

Vynikající a otevřené soudnictví

Analýza Pirátů

k diskusi o vybraných otázkách týkajících se současného postavení soudců v České republice a možných změn směrem k vynikajícímu soudnictví

Mgr. et Mgr. Jakub Michálek
právník a člen Zastupitelstva hl. m. Prahy

Obsah

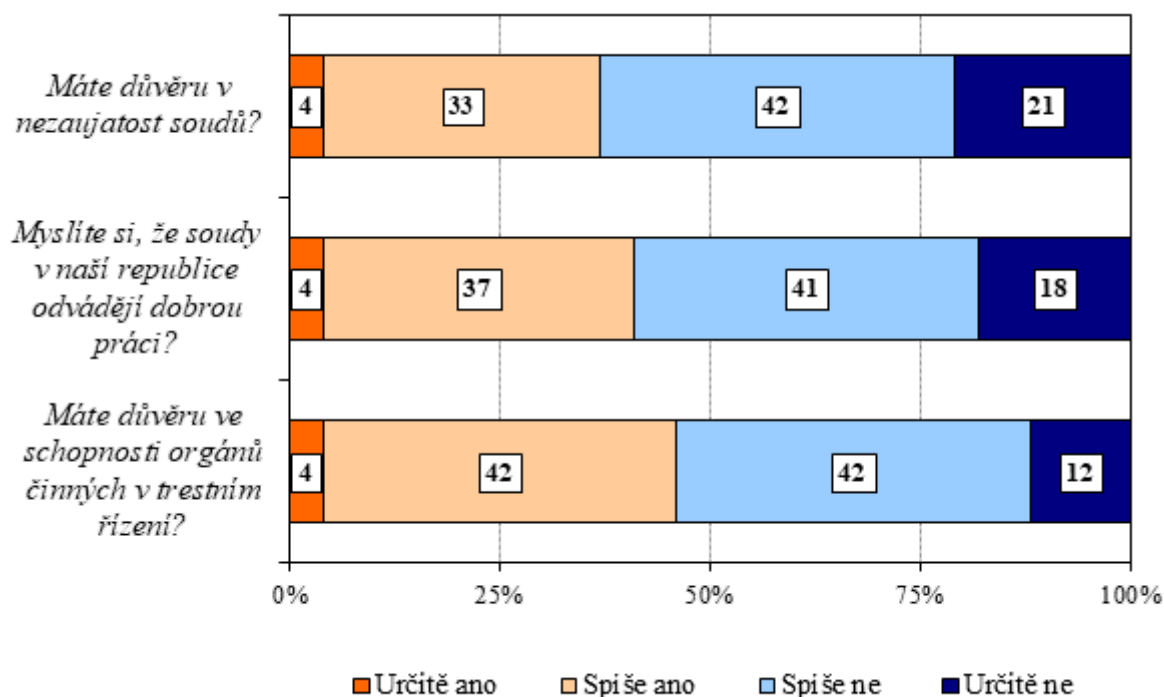
Obsah	1
Vize vynikajícího a otevřeného soudnictví	3
Výběr soudců a kariérní postup	5
Standardy kvality	8
Veřejná karta soudce	13
Hodnocení kvality v soudnictví	16
Organizace soudů	19
Kárná a hmotná odpovědnost soudců za excesy	22
Zdroje	26

Upozornění:

Tento dokument není oficiální program. Jde o věcný rozbor, který vyjadřuje stanoviska jeho autora a má za cíl konkrétněji zdůvodnit a rozvést možné provedení programu Pirátů. Program Pirátů byl schválen republikovým výborem a je na webových stránkách. Protože tento dokument nemá ambice vědeckého článku, nejsou rekapitulované poznatky v tomto dokumentu detailně citovány zdroji u jednotlivých faktů. Seznam pramenů je k dispozici na konci dokumentu.

Vize vynikajícího a otevřeného soudnictví

V České republice řešíme zásadní problém: Pouze **30-40 % Čechů věří, že máme nezáujaté soudy a že odvádějí dobrou práci**, jak ukazuje následující průzkum agentury STEM z tohoto roku. Justice zde mimo jiné skóruje hůře než policie.



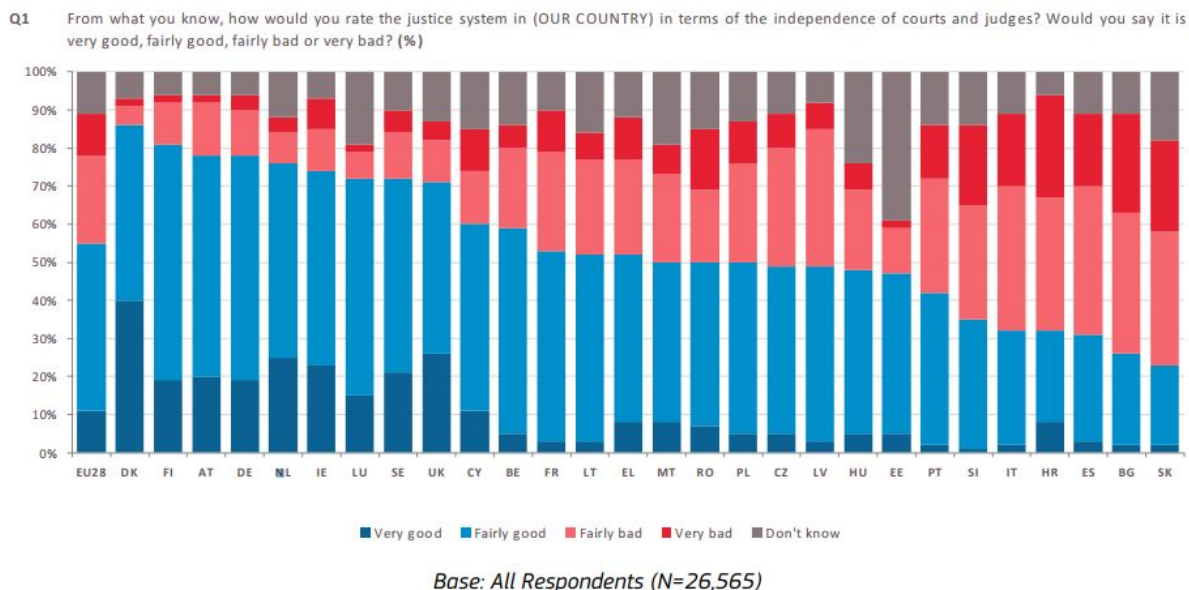
Důvodem **veřejného mínění o zaujatosti justice** podle mého názoru není podezření ze závislosti soudnictví na exekutivě, ale spíše jde o následující problémové okruhy:

- nedostatečné výsledky justice zejména v tom, že se zásadní kauzy vlečou,
- občané mají pocit, že pachatelé mají v soudních řízeních více práv než oběti a že prominentní pachatelé (politici, policisté, vlivní) mají u soudu lepší zacházení a mírnější tresty,
- justice je málo transparentní, je příliš do sebe uzavřená a není zde dostatečně řešeno riziko střetu zájmů, soudci nejsou vybíráni a povyšováni na základě objektivních důvodů,
- neexistuje žádné relevantní hodnocení práce soudců a dostatečný korektiv justičních excesů a
- politické strany téma justice vesměs reálně neřeší, mimo jiné proto, že se bojí, že budou osočeny ze zasahování do nezávislé justice, protože nezávislostí jsou někdy obhajovány i nesouvisející požadavky soudcovského stavu.

Soudní funkcionáři považují za jeden z největších **problémů své nezávislosti**, že se jmenování soudců a kariérní postup nezakládají na objektivních kritériích. Nezávislost jednotlivých soudců i soudní moci jako celku musí být zajištěna nejen proti nepatřičným vlivům od politiků (politizace justice), ale také proti koncentraci moci v rukách předsedů soudů a riziku špatného vlivu tzv. Nejvyšší rady soudnictví (kterou zřídily některé postkomunistické státy). Žádná institucionální změna samozřejmě sama o sobě

nevede ke zvýšení kvality a bylo by naivní se domnívat, že reformy vzejdou samy od sebe, čistě od takové soudcovské samosprávy.

Nejlépe je soudnictví hodnoceno v Dánsku, Finsku, Rakousku, Německu a Nizozemsku (viz graf níže). Tyto země se také vyskytují na špičce žebříčku vlády práva, který vydává organizace World Justice Project a který zohledňuje celou řadu faktorů. Tyto země tedy můžeme brát jako **etalon dobrého fungování soudnictví**. Česká republika by se měla inspirovat osvědčenými kroky těchto zemí s vynikajícím soudnictvím, včetně vymezení standardů kvality, vhodného způsobu jejího hodnocení. V některých směrech se ale může inspirovat také zeměmi, kde se původně nízkou úroveň důvěry v soudy v poslední době povedlo reformami zvýšit.



Česká republika se ve veřejném mínění o nezávislosti soudů pohybuje pod průměrem EU, někde mezi Rumunskem a Itálií. Podrobným srovnáním zjistíme, že **se v Česku neuplatňuje celá řada opatření, která zvyšují kvalitu soudnictví v západních evropských zemích, například nezávislý orgán pro výběr soudců, standardy kvality a hodnocení kvality**. Naopak jsou zde tendence na prvním místě zřídit samosprávu soudnictví, která se prakticky v žádné postkomunistické zemi neosvědčila (např. ani na Slovensku, kde se jinak lze reformami ohledně zprůhlednění justice inspirovat) a v tak široké působnosti není ani v žádné citované zemi s vynikajícím soudnictvím.

Proto musí relevantní politická otázka znít, jak zajistit **v postkomunistickém soudnictví trvalé zvyšování kvality** po všech stránkách, tedy jaké kroky má stát v otázkách právních institucí a vztahů mezi nimi, vnitřní kultury, kariérním plánování, personálního obsazení, hodnocení a formalizované odpovědnosti soudců učinit, aby zvýšil kvalitu služeb v soudnictví? Je nepochybně zodpovědností politických stran v demokraticky voleném Parlamentu, aby potřebné reformní kroky iniciovaly.

Soudnictví je veřejnou službou, kde parametrem vynikající kvality není pouze nezávislost soudů, ale zejména spravedlnost, rychlost, důvěryhodnost, odpovědnost a efektivita rozhodování. Jsem přesvědčen, že v kontextu postkomunistické justice lze excelence dosáhnout, pouze pokud přijmeme důsledná opatření směrem k **otevřenému soudnictví**. Otevřenost je druhem odpovědnosti vůči veřejnosti a veřejná kontrola rozhodování zásadním způsobem přispívá ke zvyšování kvality i

nezávislosti justice. Cesta k vynikajícímu soudnictví nevede přes zapouzdřenost justice, ale přes otevřenou diskusi o řešeních, která se osvědčila v jiných demokratických zemích.

Za zásadní proto považuji návrh **otevřít soudnictví** následujícími opatřeními:

- zveřejňovat rozsudky soudů všech stupňů (s výjimkami stanovenými zákonem),
- umožnit účastníkům řízení přístup k jejich spisu přes internet z domova,
- zavést veřejnou kartu soudce, kde budou na jednom místě shromážděny již zveřejněné informace o konkrétním soudci a jeho práci,
- umožnit vstup do justice v rozumné míře i expertům z jiných právnických profesí podle transparentních pravidel a zamezit tomu, aby se justice dále zapouzdřovala, tj. aby výlučně soudci sami sebe vybírali, hodnotili, kontrolovali a odvolávali.

Pokud jde o **posílení transparency**, systém statistických výkazů (veřejná karta soudce), zveřejňování rozsudků, zveřejňování majetkových přiznání soudců a hodnocení soudců již 5 let funguje na Slovensku (v USA zveřejňování majetkových přiznání soudců funguje od roku 1978). Jde o první kroky na cestě ke kontrole moci a mocných v soudnictví. V první řadě je potřeba shromáždit všechny již dnes zveřejněné informace na jednom místě – na tzv. veřejné kartě soudce, dále zavést přiměřený systém hodnocení soudců a na nová místa soudců dát šanci vynikajícím poctivým právníkům v otevřených výběrových řízeních.

Na Slovensku se po podobných změnách tamější extrémně nízká důvěra veřejnosti v soudnictví **postupně zvyšuje** a většina lidí podle průzkumů považuje reformy za krok správným směrem. Dokonce 65 % Slováků si myslí, že reformní kroky jako otevřená výběrová řízení, zveřejňování rozsudků apod. šly správným směrem. Důvěra veřejnosti v justici se na Slovensku na škále od 0 do 10 se zvýšila z 3,27 v roce 2012 na 4,59 v roce 2017. **Reformy směrem k otevřené justici** tedy na Slovensku **vedly ke zvýšení důvěry v soudnictví**.

Základem všech níže uvedených kroků je požadavek, aby byly návrhy řešení věcně projednány a před kodifikací v zákoně vyhodnoceny oproti alternativám po diskusi s reprezentací soudců a odbornou obcí. Změny vyžadují podrobnou racionální diskusi – např. Pospíšilova reforma se historicky setkala s hlasitou kritikou, ačkoliv její dopady ani zdaleka nebyly tak radikální a zcela obstály při přezkumu Ústavním soudem i v mezinárodním srovnání. (Jinou otázkou je, zda se díky nim skutečně dostavil kýžený pozitivní efekt v kvalitě justice.)

Výběr soudců a kariérní postup

Současná situace:

Samotné špičky justice upozorňují, že pro výběr soudců jsou nastavena jen zcela základní pravidla. Předsdkyně Soudcovské unie Daniela Zemanová k tomu uvedla, že: „Neexistence pravidel vytváří prostor pro přímluvy, pro nepřipustnou osobní korupci.“ Návrhy změn v pravidlech pro výběr soudců připravovali již např. ministři Otakar Motejl nebo Jiří Pospíšil, tyto změny však nejsou dle našeho názoru dostatečné.

Podle Ústavy jmenuje soudce prezident s kontrasignací předsedy vlády nebo pověřeného člena vlády, přičemž kandidáty dávají ministru spravedlnosti v drtivé většině předsedové krajských soudů. V zásadě se uplatňují dva postupy. Prvním je jmenování z pozice justičního čekatele po absolvování 36 měsíců trvající přípravné služby (§ 110 zákona č. 6/2002 Sb.), do níž se započítává také čas strávený ve funkci asistenta soudce nebo povolání právníka ve správních úřadech, a po složení justiční zkoušky. Druhým je výběr soudce z jiné právní profese, kde justiční zkoušku fakticky nahrazuje advokátní, notářská, exekutorská či jiná podobná profesní zkouška.

Verbálně se v současnosti snaží tento systém reformovat ministr Pelikán, který obecně deklaruje podporu veřejným výběrovým řízením na justiční koncipienty v Bílé knize justice. Nyní ovšem horkou jehlou šije nová pravidla jmenování soudců formou vyhlášky a instrukce ministra spravedlnosti. Tato pravidla, zejména jejich nepřipustnou podzákonnou formu, kritizovali jak předsedové krajských soudů, tak předseda Nejvyššího správního soudu Josef Baxa.

Velkým problémem zůstává, že osobní integrita nového soudce ani jeho majetkové vztahy nejsou před jmenováním nijak prověřovány. Soudce pouze vyplňuje oznámení podle zákona o střetu zájmů, které je uloženo do veřejnosti nepřístupného zvláštního registru (§ 12 a násl. zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů), a to až po svém jmenování.

Pokud jde o jmenování soudních funkcionářů (druh kariérního postupu), je systém následovný: předseda Nejvyššího soudu je jmenován pouze prezidentem republiky, předseda vrchního soudu a předseda krajského soudu jsou jmenováni v souhře ministra spravedlnosti a prezidenta, předseda okresního soudu je jmenován v souhře předsedy příslušného krajského soudu a ministra spravedlnosti (§ 103 a násl. zák. č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích). Místopředsedu vrchního, krajského či okresního soudu vždy jmenuje ministr spravedlnosti na návrh předsedy daného soudu. Předsedu senátu jmenuje předseda soudu.

Funkce předsedů soudů však nejsou politické, není zde proto nutné ponechávat prezidentu republiky a ministru spravedlnosti tak velkou diskreci při jejich jmenování. Neexistuje kariérní řád soudců a zákon podmiňuje jmenování k vyšším soudům pouze délkou praxe. Výběrová komise jmenovaná ministrem spravedlnosti pro výběr předsedy vrchního soudu byla ku příkladu složena z většiny soudců tohoto soudu, tedy soudci v daném soudu si v podstatě vybírají své předsedy.

Za rizikové považují zejména to, že při jmenování soudců a soudních funkcionářů obecných soudů na rozdíl např. od postupu při jmenování soudce Ústavního soudu, kteří jsou jmenováni prezidentem republiky se souhlasem Senátu, neexistuje pojistka projednání na veřejném slyšení v legislativním

orgánu, tedy jmenování soudců a soudních funkcionářů je svěřeno výhradně exekutivě (s polooficiálním zapojením soudní moci).

Nakonec, historicky zde zůstává dědictví transformace po převratu, po kterém byla sice část soudců obměněna, ale většina v justici zůstala, část lidí byla nově nabrána za nízký plat, přičemž následně došlo k dramatickému růstu platů soudců, aniž by na místa proběhla nová výběrová řízení.

Mezinárodní srovnání:

Z mezinárodního srovnání vyplývá, že nezávislost soudce u nás nejvíce ohrožují advokáti a strany řízení, dále vedení soudu a média a nakonec ostatní soudci – zásah vlády do nezávislosti u nás vůbec není relevantní. Tento stav, který odpovídá situaci ve státech s vynikajícím soudnictvím, a spolu s celkově vysokým procentem pocítované nezávislosti vypovídá o tom, že nezávislost soudců je v České republice na relativně dobré úrovni (zpráva ENCJ za rok 2016).

Podle téhož průzkumu by k posílení nezávislosti nejvíce pomohlo, kdyby byl soudce vybírán a povyšován na základě svých schopností a zkušeností, a dále zlepšení pracovních podmínek v nápadu věcí.

V Německu, Nizozemsku, Finsku a Dánsku – které mají podle výše uvedených výzkumů Justice Scoreboard nejlépe hodnocené soudnictví – existuje zvláštní odborný orgán vyjadřující se k nominaci soudců, přičemž finální rozhodnutí (typicky respektující doporučení) je na ministru spravedlnosti (či následně formálně hlavě státu).

Ústavní soud konstatuje: „Ve většině západoevropských zemí si naopak ministerstvo spravedlnosti, resp. vláda ponechaly významné pravomoci a kontrolní mechanismy vůči soudnictví i po zřízení rady. To platí o severním modelu, kde rada často sdílí určité pravomoci s ministerstvem spravedlnosti a systém funguje na základě vzájemné dohody. Ve všech vrcholných samosprávných orgánech soudnictví jsou zastoupeni také nesoudci.“ (Nález Ústavního soudu Pl.ÚS 18/06 ze dne 11. 7. 2006)

Příkladem jmenovacího orgánu je Rada pro jmenování soudců v Dánsku, která má 6 členů jmenovaných ministrem spravedlnosti. Předsedou je soudce nejvyššího soudu, místopředsedou soudce vrchního soudu a dále v ní jsou soudce okresního soudu, právník a dva zástupci veřejnosti. Osobnosti jsou jmenovány na základě připomínek z plenárního zasedání nejvyššího soudu, vrchního soudu, asociace dánských soudců, advokátní komory, asociace měst a obcí a dánské vzdělávací asociace.

(V USA je soudce Nejvyššího soudu i soudce federálního soudu jmenován prezidentem se souhlasem Senátu, typicky po veřejném slyšení.)

Doporučené řešení:

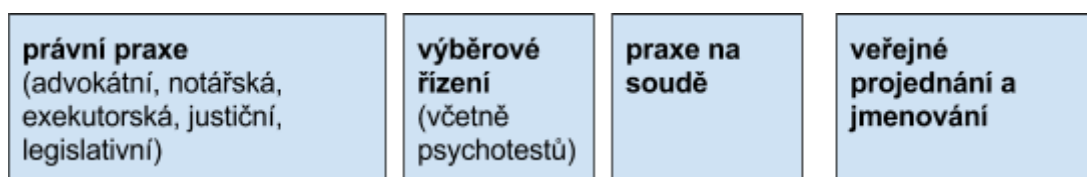
Soudce je jmenován bez časového omezení (do věku 70 let), tj. cca 40 let, a proto musí být postup výběru důkladný, neboť funkce soudce má vysoký význam a případné odvolání soudce je i v případě zjevných excesů rigidně upravený proces. Pravidla výběru soudců musí vyloučit politizaci justice a také její zapouzdření, což jsou dva negativní extrémy.

Jak vyplývá z mezinárodního srovnání, současné znění Ústavy o jmenování soudců lze zachovat. Zapouzdření současné justice pomocí zřízení Nejvyšší rady soudnictví je z mezinárodního srovnání jednoznačně nevhodné. Zákonem je ovšem třeba doplnit postavení odborného poradního orgánu pro

výběr soudců, jehož úlohu může plnit Rada pro soudnictví nebo komise, na jejímž jmenování se Rada pro soudnictví bude podílet (viz dále).

Soudce musí mít kompetenci morální i právní. Parlament by měl na základě veřejné diskuse zákonem vymezit, jaké jsou u soudců morální, hodnotové a charakterové požadavky na osobnost soudce tak, aby byla osobnost a životní zkušenosti nového soudce skutečně zárukou odvahy rozhodovat nezávisle, ale přitom poučeně a nést za to morální odpovědnost vůči občanům a svému okolí a dále v přesně vymezených případech i odpovědnost právní. Soudce by neměl být šedá myš, měl by mít silnou touhu po spravedlnosti a ochraně slabších a nadšení pro zlepšování vlastní práce a sebevzdělávání včetně důkladného porozumění lidské psychice. Tyto vlastnosti by neměly být jen na papíře, ale měl by je ve svém předchozím životě prokázat konkrétními skutky a jeho skutky by měly dávat rozumnou míru jistoty, že soudce má natolik vyzrálý charakter, že se nenechá svést korupčními nebo osobními zájmy.

Jmenovací proces by byl upraven zákonem a rozčleněn do 4 fází.



V první fázi orgán pro výběr soudců po uvolnění místa v justici vyhlásí veřejné výběrové řízení na místo soudcovského kandidáta, kterého se bude moci účastnit každý právník splňující zákonem stanovené podmínky (vysokoškolské právní vzdělání a vedle toho tříletá právní praxe zakončená profesní zkouškou anebo právně-ekonomická či jiná kvalifikovaná praxe vhodná pro danou odbornost, např. u insolvenčního soudu praxe insolvenčního správce nebo v případě daňové agendy u NSS praxe daňového poradce). Nejvyšší správní soud ve svém stanovisku zdůraznil vysoký přínos lidí, kteří přicházejí do justice z vnějšku a dobře chápou, jak justiční rozhodnutí ovlivňují praxi.

Psychotesty by neměly být přeceňovány, ale měla by jim být přikládána taková váha, která jim podle odborníků skutečně náleží. Zejména by měly být upraveny tak, aby měly za cíl podchytit zjevně problematické uchazeče. V každém případě by se psaly na začátku výběrového řízení.

První fáze by trvala cca 2 měsíce, během kterých by bylo výběrové řízení vyhlášeno, proveden písemný test (zahrnující ověření důkladné znalosti právního řádu i schopnosti právní argumentace), ústní pohovor a vyhodnocení výběrového řízení. Jednání orgánu pro výběr soudců by se v dané věci účastnil také předseda nebo pověřený člen daného soudu s hlasem poradním. Orgán pro výběr soudců by měl vlastní specializované odborníky, např. specializovaného psychologa a personalistu, kteří by tvořili odborný aparát tohoto orgánu, o jmenování soudců by však nerozhodovali.

Ve druhé fázi ministr přiřadí soudcovského kandidáta k zamýšlenému soudu na dobu 6 měsíců, a to k jemu přidělenému soudci/soudcům (výjimečně lze dobu zkrátit). Kandidát před praxí odevzdá majetkové přiznání, začne si vést kalendář schůzek s vybranými subjekty (advokáti, státní zástupci a jiné osoby se zájmem na řízení) a podrobí se jiným povinnostem soudce. Během praxe požádá soudcovský kandidát o bezpečnostní prověrku NBÚ (na Slovensku byly prověrky zavedeny v roce 2015). V případě negativního stanoviska musí být kandidátovi, který se domnívá, že jeho prověrka nebyla provedena řádně, dána možnost opravných prostředků. Na stávající soudce se bezpečnostní prověrky vztahovat nebudou. Součástí praxe by bylo i seznámení s prací v souvisejících odvětvích (např. při praxi na trestním oddělení seznámení s věznicí a probační a mediační službou). Po soudní

praxi sepiše přidělený soudce záznam o praxi, kde potvrdí, že soudcovský kandidát je schopen samostatně vést jednání soudu. Soudcovský kandidát završí svou praxi písemnou justiční zkouškou pod dohledem orgánu pro výběr soudců. Justiční zkouška bude sestavena z řešení typizovaných případů.

Ve třetí fázi, pokud vše bude napovídat dobrému výkonu funkce, ministr spravedlnosti předloží návrh na jmenování kandidátů k veřejnému slyšení soudního kandidáta, které organizuje orgán pro výběr soudců, např. na půdě Senátu Parlamentu České republiky (§ 144 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu). Třetí fáze by trvala cca 2 měsíce.

Ve čtvrté fázi ministr spravedlnosti předloží návrh na jmenování soudců prezidentovi republiky. Rozhodne-li se ministr spravedlnosti či prezident soudního kandidáta nejmenovat soudcem, sdělí mu písemně důvody, přičemž přípustné důvody nejmenování by měly být vymezeny zákonem, aby měl soudní kandidát aspoň nějakou jistotu se o funkci ucházet. Rozhodnutí je přezkoumatelné ve správním soudnictví (rozsudek NSS ze dne 21.05.2008, čj. 4 Ans 9/2007). Celkově by celý postup od vyhlášení výběrového řízení po jmenování soudce zabral cca 10 měsíců.

Chceme, aby po projednání v Radě pro justici byla jako jeden ze standardů soudnictví (viz dále) odsouhlasena vize českého soudnictví, která bude zahrnovat kariérní postup za objektivních podmínek a podle naladění a životních ambicí daného soudce (různí soudci mají různé ambice, např. být uznávanou autoritou na okresním soudě prvního stupně, versus řešit dovolání u Nejvyššího soudu, versus spravovat soud jako předseda soudu). Byla by tedy vymezena nejprestižnější místa, do kterých by byl soudce povyšován (po projednání v odborném orgánu pro výběr soudců).

Standardy kvality

Současná situace:

Podívejme se na soudnictví očima občana, který vede občanskoprávní spor u okresního soudu, což je zdaleka nejčastější případ. Průměrná doba trvání soudního případu před nalézacím soudem je 344 dní (průměr OECD je 240 dní, v Japonsku jde o 100 dní). Odvolání podá podle výroční zprávy Ministerstva spravedlnosti za rok 2016 účastník řízení pouze v 5,3 % sporů, nicméně ve 43 % je na základě odvolání rozsudek změněn. Relativně nízký počet odvolání (5,3 %) však může být způsoben také tím, že velká část účastníků není zastoupena advokátem a své šance v případném odvolacím řízení neumí kvalifikovaně posoudit.

Pokud odhlédneme od specifík jednotlivých okresů a podíváme se na průměrné hodnoty pro okresní soudy, na jednoho soudce připadá cca 250 věcí ročně, které se jakž takž daří vyřizovat, a dále cca 100 nevyřízených kauz. Na 1200 soudců u okresních soudů připadá cca 1000 vyšších soudních úředníků a 300 asistentů, tedy průměrný soudce má k ruce vyššího soudního úředníka a čtvrtinu úvazku asistenta.

Nejsou žádné společné standardy nezávislosti, odpovědnosti a kvality justice, které by se „propisovaly“ do standardů výkonnosti soudce nebo soudního oddělení (týmu). Pro účely systemizace bylo komisí soudců a expertů stanoveno měřítko náročnosti agendy, které přiřazuje standardizovanému případu váhu. Soudní agendy jsou v registru práv a povinností evidovány pod číslem A481, obvykle se člení na agendy občanskoprávní, trestní, disciplinární, obchodněprávní, správní soudnictví, evidenční věci a jiné agendy. Agendy se pak člení do rejstříků, kterým jsou

přirazována soudní oddělení. Soudci jsou organizováni pomocí kanceláří či minitýmu (v roce 2009 proběhl pilotní projekt minitýmů).

V rámci Justiční akademie v Kroměříži byla podle její výroční zprávy za rok 2014 zpracována příručka „Efektivní case management v české justici“ a mezinárodní konference „Možnosti a limity efektivního soudnictví v ČR“, která se konala 20.–21. května 2014 v Kroměříži za účasti vedení Evropské komise pro efektivitu justice. Některé soudy z těchto standardů procesního řízení vycházejí.

Jsou taxativně vymezena oprávnění předsedy soudu vůči soudcům, ze kterých lze odvodit aspoň zásady standardů kvality. Předseda soudu dbá o důstojnost jednání a dodržování zásad soudcovské etiky v řízeních, vedených u daného soudu, a o to, aby v těchto řízeních nedocházelo ke zbytečným průtahům (zákon č. 6/2002 Sb.). Pokud zjistí, že soudce zaviněně porušil své povinnosti, je předseda soudu povinen podat kárnou žalobu (§ 128 téhož zákona). Drobné poklesky lze řešit tím, že je orgán státní správy soudů soudci vytkne (§ 88a téhož zákona). Není ovšem zřejmé, kde je hranice mezi legitimním dohledem a zásahem do nezávislosti soudce.

Justice musí na nápad u různých soudů flexibilně reagovat, jinak vznikají průtahy; nyní se provádí tzv. dynamické přidělení nových soudců k soudům, které jsou na tom nejhůře a řeší resty z minulosti, což je dobrý první krok (Ministerstvo v Bílé knize předvídá možnost tzv. emeritních soudců, které by v případě nedodělků povolalo ze zálohy). Nápad a požadovaná kvalita jsou tedy zohledněny v rámci systemizace soudnictví.

Za problém lze považovat chybějící institut hromadné žaloby. V tomto ohledu teprve v září 2017 ministr Pelikán zveřejnil návrh zákona, jehož konkrétní podoba je ovšem kontroverzní. Ve své praxi jsem se setkal s totožnými kauzami, které by bylo mnohem efektivnější rozhodnout jako o hromadné žalobě než jednotlivě, kdy se jimi zabývalo mnoho senátů (například nárok na přiměřené zadostiučinění kvůli průtahům v trestní kauze, kde figurovalo cca 1000 poškozených).

Problémem zůstává, že nejsou standardy pro lhůty rozhodnutí soudů (pokud je nestanoví zákon), které by odpovídaly kapacitě soudců, a jejich dosahování není automaticky hlídáno. Není také nijak vymezeno, jakého mixu mezi kvalitou, časem a náklady má náš justiční systém dosahovat.

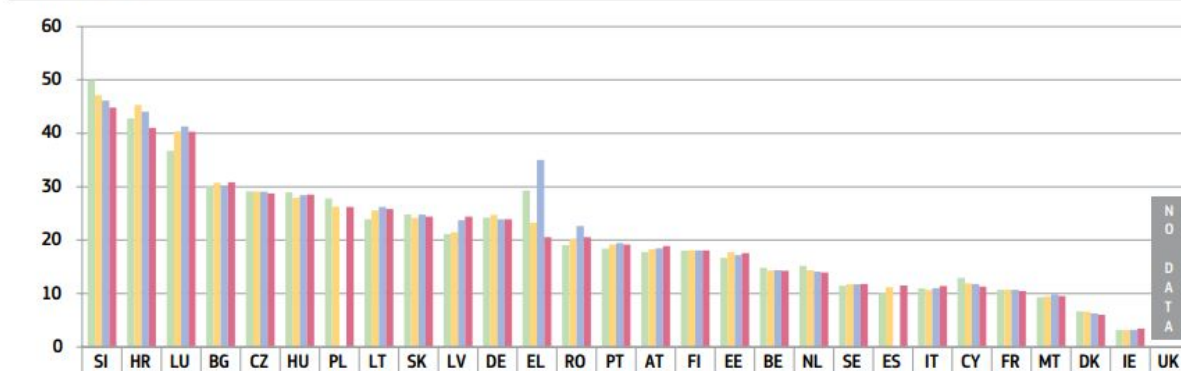
Informace o justici jsou roztroušené po internetu. Zveřejňují se rozsudky Ústavního soudu, Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu, správních soudů a vybrané ostatní rozsudky. Na jiném webu se zase zveřejňuje členství v KSČ a údaje o jmenování soudce. Vrcholné soudy mají vlastní weby, pro ostatní weby provozuje zastaralou webovou aplikaci Ministerstvo spravedlnosti. Neexistuje efektivní dohled nad zveřejňováním povinných informací (§ 5 zákona č. 106/1999 Sb.). Česká republika výrazně zaostává za Dánskem a Nizozemskem v investicích do počítačových technologií.

Mezinárodní srovnání:

Roční počet žalob (neboli nápad) v roce 2014 činil v České republice 4,5 sporu na 100 obyvatel, tj. třetí největší nápad po Belgii a Rumunsku. Evropská justiční ročenka Justice Scoreboard 2016 uvádí podle komise pro efektivnost justice (CEPEJ), že na 100 000 obyvatel připadá 29 soudců, což je více než v Německu, Rakousku, Nizozemsku, Finsku a podstatně více než v Dánsku.

Figure 30 Number of judges (per 100 000 inhabitants)

Source: CEPEJ study



Ve světě existuje celá řada systémů tzv. řízení kvality, které mají za cíl zvýšit kvalitu soudnictví – není třeba vynalézat kolo. Světová banka kladně hodnotí, když jsou nastaveny a dodržovány standardy (např. pro dobu řízení, nejvyšší počet odročení). Z existujících mezinárodních standardů, které by Česká republika mohla přijmout za své, lze uvést:

1. Standardy Evropské komise v EU Justice Scoreboard 2016, z nichž Česko nesplňuje lhůty pro civilní, správní a obchodní věci, propojení justičních IT systémů, aktivní monitorování pokroku v dané věci, služby uživatelům a zveřejňování rozsudků.
2. Standardy Court Excellence – Mezinárodní rámec pro vynikající soudnictví – definované mezinárodním sdružením soudních institucí – obsahuje základní hodnoty a 7 oblastí, kde mohou soudy vynikat, včetně vedení soudů, vytyčení plánu a cílů a jejich měření.
3. European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ), která vydává zprávu o ukazatelích výkonnosti za členské státy ohledně nezávislosti, odpovědnosti a kvality soudnictví.

Stručný přehled různých přístupů nalezneme ve shrnutí od Pima Alberse (Rada Evropy, CEPEJ).

Společným principem používaným v úspěšných systémech (Finsko, Nizozemsko, Dánsko) je manažerský přístup, který světuje část odpovědnosti (zdůrazňuji pouze část!) za hospodaření se zdroji v justici představitelům justice samotným, a to v závislosti na dosažených výsledcích. Jde v tomto případě o odpovědnost v úzkém vymezení – fiskálním a manažerském – aniž by však bylo přípustné takto zasahovat do nezávislosti jednotlivého soudce.

Standardy kvality však mohou také zahrnovat doporučený způsob vyjadřování, aby rozhodnutí nepoužívala právní hantýrku a strany sporu jim rozuměly. Jak ukazuje dánský příklad (Stockholm Institute for Scandinavian Law: *The Danish Courts – an Organisation in Development*), standardy mají i kvalitativní složku, která má za cíl zlepšit kulturu v rámci celého soudnictví, nikoliv jen výkon jednotlivce. Proto jsou mezi dánskými standardy soudnictví zmíněny též vize, hodnoty (každý má právo, aby s ním bylo zacházeno s respektem, soudcovská nezávislost je nezbytnou podmínkou spravedlivého procesu, zodpovědnost a důvěryhodnost ve všech záležitostech) a cíle (mimo jiné cíl, že dánské soudnictví jedná jako jeden celek):

Objectives of the Danish Courts

Services:

- The Danish Courts' procedures, decisions and other services meet the highest profession standards.
- The Danish Courts' procedures are efficient, and they provide friendly and fast services.
- The Danish Courts' are open and obliging to the public, other authorities and collaborators.

Organisation:

- The Danish Courts' organisation is efficient and flexible.
- The Danish Courts act as one body.

Staff:

- The Danish Courts offer attractive workplaces.
- Executives and staff are developed and trained according to their own and the workplace's requirements.

Results:

- The Danish Courts develop and operate a smooth-running legal system with efficient resource management.

Mezi dalšími standardy je v Dánsku transparence, otevřená justice, veřejná databáze rozhodnutí, testy hodnocení kvality (viz dále), zmiňovaná pravidla srozumitelného jazyka, pravidelná setkání (fóra) s profesionálními uživateli justice (zejména advokáty).

Pokud se podíváme na Finsko, od roku 1995 uplatňuje standardy výkonnosti, která se měří z ekonomického hlediska náklady na jedno rozhodnutí, z hlediska efektivity se měří doba do rozhodnutí. Od roku 2003 došlo k zavedení benchmarku kvality (srovnávacích ukazatelů). Ve Spojených státech jsou standardy včetně doby řízení publikovány od roku 1983. Mezi právníky se vyhotovuje průzkum kvality justice např. ve Švýcarsku.

V Nizozemsku vznikl projekt kvality v roce 1999. Podstatou tohoto projektu bylo určit měřitelné veličiny a vymezit cíle ke zlepšení. Tento systém se vyvinul do projektu *RechtspraakQ*, který je používán všemi soudy v Nizozemsku. Systém řízení kvality *RechtspraakQ* zahrnuje normativní rámec pro management soudu (požadavky na kvalitu, měřicí systém soudní výkonnosti), měřicí nástroje (názorová studie na jednom soudu, hodnotící průzkum klienta, spokojenost zaměstnanců, vizity, audit, přičemž jsou zmíněny jako další prvky i postup pro řešení stížností a peer review).

Naopak nelze manažerským řízením bez dalšího vázat odměňování soudce na jeho okamžitý výkon, protože to už by mohlo do jeho soudcovské nezávislosti zasáhnout (Španělsko). Německá judikatura velmi podrobně vymezuje hranici mezi legitimním dohledem a zasahováním do soudcovské nezávislosti (viz přednáška Paula Springera v citované literatuře).

Doporučené řešení:

Z mezinárodního pohledu je zjevné, že je rozumné postupně snižovat počet soudců (při současném posílení jiných členů týmů, například asistentů soudců a dalšího vysoce odborného právního personálu), aniž by ovšem byla zastavena žádoucí obměna v soudnictví. Obměna soudců by byla možná na jedné straně např. postupným snižováním věku odchodu do důchodu na standardní důchodový věk (pak by mohli někteří soudci dále působit jako „odborní poradci“ bez rozhodovací

pravomoci) a na druhé straně relativně menším nábořem nových soudcovských kandidátů a podstatným nábořem asistentů a dalšího odborného právního personálu.

Vedle toho je nutné nastavit jednotné standardy soudního řízení, které jsou běžné ve státech, kde mají vynikající soudnictví. Ministerstvo spravedlnosti by tedy mělo iniciovat ve spolupráci s dalšími aktéry přijetí některého rámce pro standardy kvality soudnictví, a to v směrem k systémům s vynikajícím soudnictvím jako v Dánsku, Finsku, Nizozemí. Jako u všech standardů kvality je zcela zbytečné, pokud půjde pouze o formální akt, naopak je třeba pro tento krok získat nadšení mezi soudci samotnými a promítnout tyto standardy do kultury a životního poslání a sledovat, jak se je daří je naplňovat.

Co je dobrým měřítkem kvality soudcovské služby z hlediska občana? Dobrou vypovídací hodnotu má například procento sporů vyřešených soudcem na prvním stupni (bez odvolání nebo s neúspěšným odvoláním), průměrná doba řízení, subjektivní spokojenost s průběhem řízení (měřená například průzkumem), nízké procento justičních excesů (podrobná definice viz dále).

Z mezinárodního přehledu vyplývá, že v České republice se v této oblasti pro zkvalitnění justice mnoho neudělalo. V případě kvantitativních ukazatelů je třeba vždy hodnotit a uvádět jejich přesný význam tak, aby nemohly být dezinterpretovány (např. míru úspěchu odvolání nelze brát jako samostatný ukazatel kvality všech vydávaných rozhodnutí, ale pouze těch napadených odvoláním). Kvantita je dána počtem projednaných případů v daném oddělení, a to podle již existujících měřítek náročnosti agendy (viz výroční zpráva resortu justice). Z těchto hodnot se již dají dovodit „jednotkové náklady“ vztažené k jednomu bezvadnému rozhodnutí v jedné soudní věci. (Tyto kalkulace by také teoreticky bylo možné zohlednit při uvažování o pravidlech přiznání náhrady nákladů řízení soudu.) Součástí standardů by byla očekávaná kvantita a kvalita práce soudů v různých oblastech, případně soudních oddělení, v závislosti na nápadu a zdrojích.

Měření a hodnocení standardů práce v soudnictví musí být definováno tak, aby zamezilo jakémukoliv zasahování do nezávislosti soudce, aby zabránilo šikaně soudce jeho nadřízeným a zároveň jednoznačně definovalo justiční excesy (viz dále kárná a hmotná odpovědnost soudce). Současné rozdělení na drobné prohřešky a kárná provinění definovaná jako zaviněné porušení povinností soudce je příliš vágní, přičemž sporá judikatura ho neupřesňuje. Jako protiváha musí existovat možnost soudce obrátit se na nadřízený senát, pokud považuje určité jednání předsedy soudu nebo osoby vykonávající dohled nad kvalitou za zásah do své nezávislosti.

Rozhodnutí by měla být zveřejněna na webu po anonymizaci osobních údajů a jiných částí stanovených zákonem (např. textu o obětech protiprávního jednání, který by mohl zasáhnout do jejich soukromého života), a to primárně rozhodnutí od krajských soudů výše, po digitalizaci soudnictví kompletně. To ostatně doporučuje i Světová banka ve studii *Doing Business*. Slovensko všechny judikáty zveřejňuje od roku 2012 a má i vlastní právní portál slov-lex. Veřejný rozsudek patří mezi základní záruky spravedlivého procesu (čl. 96 odst. 2 Ústavy).

Veřejná karta soudce

Současná situace:

Na webu Ministerstva spravedlnosti nalezneme aktuální seznam soudců, ale chybí u nich bližší údaje, například životopis (včetně vzdělání a předchozí i mimojustiční praxe či předchozího členství v politické straně nebo jiné zájmové organizaci). Člověk tak ani neví, kdo ho bude soudit, neexistuje efektivní veřejná kontrola a odpovědnost. Účastník řízení má tak pouze malou šanci uplatnit námitku podjatosti soudce (např. nedozví se kvůli chybějícímu životopisu, že soudce dříve pracoval ve stejné advokátní kanceláři jako protistrana). V únoru 2016 ministr Pelikán zveřejnil v médiích, že Ministerstvo spravedlnosti spustí nový portál, kde budou základní informace o soudcích, ale nic se nestalo. Další údaje o soudcích jsou dohledatelné na jiných místech (např. členství v KSČ), ale pro občana je to nepřehledné. Nezveřejňuje se velká část rozsudků (viz výše), informace o kárném řízení, informace o výkonnosti a hodnocení a dále je výslovně zakázán přístup k majetkovým příznáním soudců (§ 14 odst. 3 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů).

Mezinárodní srovnání:

Ani zde není potřeba vymýšlet kolo. Základ obdobné úpravy již existuje na Slovensku od roku 2012. Zatímco tyto informace se v České republice nesledují, na Slovensku jsou povinnou součástí ročního statistického výkazu (viz [§ 27 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich](#)). [Zde](#) si můžete prohlédnout typický statistický výkaz soudce (viz obrázek na další straně). Vedle toho se na Slovensku zveřejňují majetková příznání soudců na webu. Slovensko je zde průkopníkem v justici. Není se čemu divit, protože jeho soudnictví bylo podle evropského výzkumu Eurobarometr několik let nazpátek vnímáno jako nejméně důvěryhodné v celé Evropské unii.

Po zavedení reforem (a personální obměně šéfa Nejvyššího soudu Štefana Harabina) se výrazně zvýšila důvěra veřejnosti v soudnictví. Slovenský příklad ukazuje způsob, jak řešit specifickou otázku postkomunistické justice, tedy zahájit postupnou obměnu soudnictví a požadovat dalekosáhlou otevřenost ve veškerém jednání soudce. Slovenský příklad je zde uveden mimo jiné proto, že je zřejmé, že západní soudy v Dánsku a Nizozemsku, které jsem si vzal za příklad vynikajícího soudnictví, problém postkomunistické justice neřeší.

ROČNÝ ŠTATISTICKÝ VÝKAZ SUDCU ZA ROK 2016

[illegible]

Doporučené řešení:

Prestiž soudce a důvěra veřejnosti v soudce musí být postavena na transparentci. Soudce je veřejnou osobou, která má velmi dobré podmínky pro svou práci, a musí se také podrobit intenzivnější veřejné kontrole, která ztěžuje zneužití moci, plýtvání a korupci a je předpokladem dlouhodobé odpovědnosti za kvalitu.

Jedním z nástrojů je zavedení veřejné karty soudce, což bude webová stránka, která automaticky bez lidského zásahu seskupí všechny již zveřejněné informace o každém soudci. Konkrétní okruh informací bude stanoven po diskusi se soudcovskou reprezentací. Mělo by jít například o údaje o procesu jmenování, životopise, majetkových poměrech (zveřejněné majetkové přiznání jako na Slovensku), vydaných rozhodnutích, počtu vyřízených věcí a metriky kvality, střední době trvání řízení, excesech, o kterých rozhodl nadřízený soud, o pravidelném hodnocení (viz dále), kárných proviněních a běžících řízeních o zaviněných průtazích a škodě způsobené nezákonným rozhodnutím daného soudce.

Veřejná karta soudce by měla být podkladem pro pravidelné hodnocení soudce (viz dále) a spolu s tímto hodnocením také podkladem pro jeho kariérní postup. Z veřejné karty soudce by mělo být poznat, zda soudce přibližně plní standardy kvality rozhodování či nikoliv. Veřejná karta je nezbytná jednak kvůli transparentnosti hodnocení soudců, ale také kvůli veřejné kontrole soudců jako ústavních činitelů, kteří mnohdy rozhodují o životech občanů.

Hodnocení kvality v soudnictví

Pro jednoznačnost předesílám, že slovo hodnocení má v českém jazyce význam jak určování hodnoty, tak posuzování. Zahrnuje tedy jak měření vyčíslitelných parametrů kvality (například různá doba trvání typického případu), tak kvalitativní názory na hodnotu parametrů kvality nebo posouzení aspektů kvality, které nejsou těmito parametry vyčísleny, odbornou autoritou.

Rád bych zde podtrhl, že hodnocení kvality soudnictví neznamena další soudní přezkoumávání výroku či odůvodnění rozhodnutí, k čemuž není povolána hodnotící komise, ale odvolací soud, ani jiný zásah do nezávislosti soudce. Hodnotící komise musí vycházet z dlouhodobého pozorování a zejména z rozhodnutí odvolacích soudů (např. odvolací soud může v odůvodnění označit určitý postup soudce na prvním stupni jako exces).

Současná situace:

V České republice zcela chybí hodnocení justice jejími uživateli, jak uvádí Bílá kniha justice (2016). Existující projekty soukromého sektoru mají často velmi nízkou vypovídající hodnotu. Neexistuje ani hodnocení interní (peer review, o kterém již byla řeč). Jediným fungujícím aspektem hodnocení je akademická reputace, která ovšem funguje pouze u významných soudců, kteří zároveň publikují.

Hodnocení soudců v obecné rovině podpořila i řada expertů: „Nemáme ani žádné hodnocení soudců, přičemž si nikdo nedovolí ani přijít s nějakými kritérii,“ uvedl David Kosař, vedoucí katedry ústavního práva na MU v Brně v rozhovoru pro Českou pozici. „Jako negativum současného stavu české justice lze bezesporu vnímat neexistenci kariérního řádu a systému hodnocení soudců,“ uvedl předseda Nejvyššího soudu Šámal při představení systému hodnocení. Již dříve, v roce 2004, navrhovala hodnocení soudců Transparency International, a to se zásadami nezávislého rozhodování soudce, plošného hodnocení, transparentnosti, písemnosti, srovnatelnosti a veřejnosti (cit. dle dipl. práce Mir. Zlatníkové, str. 41, viz níže).

Hodnocení soudců obsahoval také návrh ministr Motejla z roku 2000, podle kterého měl služební hodnocení soudce připravovat předseda soudu (viz kniha Česká justice, str. 26). Takové vágní vymezení je však nutné považovat za nedostatečné. Toto institucionální zakotvení navíc považuji za mimořádně nevhodné, protože by dále posílilo postavení soudního funkcionáře vůči soudci.

Je třeba zdůraznit, že v důsledku principu dělby moci nesmí být hodnocení soudce v rukách exekutivy, k čemuž směřovaly historické pokusy zakotvit do zákona pravidelné zkoušky odborné způsobilosti na Justiční Akademii řízené Ministerstvem spravedlnosti, při jejichž nesplnění soudce by přišel o funkci (viz náleží Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 7/02).

Zjištěné vážné pochybení soudce je podle analýzy Davida Kosaře často důvodem toho, že soudce před kárným řízením rezignuje, aby soudce neměl zbytečnou ostudu (a případně se vyhnul hmotné odpovědnosti, viz dále).

Mezinárodní srovnání:

Velmi dobře popisuje jednotlivé nástroje měření soudnictví nizozemský systém kvality soudnictví. Zde se plně odkazuji na citovanou brožuru, která uplatňované metody popisuje (de Rechtspraak:

Quality of the judicial system in the Netherlands). Velmi zajímavé je například peer review, při kterém spolu dva soudci sedí a diskutují nad nahrávkou soudního líčení. Podstatný je však průzkum mezi účastníky řízení vedených před daným soudcem, ve kterém soud získává zpětnou vazbu od „klientů“ justice a může si díky tomu přesně vymezit oblasti, kde usiluje o zlepšení. Ke zjišťování dopadu slouží studie, která hodnotí soud každé 2 roky. Vizitou se pak rozumí návštěva nezávislých odborníků (profesor práva, právník, státní zástupce).

Obecně prvním druhem hodnocení je samohodnocení soudů pomocí jednotné metodiky (viz např. citovaný evropský rámec pro vynikající soudnictví) a opravdová snaha předsedů soudů za součinnosti soudcovské rady implementovat zlepšení. Příklad níže obsahuje možné okruhy mezinárodně sdíleného sebehodnocení soudů (zveřejnění základních informací, nastavení a měření standardů, schůzky s uživateli a zpětná vazba, informování společnosti, zveřejňování výsledků práce soudu, plánování výkonu a vytváření kultury inovací).

APPENDIX A: Self-Assessment Questionnaire

COURT EXCELLENCE: SELF-ASSESSMENT QUESTIONNAIRE		APPROACH AND DEPLOYMENT							RESULTS						
		NONE	REACTIVE	DEFINED	INTEGRATED	REFINED	INNOVATIVE	TOTAL	NONE	LIMITED	FAIR	GOOD	VERY GOOD	EXCELLENT	TOTAL
Area 1	Court Leadership and Management	0	1	2	3	4	5	TOTAL	0	1	2	3	4	5	TOTAL
1.1	Court has published a statement of its vision and mission (purpose) together with details of how it meets its fundamental values (such as accessibility, timeliness and fairness)														
1.2	Court's leadership is actively involved in setting time and service standards and reviewing judicial and administrative performance against those standards														
1.3	Court holds regular meetings with court users to provide information on the court and seek feedback														
1.4	Court actively informs the community and court users on its services, standards and performance and seeks feedback to improve its services														
1.5	Data is kept and published on key aspects of the court's work														
1.6	Court plans for the future, reviews feedback and its performance and identifies areas for improvement														
1.7	Court and its leaders promote a culture of innovation														

Logicky druhým způsobem hodnocení je hodnocení někým jiným. Lze rozlišovat hodnocení interní (jiným subjektem uvnitř soudů – např. jiným soudcem v rámci peer review nebo skupinou soudců anebo předsedou soudu) a externí (např. hodnotícím senátem nadřízeného soudu, citovanou vizitou, uživateli soudu).

Hodnocení soudců – nikoliv již jen soudů – prosadila na Slovensku v roce 2012 slovenská ministryně doc. JUDr. Lucia Žitňanská, Ph.D. (nejprve interní hodnocení, od roku 2017 externí, ovšem nikoliv mimo justici). „Nově by měly být výsledky hodnocení soudců i zveřejňovány. Je to forma skládání účtů, ale primárně jde o zpětnou vazbu pro soudce, aby věděl, jak je jeho práce hodnocená a mohl něco změnit nebo zlepšit,“ řekla v roce 2017 Žitňanská.

Podle slovenského příkladu se soudce hodnotí jednou za 5 let (§ 27c slovenského zákona č. 385/2000 Z. z., o sudcoch a prísediach). Při hodnocení se přihlíží mimo jiné k důstojnosti řízení, stanoviskům

odvolacích a dovolacích senátů, průtahům, vyjádření předsedy soudu a soudcovské rady k otázkám etiky. Hodnotící komise si na Slovensku mimo jiné vyžádá jako podklad 10-15 spisů ke kontrole náležitostí a lhůt. Soudce je hodnocen výrokem „výborný“, „dobrý“ až „nevyhovující“ podle toho, kolik dostane bodů, přičemž výrok je odůvodněn. Hodnotící komisi tvořili 3 soudci daného soudu, což se moc neosvědčilo (podle statistik byli všichni soudci výborní), takže slovenská vláda iniciovala zřízení zvláštních hodnotících senátů z jiných soudů. Pokud je soudce opakovaně hodnocen jako nevyhovující, jde o kárné provinění (viz dále).

Nad datovým souborem judikatury a hodnocení soudců byl vytvořen projekt otvorenesudy.sk (viz např. profil soudce <https://otvorenesudy.sk/judges/1351?l=sk>). Pokud jsou data správně analyzována, mohou dávat zajímavé výsledky <https://transparency.blog.sme.sk/c/456804/aj-sudcov-treba-sudit-nove-hodnotenie-slovenskych-sudcov.html>. Ze Slovenska jsou doloženy případy, kdy právě veřejná kritika vedla soudce k rezignaci a nebylo třeba ani kárné řízení.

Doporučené řešení:

Způsob hodnocení, jeho kritéria a hodnotitelé by měli být přesně předepsáni zákonem po konzultaci s právními autoritami, např. po doporučení Rady pro justici, která by zpracovala program kvality soudnictví. Podstatné ale je, abychom vůbec nějaký sdílený způsob hodnocení měli (lze se inspirovat těmi mezinárodními, viz výše). Hodnocení přispívá ke zlepšování služeb a je dobrým nástrojem zpětné vazby pro soudce.

Naprostým základem je přitom odlišovat od sebe více druhů hodnocení, například hodnocení s cílem zajistit zpětnou vazbu, měřit standard apod. (viz rozdělení hodnocení v Nizozemsku). Jakmile budou zveřejněny objektivní informace o soudci, lze činnost soudce i hodnotit. Domnívám se, že z Nizozemí se lze inspirovat i jednotlivými způsoby hodnocení soudů (vizita, peer review, průzkum mezi advokáty a účastníky řízení vedených u daného soudu). Nepochybně je nutné používat zejména neformální hodnocení.

O tom, kdo má být formálním hodnotitelem a kdy se hodnocení eskaluje do formálního procesu, lze diskutovat. V každém případě je třeba vymezit rozsah hodnocení dostatečně určitě, aby nezasahoval do sféry nezávislosti soudce. Jako možnost formální hodnotící autority se například nabízí stálý hodnotící soudní senát jako v poslední slovenské úpravě, který by byl jmenován pro každý krajský a vyšší soud Radou pro soudnictví. Každopádně je třeba, aby byla hodnotící komise složena takovým způsobem, aby měla dostatečnou nezávislou odbornou autoritu a aby pokud možno stála mimo daný soud, a byla tak při formálním hodnocení zúžena rizika vyplývající z osobních vztahů. Hodnocení orgány exekutivy a legislativy je pochopitelně vyloučeno, nicméně lze upravit postup, kterým se tyto orgány budou podílet např. na kreační pravomoci, případně na projednání výsledků hodnocení.

Pokud jde o význam přikládáný individuálnímu hodnocení soudce, podstatou nesmí být hodnocení postupu v konkrétní věci, které by zasahovalo do nezávislosti soudce a do zákonem stanovené instanční soustavy (viz výše příklad propracované německé úpravy sféry dohledu a nezávislého rozhodování soudce). Příkladem je hodnocení objektivních skutečností v souhrnu např. za dobu 5 let (viz hodnocení na Slovensku). Pokud máme soudce, který je 5 let v kuse hodnocen špatně drtivou většinou účastníků řízení na obou stranách, máme zdokumentované excesy, o kterých rozhodly nadřízené soudy apod., a ještě doba vyřízení jedné věci je o mnoho delší než celostátní průměr, pravděpodobně budou dány dostatečné důvody pro špatné hodnocení a můžeme dát šanci vykonávat

elitní funkci soudce někomu, kdo je k tomu lépe způsobilý. Při kontrole spisů v rámci hodnocení lze použít náhodných generátorů, aby byla vyloučena libovůle.

Organizace soudů

Současná situace:

Neexistuje reprezentativní orgán soudnictví.

V České republice působí soustava obecných soudů se čtyřmi články (okresní, krajský, vrchní a Nejvyšší soud) a dále Ústavní soud, fakticky tak máme pětičlankovou soustavu, ve které typicky běží čtyřinstanční řízení (prvostupňový soud, odvolací soud, dovolací soud, Ústavní soud).

Zákon v některých případech zužuje důvody pro odvolání a dovolání, a tak o nich rozhoduje Ústavní soud (spory o věcnou příslušnost, rodinné spory, střídavá péče, pokuty za jízdu na černo; viz článek ústavního soudce Davida Uhlíře v citované literatuře). Stížnost Ústavnímu soudu není zatížena soudním poplatkem, Ústavní soud odmítne přes 90 % stížností jako zjevně neopodstatněné a dochází k zahlcení tohoto soudu.

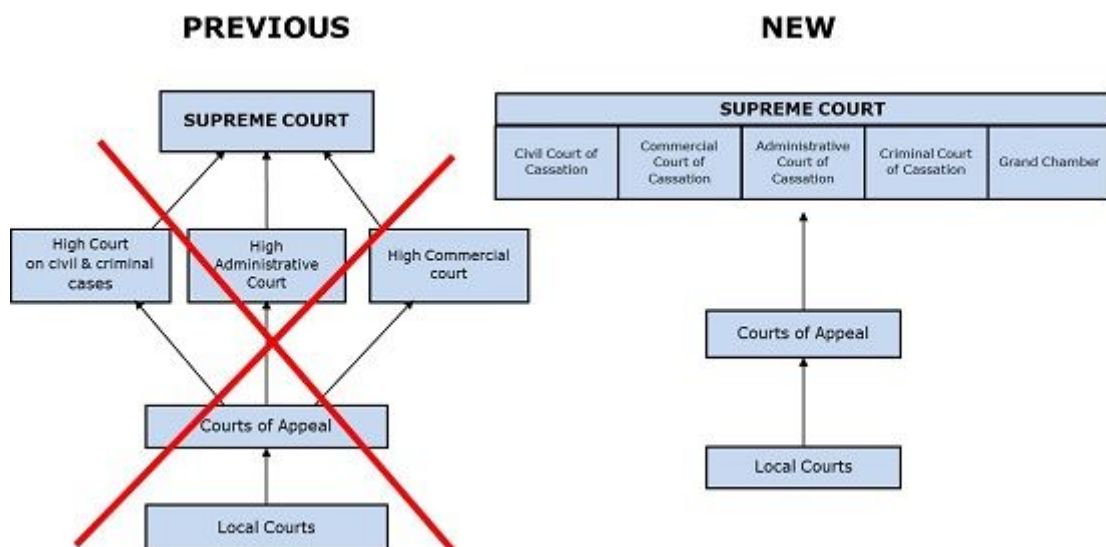
Nejvyšší soud rozhoduje o dovolání, kde není výslovně upraven jako zákonný důvod porušení ústavních práv, ten byl *contra legem* dovozen pouze judikaturou Ústavního soudu (§ 241a občanského soudního řádu, náleznost Ústavního soudu sp. zn. II.ÚS 1113/16, ze dne 29. 11. 2016).

Složitá soustava vede k tomu, že vznikají i velmi dlouho trvající procesy, ve kterých může být po mnoha letech přijato překvapivé rozhodnutí, které zásadně mění právní poměry a dále během dlouhé doby sporu nelze majetek plně využívat. Domnívám se, že složitá soudní soustava také snímá individuální odpovědnost ze soudce, který někdy nerozhoduje nezávisle a odvážně, ale přenechává zásadní otázky tzv. „odvolačce“ nebo vyšším soudům.

Mezinárodní srovnání:

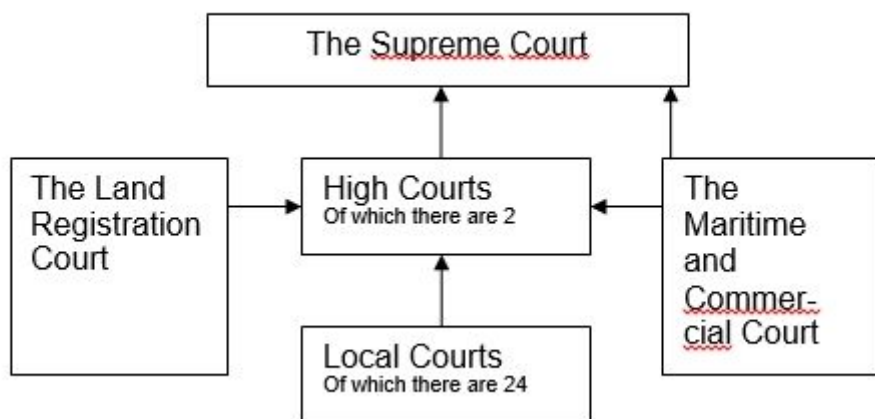
Evropská charta o postavení soudce zdůrazňuje, že by měl existovat nezávislý odborný orgán, ve kterém jsou zastoupeni aspoň polovinou svých členů zvolení soudci (čl. 3.1), přičemž tento orgán zvažuje schopnost kandidátů svobodně a nestranně posuzovat právní otázky při zachování důstojnosti jednotlivců (čl. 2.1) a tento orgán je aspoň konzultován před jmenováním soudce. Tento způsob jmenování má především vyloučit špatné motivy při jmenování soudců a státních zástupců. Z výše uvedeného srovnání vyplývá, že země, které mají vynikající soudnictví, nemají silnou Nejvyšší radu soudnictví, která naopak systém zabetonovává, ale k excelenci dochází v rámci souhry odborného orgánu (např. pro posouzení výběru soudců) s exekutivou (ministrem spravedlnosti).

Pokud jde o články soudní soustavy, tak Česká republika má nesmyslně složitý systém pro typický soudní případ. Svým uspořádáním se podobá např. ukrajinskému systému, který je nyní na Ukrajině nahrazován (viz schéma níže), ba je dokonce ještě o jeden článek složitější.



Zaměřujeme se dále již pouze na typický běh věcí, nikoliv na specializované agendy, které mohou mít zvláštní tribunál.

Podívejme se nyní na soudní soustavu Dánska (5,6 mil. obyvatel), které má pouze 3 články, které tvoří 24 okresních soudů, 2 vrchní soudy a 1 nejvyšší soud. Případy zřídka dojdou až k Nejvyššímu soudu, protože takový případ musí mít povolení k odvolání vydané nezávislým panelem pro odvolání.



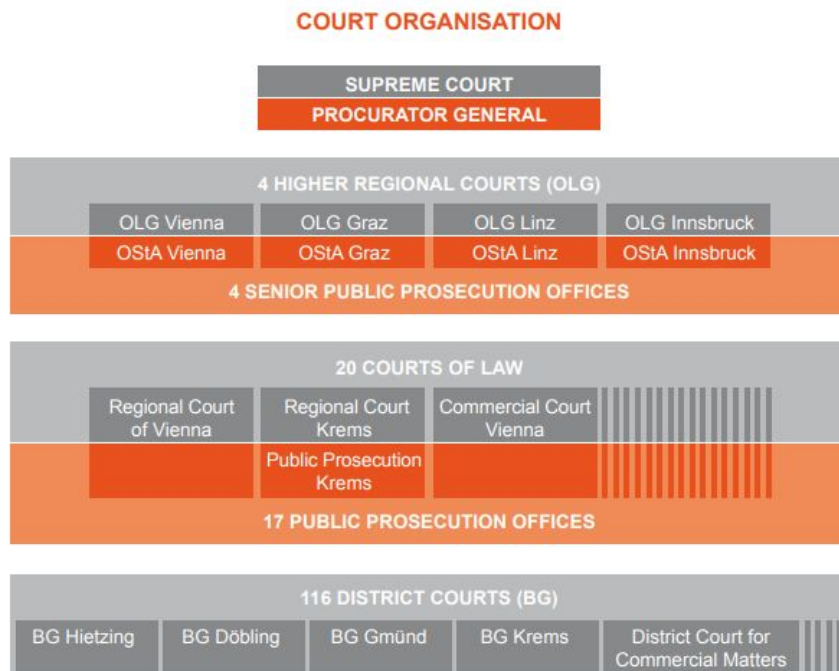
Zdroj: Denmark (2014). Court system.

http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/eurtour_en2.lasso?page=detail&countryid=6

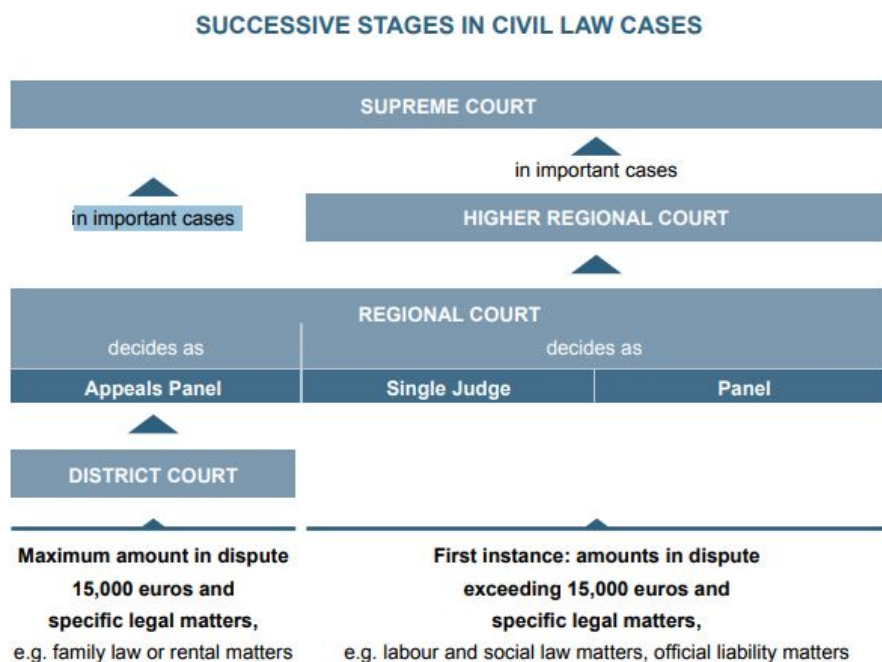
Nizozemsko se 17 miliony obyvatel má tříčlankovou soudní soustavu s 11 okresními soudy, 4 odvolacími soudy, několika zvláštními tribunály a 1 nejvyšším soudem.

Finsko má s 5,5 miliony obyvatel 27 okresních soudů, 6 odvolacích soudů, Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud pro oblast správního soudnictví.

V Rakousku je soudní systém velmi podobný České republice. Rakousko má 116 okresních soudů, 20 krajských soudů, 4 vrchní soudy a 1 nejvyšší soud. Vedle toho má samostatně Ústavní soud a Nejvyšší správní soud, podobně jako má Česká republika.



Postup v civilní žalobě v Rakouském systému je zřejmý z následující ilustrace.



Zdroj grafů:

The austrian judicial system. The Republic of Austria. Federal ministry of justice.

https://www.justiz.gv.at/web2013/file/8ab4ac8322985dd501229ce2e2d80091.de.0/broschuere_englisch_downloadversion.pdf

Z toho je patrné, že Nejvyšší soud v Rakousku zkoumá pouze vybrané záležitosti a přitom řeší i soulad se základními ústavními právy. Vedle toho Ústavní soud řeší pouze úzce vymezenou ústavněprávní

matérii (rušení právních předpisů, platnost voleb, kompetenční spory apod.). Na rozdíl od českého ÚS ho tvoří právníci na částečný úvazek a nerozhoduje o takovém obrovském počtu případů.

Doporučené řešení:

Za vhodné řešení odborné reprezentace soudnictví považují zřízení Rady pro justici (jako nezávislého orgánu daného zákonem, např. jako je Národní rozpočtová rada podle zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti), která bude poradním orgánem pro odbornou kvalitu v justici včetně její institucionální nezávislosti a plnění cílů justice schválených v zákoně. Tato rada by měla vyvážit politickou diskontinuitu ministrů spravedlnosti. Rada by se vyjadřovala k odborným či personálním otázkám, zejména při kreaci dalších orgánů, jako je jmenování členů hodnotících senátů, jmenování funkcionářů soudů a státních zastupitelství, členů kárných senátů, k rozpočtu justice a doporučení ke kariérnímu plánu v rámci veřejné služby. Příslušný orgán by měl zákonnou povinnost zdůvodnit, proč se od doporučení Rady odchýlil.

Rada by měla být obměňována postupně a to různými legitimními aktéry se spoluzodpovědností za stav a zvyšování kvality soudnictví (tj. vládou, Senátem a prezidentem). Nominace a jmenování rady by byly upraveny zákonem a jsou věcí politické diskuse. V zákoně by bylo zejména upraveno veřejné projednání nominace daného člena Rady. Příklad: Rada by měla 5 členů. Vybíral by je Senát z právních expertů (osoba, která splňuje předpoklady pro jmenování soudcem) tak, aby po jedné osobě mohl být vybrán člen nominovaný prezidentem republiky, vrcholnými soudy (NS, NSS, Ústavním soudem), profesní organizací soudců, profesní organizací státních zástupců a jednotlivými senátory.

Není nezbytně nutné navrhnout dalekosáhlé změny současného soudního systému (který má, pokud jde o samostatné vyčlenění Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, spíš historické než faktické důvody). Ústavní soud a Nejvyšší soud jsou v dnešním systému elitní a dobře fungující instituce a byla by chyba je transformovat. Lze však jasně identifikovat problémové body, a to příliš velký počet instancí v konkrétním řízení (ÚS nemá právo si vybírat podstatné případy, resp. fakticky to dělá pomocí široké kompetence, ale je příliš zahlcený), příliš úzce vymezené dovolací důvody. Je nezbytné, aby porušení základních práv bylo důvodem zrušení rozsudků ve všech instancích. Lze se domnívat, že soustavu obecných soudů by bylo možné zjednodušit pouze na 3 články z dnešních 4 článků, a to patrně zrušením vrchních soudů. Tím by se systém zjednodušil a zanikly by spory o věcnou příslušnost.

Kárná a hmotná odpovědnost soudců za excesy

Současná situace:

Kárná provinění soudců projednává kárný senát při Nejvyšším správním soudu složený (§ 4 odst. 1 zákona č. 7/2002 Sb.) ze 3 soudců a 3 přísedících: jednoho advokáta, jednoho státního zástupce a jedné osoby vykonávající jiné právnické povolání (v současné době jde o právní akademiky). Aktuální obsazení kárného senátu najdeme na webu (<http://www.nssoud.cz/Karne-senaty/art/587?menu=292>). Návrh na zahájení kárného řízení může podat předseda soudu (i soudu vyšší instance), ministr spravedlnosti a prezident republiky. Vedle kárné odpovědnosti je soudce i trestně odpovědný (viz

například odsouzený soudce Havlín za korupci); trestní stíhání probíhá standardně, ovšem s podmínkou souhlasu prezidenta republiky (§ 76 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb.).

Platná právní úprava vyvození kárné odpovědnosti je tzv. Pospíšilovým modelem kárného řízení, ve které jsou kárné senáty soustředěny v rámci Nejvyššího správního soudu, zatímco dříve (v tzv. Burešově modelu) byly u vrchních soudů. Pospíšilův model také zavedl zmiňované přisedící a jednoinstančnost řízení. Podrobně a kvantitativně analyzovala výsledky kárného řízení studie Davida Kosaře (viz literatura), podle jejíž závěrů nebyly dopady změn kvantitativně nijak zásadní. Ani se nepotvrdilo, že by zavedení prvku přisedících vedlo ke zpřísnění trestů. Nová úprava navzdory nevoli části soudců a akademiků, kteří jí věštili obrovské problémy, prošla ústavním přezkumem (nález Pl. ÚS 33/09 ze dne 29. září 2010).

Platné zákony umožňují soudci, aby se vyhnul kárné a hmotné odpovědnosti za exces tím, že složí funkci. Podle § 17 odst. 2 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti státu za škodu, nahradil-li stát škodu, která vznikla z nezákonného rozhodnutí nebo z nesprávného úředního postupu, na nichž se podílel soudce nebo státní zástupce, nebo poskytl-li ze stejného důvodu zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu, může požadovat regresní úhradu pouze tehdy, pokud byla vina soudce nebo státního zástupce zjištěna v kárném nebo trestním řízení. Soudci, proti kterým je zahájeno kárné řízení, často před vynesením rozhodnutí rezignují na funkci, protože cítí, že kárná žaloba byla důvodná. Kárné řízení se pak automaticky zastaví (§ 14 písm. b) zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů) a po (již bývalém) soudci tak nemůže být vymáhána náhrada škody (nebylo konstatováno porušení zákona z jeho strany).

Jak již bylo uvedeno v části o standardech kvality, pokud předseda soudu zjistí, že soudce zaviněně porušil své povinnosti, je povinen podat kárnou žalobu (§ 128 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích). Drobné poklesky lze řešit tím, že je orgán státní správy soudů soudci vytkne (§ 88a téhož zákona). Není ovšem zřejmé, kde je hranice mezi legitimním dohledem a zásahem do nezávislosti soudce (viz výše uvedené srovnání) a oprávnění podat kárnou žalobu je pojato příliš široce, což dává prostor pro libovůli a šikanu (viz situace na Slovensku kolem Štefana Harabina). Sankce za kárná provinění nejsou zákonem nijak odstupňovány (§ 88 téhož zákona), zákon pouze stanoví, že se sankce uloží podle závažnosti kárného provinění (§ 88 téhož zákona). Částečně se hranici mezi nesprávným postupem vyšší intenzity (excesem, kárným proviněním) a nižší intenzity (drobným poklesem) věnuje judikatura (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. října 2013, č. j. 16 Kss 6/2013 - 106).

I ve špičkách justice se ozývají hlasy, že současný systém kárného řízení nefunguje ideálně, mimo jiné kvůli nedostatečné aktivitě kárných žalobců. „Dle mého názoru, ovlivněného pětiletou praxí v kárném senátu, kární žalobci velmi negativně ovlivňují úroveň a funkčnost kárného řízení v případech soudců. Tím, že nepodávají kárné návrhy v případech, kdy je to namístě; často jsou velmi nekvalitně vypracované,“ myslí si prezidentka Soudcovské unie Daniela Zemanová.

Na ministerstvu spravedlnosti se vůbec neeviduje, kteří soudci zodpovídají za škodu, kterou stát uhradil osobám poškozeným rozhodnutím soudu, informace o tom, v kterých případech byl uplatněn regresní nárok, je veřejně nedostupná. Systém není nastaven tak, aby soudy minimalizovaly škody a excesy. Domnívám se, že regresy se proti soudcům téměř neuplatňují. Česko dnes platí za průtahy u soudů každý rok odškodnění kolem 70 milionů korun.

Pokud jde o lhůty, předpokládejme, že se soudce dopustí kárného provinění v soudním řízení, čímž způsobí straně sporu škodu, a že to poté vyjde najevo v instančním postupu. Strana sporu musí podat žádost o náhradu škody ve lhůtě podle § 32 zákona č. 82/1998 Sb. a předpokládejme, že ji uplatní řádně, tedy že v souladu s § 35 odst. 1 téhož zákona se obrátí na ministerstvo spravedlnosti, a po 6 měsících se obrátí na soud. Odpovědnost za kárné provinění zaniká, pokud do 3 let po jeho spáchání není podána kárná žaloba (§ 89 zákona č. 6/2002 Sb.). To by vyžadovalo podávat kárné žaloby typicky ještě před tím, než je stát odsouzen k náhradě škody, což v praxi ministerstvo nedělá. Nárok na regres proti soudci se promlčí za 1 rok od zaplacení náhrady (§ 34 zákona).

Mezinárodní srovnání:

Obecně se ve vyspělých státech prosazuje dělba moci ve státě spojená se soustavami brzd a protivah. V tomto případě ji doplňuje i ústavně zakotvená nezávislost soudní moci. Proto je nezbytné, aby exekutiva a legislativa nemohly zneužít oprávnění vůči soudní moci (a nedošlo tak k politizace justice). Případné pravomoci exekutivy a legislativy ve vztahu k justici jsou proto přísně vymezeny (např. kvalifikované většiny u impeachmentu, kreační pravomoc apod.), přitom tyto jejich pravomoci zcela vyloučit nelze, neboť by došlo k zapouzdření justice.

Pokud je kárné řízení svěřeno předsedovi soudu, který je zároveň předsedou soudní rady a má další velké pravomoci, může dojít ke zneužití moci jako v případě předsedy Nejvyššího soudu Slovenské republiky Štefana Harabina. Ten vytvořil v justici klan, zahajoval se svými kritiky disciplinární řízení a používal soudy k tomu, aby od médií vysoudil peníze za újmu na dobré pověsti. Tento stav byl důsledkem zřízení soudní rady a zakonzervování příznivců mečiarismu v justici. Proto musí očištný mechanismus umožňovat kontrolu soudu z vnějšku.

Například ve Velké Británii jde o předsedu sněmovny lordů, ve Spojených státech může soudce zbavit funkce kongres, a to procesem impeachmentu (Senát rozhoduje o žalobě Sněmovny reprezentantů). Příkladem je soudce Robert Wodrow Archbald, který byl v roce 1913 Senátem USA suspendován kvůli tomu, že uzavíral smlouvy s těžaři a staviteli železnic, kteří se před jeho soudem soudili a dále od nich přijal dary v souvislosti s výletem do Evropy. Podíl legislativy při dohledu nad soudními excesy vytváří zpětnou vazbu soudců na dodržování zákonů vydaných legislativou, a tedy možnost společnosti korigovat škodlivé jevy v soudnictví.

V tradici kontinentální Evropy však převládá model, který svěruje dohled nad soudci justici samotné. V Nizozemsku generální prokurátor Nejvyššího soudu na žádost stěžovatele přezkoumává stížnosti podané k soudním radám všech soudů a podává kárnou žalobu na soudce, který se dopustil vážného provinění k Nejvyššímu soudu. Ve Finsku musí o odvolání soudce rozhodnout soud. V Dánsku řeší stížnosti na soudce s možností odvolání zvláštní soud pro obžalobu a revizi, proti jehož rozhodnutí se může soudce odvolat k Nejvyššímu soudu.

Doporučené řešení:

Předně by došlo k vymezení justičního excesu jako vážné a jednoznačné chyby soudce, které se mohl při obvyklé péči vyvarovat, která ohrožuje důvěru veřejnosti v nezávislé a kvalitní soudnictví, např. porušení zákona o občanském soudním řízení nerespektováním závazného právního názoru odvolacího soudu při opakovaném rozhodnutí v téže věci (§ 221 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb. občanský soudní řád), vědomé nerespektování nálezu Ústavního soudu, podvodné jednání (např. zfalšování listiny o

jednání, které se neuskutečnilo) apod. Excesem v žádném případě nemůže být různý právní názor, kde není soudce vázán a který soudce řádně odůvodnil.

V případě excesu by měl soudce z nadřízeného soudu povinnost postoupit závěr o excesu předsedovi tohoto nadřízeného soudu, který dá soudci výtku anebo ve vážných a opakovaných případech iniciuje kárné řízení (tuto pravomoc již dnes má podle § 88a zákona č. 6/2002 Sb. ve spojení s § 8 odst. 2 zákona č. 7/2002 Sb.). Výtka by byla vydána až po skončení věci (aby byly zohledněny i případné mimořádné opravné prostředky). Tím by se zefektivnil vnitřní systém kvality a byla by vedena evidence o excesech soudce, k nimž dospěl nezávislý soud. Ta by pak byla zveřejněna na kartě soudce (jako procento excesů a počet výtek za rok) a zohledněna v pravidelném hodnocení (viz výše). Naopak vážné případy by byly v zákoně o soudcích aspoň demonstrativně vymezeny, aby např. zfalšování zápisu o proběhlém jednání zákonitě vedlo k odvolání soudce (soudci Jiří Horký a Pavel Nagy, u kterých kárný soud pouze dočasně snížil plat).

Důvěru veřejnosti ohrožují jednak konkrétní kárná provinění, která jsou již dnes řešena v kárném řízení (ke kterým však nedochází dost důsledně) a na druhé stránce větší počet méně závažných excesů, které jsou však v souhrnu stejně závažné jako zásadní kárná provinění. Doporučuji proto vznik nového kárného žalobce, a to hodnotící senát (viz výše v části o hodnocení). Hodnotící senát si při pravidelném hodnocení soudců jednou za 5 let může všimnout dlouhé série zjevných excesů, které byly soudci vytčeny a které v souhrnu s dalšími skutečnostmi mohou zakládat důvod pro kárné řízení. Hodnotící senát také může zjistit, že soudce je opakovaně hodnocen negativně (složení hodnotícího senátu by mělo být pokaždé jiné) a vytčené problémy dlouhodobě dostatečně neřeší, což by bylo rovněž důvodem pro iniciaci kárného řízení.

Na současném stavu, kdy o kárných proviněních rozhoduje kárný senát Nejvyššího správního soudu, nic měnit nechceme. Abychom však snížili rizika zapouzdření justice, doporučuji drobně upravit složení kárných senátů, které rozhodují o kárných proviněních soudců. Navrhuji, aby v kárných senátech měli nad soudci mírnou převahu právní experti nesoudci (např. právní akademici z univerzit, emeritní soudci, notáři apod.). Místo poměru 3:3 by mohl být poměr soudců vůči přísedícím v kárném senátu např. 2:3. Zatímco dnes kárné senáty fungují tak, že soudci v nich mají dominantní úlohu, tímto by došlo k větší reprezentaci právníků mimo soudce a mírně intenzivnější zpětné vazbě justice od zbytku světa. To nutně neznamená, že by kárné senáty s více přísedícími soudily přísněji. (Při takto malém počtu členů senátu je daleko důležitější osobnost člena senátu.) Nešlo by však o žádné „zlidovění“ soudnictví, protože kárný senát by, stejně jako doposud, tvořili pouze právní experti.

Vedle kárné odpovědnosti musí v případě zjevných excesů nastoupit i odpovědnost hmotná. Regres by byl uplatňován u excesů povinně, stejně jako u úředníků, ve významnějších případech např. po projednání ve škodní komisi. Vzhledem k tomu, jak dlouho trvají soudní kauzy, a kdy se zjistí nezákonnost rozhodnutí, dochází často k promlčení kárné odpovědnosti či nároku na regresní náhradu škody. Proto by promlčecí doba kárné odpovědnosti neměla skončit dříve než 2 roky po pravomocném skončení řízení o nároku na náhradu škody a promlčecí doba nároku na regresní úhradu by se měla prodloužit ze současného 1 roku na 2 roky od úhrady škody žadateli státem na základě rozhodnutí soudu. Stejně jako dnes by byl uplatňován v obdobné výši, kterou upravuje zákoník práce.

Zavedení Rady pro justici a zřízení orgánu pro výběr soudců by také omezilo libovůli, kterou dnes má ministerstvo spravedlnosti při jmenování soudců k Obvodnímu soudu pro Prahu 2, který rozhoduje o

nárocích na náhradu škody způsobené rozhodováním nebo nečinností státu, a tedy byly by vyloučeny námitky proti zaujatému obsazení tohoto soudu.

Zdroje

Úvod:

Česká justice: Piráti chtějí kartu soudce a pravidelné hodnocení rozhodovací činnosti

<http://www.ceska-justice.cz/2017/10/pirati-chteji-kartu-soudce-pravidelne-hodnoceni-rozhodovaci-cinnosti/>

Agentura STEM, 26. 7. 2017. Důvěra veřejnosti v českou policii trvale roste.

<https://www.stem.cz/duvera-verejnosti-v-ceskou-policii-trvale-roste/>

3795. Prieskum: Pre dve tretiny ľudí sú zmeny v súdnictve kroky správnym smerom, 21. 8. 2017.

<https://www.epravo.sk/top/clanky/prieskum-pre-dve-tretiny-ludi-su-zmeny-v-sudnictve-kroky-spravny-m-smerom-3795.html>

TERAZ Slovensko: Prieskum: Dôvera v právny systém za posledných päť rokov narástla, 11. 8. 2017.

<https://www.teraz.sk/slovensko/prieskum-dovera-v-slovensky-pravny-s/274878-clanok.html>

World Justice Project <http://data.worldjusticeproject.org/>

STEM: Důvěra veřejnosti v českou policii trvale roste

<https://www.stem.cz/duvera-verejnosti-v-ceskou-policii-trvale-roste/>

The 2016 EU Justice Scoreboard (graf č. 7)

http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2016_factsheet_en.pdf

Výběr soudců a kariérní postup:

Ministerstvo spravedlnosti. Bílá kniha justice.

http://www.ceskatelevize.cz/ct24/sites/default/files/1772342-bila_kniha_justice.pdf

Kristián Léko. Česká pozice. Při výběru soudců se může dít úplně cokoliv.

http://ceskapozice.lidovky.cz/pri-vyberu-soudcu-se-muze-dit-uplne-cokoliv-fev-/tema.aspx?c=A170523_135629_pozice-tema_lube

Eva Paseková. Česká justice. Pelikán nechce uplatňování subjektivních hledisek při výběru soudců, systém má preferovat čekatele.

<http://www.ceska-justice.cz/2017/08/pelikan-nechce-uplatnovani-subjektivnich-hledisek-pri-vyberu-soudcu-system-ma-preferovat-cekatele/>

Připomínky Nejvyššího správního soudu k návrhu vyhlášky o výběru, přijímání a odborné přípravě justičních čekatelů a o odborné justiční zkoušce

<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSAQFR4ZGS>

Josef Kopecký. Idnes.cz. Pospíšil chce soudce z výběrových řízení po pěti letech právní praxe.
http://zpravy.idnes.cz/pospisil-chce-soudce-z-vyberovych-rizeni-po-peti-letech-pravni-praxe-1jb-/domaci.aspx?c=A110113_100141_domaci_kop

Vláda USA, United States Courts, FAQs: Federal Judges.
<http://www.uscourts.gov/faqs-federal-judges#faq-Who-appoints-federal-judges?>

Václav Drchal. Euro.cz. Případ Sváčka ukazuje, jak mohou politici ovlivňovat výběr soudců.
<http://www.euro.cz/archiv/pripad-svacka-ukazuje-jak-snadno-mohou-politici-ovlivnovat-vyber-soudcu-1147952>

Luděk Navara, Tomáš Syrovátka. Idnes.cz. Revoluce v justici – Vrchní soudy zmizí, hlavní bude okres.
http://zpravy.idnes.cz/revoluce-v-justici-vrchni-soudy-zmizi-hlavni-bude-okres-p2w-/domaci.aspx?c=A100615_1402046_domaci_jw

TASR, Aktuálne.sk. Posvietia si na sudcov, bezpečnostné previerky sa stávajú realitou.
<https://aktualne.centrum.sk/posvietia-si-na-sudcov-bezpecnostne-previerky-sa-stavaju-realitou/slovensko/spolocnost/>

Návrh na jmenování soudců od Ministerstva spravedlnosti pro prezidenta republiky.
<http://www.infoprovsechny.cz/request/6787/response/10987/attach/3/Jmenov%20n%20soudc.pdf>

Memorandum o výběru kandidátů na soudce pro Nejvyšší správní soud.
<http://www.nssoud.cz/Memorandum-o-vyberu-kandidatu-na-soudce-pro-Nejvyssi-spravni-soud-zverejneni-pravidel/art/875?menu=382>

Judicial Appointment Council
<http://www.domstol.dk/om/otherlanguages/english/thedanishjudicialsystem/judicialappointmentscouncil/Pages/default.aspx>

Eurobarometr 447
<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/77696>

How judges are selected across Europe
<http://thenews.pl/1/10/Artykul/317562.How-judges-are-selected-across-Europe>

Nález Ústavního soudu Pl.ÚS 18/06 ze dne 11. 7. 2006
<http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-18-06>

Jiné právo: (R)Evoluce, která se nekonala – justice dvacet let poté, 29. SRPNA 2009
<http://jinepravo.blogspot.cz/2009/08/revoluce-ktera-se-nekonala-justice.html>

Positions in Judiciary (Finland)
<https://oikeus.fi/tuomioistuimet/en/index/laulukunnat/tuomarivalintalautakunta/tuomarinviranhakeminen.html>

Standardy kvality:

Barbora Janáková. Idnes.cz. Hromadné žaloby možná začnou padat i v Česku. Návrh zákona je připravený.

http://zpravy.idnes.cz/hromadna-zaloba-ochrana-spotrebitelu-ministerstvo-spravedlnosti-spolecenska-odpovednost-firem-i3q/domaci.aspx?c=A171004_150304_domaci_bja

International Framework for Court Excellence. Thinking of implementing for the International Framework for Court Excellence.

<http://www.courtexcellence.com/~media/Microsites/Files/ICCE/Thinking%20of%20Implementing%20E%202014%20V3.ashx>

International Framework for Court Excellence. Thinking of implementing for the International Framework for Court Excellence.

<http://www.courtexcellence.com/~media/Microsites/Files/ICCE/The%20International%20Framework%20E%202014%20V3.ashx>

Evropská komise pro efektivitu justice. Mesurer le qualité de la justice.

[https://wed.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2016\)12&Language=lanFrench&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wed.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2016)12&Language=lanFrench&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)

World Bank. Doing Business 2017, Czech Republic.

<http://www.doingbusiness.org/~media/wbg/doingbusiness/documents/profiles/country/cze.pdf> str. 93 a násl.

Evropská komise. The 2016 Justice Scoreboard.

[http://www.nsoud.cz/JudikaturaNS_new/ns_web.nsf/0/CCABC8CA6958CEB6C1257F94004AD52E/\\$file/2016%20EU%20justice%20scoreboard.pdf](http://www.nsoud.cz/JudikaturaNS_new/ns_web.nsf/0/CCABC8CA6958CEB6C1257F94004AD52E/$file/2016%20EU%20justice%20scoreboard.pdf)

František Korbel. Zveřejňování judikatury okresních, krajských a vrchních soudů.

<http://jinepravo.blogspot.cz/2011/05/frantisek-korbel-zverejnovani.html>

SlovLex, právní a informační portál. <https://www.slov-lex.sk/>

David Kosař. Jiné právo. Publikace soudních rozhodnutí po x-té.

<http://jinepravo.blogspot.cz/2010/07/publikace-soudnich-rozhodnuti-po-x-te.html>

Vojtěch Berger. Český rozhlas. Slovensko začalo zveřejňovat všechny soudní rozsudky i na internetu.

https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/slovensko-zacalo-zverejnovat-vsechny-soudni-rozsudky-na-internetu_201201190506_kbrezovska

Tomáš Němček. Jiné Právo. Dá se měřit kvalita soudců?

<http://jinepravo.blogspot.cz/2008/07/d-se-mit-kvalita-soudcu.html>

Jakub Drápal. Jiné Právo. Martin Archalous: On-line řešení sporů – šance pro přetížené soudy?

<http://jinepravo.blogspot.cz/2017/07/martin-archalous-on-line-reseni-sporu.html>

Ministerstvo spravedlnosti. Bílá kniha české justice.

http://www.ceskatelevize.cz/ct24/sites/default/files/1772342-bila_kniha_justice.pdf

Evropská komise pro efektivitu justice. Study on the functioning of judicial systems in EU Member States.

http://ec.europa.eu/justice/newsroom/files/scoreboard/2016_cepej_study_-_part_1_indicators.pdf

Vláda USA. § 2072. Rules of procedure and evidence; power to prescribe. Zákoník Spojených států amerických.

<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2011-title28/pdf/USCODE-2011-title28-partV-chap131-sec2071.pdf>

SOUDCE 3/2011. Vyhodnocení projektu podpora soudce v minitýmech

https://old.jacz.cz/images/stories/Napsali_o_nas/soudce_2011_03a.pdf

Independence, Accountability and Quality of the Judiciary Performance Indicators 2017, ENCJ Report

<https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/ENCJ-rapport-Independence-Accountability-and-Quality-of-the-Judiciary.pdf>

The Judiciary in Netherlands: Quality and Innovation Programme.

https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/Timeliness/netherlands_mendlik_quality_innovation.pdf

Richard Mohr, Francesco Contini: Judicial Evaluation in Context: Principles, Practices and Promise in Nine European Countries.

http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/7712/EJLS_2007_1_2_11_CON_EN.pdf?sequence=1

Paul Springer: Garancie princípů brzd a protiváh na nezástranný a profesionální výkon soudnictva.

Skúsenosti z Nemecka <http://transparency.sk/wp-content/uploads/2010/04/bulletin-sudnictvo.pdf>

Pim Albers: The assessment of court quality: a breach of the independence of the judiciary or a promising development? Rada Evropy, CEPEJ.

https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/quality/Qualityofjudiciary_en.asp

de Rechtspraak: Quality of the judicial system in the Netherlands

<https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Quality-of-the-judicial-system-in-the-Netherlands.pdf>

Roční zpráva Justiční akademie 2014

<https://www.jacz.cz/o-nas/dokumenty-ke-stazeni-phoca/category/9-rocni-zpravy-o-cinnosti-ja?download=75:rocni-zprava-ja-2014>

The Danish Courts – an Organisation in Development <http://www.scandinavianlaw.se/pdf/51-27.pdf>

Veřejná karta soudce:

Ministerstvo spravodlnosti. Bílá kniha justice.

http://www.ceskatelevize.cz/ct24/sites/default/files/1772342-bila_kniha_justice.pdf

SME.sk, 2017. Prieskum: Pre dve tretiny ľudí sú zmeny v súdnictve kroky správnym smerom.

<https://domov.sme.sk/c/20631115/prieskum-pre-dve-tretiny-ludi-su-zmeny-v-sudnictve-kroky-spravny-m-smerom.html>

SME.sk, 2017. Dôvera Slovákov v právny systém za posledných päť rokov narástla

<https://domov.sme.sk/c/20624393/dovera-slovakov-v-pravny-system-za-poslednych-pat-rokov-narastla.html>

Novinky.cz. Policii důvěřuje nejvíce lidí za posledních 24 let, tvrdí průzkum.

<https://www.novinky.cz/domaci/444540-policii-duveruje-nejvice-lidi-za-poslednich-24-let-tvrdi-pruzkum.html>

Michal Bobek. Jiné Právo. Michal Králík: Internetové hodnocení soudců – fenomén dnešní doby?

<http://jinepravo.blogspot.cz/2011/02/michal-kralik-internetove-hodnoceni.html>

Vojtěch Blažek. Ihned.cz. Uvidíte kdo vás soudí. Fotky i kariéra soudců budou na webu.

<http://archiv.ihned.cz/c1-65143030-uvidite-kdo-vas-soudi-fotky-i-kariera-soudcu-budou-na-webu>

Hodnocení kvality v soudnictví:

National Center for State Courts. Judicial Performance Evaluation.

<https://ncsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/judicial/id/218>

Česká pozice, 2015. David Kosař: Nezávislost soudců je klíčová. Vše ostatní sekundární.

http://ceskapozice.lidovky.cz/nezavislost-soudcu-je-klicova-vse-ostatni-sekundarni-pfx-/tema.aspx?c=A151130_172653_pozice-tema_lube

Česká justice: Ideální kandidát na soudce NS podle Šamala? Věk nad 40 let, minimálně docent a znalost světového jazyka.

<http://www.ceska-justice.cz/2017/05/idealni-kandidat-soudce-ns-podle-samala-vek-nad-40-let-minimalne-docent-znalost-svetoveho-jazyka/>

Korbel: Současný stav správy justice a pokusy o jeho reformu, In: Transparency International: Česká justice: Otázka správy a nezávislosti.

<http://www.rekonstrukcestatu.cz/publikace/analyza-ceska-justice---tic.pdf>

Pavel Vrchá. Do slovenského práva se zavádí institut hodnocení soudce aneb třikrát a (možná) dost.

<http://vrcha.webnode.cz/news/do-slovenskeho-prava-se-zavadi-institut-hodnoceni-soudce-anebo-trikrat-a-mozna-dost/>

Miroslava Zlatníková: Právní postavení soudce v právním řádu ČR. Diplomová práce

<https://is.cuni.cz/webapps/zzp/download/120117096/?lang=cs>

Vláda Slovenské republiky. § 27. zákona č. 835/2000 Sb., Zákon o sudcoch a prísediach o zmene a doplnení niektorých zákonov. <http://www.zakonypreludi.sk/zz/2000-385/znenie-20170701#p27-1>

TASR. Pre dve tretiny ľudí sú zmeny v súdnictve kroky správnym smerom.

<https://www.epravo.sk/top/clanky/prieskum-pre-dve-tretiny-ludi-su-zmeny-v-sudnictve-kroky-spravny-m-smerom-3795.html>

Dr. Cheryl Thomas: Review of Judicial Training and Education in Other Jurisdictions, 2006

https://www.ucl.ac.uk/laws/judicial-institute/files/Judicial_Training_and_Education_in_Other_Jurisdictions.pdf

Organizace a funkcionáři soudů:

David Uhlíř: Překvapený advokát na Ústavním soudu, 12. 5. 2015

<https://www.epravo.cz/top/efocus/prekvapeny-advokat-na-ustavnim-soudu-97823.html>

Amendments to the Constitution of Ukraine passed: Ukraine takes a major step towards a European System of Justice

<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=212fa5f8-4f4b-4b4d-9d5a-693579e0c95e>

Kárná a hmotná odpovědnost soudců:

David Kosař, Tereza Papoušková: Kárná odpovědnost soudce v přerodu: Ponaučení z České republiky. Praha: Wolters Kluwer, 2017.

David Kosař: Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies. Cambridge University Press, 2016.

Nejvyšší správní soud. Kárné senáty. <http://www.nssoud.cz/Karne-senaty/art/587?menu=292>

§ 226 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

<https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1963-99#p226-1>

Sme.sk, 2013. Harabinove hriechy rátal už sudca Majchrák. Zbytočne.

<https://domov.sme.sk/c/6986819/harabinove-hriechy-ratal-uz-sudca-majchrak-zbytocne.html>

OECD. What Makes Civil Justice Effective?

<https://www.oecd.org/eco/growth/Civil%20Justice%20Policy%20Note.pdf>

Dušan Šrámek. Česká Justice. Kárných řízení se soudci by mohlo být víc.

<http://www.ceska-justice.cz/2015/06/karnych-rozeni-se-soudci-by-mohlo-byt-vic/>

Výroční zpráva resortu justice. <http://www.justice.cz/Justice2/soubor.aspx?id=138301>

The Procurator General of the Supreme Court

<https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Hoge-Raad-der-Nederlanden/Supreme-court-of-the-Netherlands/Paginas/The-Procurator-General-of-the-Supreme-Court.aspx>

Denmark. Questionnaire for the preparation of the CCJE Opinion No. 19 (2016): „The role of court presidents”

https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/OP_19_Questionnaire%20Danemark.asp