

Pracovní skupina pro

STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ A SOUDNICTVÍ

Členové Pracovní skupiny považují za nejdůležitější vývoj v oblasti justice rozhodování o trestním stíhání premiéra. Za další klíčové události považují probíhající diskuzi o novele zákona o státním zastupitelství, která by mohla posílit vliv ministra spravedlnosti, zdárný a odborný průběh výběrového řízení na předsedu Vrchního soudu v Praze a znepokojující vývoj v polské justici vzhledem k novému disciplinárnímu režimu soudců. Z hlediska budoucího vývoje v oblasti justice členové Pracovní skupiny apelují na zlepšení státní správy soudů, řešení problému dlouhodobých nepřítomností soudců a zavedení etického kodexu soudců.

Za Fórum expertů

JUDr. Martin Hapla, Ph.D.

Mgr. Věra Nováková

Mgr. et Mgr. Lukáš Kraus

1) Události (včetně legislativních změn), které se týkají sledované oblasti a jsou z hlediska jejího fungování zásadní

a) NSZ zrušil zastavení trestního řízení v případě Čapí hnízdo pro nezákonnost

Členové Pracovní skupiny považují rozhodování o trestním stíhání premiéra za příklad, který ilustruje zásadní význam nezávislého rozhodování státního zastupitelství. Premiér čelí obvinění z dotačního podvodu. Dozorující státní zástupce Jaroslav Šaroch 13. 9. 2019 trestní stíhání zastavil. Nejvyšší státní zástupce Pavel Zeman shledal zastavení trestního řízení vůči předsedovi vlády v případě Čapího hnízda za nezákonné a zastavení stíhání zrušil z důvodu, že „byly zjištěny nedostatky v rovině skutkové a v rovině právního hodnocení. V rovině skutkové se jedná o nedostatečnou reflexi zjištěného důkazního stavu a zároveň o nedostatečné zjištění skutkového stavu“ [1]. K tomu členové Pracovní skupiny uvádějí, že, se projevil nedostatky kvality rozhodování a mediální prezentace, ale že zatím nevznikly pochybnosti o nezávislosti systému.

b) Probíhající diskuze o novele zákona o státním zastupitelství

Na začátku monitorovaného období došlo k dokončení připomínkového řízení vládního návrhu novely zákona o státním zastupitelství¹. V září 2019 byl návrh projednán na Legislativní radě vlády s nejednoznačným výsledkem. Experti vyjadřují pochybnosti, zda je znění novely v souladu s deklarovaným cílem posílení postavení státního zastupitelství [2]. Kriticky se k podobě návrhu vyjádřili mimo jiné nejvyšší státní zástupce a Unie státních zástupců [3]. Následně byl návrh předložen na Radu vlády pro koordinaci boje s korupcí, která návrh doporučila neschválit a vrátit k přepracování [3].

„Pokud by vláda usilovala o posílení nezávislosti nejvyššího státního zástupce a státního zastupitelství jako celku, stačilo by podpořit poslaneckou novelu, na které byla politická i odborná shoda a přednostně ji projednat. Namísto toho vláda trvala na problematickém vládním návrhu, který nakonec spadl pod stůl.“
(Lukáš Kraus)

c) Luboš Dörfl se stal předsedou Vrchního soudu v Praze

Předseda Krajského soudu v Ústí nad Labem Luboš Dörfl byl prezidentem jmenován do funkce předsedy Vrchního soudu v Praze. Dörfl zvítězil ve výběrovém řízení Ministerstva spravedlnosti [4]. Své sedmileté funkční období zahájil 2. ledna. Členové Pracovní skupiny hodnotí výběrové řízení pozitivně a oceňují odborný přístup ministerstva při sestavení výběrové komise.

d) Polský parlament schválil zákon umožňující postih soudců za projev jejich názorů

Tato událost se přímo nedotýká justice v České republice, ale členové Pracovní skupiny ji považují za důležitý vývoj v regionu. Polský Sejm přehlasoval Senát a schválil zákon, který upravuje disciplinární režim soudců [5]. Dle místopředsedkyně Evropské Komise Věry Jourové existuje jasné riziko, že nová úprava disciplinárního režimu může být využita pro politickou kontrolu obsahu soudních rozhodnutí

¹ [Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství a zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů](#)



[6]. Podle členů pracovní skupiny umožňuje postih soudců za projev jejich názorů, včetně rozhodovací činnosti. Dle prezidentky Soudcovské unie Daniely Zemanové se situace v Polsku stupňuje k horšímu a je nežádoucí, aby se Česko tímto vývojem inspirovalo, protože základy systému jsou velmi křehké [7].

2) Případné zásahy do sledované oblasti, které by mohly ohrozit základní demokratické a právní principy či jinou součást ústavního pořádku ČR

Za nestandardní členové Pracovní skupiny považují průběh jednání o novele zákona o státním zastupitelství, která by posílila vliv ministra spravedlnosti. Členové Pracovní skupiny vnímají jako problém současného zákona o státním zastupitelství snadnou odvolatelnost nejvyššího státního zástupce. Tu sice novela omezuje², ale zároveň má zavést výběrové komise pro vedoucí státní zástupce, přičemž 3 z 5 členů komise má jmenovat ministr spravedlnosti. To členové Pracovní skupiny považují za nežádoucí posílení vlivu ministra na fungování státního zastupitelství. Dalším problémem je návrh, že by jedním členem komise měl vždy být soudce [8]. Vzhledem k událostem navazujícím na rozšíření COVID-19, se nicméně zdá, že tato novela není v současné situaci pro vládu prioritou.

Za nestandardní členové Pracovní skupiny považují také postup prezidenta republiky při obsazování funkce soudce Ústavního soudu. Prezident republiky byl po dlouhou dobu neaktivní ve jmenování soudce³ který by nahradil Jana Musila, který ze zdravotních důvodů rezignoval k 31. 1. 2019. K doplnění soudu došlo až v únoru 2020, kdy prezident jmenoval ústavním soudcem Pavla Šámala [9].

3) Trendy a predikce v rámci sledované oblasti

Trendy v oblasti justice v roce 2020 budou určeny tím, jak dopadne několik probíhajících procesů. Prvním z nich je projednávání návrhu novely zákona o soudech a soudcích v Poslanecké sněmovně. Experti zejména poukazují na nutnost řešení problému dlouhodobě nepřítomných soudců zřízením institutu emeritního soudce. Za současných podmínek se při rodičovských dovolených a dlouhodobých nemocenských věci přerozdělí ostatním soudcům, což vede k prodlužování délky řízení. Vyřešení zastupitelnosti je též nutné, aby mohli předsedové soudů posílat soudce na stáž, bez čehož trpí odborná úroveň soudů.

Dalším procesem je obměňování vedení krajských soudů – v roce 2020 se zásadním způsobem obmění vedení 5 krajských soudů z celkových 8. K tomu členové Pracovní skupiny uvádějí, že předsedové krajských soudů mají v našem systému zásadní kompetence a činí významná personální i finanční rozhodnutí za krajský soud i za okresní soudy. V roce 2020 také mělo dojít ke jmenování nového předsedy Nejvyššího soudu prezidentem. K tomu došlo 20. 5., předsedou Nejvyššího soudu se stal Petr Angyalossy [10].

Členové Pracovní skupiny varují, že situace spojená s COVID-19 může v roce 2020 odsunout problémy justice z centra mediální pozornosti: „*v takové situaci hrozí riziko, že by o některých souvisejících otázkách nemusela proběhnout dostatečná veřejná debata*“ (Martin Hapla).

² Dle § 10b odst. 3 návrhu může být vedoucí státní zástupce (tedy i nejvyšší státní zástupce) odvolán pouze rozhodnutím vydaným v kárném řízení.

³ Neaktivita se týká období po zamítnutí návrhu na jmenování profesora Aleše Gerlocha Senátem ČR



4) Příležitosti ke zlepšení. Příklady dobré praxe v zahraničí, kterými bychom se mohli inspirovat. Doporučení (zejména legislativní či exekutivní povahy) ke zlepšení fungování dané oblasti.

Příležitosti ke zlepšení lze rozdělit do tří kategorií – nápravu systémových nedostatků v oblasti státní správy soudů, příležitosti ke zlepšení ve formě projednávaných novel a možnosti zlepšení v některých opomíjených oblastech.

Členové Pracovní skupiny upozorňují, že v současném stavu Ministerstvo spravedlnosti není schopno plnit některé zásadní úkoly v oblasti státní správy soudů, které mu zákon ukládá. Zejména jde o absenci orgánu, který by analyzoval stav soudnictví, popisoval systémové problémy a navrhoval jejich řešení. Dle expertů na to Ministerstvo spravedlnosti nemá u složitějších problémů odbornost ani kapacitu. Vzhledem k tomu, že předsedové soudů jsou odpovědní pouze za obvod svého soudu, z celostátního hlediska není nikdo, kdo by se systémovými problémy zabýval. To vede k dlouhodobému selhávání soudnictví v některých oblastech a snížené důvěře společnosti v soudní moc. Taková situace může prospívat pouze těm, kteří mají zájem si soudní moc podmanit. Jako řešení členové Pracovní skupiny navrhnou odebrat některé pravomoci ministerstvu a svěřit je novému orgánu či instituci s adekvátní odborností a odpovědností.

V případě projednávané novely zákona o státním zastupitelství považují členové Pracovní skupiny za prioritní omezení odvolatelnosti nejvyššího státního zástupce bez současného posílení vlivu ministra na státní zastupitelství. V případě novely zákona o soudech a soudcích je klíčové vyřešení problému dlouhodobých nepřítomností soudců.

Za dlouhodobě opomíjené, resp. podceňované, problémy považují členové Pracovní skupiny absenci etického kodexu soudců a současnou podobu laického prvku v soudnictví. Etický kodex soudců by mohl sloužit k objektivnějšímu vymezení kárných provinění: „*Stávající vymezení kárného provinění v zákoně o soudech a soudcích je příliš obecné a stručné. Domnívám se, že by naší justici prospělo, pokud by byly zřetelněji vymezeny mantinely pro to, jak se soudce má (popřípadě nemá) chovat. Tím by se i výrazně snížilo riziko, že bude někdy v budoucnu institut kárné odpovědnosti využíván k vyvíjení tlaku na soudce*“ (Martin Hapla). V případě laického prvku v soudnictví chybí dostatečná garance nezávislosti a nestrannosti přísedících: „*V mnoha ohledech mají (alespoň v právní rovině) stejnou pozici jako profesionální soudci, ale již ne stejně silné garance toho, že nebudou ovlivňováni*“ (Martin Hapla).

Přehled mediálních výstupů k dané oblasti

[1] iRozhlas. Kauza Čapí hnízdo pokračuje. Šéfžalobce Zeman obnovil trestní stíhání Babiše a Mayerové [online]. 4. 12. 2019. Dostupné z:

https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/kauza-capi-hnizdo-pavel-zeman-rozhodnuti-andrej-babis-nejvyssi-statni_1912041307_kno

[2] iRozhlas. ‚Zaznívaly pochybnosti.‘ O novele zákona o státním zastupitelství jednala legislativní rada sedm hodin [online]. 12. 9. 2019. Dostupné z:

https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/novela-statni-zastupitelstvi-marie-benesova-pavel-zeman_1909121856_jak

[3] ČT24. Vládní protikorupční rada odmítá sporný zákon o státním zastupitelství [online]. 2. 10. 2019.

Dostupné z:



<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2940698-vladni-protikorupcni-rada-odmita-sporny-zakon-o-statni-m-zastupitelstvi>

[4] Pražský Deník. Nový předseda Vrchního soudu v Praze: Prezident jmenoval Luboše Dörfla [online]. 11. 12. 2019. Dostupné z:

https://prazsky.denik.cz/zpravy_region/vrchni-soud-v-praze-ma-noveho-sefa-prezident-jmenoval-lubo-se-dorfla-20191211.html

[5] iRozhlas. Polští poslanci znovu přijali zákon o postihu soudců. Opozice ho nazývá opravdovým státním převratem [online]. 23. 1. 2020. Dostupné z:

https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/polsko-justice-soudy-pravo-a-spravedlnost_2001232313_pj

[6] Česká justice. EK zahájila s Polskem řízení kvůli možnosti postihovat soudce [online]. 29. 4. 2019. Dostupné z:

<https://www.ceska-justice.cz/2019/12/roz sireni-neprijatelnosti-kasacni-stiznosti-se-priblizilo-platilo-by-pouze-na-rozhodovani-samosoudcem/>

[7] Česká justice. Daniela Zemanová: Česká justice je nezávislá, ale chybí jí organ, který by ji sledoval [online]. 6. 3. 2020. Dostupné z:

<https://www.ceska-justice.cz/2020/03/daniela-zemanova-ceska-justice-nezavisla-chybi-organ-ktery-by-sledoval/>

[8] Lidovky.cz. Státní zastupitelství nemá být závislé na libovůli ministra spravedlnosti, říká šéf unie Jan Lata [online]. 21. 10. 2019. Dostupné z:

https://www.lidovky.cz/byznys/pravo-a-justice/statni-zastupitelstvi-nema-byt-zavisle-na-libovuli-ministra-spravedlnosti-rika-jan-lata.A191019_085213 ln byznys pravo ssu

[9] iRozhlas. Ústavní soud je po více než roce opět kompletní. Prezident jmenoval ústavním soudcem Pavla Šámala [online]. 20. 2. 2020. Dostupné z:

https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/jmenovani-soudce-ustavni-soud-pavel-samal-predseda-prazsky-hrad_2002201545_tef

[10] Česká justice. Zeman jmenoval Petra Angyalossyho předsedou Nejvyššího soudu [online]. 20. 5. 2020. Dostupné z:

<https://www.ceska-justice.cz/2020/05/zeman-jmenoval-petra-angyalossyho-predsedom-nejvyssiho-soudu/>

Vybrané citace členů Pracovní skupiny

„Oproti předchozímu půlroku došlo v posuzovaném období k určitému zklidnění. Průběžně však postupují práce na připravovaných změnách zákona o soudech a soudcích a zákona o státním zastupitelství. Opravdu výrazné zásahy, které by mohly ohrozit základní demokratické a právní principy, jsem ve sledovaném období nezaznamenal. Přetrvávají však různá rizika z minulosti, jejichž řešení nepostupuje adekvátním tempem.“ (Martin Hapla)

„Obávám se, že některé otázky související s naší justicí a státním zastupitelství jsou dlouhodobě podceňovány. Například u laického prvku v soudnictví se sice často uvažuje o jeho modifikaci (pokud ne přímo o jeho zrušení), ale jen v minimální míře se reflektuje, zda je i u přisedících dostatečně garantována jejich nezávislost a nestrannost.“ (Martin Hapla)

