce argumentaci, ten chce mít většinu pohodlnou, nebaví se, odhlasuje. Rovnováha je předpokladem k tomu, aby se diskutovalo. A troufám si tvrdit, že přijímaná rozhodnutí nebudou čistě soudcovská nebo čistě protisoudcovská. Příkladů nakonec i z justice je celá řada. Před několika lety se tady vášnivě diskutovalo o novém modelu kárných řízení. Jak známo, kárné senáty byly obohaceny, a říkám to tady bez jakéhokoliv pejorativního nádechu, o nesoudcovský prvek, o přísedící. Také samozřejmě byla zpočátku velká obava, jak ti přísedící atd. Jsou to šestičlenné kárné senáty, kde jsou tři soudci a tři nesoudci. Nedošlo nikdy k žádnému patu. Prostě argumentuje se, diskutuje se, až se najde potřebná většina pro správné rozhodnutí. Takže, prosím, nebojme se toho. **Jestli to selže, tak jsme selhali my všichni a je to zpráva o tom, jací jsme**. Ale musíme udělat, a to je naše odpovědnost, všechno pro to, aby to nesehalo, protože druhá šance už nebude.



Josef Baxa

(...) Bývá zmiňováno **nebezpečí soudcokracie**.

Domnívám se, že asi smíšený orgán nemůže být podezírán z toho, že by vytvářel nebezpečí soudcokracie, jednak už z povahy samotné, kde tedy nezasedají výhradně soudci, ale zasedají tam i další členové, ale i z toho, že zřejmě ve většině případů by se jednalo o spolurozhodování, nikoliv o přímé rozhodování s konečnou platností, ale **spolurozhodování**. To je právě otázka vyjednávání o pravomocích, které by zde měly být.

Dále se mluví o **nebezpečí určitého zapouzdření**.

Domnívám se, že také tento představený model by se ho mohl vyvarovat, a to určitou rotací ve funkcích, kdy každý může být pouze šest let a ten orgán se průběžně obměňuje po dvou letech.

Pak je zde **nedostatek odpovědnosti**, opět zmíněný panem doktorem Vyklickým. Jsem si vědom toho, že odpovědnost u kolektivního orgánu je vždycky trochu problémem. Nicméně jaké zde hrozí nebezpečí proti Ministerstvu spravedlnosti nebo ministru spravedlnosti? Jistě, dá se namítnout, že u ministra spravedlnosti existuje politická odpovědnost za stav justice, ale vzpomeňme si, kdy ministr spravedlnosti rezignoval při nějakých problémech v justici?



Tomáš Lichovník

téma 10:

výběr soudců

(...) K otázce výběru soudců a otázce řekněme transparentnosti pravidel. Jsem přesvědčen, že zde máme co zlepšovat. Je to jeden z klíčových úkolů Ministerstva spravedlnosti – prosadit jednoznačně **transparentní pravidla pro výběr soudců**. Je to jedno z témat, které je také kritizováno mnohými i státními organizacemi. Avizuji, že dnes soudce nevybírání pouze ministr spravedlnosti, jak zde zaznělo, ale ministr spravedlnosti dostává návrhy od předsedů krajských soudů a je to víceméně dohoda, dialog mezi předsedou příslušného krajského soudu a ministrem spravedlnosti, jaké konkrétní jméno bude navrženo. Nedovedu si vůbec představit, jak by ministr spravedlnosti jaksi úplně obešel předsedy krajských soudů a nerespektoval jejich vůli. Tedy neplatí úplně pravidlo, že dnes ministr má veškerou působnost. Fakticky dneska ministr tyto personální věci dělá v kooperaci s předsedy krajských soudů, kteří mají nejširší působnost v této oblasti. Ale respektuji, že **tato pravidla musí být zpřesněna a musí být jednoznačnější**, a proto bychom rádi prosadili takové změny, které by měly vést k tomu, že do budoucna tím, jak česká justice je naplněna a počet soudců nebude v zásadě pravděpodobně narůstat, nedojde-li k nějakým výrazným výkyvům v oblasti nápadu jednotlivých kauz, tak je třeba tomu přizpůsobit i pravidla výběru. Jsme přesvědčeni, že je třeba začít uvažovat **o roli tzv. justičního kandidáta, který by byl vybrán na základě transparentního výběrového řízení**. Do takového výběrového řízení by se mohli přihlásit všichni, kteří splní zákonné podmínky. Takto vybraný kandidát by měl potom jednorocní praxi, ve které v případě, že se osvědčí, což by fakticky asi mělo být vždy, pokud se neprokáže nějaká výrazná pochybení, ale nyní jednáme právě o nuancích této úpravy, tak by byl potom navržen prezidentovi republiky ke jmenování. Je to opět téma, kde se snažíme najít takovou úpravu, která bude nezpochybnitelná, **úpravu, ve které nebudou zapojeny podivné psychologické posudky**, o jejichž vyznění v zásadě nikdo neví,

na základě čeho a jak byly vytvořeny. Snažíme se najít takové řešení, které nepovede k tomu, že si tu moc bude uzurpovat ministr spravedlnosti. A opravdu i pro jednotlivé účastníky výběrového řízení bude jasné, na základě jakých pravidel byli či nebyli vybráni, na základě čeho tedy uspěli či neuspěli.



Jiří Pospíšil

(...) Dalším prvkem, na který bylo také upozorněno, je výběr soudců. Je sice hezké, že ministerstvo o tom uvažuje, a já, jak jsem řekl, s panem ministrem souhlasím i potud, že nemám vždy jistotu, že každý soudce je soudcem na svém místě nebo že by vůbec soudcem být měl, jak nám některé až katastrofální případy nakonec prokázaly, ale je třeba otázkou, proč ministerstvo nevyužilo zkušenosti z poznávání v Rakousku, kde nám vykládali poměrně pečlivě, složitě o výchově soudcovských, když to řeknu neutrálně, kandidátů, která je delší, společná se všemi, kdo mají přicházet do styku s justicí, tedy notáři, advokáty apod., projdou všemi stupni řízení, všude jsou hodnoceni, takže je lepší předpoklad pro zjištění jejich připravenosti, možnosti stát se soudcem. Úplně to nebude nikdy, vždy je to jenom o pravděpodobnosti, protože teprve, až soudce je jmenován a začne soudit, tak se projeví. **Je otázkou, zda hned zpočátku definitivita je ideální řešení. Je také otázkou, jak jinak to řešit. To jsou náměty do diskuse.**



Jiří Stareček

poznámka:

selská logika prostého občana

Poslouchám tady učené řeči. Já se zeptám, s omluvou, naprosto jako primitiv. **Učili jsme se, že jsou tři sloupy demokracie.** Já tady sleduji celou dobu takový boj o to, aby politici zůstali coby pojistka proti úletu justice, ausgerechnet politici. Pan doktor Cepl to tady řekl dobře, skepse veřejnosti je vůči politikům velká, vůči oběma velká, ale vůči politikům větší. Takže z tohoto hlediska to moc neodpovídá.

Co se týče sloupů demokracie, když tady slyším o tom, že by vlastně pojistkou nad soudnictvím měla být rada, kde by byli zastoupeni politici, to znamená sbory zákonodárné a exekutiva, **ptám se možná logicky, kde je třetina soudců ve vládě – jmenovaná soudci – a kde je třetina soudců jmenovaná ve vedení zákonodárných sborů.** Omlouvám se, jsem tady za tu primitivnější část společnosti, ale to je taková selská logika, trochu. Takže z tohoto pohledu si myslím, že tady přesně dochází k rozmělnění odpovědnosti, jak řekl pan doktor Vyklický, že takováto rada nemůže mít odpovědnost, protože tam soudci za sebe neodpovídají, odpovídají za ně jiní. To znamená, že tato rada bude tou evoluční cestou – to vlastně diskredituje tu myšlenku rady, protože nebude moci zastávat naděje, které jsou do ní vkládány. Takže si myslím, že za současné situace nenastane jiná možnost, než skutečně skočit do ledové vody a **utrhnout justici, aby skutečně byla samostatným pilířem, vyškubnout ji z vlivu politiků,** protože ti se doposud svými ingerencemi k ní stavěli velmi jednostranně a je to velmi komické, když třeba paní Tymošenková se nyní vymlouvá na stav ukrajinské justice, který samozřejmě velmi pozitivně mohla celou dobu ovlivnit, a teď se diví, že to funguje tak, jak to funguje. Takže já si z laického pohledu myslím – nevím, kdo by mně na to odpověděl, protože zástupce exekutivy tady již není, **jak si to představují s rovnocenností těch třech sloupů demokracie.**



pohled transparency international ČR aneb změna je nezbytná

Jaké jsou tedy z našeho pohledu klíčové body a otázky? Na úvod velmi rádi podotýkáme, že termín samospráva již nebudí tolik vášni jako v minulosti. Diskutující bezvýhradně konstatovali, že **současný systém správy moci soudní se vyčerpал a je neudržitelný**. Je nutná jeho změna, jejímž cílem je dosažení **nezávislého, kvalitního, předvídatelného a vymahatelného výkonu spravedlnosti**.

Panuje shoda na **vytvoření Nejvyšší rady soudnictví**, na jejím **ústavním zakotvení** zaručujícím její nezávislé postavení. Jedině tento orgán může být spolehlivým stabilizujícím faktorem, jenž bude zároveň schopen odrážet případné útoky na nezávislost soudů. Na tomto místě zdůrazňujeme, že je zcela iluzorní se domnívat, že žádné takové útoky nejsou možné a nikdy nepřijdou.

Nejvyšší soudní rada by měla být **smíšeným orgánem** složeným jak ze zástupců soudců, tak ze zástupců moci výkonné a zákonodárné. Na tomto místě se názory rozcházejí. První spornou otázkou představuje **rozložení sil**. Má jít o složení rovnovážné, tzn. paritu mezi všemi třemi mocemi, má mít moc soudní stejnou sílu jako dvě zbylé moci dohromady, nebo má mít moc soudní většinu?

Další a velmi zásadní otázkou je, zda se vydat **evoluční cestou postupných kroků**, nebo zda hned od počátku vytvořit **velmi silnou Nejvyšší radu soudnictví**. Argumenty pro evoluční cestu se dovolávají uvážlivých kroků, s cílem vyhnout se chybám, které by měly nevratné důsledky. Oproti tomu se zastánci opačného názoru ptají, zda má slabá Nejvyšší rada vůbec smysl, zda je schopná zamezit politizaci justice a zda může být skutečnou zárukou reformních změn.

S předchozím bodem souvisí **nastavení kompetencí Nejvyšší rady soudnictví**, resp. míra jejich vlivu. Z příspěvků se jeví, že **personální kompetence** by měly být na spolurozhodovací úrovni a jejich obsahem by měl být vliv na výběr soudců a na jejich další kariérní postup, zahrnující i jmenování soudních funkcionářů a kárnou odpovědnost. Co se týče **rozpočtových kompetencí**, je zřejmé, že tyto budí nejvíce negativních reakcí zejména ze strany zákonodárců. Pokud by jimi Nejvyšší rada soudnictví vůbec disponovala, tak pouze na konzultativní úrovni.

Jen velmi málo příspěvků se dotklo tématu **osobnosti soudců**. Jak již bylo řečeno v úvodu, nesmí být toto téma opomíjeno. Úprava jasných pravidel výběru soudců, jejich kariérního postupu a kárné odpovědnosti je neoddělitelnou součástí nezbytných změn.

dosud nezodpovězené otázky znějí:

- 1 Jaké bude složení Nejvyšší rady soudnictví? Mělo by se jednat o smíšený orgán, kde by jeho členové z řad moci zákonodárné, výkonné a soudní byli v rovnovážném postavení, nebo by většinu měli mít soudci?
- 2 Jakým způsobem budou členové Nejvyšší soudní rady nominováni?
- 3 Jak bude zajištěna nezávislost Nejvyšší soudní rady, aby nedošlo k jejímu ovládnutí nějakou mocenskou skupinou?
- 4 Má smysl vydat se evoluční cestou? Může Nejvyšší soudní rada s užší působností (nebude-li mít dostatečně silné rozhodovací kompetence) plnit roli garanta nezávislého a odborného výkonu spravedlnosti a převzít plnou odpovědnost za fungování soudnictví?

5

Jaké bude mít Nejvyšší rada soudnictví personální kompetence? Jakým způsobem budou vybírání noví soudci, jaká budou pravidla jejich dalšího kariérního postupu? Jakým způsobem bude uplatňována kárná odpovědnost soudců? Jak budou vybírání soudní funkcionáři? Budou mít pevně dané funkční období, případně s možností opakovaného jmenování do funkce? Jak budou nastaveny podmínky odvolání soudních funkcionářů? Jaké budou nastaveny kompetence soudních funkcionářů v oblasti správy soudů?

6

Bude moci Nejvyšší rada soudnictví zasahovat do finančních záležitostí, resp. bude moci ovlivňovat rozpočet soudů?

Lze tedy shrnout, že **společným východiskem** dalších změn směřujících ke zkvalitnění soudnictví je **konstituování Nejvyšší rady soudnictví** s tím, že problematické okruhy v podobě jejího složení a pravomocí projdou další diskusí. Jsme toho názoru, že **cílem této diskuse by mělo být nalezení takové úpravy, která by eliminovala možnosti ovládnutí Nejvyšší rady soudnictví** tak, aby rada mohla být skutečným garantem nezávislosti a aby naopak nepřinesla ještě větší politizaci justice, než je tomu doposud, kdy hlavní nástroje k ovlivňování chodu soudů drží v rukou představitelé moci výkonné. Nejvyšší rada soudnictví má všechny **předpoklady pro kompetentní, kontinuální a odpovědné spravování soudů**. Jde „jen“ o to, jak tyto předpoklady přetavit v reálně fungující systém a nepropásnout šanci na skutečný posun, na jehož konci by měla být naplněna více než dvacet let očekávaná reforma justice.

Reforma justice musí být ku prospěchu nás všech, tedy ku prospěchu každého potenciálního účastníka soudního řízení, aby měl jedinou jistotu, a to, že v jeho věci nepůjde o nic jiného než o její **spravedlivé posouzení**. Jedině tak bude obnovena stále klesající **důvěra v pravidla** a tím i posíleno jejich **respektování**.

panel věnovaný státnímu zastupitelství

B

V tomto diskusním bloku jsme se věnovali otázce, jaké legislativní změny jsou nezbytné k posílení nezávislosti státního zastupitelství. Případně zda klíčovou otázkou v tomto ohledu není osobnost státního zástupce a jeho integrita, což souvisí s tím, jak je nastaven celý systém, jaké vlastnosti u státního zástupce podporuje a preferuje.

Zadání pro diskutující sledovalo tyto okruhy:

Postavení státního zastupitelství. Jeho zařazení v současném systému justičních složek i jeho role v současném ústavním pořádku. Podle našeho názoru význam instituce veřejné žaloby, potřeba ochrany její nezávislosti a důsledky vyplývající z její činnosti jsou pro společnost natolik zásadní, že je třeba zabývat se změnou jejího postavení již na úrovni ústavy, kde současná úprava není dostatečná.

Vytvoření specializovaného protikorupčního orgánu státního zastupitelství nebo sboru státních zástupců, který by měl na starosti závažnou hospodářskou činnost, politickou korupci, případy organizovaného zločinu apod. Problematika jeho postavení, věcná působnost, personální složení.

Osobnost státního zástupce jako zásadní, byť opomíjený problém. Výběr kandidátů, kariérní postup, profesní etika, vzdělávání apod. jsou věci ovlivňující skutečnou tvář institucí a jejich fungování.

Diskutující měli potřebu věnovat se spíše legislativní úpravě. Debata se vedla spíše o „technologii“ spravedlnosti, méně o filozofii spravedlnosti. Proto bychom rádi čtenáře upozornili na příspěvek státního zástupce Adama Borguly, který se věnuje významu osobnosti a integrity u žalobce.

témata
výběr z příspěvků

téma 01, str 55–60

žalobci bez zákona – peripetie nového
zákonu o státním zastupitelství

🔊 lenka bradáčová 🔊 stanislav mečl
🔊 filip melzer 🔊 ivo išťvan

téma 02, str 61–64

postavení a role státního zastupitelství

🔊 stanislav mečl 🔊 josef baxa
🔊 pavel zeman

téma 03, str 65–67

spravedlnost a nestrannost

🔊 lenka bradáčová 🔊 stanislav mečl
🔊 filip melzer

téma 04, str 69–72

specializace v boji proti korupci
a organizovanému zločinu

🔊 filip melzer 🔊 stanislav mečl
🔊 lenka bradáčová 🔊 tomáš lichovník

téma 05, str 73–75

integrita – nezbytná součást
osobnosti státního zástupce

🔊 adam borgula 🔊 lenka bradáčová
🔊 filip melzer

téma 06, str 77–78

kariérní postup, vzdělávání,
výběr funkcionářů

🔊 lenka bradáčová 🔊 filip melzer

shrnutí, str 79–81

pohled transparency international čr
aneb kudy dál se státním zastupitelstvím

B

žalobci bez zákona – peripetie nového zákona o státním zastupitelství

(...) Vše se odvíjí od toho, **zda státní zastupitelství by mělo mít nový zákon, nebo ne**, zda by měly vztahy být nově upraveny, co by následně mělo být obsahem té normy. Důležité je, zda tedy doba, podobně jako u soudců, novou normu vyžaduje, anebo zda nám stačí norma, která v současnosti naše vztahy upravuje.

V roce 1998–99 vytvořil tehdejší ministr spravedlnosti, resp. jeho administrativa, předlohu zákona o státním zastupitelství. Byla v mnohém nová, obsahovala na tu dobu myslím tak revoluční prvky, jako byla třeba Nejvyšší rada státního zastupitelství. Taková instituce, pokud o ní mluvíme dnes, se zdá znovu revoluční, ale ona vůbec revoluční není. Je to skutečně okopírovaný institut z původního zákona doktora Motejla. A tehdy doktor Motejl předložil zákonodárnému sboru, řekla bych, velmi kompaktní normu, u které si byl ale vědom jednoho: pokud by došlo k nějakým zásadním zásahům při zákonodárném procesu do této normy, k neprovázanosti mezi jednotlivými instituty, tak je lepší odmítnout normu jako celek a řídit se pravidly, která státní zastupitelství do té doby mělo. Tehdy, když vystoupil před poslanci, tak jeho slova byla, parafrázováno, taková, že on se domnívá, že státní zastupitelství je připraveno ke změnám, a to podotýkám, že doktor Motejl jako soudce měl velmi kritický názor k instituci, již bylo a je státní zastupitelství, tak i přesto si tehdy dovoloval tvrdit, že státní zastupitelství je připraveno na změny, které předkládá, a ptal se poslanců, zda jsou i oni připraveni na to, aby takovéto změny odsouhlasili. Evidentně připraveni nebyli. Vedle toho je také žádal o jedno: buď tu normu schvalte jako celek, anebo mi ji vraťte, protože to je ukázka toho, že jedna strana tohoto procesu připravena na tento krok není.

Já bych chtěla říct za státní zastupitelství to, že si myslím, že státní zastupitelství si prošlo určitou cestu, a myslím si, že je připraveno a je potřeba takovou změnu provést. Otázkou bude znovu po oněch x letech, **zda je připravena i politická scéna přijmout takovou normu jako celek, ale tím myslím skutečně normu novou. To nevyřeší malá novela jmenování a odvolávání funkcionářů státního zastupitelství bez provázání na další instituty.** To musí být skutečně norma moderní.

(...) Mezi základní body samozřejmě patří **nová pružná úprava vztahů v hierarchické soustavě státního zastupitelství.** Nechci tu mluvit o dohledu, protože jsou to otázky ryze odborné, ale jsou to prostě vztahy uvnitř soustavy, jak mezi vedoucím státním zástupcem, tak státními zástupci jemu podřízenými, tak mezi jednotlivými stupni soustavy. Je to **otázka možného vzniku velmi moderního orgánu, jímž by byla Nejvyšší rada státního zastupitelství,** a není tu žádná snaha ze strany státního zastupitelství uchvátit nějakou samosprávu. Je to **otázka dělené správy,** která by i svým způsobem odstínila nejvyššího státního zástupce od moci výkonné a rozdělila spoluodpovědnost za správu státního zastupitelství mezi tento orgán a mezi nejvyššího státního zástupce. Je to **otázka jmenování a odvolávání funkcionářů státního zastupitelství** a je nutno tady říci, že tato otázka je ještě zásadnější než ve vztahu k odvolávání a jmenování funkcionářů soudů, protože pravomoci funkcionáře soudního jsou z pozice, z pohledu toho, co může vedoucí státní zástupce, méně významné. Předseda soudu, ať kteréhokoliv, nemůže pokynem odejmout kteroukoliv věc soudci a říci: rozhodneš takto, nebo rozhodnu takto já. Funkcionář státního zastupitelství toto činit může. Soustava je hierarchická, je to nástroj řízení, nebráníme se mu, jinak ani soustavu státního zastupitelství řídit nejde. Otázkou je jen, jak tyto vztahy budou transparentní tak, abychom jasně uměli vždycky říci veřejnosti: ano, k takovému zásahu došlo, ale ten zásah vypadal tak a tak, je pod ním podepsán ten a ten vedoucí státní zástupce a on si ponese odpovědnost, anebo pokud pod ním podepsán není, tak si odpovědnost ponese ten který státní zástupce.



Lenka Bradáčová

(...) Odpověď na otázku, **zda Česká republika potřebuje nový zákon o státním zastupitelství,** neboť i v samotné soustavě státního zastupitelství tato otázka zaznívá – proč vlastně nový zákon o státním zastupitelství. Všechno to, co jsem uvedl ve svém příspěvku, svědčí jednoznačnému závěru,

že právě z těchto všech důvodů ta **norma skutečně potřebná je**. Paní doktorka Bradáčová také na úvod hovořila o společenské konstelaci, v jaké byl přijat původní zákon o státním zastupitelství v roce 1993. Ten reagoval právě na ne vždy šťastné zkušenosti s dřívějším fungováním prokuratury. Tato motivace především pak vedla k úpravě, která neobsahovala prakticky žádné záruky nezávislosti státního zastupitelství a neupravovala ani žádné efektivní nástroje pro výkon jeho působnosti. Že tato úprava de facto nebyla šťastná a nebyla životaschopná, o tom svědčí především to, kolikrát byl zákon v následujících letech novelizován a jak zásadně byl novelizován, včetně posílení pravomocí nejvyššího státního zástupce a celou řadou dalších momentů.

Současný zákon o státním zastupitelství je skutečně zásadně poplatný době, ve které vznikl. A ani tyto dílčí úpravy, které v něm byly provedeny v následujících letech, nemohou změnit filozofii normy, která do ní byla inkorporována v době jejího vzniku. My si právě od nového zákona o státním zastupitelství skutečně slibujeme změnu této filozofie, slibujeme si od ní odborný postup státních zástupců, slibujeme si posílení nestranného postupu státních zástupců, nezávislosti státního zastupitelství a rádi bychom skutečně plně dostáli své povinnosti sloužit veřejnému zájmu.



Stanislav Mečl

(...) Možná je toto i to pravé fórum, abych ukázal, jaké obrovské problémy a jaké nejasnosti přináší stávající právní úprava v personální oblasti. Vidím zde pana doktora Jakovce, takže jenom **pro krátkou ilustraci jeden příklad toho takzvaného dvojvládí**, kterého jsme byli svědky jak v Severočeském kraji, tak po určitou dobu na Vrchním státním zastupitelství v Olomouci. Jednalo se o situaci, kdy správní soudy začaly hodnotit rozhodnutí o odvolání vedoucího státního zástupce jako správní rozhodnutí, ke kterému mělo dojít ve správním řízení. V důsledku toho došlo ke zrušení rozhodnutí o odvolání. A teď jsme stáli před otázkou, jaké důsledky toto rozhodnutí má mít. A byly názory, které i dnes slyšíme od administrativistů, a totiž, došlo sice ke zrušení rozhodnutí, nicméně místo je obsazeno, a tím pádem odvolaný státní zástupce má smůlu, dostane maximálně nějaké peníze. Má právo na nějaké peníze, na náhradu škody za nesprávné, nezákonné rozhodnutí. Pokud by tomu tak mělo být, tak celé takové rozhodování, celé takové řízení s ohledem na systém fungování státního zastupitelství nemá žádný význam. Kdyby to takto mělo být, tak zde není

absolutně žádná garance proti někdy nedůvodnému odvolávání a zasahování do výkonu působnosti vedoucích státních zástupců, protože ministr spravedlnosti může kdykoliv kteréhokoliv odvolat, bezodkladně na to jmenovat na takto uvolněné místo nového státního zástupce a pak ten stav není žádným způsobem napravitelný. To znamená, tady jsme řekli ne. Má-li dojít k obnově původního stavu s ohledem právě na princip legality výkonu veřejné moci, musí zde dojít k nápravě, která spočívá v tom, že ten původní odvolaný státní zástupce se vrací do své funkce.

Tím se dostáváme do **situace dvojvládí, do situace, kterou zákon o státním zastupitelství ani náznakem neupravuje a neřeší**. A zase jsme to řešili, jsou tam dvě možnosti, dva možné přístupy. Jeden přístup by byl naprosto formalistický – prostě máme dva státní zástupce, nedá se nic dělat, budou tam po celou dobu dva. Druhý přístup je: státní zastupitelství je postaveno na monokratickém principu, je tam jeden vedoucí, to znamená, musí existovat nějaký mechanismus, jak ze dvou udělat jednoho. Jinými slovy, jeden musí z kola ven. My jsme řekli: takto to má být. Je tam tedy mezera v zákoně, kterou je třeba nějakým způsobem vyplnit, je třeba nějakým způsobem postupovat. A tam bylo velmi obtížné rozhodování, jestli má být vytvořen pomocí analogie juris zvláštní odvolací důvod. Jsme v oblasti veřejného práva, kde i česká právní tradice se velmi bojí analogie, dokonce v tomto případě analogie juris. Nakonec se zvolil postup pomocí obnovy řízení, který přece jen dopadá na explicitně stanovená zákonná ustanovení, a totiž, že důvodem pro obnovu řízení je zrušení podkladového rozhodnutí, přičemž materiálně podkladem pro jmenování nového je předcházející rozhodnutí o odvolání jiného.

Takže jenom na tomto příkladu jsem chtěl ukázat, jak stávající právní úprava, která byla postavena na zcela odlišných principech, než které v současné době vyžaduje judikatura správních soudů, totiž byla postavena na principu, že se jedná primárně o manažerské rozhodování, že garance správnosti a nezneužitelnosti je v tom, že se dohodnou dva: nejvyšší státní zástupce nebo vedoucí státní zástupce, který má právo navrhnout odvolání, a ministr spravedlnosti. Bylo shledáno, že tato garance není dostatečná, musí tam být jiná, formou garancí, které poskytuje správní řízení, a s tímto samozřejmě zákon o státním zastupitelství nepočítá. To znamená, **minimálně tento příklad ilustruje, že stávající zákon o státním zastupitelství je třeba upravit minimálně v této personální oblasti**.



Filip Melzer

Já bych možná zmínil ještě jednu věc, která tady možná úplně nebyla zmíněna, protože se tady hodně hovořilo o problémech, které stávající úprava má. Na druhou stranu ovšem zase je poctivě potřeba přiznat, že existuje spousta státních zástupců, kteří, když se jim dostala do rukou nějaká zásadní kauza, tak se s ní snažili vypořádat podle svého nejlepšího vědomí a svědomí, jinými slovy, postupovali při výkonu své profese náležitým způsobem dostatečně nezávisle, nicméně nakonec do jisté míry mají poměrně tu nezávislost, jak jsme zjistili, na rozdíl od nejrůznějších zahraničních úprav západních zemí, zajištěnu docela dobře. Myslím, že se to vůbec nedá srovnat s nějakým Německem, Rakouskem nebo Nizozemskem, ale přesto všechno, jak jsme se přesvědčili v minulosti, dochází k tomu, že zákon, který se v tuto chvíli posuzuje, nakolik má být změněn, umožňuje celou řadu postupů, které dokážou tyto státní zástupce eliminovat, obejít. A to je právě důvod, proč musíme o té změně hovořit. Samozřejmě pokud státní zástupce má možnost odmítnout splnit pokyn svého nadřízeného, což je nepochybně hodnota, kterou je potřeba si pěstovat a ctít, tak nelze přehlédnout právě to, že vedoucí státní zástupce má možnost státnímu zástupci kauzu třeba odejmout, nebo do ní vstoupit nějakým způsobem, který upřímně řečeno nemá úplně oporu v zákoně, a my jsme toho byli svědky v minulosti. Čili to, že se tady hovoří o potřebě úpravy, to není nějaká libůstka, nějaké podivínské právníčení, ale to jsou zkušenosti z uplynulých let, kdy skutečně určitým způsobem je možno docílit rozhodování v procesu přípravného řízení, které veřejnost potom, jakmile jí je představeno, vnímá poněkud netransparentně. Takže proto tyto záměry nepochybně je potřeba podporovat. Nelze přehlédnout ani to, že v současné době postavení vedoucích státních zástupců je relativně pevné, právě díky judikatuře správních soudů, paradoxně na rozdíl od nejvyššího státního zástupce, který jako jediný funkcionář státního zastupitelství má postavení, mohl-li to tak říci, naprosto nejslabší v té soustavě, přestože je na její špici, což je poněkud zvláštní. Je zajímavé, že tato situace se s nejvyšším státním zástupcem takřikajíc táhne už mnoho let, protože vždycky z nějakého důvodu zákonodárny sbor nazná, že nejvyšší státní zástupce nemusí být tak chráněn. Takže já jsem velice zvědav, jak se k tomu zákonodárny sbor postaví nyní. Jsem přesvědčen, že v tomto punktu zákon je potřeba změnit a **nejvyšší státní zástupce samozřejmě musí mít přinejmenším tutéž ochranu jako ostatní vedoucí státní zástupci.**

V tomto směru nepochybně je potřeba zákon prosazovat a domnívám se, že právě v této části by se nemělo příliš otálet, protože se domnívám, že **silný nejvyšší státní zástupce může potom také prosazovat další nutné změny.** Je tady řeč o specializovaném útvaru, je tady řeč o dalších problémech, které je potřeba řešit v zákoně o státním zastupitelství, čili trošičku, přiznám se, nerozumím odkladům a rozdělování, že to nemůžeme řešit odděleně, musíme udělat až všechno

dohromady. Myslím, že když se chce, tak to jde. Čili já jsem skutečně zvědav, jak se k tomu Ministerstvo spravedlnosti postaví.



Ivo Ištvan

postavení a role státního zastupitelství

(...) Státní zastupitelství skutečně není soudem a nevykonává soudní moc. Jednoznačně se však na druhou stranu podílí na výkonu spravedlnosti a nepochybně se též jedná o orgán nikoliv sice soudní, ale o orgán justičního typu. Je tedy v tomto směru státní zastupitelství nepochybně i součástí justice v širším slova smyslu, nikoliv tedy soudní moci přímo jako takové, ale součástí justice v širším slova smyslu. Této charakteristice tolik nebrání ani naše zařazení v článku 80 do rubriky moci výkonné, i když ji samozřejmě nepovažujeme za příliš šťastnou a domníváme se, že i tato část ústavy by měla doznat nějakých dílčích změn.

Nutno je také připomenout, že státní zástupce je výlučným žalobcem v trestních věcech. Veřejný zájem chrání též mimo trestní oblasti – rozhoduje například o podání obžaloby, o návrhu na vzetí do vazby, o prodloužení vazby, dozoruje dokonce zákonnost v místech, kde dochází k omezování osobní svobody. Kompetence státního zastupitelství, potažmo státních zástupců, kteří jeho působnost vykonávají, je tak poměrně široká a poměrně zásadním způsobem zasahuje do osobnostní sféry každého občana a chrání též jeho svobodu. Přinejmenším tím, že může rozhodnout o neprodloužení vazby, o propuštění z vazby atd. atd. Pravomoci tedy skutečně nejsou zanedbatelné, nejsou bagatelní a **podíl státního zastupitelství na výkonu spravedlnosti je značný**. Role státního zastupitelství v systému justice při ochraně veřejného zájmu, ale také, jak jsem zmiňoval, osobní svobody, je nezastupitelná. Žádný jiný orgán působnost státního zastupitelství nevykonává a vykonávat nemůže. **Nestranný výkon těchto oprávnění státního zastupitelství také nutně předpokládá dostatečnou míru nezávislosti státního zastupitelství na exekutivě, ale také na jakýchkoliv jiných vlivech**, včetně aktuálního veřejného mínění apod. V tomto směru má tedy státní zastupitelství se soudy řekněme více než dost společného.

(...) Státní zastupitelství v dnešní éře stojí skutečně na rozcestí, především z hlediska filozofie jeho dalšího fungování. Stojím před otázkou, zda bychom měli budovat státní zastupitelství jakožto moderní úřad veřejné žaloby schopný čelit závažným protispolečenským hrozbám, sofistickované trestné činnosti, které právě dnešní doba přináší, podílet se na jejich minimalizaci, efektivně tuto trestnou činnost stíhat, chránit efektivně poškozené, ale také se zaměřit na odčerpávání nelegálních zisků, neboť to, co je podstatné zejména na poli trestního řízení, není toliko odsouzení pachatele, ale odčerpání zisků, které byly trestnou činností získány, neboť zločin se nesmí vyplácet.

Státní zástupce také čeká boj o důvěru veřejnosti, bez které nemůžeme tuto působnost a tyto cíle efektivně naplnit. Je všeobecně známo, že státní zastupitelství utrpělo šrámy v rámci jakýchsi vnitřních změn, které probíhají ve státním zastupitelství, a nepochybně bude určitou dobu trvat, než si znovu vydobude důvěru veřejnosti, bez které skutečně veřejná žaloba nemůže řádně fungovat a působit. K tomu je však potřeba – znovu se vracím tedy k tomu termínu – nezávislosti státního zastupitelství. **Bez důvěry veřejnosti a nezávislosti skutečně nelze dosáhnout významnějších úspěchů v boji se zločinem.** Filozofickou notou, resp. nití, která by měla být zřetelná z úpravy nového zákona o státním zastupitelství, je taková filozofie, že **státní zastupitelství musí důsledně sloužit veřejnému zájmu a musí představovat hráz proti zločinu, svou působnost musí vykonávat nestranně, nezaujatě a vysoce odborně, a to samozřejmě bez jakéhokoliv podléhání jak vůli politických stran, tak náladám ve společnosti apod.**



Stanislav Mečl

Víte, já si myslím, že problémem českého státního zastupitelství nejsou hordy zdivočelých prokurátorů, kteří mají rudo před očima, jsou podezřívaví a stíhají každého druhého, kterého potkají. Ne! To přece není ten hlavní problém. Jestli je něco problémem, je to možná někdy, kolegové prominou, spíš opak. Prostě státní zástupci, kteří nevidí, neslyší, nehledají atd. To je ten problém! A tento problém tady samozřejmě nespadol z nebe. Má své hluboké příčiny dané tím, jak se vlastně vyvíjí státní zastupitelství zevnitř a jak se vyvíjí pohled – nebo spíš nevyvíjí pohled – zvnějšku na státní zastupitelství, a to zejména z politické sféry. Dovolím si říci, že státní zastupitelství se vlastně ještě nevzpamatovalo z procesu, který byl zahájen někdy v roce 1993 zrušením prokuratury. A od té doby **nebylo vlastně**

jasně řečeno, jaké že má být postavení státního zastupitelství. A není v tom jasno. Anebo v tom jasno je, jenom to nelze říci nahlas. To je druhá možnost.



Josef Baxa

(...) Je skutečně nutné trošičku si uvědomit, co pro tuto zemi chceme, **jaké chceme státní zastupitelství**. A to je možná otázka, která nebyla úplně položena nebo nebyla zodpovězena, poněvadž na jednu stranu říkáme: ano, chceme nezávislé státní zastupitelství, na druhou stranu potom si musíme uvědomit určité konsekvence této nezávislosti, to znamená takové konsekvence, jako je obtížnější odvolatelnost vedoucích funkcionářů, větší autonomie pro dozorové státní zástupce, lepší nastavení vztahů uvnitř soustavy, vnitřní dohled, vnější dohled, kariérní řád, hodnocení státních zástupců, a jestliže někde přidáme nějakou kompetenci, to znamená, že třeba podle tzv. malé novely zákona o státním zastupitelství nejvyšší státní zástupce měl mít oprávnění jmenovat náměstky vedoucím státním zástupcům a odvolávat je na jejich návrhy, tak potom ale je to otázka „checks and balances“, to znamená, že tam, kde přidám, tam zároveň musím trošku omezit, poněvadž nemůžeme doufat v to, že budeme mít nějakého osvíceného nejvyššího státního zástupce na věky věků. Tím nemyslím sebe, prosím vás. To jenom kdyby náhodou nějaký přišel. A z toho důvodu jsme třeba navrhovali radu státního zastupitelství. Ne z toho důvodu, aby nějakým způsobem zasahovala do působnosti ministerstva, ale z toho důvodu, aby byla maličko protipólem oprávnění nejvyššího státního zástupce. To je jedna věc.

A teď se vracím zpětně zase takovým obloukem, **jaké státní zastupitelství vlastně chceme. Chceme nezávislé státní zastupitelství, anebo chceme státní zastupitelství, které nám bude řešit poslušně naše dennodenní potřeby a problémy?** Teď myslím problémy vyplývající řekněme z určitých elit, když to nazvu kulantně. Ona je to totiž otázka. Máme takové dva póly a na jednom pólu stojí nezávislé státní zastupitelství, na druhém pólu může stát jakoby státní zastupitelství závislé, může v čele státního zastupitelství, nebo můžeme to nazvat prokuraturou, stát dokonce ministr spravedlnosti a dokonce i premiér potom v takovém případě může dávat pokyny státnímu zastupitelství. A může dávat pokyny ke stíhání a může dávat pokyny k zastavení. Já tvrdím jednu věc. Musíme si rozmyslet, kterou cestou chceme jít tady v České republice. Já pro tuto cestu tedy úplně nejsem. Přiznám se, že v okamžiku, kdybychom šli tou cestou, že by ministr spravedlnosti nebo premiér

mohli dávat pokyny do trestního řízení, tak já takhle dobrovolně pověším talár, který už dávno nemám, a odejdu ze soustavy státního zastupitelství. Ale říkám, je to opět model. Důležité je, pokud bychom tímto modelem chtěli jít, aby byl transparentní. To znamená, pokyny nechť jsou dávány transparentně a nechť potom veřejnost se o takových pokynech dozví, a ne, aby byly dělány někde podloudně. To je veškerý můj názor na to. To znamená, vyberme si možnost nebo cestu, kterou chceme jít ve státním zastupitelství, ale potom se všemi pozitivy a negativy v uvozovkách. To znamená, že jestliže bude nezávislé státní zastupitelství, nebude pochopitelně možné do něj jakkoliv zasahovat.



Pavel Zeman

spravedlnost a nestrannost

(...) Určité diskuse o tom, že státní zastupitelství nemůže mít a nemá jednu ze svých charakteristických vlastností ve svém názvu, v základních člancích, označení nezávislé státní zastupitelství. To si myslím, že je také částečné matení dojmů. **Možná lépe to slovo nezávislé vystihuje slovo nestranné.** Státní zastupitelství skutečně musí být nestranné. A takové to schizofrenní postavení státních zástupců, které skutečně takové je – státní zástupce v přípravném řízení hájí zákon, hájí jej proti všem, kteří by se jej snažili porušit, hájí pravidla fér procesu, a v okamžiku, kdy přichází před soud, tak z toho pána, který je odpovědný a povinný a má velké pravomoci v přípravném řízení, se z něj stává strana, která si je rovna se stranou druhou, a pak bojuje částečně jinými prostředky, ale samozřejmě vždycky při zachování a **hledání hlavního principu, jímž je spravedlnost a nestrannost, v tom smyslu hájení veřejného zájmu.** A to schizofrenní postavení si lze vysvětlit nejvíce na tom, že i přesto, že je státní zastupitelství stranou, tak má možnost podávat opravné prostředky, a to já vždycky zdůrazňuji, nejenom možnost, má i povinnost podávat opravné prostředky proti rozhodnutím soudů ve prospěch obžalovaných, a to je zásadní věc, protože ať se nám líbí jakýkoliv přísný trest, a mohli bychom si říci, že rozhodnutí, které je nespravedlivé, by přece v očích veřejnosti mohlo obstát – vysoký trest, to je velká vizitka státního zástupce, tak tomu tak není! Nikdy nemůžeme chtít nespravedlivé tresty, a to i za cenu toho, že budeme hájit místo obhajoby práva těch obžalovaných, které jsme předtím žalovali a za jejichž usvědčení jsme bojovali. A i s touto optikou je potřeba se dívat na státní zástupce a státní zastupitelství. Je to zcela zvláštní orgán, který není správním orgánem, ale není ani soudní mocí a nikdy to netvrdilo.



Pokud jde o **posílení nezávislosti státního zastupitelství**, spatřujeme ji především ve stanovení jasných pravidel pro jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců, precizaci vztahů uvnitř soustavy státního zastupitelství a posílení odpovědnosti jednoho každého státního zástupce za svou rozhodovací činnost, ale také v zavedení systému vzájemných brzd uvnitř soustavy, které zabrání jednak rozměňování odpovědnosti za dozorovací činnost, ale přitom zabezpečí řádný výkon působnosti státního zastupitelství.

Nutno dodat takovou kratičkou odbočku.

Nezávislost jednoho každého státního zástupce nebude zřejmě nikdy z povahy věci taková, jaká je nezávislost soudce. To proto, že úkoly veřejné žaloby jsou poněkud odlišné a určitou míru ingerence vyžadují. Nicméně musí existovat systémy vzájemných brzd, musí existovat transparentnost těchto ingerencí a musí existovat brzdy, které budou bránit zneužití takovýchto nástrojů. Za součást takových brzd právě považujeme **též zřízení Nejvyšší rady státního zastupitelství**, jak o tom také hovořila paní doktorka Bradáčová, a to právě **jako konzultativního a profesního orgánu**, který se bude moci vyjadřovat **k zásadním otázkám činnosti a působnosti státního zastupitelství**.

Za esenciální pro nezávislost státního zastupitelství a odborný výkon jeho působnosti považujeme též **zavedení kariérního řádu**, a to jak pro státní zástupce, tak i pro funkcionáře státního zastupitelství.



Stanislav Mečl

(...) Nezávislost soudce je naprosto nezpochybnitelnou premisou, kterou samozřejmě respektujeme a jsme odhodláni bránit do poslední kapky krve, mohu-li to říct takto expresivně, a to i vůči ostatním soudcům. U státního zástupce je to samozřejmě zcela jiné. Tam jednoznačnost tohoto požadavku je úplně jiná. U státního zastupitelství, a slyšeli jsme to i od paní prezidentky, tam asi nemáme nic proti tomu, když státní zástupce jako někdo, kdo působí v jisté řízené organizaci, dostane pokyny a těmto pokynům v konkrétním případě je povinen vyhovět. Požadavek spíš směřuje po transparentnosti, ale samotná povaha působení státního zástupce je z tohoto důvodu zcela odlišná než povaha působení soudce. To, co si myslíme, že je správné, a tam si myslím, že jsme ve shodě, kam by ta úvaha měla směřovat, je **posílení transparentnosti**. Má-li být zásah umožněn a musí být umožněn, pak musí být řečeno, proč a kdo je za to odpovědný.

(...) Zcela nepochybně klíčovým momentem je nestrannost státního zástupce. To zde již také padlo. A **musí být zakotveny jisté mechanismy, které budou garantovat nestrannost státního zástupce**.



Filip Melzer

specializace v boji proti korupci a organizovanému zločinu

Další bod, který se bude diskutovat, je otázka, **jestli má existovat nějaké speciální státní zastupitelství, jestli v podobě samostatného státního zastupitelství jako takového nebo určitého útvaru v rámci Nejvyššího státního zastupitelství.** Tam je třeba vidět, že jsou velmi výrazné argumenty pro. Jsou i některé argumenty proti. Výrazný argument pro je odstranění lokálních vazeb. Korupce nemá být vyšetřována v tom prostředí, ve kterém je konána, nemá být vyšetřována těmi, kteří se byt jen dotýkají tohoto prostředí, v žádném případě nechci říct, že by byli jeho součástí, ale dotýkají se, jsou nějak spojeni s tímto prostředím. To je obrovská výhoda. Další výhoda je samozřejmě také specializace a koncentrace znalostí u jednotlivých státních zástupců.

A má to i nevýhody. Vyšetřuje-li korupci určitá omezená skupina lidí, tak potom je samozřejmě jednodušší, když to hodně přeženu, zkorumpovat tuto menší skupinku, a tím pádem ovládnout kompletně vyšetřování korupce. Takže oba dva tyto mechanismy mají své plusy, mají své zápory. Podkladový materiál, který vypracovalo Ministerstvo spravedlnosti, tento koncept obsahuje.



Já bych jenom krátce reagoval na otázky, které se týkaly speciálního státního zastupitelství, kterému my říkáme **úřad pro boj s korupcí a terorismem**. Pokud jde o vaše obavy, tak ty by měly být řešeny poměrně podrobnou úpravou. Jednak se **předpokládá, že v čele tohoto úřadu bude stát ředitel v postavení náměstka nejvyššího státního zástupce se zcela specifickým, zvláštním postavením, které nebude umožňovat po dobu jeho časově omezeného mandátu jakékoliv zasahování do jeho působnosti a do řízení tohoto speciálního útvaru**. A dále pak by obavám z ovlivňování mělo bránit dočasné přidělování státních zástupců k tomuto útvaru. Zatím pracujeme s myšlenkou, že by **hlavním zdrojem státních zástupců, kteří by u tohoto útvaru působili, byli státní zástupci nižších složek dočasně přidělení na dobu pěti let s možností opakování tohoto přidělení, tohoto mandátu**.

Pokud jde o to, jakým způsobem bude zajištěn výkon působnosti těchto státních zástupců na jejich kmenových pracovištích, tak tady samozřejmě předpokládáme – a tento stav je již dneska znám a používán – institut zastupitelnosti. Státní zástupci se vzájemně zastupují. Je úlohou vedoucího státního zástupce, aby na vybranou trestnou činnost zajistil to, že se jí nebude věnovat pouze jediný státní zástupce, tudíž předpokládáme, že výkon působnosti bude vykonávat zastupující státní zástupce na tomto úřadě.

Pokud jde o obsahovou náplň. Samozřejmě, že **těžištěm působnosti bude boj s korupcí a bude do značné míry i boj s organizovaným zločinem**, ale v rámci této vypočtené působnosti tento úřad pro to, aby mohl být efektivní, tak se samozřejmě nemůže zabývat organizovaným zločinem komplexně. Dnes se organizovaným zločinem zabývají primárně snad krajská státní zastupitelství, dělají tuto svoji práci velmi dobře a není potřeba, aby se veškerá tato působnost stran organizovaného zločinu přenášela na tento specializovaný útvar. Tam bude postačovat, když se organizovaným zločinem tento útvar bude zabývat v rámci těch vypočtených trestných činů, které by měly být v jeho působnosti. Pokud jde o zmiňovaný **terorismus, ten je tam zařazen ne tedy z důvodu nějaké četnosti či pouze z důvodu závažnosti, ale také z důvodu mezinárodních závazků ČR**, kdy ČR přijala závazek, že se terorismem bude zabývat jeden centralizovaný úřad, útvar na úseku trestního řízení. Proto se snažíme novou úpravou kromě řešení problémů, o kterých jsme hovořili v jednotlivých příspěvcích, také dostát mezinárodním závazkům ČR. Takže z tohoto důvodu se tam objevují i tyto záležitosti. Samozřejmě ovlivňování by měla bránit již zmiňovaná rotace, ale předpokládáme také, byli bychom rádi, kdyby trestné činy v působnosti tohoto speciálu byly projednávány krajskými soudy, nikoliv i okresními soudy, ale byli bychom rádi za přenesení věcné působnosti na úroveň krajských soudů.

(...) Nepochybně to bude součást až té velké novely právě z toho důvodu, že tento útvar by měl mít řadu poměrně specifických oprávnění ve vztahu k policejním orgánům nad rámec těch, které státní zastupitelství má dnes. Měl by mít určitá oprávnění součinnostního charakteru vůči jiným orgánům, jako je finančně analytický útvar apod., nicméně i tato specifika předpokládají značnou návazanost na zbylé části zákona, tudíž považujeme za skutečně vyloučené, aby se speciální útvar z tohoto konceptu vytrhl a upravil přednostně samostatně nějakou dílčí novelou. Domníváme se, že je skutečně potřeba zachovat tuto úpravu ve velké novele, resp. my hovoříme o velké novele, ale de facto se jedná o **zcela nový zákon o státním zastupitelství**.



Stanislav Mečl

(...) Já osobně jsem odpůrcem výjimek v justici. Ale zase, realita dnů současných i blízké minulosti a chci věřit, že do budoucna bychom tomu tímto útvarem mohli zabránit, mě vede k tomu, že v určité době je potřeba přistoupit i k nestandardnímu řešení. **Každý speciál tohoto typu je nestandardní řešením**, protože samozřejmě přenesete určitou vymezenou působnost, vytvoříte výjimku, s tím, že zcentralizujete určitou agendu na určité území, narušíte hlavní systém věcné místní příslušnosti a každá takováto výjimka v konzervativní justici s sebou může přinést i některé negativní věci. Ale přesto si myslím, že **prostě takovýto speciál je v současné době nutný – jak z hlediska specializace, tak přesně toho, co říkáme, odstínění všech vlivů, odpovědnosti**, ale samozřejmě také tento druh trestné činnosti, a to se ukazuje i v ostatních státech Evropy, prostě vyžaduje nejen centralizaci specializace, ale i centralizaci informací, protože tyto korupční vazby jsou natolik propojené, že není možné, aby nebyly centralizovány informace v tomto směru. Ale zase neznamená to, že takovýto útvar musí působit v České republice, pokud vznikne, natrvalo. Může splnit svou úlohu – já říkám může, protože nikdo nemůže garantovat, že ten útvar vyřeší všechny problémy, a to od něj ani nelze očekávat.



Lenka Bradáčová

(...) A ještě na to navážu další věci, která se týká speciálního protikorupčního útvaru. To je zřejmě dobrý nápad, pokud se takto centralizuje protikorupční útvar na Nejvyšším státním zastupitelství, protože chápu, že **je potřeba, aby na to byl jeden speciální orgán**. Jsem rád, že se tady nemluví o tom, že by měly vzniknout nějaké specializované protikorupční soudy, protože není problém v tom, že by soudy osvobodily ty, kdož jsou obžalováni z korupce, ale vůbec ty obžaloby nedojdou. A teprve kdyby se ukázalo snad, že krajské soudy z nějakých důvodů v tomto případě selhávají, pak by možná se dalo o něčem takovém uvažovat, ale dneska nic takového neexistuje. Navíc zřízení jakéhokoli speciálního soudu vždycky považuji za velmi nebezpečné, protože najednou někomu zajišťujeme jinou spravedlnost než někomu jinému, najednou mu říkáme: ty jsi takový a takový, a proto dostaneš lepší soud, nezávislejší soud, tam jsou soudci lépe chráněni. Toho bych se bál, nicméně **protikorupční útvar na státním zastupitelství vnímám jako krok určitě správným směrem**.



Tomáš Lichovník

integrita – nezbytná součást osobnosti státního zástupce

(...) Jako státní zástupce bez delší praxe se pokusím této své výhody nebo nevýhody využít v sebereflexi státního zastupitelství s určitým nadhledem. Promluvíme o poněkud někdy neuchopitelném a v české společnosti i leckdy odtažitým tématu **osobnosti státního zástupce, přesněji o situacích, které státního zástupce jako osobnost formují nebo, chcete-li, deformují**. Rád bych upozornil na situace, které mě od roku 2007, kdy jsem nastoupil do soustavy státního zastupitelství, potkaly a které hodnotím jako důkazy o tom, že leckdy není osobnost státního zástupce ideálně pojímána.

Mým prvním překvapením byly **několikakolové přijímací zkoušky**, resp. přijímací řízení na obsazení funkce právního čekatele. Přes náročné **testování z odborných znalostí**, především z oboru trestního práva, jsem nebyl vystaven žádnému konfrontačnímu problému, ke kterému bych měl zaujmout osobní stanovisko. **Význam řešení nejednoznačného právního problému** by byl nejen odborný, ale **především psychologický**. Ač sám nejsem vzděláním psycholog, je podle mého názoru konzistence a pevná hodnotová orientovanost významným ukazatelem osobnosti uchazeče o funkci právního čekatele, poťazmo státního zástupce. Náročné odborné dotazy jsou pro zjištění odborné kvality uchazeče jistě nezbytné, avšak nejsou zcela postačující pro to, aby byla soustava státního zastupitelství doplňována osobnostmi s významnou schopností jasně hájit svůj právní názor, tedy i v budoucnu veřejný zájem.

Dalším momentem, který se vnějšimu pozorovateli musí jevit nestandardním a jako takového si ho všimla i tehdy média, byl fakt **jmenování státních zástupců – začínajících, velmi mladých právníků, s přidělením přímo k Nejvyššímu**

státnímu zastupitelství. Měl jsem tehdy krátce po jmenování státním zástupcem a zaskočen náročností povolání a odpovědností z této nově nabyté funkce vyplývající jsem si vůbec neuměl představit význam přidělení k vrcholnému článku soustavy bez delší praxe v soustavě státního zastupitelství. Vůbec na tomto místě nechci hodnotit konkrétní osoby, osobnosti a státní zástupce, **neboť se nejedná vůbec o problém osobní, nýbrž systémový.** Naprosto nepatřičnou se mi v tu dobu jevila argumentace v České republice tak příznačná pro nestandardní situace typu: zákon takový postup nezakazuje, zákon takový postup umožňuje. Nepatřičnost takového odůvodnění je pak typická pro nestandardní či právně nesystémová řešení, často v rozporu s právní kulturou. V tu chvíli mě napadaly různé otázky týkající se důvodů tak výjimečného postupu. Ty však nebyly nikde uspokojivě zodpovězeny. Proto se domnívám, že **jen kariérní řád stanovující jasné podmínky pro postup v soustavě státního zastupitelství může primárně minimalizovat nebezpečí ovládnutí státního zastupitelství tím kterým mocenským uskupením a podpoří důvěru státních zástupců v objektivnější kritéria pro kariérní postup, a sekundárně tak i posílí důvěru veřejnosti v nestranný výkon této funkce.**

Další problém, na který jsem během své relativně kratší praxe narazil, je **odpovědnostní systém** tak, jak byl tady zmíněn ve struktuře státního zastupitelství. Přestože vnímám velkou odpovědnost vyplývající z této funkce, jen nejasně jsem si vědom jejích hranic a nemyslím si, že to je dáno mou neznalostí předpisů. **Nejasné vytyčení odpovědnosti je podhoubím pro alibismus,** který považuji v justici za velmi škodlivý. I zde je na osobnosti každého státního zástupce, aby odolal případným zásahům nemajícím právní podklad. Za **možné řešení bych považoval určitou obdobu procesního institutu zákonného soudce i u státního zástupce a důraz na odpovědnost státního zástupce dozorujícího konkrétní trestní věc bez možnosti jeho změny při nenaplnění předepsaných zákonných podmínek.** Pokud akceptuji nutnost existence určitého vnitřního kontrolního mechanismu, který je dnes tzv. nazýván vnitřním nebo vnějším dohledem (pro veřejnost zřejmě zcela nečitelný), přikláním se opět k jednoduché formě takového dohledu, aby veřejnost každý zásah do konkrétní kauzy vnímala jako pochopitelný a podřaditelný pod konkrétní zákonný režim. **Jen transparentní odpovědnostní systém vztahů soustavy státního zastupitelství je zárukou jeho důvěryhodnosti,** a to nejen pro občany, nýbrž i pro státní zástupce samotné, což považuji z pohledu formování osobnosti veřejných žalobců za klíčové.

Dalším bodem, který vnímám velmi silně jako osobnostní rys státního zástupce, resp. státního zástupce dneška, je všeobecný podiv hraničící s negativní reakcí při prezentaci konkrétních skutečností souvisejících s výkonem funkce. Motivy mimo přirozeného ostychu či trémy, kterou pociťuji i já zde v řečišti, pro **útěk státního zástupce před**

kamerou či mikrofonom, jsou pro mě zcela nepochopitelné. Ano, ke kvalitě novinářského zpracování těchto informací lze mít řadu výhrad, ale to je problém jiný. Osobně se cítím povinen veřejně informovat v adekvátním rozsahu o svém postupu. Druhou stranou jedné a téže mince jsou obdobné reakce při prezentaci obecných názorů osob vykonávajících funkci státního zástupce při aktivitách v občanské společnosti. Myslím, že je užitečné, aby při respektování zásad legality a oficiality a při zachování všech povinností byli státní zástupci činní v občanské společnosti a výkonem svých práv přispívali zejména k prohloubení právního vědomí. Opačné přístupy vedou k izolaci justice jako celku i státních zástupců jako jednotlivců.

Poslední zajímavostí, které jsem si za dobu svého výkonu funkce státního zástupce povšiml a která má nemalý význam na formování osobnosti státního zástupce, je **ustanovení paragrafu 24 odst. 4 zákona o státním zastupitelství, které státnímu zástupci mj. ukládá povinnost zdržet se nepřiměřené veřejné kritiky státního zastupitelství a výkonu jeho působnosti, jiných státních zástupců, soudců, advokátů a notářů. Je docela příznačné, že korespondující ustanovení neexistuje v žádném právním předpise upravujícím postavení funkcí, jež nemá státní zástupce nepřiměřeně veřejně kritizovat.** Taková norma odráží nedůvěru v osobnost státního zástupce a tento se tedy často neodpovědně a někdy i dosti instinktivně chová. Pravidlem pro něj totiž nemůže být takové kaučukové ustanovení zákona, nýbrž aplikační praxe. A v této souvislosti pak nelze nevpomenout na odvolání z funkce vedoucího státního zástupce doktora Adama Bašného při konferenci Transparency International na konci roku 2008 právě s odkazem na toto ustanovení.

Uvedené momenty stručně popisují mnou vnímané problémy státního zastupitelství. Tyto problémy **jsou neřešitelné bez osobnostně silných státních zástupců a bez důvěry v ně.** Osobně vedle sebe slyším hlasy kolegů, kteří o důvěru stojí a jsou připraveni jasně definovanou odpovědnost přijmout. Za takové situace je pak na veřejnosti, resp. spíše na moci zákonodárné, zda důvěru do rukou státních zástupců vloží a jasně definuje podmínky nestranného výkonu funkce státního zástupce a jeho odpovědnosti, a tím posune projekt právního státu o něco dále.



Adam Borgula

kariérní postup, vzdělávání, výběr funkcionářů

(...) **Výběr funkcionářů státního zastupitelství** je natolik důležitý, protože to jsou ti generálové, kteří řídí úřad a kteří jediní mohou všem podřízeným státním zástupcům tu skutečnou nezávislost poskytnout – nezávislost jak vnitřní, tak i nezávislost vnější, protože to **jsou ti, kteří odstíní ten který úřad od jakýchkoliv vlivů**. Je to otázka toho, kdo bude vést státní zastupitelství, s jakými principy a samozřejmě také s jakou odpovědností, protože tolerovat mezi sebou ty, kteří jsou skutečnými referenty a nechtějí nést zodpovědnost – bez ohledu na to, jak jsou erudovaní, jestli jsou to odborníci – otázka spojitosti s odpovědností je zásadní pro státního zástupce!



Lenka Bradáčová

Ohledně kariérního postupu nebo vůbec personalistiky v rámci státního zastupitelství: my jsme původně chtěli, aby jak ve vztahu k obsazování soudů, tak i obsazování státních zastupitelství probíhalo podle podobných nebo stejných principů. Pan ministr zde naznačil, jakým způsobem se chceme orientovat v rámci justice. Chceme, aby noví soudci byli vybíráni ve výběrových řízeních, ne jak je tomu dnes, kdy naprosto netransparentně jsou vybíráni předsedy soudů. Na ministerstvo chodí už návrhy na jmenování a skutečně není zde žádná garance, žádná jistota, že ti, kteří jsou vybíráni, jsou těmi nejlepšími, kteří byli k dispozici. Tuto garanci dnes ministerstvo nemá, proto zde chce udělat změnu a chce, aby zde

docházelo skutečně k výběrovým řízením na pozici soudců, do kterých se budou moci přihlásit všichni uchazeči, kteří budou splňovat zákonná kritéria, kterými bude, plácnu, pět let praxe, kvalifikační zkouška, to znamená, budou to zkušení právníci. V podstatě podmínky pro účast v tomto řízení budou přísnější, než jsou podmínky dnes pro výkon funkce soudce, a to by měli být ti justiční kandidáti, kteří se potom seznámí s vnitřním fungováním soudu v relativně krátké době a mohou velmi dobře nastoupit na funkci soudce.

Ve státním zastupitelství je ale situace trochu odlišná. Tam kromě toho, že to musí být dobrý právník, kromě toho, že to musí být někdo, kdo skvěle zná trestní právo, tak je to ještě někdo, kdo zná taktiku vyšetřování, někdo, kdo se orientuje i v této oblasti, takže z toho důvodu spíš v oblasti státního zastupitelství bychom chtěli **klást důraz na jakousi vnitřní výchovu státních zástupců v oblasti státního zastupitelství**, to znamená, **neočekáváme, alespoň v tuto chvíli, že bychom opouštěli institut právního čekatele.**

Kariérní řád nebo otázka kariérního postupu s sebou přináší další otázky, které jsou sporné a které se budou diskutovat. Jenom zde nastíním. První otázka – **má být státní zastupitelství zcela uzavřeno, nebo má být otevřeno i osobám, které působí v jiných složkách – v soudnictví, v justici? Má být podmínkou pro výkon funkce státního zástupce to, že už určitou dobu fungoval na nižším stupni, nebo například pro soudce má být možná otevřen nějaký větší průchod?** Nejenom pro soudce, pro advokáty. To jsou otázky, které se nepochybně budou diskutovat.



Filip Melzer

pohled transparency international ČR aneb kudy dál se státním zastupitelstvím

V rámci bloku o státním zastupitelství věnovali diskutující největší pozornost otázce personální. Ostatně kde jinde se stává, že se v jedné kanceláři sejdou dva krajší státní zástupci a dlouho není jasné, který z nich je ten pravý. Stejně tak jako je možné, že vedení instituce usilovně šlape na plyn, zatímco jen o jeden stupeň níže se ze všech sil šlape na brzdu, přičemž neexistuje nástroj, jak tuto situaci řešit. Ukazuje se, že se jedná o spojené nádoby – věc personálních kompetencí souvisí s kariéřním řádem a toto vše s otázkou osobní integrity. Klíčovou věcí je právě **integrita a osobnost státního zástupce**.

Jak nastartovat samoočistný mechanismus v instituci tak důležité pro ochranu společnosti před zločinem a zároveň odpovědné za dodržování zákonnosti? Jak docílit toho, že se státními zástupci budou stávat lidé odborně erudovaní a zároveň natolik morálně ukotvení, že budou schopni hledat spravedlnost i v nejednoznačných případech? Jak nastavit mechanismus zajišťující, aby hierarchie moci v soustavě státního zastupitelství sloužila smyslu této instituce? To byly základní otázky, na něž se diskutující ve svých příspěvcích snažili najít odpovědi.

Oproti panelu věnovanému moci soudní je třeba konstatovat, že diskutující již měli mnohem **konkrétnější představu o změnách, na jejichž podobě se v podstatných momentech shodli**. Největší shoda existuje na **potřebě nového zákona o státním zastupitelství**. Současná norma neposkytuje žádné

záruky nezávislosti ani efektivní nástroje pro výkon působnosti státního zastupitelství. Tzv. malá novela, která řešila personální otázky, byla odložena ve prospěch tzv. komplexní úpravy v rámci nového zákona.

Dalším bodem, v němž v zásadě panuje shoda, je **zřízení specializovaného útvaru státního zastupitelství**, jehož stěžejním úkolem bude potírání korupce. Jeho členové by měli být vybíráni ve výběrovém řízení. Otázkou zůstává délka a případné omezení jejich funkčního období.

Zazněl i návrh na **zřízení Nejvyšší rady státního zastupitelství**, která by měla být protipólem k nejvyššímu státnímu zástupci ve smyslu konzultativního a profesního orgánu, jenž se bude vyjadřovat k zásadním otázkám činnosti a působnosti státního zastupitelství. Spolu s tím je taktéž důležité zavedení jasného kariérního řádu jak pro státní zástupce, tak i pro funkcionáře.

Pokud jde o personalistiku uvnitř státního zastupitelství, byla zdůrazněna **vnitřní výchova právních čekatelů**, přičemž problematika **otevřenosti vůči ostatním právnickým profesím** zůstává nedořešena.

shrňme-li výstupy z panelu, pak zásadními mezníky nového zákona o státním zastupitelství jsou:

- 1 Jasně nastavení vztahů uvnitř soustavy státního zastupitelství a vztahů mezi jednotlivými stupni soustavy – tj. otázka tzv. vnějšího a vnitřního dohledu a s tím související možnost udělování pokynů, jež by měly být zcela transparentní.

- 2 Větší autonomie dozorových státních zástupců a tomu odpovídající nastavení odpovědnostních mechanismů.
- 3 Má být státní zastupitelství otevřeno i jiným právnickým profesím, tj. mohou se o funkci státního zástupce ucházet i právníci z řad advokátů, soudců apod., případně za jakých podmínek?
- 4 Kariérní řád státních zástupců včetně stanovení způsobu hodnocení.
- 5 Pravidla výběru, jmenování, odvolávání funkcionářů státních zastupitelství (obtížnější odvolatelnost), délka a možnost opakování funkčního období.
- 6 Útvar pro boj s korupcí a terorismem – jak zabránit možnosti jeho zkorumpování; otázka časově omezených mandátů; rotace; specifikace výlučných oprávnění vůči policii.
- 7 Nejvyšší rada státního zastupitelství – role, postavení.

Spojovníkem mezi výše jmenovanými body je, že státní zastupitelství musí představovat **nepřekročitelnou hranici proti zločinu**. Je třeba zvrátit nepříznivý poměr sil, který u organizované kriminality bílých límečků a politické korupce panuje. Zločin musí zaplatit svou cenu.

závěr aneb co dál?

Pokud čtenář dospěl až k tomuto bodu podkladového materiálu a je alespoň trochu v problematice justice orientován, musel zaznamenat, že mnohé, co na konferenci zaznělo, bylo již mnohokrát řečeno. V této souvislosti je třeba poznamenat, že mj. zde zazněla výstižná, jednoslovná charakteristika dvacetiletého období, v němž probíhaly pokusy o justiční reformu. Touto charakteristikou je bezradnost, přesněji řečeno bezradnost při tvorbě konkrétních změn.

Vrátíme-li se k metafoře z úvodu, pak pojízdný cirkus nezklamal a opět představil svá varietní čísla, která však pravidelného diváka příliš nešokovala. Dá se říci, že diváci shlédli další díl nekonečného seriálu se svými oblíbenými hrdiny, které již dobře znají, a mohou se těšit na jeho další řadu, neboť dějová linka stále běží a uzavírající epizoda je stále v nedohlednu. Je otázkou, zda poněkud pokulhávající dějová linka již nenudí, a zda divák, pokud neusne, nepřepne na jiný program.

Za TIC jsme dospěli k závěru, že v následující řadě „seriálu“ je třeba změnit dramaturgii, oživit děj i postavy, dát jim jasnou náplň a postupně se tak dostat k závěru v podobě konkrétních řešení. Věříme, že se nám tím podaří nastartovat zcela nový a úspěšný seriál. Proto chystáme další justiční fórum, tentokrát se zahraničními odborníky, kteří se podělí o své zkušenosti, což by mělo zejména pomoci vyvrátit nejrůznější mýty spojené s reformou justice.

Rovněž plánujeme oslovení širšího okruhu soudců a politiků s vybraným okruhem otázek, jejichž cílem bude zjištění názorů na konkrétní podobu Nejvyšší rady soudnictví a na problematiku s tím úzce související (výběr soudců, kariérní postup, jmenování a postavení soudních funkcionářů). Cílem bude **zmapovat postoje jednak široké odborné veřejnosti a jednak politické reprezentace**, na jejíž vůli závisí prosazení legislativních změn. Se shodným záměrem oslovíme i státní zástupce, u nichž nás bude zejména zajímat jejich pohled na již vypracovaný věcný záměr nového zákona o státním zastupitelství. Tímto způsobem získáme **názorová východiska pro přípravu konkrétních legislativních změn**.

Jsme toho názoru, že by **nový zákon o státním zastupitelství měl být účinný od 1. 1. 2013**. Domníváme se, že s ohledem na stávající situaci nelze především **s vytvořením specializovaného protikorupčního útvaru státního zastupitelství déle otálet**. TIC považuje rovněž za důležité otevřít diskusi o odpovídajícím ústavním zakotvení státního zastupitelství jako orgánu, jenž chrání a zastupuje veřejný zájem, v samostatné hlavě Ústavy ČR. Dosavadní přiřazení státního zastupitelství k moci výkonné je v rozporu s pojetím, které státní zastupitelství začleňuje do justice v širším slova smyslu.

Co se týče **Nejvyšší soudcovské rady**, mělo by k jejímu **ústavnímu zakotvení dojít do konce roku 2013, a to včetně navazujícího prováděcího zákona**. Ministerstvo spravedlnosti by tudíž mělo připravit do konce tohoto roku znění nového ústavního článku a věcný záměr prováděcího zákona. Zdůrazňujeme, že **v této fázi není rozhodně předčasné diskutovat o tom, kde se názory na podobu Nejvyšší soudní rady shodují a kde nikoliv**. Pokud má Nejvyšší soudní rada skutečně přispět ke zvýšení efektivity soudního systému, musí být již v době jejího ústavního zakotvení zřejmé, jakou ponese **konkrétní zodpovědnost**.

klub transparency international

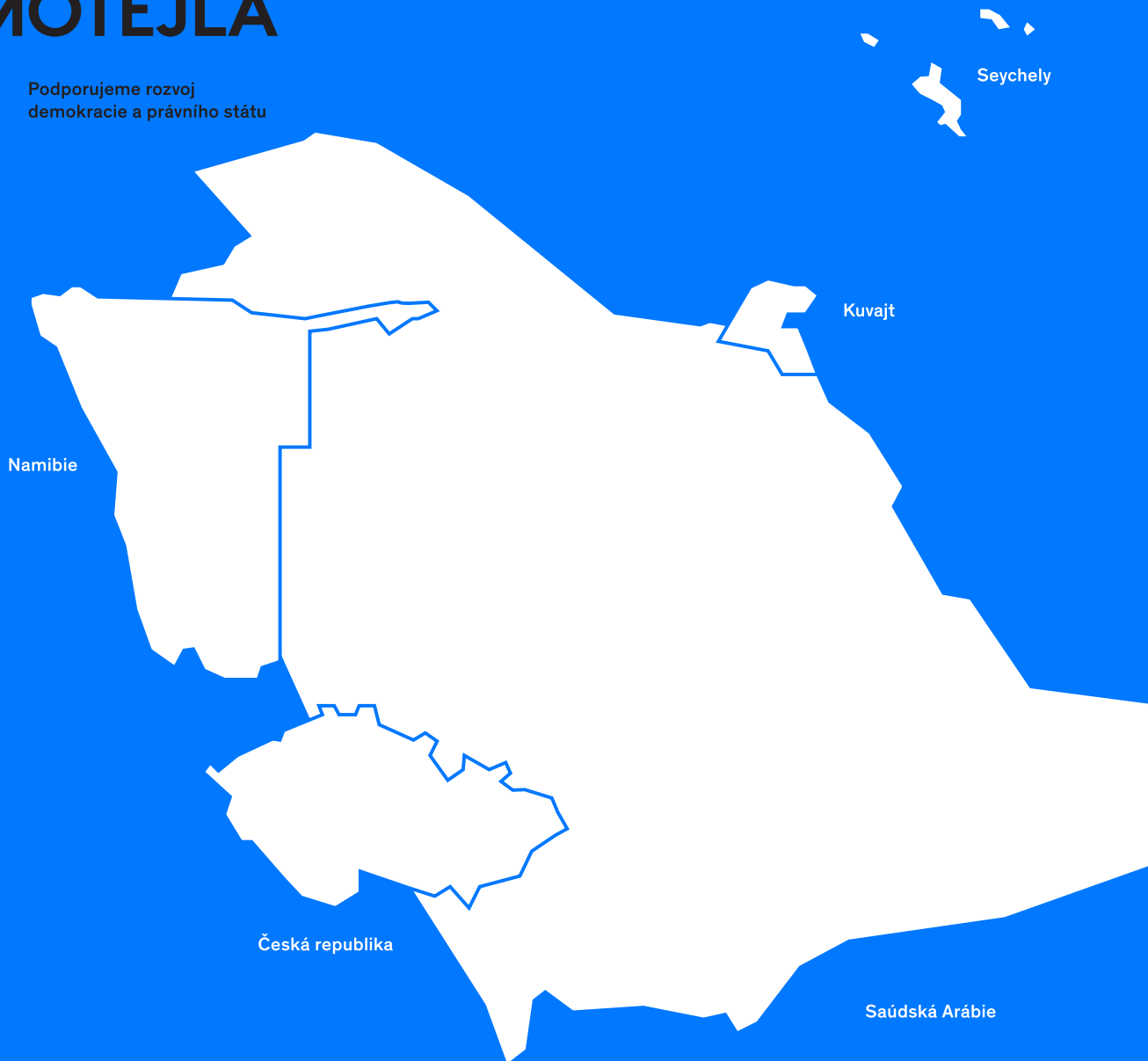
čr ⇨ **připojte
se i vy!**



transparency.cz/klub

FOND OTAKARA MOTEJLA

Podporujeme rozvoj
demokracie a právního státu



Nebudíme součástí Spojených států korupčních!

Podle indexu vnímání korupce 2011
Transparency International je na tom Česká republika
podobně jako například Namibie nebo Kuvajt.

Fond Otakara Motejla podporuje
neziskové organizace, které se
snaží tuto situaci změnit.

Přispějte do Fondu Otakara Motejla!

Společně tak pomůžeme vytvořit poctivé, nekorupční a transparentní prostředí v České republice.

Fond Otakara Motejla představuje jednoduchý a vysoce transparentní způsob financování občanských iniciativ, které hlídají státní správu a omezují příležitosti ke korupci a nespravedlnosti. Projekty občanských iniciativ hodnotí komise nezávislých odborníků a schvaluje správní rada Nadace OSF.

Podpora vložená do Fondu Otakara Motejla bude využita efektivně – fond spravuje Nadace Open Society Fund Praha, která má dvacetileté zkušenosti, kontakty a know-how s podporou nevládního sektoru.

Spojení vašeho jména s Fondem Otakara Motejla a tématy, jež fond podporuje, přispěje k šíření vašeho dobrého jména, či pozitivní image vaší firmy.

Váš příspěvek bude mít přímý dopad na vaše okolí!

Číslo účtu
1001038814/5500

Variabilní symbol
67600

ISBN 978-80-87725-01-6

autor

transparency international
česká republika (2012)

zpracovali

radka pavlišová
stanislav beránek

jazyková korektura

hana škapová

grafická úprava

ex lovers

vydal

fond otakara motejla
nadace open society fund praha