

PORTRAIT OF A JUDGE BOOK III

Vybrané výstupy z mezinárodního projektu „Portrét soudce“ řešícího procedury výběru, hodnocení a povyšování soudců a kompetence, které mají být v těchto procedurách zjišťovány, měřeny a hodnoceny



Odehnalová Jana
Klíma Karel
a další

Portrait of a Judge. Book III

PORTRAIT OF A JUDGE BOOK III

Vybrané výstupy z mezinárodního projektu „Portrét soudce“ řešícího procedury výběru, hodnocení a povyšování soudců a kompetence, které mají být v těchto procedurách zjišťovány, měřeny a hodnoceny



Odehnalová Jana
Klíma Karel
a další

Portrait of a Judge. Book III

Vybrané výstupy z mezinárodního projektu „Portrét soudce“ řešícího procedury výběru, hodnocení a povyšování soudců a kompetence, které mají být v těchto procedurách zjišťovány, měřeny a hodnoceny.

Autoři:

Metropolitní univerzita Praha

Jana Odehnalová
Karel Klíma
Roman Horáček

Univerzita Mykolase Romerise, Litva

Salvija Mulevičienė
Milda Korytė-Treigė
Gabriele Juodkaite-Granskiene
Goda Ambrasaitė-Balynienė
Rytis Krasauskas

Univerzita v Oslu

Mads Andenas
Odd Syse

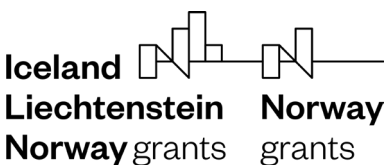
Nejvyšší soud Albánie

Arta Vorpsi
Sokol Sadushi

Recenzenti:

doc. JUDr. Monika Forejtová, Ph.D., Západočeská univerzita Plzeň
doc. JUDr. Magdaléna Svobodová, Ph.D., Karlova univerzita Praha

Tato kniha je výsledkem výzkumného projektu č. 2018-1-0662 „Portrét soudce – vícerozměrný model kompetencí, které mají být posouzeny během výběrových řízení, hodnocení a povyšování soudců“ financovaného Islandem, Lichtenštejnskem a Norskem prostřednictvím Fondu EHP a Norských fondů pro regionální spolupráci.



Fondy EHP a Norska představují příspěvek Islandu, Lichtenštejnska a Norska k zelené, konkurenceschopné a inkluzivní Evropě.

Celkové cíle jsou dva: snížení hospodářských a sociálních rozdílů v Evropě a posílení dvoustranných vztahů mezi dárcovskými zeměmi a 15 zeměmi EU ve střední a jižní Evropě a v Pobaltí. Tyto tři dárcovské země úzce spolupracují s EU prostřednictvím Dohody o Evropském hospodářském prostoru (EHP). Dárci poskytli v letech 1994 až 2014 prostřednictvím po sobě jdoucích grantových programů 3,3 miliardy eur. Na období 2014–2021 činí Fondy EHP a Norska 2,8 miliardy eur.

Navštivte data.eegrants.org a seznamte se s výsledky Fondů EHP a Norska.

Partneři realizující projekt „*Portrét soudce*“:

Akademičtí partneři:

Vedoucí partner: Univerzita Mykolase Romerise (Litva)



**Mykolas Romeris
University**

Metropolitní univerzita Praha (Česká republika)



Univerzita v Oslu (Norsko)



**UNIVERSITETET
I OSLO**

Další partneři:

Nejvyšší soudní rada Albánie

Nejvyšší soud Albánie

Nejvyšší soud Litvy

Společnost právní pomoci v Tiraně

© Jana Odehnalová, Karel Klíma a další, 2024

Vydáno v rámci koedičního projektu nakladatelství Wolters Kluwer ČR a Metropolitan University Prague Press. Kniha byla vydána v rámci projektu The Portrait of a Judge – a multi-2 dimensional model of competencies to be measured during the procedures of selection, evaluation and promotion of judges, č. 2018-1-0662 za podpory EEA and Norway Grants Fund for Regional Cooperation.

ISBN 978-80-7676-925-0, brož. (Wolters Kluwer CZ)

ISBN 978-80-7676-926-7, e-pub (Wolters Kluwer CZ)

ISBN 978-80-7676-927-4, pdf (Wolters Kluwer CZ)

ISBN 978-80-7638-039-4 (Metropolitan University Prague Press)

www.mup-press.cz; www.wkcr.cz

Obsah

Předmluva	XIII
-----------------	------

ČÁST I Obecné komparativní aspekty nezávislosti soudní moci a právního státu a jejich implementace v procedurách výběru, hodnocení a povyšování soudců	1
---	---

Doporučení (Standardy) mezinárodních orgánů v procesu výběru, hodnocení a povyšování soudců	3
1. Úvod	3
2. Právní rámec týkající se procesu výběru, hodnocení a povyšování soudců ..	4
3. Příslušné orgány	4
4. Kompetence (požadavky) a kritéria (ukazatele)	7
4.1 Výběr kandidátů na funkci soudce (první jmenování do funkce soudce soudu první a vyšší instance)	7
4.2 Povyšování soudců, kteří se ucházejí o vyšší soudní a (nebo) manažerské (vedoucí) pozice	9
4.3 Povýšení do vedoucích funkcí	10
4.4 Hodnocení výsledků práce soudců	11
5. Metodika uplatňovaná při výběru, hodnocení a povyšování	13
6. Shrnutí	15

Uplatňování zásady nezávislosti soudců při procesech výběru soudců a jejich hodnocení a povyšování – vybrané části	17
1. Podstata nezávislosti soudů	17
1.1 Obecné standardy a zásady, které vypracovaly a uznávají příslušné mezinárodní instituce	17
1.2 Důvody pro jmenování nebo povýšení	22
1.3 Jmenovací a poradní orgány	23
1.4 Jistota mandátu a hodnocení soudců	27
1.5 Shrnutí	29
2. Vyhodnocení stávajících procesů při jmenování (hodnocení) soudců z hlediska nezávislosti justice	30
2.1 Výběr soudců – nezávislý orgán a jeho úloha	30
2.1 Nedotknutelnost délky mandátu soudců	42
2.3 Odborné hodnocení (povyšování) soudců	45
3. Judikatura evropských soudů a Ústavního soudu Litevské republiky	50
3.1 Judikatura Evropského soudu pro lidská práva (ESLP)	50

3.1.1	Případ <i>Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island</i>	50
3.1.2	Případ <i>Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugalsko</i>	53
3.1.3	Shrnutí	54
3.2	Judikatura Soudního dvora Evropské unie (SDEU)	54
3.2.1	Případ <i>A. B. a další</i>	54
3.2.2	Případ Republika	59
3.2.3	Shrnutí	61
3.3	Judikatura Ústavního soudu Litevské republiky	62
3.3.1	Pojem a význam nezávislosti soudce a soudnictví	62
3.3.2	Zásada profesní kariéry soudců	64
3.3.3	Shrnutí	65
	Výběr soudců: rysuje se evropská cesta?	69
1.	Obecné normy a zásady pro výběr soudců na evropské a mezinárodní úrovni	70
2.	Výběr soudců: hlavní zásady, pokyny a příklady osvědčených postupů	72
3.	Rozhodování o způsobilosti a kritériích výběru	73
3.1	Způsobilost	73
3.2	Kritéria výběru	74
4.	Nábor, vytvoření portfolia kandidátů	76
5.	Zařazení osob do užšího výběru pro danou pozici	77
6.	Jmenování vybraných osob	79
7.	Optimální jednotná procedura?	79
8.	Závěry	80
	Systém Rady Evropy jako možný koncept evropského „ústavněprávního státu“?	83
1.	Úvodem	83
2.	Instruktivní a metodologické kritérium konceptu „právního státu“ jako východisko k řešení	85
3.	Procesní fenomén stížností k Evropskému soudu pro lidská práva a selektivita kauz preferující kultivaci procesu rozhodování států	87
4.	Testování jako kritérium „ústavnosti“ a jako způsob kontroly rozhodování státu, jakož i vymezování jeho zásahů	89
5.	Koncepce ochrany ústavních práv člověka, zejména základních, především jako ochrana ústavního práva hmotného	91
6.	Procesní verze „evropského ústavněprávního státu“	92
7.	Je možné dedukovat, dovést či teoreticky konstruovat i určité unijní pojetí právní státnosti?	94
8.	Koncept evropské ústavněprávní státnosti rozvíjený „národní“ justicí	95
9.	Závěrečné shrnutí	96

ČÁST II Výstupy projektu „Portrait of Judge“ reagující na současnou situaci jmenování, hodnocení a povyšování soudců v České republice	99
---	----

Komparace ústavního řešení nezávislosti soudní moci v evropských ústavních systémech a dilema nezávislosti justice v ČR	101
1. Úvodem	101
2. Originalita konstitučních monarchií a počátky nezávislé soudní moci	102
3. Ústavní instituce tzv. „hlavy států“ a vývoj vztahů k soudnictví	104
4. Idea republiky, koncept prezidentury v demokratických republikách a určitá změna vztahu hlav států k soudnictví	106
5. Pojetí pozice hlavy státu a jejích pravomocí v (současných) evropských ústavních státech ve vztahu k soudnictví	107
6. Postavení a funkce hlav států ve vztahu k moci soudní, zejména pak v reflexi na ústavní systém České republiky	110
7. Některé syntetizující (a přitom otevřené) závěry ve vztahu k České republice	114
8. Nejvyšší rady soudnictví jako garance nezávislosti soudní moci a ústavní modernizace dělby moci	115
9. Komparativní kritéria k posouzení funkcí nejvyšších rad soudnictví	118
10. Úloha nejvyšších rad soudnictví při výběru kandidátů ke jmenování do soudní služby, tedy na tzv. první pozice	119
11. Podněty týkající se modernizace nezávislosti soudní moci v ústavním systému České republiky	122

Parametry nezávislosti justice, včetně judikatury vztahující se k výběru, hodnocení a překládání soudců, a zhodnocení rozdílných názorů soudců a veřejnosti	125
1. Výběh soudců	127
2. Jmenování soudců	129
3. Hodnocení soudců	137
4. Překládání soudců	139
5. Hodnocení výběru soudců z pohledu veřejnosti a srovnání s názorem soudců	143
6. Zhodnocení	147

Výběh, hodnocení a povyšování soudců v ČR: hodnocení a sumarizující návrhy pro české soudnictví	151
1. Český model fungování soudnictví v rámci dělby moci	152
2. Výběh soudců v ČR de lege lata	153
2.1 Krok první – asistent soudce	154
2.2 Druhý krok – justiční odborná zkouška	155
2.3 Krok třetí – soudní kandidát	156
2.4 Krok čtvrtý – stát se soudcem	156

3. Výběr soudců v ČR – souhrnné úvahy de lege ferenda	157
4. Hodnocení soudců v České republice	161
5. Povyšování soudců v České republice	162
6. Závěr	163
Inspirativní momenty nizozemského systému výběru soudců	165
1. Úvod	165
2. Nizozemský soudní systém a systém výběru soudců	166
3. Výběrové řízení před odbornou přípravou	167
4. Justiční čekatel (RIO)	170
5. Závěr, inspirativní body	172
ČÁST III Výstupy projektu „Portrait of judge“ reagující na současnou situaci jmenování, hodnocení a povyšování soudců v zemích projektových partnerů	173
A. Litva	175
Výběr soudců v Litvě: Současná situace a vyhodnocení SWOT analýzy ...	175
1. Proces výběru soudců	179
2. SWOT analýza	183
Hodnocení soudců: Litevská perspektiva	187
B. Norsko	197
Jmenování soudců a mezinárodní standardy v Norsku	197
1. Domácí reforma a evropské a mezinárodní právo a normy	197
2. Soudní systém a výkon soudcovské profese v Norsku	200
3. Jmenování soudců v Norsku	201
4. Povyšování soudců v Norsku	203
4.1 Povyšování soudců, kteří se ucházejí o manažerské (vedoucí) pozice	203
4.2 Kvalifikační požadavky na pozici soudce	204
5. Kam až sahá vzájemná důvěra	206
5.1 Příklady norského systému obsazování funkcí založeného na důvěře	207
6. Mezinárodní a evropské kandidatury na soudce	211
7. Mezinárodní právo a normy a norský systém	212
C. Albánie	215
Povyšování těch nejlepších – hodnocení neodborných kritérií pro povyšování soudců	215
1. Obecné poznámky	215
2. Neodborná kritéria	217
2.1 Přístup k soudcovskému temperamentu	218

2.2	Přístup ke kultuře a znalostem	219
2.3	Přístup k otázce povýšení	221
3.	Závěr	223
ČÁST IV Přílohy		225
Příloha č. 1: Model kompetencí – tabulka		227
Příloha 2: Užitečné formuláře vytvořené v rámci projektu přímo pro prostředí české justice		245

Předmluva

Grant zjednodušeně nazývaný „Portrét soudce“ nese plný název „Portrét soudce: multidimenzionální model kompetencí, které mají být měřeny během postupů výběru, hodnocení a povyšování soudců“. Jak vyplývá z plného názvu, je zaměřen na osobu a funkci soudce, přičemž hlavním cílem je zkoumání vhodných kompetencí zjišťovaných v rámci procedur pro: přijímání soudců včetně hodnocení kandidátů na soudce, hodnocení soudců, povyšování soudců na soudy vyšších stupňů a jmenování soudců do řídicích funkcí jednotlivých soudů.

Kniha je již třetím publikovaným knižním výstupem výzkumného projektu financovaného z Fondů EHP a Norska pro regionální spolupráci. Konsorcium vědců a odborníků z praxe ze čtyř zemí zvítězilo v rozsáhlé soutěži na realizaci projektu „Portrét soudce“. Vedoucím partnerem projektu je Univerzita Mykolase Romerise ve Vilniusu ve spolupráci s Nejvyšším soudem Litevské republiky. Na realizaci grantu se podílí také Metropolitní univerzita Praha, Univerzita v Oslu, Nejvyšší soud Albánie, Nejvyšší soudní rada Tirany a nevládní organizace Tirana Legal Aid Society.

Účast na projektu „Portrait of Judge“ umožnila všem zúčastněným stranám zkoumat četné garance a aspekty nezávislosti soudní moci, zvláště pak na moci výkonné, ale i na postupném vlivu precedenčního práva na rozhodování soudů členských států Rady Evropy. Nezávislost moci soudní je evropskou hodnotou a podstatnou náležitostí demokratických právních států a jejich ústavních systémů. Proto je této problematice věnována trvalá pozornost ve vědecko-pedagogické činnosti univerzit i výzkumných ústavů a samozřejmě i vrcholných soudních institucí. Proto je také při realizaci grantu cenná účast představitelů Nejvyššího soudu Litevské republiky, Vrchního soudu v Praze a Nejvyššího soudu Albánie, jakož i zástupců nejvyšších rad soudnictví Litvy a Albánie. Rada členů mezinárodního výzkumného týmu postupně využila i možnosti studijních návštěv vrcholných justičních institucí v Amsterdamu, Vilniusu, Praze, Tiraně a Lublani.

V kontextu se základními záměry skrývajících se pod názvem „Portrait of Judge“ je třeba připomínat, že mechanismus přijímání kandidátů na soudce do jejich „první pozice“ je podstatně určující pro to, jak se bude personální situace soudnictví vyvíjet, a tudíž jak bude soudní moc fungovat. Zkoumají-li se a také kritizují výkony soudních soustav, pak se jistě dá vyjmenovat řada objektivních i negativních faktorů, které by mohly vést k úvahám *de lege ferenda*. Ale tak jako i v jakékoliv jiné

oblasti veřejné moci (a především veřejné správy), také v osobě soudce se projevují zcela a naprosto subjektivní dispozice. Soudce, jsa zmocněn zákonem, rozhoduje jako individuální osobnost „jménem státu“, a to zejména jako „samosoudce“. Důraz na kvalitu osobnosti a důraz na její lidskou a profesionální odpovědnost se tak ještě zvyšuje ve vztahu k oblasti spravedlnosti trestní, kde soudce podle zákona legitimně zbavuje fyzické osoby osobní svobody, a zasahuje tak do lidskoprávní přirozenosti.

Výzkumné poznatky týmu „Portrait of Judge“ na jedné straně zřetelně monitorují v zásadě notoricky poznané, a sice že soudní systémy zejména kontinentálních evropských států jsou dosti odlišné systémově – tedy co do počtu souběžných linií podle druhů soudů. V České republice naopak existuje jednotná soustava obecných soudů, z níž „vybočuje“ Nejvyšší správní soud coby v zásadě přezkumná instance v linii správního soudnictví. Podstatné odlišnosti však výzkumný tým zjišťuje v zákony nastavených kritériích pro osobní dispozice budoucích soudců. A co je možná nejpřekvapivější: velice se liší samotná technologie přijímání kandidátů na soudce a značné odlišnosti lze zjistit v procesu „třénování“ (nikoli pouze školení) budoucích soudců. V tomto smyslu realizace grantu ukázala na účinnost výzkumných metod institucionální právní komparatistiky, kdy zjištěné odlišnosti v systému komparovaném vybízejí k zamyšlení, zda by se nemohly aplikovat v systému jiné země, či dokonce zda by nebylo možno nastavit objektivní kritéria výběru na celoevropské úrovni apod.

Na základě již dříve zpracovaných materiálů i publikovaných článků je nyní předkládána publikace jako výzkumná studie, která analyticky i sumárně synteticky propojuje četné a velmi různorodé zkušenosti jak z legislativní formulace kritérií výběru soudců, tak také z modalit jejich hodnocení, povyšování k vyšším soudům či instalování do řídicích funkcí.

Tato publikace je sice již třetím publikačním knižním počinem v rámci projektu „Portrait of Judge“, ale prvním a jediným v českém jazyce. Editoři si kladou za cíl jednak představit některé vybrané obecnější komparativní výstupy z projektu (v první části) a dále se specificky zaměřit na výstupy týkající se přímo situace v ČR, tedy zejména na způsoby jmenování, hodnocení a povyšování soudců včetně úvah *de lege ferenda* (druhá část). Doplněním publikace jsou pak odborné výstupy zaměřené na země projektových partnerů (tedy Litvu, Norsko a Albánii v třetí části). V Přílohách čtenář nalezne českou variantu vytvořeného „Modelu kompetencí“ a také dva užitečné formuláře využitelné v procedurách výběru, hodnocení i povyšování soudců, jež byly vytvořené specificky pro prostředí české justice.

leden 2024

Jana Odehnalová, Karel Klíma

ČÁST I

Obecné komparativní
aspekty nezávislosti soudní
moci a právního státu a jejich
implementace v procedurách výběru,
hodnocení a povyšování soudců

DOPORUČENÍ (STANDARDY) MEZINÁRODNÍCH ORGÁNŮ V PROCESU VÝBĚRU, HODNOCENÍ A POVYŠOVÁNÍ SOUDCŮ

(Milda Korytė-Treigė¹)

1. Úvod

Kromě samotných rozborů situace v konkrétních zemích, které si partneři projektu vybrali, je třeba zohlednit i standardy vypracované (přijaté) příslušnými mezinárodními orgány, ať už ve formě obecných doporučení, nebo v reakci na legislativní změny v dané zemi. Takové dokumenty totiž mohou sloužit jako kvalitní východiska pro rozbor a porovnání mechanismů uzákoněných v jednotlivých zemích.

Tento dokument si tedy klade za cíl předložit přehled normativů ve vybraných nástrojích či aktech Rady Evropy a Konzultativní rady evropských soudců (CCJE), Evropské komise pro demokracii prostřednictvím práva (dále jen Benátské komise), Úřadu Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě pro demokratické instituce a lidská práva (dále jen ODHIR) a Evropské sítě soudcovských rad (dále jen ENCJ).

¹ Autorka působí na univerzitě M. Romerise ve Vilniusu, European Humanities University a dále je ředitelkou stálé kanceláře Evropské sítě Councils for the judiciary, která sjednocuje vnitrostátní instituce členských států EU, které jsou nezávislé na výkonné a zákonodárné moci a které jsou odpovědné za podporu soudnictví při nezávislém výkonu spravedlnosti. Expert projektu.

2. Právní rámec týkající se procesu výběru, hodnocení a povyšování soudců

Zásady týkající se výběru (jmenování), hodnocení a povyšování soudců jsou považovány za záruky nezávislosti soudnictví. Právo na přístup k nezávislému a neustrannému soudnictví je zaručeno v rámci práva na spravedlivý proces, zakotveného v článku 6 Evropské úmluvy o lidských právech (EÚLP). Nezávislost justice by neměla být považována za výsadu nebo privilegium, ale za nezbytný prvek demokratického státu a podmínku existence právního státu.² Zapojení politiků do postupu výběru a jmenování by mohlo představovat jisté nebezpečí, a proto se doporučuje, aby hlavní zásady upravující postup výběru (jmenování) byly stanoveny v ústavě.³

Standards týkající se právní úpravy procesu výběru, hodnocení a povyšování soudců stanovené různými mezinárodními orgány uvádějí, že hlavní kritéria (a procesní kroky) uplatňovaná při procesu výběru, hodnocení a povyšování soudců by měla být zakotvena v základních právních předpisech⁴ a případně dále upřesněna v předpisech (vnitřních předpisech) nezávislého soudního orgánu [obvykle nezávislé Soudní rady nebo zvláštní komise (výboru) v jejím rámci].⁵

3. Příslušné orgány

Benátská komise uznává existenci celé řady systémů týkajících se jmenovacích orgánů a jejich zapojení do procesu vlastního jmenování. Mezinárodní standardy se jednoznačně vyslovují pro depolitizaci těchto postupů; přesto nelze určit jeden určitý model, který by optimálně odpovídal zásadě dělby moci, neboť jednotlivé právní řády a země se od sebe značně liší. Ba co víc, v jedné zemi mohou vedle sebe existovat různé modely v závislosti na typu soudce, který by měl být jmenován.⁶

Obecně lze říci, že doporučení různých mezinárodních orgánů upozorňují na skutečnost, že proces výběru, hodnocení a povyšování soudců by měl být buď úplně v rukou nezávislého orgánu složeného zcela nebo z podstatné části ze soudců (soudcovská rada), který by byl volen na dobu určitou⁷ ostatními soudci, nebo by

² Viz CDL-AD (2017)002, Vyjádření amicus curiae adresované Ústavnímu soudu Moldavska k trestní odpovědnosti soudců, § 16.

³ Viz CDL-AD (2010)004, Zpráva o nezávislosti soudního systému, část I: Nezávislost soudců, § 22; CDL-AD(2019)003, Stanovisko k navrhované revizi lucemburské ústavy, § 106; CDL-AD(2007)028, Zpráva Benátské komise o jmenování soudců, § 2–3, 59 a 12–17.

⁴ Důvodová zpráva k CM/Rec (2010)12, odst. 49.

⁵ Viz CDL-AD (2009)023, Stanovisko k návrhu kritérií a standardů pro volbu soudců a předsedů soudů Srbska, § 12.

⁶ Viz CDL-AD (2007)028, Zpráva Benátské komise o jmenování soudců, § 2–3, 59 a 12–17.

⁷ Doporučení Rady Evropy CM/Rec (2010)12 „Soudci: nezávislost, efektivita a odpovědnost“ (dále jen CM/Rec (2010)12), odst. 46, důvodová zpráva k CM/Rec (2010)12, odst. 51.

měl takový orgán v těchto procesech zastávat významnou či rozhodující úlohu.⁸ Hlavní zásady složení soudcovské rady (jmenování a/nebo volby) by proto měly být zakotveny v základních právních předpisech,⁹ nebo dokonce v ústavě.¹⁰

Složení nezávislého orgánu. Řada doporučení vyzdvihuje význam jedné z hlavních zásad – nezávislý orgán (nebo jeho velká část) by měl být složen ze soudců volených jejich kolegy, a to včetně předsedy.¹¹ Některá doporučení jdou ještě dále a navrhují, že členy rady se mohou stát i osoby, které nejsou příslušníky soudcovského stavu. Zapojení profesorů práva a členů advokátních komor je také považováno za žádoucí a představuje nástroj na podporu větší transparentnosti a inkluze. Na druhou stranu by z takových orgánů měli být vyřazeni (vyloučeni) státní zástupci a členové jiných orgánů činných v trestním řízení.¹²

Složení Soudní rady by mělo zajišťovat co nejširší zastoupení¹³ a mělo by rovněž usilovat o zajištění genderové, geografické a hierarchické vyváženosti.¹⁴ V Soudní radě by měli být zastoupeni rovněž soudci prvoinstančních soudů.¹⁵

V případech, kdy nezávislý orgán ustanovuje komise nebo výbory pověřené výběrem a (nebo) hodnocením soudců, měli by jejich členové být jmenováni Soudní radou z řad soudců; nicméně je vhodné zapojit i další profesní skupiny (např. advokáty a profesory práva).¹⁶ Funkční období takových komisí či výborů by mělo být též pevně stanoveno a upraveno buď v základních, nebo v prováděcích předpisech. Tyto komise či výbory by měly být odpovědné veřejnosti.¹⁷

Postupy, kterými se nezávislý orgán při rozhodování řídí, by měly být transparentní a přijatá rozhodnutí by měla být řádně zdůvodněna.¹⁸

Existují také principy uplatňované při výběru soudců, v nichž má výkonná složka státní moci silný vliv na jmenování soudců. Ačkoli takový model může dobře fungovat v tradičních demokraciích, kde je výkonná moc omezena právní kulturou a tradicemi,¹⁹ jmenování soudců všech stupňů výkonnou mocí (např. preziden-

⁸ CDL-AD (2007)028, Zpráva Benátské komise o jmenování soudců, § 23 a 25.

⁹ Viz CDL-AD (2011)019, Stanovisko k zavedení změn ústavního zákona „O postavení soudců“ Kyrgyzstánu, § 31.

¹⁰ Viz CDL-AD (2005)003, Společné stanovisko Benátské komise a OBSE/ODIHR k návrhu ústavního zákona o změnách a doplňcích Ústavy Gruzie, § 102.

¹¹ Kyjevská doporučení o nezávislosti soudů ve východní Evropě, na jižním Kavkaze a ve střední Asii, která vypracovaly ODHIR a Mezinárodní výzkumná skupina Maxe Plancka pro nezávislost soudů (dále jen Kyjevská doporučení ODHIR), odst. 7.

¹² *Tamtéž*.

¹³ CM/Rec (2010)12, odst. 48.

¹⁴ Důvodová zpráva k CM/Rec (2010)12, odst. 53.

¹⁵ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 7.

¹⁶ Některá doporučení uvádějí i určitá specifická kritéria týkající se složení nezávislých orgánů, která však v jiných textech již nebyla zmíněna. V jednom z dokumentů je například uvedeno, že v případech, kdy je předseda soudu jmenován členem Soudní rady, musí se vzdát funkce předsedy soudu. Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 7–8.

¹⁷ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 21.

¹⁸ CM/Rec (2010)12, odst. 48.

¹⁹ Viz CDL-AD (2007)028, Zpráva Benátské komise o jmenování soudců, § 2–3, 59 a 12–17.

tem státu nebo monarchou) a ještě více mocí zákonodárnou (např. parlamentem či konkrétního orgánu v něm) je považováno za problematické, přestože se nemusí nezbytně rozcházet se zásadou nezávislosti soudnictví.

Nejdůležitější otázkou, kterou je třeba v takových modelech zvážit, je míra volnosti rozhodování jmenovacího orgánu při rozhodování o jmenování soudců. Benátská komise uvádí, že v parlamentních systémech, ve kterých je exekutiva (prezident nebo monarcha) relativně odstavena od politiky a vystupuje formálně, lze tento vliv hodnotit jako menší nebezpečí pro soudcovskou nezávislost.²⁰ Nezávislý soudní orgán by však měl i v takových případech zaujímat při procesech výběru a jmenování soudců významnou roli. Tu lze například spatřovat v tom, že jmenovací orgán by měl povinnost respektovat návrh Soudní rady nebo se jím v praxi řídit;²¹ tj. vystupovat pouze formálně a úředně stvrzovat rozhodnutí Soudní rady.²² Pokud jsou soudci s konečnou platností jmenováni prezidentem státu, jeho rozhodovací pravomoc by měla být omezena na kandidáty navržené výběrovým orgánem. Návrhy Soudní rady by měly být zamítnuty pouze ve výjimečných případech²³ a odmítnutí nominace kandidáta by se mělo omezit na procesní důvody a mělo by být rádně odůvodněné (podložené).²⁴ Jakýkoliv jiný než pouze formální vliv je považován za problematický, neboť může vyvolat pochybnosti o nezávislosti nebo nestrannosti daného soudce.²⁵

Ačkoli jmenování soudců parlamentem (na doporučení Soudní rady) není v rozporu s evropským standardem, je vzhledem k možné politizaci procesu považováno za poměrně zásadní problém. Benátská komise upozorňuje, že není vhodné, aby o jmenování řadových (nikoliv ústavních) soudců hlasoval parlament.²⁶ Toto sdělení se opakuje v několika dalších stanoviscích Benátské komise, která to rozvádějí konstatováním, že v takových případech hrozí nebezpečí, že by politické důvody mohly převážit nad kvalitami kandidáta²⁷ a výsledek by mohl být ovlivněn

²⁰ *Tamtéž*.

²¹ CM/Rec (2010)12, odst. 47.

²² CDL-AD (2013)034, Stanovisko k návrhům na změnu návrhu zákona o změnách ústavy za účelem posílení nezávislosti soudců na Ukrajině, § 16.

²³ CDL-AD (2005)023, Stanovisko k ustanovením o soudnictví v návrhu ústavy Srbské republiky, § 17.

²⁴ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 23. *Viz také* CDL-AD (2007)028, Zpráva Benátské komise o jmenování soudců, § 2–3, 59 and 12–17.

²⁵ *Viz* CDL-AD (2002)032, Stanovisko ke změnám lichtenštejnské ústavy navrženým lichtenštejnským knížecím domem, § 29 a 30. Uvádí se, že by výběrový orgán měl mít možnost přehlasovat veto výkonné moci kvalifikovanou většinou hlasů. Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 23. Rovněž se uvádí, že pokud výkonná moc nejedná na základě (v souladu s) rozhodnutí rady, měl by výběrový orgán dostat možnost své rozhodnutí přehodnotit, a to v krátké lhůtě stanovené zákonem, nebo by toto rozhodnutí mělo vstoupit v platnost automaticky, pokud výkonná moc nejedná ve stanovené lhůtě. *Viz* CDL-AD (2013)034, Stanovisko k návrhům na změnu návrhu zákona o změnách ústavy za účelem posílení nezávislosti soudců na Ukrajině, § 16

²⁶ *Viz* CDL-AD (2007)028, Zpráva Benátské komise o jmenování soudců, § 2–3, 59 a 12–17; CDL-AD (2002)033, Stanovisko k návrhu změn ústavy Kyrgyzstánu, § 10.

²⁷ *Viz* CDL-AD (2007)028, Zpráva Benátské komise o jmenování soudců, § 2–3, 59 a 12–17; *viz* CDL-AD (2002)026, Stanovisko k návrhu zákona o soudní moci a odpovídajícím ústavním změnám Lotyšska, § 13 a 21–23.

politickým handlováním v parlamentu.²⁸ Pokud se porovnává jmenování zákonodárnou nebo výkonnou mocí, pak se za vhodnější považuje jmenování hlavou státu, protože se tak obvykle projeví „větší politická zdrženlivost a neutralita“.²⁹ Také se má za to, že zapojení parlamentu by mělo být pouze formální a rozhodující hlas by měl mít nezávislý soudní orgán.³⁰

Benátská komise opakovaně označila jmenování předsedy Nejvyššího soudu parlamentem za problematické.³¹

4. Kompetence (požadavky) a kritéria (ukazatele)

4.1 Výběr kandidátů na funkci soudce (první jmenování do funkce soudce soudu první a vyšší instance)

Článek 6 EÚLP chrání nejen nezávislost a nestrannost jednotlivých soudců, ale také požaduje zavedení systému obsazování soudních míst, který vylučuje svévolné jmenování.³² Z tohoto hlediska je nutné, aby se proces výběru soudců a jejich kariéra zakládaly na objektivních kritériích, která jsou předem stanovena zákonem nebo příslušnými orgány. Kritéria by měla být založena na schopnostech, přičemž by se měla zohledňovat kvalifikace, dovednosti a schopnosti potřebné pro rozhodování případů na základě uplatňování práva;³³ odbornost a zdatnost soudců se považují za nejlepší záruky jejich nezávislosti. Rovněž by měla být vypracována a veřejně zveřejněna hmotněprávní a procesní pravidla.³⁴

²⁸ Viz CDL-AD (2015)008, Předběžné stanovisko k návrhu zákona o změně zákona o soudním systému a postavení soudců na Ukrajině.

²⁹ Viz CDL-AD (2002)026, Stanovisko k návrhu zákona o soudní moci a odpovídajících ústavních změnách Lotyšska, § 13 a 21–23.

³⁰ CDL-AD (2015)008, Předběžné stanovisko k návrhu zákona o změně zákona o soudním systému a postavení soudců na Ukrajině.

³¹ CDL-INF (2000)005, Stanovisko k návrhu zákona o soudním systému Ukrajiny, s. 3. Viz také CDL-AD (2013)005, Stanovisko k návrhu změn zákonů o soudnictví Srbska, § 71; CDL-INF (1998)015, Stanovisko k ústavnímu režimu Bosny a Hercegoviny, kapitola B.I, § 9; CDL-AD (2012)024, Stanovisko ke dvěma souborům návrhů změn ústavních ustanovení týkajících se soudnictví Černé Hory, § 16–17.

³² CDL-AD (2018)028, Stanovisko k ústavní úpravě a dělbě moci a nezávislosti soudnictví a vymáhání práva na Maltě, § 30.

³³ CM/Rec (2010)12, odst. 44. Viz CDL-AD (2010)004, Zpráva o nezávislosti soudního systému, část I: Nezávislost soudců, § 27; CDL-AD (2018)028, Stanovisko k ústavní úpravě a dělbě moci a nezávislosti soudnictví a vymáhání práva na Maltě, § 43.

³⁴ CDL-AD (2012)001, Stanovisko k zákonu CLXII z roku 2011 o právním postavení a odměňování soudců a zákonu CLXI z roku 2011 o organizaci a správě soudů Maďarské republiky, § 57 a 58.

Výběr by měl být prováděn bez diskriminace uchazečů.³⁵ Rozhodování o výběru (a hodnocení) soudců by mělo být oproštěno od jakýchkoli vlivů mimo jejich odbornou způsobilost. Zdravotní postižení kandidáta, pokud neovlivňuje jeho schopnost vykonávat soudcovské povolání, by nemělo být považováno za překážku.³⁶ Naproti tomu požadavek, aby kandidáti byli státními příslušníky určitého státu,³⁷ je zavedený již dlouho a není považován za diskriminační. Přesto lze od této zásady ustoupit v případě malých států, pokud není možné obsadit soudcovská místa pouze jejich státními příslušníky.³⁸ Znalost místního jazyka je oprávněným požadavkem na kandidáta, a proto je považována za „oprávněný důvod k diskriminaci“.³⁹ Stejně tak se všichni shodují na tom, že vysokoškolské právnické vzdělání je přiměřeným požadavkem na uchazeče.⁴⁰

Mezinárodní normy požadují diverzifikovaný soudcovský sbor. V doporučeních se uvádí, že složení soudcovského sboru by mělo odrážet složení obyvatelstva jako celku. Je třeba podporovat nedostatečně zastoupené skupiny, aby získaly potřebnou kvalifikaci pro výkon funkce soudce.⁴¹

Obecně se považuje za vhodné, aby do soudcovské profese vstupovali odborníci mimo justici, kteří dosáhli střední úrovně své kariéry, přičemž se uvádí, že by soudcovská profese měla být otevřená nejen mladým odborníkům, ale i právníkům,⁴² kteří již mají za sebou delší praxi. Výlučně soudcovská kariéra, u níž je povýšení založeno na požadavcích soudní praxe, se nepovažuje za výhodu.⁴³ Je třeba pečlivě hodnotit kvalifikační předpoklady, které by takový vstup umožňovaly, stejně jako na jakou konkrétní roli v justičním systému kandidát směřuje, a to vše společně posoudit i s vlastním vzděláváním nastupujícího soudce.

³⁵ Neúplný výčet diskriminačních důvodů obsažených v doporučení uvádí následující: pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetkové poměry, zdravotní postižení, sexuální orientace nebo jiné postavení. Rec (2010)12, odst. 45.

³⁶ Důvodová zpráva k CM/Rec (2010)12, odst. 50. Benátská komise považovala normu, podle níž mohl být uchazeč odmítnut z důvodu zdravotního postižení, jako jsou „neobvyklé potíže s mluvením a ovládnutím pohybů orgánů, které mohou ostatní lidé považovat za zvláštní“, za nevhodnou. Považovala ji za příliš širokou a hodnocení „jeví se ostatním lidem jako zvláštní“ za neobjektivní. Viz CDL-AD (2011)004, stanovisko k návrhu tureckého zákona o soudcích a státních zástupcích, § 31.

³⁷ CM/Rec (2010)12, odst. 45

³⁸ Viz CDL-AD (2013)018, Stanovisko k rovnováze pravomocí v ústavě a právních předpisech Monackého knížectví, § 86.

³⁹ Viz CDL-AD (2013)034, Stanovisko k návrhům na změnu návrhu zákona o změnách ústavy za účelem posílení nezávislosti soudců na Ukrajině, § 38.

⁴⁰ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 18.

⁴¹ *Tamtéž*, odst. 24.

⁴² *Tamtéž*, odst. 17.

⁴³ Uvádí se také, že pokud by se taková uzavřenost týkala Nejvyššího soudu a striktně omezovala průchodnost soudcovským stavem, mohlo by dojít k izolaci soudní moci a nastolení rigidních a konzervativních názorů. Viz CDL-AD (2014)038, Stanovisko k návrhům zákonů o soudech a o právech a povinnostech soudců a o Soudní radě Černé Hory, § 53; CDL-AD(2018)003, Stanovisko k zákonu o změně a doplnění ústavy (soudnictví) Moldavské republiky, § 31, 33.

Je třeba zajistit možnost podat proti rozhodnutí orgánu provádějícího výběr odvolání nebo alespoň proti průběhu rozhodování, nejlépe u příslušného soudu.⁴⁴

Doporučení dále uvádějí, že je nutné zajistit teoretickou a praktickou vstupní a další odbornou přípravu, která by byla plně hrazena státem.⁴⁵ Odborná příprava by měla doplňovat vysokoškolské vzdělání a zahrnovat nezbytné dovednosti, jako jsou: soudcovská etika, komunikace, schopnost řešit spory, manažerské dovednosti a schopnost vypracovávat návrhy⁴⁶ týkající se ekonomických, sociálních a kulturních otázek souvisejících s řádným výkonem soudní funkce.⁴⁷

4.2 Povyšování soudců, kteří se ucházejí o vyšší soudní a (nebo) manažerské (vedoucí) pozice

O kariéře soudců by se mělo rozhodovat nezávisle na ostatních složkách státní správy (výkonné nebo zákonodárné).⁴⁸ Také by měly být předem jasně stanoveny postupy a kritéria povyšování.⁴⁹ Je důležité určit kvalifikační podmínky pro výkon funkce, přičemž nejdůležitější jsou zkušenosti kandidátů.⁵⁰

Benátská komise uvádí, že soudci by měli být povyšováni na základě výběrového řízení, aby se předešlo možnému zneužití moci.⁵¹ Nápad, že by se i předsedové senátů (a to i na úrovni místních soudů) vybírali na základě výběrového řízení, je chápán jako velmi zajímavý.⁵²

Při posuzování možností povýšení soudců k soudům vyšší instance, zejména k Nejvyššímu soudu, je třeba věnovat pozornost věku a zkušenostem daného soudce. Benátská komise například konstatuje, že minimální hranice pro výkon funkce soudce Nejvyššího soudu je 30 let a pětiletá praxe na pozici soudce, právníka nebo akademického pracovníka; taková věková hranice může vzbuzovat určité pochybnosti o způsobilosti dané osoby pro výkon soudní funkce.⁵³

⁴⁴ CM/Rec (2010)12, odst. 48. *Viz also* CDL-AD(2014)008, Stanovisko k návrhu zákona o Nejvyšší soudní a zastupitelské radě Bosny a Hercegoviny, § 77–78.

⁴⁵ CM/Rec (2010)12, odst. 56.

⁴⁶ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 19.

⁴⁷ CM/Rec (2010)12, odst. 56.

⁴⁸ *Tamtéž*, odst. 46

⁴⁹ *Viz* CDL-AD (2014)031, Společné stanovisko Benátské komise a Generálního ředitelství pro lidská práva (DHR) Ředitelství pro lidská práva a právní stát (DGI) Rady Evropy k návrhu zákona o změnách organického zákona o obecných soudech Gruzie, § 64.

⁵⁰ *Viz* CDL-AD (2019)004, Stanovisko k zákonu o správních soudech a zákonu o vstupu v platnost zákona o správních soudech a některých přechodných ustanoveních Maďarské republiky, § 95 a 97.

⁵¹ *Viz* CDL-AD (2014)031, Společné stanovisko Benátské komise a Generálního ředitelství pro lidská práva (DHR) Ředitelství pro lidská práva a právní stát (DGI) Rady Evropy k návrhu zákona o změnách organického zákona o obecných soudech Gruzie, § 64.

⁵² *Viz* CDL-AD (2018)032, Stanovisko ke koncepčnímu dokumentu o reformě Vrchní soudní rady Kazachstánu, § 72.

⁵³ *Viz* CDL-AD (2019)009, Naléhavé stanovisko k výběru a jmenování soudců Nejvyššího soudu Gruzie, § 23.

4.3 Povýšení do vedoucích funkcí

Neexistují jasná doporučení týkající se otázky, které jednotlivé funkce a jmenování funkcionářů soudů by měly být určitým způsobem upravovány. Vzhledem k významu postavení funkcionářů soudu je jasná právní úprava považována za nezbytnou.⁵⁴

Další podmínkou pro výběr předsedy soudu může být, vedle kvalifikačních předpokladů platných pro kariérní postup řadových soudců, schopnost řídit a organizovat činnost soudního dvora. Je nicméně důležité vzít v úvahu, že kandidát na předsedu soudu, který se o tuto funkci uchází poprvé, zatím neměl příležitost prokázat své manažerské schopnosti.⁵⁵

V doporučeních se dále uvádí, že postavení předsedů vůči ostatním soudcům by mělo být chápáno jako nadřazené pouze v případech reprezentativních a manažerských (správních) záležitostí. V případě justičních činností musí být předsedové soudu rovnocennými partnery ostatním příslušníkům soudního sboru; přitom kontrolu ostatního personálu pracujícího u soudu lze považovat za administrativní funkci. Předsedové soudních dvorů by neměli zasahovat do rozhodování konkrétních sporů ani do přidělování kauz jinými než předem stanovenými způsoby; také by se měli vyvarovat zneužívání svých pravomocí, jako např. při přidělování finančních prostředků soudu, kterými by mohli ovlivňovat jednotlivé soudce.⁵⁶

Funkční období předsedů soudních dvorů by mělo být omezeno; přestože v některých evropských zemích jsou předsedové soudů neodvolatelní.⁵⁷ Pevné funkční období a omezení možného prodloužení dané funkce by mělo být právně upraveno pro případy, kdy o jmenování rozhodují výkonné orgány státní moci. Na druhou stranu by však funkční období nemělo být ani příliš krátké, jelikož by mohlo dojít k oslabení možností předsedů efektivně plnit vedoucí funkce a zajistit tak stabilní a spolehlivou organizaci justice.⁵⁸

⁵⁴ Viz CDL-AD (2018)003, Stanovisko k zákonu o změně a doplnění ústavy (soudnictví) Moldavské republiky, § 24.

⁵⁵ Viz CDL-AD (2009)023, Stanovisko k návrhu kritérií a standardů pro volbu soudců a předsedů soudů Srbska, § 50, 52.

⁵⁶ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 11–12. Kompetence předsedy soudu by měly zůstat čistě administrativní a neměly by zasahovat do výkonu funkce jednotlivých soudců. Předseda by také neměl mít možnost dávat jim pokyny týkající se jejich případů – ani de iure, ani de facto. Proto je důležité, aby pravomoci předsedů byly formulovány dostatečně přesně a omezily tak možnost jejich zneužití. Viz CDL-AD (2017)018, Stanovisko k zákonu o justičním systému Bulharska, § 83.

⁵⁷ Viz CDL-AD (2014)021, Stanovisko k návrhu zákona o provedení změn a doplňků soudního řádu Arménie (funkční období předsedů soudů), § 41.

⁵⁸ Viz CDL-AD (2014)031, Společné stanovisko Benátské komise a Generálního ředitelství pro lidská práva (DHR) Ředitelství pro lidská práva a právní stát (DGI) Rady Evropy k návrhu zákona o změnách organického zákona o obecných soudech Gruzie, § 86, 88, 90 a 91.

4.4 Hodnocení výsledků práce soudců

Hodnocení práce soudců může přispět k zefektivnění výkonu soudnictví a zlepšování jeho kvality.⁵⁹ I v tomto případě je však bezpodmínečně nutné, aby jakékoli hodnocení jednotlivých soudců respektovalo nezávislost justice.⁶⁰ Příslušné orgány mezinárodního společenství zastávají společný názor, že určitá forma hodnocení práce soudců je nezbytná pro vytvoření co nejkvalitnějšího soudnictví a zajištění řádné odpovědnosti v demokratické společnosti.⁶¹ Pravidelné hodnocení činnosti soudců je považováno za důležitý nástroj pro zlepšení jejich práce a může sloužit i jako podklad pro jejich povýšení.⁶²

Poradní rada evropských soudců ve svém doporučujícím stanovisku uvedla, že existují dva typy modelů hodnocení: hodnocení formální a neformální. V případě formálního hodnocení jsou jeho cíle, použítá kritéria složení hodnotícího orgánu, postup hodnocení a jeho možné důsledky předem stanoveny v základních nebo podřízených právních předpisech. Neformální hodnocení nezahrnuje formalizovaná měřítká ani kritéria a obvykle nemá pro hodnoceného soudce žádné přímé důsledky. Neformální hodnocení může být prováděno v diskusi, což umožňuje hodnocenému soudci řešit problémy, ukázat své schopnosti a dohodnout se na profesních cílech.⁶³

Poradní rada evropských soudců se přiklání k doporučení neformálních modelů hodnocení, pokud to umožňuje právní kultura a tradice dané země. Neformální hodnocení může soudcům pomoci, protože jim dává příležitost k sebehodnocení, poskytuje zpětnou vazbu a identifikuje jejich potřeby v oblasti vzdělávání. Tím lze účinně zlepšit dovednosti soudců, a zlepšit tak celkovou kvalitu soudnictví. Vzájemné neformální hodnocení a poskytování doporučení mezi soudci je rovněž užitečné a justiční systém by je měl podporovat.⁶⁴

Pouze v případech, kdy neformální model hodnocení není proveditelný, lze uvažovat o formálním způsobu posuzování.⁶⁵ Pokud dojde k zavedení tohoto způsobu, je třeba zajistit, aby byla použita objektivní, jasně definovaná kritéria, která by měla být předem veřejně dostupná (známá),⁶⁶ a rovněž důsledky hodnocení by měly být

⁵⁹ CM/Rec (2010)12, odst. 42.

⁶⁰ V případech, kdy individuální hodnocení má dopady na soudcův postup, plat a důchod, nebo může dokonce vést k jeho odvolání z funkce, hrozí, že hodnocený soudce nebude rozhodovat případy podle svého objektivního výkladu skutečností a práva, ale způsobem, který se může hodnotitelům zamlouvat. Poradní rada evropských soudců (CCJE), Poradní stanovisko č. 17 (2014) K hodnocení práce soudců, kvalitě justice a respektování soudcovské nezávislosti (dále jen Poradní stanovisko č. 17 (2014)), odst. 6.

⁶¹ Poradní stanovisko č. 17 (2014), odst. 23.

⁶² CDL-AD (2011)012, Společné stanovisko Benátské komise a OBSE/ODIHR k ústavnímu zákonu o soudním systému a postavení soudců Kazachstánu, § 55.

⁶³ Poradní stanovisko č. 17 (2014), odst. 8–10.

⁶⁴ *Tamtéž*, odst. 25.

⁶⁵ *Tamtéž*, odst. 23.

⁶⁶ CM/Rec (2010)12, odst. 58. *Viz* CDL (2005)066, Stanovisko k návrhu ústavních změn týkajících se reformy soudního systému v „bývalé jugoslávské republice Makedonie“, § 30.

jasně definovány v základním právním předpisu.⁶⁷ Je nezbytné, aby kritéria, postup a důsledky hodnocení byly jasně formulovány, snadno dostupné a předvídatelné.⁶⁸

V obecném měřítku mezinárodní zásady uvádějí, že je třeba respektovat zásadu *peer review* (odborného posuzování), které musí být zcela v rukou soudní moci.⁶⁹ Některá doporučení upozorňují, že zatímco nezávislý orgán (Soudní rada) může při stanovování kritérií hodnocení hrát určitou roli, samotné hodnocení by mělo být prováděno na místní úrovni.⁷⁰ Pokud jde přímo o hodnotitele, hovoří se o předsedech soudů nebo jiných volených či jmenovaných členech soudní moci.⁷¹ Předsedové soudních dvorů by v této věci neměli zastávat výlučnou pozici; doplňovat by je mohli další členové příslušného nebo jiného soudního dvora.⁷² Je třeba však konstatovat, že otázka hodnocení jiných soudců jejich spolupracovníky je poněkud kontroverzní. Může totiž například vyvolat špatné osobní vztahy mezi kolegy, či dokonce podkopávat morálku soudců. Eventuálně, pokud soudci jsou hodnoceni příznivě, může to zavdat příčinu k obviněním z „kamarádičkování“ („jánabráchismus“).⁷³ Je možné přihlídnout ke stanoviskům poskytovaným jinými profesemi, externími odborníky, kteří s danými soudci přicházejí pravidelně do styku (advokáty), a znalci práva; především v otázkách pečlivosti, respektu k účastníkům řízení a dodržování procesních pravidel.⁷⁴ Je však nezbytné, aby externí hodnotitelé disponovali dostatečnými znalostmi a zkušenostmi se soudním systémem tak, aby byli schopni řádně posoudit práci soudců. Je rovněž nezbytné, aby jejich úloha byla pouze poradní, a nikoli rozhodovací.⁷⁵

Je rovněž třeba zvážit zavedení pravidel a mechanismů pro vyřazení určitých hodnotitelů z procesu hodnocení. Hodnotitelé by měli mít také povinnost oznámit jakýkoli střet zájmů a pokusy o ovlivnění procesu hodnocení prostřednictvím nevhodných nástrojů (což zahrnuje mimo jiné nepatřičný nátlak, ovlivňování nebo donucování).⁷⁶

Postup hodnocení by měl být nastaven tak, aby se soudci mohli vyjádřit jak ke své činnosti, tak k jejímu hodnocení.⁷⁷

Je třeba zajistit, aby hodnocení soudci byli o výsledku (výsledcích) hodnocení informováni a aby měli právo se proti hodnocení odvolat (přezkum odvolání)

⁶⁷ Poradní stanovisko č. 17 (2014), odst. 30.

⁶⁸ CDL-AD (2013)015, Stanovisko k návrhu zákona o soudech Bosny a Hercegoviny, § 68.

⁶⁹ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 30. *Viz také* CDL (2005)066, Stanovisko k návrhu ústavních změn týkajících se reformy soudního systému v „bývalé jugoslávské republice Makedonie“, § 30. Poradní stanovisko č. 17 (2014), odst. 6.

⁷⁰ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 30.

⁷¹ Poradní stanovisko č. 17 (2014), odst. 36.

⁷² Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 30.

⁷³ *Viz* CDL-AD (2014)007, Společné stanovisko k návrhu zákona, kterým se mění a doplňuje soudní řád (systém hodnocení soudců) Arménie, § 62, 67, 69–70 a 75.

⁷⁴ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 30.

⁷⁵ Poradní stanovisko č. 17 (2014), odst. 38.

⁷⁶ *Viz* CDL-AD (2014)007, Společné stanovisko k návrhu zákona, kterým se mění a doplňuje soudní řád (systém hodnocení soudců) Arménie, § 62, 67, 69–70 a 75.

⁷⁷ *Viz* CM/Rec (2010)12, odst. 58, Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 31.

k nezávislému orgánu nebo soudu.⁷⁸ V každém případě by hodnocení mělo být odděleno od disciplinárních řízení.⁷⁹

5. Metodika uplatňovaná při výběru, hodnocení a povyšování

Postup a kritéria by měly být vymezeny v základních právních předpisech;⁸⁰ samotná procedura by však neměla být příliš složitá a komplikovaná a neměla by zahrnovat příliš mnoho subjektů, protože by mohlo docházet ke snahám o neformální dohody.⁸¹

Výběr. Informace o volném pracovním místě, jakož i požadavky a podmínky pro jeho obsazení by měly být veřejně oznámeny,⁸² přičemž by se mělo jednat o způsob, který je pro veřejnost běžný, a zajistit, aby tyto informace byly snadno dostupné.

Metoda výběrové (písemné a/nebo ústní) zkoušky za účelem volby soudců, kterou provádí nezávislý orgán nebo samostatná komise, jež by představovala vstupní podmínku, se zdá být v souladu s doporučením mezinárodních orgánů.⁸³ V zemích, kde soudci nastupují do justice ihned po dokončení právnických studií (na rozdíl od systému *common law*, kdy jsou do funkce soudců jmenováni zkušení advokáti),⁸⁴ je vhodné pro výběr soudců použít systém vstupní výběrové zkoušky. Je rovněž možné zvážit vybírání soudců z řad zkušených odborníků z praxe. Obě metody mohou potenciálně vyvolávat jisté pochybnosti: v prvním případě lze namítat, že jmenování soudce by nemělo být podmíněno pouze zkouškou, zatímco v druhém případě by mohla být zpochybněna objektivita výběru.⁸⁵

Je rovněž žádoucí, aby výběrový orgán uskutečnil pohovor alespoň s uchazeči, kteří postoupili do závěrečného kola výběrového řízení. Uchazeči by měli být předem seznámeni s tématem pohovoru a jeho „vahou“ v celkovém rámci výběrového řízení.⁸⁶ Obecně platí, že důležitost jednotlivých složek výběrového řízení pro konečný výsledek by měla být stanovena předem.⁸⁷

⁷⁸ Viz CM/Rec (2010)12, odst. 58, Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 31.

⁷⁹ Viz CDL-AD (2014)007, Společné stanovisko k návrhu zákona, kterým se mění a doplňuje soudní řád (systém hodnocení soudců) Arménie, § 28, 102 a 108; CDL-AD (2018)032, Stanovisko ke koncepci reformy Vrchní soudní rady Kazachstánu, § 77.

⁸⁰ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 21

⁸¹ Viz CDL-AD (2018)032, Stanovisko ke koncepci reformy Vrchní soudní rady Kazachstánu, § 36.

⁸² Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 21.

⁸³ *Tamtéž*, odst. 3. Viz také CDL-AD (2012)014, Stanovisko k právní jistotě a nezávislosti soudnictví v Bosně a Hercegovině, § 91.

⁸⁴ Viz CDL-AD (2011)019, Stanovisko k návrhu zákona o Poradním sboru pro výběr soudců Kyrgyzstánu, § 13–15.

⁸⁵ Viz CDL-AD (2007)028, Zpráva Benátské komise o jmenování soudců, § 36.

⁸⁶ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 21.

⁸⁷ Viz CDL-AD (2018)032, Stanovisko ke koncepci reformy Vrchní soudní rady Kazachstánu, § 66.

Pokud výběrové řízení zahrnuje prověrky, měly by se provádět přísně v souladu se zákonem. Výběrový orgán si může od policie vyžádat standardní prověrku trestní bezúhonnosti a případných dalších diskvalifikujících důvodů. Uchazeči by měly mít možnost se s předloženými informacemi seznámit a měli by mít právo je napadnout u soudu. Do prověřování minulosti by neměly zasahovat bezpečnostní služby. Pokud by se rozhodovalo o odmítnutí uchazeče na základě prověrky, mělo by být takové rozhodnutí velmi pečlivě odůvodněno (podloženo).⁸⁸

Seznam uchazečů (nebo užší seznam uchazečů) by měl být veřejně přístupný.⁸⁹ Zveřejnění výsledků by však mělo být, pokud možno, omezeno na „vyhověl“ nebo „nevyhověl“ bez uvedení dalších podrobností.⁹⁰

Hodnocení. Doporučení mezinárodních orgánů zdůrazňují, že příslušná hodnocení by měla být primárně založena na kvalitativních kritériích, protože tato se zaměřují na nejdůležitější schopnosti, které by měl soudce mít – jako jsou znalosti a odborné dovednosti, osobnostní a sociální dovednosti.⁹¹ Kvalitativní kritéria by neměla zahrnovat hodnocení obsahu rozhodnutí a rozsudků daných soudců. Doporučující stanovisko CCJE č. 17 (2014) vyjmenovává kvantitativní a kvalitativní kritéria, která se v současné době používají v evropských zemích: způsob, jakým soudce řeší složité případy, schopnost zprostředkovat jednání mezi stranami, schopnost vypracovávat jasné a srozumitelné rozsudky, schopnost spolupracovat s ostatními kolegy, schopnost soudce kvalifikovaně rozhodovat i v právních oblastech, které jsou pro něj nové, připravenost převzít další pracovní činnosti, jako je například mentorství a vzdělávání nově jmenovaných soudců nebo advokátů. Rovněž mohou být zohledněny organizační schopnosti, pracovní etika nebo vědecká činnost.⁹²

V rámci hodnocení by se nemělo používat kvantitativních kritérií, jako je např. počet zrušených a osvobozujících rozsudků.⁹³ Z používaných kvantitativních kritérií jsou uvedena následující: počet případů, které hodnocený soudce rozhodl, čas strávený nad každým případem a průměrná doba potřebná k vynesení rozsudku, počet „uzavřených případů“.⁹⁴ Pokud by se hodnotila pracovní zátěž, musel by být vytvořen systém, který by umožnil posoudit váhu a náročnost různých spisů. Dodržování procesních lhůt lze sice považovat za kritérium upozorňující na možné problémy; daný soudce by však měl mít možnost se k této otázce vyjádřit. „Stabilita soudních úkonů“ (počet zrušených rozsudků) je považována za „sporné“ kritérium, zejména

⁸⁸ ODHIR Kyiv Recommendations, odst. 22.

⁸⁹ *Tamtéž*, odst. 21.

⁹⁰ *Viz* CDL-AD (2009)055, Stanovisko k návrhu zákona o získávání informací o činnosti ázerbájdžánských soudů, § 38.

⁹¹ *Viz* CDL-AD (2011)012, Společné stanovisko Benátské komise a OBSE/ODIHR k ústavnímu zákonu o soudním systému a postavení soudců v Kazachstánu, § 55; CDL-AD (2014)007, Společné stanovisko k návrhu zákona, kterým se mění a doplňuje soudní řád (systém hodnocení soudců) Arménie, § 37–40, 42–43, 49–50 a 77–78.

⁹² *Poradní stanovisko* č. 17 (2014), odst. 13.

⁹³ *Viz* CDL-AD (2011)012, Společné stanovisko Benátské komise a OBSE/ODIHR k ústavnímu zákonu o soudním systému a postavení soudců v Kazachstánu, § 55.

⁹⁴ *Poradní stanovisko* č. 17 (2014), odst. 13.

pokud jde o soudce první instance, neboť případné zrušení rozhodnutí odvolacím soudem může být následně revokováno soudem kasačním nebo Evropským soudem pro lidská práva.⁹⁵

Způsob hodnocení kritérií se v jednotlivých evropských zemích rovněž liší. Většina států přiděluje hodnoceným soudcům klasifikační stupně, některé používají známky („velmi dobrý“, „dobrý“, „dostatečný“ a „nedostatečný“ nebo A, B, C) nebo je stanoven faktor produktivity na základě procentuálního srovnání s výkonností ostatních soudců. Pro provádění hodnocení lze použít různé metody (postupy) od sebehodnocení, více či méně formálního rozhovoru s hodnotitelem, zohlednění připomínek kolegů až po formální, pravidelné kontroly.⁹⁶

Výkonnost předsedů soudů by neměla být spojována s hodnocením výkonnosti řadových soudců u daného soudu.⁹⁷

6. Shrnutí

Mezinárodní standardy se důrazně zasazují o depolitizaci procesů výběru, jmenování, hodnocení a povyšování soudců. Pro dosažení tohoto cíle je třeba stanovit základní principy každého z výše uvedených postupů, a to v ideálním případě na úrovni základních právních předpisů, nebo je zakotvit v ústavě. Rozhodující úlohu v záležitostech souvisejících s výběrem, jmenováním, hodnocením a povyšováním soudců by navíc měl hrát nezávislý soudní orgán (Soudní rada), který by měl být zcela nebo z velké části složen ze soudců. Je rovněž vhodné, aby úloha ostatních složek státní moci (výkonné nebo zákonodárné) byla pouze formální.

Z dokumentů příslušných mezinárodních orgánů lze vyčíst požadavek na vytvoření diverzifikovaného soudcovského sboru, který by reprezentoval složení celé společnosti, a také požadavek, aby do soudnictví mohli vstupovat lidé uprostřed průběhu své profesní kariéry.

Výběr kandidátů na soudce by měl být založen na objektivních kritériích, která jsou předem stanovena zákonem nebo nezávislými soudními orgány. Tato kritéria by měla být založena na schopnostech uchazeče a zohledňovat jeho kvalifikaci, dovednosti a schopnosti, které jsou nezbytné pro rozhodování případů na základě práva. Hmotněprávní a procesní pravidla výběru by měla být jasně stanovena a veřejně dostupná. Uchazeči by měli předem znát důležitost jednotlivých kritérií nebo fází výběrového řízení pro konečný výsledek. Výběrová řízení by měla být transparentní a přijatá rozhodnutí by měla být zdůvodněna. Za možné metody výběru se považuje jak výběrové řízení, tak najímání zkušených právníků. Žádoucím nástrojem v rámci

⁹⁵ Viz CDL-AD (2014)007, Společné stanovisko k návrhu zákona, kterým se mění a doplňuje soudní řád (systém hodnocení soudců) Arménie, § 37–40, 42–43, 49–50 a 77–78.

⁹⁶ Poradní stanovisko č. 17 (2014), odst. 14–19.

⁹⁷ CDL-AD (2015)042, Stanovisko k zákonům o kárné a disciplinární odpovědnosti a hodnocení soudců „bývalé jugoslávské republiky Makedonie“, § 106.

výběrových řízení je pohovor. Rozhodnutí výběrového orgánu by mělo být možné napadnout opravnými prostředky.

Rozhodnutí o povyšování soudců by měla být přijímána nezávisle na ostatních složkách státní správy na základě předem stanovených a známých kritérií a postupů; přičemž otázka zkušeností/i se při povyšování soudců považuje za prvořadou.

Při hodnocení soudců se mezinárodní orgány přiklánějí k podpoře neformálního způsobu hodnocení. V případech, kdy jsou soudci hodnoceni formálně, měla by se používat objektivní, jasně definovaná a předem známá kritéria, která by měla být spolu s možnými důsledky hodnocení uvedena v základním právním předpisu. Doporučuje se hodnocení na základě odborného posuzování (*peer-review*) a daní soudci by měli mít právo vyjádřit své stanovisko jak na svou činnost, tak i na její hodnocení. A konečně by měla být zajištěna možnost rozporovat rozhodnutí o hodnocení (v rámci formálního systému hodnocení).

UPLATŇOVÁNÍ ZÁSADY NEZÁVISLOSTI SOUDCŮ PŘI PROCESCH VÝBĚRU SOUDCŮ A JEJICH HODNOCENÍ A POVYŠOVÁNÍ – VYBRANÉ ČÁSTI

(Goda Ambrasaitė-Balynienė⁹⁸ a Rytis Krasauskas⁹⁹)

1. Podstata nezávislosti soudů

1.1 Obecné standardy a zásady, které vypracovaly a uznávají příslušné mezinárodní instituce

Nezávislost soudnictví představuje jednu z klíčových složek právního státu, stejně jako právo každého občana na spravedlivý proces. Mezinárodní zásady výslovně uvádějí, že soudci mají o projednávaných případech rozhodovat nestranně, na základě faktů a v souladu se zákonem, bez jakýchkoli omezení, nepřipustných vlivů, podnětů, nátlaku, hrozeb nebo zásahů, ať již přímých či nepřímých, z jakékoli strany nebo z jakéhokoli důvodu.¹⁰⁰ Na nezávislost soudů by se nemělo pohlížet jako na výsadu nebo privilegium, ale jako na základní prvek demokratického státu a podmínku právního státu.¹⁰¹

Obecně se „nezávislostí“ rozumí samostatnost daného soudce nebo soudu při rozhodování případů na základě právních předpisů. Tato nezávislost se týká soudnictví jako instituce (nezávislost na ostatních složkách moci, označovaná jako

⁹⁸ Docentka na Právnické fakultě Univerzity Mykolase Romerise, Ústav soukromého práva. Soudkyně litevského Nejvyššího soudu.

⁹⁹ Docent na Právnické fakultě Univerzity Mykolase Romerise, Ústav soukromého práva. Soudce litevského Nejvyššího správního soudu.

¹⁰⁰ Viz např. Základní principy OSN o nezávislosti soudní moci, pravidlo č. 2.

¹⁰¹ Viz CDL-AD(2017)002, Výjádření amicus curiae adresované Ústavnímu soudu Moldavska k trestní odpovědnosti soudců, § 16.

„institucionální nezávislost“) a jednotlivých soudců (nezávislost na ostatních členech soudního systému neboli „individuální nezávislost“).¹⁰²

Nezávislost soudců bezprostředně souvisí s pravidly pro jmenování, hodnocení a povyšování soudců. V případě soudců, kteří jsou určitým způsobem závislí na osobě, která je jmenuje (nebo povyšuje), se nelze spoléhat, že budou vydávat nestranná rozhodnutí. Soudce jako osoba zastávající soudcovskou funkci musí být schopen vykonávat soudní pravomoci bez sociálního, ekonomického a politického tlaku a nezávisle na ostatních soudcích a justiční správě.¹⁰³ Řádný proces a systém výběru a jmenování soudců mají proto zásadní význam pro zajištění skutečné nezávislosti soudnictví. Jelikož legitimita a důvěryhodnost každé soudní instituce závisí na tom, zda veřejnost věří v její nezávislost, je nezbytné, aby postupy jmenování do soudcovských funkcí odpovídaly mezinárodním standardům nezávislosti soudů a aby se na ně tak i pohlíželo.¹⁰⁴

Pro zajištění bezúhonnosti soudců je rovněž nezbytný stabilní a důsledný systém výběru a jmenování soudců. Je tomu tak jednak proto, že se tím posiluje důvěra veřejnosti v kvalitu jmenovaných soudců, jednak proto, že se tím z možného výběru soudců identifikují a vyloučí kandidáti, u nichž by se prokázalo, že nemají odpovídající úroveň právní etiky nebo se dopustili profesního pochybení či korupce.¹⁰⁵

Nezávislost soudců však neznamená, že by soudci neměli nést za svou práci odpovědnost. Pokud ovšem individuální hodnocení ovlivňuje soudcův postup, plat a důchod, nebo může dokonce vyústit v jeho odvolání z funkce, existuje riziko, že hodnocený soudce nebude rozhodovat případy podle objektivního výkladu faktů a práva, ale způsobem, který by se mohl hodnotitelům zamlouvat. Proto každé jednotlivé hodnocení soudců musí vycházet ze základního pravidla, které zachovává naprostý respekt k soudcovské nezávislosti.¹⁰⁶ Nezávislost a odpovědnost nejsou samy o sobě cílem, ale prostředky k dosažení tohoto cíle: spravedlivé, nestranné a účinné spravedlnosti.¹⁰⁷

¹⁰² Mezinárodní pravidla nezávislosti a odpovědnosti soudců, advokátů a státních zástupců – příručka pro praxi (International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors – A Practitioners Guide). Mezinárodní právnícká komise. Ženeva, 2007.

Dostupné z: <https://www.refworld.org/pdfid/4a7837af2.pdf>

¹⁰³ Článek 2 Všeobecné charty soudce, přijaté Mezinárodní soudcovskou unií, Tchaj-pej, 1999.

¹⁰⁴ Jutta Limbach, Pedro Cruz Villalón, Roger Errera, Anthony Lester, Tamara Morshchakova, Stephen Sedley, Andrzej Zoll. Nezávislost soudců: Právo a praxe při jmenování soudců Evropského soudu pro lidská práva INTERIGHTS (Judicial Independence: Law and Practice of Appointments to the European Court of Human Rights INTERIGHTS), květen 2003.

¹⁰⁵ Výběr a jmenování soudců a soudní nezávislost: nové pohledy na řešení starého problému (Selection and appointment of judges and judicial independence: new perspectives on facing an old problem). Dostupné z: https://www.unodc.org/documents/ji/discussion_guides_2020/Selection_and_Appointment_Guide.pdf

¹⁰⁶ Stanovisko CCJE č. 17 (2014), odst. 6.

¹⁰⁷ David Pimentel. Vyvažování nezávislosti a odpovědnosti soudců v podmínkách transformujícího se státu. Případ Thajska (Balancing Judicial Independence and Accountability in a Transitional State: The Case of Thailand). 33 Tichomořská oblast. L.J. 155 (2016).

Dostupné z: https://digitalcommons.law.uidaho.edu/faculty_scholarship/12/

Bylo vypracováno mnoho dokumentů o nezávislosti soudců a jejich odpovědnosti, a to jak na mezinárodní, tak na evropské úrovni. Z těchto právních nástrojů, ať už závazných či nezávazných, vychází soubor mezinárodních právních norem, které by mohly přispět ke konsolidaci soudní moci ve vztahu moci výkonné a zákonodárné nebo vůči jiným skupinám či jednotlivcům, kteří jednájí s pověřením od státu nebo bez něj.¹⁰⁸

Již v roce 1985 přijalo Valné shromáždění OSN Základní zásady nezávislosti soudnictví. Základní zásady sice nejsou závazným dokumentem, ale vyjadřují minimální požadavky společenství států na nezávislé soudnictví. Mimo jiné zdůrazňují význam vhodného výběru a odborné přípravy soudců a ustanovení o jejich disciplinování, pozastavení výkonu funkce nebo odvolání a vhodných mechanismů pro vyřizování stížností.¹⁰⁹

K ustanovením Organizace spojených národů se přidala řada organizací zastupujících soudce, které přijaly standardy týkající se nezávislosti soudnictví. Jedná se například o Všeobecnou chartu soudců přijatou Ústřední radou Mezinárodní asociace soudců v roce 1999, Evropskou chartu soudců přijatou Evropskou asociací soudců v roce 1993 a Chartu statutu soudce v Evropě přijatou Evropskou asociací soudců v roce 1998.

Na celoevropské úrovni byl koncept soudcovské nezávislosti rozpracován zejména v normách Rady Evropy a v judikatuře ESLP podle čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech. Kromě Evropské úmluvy o lidských právech představuje nejvýznamnější text o nezávislosti justice na evropské úrovni Doporučení Výboru ministrů (94)12 o nezávislosti, efektivitě a úloze soudců, které bylo později nahrazeno Doporučením (2010)12.¹¹⁰ Dalším z důležitých textů Rady Evropy je Charta o postavení soudců v Evropě, která byla schválena na mnohostranném zasedání organizovaném Generálním ředitelstvím pro právní záležitosti Rady Evropy ve Štrasburku v červenci 1998.¹¹¹

Rada Evropy se zabývá jak posílením justice ve svých členských státech s cílem zajistit vzájemný respekt mezi zákonodárnou, výkonnou a soudní mocí, tak i zvýšením důvěry evropských občanů v soudní systém. Právě s ohledem na tyto dva cíle zřídil Výbor ministrů Rady Evropy v roce 2000 Poradní radu evropských soudců (CCJE), která vykonává poradní funkci v obecných otázkách týkajících se nezávislosti, nestrannosti a způsobilosti soudců. Stanoviska CCJE zahrnují konkrétní podrobnosti týkající se provádění obecných standardů (nezávislost soudců, jejich odborná příprava, etika, kvalita rozhodnutí atd.).¹¹²

¹⁰⁸ Cristi Danileț, *Nezávislost a nestrannost justice – mezinárodní standardy (Independence and Impartiality of Justice – International Standards)*. Zveřejněno dne 21. června 2006.

Dostupné z: <https://www.medelnet.eu/index.php/activities/an-independent-judiciary/145-documents>

¹⁰⁹ <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx>

¹¹⁰ Doporučení Výboru ministrů členským státům o soudcích: nezávislost, efektivita a odpovědnost (přijato Výborem ministrů dne 17. listopadu 2010 na 1098. zasedání náměstků ministrů).

¹¹¹ <https://rm.coe.int/16807473ef>

¹¹² <https://www.coe.int/en/web/ccje/background-and-mission>

CCJE dosud přijala celkem 24 stanovisek týkajících se různých aspektů nezávislosti soudců. Patrně nejobsáhlejším textem týkajícím se nezávislosti soudců je stanovisko CCJE č. 1 o standardech nezávislosti justice a neodvolatelnosti soudců. V roce 2010 přijala CCJE Magnu chartu soudců, která sumarizovala a kodifikovala její stanoviska vydaná během prvních deseti let existence této organizace.¹¹³ Mezi novější dokumenty CCJE týkající se postupů výběru, hodnocení a povyšování soudců patří stanovisko č. 17 (2014) k hodnocení práce soudců, kvalitě justice a respektování nezávislosti soudců, stanovisko č. 18 (2015) k postavení soudnictví a jeho vztahu k ostatním složkám státní moci v moderní demokracii, stanovisko č. 19 (2016) o roli předsedů soudů a nejnovější návrh stanoviska č. 24 (2021) k vývoji soudcovských rad a jejich roli v nezávislých a nestranných soudních systémech.

Stejně tak je v otázce nezávislosti soudů velmi důležitá role Benátské komise. Zpráva Benátské komise o jmenování soudců se zabývá otázkami, které jsou pro nezávislost soudů mimořádně důležité.¹¹⁴ Různá stanoviska a obecná doporučení Benátské komise se zabývají i dalšími aspekty, například Zpráva o nezávislosti soudního systému¹¹⁵ a Evropské standardy nezávislosti soudnictví, základní přehled.¹¹⁶ Benátská komise pravidelně vydává stanoviska k různým navrhovaným nebo zaváděným reformám soudnictví v členských zemích. V posledních letech byla vydána řada stanovisek týkajících se reforem soudnictví prováděných v Polsku, přičemž posledním z nich je Společné naléhavé stanovisko Benátské komise a Generálního ředitelství pro lidská práva a právní stát (DGI) Rady Evropy ke změnám zákona o obecných soudech, zákona o Nejvyšším soudu a některých dalších zákonů, které Benátská komise schválila dne 18. června 2020.¹¹⁷

Seznam kritérií právního státu, přijatý Benátskou komisí v březnu 2016 a schválený Parlamentním shromážděním Rady Evropy (PS RE) v říjnu 2017, zdůrazňuje čtyři prvky nezávislosti soudnictví: (1) způsob jmenování, (2) funkční období, (3), existence záruk proti vnějšímu tlaku, včetně rozpočtových otázek a (4) projev nezávislosti a nestrannosti.¹¹⁸

Nezávislost soudnictví představuje v zemích EU jednu z klíčových složek právního státu (článek 2 Smlouvy o Evropské unii – SEU) stejně jako základní právo na spravedlivý proces (článek 47 Listiny základních práv Evropské unie) a zásada účinné soudní ochrany (čl. 19 odst. 1 SEU). Organizace soudnictví v členských státech sice spadá do pravomoci jednotlivých národních států, ale při výkonu této pravomoci musí tyto státy zajistit, aby jejich národní soudní systémy poskytovaly účinnou soudní ochranu. Zásadní význam pro zabezpečení této ochrany má nezávislost národních soudů. Základem vzájemné důvěry, která tvoří

¹¹³ <https://rm.coe.int/16807482c6>

¹¹⁴ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2007\)028.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2007)028.aspx)

¹¹⁵ <https://www.osce.org/files/f/documents/a/3/73487.pdf>; <https://rm.coe.int/1680700a63>

¹¹⁶ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JD\(2008\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JD(2008)002-e)

¹¹⁷ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)017-e)

¹¹⁸ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e)

pilíř společného prostoru svobody, práva a bezpečnosti, jsou efektivní justiční systémy.¹¹⁹

Tváří v tvář nedávným výzvám, kterým musela čelit nezávislost justice v některých členských státech, začala EU vypracovávat vlastní normy v této oblasti.¹²⁰ Příkladem je rámcový dokument Komise o právním státě (přijatý v březnu 2014),¹²¹ její dvě sdělení o právním státě¹²² a výroční zpráva o právním státě přijatá v září 2020.¹²³ Nedávná judikatura Soudního dvora EU týkající se různých současných krizí, kterým EU čelí, dokládá vznik společného unijního standardu nezávislosti justice, který nepředstavuje pouze určitý minimální standard platný v celé Unii, ale ovlivňuje i národní právní řády.¹²⁴ Jak vyplývá z analýzy judikatury Evropského soudního dvora, určité „základní záruky“ jsou obsaženy v požadavku nezávislosti soudů stanoveném mimo jiné v článku 19 SEU. Jedním ze základních požadavků na nezávislost soudnictví je zajištění ochrany před vnějšími zásahy, např. pokud jde o jmenování, délku funkčního období, odměňování (soudců).¹²⁵

Shrme-li uvedené mezinárodní nástroje, lze rozlišit tři zásadní prvky soudcovské nezávislosti, které se týkají postupů uplatňovaných při výběru, hodnocení a povyšování soudců. Za prvé se jedná o kritéria uplatňovaná při jmenování (povyšování) soudců. Za druhé se jedná o stanovení orgánů a postupů v rámci těchto orgánů, které jsou pověřeny jmenováním (povyšování) soudců. Za třetí jde o princip jistoty funkčního období,¹²⁶ který chrání soudce před svévolným odvoláním z funkce, a proto v postupech hodnocení soudců hraje důležitou roli.

¹¹⁹ Zpráva o právním státě za rok 2020. Situace v oblasti právního státu v Evropské unii COM/2020/580, v konečném znění.

¹²⁰ Evropský parlament. Stručný přehled. Judikatura Evropského soudního dvora k nezávislosti soudů. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/696173/EPRS_BRI\(2021\)696173_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/696173/EPRS_BRI(2021)696173_EN.pdf)

¹²¹ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ. Nový rámec EU pro posílení právního státu COM/2014/0158 final.

¹²² Sdělení o dalším posilování právního státu v Unii: Současný stav a možné další kroky, COM(2019) 163, Evropská komise, 3. dubna 2019; a Sdělení o posilování právního státu v Unii: Plán činnosti, COM(2019) 343, Evropská komise, 17. července 2019.

¹²³ Zpráva o právním státě za rok 2020. Situace v oblasti právního státu v Evropské unii COM/2020/580, v konečném znění.

¹²⁴ Panagiotis Zinonos, Nezávislost soudů a soudci členských států v nedávné judikatuře Soudního dvora (Judicial Independence & National Judges in the Recent Case Law of the Court of Justice), (2019), 25, *European Public Law*, číslo 4, s. 615–636. Dostupné z: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/European+Public+Law/25.4/EURO2019033>

¹²⁵ J. Veraldi a S. Lahlé Shaelou, Hmotněprávní požadavky nezávislosti soudů v EU: Poučení z krizových období (The Substantive Requirements of Judicial Independence in the EU: Lessons from Times of Crisis). (EU-POP JMMWP 1/2021). Dostupné z: <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/72058/EU-POP-JMMWP-1-of-2021.pdf?sequence=1>

¹²⁶ Viz např. Základní principy OSN o nezávislosti soudní moci, pravidlo č. 12.

1.2 Důvody pro jmenování nebo povýšení

Pokud nejsou soudci jmenováni a povyšováni na základě svých odborných znalostí, hrozí, že soudnictví nebude plnit svou základní funkci: nezávisle a nestranně vykonávat spravedlnost. Vedle institucionálních pravidel zaručujících nezávislost je velmi důležitý osobnostní charakter a odborná kvalita jednotlivých soudců rozhodujících v dané věci. Zásadní zárukou nezávislosti jsou proto jasná kritéria výběru založená na schopnostech.¹²⁷

Podle mezinárodních standardů by všechna rozhodnutí týkající se profesní kariéry soudců měla být založena na objektivních kritériích, bez ohledů na jejich odbornou způsobilost. Tato kritéria by měla zahrnovat: 1) kritéria předem stanovená zákonem nebo příslušnými orgány a 2) ta, která vycházejí ze skutečných pracovních výsledků, přičemž je třeba brát v úvahu kvalifikaci, bezúhonnost, schopnosti a výkonnost.¹²⁸ Vzhledem ke skutečnosti, že jmenování soudce je součástí jeho kariéry, vztahuje se tento požadavek jak na počátek jeho kariéry, tak i na jeho případné následné povýšení.

Každý způsob výběru soudců musí bránit jmenování do funkce soudce osob, které mají nevhodné pohnutky. Nemělo by docházet k jakékoli diskriminaci soudců nebo kandidátů na funkci soudce na základě pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, náboženství, politického nebo jiného smýšlení, národnostního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, zdravotního postižení, narození, sexuální orientace nebo jiného postavení.¹²⁹ Ani zdravotní postižení by nemělo bránit jmenování jedince do funkce soudce za předpokladu, že nemůže ovlivnit jeho schopnost vykonávat soudcovské povolání.¹³⁰ Požadavek, aby kandidáti byli státními příslušníky určitého státu, je na druhé straně zavedený již dlouho a není považován za diskriminační.¹³¹ Přesto je možné se od této zásady odchýlit v případech malých států, kde může být obtížné obsadit soudcovská místa pouze jejich státními příslušníky.¹³² Kandidát však musí ovládat jazyk daného státu, což je legitimní požadavek, a proto je považován za „oprávněný důvod k diskriminaci“.¹³³ Vyšší právnické vzdělání je také považováno za přiměřený požadavek na kandidáty.¹³⁴

¹²⁷ Mezinárodní pravidla nezávislosti a odpovědnosti soudců, advokátů a státních zástupců – příručka pro praxi (International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors – A Practitioners Guide). Mezinárodní právnická komise. Ženeva, 2007.

Dostupné z: <https://www.refworld.org/pdfid/4a7837af2.pdf>

¹²⁸ Viz např. CM/Rec(2010)12, odst. 44.

¹²⁹ Viz např. CM/Rec(2010)12, odst. 45; Evropská charta o postavení soudců, odst. 2.1.

¹³⁰ Soudci: nezávislost, efektivita a odpovědnost, Doporučení (Judges: independence, efficiency and responsibilities. Recommendation) CM/Rec(2010)12 a důvodová zpráva. Council of Europe Publishing, 2001. Dostupné z: <https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilities-of-judges/16809f007d>

¹³¹ CM/Rec(2010)12, odst. 45.

¹³² Viz CDL-AD(2013)018, Stanovisko k rovnováze pravomocí v ústavě a právních předpisech Monackého knížectví, § 86.

¹³³ Viz CDL-AD(2013)034, Stanovisko k návrhům na změnu návrhu zákona o změnách ústavy za účelem posílení nezávislosti soudců na Ukrajině, § 38.

¹³⁴ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 18.

Rozhodnutí o kariérním postupu soudců musí být založena na stejných objektivních kritériích jako rozhodnutí o jmenování a musí být výsledkem transparentního a spravedlivého řízení. Stanovená kritéria by měla rovněž zohledňovat zásadu procesní nezávislosti soudce. Proto je třeba, mimo jiné, velmi obezřetně posuzovat jakékoli používání statistických údajů (včetně statistik týkajících se zrušení rozhodnutí v odvolacím řízení) a rozhodování na jejich základě.¹³⁵ Ačkoli lze dostatečnou praxi považovat za relevantní předpoklad povýšení, seniorita již není v moderním světě obecně přijatelná jako rozhodující princip určující kariérní postup. V rámci systému povyšování založeného výhradně na senioritě totiž může dojít k omezení dynamiky, a takový výsledek nemusí být ku prospěchu skutečné nezávislosti soudnictví.¹³⁶ Benátská komise také poukazuje na to, že základ pro služební postup soudců by měl rovněž obsahovat prvky soutěživosti, aby se předešlo možnému zneužití.¹³⁷

1.3 Jmenovací a poradní orgány

V Evropě neexistuje jediný systém jmenování soudců, ale spíše několik různých způsobů. V řadě evropských zemí se na jmenování soudců podílí výkonná nebo zákonodárná moc. Jedná se většinou o staré evropské demokracie, v nichž o jmenování formálně rozhoduje vláda (nebo prezident), někdy společně s parlamentem.

Důvodem porušení zásady nezávislosti soudní moci totiž často není právo jako takové, ale soudní zvyklosti, tedy to, jak je se právní systém ve skutečnosti uplatňuje. Jak správně uvádí Benátská komise, rozhodujícím faktorem je právní kultura jako celek. Ta se utváří po dlouhou dobu a je často obtížné ji změnit. Institucionální pravidla musí být koncipována tak, aby zaručovala výběr vysoce kvalifikovaných a důvěryhodných soudců a definovala prostředí, v němž mohou tito soudci pracovat, aniž by na ně byl vyvíjen nepatřičný vliv zvenčí. Jak však ukazují zkušenosti z mnoha zemí, sebelepší institucionální pravidla se neobejdou bez dobré vůle osob odpovědných za jejich uplatňování a provádění.¹³⁸

S ohledem na výše uvedené rozlišuje zpráva Benátské komise z roku 2007 mezi „tradičními demokraciemi“ a „novými demokraciemi“, pokud jde o systémy jmenování soudců, ve kterých má výkonná moc vliv na průběh jmenování jednotlivých soudců. V prvním případě může jmenování soudců výkonnou mocí v praxi poměrně dobře fungovat díky „právní kultuře a tradicím“ („nejmenovat soudce na základě politických hledisek, ale spíše na základě objektivních kritérií – podle schopností“), zatímco v druhém případě, kdy právní tradice neexistují, je třeba přijmout „jednoznačná ústavní a zákonná ustanovení“, která by zabránila zneužívání

¹³⁵ Stanovisko CCJE č. 1 (2001), odst. 27.

¹³⁶ Stanovisko CCJE č. 1 (2001), odst. 29.

¹³⁷ Viz CDL-AD(2014)031, Společné stanovisko Benátské komise a Generálního ředitelství pro lidská práva (DHR) Ředitelství pro lidská práva a právní stát (DGI) Rady Evropy k návrhu zákona o změnách organického zákona o obecných soudech Gruzie, § 64.

¹³⁸ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2009\)055rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2009)055rev-e)

moci při obsazování soudních funkcí. V této souvislosti Benátská komise doporučuje zřídit autonomní justiční radu, v níž by podstatnou většinu tvořili soudci volení ostatními soudci a která by měla rozhodující vliv na jejich jmenování a povyšování a na jejich disciplinární postih.¹³⁹ Podle Seznamu kritérií právního státu by se měla výkonná moc podílet na jmenování soudců pouze v těch zemích, kde „existují omezení této moci vyplývající z právní kultury a tradic, které se vyvíjely po dlouhou dobu“.¹⁴⁰

A naopak se rozhodně nedoporučují ty systémy, v nichž jsou soudci voleni parlamenty (s výjimkou soudců ústavního soudu). Přestože se na takový systém někdy pohlíží jako na nástroj poskytující větší demokratickou legitimitu, může v něm docházet k zapojení soudců do politických struktur a k politizaci soudního procesu. Volení soudců parlamentem představuje diskreční akt, a proto i v případě, že návrhy podává Soudní rada, se nedá vyloučit, že se zvolený parlament neubrání samovolnému odmítnutí určitých kandidatur. Může tudíž docházet k tomu, že politické ohledy převáží nad objektivními kritérii.¹⁴¹ V parlamentu se nepochybně rozehrávají politické hry a jmenování soudců by mohlo vyústit v politické vyjednávání na půdě parlamentu, v němž každý poslanec pocházející z toho či onoho obvodu bude chtít mít svého soudce.¹⁴² Benátská komise nejednou označila jmenování předsedy nejvyššího soudu parlamentem za problematické.¹⁴³

Ačkoli jmenování soudců všech stupňů výkonnou mocí (např. prezidentem státu nebo monarchou) nebo vládou (např. parlamentem určité její části) nemusí být nutně v rozporu se zásadou nezávislosti soudců, doporučení různých mezinárodních orgánů zdůrazňují, že výběr, hodnocení a povyšování soudců by měly spadat buď zcela do rukou nezávislého subjektu (obecně označovaného jako „Soudní rada“),¹⁴⁴ nebo by takový subjekt měl v těchto procesech zastávat významnou či rozhodující roli.¹⁴⁵ Nejdůležitější otázkou, kterou je třeba zvážit u způsobů výběru soudců, v nichž výkonná složka státní moci má na jmenování soudců silný vliv, je míra svobodného rozhodování jmenovacího orgánu. Benátská komise konstatuje, že v parlamentních systémech, kde je výkonná moc (prezident nebo monarcha) relativně mimo politiku a jedná formálním způsobem, je možné z hlediska soudcovské

¹³⁹ Standardy Rady Evropy týkající se nezávislosti soudů. Briefing. Evropská unie, 2021. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690623/EPRS_BRI\(2021\)690623_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690623/EPRS_BRI(2021)690623_EN.pdf)

¹⁴⁰ Seznam kritérií právního státu CDL-AD(2016)007rev, odst. 82.

¹⁴¹ CDL-AD(2007)028-e. Jmenování soudců – zpráva přijatá Benátskou komisí na jejím 70. plenárním zasedání (Benátky, 16.–17. března 2007).

¹⁴² Benátská komise, Stanovisko k návrhu zákona o soudní moci a odpovídajícím ústavním změnám Lotyšska, CDL-AD (2002) 26, odst. 22.

¹⁴³ CDL-INF(2000)005, Stanovisko k návrhu zákona o soudním systému na Ukrajině, s. 3. Viz také CDL-AD(2013)005, Stanovisko k návrhu změn zákonů o soudní moci Srbska, § 71; CDL-INF(1998)015, Stanovisko k ústavnímu pořádku Bosny a Hercegoviny, kapitola B.I, § 9; CDL-AD(2012)024, Stanovisko ke dvěma souborům návrhů změn ústavních ustanovení týkajících se soudní moci Černé Hory, § 16–17.

¹⁴⁴ CM/Rec(2010)12 odst. 46, Důvodová zpráva k CM/Rec(2010)12, odst. 51.

¹⁴⁵ CDL-AD(2007)028, Zpráva Benátské komise o jmenování soudců, § 23 and 2.

nezávislosti považovat tento vliv za méně nebezpečný.¹⁴⁶ Každopádně by měl při výběru a jmenování soudců v těchto modelech hrát důležitou roli nezávislý soudní orgán. Za významnou či důležitou roli se například považuje situace, kdy by byl jmenovací orgán buď povinen vzít návrh Soudní rady na vědomí, nebo se jím v praxi řídit,¹⁴⁷ tj. jednat pouze formálním způsobem a rozhodnutí rady úředně stvrdit.¹⁴⁸ Pokud konečné jmenování provádí prezident daného státu, měla by být jeho diskreční pravomoc omezena na kandidáty navržené výběrovým orgánem. Návrhy Soudní rady by měly být odmítnuty pouze ve výjimečných případech¹⁴⁹ a zamítnutí jmenování určitého kandidáta by mělo podléhat pouze procedurálním důvodům a mělo by být řádně odůvodněno (podloženo).¹⁵⁰ Pokud by došlo k zapojení více než jen formálnímu, mohlo by to vyvolat pochybnosti o nezávislosti nebo nestrannosti daného soudce, což je považováno za přinejmenším problematické.¹⁵¹

Mezinárodní normy obsahují také přesné pokyny pro složení takového nezávislého subjektu. V zájmu zajištění oddělení pravomocí, nezávislosti a profesionality se doporučuje, aby byl tento subjekt, nebo jeho podstatná část, složen ze soudců, kteří jsou voleni svými kolegy, a to včetně předsedy.¹⁵² Členové z řad soudců by měli být voleni bez jakéhokoli vměšování politických činitelů nebo představitelů soudní samosprávy tak, aby bylo zaručeno co nejširší zastoupení soudního stavu. Pokud budou členové voleni přímou volbou, měla by Soudní rada vydat pravidla, jež by měla minimalizovat případné ohrožení důvěry veřejnosti v soudní systém.¹⁵³ *Členství ex officio* je přípustné pouze ve velmi malém počtu případů a může zahrnovat předsedu Nejvyššího soudu, ale nemělo by se týkat členů zákonodárné nebo výkonné moci.¹⁵⁴ Členové by sice mohli být jmenováni na plný úvazek, ale jejich počet a délka funkčního období by měly být omezeny. Jen tak lze zachovat kontakt členů Soudní rady se stávající právní praxí.¹⁵⁵

¹⁴⁶ Viz CDL-AD(2007)028, Zpráva Benátské komise o jmenování soudců, § 2–3, 59 a 12–17.

¹⁴⁷ CM/Rec(2010)12, odst. 47.

¹⁴⁸ CDL-AD(2013)034, Stanovisko k návrhům na novelizaci návrhu zákona o změnách ústavy s cílem posílit nezávislost soudců na Ukrajině, § 16.

¹⁴⁹ CDL-AD(2005)023, Stanovisko k ustanovením o soudnictví v návrhu ústavy Republiky Srbsko, § 17.

¹⁵⁰ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 23. Viz také CDL-AD(2007)028, Zpráva Benátské komise o jmenování soudců, § 2–3, 59 a 12–17.

¹⁵¹ Viz CDL-AD(2002)032, Stanovisko ke změnám lichtenštejské ústavy navrženým Knížecím domem Lichtenštejska, § 29 a 30. Uvádí se, že by výběrový orgán měl mít možnost přehlasovat veto výkonné moci kvalifikovanou většinou hlasů. Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 23. Rovněž se uvádí, že pokud výkonná moc nejedná na základě a v souladu s rozhodnutím rady, měl by výběrový orgán dostat možnost své rozhodnutí přehodnotit, a to v krátké lhůtě stanovené zákonem, nebo by toto rozhodnutí mělo vstoupit v platnost automaticky, pokud výkonná moc ve stanovené lhůtě nejedná. Viz CDL-AD(2013)034, Stanovisko k návrhům na změnu návrhu zákona o změnách ústavy za účelem posílení nezávislosti soudců na Ukrajině, § 16.

¹⁵² Např. Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 7.

¹⁵³ Stanovisko CCJE č. 10 (2007), odst. 18, 25–27 a 30.

¹⁵⁴ Stanovisko CCJE č. 10 (2007), odst. 23, 26.

¹⁵⁵ Stanovisko CCJE č. 10 (2007), odst. 34.

Některá doporučení jdou dokonce ještě dál a počítají s tím, že členy Soudní rady by se mohly stát i osoby, které nejsou příslušníky soudcovského stavu. Podle Seznamu kritérií právního státu může skutečnost, že by do Soudní rady byli zapojeni pouze soudci, vyvolávat obavy, že byla ustavena za účelem ochrany vlastních zájmů, prospěchu a kmotrovství. Při sestavování Soudní rady je třeba se vyvarovat politizace i korporacionalismu.¹⁵⁶ Účast vyučujících na právnických fakultách (profesorů práva) a členů advokátních komor je považována za žádoucí a zároveň je vnímána jako prostředek k prosazování větší transparentnosti a inkluze. Na druhou stranu by z tohoto orgánu měli být vyřazeni (vyloučeni) státní zástupci a členové jiných orgánů činných v trestním řízení.¹⁵⁷

Potenciální členové, ať už soudci, či nikoli, by měli být jmenováni na základě svých schopností, zkušeností, pochopení justičního prostředí a kultury nezávislosti. Rovněž by mezi nimi neměli být aktivní politici nebo členové výkonné či zákonodárné moci.¹⁵⁸ Jmenování členů, kteří nejsou příslušníky soudcovského stavu, ať už s právnickou praxí, nebo bez ní, by mělo být svěřeno nepolitickým činitelům. Pokud jsou však voleni parlamentem, měla by je volit kvalifikovaná většina, která vyžaduje dostatečnou podporu ze strany opozice. V takovém případě by se mělo jednat o osoby, které by v celkovém složení Soudní rady zajišťovaly pestrou společenskou strukturu.¹⁵⁹ Je třeba zabránit, aby soudce volil parlament nebo aby je vybírala výkonná moc.¹⁶⁰ Členům Soudní rady (soudcům i nečlenům soudcovského stavu) by měly být poskytnuty záruky jejich nezávislosti a nestrannosti.¹⁶¹

V případech, kdy nezávislý orgán zřizuje komise nebo výbory pověřené výběrem a (nebo) hodnocením práce soudců, by členové takovýchto odborných skupin měli být jmenováni Soudní radou z řad členů soudcovské obce. Nicméně je vhodné zapojit i další profesní skupiny (např. advokáty a profesory práva). Funkční období těchto komisí nebo výborů by mělo být pevně stanoveno a upraveno buď v základních právních normách, nebo v prováděcích předpisech.¹⁶² Postupy, jimiž se takové nezávislé orgány řídí, by měly být transparentní a přijatá rozhodnutí by měla být řádně zdůvodněna.¹⁶³

Vzhledem ke značnému zapojení Soudní rady do správy justice musí být zaručena transparentnost její činnosti. Všechna rozhodnutí Soudní rady týkající se jmenování, povyšování, hodnocení, kárných řízení a jakýchkoli dalších rozhodnutí souvisejících s kariéřním postupem soudců musí být řádně odůvodněna. Transparentnost při jmenování a povyšování soudců bude zajištěna zveřejněním kritérií pro jmenování a popisů pracovních míst. Každá zúčastněná strana by měla mít právo

¹⁵⁶ Seznam kritérií právního státu CDL-AD(2016)007rev, odst. 82.

¹⁵⁷ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 7.

¹⁵⁸ Stanovisko CCJE č. 10 (2007), odst. 23.

¹⁵⁹ Stanovisko CCJE č. 10 (2007), odst. 32.

¹⁶⁰ Stanovisko CCJE č. 24 (2021), odst. 31.

¹⁶¹ Stanovisko CCJE č. 10 (2007), odst. 36.

¹⁶² Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 21.

¹⁶³ CM/Rec(2010)12, odst. 48.

nahlédnout do učiněných rozhodnutí a zkontrolovat, zda Soudní rada v souvislosti se jmenováním a povyšováním uplatnila pravidla a kritéria založená na schopnostech daného soudce.¹⁶⁴ Rozhodnutí týkající se kariérního postupu soudců musí být rádně odůvodněna a soudci musí mít právo na soudní přezkum.¹⁶⁵

Aby se předešlo riziku omezování autonomie Soudní rady ve prospěch zákonodárné nebo výkonné moci, je třeba ji zakotvit v ústavním textu nebo jeho ekvivalentu. To by mělo zahrnovat složení a funkce rady, stejně jako jistotu funkčního období jejích členů a garanci její nezávislosti na zákonodárné a výkonné moci. Další podrobnosti může stanovit zákon.¹⁶⁶ Každá Soudní rada by také měla mít k dispozici účinné právní prostředky k ochraně své autonomie a případně ke zpochybnění zákonnosti veřejných aktů, které by ji samotnou nebo soudnictví mohly ovlivnit.¹⁶⁷

1.4 Jistota mandátu a hodnocení soudců

Zvláštní význam pro udržení nezávislosti soudů má doživotní mandát nebo mandát až do odchodu do důchodu pro soudce, jakož i vyloučení vládních a parlamentních pravomocí pozastavit výkon funkce nebo odvolat soudce či uložit jim disciplinární sankce.¹⁶⁸ Právní záruky jistoty mandátu snižují rizika, kterým jsou soudci vystaveni, když pohánějí k odpovědnosti mocné jednotlivce a orgány státní moci. Soudci musí zastávat svou funkci na dobu neurčitou, jinak se dostávají do závislosti na orgánu, který je jmenuje.¹⁶⁹

Přestože může být užitečné nejprve zjistit, zda je soudce skutečně schopen účinně vykonávat své povinnosti před jeho jmenováním do funkce natrvalo, představuje zavedení institutu zkušební doby nebo požadavku na prodloužení smlouvy určité komplikace, ne-li dokonce riziko pro nezávislost a nestrannost dotyčného soudce, který počítá s tím, že bude dosazen na určitou pozici nebo že mu bude prodloužena smlouva.¹⁷⁰ Benátská komise se domnívá, že stanovení zkušební doby může narušit nezávislost soudců, neboť ti se pak mohou cítit pod tlakem, aby v daných kauzách určitým způsobem rozhodovali.¹⁷¹ Pokud je zkušební doba považována za nezbytnou, „odmítnutí potvrzení soudce ve funkci by mělo být učiněno na základě

¹⁶⁴ Stanovisko CCJE č. 10 (2007), odst. 91–93.

¹⁶⁵ Stanovisko CCJE č. 24 (2021), odst. 15.

¹⁶⁶ Stanovisko CCJE č. 24 (2021), odst. 10.

¹⁶⁷ Stanovisko CCJE č. 24 (2021), odst. 11.

¹⁶⁸ Disciplinární odpovědnost soudců stojí mimo rámec této zprávy. Z tohoto důvodu je princip jistoty funkčního období analyzován pouze v rozsahu, v jakém se přímo týká procesů jmenování a hodnocení soudců.

¹⁶⁹ Seznam kritérií právního státu CDL-AD(2016)007rev, odst. 76.

¹⁷⁰ Evropská charta o postavení soudců, odst. 3.3.

¹⁷¹ Benátská komise, Stanovisko k návrhu ústavních změn týkajících se reformy soudního systému v „bývalé jugoslávské republice Makedonie“, CDL-AD(2005)038, § 23.

objektivních kritérií a za použití stejných procesních postupů, které se uplatňují v případech, kdy má být soudce odvolán z funkce“.¹⁷²

Příslušné mezinárodní orgány zastávají společný názor, že určitá forma hodnocení soudců je nezbytná proto, aby se zajistila co nejvyšší kvalita soudnictví a odpovídající míra odpovědnosti.¹⁷³ Pravidelné hodnocení práce soudce je pokládáno za důležitý nástroj pro zlepšení jeho práce a může být rovněž podkladem pro jeho povýšení.¹⁷⁴ Pokud však jde o hodnocení soudců jako takových, mezinárodní orgány se spíše snaží podporovat neformální hodnocení, které nezahrnuje formální posudky nebo kritéria, a obvykle nemá pro hodnoceného soudce žádné přímé důsledky. Neformální hodnocení se může konat ve formě diskuse, která umožňuje hodnocenému soudci řešit problémy, ukázat své schopnosti a shodnout se na profesních cílech.¹⁷⁵ Pouze v případech, kdy není možné použít neformální hodnocení, je vhodné zvážit použití modelu formálního hodnocení.¹⁷⁶

V případech, kdy jsou soudci hodnoceni formálním způsobem, by mělo být hodnocení založeno na objektivních, jasně definovaných a předem známých kritériích, které by měly být spolu s možnými důsledky hodnocení uvedeny v základním právním předpisu.¹⁷⁷ Rovněž se doporučuje aplikovat tzv. peer-review hodnocení,¹⁷⁸ přičemž by mělo být zajištěno právo soudce vyjádřit svůj názor (stanovisko) jak na svou činnost, tak na její hodnocení. Dotčení soudci by měli mít právo podat proti rozhodnutí o hodnocení námitku (v rámci formálního systému hodnocení).¹⁷⁹ Mělo by se zvážit zavedení pravidla/mechanismu, který by umožňoval vyloučení určitého posuzovatele (hodnotitele). Hodnotitelé by měli být též povinni oznámit jakýkoli střet zájmů a pokusy o ovlivnění hodnoticího procesu prostřednictvím nepatřičných prostředků (včetně, nikoli však výlučně, nepřiměřeného nátlaku, ovlivňování nebo donucování).¹⁸⁰

Hodnocení práce soudců by se především mělo zaměřit na kvalitu a jejich schopnosti, včetně odborné způsobilosti (znalost práva, schopnost vést soudní řízení a psát odůvodněná rozhodnutí), osobnostní schopnosti (schopnost zvládat pracovní zátěž, rozhodovací schopnosti a otevřenost vůči novým technologiím), sociální schopnosti (schopnost mediace, respekt k účastníkům řízení) a v případě případného povýšení

¹⁷² Tamtéž, § 30.

¹⁷³ Stanovisko CCJE č. 17 (2014), odst. 23.

¹⁷⁴ CDL-AD(2011)012, Společné stanovisko Benátské komise a OBSE/ODIHR k ústavnímu zákonu o soudním systému a postavení soudců v Kazachstánu, § 55.

¹⁷⁵ Stanovisko CCJE č. 17 (2014), odst. 8–10.

¹⁷⁶ Tamtéž, odst. 23.

¹⁷⁷ CM/Rec(2010)12, odst. 58. Viz CDL(2005)066, Stanovisko k návrhu ústavních změn týkajících se reformy soudního systému v „bývalé jugoslávské republice Makedonie“, § 30.

¹⁷⁸ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 30. Viz také CDL(2005)066, Stanovisko k návrhu ústavních změn týkajících se reformy soudního systému v „bývalé jugoslávské republice Makedonie“, § 30. Stanovisko CCJE č. 17 (2014), odst. 6.

¹⁷⁹ Viz CM/Rec(2010)12, odst. 58, Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 31.

¹⁸⁰ Viz CDL-AD(2014)007, Společné stanovisko k návrhu zákona, kterým se mění a doplňuje soudní řád (systém hodnocení soudců) v Arménii, § 62, 67, 69–70 a 75.

do manažerské funkce i řídicí schopnosti. V žádném případě nesmí být soudci hodnoceni z hlediska obsahu svých rozhodnutí nebo rozsudků (ať už přímo, nebo prostřednictvím míry jejich zrušení). To, jak soudce v dané věci rozhodne, nesmí být nikdy považováno za základ pro udělování sankcí. V případě soudců s doživotním mandátem se nedoporučuje provádět pravidelné přezkušování soudců (atestace), které mohou vést k odvolání z funkce nebo k jiným formám postihu.¹⁸¹

Kritéria uplatňovaná při odborném hodnocení by měla být jasně formulovaná, transparentní a jednotná. Základní kritéria by měla být upravena zákonem. Přesná kritéria používaná při pravidelném hodnocení by měla být podrobněji specifikována v právních předpisech spolu s termíny a mechanismy daného hodnocení.¹⁸²

Některá doporučení upozorňují, že zatímco nezávislý orgán (Soudní rada) může plnit určitou úlohu při stanovování hodnotících kritérií, vlastní hodnocení by měla probíhat na místní úrovni.¹⁸³ Pokud jde o osoby přímo provádějící hodnocení, často se hovoří o předsedech soudů nebo jiných volených či jmenovaných členech soudního sboru.¹⁸⁴ Předsedové soudů by v této věci neměli zastávat žádné výlučné postavení a mohli by je doplňovat další členové daného či jiného soudu.¹⁸⁵

1.5 Shrnutí

Obecné normy a zásady, které vypracovaly (přijaly) příslušné mezinárodní orgány, striktně vyžadují, aby postupy použité při jmenování, hodnocení a povyšování soudců byly oproštěny od jakýchkoli politických nebo jiných faktorů nesouvisejících s odbornou způsobilostí kandidátů.

Profesionalitu a nezávislost soudců je třeba zajistit předem stanovenými objektivními kritérii výběru (povyšování), která se odvíjejí od schopností, jakož i jasnými a transparentními postupy výběru (povyšování). V těchto procesech by měl hlavní roli sehrát nezávislý orgán složený převážně ze soudců, kteří jsou voleni svými kolegy (Soudní rada).

Pokud byly zavedeny hodnotící postupy, je také třeba zajistit, aby naprosto respektovaly nezávislost soudců, byly jasné, předvídatelné a umožňovaly nezávislý přezkum, alespoň pokud jde o formální hodnocení.

¹⁸¹ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 28.

¹⁸² Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 29.

¹⁸³ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 30.

¹⁸⁴ Stanovisko CCJE č. 17 (2014), odst. 36.

¹⁸⁵ Kyjevská doporučení ODHIR, odst. 30.

2. Vyhodnocení stávajících procesů při jmenování (hodnocení) soudců z hlediska nezávislosti justice¹⁸⁶

2.1 Výběr soudců – nezávislý orgán a jeho úloha

Pobaltí. Za účelem ochrany nezávislosti soudců zřídil každý z pobaltských států samostatný orgán pro správu soudnictví, který disponuje pravomocemi, byť omezenými, týkajícími se služebního postupu soudců. V rámci pobaltských států má nejdelší tradici litevská Soudní rada. Byla zřízena jako orgán omezující roli výkoné moci při formování profesního postavení soudců a byla zakotvena v Ústavě Litevské republiky přijaté 25. října 1992. V ostatních dvou pobaltských zemích došlo k začlenění Soudních rad do systému orgánů soudní samosprávy mnohem později. Klíčovým faktorem zde bylo uplatnění tzv. přístupových podmínek ze strany Evropské komise během procesu rozšiřování Evropské unie v roce 2004.¹⁸⁷

Zatímco lotyšské a litevské Soudní rady mají v otázkách služebního postupu soudců značné pravomoci, model přijatý v Estonsku se od nich odlišuje. Estonsko se rozhodlo pro model uplatňující při správě soudnictví součinnost Soudní rady s ministrem spravedlnosti, při níž dochází k dělbě mnoha pravomocí. Estonská rada pro soudní správu (*Kohtute haldamise nõukoda*) má pouze poradní právo, nemá žádný významný vliv na záležitosti týkající se volby soudců, jejich jmenování, povyšování, přerazování nebo odvolání z úřadu. Původním cílem zřízení rady bylo posílit vliv soudců všech instancí na rozhodování týkající se celého soudního systému, neboť do roku 2002, tj. do reformy, byly soudy prvního a druhého stupně administrativně podřízeny ministru spravedlnosti.¹⁸⁸

Navzdory omezeným pravomocem Soudní rady zůstává v Estonsku výběr, jmenování a povyšování soudců převážně v rukou justice jako takové. Nejvyšší soud a další orgány soudní samosprávy hrají při jmenování soudců a dalších rozhodnutích týkajících se soudnictví důležitou roli. Výrazným rysem estonského systému je vedoucí úloha Nejvyššího soudu, který na svém plenárním zasedání vybírá kandidáty na soudce prvo- a druhoinstančních soudů, navrhuje je ke jmenování prezidentu

¹⁸⁶ Hodnocení bylo vypracováno na základě podkladů ze zprávy „Comparative analysis on selection, evaluation and promotion of judges: current criteria and methodology used in EU and beyond” (Srovnávací analýza výběru, hodnocení a povyšování soudců: současná kritéria a metodika používaná v EU a mimo ni). PROJEKT Č. 2018-1-0662 “THE PORTRAIT OF A JUDGE” – A MULTI-DIMENSIONAL MODEL OF COMPETENCIES TO BE MEASURED DURING THE PROCEDURES OF SELECTION, EVALUATION AND PROMOTION OF JUDGES (REPORT). S. 27.

¹⁸⁷ Katarzyna Szwed. A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States – A Comparative Approach (Kritická studie o Soudních radách v pobaltských státech – srovnávací přístup). Przegład Prawa Konstytucyjnego. No. 6 (58)/2020.

¹⁸⁸ Katarzyna Szwed. A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States – A Comparative Approach (Kritická studie o Soudních radách v pobaltských státech – srovnávací přístup). Przegład Prawa Konstytucyjnego. No. 6 (58)/2020.

republiky a rovněž pomáhá organizovat práci pěti samosprávných orgánů soudců [soud složený ze všech soudců (Soud *en banc*), Rada pro správu soudů, Rada pro odbornou přípravu soudců, Soudní zkušební komise a Soudní kárná komora a Soudní etická komise].¹⁸⁹

Proces jmenování nových soudců prvo- a druhoinstančních soudů spadá pod gesci Soudní zkušební komise, která rozhoduje na základě ústní a písemné zkoušky a hodnocení vhodnosti daných kandidátů. Soudní zkušební komise má deset členů a je sestavována na pět let. Tvoří ji dva soudci soudu prvního stupně zvolení Soudem *en banc*, dva soudci obvodního soudu, dva soudci Nejvyššího soudu, jeden právník určený radou Právnické fakulty Univerzity v Tartu, zástupce ministerstva spravedlnosti určený ministrem spravedlnosti, přisedící advokát delegovaný předsednictvem Advokátní komory a státní zástupce určený nejvyšším státním zástupcem. Předseda komise sestaví za účelem konání zkoušky výbor složený nejméně z pěti členů, z nichž tři jsou soudci. Pokud se o místo uchází více osob, rozhodne Nejvyšší soud, koho navrhne předsedovi.¹⁹⁰ Složení soudní zkušební komise (většinu tvoří soudci) je obecně v souladu s mezinárodními standardy týkajícími se nezávislosti takových orgánů.

Na návrh Nejvyššího soudu *en banc* jmenuje soudce prvoinstančních soudů a soudce odvolacích soudů prezident republiky. Dosud se nestalo, že by prezident odmítl jmenovat navrženého kandidáta na soudce.¹⁹¹

Soudce Nejvyššího soudu jmenuje do funkce parlament (Riigikogu) na návrh předsedy Nejvyššího soudu. Předseda Nejvyššího soudu musí nejprve zvážit stanovisko, které k danému kandidátovi zaujal Nejvyšší soud *en banc* a Rada pro správu soudů.

Proti rozhodnutí o povýšení nebo jmenování lze podat odvolání k Ústavnímu přezkumnému senátu Nejvyššího soudu. Zúčastněné strany již v minulosti vnesly pochybnosti o organizační nestrannosti soudců účastnících se odvolacího řízení, ačkoli v praxi dosud nikdo takové odvolání nepodal (což je pravděpodobně způsobeno tím, že prezident dosud nikdy neodmítl kandidáta jmenovat).¹⁹²

Lotyšská Soudní rada (Tieslietu padome) se skládá z patnácti členů – zástupců soudní, výkonné a zákonodárné moci a právnických komor. Existují dvě kategorie členů: členové z moci úřední a členové volení z řad soudců. Zatímco celkový počet soudců je devět, počet volených soudců je pouze sedm, což je méně než polovina složení rady.¹⁹³

¹⁸⁹ Zpráva o právním státě za rok 2020. Kapitola o situaci v oblasti právního státu v Estonsku. SWD(2020) 305 konečná verze.

¹⁹⁰ <https://www.aeaj.org/page/Questionnaire-on-the-Independence-and-Efficiency-of-administrative-Justice--Estonia>

¹⁹¹ Zpráva o právním státě za rok 2020. Kapitola o situaci v oblasti právního státu v Estonsku. SWD(2020) 305 konečná verze.

¹⁹² Zpráva o právním státě za rok 2021. Kapitola o situaci v oblasti právního státu v Estonsku. SWD(2021) 708 konečná verze.

¹⁹³ Katarzyna Szwed. A Critical Study in Judicial Councils in the Baltic States – A Comparative Approach (Kritická studie o Soudních radách v pobaltských státech – srovnávací přístup). *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*. No. 6 (58)/2020.

V roce 2018 vstoupily v platnost změny zákona o soudnictví, které na Soudní radu přenesly řadu pravomocí z/od výkonné a zákonodárné moci. Jednalo se zejména o právo jmenovat předsedy soudů (dříve tak činil ministr spravedlnosti), přerazovat soudce (dříve tak činil Parlament), schvalovat vzdělávání soudců (dříve to měla v gesci Soudní správa, orgán spadající pod ministerstvo spravedlnosti) a stanovit postup výběru kandidátů na soudce (dříve o tom rozhodoval kabinet ministrů). V dubnu 2020 Rada vypracovala a schválila nový postup pro výběr kandidátů na pozice soudců okresních (městských) a krajských soudů. Kandidáti na soudce jsou nyní vybíráni v otevřeném výběrovém řízení organizovaném komisí zřízenou Radou na tři roky. Rada je složena ze tří senátorů (soudců Nejvyššího soudu), tří soudců krajských soudů a tří soudců okresních (městských) soudů.¹⁹⁴

Podle nového postupu je uchazeč, který úspěšně projde výběrovým řízením, umístěný Soudní radou na pořadník kandidátů na funkci soudce, přičemž tento pořadník se sestavuje na dobu tří let. Pokud se uvolní místo soudce, je nabídnuto uchazeči s nejvyšším počtem bodů. Ministr spravedlnosti poté navrhne kandidáta na soudce Parlamentu (Saeima). Po třech letech výkonu úřadu soudce okresního (městského) soudu jej Parlament na návrh ministra spravedlnosti a na základě hodnocení jeho odborné práce Soudní výběrovou komisí potvrdí ve funkci na dobu neurčitou nebo jej znovu jmenuje na další zkušební období v délce až dvou let.

Soudní výběrová komise je orgánem soudní samosprávy, který se skládá z devíti soudců – tří soudců Nejvyššího soudu (po jednom ze soudců rozhodujících občanskoprávní záležitosti, trestní a správní případy), tří soudců krajských soudů (po jednom ze soudního senátu pro občanskoprávní spory a ze soudního senátu pro trestní řízení a ze správního krajského soudu), dvou soudců okresních (městských) soudů a jednoho soudce z katastrálního úřadu. Všechny členy Komise volí Soudcovská konference na dobu čtyř let.¹⁹⁵

Všechna rozhodnutí Soudní výběrové komise týkající se profesní dráhy soudců lze přezkoumat před kárným soudem (komorou Nejvyššího soudu). Rozhodnutí parlamentu o nejmenování kandidáta na soudce na dobu určitou nebo neurčitou však u soudu nelze napadnout.¹⁹⁶

Kandidáty na funkci soudce Nejvyššího soudu vybírá plénum Nejvyššího soudu a schvaluje parlament (Saeima).

Dne 15. března 2019 schválila Soudní rada postup, podle kterého jsou navrhování a jmenování kandidáti na funkci předsedy soudu, zástupce předsedy soudu a předsedy soudní kanceláře okresního (městského) soudu a krajského soudu. Předsedy okresních a krajských soudů jmenuje Soudní rada do funkce nejvýše na dvě po sobě jdoucí funkční období. Předsedu Nejvyššího soudu volí ze soudců Nejvyššího

¹⁹⁴ 2020 Rule of Law Report. Country Chapter on the rule of law situation in Latvia. SWD(2020) 313 final.

¹⁹⁵ <https://www.at.gov.lv/en/tieslietu-padome/tiesnesu-pasparvaldes-institucijas/tiesnesu-kvalifikacijas-kolegija>

¹⁹⁶ Zpráva o právním státě za rok 2020. Kapitola o situaci v oblasti právního státu v Lotyšsku. SWD(2020) 313 konečná verze.

soudu parlament (Saeima) na pět let na návrh Nejvyššího soudu. Táž osoba může být předsedou Nejvyššího soudu nejvýše dvě po sobě jdoucí funkční období.¹⁹⁷

Jak již bylo zmíněno výše v textu, Benátská komise dlouhodobě kritizuje systémy, jako například v Lotyšsku, kde soudce jmenuje parlament. Zároveň však uvádí, že v praxi se parlament řídí buď kladným, nebo záporným stanoviskem Soudní výběrové komise k osobě daného soudce. K opakovanému jmenování na další dvouleté období dochází zřídka, stejně jako k jakýmkoli dotazům členů parlamentu na kandidáty na soudce.¹⁹⁸

Na druhou stranu se zdá, že bez ohledu na pozitivní reformy zaměřené na posílení nezávislosti soudnictví zůstává vliv ministra spravedlnosti problematický. Průzkum, který letos provedla katedra antropologie Lotyšské univerzity jménem Soudní rady a kterého se zúčastnilo 335, tj. 61 % všech lotyšských soudců, ukázal, že se soudci stále cítí být pod politickým tlakem ministerstva spravedlnosti. Ačkoli je situace v oblasti nezávislosti obecně hodnocena jako dobrá, soudci se necítí bezpečně. Pocit bezpečí ohrožují nejen interní organizační vlivy, včetně hierarchizovaných vztahů mezi jednotlivými orgány a samotnými soudci, ale i externí vlivy. Podle názoru předsedy Soudní rady je třeba justici oddělit od působení výkonné moci.¹⁹⁹

Ze Soudních rad pobaltských států je ústavním orgánem pouze *litevská* Soudní rada (*Teisēju taryba*). Je také nejpočetnější, skládá se ze 17 členů, z nichž všichni zastupují justici. Vzhledem ke své funkci jsou členy Soudní rady předseda Nejvyššího soudu, předseda odvolacího soudu a předseda Nejvyššího správního soudu. Ostatní členy volí zástupci příslušných soudů během valného shromáždění soudců. Zástupci zákonodárné nebo výkonné moci se neúčastní žádné z fází doplňování složení Rady.

Litevská Soudní rada vydává prezidentovi Litevské republiky odůvodněná stanoviska ke jmenování soudců, jejich povyšování, přeložení nebo odvolávání z funkce, jakož i ke jmenování a odvolávání předsedů soudů z úřadu a jejich zástupců a vedoucích jednotlivých tribunálů. V návaznosti na judikaturu Ústavního soudu má takové stanovisko závazný charakter; bez doporučení Soudní rady nemůže prezident republiky rozhodovat o jmenování, povyšování, přeložení soudců nebo jejich uvolnění z funkce. Pokud je stanovisko Soudní rady ke jmenování (povýšení) kandidáta negativní, nemůže být kandidát jmenován (povýšen). Na druhou stranu má prezident republiky možnost se kladným doporučením Soudní rady ke jmenování (povýšení) neřídit.

Soudce okresních a krajských soudů s obecnou působností, krajských správních soudů a Nejvyššího správního soudu jmenuje prezident státu. Parlament (Seimas) se podílí na jmenovacím řízení soudců odvolacího soudu (v tomto případě je nutný souhlas Seimas) a jmenuje soudce Nejvyššího soudu na návrh prezidenta.

¹⁹⁷ <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/lv-input.pdf>

¹⁹⁸ Zpráva o právním státě za rok 2020. Kapitola o situaci v oblasti právního státu v Lotyšsku. SWD(2020) 313 konečná verze.

¹⁹⁹ <https://eng.lsm.lv/article/politics/diplomacy/latvian-judges-feel-political-pressure-from-justice-ministry-study-shows.a403936/>

Vedle Soudní rady působí dvě důležité komise: V procesu jmenování soudců hrají roli ještě dvě komise, a to Zkušební komise pro kandidáty na soudcovskou funkci a Výběrová komise pro kandidáty na soudcovskou funkci.

Zkušební komisi pro kandidáty na soudcovskou funkci zřizuje Soudní rada na dobu tří let. Nejméně čtyři členové této Komise (ze sedmi) musí být soudci. Předseda Soudní rady jmenuje do Zkušební komise dva soudce a jednoho akademika s právnickým vzděláním, zatímco největší soudcovská organizace a ministr spravedlnosti jmenují po jednom soudci a jednom vysokoškolsky vzdělaném odborníkovi s právnickým vzděláním. Proti rozhodnutí Komise o výsledcích zkoušky se lze odvolat k Soudní radě do deseti dnů od jeho vyhlášení.

Výběrová komise pro kandidáty na soudcovskou funkci je komise, jejímž cílem je pomáhat prezidentu republiky při výběru kandidátů na funkci soudce (předsedů a místopředsedů soudů, předsedů soudních tribunálů). Výběrová komise se skládá ze sedmi členů. Tři členové jsou soudci, které jmenuje Soudní rada, a čtyři členové jsou zástupci justice, které jmenuje prezident. Členové Soudní rady nemohou být jmenováni členy Výběrové komise. Komise se při své činnosti řídí *Kritérii pro výběr kandidátů na funkci soudce u okresního soudu* a také hodnotícími kritérii pro výběr osob, které se chtějí stát soudci či usilují o přeložení nebo jmenování k jinému soudu, které Soudní rada schválila.

Uchazeč, který se zúčastnil výběrového řízení na obsazení soudcovského místa, má právo podat do sedmi dnů od oznámení závěrů Výběrové komise stížnost k Nejvyššímu soudu na podstatné porušení procesních předpisů, které mohlo ovlivnit objektivní posouzení uchazečů, kteří se výběrového řízení zúčastnili. Tyto stížnosti projednává u Nejvyššího soudu senát složený ze tří soudců.

Z pobaltských států litevský systém jmenování soudců v největší míře implementuje příslušné mezinárodní standardy. Některé nedostatky týkající se transparentnosti a depolitizace systému však stále přetrvávají.

Za prvé, hlavní rozhodnutí o jmenování kandidáta stále závisí na uvážení prezidenta republiky. Přestože je doporučení Soudní rady závazné, má rada pouze omezené pravomoci kontrolovat, zda byl vybrán ten nejpovolanější kandidát. Doporučení Výběrové komise nejsou pro prezidenta závazná a v praxi se k nim někdy nepřihlíží, aniž by byly uvedeny důvody.

Za druhé, podle jednacního řádu Výběrové komise pro kandidáty na soudcovskou funkci se její rozhodnutí přijímají většinou hlasů všech členů. O nejlepších kandidátech se někdy hlasuje bez ohledu na celkový počet bodů, které kandidáti získali podle výběrových (hodnotících) kritérií, přičemž důvody takového rozhodnutí nejsou vždy zřejmé. Je sice možné požádat o soudní přezkum rozhodnutí Výběrové komise, jeho rozsah je však omezen na „podstatná procesní pochybení“. Vzhledem k tomu, že možnost odvolání k Nejvyššímu soudu byla zavedena poměrně nedávno, uvidíme, jak bude tento pojem Nejvyšším soudem vysvětlen a zda bude zahrnovat i nevhodné využití diskreční pravomoci komise.

Rizika související se zapojením parlamentu do řízení při jmenování soudců, na která upozornila Benátská komise, se zřejmě projevují i v Litvě. Poté, co se

parlament po léta choval pouze formálně, začal v poslední době vyvolávat silnou politickou debatu o navrhovaných kandidátech, která zdaleka ne vždy respektuje zásadu nezávislosti justice. Došlo k případům, kdy bylo jmenování soudců Nejvyššího soudu a soudců Odvolacího soudu odloženo na neurčitou dobu kvůli politickému napětí mezi parlamentní většinou a prezidentem republiky, a také k případům, kdy byli kandidáti odmítnuti na základě toho, jak rozhodovali v případech, které předtím soudili. Jmenování nového předsedy Nejvyššího soudu probíhá od září 2019 a poslední pokus o jmenování vyústil v protiústavní odvolání předsedy civilního senátu Nejvyššího soudu.²⁰⁰ Obnova Ústavního soudu se rovněž ocitla na mrtvém bodě a předseda Ústavního soudu zůstal ve funkci o více než rok poté, co mu vypršel mandát.

Skandinávie. Ve všech skandinávských zemích proběhly koncem minulého století (v 90. letech 20. století a počátkem 21. století) rozsáhlé reformy zaměřené na zajištění nezávislosti justice. V naprosté většině zemí se mělo za to, že soudy jsou příliš úzce propojeny s ministerstvem spravedlnosti, proto se tyto reformy týkaly zavedení nezávislé justiční správy a komise pro jmenování soudců.

Norsko. V Norsku na konci devadesátých let doporučila odborná komise známá jako První soudní komise rozdělit pravomoci, které dříve vykonávalo ministerstvo, mezi tři nové a nezávislé vládní orgány: Norskou soudní radu (NCA), jejímž úkolem je dohlížet na centrální správu soudů, Norskou radu pro jmenování soudců (JAB), jejímž úkolem je doporučovat kandidáty na soudcovské pozice, a Norský soudní kontrolní výbor (SCJ), jehož úkolem je udělovat soudcům, kteří se provinili, formální pokárání.

JAB doporučuje kandidáty na soudcovská místa a sama jmenuje dočasné soudce. Výjimkou z výše uvedeného pravidla je jmenování dočasných soudců Nejvyššího soudu, které nevyžaduje předchozí schválení JAB. JAB se skládá z celkem sedmi členů; tři soudců obecného soudu z některého ze tří odvolacích úrovní, advokáta, právníka zaměstnaného ve veřejném sektoru a dvou laických členů; všichni členové mají osobní zástupce a jsou jmenováni vládnoucím monarchou na základě doporučení ministerstva spravedlnosti, včetně předsedy JAB; jmenování laických členů bylo ponecháno na uvážení výkonné moci. Je tudíž diskutabilní, zda nelze tento stav, kdy pouze tři ze sedmi členů JAB jsou soudci, a to dokonce jmenování výkonnou mocí, považovat za odklon od požadavku na zajištění, že vedoucí úlohu při výběrových řízeních na soudce bude mít nezávislý orgán, složený převážně ze soudců, zvolených jejich kolegy (NCA).

Před jmenováním určitého soudce vydává JAB doporučení, avšak i z tohoto pravidla existuje určitá výjimka – jmenování dočasně přidělených soudců k Nejvyššímu soudu, které nevyžaduje předchozí schválení JAB. JAB nejen doporučuje kandidáty na soudcovské funkce, ale také sama jmenuje dočasné soudce. Je tudíž otázkou, zda tento stav, (i) kdy je část soudcovského sboru tvořena bez vzájemného partnerství a spolupráce ostatních složek státní moci a (ii) kdy jsou dočasní soudci

²⁰⁰ Ústavní soud, náleze ze dne 2. září 2020, rozhodnutí č. KT153-N13/2020.

Nejvyššího soudu jmenování bez předchozího doporučení JAB, skutečně zajišťuje, že soudcovský sbor bude tvořen spravedlivě a transparentně.

Stejně tak je JAB oprávněna doporučovat kandidáty na pozice soudců Nejvyššího soudu. Předseda Nejvyššího soudu má právo vyjádřit se k doporučením JAB, které má být sděleno přímo ministerstvu spravedlnosti. Předseda Nejvyššího soudu sám rozhoduje, zda některého z navržených kandidátů upřednostní. Pohovorů se účastní předseda Nejvyššího soudu coby předseda příslušného soudu spolu s jedním z vyšších členů Nejvyššího soudu. Z mého pohledu je namísto se zabývat otázkou, zda je dominantní role předsedy Nejvyššího soudu a jeho subjektivní přístup k řízení při jmenování soudců Nejvyššího soudu slučitelný s požadavkem, aby se na místa soudců soudů vyšších stupňů dostávaly osoby s co nejvyšší odbornou kvalifikací. Je třeba konstatovat, že složení Nejvyššího soudu je dlouhodobě předmětem kritiky pro svou homogenitu (typickým soudcem je /stále ještě/ muž, který získal vzdělání na univerzitě v Oslu, s největší pravděpodobností v Oslu vyrostl, případně zde strávil většinu své dosavadní profesní dráhy, a který svou kariéru zahájil v jednom ze dvou prestižních úřadů, a to buď v legislativním odboru ministerstva spravedlnosti, nebo v kanceláři generálního prokurátora).

Je tedy oprávněné se ptát, zda tento stav, kdy JAB nepředkládá při jmenování předsedy Nejvyššího soudu žádná doporučení a namísto toho ponechává výběr zcela na uvážení exekutivy, skutečně zajišťuje, aby byl sbor soudců formován spravedlivě a transparentně.

Švédsko. Za rozhodnutí soudu nese přisedící stejnou odpovědnost jako soudce s právníkou kvalifikací. Přisedící jmenují politické strany. Je tedy předmětem diskuse, zda jmenování přisedících politickými stranami nelze považovat za odklon od požadavku, aby při výběrových řízeních soudců hrál vedoucí úlohu nezávislý orgán složený převážně ze soudců zvolených jejich kolegy.

Dánsko. Přisedící jmenují na období čtyř let vrchní soudy na základě návrhů jednotlivých obcí. V každé obci vybere zvláštní komise složená z členů obecního zastupitelstva určitý počet obyvatel, kteří jsou považováni za vhodné kandidáty na funkci přisedících, a zařadí je na seznam, který je zaslán předsedovi příslušného vrchního soudu. Je tedy na zvážení, zda jmenování přisedících bez zapojení Soudní rady nelze považovat za odklon od požadavku, aby vedoucí úlohu při výběrových řízeních soudců zajišťoval nezávislý orgán složený převážně ze soudců zvolených jejich kolegy (Soudní rada).

Island. Soudci okresních soudů jsou do svých funkcí jmenování ministrem spravedlnosti, a to na dobu neurčitou. Pravomoc Soudní rady se vztahuje pouze na okresní soudy. Nejvyšší soud, který je jediným odvolacím soudem a má celostátní působnost, se skládá z devíti soudců, které na návrh ministra spravedlnosti jmenuje do funkce na dobu neurčitou islandský prezident. Ministr spravedlnosti jmenuje soudce Nejvyššího soudu na základě doporučení Nejvyššího soudu. Lze tudíž polemizovat o tom, zda při jmenování soudců Nejvyššího soudu na Islandu, do něhož není zapojena Soudní rada, nelze považovat za odklon od požadavku, aby vedoucí úlohu při výběrových řízeních soudců hrál nezávislý orgán složený převážně ze soudců zvolených jejich kolegy.

Finsko. Nezávislá Rada pro jmenování soudců (Domarförslagsnämnden) (JAB) připravuje podklady pro obsazování soudcovských pozic a vydává odůvodněné návrhy na jmenování do soudcovské funkce. Pokud jde o jmenování soudců Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, JAB při jmenování jejich členů nemá žádnou pravomoc; tyto soudy poslední instance podávají své vlastní návrhy na jmenování prezidentovi republiky, který tyto soudce formálně jmenuje. Je tedy namístě se ptát, zda jmenování soudců poslední instance (Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu) ve Finsku, do něhož není JAB zapojena, nelze považovat za odklon od požadavku, aby vedoucí úlohu při výběrových řízeních soudců zajišťoval nezávislý orgán složený převážně ze soudců zvolených svými kolegy.

Západní Evropa. Situace ve vybraných západoevropských zemích představuje velmi zajímavý příklad interakce mezi formálními zárukami nezávislosti soudů a právní kulturou dané země.

V *Nizozemsku* byla v roce 2002 založena Soudní rada (*De Rechtspraak*). Před jejím založením neměly nizozemské okresní soudy vlastní správu a podléhaly pravomoci tehdejšího ministra spravedlnosti. V roce 1998 zveřejnil Leemhuisův výbor řadu doporučení, jak by mělo být soudnictví modernizováno. Jedním z klíčových doporučení výboru bylo, že by soudnictví mělo převzít odpovědnost za své vlastní řízení, a každý soud by proto měl mít vlastní správní radu. Výbor dospěl k závěru, že justice jako celek potřebuje také správní radu, kterou se měla stát Soudní rada.²⁰¹

Členové Soudní rady jsou jmenováni královským dekretem na šestileté funkční období a mohou být jmenováni ještě jednou, maximálně však na tři roky. Jejich jmenování nebo opětovné jmenování navrhuje ministr pro bezpečnost a spravedlnost. Podle zákona musí mít Soudní rada tři až pět členů.²⁰² V současné době má čtyři členy: dva z nich jsou bývalí soudci, což z nich činí součást justičního aparátu, další dva členové zastávali různé funkce, včetně vyšších pozic v nizozemské ústřední vládě.²⁰³

Výběrem a jmenováním soudců pověřuje Soudní rada Národní výběrovou komisi pro soudce, která se skládá ze šesti soudců a šesti jedinců, kteří nejsou příslušníky soudcovského stavu, mezi nimiž je alespoň jeden státní zástupce a jeden advokát. Kandidáti na soudce jsou vybíráni Národní výběrovou komisí pro soudce a následně jmenováni výkonnou mocí na doživotí, a to na návrh ministra spravedlnosti. Samotné rozhodnutí o jmenování je stvrzeno královským dekretem, který podepisuje král a kontrasignuje ministr pro bezpečnost a spravedlnost. V praxi se ministr ve všech případech řídil doporučením Soudní rady (výběrové komise),²⁰⁴ výběrová řízení jsou tedy především v rukou nezávislých soudních orgánů.

²⁰¹ Dostupné z: <https://www.rechtspraak.nl/English/The-Council-for-the-Judiciary#%c9058a55-5cea-4ae7-ab46-8bf49767aa827268c952-b3a7-439c-9c95-c1a2dd66677a3>

²⁰² Dostupné z: https://www.encj.eu/images/stories/pdf/factsheets/rvdr_the_netherlands.pdf

²⁰³ Dostupné z: <https://www.rechtspraak.nl/English/The-Council-for-the-Judiciary/Pages/Members-of-the-Council-for-the-Judiciary.aspx>

²⁰⁴ Zpráva o právním státě za rok 2020. Kapitola o situaci v oblasti právního státu v Nizozemsku. SWD(2020) 318 konečná verze.

Charakteristickým rysem systému orgánů účastnících se výběrových řízení v Nizozemsku je role Správních rad konkrétních soudů. Správní rada soudu se skládá ze tří členů: dvou soudců a jednoho nesoudce (není příslušníkem soudcovského stavu), přičemž jeden ze soudních členů je jmenován předsedou. Členové Správních soudních rad jsou jmenováni královským dekretem na návrh ministra spravedlnosti na dobu šesti let na základě doporučení Soudní rady.

Zpráva o právním státě za rok 2021 poukazuje na skutečnost, že nizozemský soudní systém se i nadále vyznačuje velmi vysokou mírou vnímané nezávislosti soudců a že je i nadále vyvíjeno značné úsilí o další posílení kvality soudnictví. Pokračuje několik iniciativ, jež se zabývají nezávislostí soudů, jako je revize ústavy s cílem reformovat postup jmenování soudců Nejvyššího soudu. Cílem zamýšlené reformy je omezit roli výkonné a zákonodárné moci při jmenování soudců Nejvyššího soudu, což je v souladu s doporučeními Rady Evropy. Pokroku bylo rovněž dosaženo v oblasti revize postupů jmenování členů Soudní rady a Správních soudních rad. Státní rada dospěla k závěru, že stávající postupy jmenování členů Soudní rady a Správních soudních rad jsou v souladu s požadavkem nezávislosti soudů, doporučila však prozkoumat, jak by bylo možné zvýšit míru zapojení soudců a zaměstnanců soudů do procesů jmenování členů Správních soudních rad. Na základě dohody uzavřené mezi Soudní radou, asociací soudců a dalšími zástupci soudců zavedla Soudní rada v roce 2021 a v roce 2022 nový způsob jmenování členů Správních soudních rad. Cílem dohody je zajistit soudcům větší vliv na jmenování členů Správních soudních rad. Došlo především k ustavení výboru složeného ze čtyř soudců, dvou členů Správních soudních rad a dvou soudních úředníků, který vede pohovory s kandidáty a navrhuje Soudní radě jednoho kandidáta. V případě rovnosti hlasů mají čtyři soudci rozhodující hlas.²⁰⁵

V Německu neexistuje žádná Soudní rada. Používají se však tři obecné typy jmenovacích řízení: jmenování výkonnou mocí, jmenování výkonnou mocí ve spolupráci s Výborem pro volbu soudců (*Richterwahlausschuss*) a jmenování ze strany parlamentu. Zejména v západoněmeckých spolkových zemích je jmenování státních soudců obvykle svěřeno výhradně příslušnému ministrovi. Výsledkem je, že do jmenování soudců v Německu se strukturálně promítá silný vliv výkonné a zákonodárné moci. Tento vliv je hluboce zakořeněn v německém ústavním pořádku. V návaznosti na koncepci Ústavy, která upřednostňuje politická hlediska a demokratizaci soudnictví, dominuje v německém ústavním právu v právním diskurzu týkajícím se výkonu soudcovského úřadu silný důraz na otázku demokratické legitimacy soudců.²⁰⁶

²⁰⁵ Zpráva o právním státě za rok 2021. Kapitola o stavu právního státu v Nizozemsku.

²⁰⁶ Anne Sanders, Luc von Danwitz. Selecting Judges in Poland and Germany: Challenges to the Rule of law in Europe and Propositions for a new Approach to Judicial Legitimacy (Výběr soudců v Polsku a Německu: Výzvy pro právní stát v Evropě a návrhy nového přístupu k legitimitě soudců). Dostupné z: <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/EE6247DD1101F673D91B214F751AEC23/S2071832200022872a.pdf/selecting-judges-in-poland-and-germany-challenges-to-the-rule-of-law-in-europe-and-propositions-for-a-new-approach-to-judicial-legitimacy.pdf>

Nicméně některé aspekty postupů v Německu zajišťují funkčnost výběru soudců, která je slučitelná s procesem výběru soudců, který není v rozporu s principy právního státu. Za prvé, německý systém výběru a jmenování soudců je zakotven v dobře fungujícím systému vzájemných kontrol a vyváženosti. Za druhé, rozhodnutí o jmenování soudců příslušným ministrem lze napadnout u soudu. Taková soudní kontrola již v minulosti prokázala, že dokáže účinně zabránit jmenování soudců, které bylo zjevně politicky motivováno. Nejvýraznější je vliv soudní moci na výběr kandidátů založený pouze na jejich schopnostech tam, kde se ministr odpovědný za jmenování musí spoléhat na odborné hodnocení soudců. Ústavní povinností ministra je pak jmenovat soudce výhradně na základě objektivních kritérií.²⁰⁷ A snad nejdůležitější je, že v Německu existuje právní kultura, která respektuje nezávislost justice a soudců.²⁰⁸

Německo, které se těší vysoké míře vnímání nezávislosti soudců,²⁰⁹ se zdá být typickým příkladem státu, kde právní kultura hraje rozhodující roli. Přesto i zde hrozí, že pokud nebudou nastaveny přísné a jasné formální ochranné mechanismy, mohou politická hnutí, která jsou nepřátelská vůči soudcovské nezávislosti, v budoucnu politickou kulturu nezávislosti nerespektovat. Závěr, že takový systém může dobře fungovat pouze v zemích s velmi vysokým respektem k principu soudcovské nezávislosti, můžeme snadno podpořit poukazem na skutečnost, že když polská vláda obhajovala své pochybné soudní reformy, odkazovala se právě na německý systém výběru a jmenování soudců.²¹⁰

Ve Španělsku se postupy při výběru a jmenování soudců mírně liší v závislosti na jejich úrovni; ale většinou se soustředí do rukou Generální soudní rady. Soudci (*Juez*) jsou jmenováni na základě rozhodnutí Generální soudní rady. Vyšší soudci (*Magistrado*) a předsedové soudů jsou jmenováni královským dekretem na návrh rady. Návrh na získání královského dekretu předkládá ministerstvo spravedlnosti, které jmenování schvaluje. Král ani ministerstvo spravedlnosti však nemohou vznést námitky proti jmenování kandidátů navržených Generální soudní radou. Vyšší soudce Nejvyššího soudu (*Magistrado del Tribunal Supremo*) jmenuje Generální soudní rady, a to v souladu se zvláštním nařízením.

Na rozdíl od Německa může Španělsko sloužit jako příklad země, kde pouhá existence Soudní rady sama o sobě nezajišťuje její funkčnost, efektivitu, a dokonce

²⁰⁷ Tamtéž.

²⁰⁸ Bovend'Eert. Recruitment and appointment of judges and justices in Europe and the US (Nábor a jmenování soudců a přísedících v Evropě a USA); viz oficiální publikace: <https://trema.nvvr.org/edite/2018-05/recruitment-and-appointment-of-judges-and-justicesin-europe-and-the-us>

²⁰⁹ Podle Zprávy o právním státě za rok 2021 je míra vnímané nezávislosti soudů v Německu stále vysoká. V roce 2021 celkově vnímalo 80 % běžné populace a 69 % podniků úroveň nezávislosti soudů a soudců jako „velmi dobrou“ nebo „poměrně dobrou“. Tato vysoká úroveň vnímané nezávislosti soudů se zdá být v posledních pěti letech stabilní.

²¹⁰ Dostupné z: <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/EE6247DD1101F673D91B214F751AEC23/S2071832200022872a.pdf/selecting-judges-in-poland-and-germany-challenges-to-the-rule-of-law-in-europe-and-propositions-for-a-new-approach-to-judicial-legitimacy.pdf>

ani přínos k nezávislosti justice. Neméně důležité jsou záruky nezávislosti samotné rady, *mimo jiné* způsob jmenování (volby) jejích členů. V opačném případě se Soudní rada může stát nebezpečným nástrojem v rukou politiků, kteří chtějí justici ovlivňovat.

Španělský soudní systém se v posledních letech potýká s problémy. Ve své zprávě ze dne 3. června 2020 skupina GRECO uvedla, že Generální soudní rada, tedy nejdůležitější instituce španělské justice, se příliš zpolitizovala, což je podmíněno systémem jmenování jejích členů. Její členové jsou jmenováni 3/5 většinou v každé komoře parlamentu, tedy kongresu a senátu, a na volbu nemají soudci téměř žádný přímý vliv. Ve srovnávacím přehledu soudnictví EU pro rok 2020 Evropská komise zařadila Španělsko na 19. místo (z 27) ve vnímání nezávislosti justice ze strany obyvatelstva, přičemž nedostatečnou nezávislost přičítá především politickým zásahům.²¹¹

V roce 2018 se jednání mezi hlavními politickými stranami o jmenování členů Generální soudní rady ocitla na mrtvém bodě a rada vykonává své funkce *ad interim*, což prodlužuje obavy, že by mohla být vnímána jako subjekt snadno podléhající politizaci. Dne 13. října 2020 předložily dvě parlamentní skupiny návrh zákona, jehož cílem je změnit systém volby soudců – členů rady – na absolutní většinu v případě druhého hlasování. Po kritice ze strany zúčastněných stran byl legislativní proces zákona pozastaven a v květnu 2021 jej parlamentní skupiny, které ho předložily, formálně stáhly. Dne 25. března 2021 parlament přijal zákon, kterým přechází Generální soudní rada do prozatímního režimu; tento zákon upravuje její funkce v době, kdy působí s vypršeným funkčním obdobím. Nový zákon mimo jiné znemožňuje úřadující radě jmenovat soudce do nejvyšších soudních funkcí. Ústavnímu soudu bylo předloženo k posouzení, zda je reforma v souladu s ústavou. V této souvislosti zazněly výzvy, aby byl zaveden systém, v němž by soudce – členy rady – volili jejich kolegové v souladu s evropskými standardy.²¹²

Přestože se systém výběru a jmenování soudců ve Španělsku navenek jeví jako dobře zavedený a objektivní, byl přístup k obsazování míst soudců kritizován jako skutečně netransparentní. Například se poukazovalo na skutečnost, že zkušební komise pro justiční zkoušky nezdůvodňuje, proč uchazeč zkoušku složil či nesložil, ale pouze sděluje výsledek. Dále bylo zjištěno, že vláda prostřednictvím jmenování členů Generální soudní rady ovlivňuje složení soudní zkušební komise. Tímto způsobem si tedy přisvojila faktické právo rozhodovat o tom, kdo získá nárok na soudcovský post.²¹³ Diskreční nominace do nejvyšších soudních funkcí²¹⁴ byly kri-

²¹¹ Jordi Nieva-Fenoll. Justice and Independence, an Actual Problem in Spain (Spravedlnost a nezávislost, aktuální problém ve Španělsku). Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/justice-and-independence-an-actual-problem-in-spain/>

²¹² Zpráva o právním státě za rok 2021. Kapitola o situaci v oblasti právního státu ve Španělsku.

²¹³ Jordi Nieva-Fenoll. Justice and Independence, an Actual Problem in Spain (Spravedlnost a nezávislost, aktuální problém ve Španělsku). Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/justice-and-independence-an-actual-problem-in-spain/>

²¹⁴ Jmenování členů Nejvyššího soudu (včetně předsedy), jakož i předsedů Národního soudu, vrchních soudů autonomních oblastí a provinčních soudů se řídí diskrečním jmenováním, které se liší od

tizovány jako politicky ovlivněné (prostřednictvím Generální soudní rady) a ne-transparentní. A nakonec, kritika se snesla i na kritéria, jež rozhodují o obsazení soudcovských pozic, protože nejsou genderově neutrální.²¹⁵

Balkán. V *Kosovu* jmenuje soudce v rámci soudního systému prezident na základě návrhů Kosovské soudní rady, přičemž jejich počáteční mandát je tříletý. Do šedesáti dnů od obdržení návrhu vydá prezident pro kandidáta navrženého radou jmenovací dekret. Pokud prezident v této lhůtě soudce nejmenuje, může rada daného navrhovaného kandidáta spolu s doplňujícím odůvodněním znovu písemně předložit. Poté prezident tohoto soudce na návrh rady jmenuje. Je otázkou, zda tento stav, kdy prezident Kosova de facto musí jmenovat soudce na návrh rady, i když se domnívá, že navržený kandidát je nevhodný, neporušuje požadavek principu partnerství a spolupráce mezi jednotlivými složkami státní moci při formování soudcovského sboru.

Ukrajina. Po tzv. revoluci důstojnosti (2014) zahájila Ukrajina komplexní obnovu soudnictví. Součástí obnovy systému soudnictví je i povinné jednorázové hodnocení („kvalifikační přehodnocení“) stávajících soudců, které má potvrdit jejich schopnosti nadále vykonávat soudcovské povolání. Z mého pohledu může být takové „kvalifikační přehodnocení“ opodstatněné pouze v mimořádných okamžicích vývoje určitého státu. V opačném případě lze takový postup považovat za odklon od požadavku na zaručení nedotknutelnosti mandátu soudce. Tento požadavek je nesmírně důležitý vzhledem ke skutečnosti, že soudci, ať už jsou u moci jakékoliv politické síly, musí zůstat nezávislí a nesmí se přizpůsobovat případné změně politických sil.

Vstupní příprava uchazeče o funkci soudce zahrnuje teoretickou a praktickou přípravu soudce v Národní justiční škole (NSJ). Vstupní školení trvá dvanáct měsíců. Po celou dobu školení si uchazeči ponechávají své hlavní zaměstnání, je jim vypláceno stipendium ve výši platu soudního asistenta u místního soudu. Na základě výsledků úvodního školení obdrží kandidáti osvědčení. NSJ zasílá materiály týkající se jednotlivých kandidátů, kteří absolvovali úvodní školení. Nejvyšší kvalifikační komisi soudců (HQCJ), která dohlíží na složení kvalifikační zkoušky. Podle mého názoru představuje takovýto obligatorní požadavek, aby uchazeč o funkci soudce před vykonáním kvalifikační zkoušky absolvoval školení na NSJ, které v podstatě představuje ověření vysokoškolského právnického vzdělání, činí celý proces těžkopádným. Zároveň stojí v příkrém rozporu s tvrzením, že „diplom o vysokoškolském právnickém vzdělání by měl být považován za dostatečný důkaz o tom, že osoba má vysokoškolské právnické vzdělání, které je nezbytné pro výkon funkce soudce“.

standardních způsobů aplikovaných v případě ostatních soudů a profesního postupu jejich soudců. Tyto členy vybírá plénum Generální soudní rady, přičemž zohledňuje schopnosti a zdatnost kandidátů.

²¹⁵ Sandra Isabel Novo Canto. The Glass Ceiling in the Spanish Judiciary (Skleněný strop španělské justice). Dostupné z: https://timeforequality.org/dossier-women-and-the-judiciary-in-italy/donne-e-magistratura-in-italia-e-nel-mondo-en/the-glass-ceiling-in-the-spanish-judiciary/#note_5

2.1 Nedotknutelnost délky mandátu soudců²¹⁶

Pobaltí. V Litvě mají soudci mandát do 65 let věku. Osoba, která splňuje požadavky na soudce okresního soudu, jím může být jmenována na dva roky, ale pouze tehdy, pokud soudce daného okresního soudu nebude moci dlouhodobě vykonávat své povinnosti (např. mateřská dovolená, přerušení práce za účelem studia apod.). Dočasný jmenování je tedy omezeno na specifické situace, které jsou striktně vymezeny zákonem a nejsou hojně využívány. V žádném případě nejde o „zkušební“ jmenování před jmenováním na doživotí.

V Estonsku je soudce uvolněn z funkce, pokud dosáhl věku 68 let, pokud nedošlo ke zvýšení maximálního věku pro výkon úřadu soudce. Ve výjimečných případech může Nejvyšší soud *en banc* se souhlasem Rady pro soudní správu a soudce a na návrh předsedy soudu zvýšit maximální věk soudce prvoinstančního soudu a odvolacího soudu až o dva roky. V případě závažného veřejného zájmu lze maximální věk soudce zvýšit i z důvodu zajištění výkonu spravedlnosti.²¹⁷

Pro srovnání, v Litvě byla možnost prodloužení funkčního období soudců prohlášena Ústavním soudem za protiústavní v nálezu ze dne 9. května 2006 s tím, že princip nezávislosti soudců předpokládá pouze takovou legislativní úpravu mandátů, kdy by délka jeho funkčního období byla známá již v okamžiku jmenování daného soudce (do doby stanovené zákonem nebo do dosažení důchodového věku stanoveného zákonem). Délka mandátu soudce tedy nesmí záviset na budoucích rozhodnutích přijatých na základě libovůle orgánů státní moci, které jej jmenovaly. Rozdíl estonské právní úpravy spočívá v tom, že zde zákon jasně stanoví právní důvod takového prodloužení – podstatný veřejný zájem z hlediska zajištění výkonu spravedlnosti. Tento pojem však lze vykládat poměrně široce, a proto zde vyvstává nebezpečí možného negativního vlivu na nezávislost soudců. Skutečnost, že rozhodnutí o rozšíření pravomocí přísluší soudním orgánům, zřejmě situaci nenapraví, neboť princip soudcovské nezávislosti zahrnuje i nezávislost soudce na ostatních členech soudní moci (např. předsedech soudů).

Zprostit soudce úřadu z důvodu nevhodnosti pro výkon funkce lze pouze do tří let od jeho jmenování; a to pouze v případě, že o nevhodnosti daného soudce rozhodl Nejvyšší soud *en banc*. Jednou za rok předkládají předsedové soudů svá hodnocení týkající se soudců s délkou praxe kratší než tři roky, kteří jsou zaměstnání u příslušných soudů, a tato hodnocení předkládají zkušební soudní komisi.²¹⁸ Namísto dočasného jmenování, které má ověřit vhodnost konkrétního kandidáta pro výkon soudcovské profese, tak estonský systém používá přísné hodnocení během prvních tří let soudcovské služby. Takový systém může dobře fungovat, pokud se dodržují standardy týkající se hodnocení odborné činnosti soudců.

²¹⁶ Kárné řízení nespadá do rozsahu tohoto projektu, a proto ani nebylo analyzováno.

²¹⁷ Článek 99-1 zákona o soudech. K dispozici z: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/514022014001/consolide>

²¹⁸ Článek 100 zákona o soudech.

Z tohoto hlediska se zdá, že nejhorší situace panuje v *Lotyšsku*. Zde je po jmenování do funkce na dobu neurčitou soudcům zaručeno, že v ní setrvají až do dosažení povinného věku pro odchod do důchodu. Nárok na mandát je však soudcům přiznán až po třech až pěti letech výkonu daného úřadu a konečné rozhodnutí o jeho přiznání je zčásti založeno na jejich pracovních výsledcích a zčásti na uvážení ministerstva spravedlnosti a parlamentu. V tomto kontextu je možné uvažovat, že soudci mohou být vystaveni tlaku, aby se vyhýbali rozhodování, které by se mohlo nelíbit výkoné moci. Na počátku jsou soudci jmenováni na dobu tří let. Po skončení prvního funkčního období může být soudce potvrzen parlamentem a získat tak neomezený mandát, nebo může být znovu jmenován na další dva roky. Ministr spravedlnosti navrhuje kandidáty na opětovné jmenování na základě hodnocení předloženého Soudní výběrovou komisí; ministr může opětovné jmenování soudce odmítnout.

Skandinávie. V *Norsku* je možné soudce z povolání jmenovat jak na dobu neurčitou, tak na dobu určitou, přičemž tato varianta je hojně využívána. Existují dva druhy dočasných soudců z povolání: úřadující soudci, tedy dočasně působící soudci, a zastupující soudci, tedy dočasní soudci, kteří se zaškolují a jsou obvykle zaměstnání na dobu dvou let. Odhaduje se, že 30 % celkového počtu soudcovského sboru tvoří zastupující soudci.²¹⁹ Princip nezávislosti soudců a soudů implikuje nezbytnost zajištění nedotknutelnosti délky mandátu soudců. Proto je otázkou, zda jmenování krátkodobě působících soudců na dobu určitou (zejména pokud je tato praxe hojně využívána) nemá negativní vliv na nezávislost soudců.

Švédsko. Všichni stálí soudci jsou jmenováni vládou na dobu neurčitou na základě otevřeného výběrového řízení a doporučení Rady pro jmenování soudců podle směrnice o jmenování stálých soudců. Většina nestálých soudců, např. soudních asistentů a pomocných soudců, je zaměstnána do odvolání. Ostatní nestálí soudci jsou zaměstnání na dobu určitou. Za přijímání většiny nestálých soudců odpovídají příslušné soudy. Přisídící jsou přijímáni na dobu čtyř let. Zůstává tedy otázkou, zda jmenování stálých soudců (zejména pokud je tato praxe hojně využívána) nemůže negativně ovlivnit jejich nezávislost.

Finsko. Soudci ve Finsku jsou většinou jmenováni na dobu neurčitou. Zároveň je však možné využít dočasně jmenovaných soudců v případech, kdy soudce nemůže z různých důvodů vykonávat své povinnosti, například z důvodu dovolené, velkého zatížení soudu nebo z jiných mimořádných příčin. Zůstává tedy otázkou, zda dočasné jmenování soudců nemůže negativně ovlivnit jejich nezávislost.

Západní Evropa. Z vybraných západoevropských států využívá dočasné jmenování pouze Německo. V Nizozemsku i ve Španělsku jsou soudci jmenováni doživotně.

²¹⁹ Zpráva „Comparative analysis on selection, evaluation and promotion of judges: current criteria and methodology used in EU and beyond“ (Srovnávací analýza výběru, hodnocení a povyšování soudců: současná kritéria a metodika používaná v EU a mimo ni). PROJEKT Č. 2018-1-0662 “THE PORTRAIT OF A JUDGE” – A MULTI-DIMENSIONAL MODEL OF COMPETENCIES TO BE MEASURED DURING THE PROCEDURES OF SELECTION, EVALUATION AND PROMOTION OF JUDGES (REPORT). S. 28.

Před vlastním jmenováním je ve *Španělsku* součástí základního školení a přípravného kurzu na justiční škole praktická stáž na různých soudech, během níž stážisté působí jako asistenti soudců-mentorů a později plní úkoly zastupujících a nahrazujících soudců (příčemž mají přednost před zastupujícími soudci v případě, že by došlo k uvolnění daného soudcovského místa). Pokud v první fázi této praktické přípravy úkoly svěřené stážistům v zásadě nepřesahují vypracování nebo plánování rozsudků a jiných soudních rozhodnutí, ve druhé fázi stážisté již zřejmě vykonávají soudní pravomoci ve stejném rozsahu, jaký přísluší představitelům soudního sboru. Vzhledem k tomu, že postavení stážistů během druhé fáze praktické přípravy se ve skutečnosti neliší od dočasně jmenovaných soudců, je pro řádné fungování takového systému nezbytné, aby následné hodnotící postupy vedoucí ke jmenování byly v souladu s mezinárodními standardy týkajícími se nezávislosti soudců.

Noví soudci v *Německu* začínají svou kariéru jako soudci ve zkušební době. Během tohoto období, které obvykle trvá nejméně tři roky, využívají zpravidla při rozhodování v přidělených případech plnou soudcovskou nezávislost, ale ještě jim nebyla přiznána záruka mandátu, což někteří právní vědci označují za významný problém z hlediska ústavnosti.²²⁰ V některých spolkových zemích Spolkové republiky Německo je jmenování na konkrétní stálé místo udělováno automaticky po uplynutí minimální zkušební doby. Soudce je jmenován do funkce, kterou v daném okamžiku zastává. V ostatních spolkových zemích ke jmenování dochází na základě zvláštní žádosti. Někteří soudci jsou voleni parlamentními volebními výbory (složenými z poslanců a zástupců justice) a následně jmenování ministerstvem spravedlnosti. V dalších spolkových zemích jmenuje soudce přímo a výhradně ministerstvo spravedlnosti. Obdobný postup se uplatňuje i v případě, že jsou soudci následně jmenováni do nové funkce. Jak již bylo uvedeno výše, systém jmenování soudců v Německu je z hlediska mezinárodních standardů kvůli silnému vlivu výkonné a zákonodárné moci považován za kontroverzní, i když vzhledem k vysoké právní kultuře dosud nedošlo k žádným problémům.

Balkán. *Kosovská* soudní rada po ukončení výběrového řízení předloží prezidentovi návrhy kandidátů na jmenování soudci s počátečním tříletým funkčním obdobím. Po skončení tříletého počátečního mandátu prezident na základě návrhů rady znovu jmenuje soudce, avšak tentokrát již s trvalým mandátem. První jmenování je dočasné; rozhodnutí o tom, zda bude potvrzeno nebo obnoveno (opětovné jmenování), se řídí stejnými kritérii, která jsou stanovena pro první jmenování. Soudce s tříletou praxí si díky dříve získaným zkušenostem lépe osvojil schopnosti čelit většímu pracovnímu zatížení. Zůstává tudíž otázkou, zda nemá jmenování soudců s tříletým mandátem negativní vliv na jejich nezávislost při výkonu jejich funkce v průběhu prvního funkčního období.

²²⁰ Hans-Ernst Böttcher. The Role of the Judiciary in Germany (Úloha soudnictví v Německu). Dostupné z: https://medelnet.eu/images/stories/docs/PDF_Vol_05_No_10_1317-1330_Legal_Culture_Boettcher.pdf

2.3 Odborné hodnocení (povyšování) soudců

Pobaltí. V pobaltských zemích se odborné hodnocení soudců provádí pravidelně a využívá se i pro účely jejich povyšování.

V *Litvě* jsou soudci poprvé hodnoceni po uplynutí tří let od jejich jmenování do funkce. Poté se činnost soudce hodnotí pravidelně každých sedm let. Periodické hodnocení práce soudců má především odhalit úroveň jejich odborných aktivit a dovedností. I proto se využívá pro organizování odpovídajícího vzdělávání soudců (zjišťování trendů ve vzdělávání, sestavování a zdokonalování výukových programů, přizpůsobování výuky atd.), podporu zvyšování jejich kvalifikace a rozvoj správy soudů. Výsledky hodnocení však mohou být také důvodem pro zahájení samostatného šetření ohledně případného podání návrhu na zahájení kárného řízení proti soudci nebo pro jeho odvolání.

K mimořádnému hodnocení práce soudců může docházet například v případě rozhodování o povýšení určitého soudce nebo předsedy či místopředsedy soudu, předsedy soudního tribunálu, nebo když se jedná o prodloužení jeho mandátu na další funkční období, a to na žádost samotného soudce, nebo v případě opakujících se nedostatků v činnosti toho kterého soudce.

Podle zákona o soudech musí být postup při hodnocení činnosti soudců v souladu se zásadou právní jistoty a efektivity, legitimního očekávání a dalšími principy, které tento zákon stanoví. Rovněž musí být zajištěny podmínky pro komplexní a objektivní hodnocení odborné činnosti soudců. Právní akty upravující hodnocení musí kromě dalších ustanovení jasně a vyčerpávajícím způsobem uvést tyto skutečnosti: 1) periodicitu hodnocení práce soudců; 2) taxativní rámec mimořádného hodnocení práce soudců; 3) subjekty, které jsou oprávněné zahájit mimořádné hodnocení; 4) prahové hodnoty, jež jsou pro hodnocení závazné; 5) metodiku, dobu trvání a postup hodnocení; 6) hodnoticí kritéria; 7) způsoby získávání údajů potřebných pro hodnocení.

Hodnocení práce soudců provádí Stálá komise pro hodnocení práce soudců, kterou po dobu funkčního období tvoří sedm členů Soudní rady: tři z nich nesmí být soudci. Čtyři členové Komise jsou voleni ze soudců Soudní radou (nemohou však být členy rady), tři jsou jmenováni prezidentem republiky. Komise pracuje v souladu s jednacím řádem Stálé komise pro hodnocení práce soudců a popisem hodnocení práce soudců, které schvaluje Soudní rada.

Pokud došlo k zahájení mimořádného hodnocení práce daného soudce, musí předseda či místopředseda soudu nebo předseda soudního tribunálu, pokud je zároveň členem hodnoticí komise, z hodnocení práce tohoto soudce odstoupit. Iniciátor mimořádného hodnocení a člen hodnoticí komise, který se podílel na hodnocení činnosti tohoto soudce, se nesmí zapojit do rozhodování o povýšení daného soudce.

Mezi procedurální záruky pro soudce, jehož činnost je hodnocena, patří právo být vyzooměn o termínu zasedání komise, na kterém bude tento soudce hodnocen, právo seznámit se s veškerými materiály předloženými komisi, právo podat komisi písemné vysvětlení, právo účastnit se zasedání komise a právo odvolat se proti výsledkům k Soudní radě.

Ačkoli samotný průběh hodnocení odborné činnosti soudce je plně v souladu s příslušnými mezinárodními standardy, je třeba konstatovat, že při hodnocení hrají zásadní roli zejména kvantitativní kritéria (např. počet vyřešených případů, počet změněných nebo zrušených rozhodnutí, lhůty řízení), která jsou na mezinárodní úrovni definována jako méně důležitá nebo která by neměla být při rozhodování klíčová. Někdy se také uvádí, že tato řízení jsou nesmírně dlouhá a složitá, zejména pokud je třeba v rámci povyšovacího řízení provést mimořádné posouzení.²²¹

Při povyšování jsou výsledky hodnocení práce soudce nejdůležitějším kritériem, i když ne rozhodujícím (za kvalitu právní praxe může kandidát získat až 45 bodů ze 100 možných). Výsledek řízení o povýšení mohou výrazně ovlivnit osobnostní předpoklady, které mohou být hodnoceny až 40 body. Na jedné straně lze takovou situaci považovat za pozitivní, vezmeme-li v úvahu význam osobnostních předpokladů jako takových. Na druhou stranu zde však existuje riziko svévolného rozhodování a nedostatečné transparentnosti, neboť Výběrová komise může hodnocení osobnostních předpokladů vysvětlovat velmi volně. Navíc je její rozhodování jen velmi obtížně kontrolovatelné.

V *Lotyšsku* se postup hodnocení práce soudce podobá litevskému modelu. Před navržením soudce okresního (městského) soudu k opětovnému jmenování nebo potvrzení, aniž by bylo omezeno jeho funkční období, se přistupuje k pravidelnému hodnocení profesní činnosti všech soudců, které se následně provádí každých pět let. V případě, že by měl být soudce přeložen nebo nahrazen, může být provedeno jeho mimořádné hodnocení; k obdobnému kroku se přistupuje i na základě rozhodnutí soudní kárné komise nebo na návrh předsedy soudu.

Hodnocení provádí Soudní výběrová komise, přičemž jsou zaručeny takové procedurální záruky, jako je právo být vyzváno, právo seznámit se s podklady pro hodnocení, právo účastnit se jednání komise a právo odvolat se proti stanovisku Soudní výběrové komise ke kárnému soudu.²²² Soudní rada schvaluje řád veřejného výběrového řízení pro výběr kandidátů na funkci soudce Nejvyššího soudu a řád výběrového řízení pro výběr soudce okresního (městského) a krajského soudu.²²³

Mezi hodnocené odborné dovednosti patří: 1) získávání a analýza informací za účelem vyvození odůvodněných závěrů; 2) rozhodování na základě vyhodnocování informací a využívání různých přístupů při řešení daného problému; 3) vysvětlování svého názoru a obhajoba jeho správnosti; 4) analýza svého jednání a recepce kritiky; 5) schopnost kompromisu v problémových situacích; 6) schopnost udržet

²²¹ Zpráva „Comparative analysis on selection, evaluation and promotion of judges: current criteria and methodology used in EU and beyond” (Srovnávací analýza výběru, hodnocení a povyšování soudců: současná kritéria a metodika používaná v EU a mimo ni). PROJEKT Č. 2018-1-0662 “THE PORTRAIT OF A JUDGE” – A MULTI-DIMENSIONAL MODEL OF COMPETENCIES TO BE MEASURED DURING THE PROCEDURES OF SELECTION, EVALUATION AND PROMOTION OF JUDGES (REPORT). S. 149.

²²² Podle článku 48 zákona o soudnictví byl v roce 2010 u Nejvyššího soudu zřízen kárný soud.

²²³ <https://www.at.gov.lv/en/tieslietu-padome/tiesnesu-pasparvaldes-institucijas/tiesnesu-kvalifikacijas-kolegija>

si emoční rovnováhu ve stresových situacích. Hodnocení je založeno na: 1) zpětné vazbě týkající se práce soudce, včetně informací o kvalitě jím vydaných rozhodnutí, kvalitě vedení soudních řízení, zvyšování odborné a akademické kvalifikace a dalších odborných aktivit, které poskytl předseda příslušného soudu, případně předseda soudu vyšší instance; 2) sebehodnocení vlastní odborné činnosti, které předkládá dotčený soudce; 3) dalších informací, které v případě potřeby Soudní výběrová komise shromáždí [např. zpětná vazba od soudců a zaměstnanců příslušného soudu ohledně práce daného soudce, anketa mezi ostatními účastníky řízení a namátkové seznámení se s vydanými rozhodnutími a řízeními, které daný soudce vedl (se záznamy z těchto řízení)].

Je třeba poznamenat, že podle článku 94 odst. 3 zákona o soudnictví může Soudní výběrová komise shromažďovat další informace pouze v případě, že obdržena zpětná vazba od předsedy příslušného soudu a dotčeného soudce není dostatečná.²²⁴ Tento fakt může vzbuzovat určité pochybnosti o příliš silném vlivu vedení soudu na hodnotící řízení a z toho plynoucí riziko porušení vnitřní nezávislosti soudce.

V *Estonsku* může o tom, zda je daný soudce nevhodný pro výkon funkce, rozhodnout Nejvyšší soud *en banc* pouze během prvních tří let po jmenování daného soudce do úřadu. Soudce vykonávající dohled nad soudcem s kratší než tříletou praxí předkládá předsedovi soudu zprávu týkající se sledovaného soudce, ve které hodnotí jeho způsobilost k výkonu soudcovského povolání a rozvoj dovedností pro vedení soudních sporů. V případě potřeby může poskytovat další informace, a to jednou za čtvrt roku až do uplynutí doby výkonu dohledu. Předseda soudu jednou ročně předkládá zkušební komisi své stanovisko a zprávy soudce-mentora týkající se soudce s kratší než tříletou praxí, který je zaměstnán u daného soudu. Zkušební soudní komise 1) přezkoumává stanoviska předložená předsedy soudů a zprávy předložené soudci-mentory; 2) pro Nejvyšší soud *en banc* vydává stanovisko týkající se soudce, jehož způsobilost pro výkon funkce je posuzována (výbor uspořádá zasedání, na kterém vyslechne soudce, jehož způsobilost je posuzována). Nejpozději deset dnů před projednáním způsobilosti soudce na zasedání Nejvyššího soudu se dotčenému soudci předloží odůvodněný návrh osoby nebo orgánu oprávněného zahájit kárné řízení či zprostit soudce jeho úřadu a stanovisko komise pro posouzení způsobilosti dotčeného soudce, kterému je umožněno seznámit se se shromážděnými materiály. Zákon o soudnictví neupravuje problematiku pravidelného hodnocení soudce po uplynutí tříletého mandátu.²²⁵

Skandinávie. NCA (*Norsko*) se systematicky nezabývá hodnocením práce jednotlivých soudců a formálně nerozhoduje o jejich povyšování. Je tedy sporné, zda

²²⁴ Zpráva „Comparative analysis on selection, evaluation and promotion of judges: current criteria and methodology used in EU and beyond“ (Srovnávací analýza výběru, hodnocení a povyšování soudců: současná kritéria a metodika používaná v EU a mimo ni). PROJEKT Č. 2018-1-0662 “THE PORTRAIT OF A JUDGE” – A MULTI-DIMENSIONAL MODEL OF COMPETENCIES TO BE MEASURED DURING THE PROCEDURES OF SELECTION, EVALUATION AND PROMOTION OF JUDGES (REPORT). S. 150.

²²⁵ Dostupné z: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/516032015002/consolide>

tento stav nelze považovat za odchylku od požadavku, aby vedoucí úlohu v postupech povyšování soudců zajišťoval nezávislý orgán, složený převážně ze soudců zvolených jejich kolegy (NCA). Podle našeho názoru Norský soudní kontrolní výbor (který je pravděpodobně norskou obdobou hodnotícího orgánu), jehož úkolem je udělovat soudcům neformální výtky za porušení dobré soudní praxe a v širším smyslu podporovat kulturu dobrého chování norských soudců, nenahrazuje NCA.

Západní Evropa. Ve Španělsku se činnost soudců pravidelně nehodnotí. Převládá názor, že takové hodnocení by bylo v rozporu se zásadou nezávislosti justice. K určité formě hodnocení dochází pouze v rámci řízení o povyšování soudců. Jmenování do vyšších soudcovských hodností však ve Španělsku vychází především z výsledků výběrových zkoušek, které zahrnují rozsáhlou teoretickou a praktickou přípravu organizovanou justiční školou.

Jmenování vyšších soudců (*Magistrado*) probíhá podle jednoho ze tří postupů: 1) dvě ze čtyř volných míst v kategorii vyšších soudců se obsazují na základě seniority jednotlivých soudců (povýšení na základě seniority); 2) třetí volné místo je obsazeno soudcem na základě jeho výsledků výběrových zkoušek v občanskoprávním, trestním, obchodním, správním a pracovním soudnictví (povýšení na základě výběrového řízení); a 3) čtvrté volné místo se obsazuje na základě výběrového řízení, do něhož se přihlašují právníci s uznávanou odbornou způsobilostí a s více než desetiletou odbornou praxí. V tomto případě jsou uchazeči hodnoceni komisí jmenovanou Generální soudní radou, která je složena z vyšších soudců, státních zástupců, univerzitních profesorů, advokátů a soudních úředníků.²²⁶

Podle článku 343 ústavního zákona č. 6/1985 jsou čtyři z pěti volných míst u Nejvyššího soudu přidělena soudcům, kteří mají nejméně desetiletou praxi na pozici vyššího soudce a nejméně patnáctiletou praxi v soudnictví. Páté volné místo je přiděleno uchazečům z řad advokátů a jiných právnických profesí, kteří jsou uznávanými odborníky. Jmenování do Nejvyššího soudu se provádí na základě tzv. diskrečního jmenovacího řízení. Diskreční jmenování je v kompetenci pléna Generální soudní rady, vyžaduje prostou většinu přítomných členů a musí být řádně odůvodněno. Proti takovým jmenováním lze podat opravný prostředek ke třetímu senátu Nejvyššího soudu ve sporném správním řízení.²²⁷

V Německu, stejně jako ve Španělsku, není zavedeno samostatné pravidelné hodnocení práce soudce (s výjimkou některých spolkových zemí). Proces povyšování je zcela formální a do značné míry se řídí právními předpisy přijatými pro státní zaměstnance. Nabídky volných míst ve vyšších soudních funkcích jsou ve spolkových zemích zveřejňovány prostřednictvím inzerátů v rámci úředních věstníků. Kandidáti, kteří se o ně ucházejí, jsou při podání žádosti hodnoceni předsedy příslušných soudů. Tito následně informují předsedu vyššího zemského soudu (odvolacího soudu), který zase přidá své vlastní hodnocení, a poté informuje ministerstvo spravedlnosti.

²²⁶ Dostupné z: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/en/Services/Access-to-the-Magistrate-category/Guide-for-jurists-of-acknowledged-competence/>

²²⁷ Kritika současného systému jmenování do vyšších soudních funkcí ve Španělsku, viz bod 2.1.

Ministerstvo určí, kdo je pro danou pozici nejvhodnější. Své stanovisko pak sdělí příslušné předsednické radě, tj. profesnímu sdružení soudců, které je voleno jejich kolegy. Ve většině spolkových zemí plní předsednické rady pouze poradní funkci, ale ministři spravedlnosti se zdráhají jejich rozhodnutí zvrátit. Pokud se do procesu jmenování a povyšování zapojují soudní výběrové komise, jejich členové rozhodují o tom, kdo by měl být zvolen a následně jmenován do vyšší soudní funkce. Tam, kde se do rozhodování nezapojují výběrové komise, rozhoduje o povýšení buď příslušný ministr (obvykle ministr spravedlnosti), nebo zemský kabinet. Rozhodující roli při hodnocení kritérií pro povýšení hraje konečné pořadí jednotlivých kandidátů. Obecně platí, že ministerstvo nemůže povýšit osobu s nižším konečným výsledkem oproti uchazeči, který v hodnocení dosáhl lepšího výsledku.²²⁸

V *Nizozemsku* se pravidelně hodnotí práce soudců formou pohovorů. Cílem takového pohovoru je rozebrat soudcovo profesní chování, a to jak po stránce věcné, tak jeho fungování v rámci týmu či tribunálu, s cílem zhodnotit a případně zlepšit jeho působení a pracovní výkonnost, upravit jeho pracovní podmínky tak, aby mohl co nejlépe vykonávat svůj úřad, a projednat s ním jeho kariérní perspektivy v krátkodobém i dlouhodobém horizontu. Vychází se z toho, že hodnocení výkonu by v žádném případě nemělo zahrnovat procesní nebo hmotněprávní hodnocení případu nebo rozhodnutí. Hodnocení práce se má považovat za tzv. živou praxi, vzájemné hodnocení a výměnu osvědčených postupů, jakož i za nástroj neustále probíhajícího vzdělávání. Pravomoc provádět výše popsané pohovory má Správní soudní rada, s výjimkou člena této rady, který není soudcem. Přezkum práce soudce provádí soudní člen této rady nebo pověřený soudní úředník (nadřízený), který je zároveň soudcem. Tento postup pravidelného hodnocení se jeví jako velmi moderní, efektivní a respektující zásadu nezávislosti soudců.

Průběh povyšování, ať už na vedoucí, nebo manažerskou pozici, není nijak důkladně upraven. Úzce souvisí s každoročním hodnocením (pohovorem); pokud se uvolní místo, výběrová komise (nebo vedení soudu v případech povýšení na vedoucí pozici) posoudí, zda příslušná osoba splňuje požadavky předepsané v pracovním profilu. O přesunu soudce na soud vyšší instance rozhoduje vedení (nebo předseda) příslušného soudu, přičemž je třeba poznamenat, že se v praxi taková místa zpravidla obsazují interně.²²⁹

Balkán. V *Albánii* má soudce během procesu hodnocení právo být vyslechnut radou na jejím plenárním zasedání, na němž se posuzuje návrh hodnotící zprávy.

²²⁸ RIEDEL, J., 2020. *Judicial Review of Judicial Appointments in Germany (Soudní přezkum jmenování soudců v Německu)*. *International Journal for Court Administration*, 11(1), s. 2. DOI: <https://doi.org/10.36745/ijca.296>

²²⁹ Zpráva „Comparative analysis on selection, evaluation and promotion of judges: current criteria and methodology used in EU and beyond“ (Srovnávací analýza výběru, hodnocení a povyšování soudců: současná kritéria a metodika používaná v EU a mimo ni). PROJEKT Č. 2018-1-0662 “THE PORTRAIT OF A JUDGE” – A MULTI-DIMENSIONAL MODEL OF COMPETENCIES TO BE MEASURED DURING THE PROCEDURES OF SELECTION, EVALUATION AND PROMOTION OF JUDGES (REPORT). S. 210.

Soudce má právo se proti rozhodnutí rady odvolat pouze v případě závažných procesních pochybení. Odvolání se podává k odvolacímu správnímu soudu do 15 dnů ode dne zveřejnění odůvodněného rozhodnutí rady. Zůstává tedy otázkou, zda tento stav, kdy soudce, který nesouhlasí s tím, jak o něm rada rozhodla, má právo se odvolat pouze kvůli závažným procesním porušením (to znamená, že v těchto případech soudní přezkum nezahrnuje hodnocení věcných důkazů), nemůže negativně ovlivnit soudcovskou nezávislost, neboť chybí účinná soudní ochrana práv soudců při odvolání proti rozhodnutí orgánu, který si justice zřídila za účelem hodnocení práce soudců.

3. Judikatura evropských soudů a Ústavního soudu Litevské republiky

3.1 Judikatura Evropského soudu pro lidská práva (ESLP)

Podle článku 6 „Právo na spravedlivý proces“ odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) „má každý občan právo na spravedlivé a veřejné projednání jeho záležitosti v přiměřené lhůtě, a to před nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem“.

ESLP již několikrát ve svých rozhodnutích vykládal ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy, uvádějící „(...) před nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem“.

3.1.1 Případ *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*^{230, 231}

Skutková podstata případu. Věc se týkala nesrovnalostí v řízení o jmenování soudce nově zřízeného islandského Odvolacího soudu. Ministryně spravedlnosti porušila národní právo tím, že ze seznamu patnácti kandidátů, které hodnotitelská komise označila za nejkvalifikovanější, vyřadila čtyři kandidáty a nahradila je čtyřmi jinými uchazeči, kteří se umístili níže. Ministryně takto postupovala, aniž by nezávisle přezkoumala předpoklady dotčených kandidátů a aniž by své rozhodnutí dostatečně odůvodnila. Parlament navíc nehlasoval o každém z kandidátů zvlášť, jak to vyžaduje národní právo, nýbrž o předloženém seznamu soudců hlasoval hromadně.

Stěžovatel, pan Guðmundur Andri Ástráðsson, byl odsouzen islandským Okresním soudem za porušení zákona o silničním provozu. Jeho případ byl následně

²³⁰ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (velký senát) ze dne 1. prosince 2020. Věc *Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu*, příl. č. 26374/18.

²³¹ Ketevan Kukava. *Komentář k případu Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu: Porušení národního zákona o jmenování soudců porušilo právo na spravedlivý proces / Guest Post on Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland: Breach of Domestic Law on Judicial Appointments Violated the Right to a Fair Trial*. ECHR Blog (Žiuréta 2021-11-06).

projednáván nově ustanoveným islandským Odvolacím soudem. Ten se skládal ze tří soudců, včetně A. E., který byl jedním ze čtyř soudců navržených do tohoto soudu ministryní spravedlnosti. Stěžovatel požádal, aby A. E. byl z projednávání daného případu vyloučen z důvodu nesrovnalostí v řízení, které vedlo k jeho jmenování soudcem. Tomuto návrhu nebylo vyhověno a Odvolací soud potvrdil rozsudek Okresního soudu.

Nejvyšší soud Islandu uznal, že jmenování soudce proběhlo neregulérně. Nicméně konstatoval, že tyto nesrovnalosti nelze považovat za důvod pro zrušení jmenování a že se stěžovateli dostalo spravedlivého procesu.

V rozsudku ze dne 12. března 2019 dospěl senát ESLP poměrem hlasů pět ku dvěma k závěru, že došlo k porušení práva na spravedlivý proces, neboť postup jmenování soudce byl v rozporu se samotnou podstatou zásady, že soud musí být ustaven zákonem. Velký senát v rozsudku ze dne 1. prosince 2020 rovněž jednomyslně konstatoval, že došlo k porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Velký senát jako rozhodující kritérium stanovil otázku, zda v procesu jmenování soudců došlo k „flagrantnímu“ porušení národního práva.

V tomto případě musel velký senát zodpovědět otázku, zda porušení národního práva, ke kterému došlo na samotném počátku jmenování soudce, může poškodit právo na „soud ustanovený zákonem“. Senát dospěl k závěru, že proces jmenování soudců představuje neodmyslitelnou součást konceptu „ustavení“ soudu „zákonem“ (bod 227). Soud, který není ustanoven v souladu s legislativními záměry, nemůže být demokratickou společností považován za legitimní k rozhodování soudních sporů (bod 211). ESLP zdůraznil, že zjištění, že daný soud není „soudem ustanoveným zákonem“, může mít značné důsledky pro principy právní jistoty a neodvolatelnosti soudců. Proto je třeba nalézt rovnováhu mezi vzájemně si protirečícími zájmy (bod 240).

V tomto případě velký senát vytvořil test prahové hodnoty a rozvinul tři souhrnná kritéria, jejichž prostřednictvím bylo možné určit, zda pochybení v řízení o jmenování soudce byla natolik závažná, aby znamenala porušení práva na „soud ustanovený zákonem“: 1) zjevné porušení národního práva – takové porušení musí být objektivně a jednoznačně identifikovatelné; 2) schopnost soudní moci vykonávat své povinnosti bez nepatřičných zásahů – za porušení tohoto požadavku je třeba považovat takové nedostatky, které zcela opomíjejí nejdůležitější pravidla ve jmenovacím řízení, jako například skutečnost, že do funkce soudce byla jmenována osoba, která nesplňovala příslušná kritéria způsobilosti, nebo takové nedostatky, které mohou narušit účel a výsledek požadavku „ustanovený zákonem“ jiným způsobem; 3) výklad a aplikace národního práva ze strany místních soudů – případný přezkum provedený národními soudy, pokud k němu došlo, má podstatnou roli při určování, zda takové porušení znamenalo porušení práva na „soud ustanovený zákonem“, ledaže by jejich závěry byly zjevně arbitrární nebo neodůvodněné.

Ve světle aplikace výše popsaného testu velký senát konstatoval, že došlo k porušení práva na spravedlivý proces. Ke zjevnému porušení národního práva došlo

ve dvou ohledech, jak to ostatně již dříve uznal islandský Nejvyšší soud: za prvé, ministryně spravedlnosti dostatečně neodůvodnila, proč nepoužila seznam, který jí předložila hodnotící komise, a za druhé, parlament nedodržel pravidla pro specifické hlasování.

Podle ESLP nejistota ohledně motivů ministryně vyvolala vážné pochybnosti o jejím neregulérním zasahování do soudnictví, a tím zpochybnila legitimitu celého řízení (bod 265). Ačkoli má ministryně právo odchytil se od návrhu hodnotící komise, nerespektovala základní procedurální pravidlo, které jí ukládalo založit své rozhodnutí na dostatečném šetření a posouzení. Toto procedurální pravidlo představuje důležitou pojistku, která má zabránit ministrovi (ministryni), aby jednal(a) na základě politických nebo jiných nepatřičných pohnutek (bod 288). Kromě toho ani parlament nesplnil svou povinnost garanta zákonnosti v rámci řízení o jmenování nových soudců. V důsledku výše popsaných pochybení došlo při jmenování soudců k závažnému porušení základního procesního pravidla.

Islandský Nejvyšší soud navíc nemohl napravit dopady výše uvedených nesrovnalostí na stěžovatelova práva na spravedlivý proces. Ačkoli byly nastaveny právní záruky, které měly napravit dané porušení právních norem ze strany ministryně, jako například schválení jmenovaných soudců parlamentem a soudní přezkum ze strany domácích soudů, všechny tyto záruky se ukázaly jako neúčinné (bod 288).

Velký senát konstatoval, že nesrovnalosti v procesu jmenování byly natolik závažné, že podkopávaly samotnou podstatu práva být souzen před soudem ustanoveným zákonem. Po tomto zjištění ESLP dospěl k závěru, že zbylou otázku, zda tytéž nesrovnalosti ohrozily i nezávislost a nestrannost téhož soudu, není třeba dále zkoumat (bod 295).

ESLP zdůraznil, že snaha o zachování právní jistoty bude mít s postupem času stále větší význam pro právo účastníka řízení na „soud ustanovený zákonem“ (bod 252). Tento přístup kritizoval soudce Pinto de Albuquerque ve svém zčásti souhlasném a zčásti odlišném stanovisku, přičemž prohlásil, že machinace se jmenováním soudce, která je v rozporu s příslušnými kritérii způsobilosti, představuje zásadní procesní nedostatek, který nelze napravit ani plynutím času, ani souhlasem žalovaného.

Význam rozsudku velkého senátu přesahuje hranice Islandu. Tento rozsudek velkého senátu je důležitý z hlediska vyjasnění norem, které se týkají práva na projednání věci soudem ustanoveným podle zákona. Vyplyvá z něj totiž zásadní doplnění rozsahu tohoto práva a předpokládá významné důsledky takového jednání: národní soudy mají nyní podle Úmluvy povinnost posoudit, zda byli soudci jmenováni v souladu s příslušnými právními předpisy. Na základě tohoto rozsudku lze rovněž dospět k závěru, že výraz „ustanovený zákonem“ v čl. 6 odst. 1 Úmluvy má zajistit, že v demokratické společnosti nebude organizace soudnictví záviset na libovůli výkonné moci, ale že bude upravena zákonem vzešlým z Parlamentu. Zdůrazňuje rovněž důležitost dodržování platných pravidel národních právních řádů v demokratické společnosti, která se řídí zásadami právního státu a dělby moci.

Je třeba souhlasit s názorem,²³² že případ *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Iceland* může mít dalekosáhlé důsledky i mimo Island. Tento rozsudek zpochybňuje polské soudní reformy a to, zda rozhodnutí přijatá polskými soudy, jejichž soudci byli jmenováni novou politicky kontrolovanou Národní radou pro soudnictví, lze považovat za rozhodnutí „soudu ustanoveného zákonem“. Tento verdikt by navíc mohl významně ovlivnit situaci i v Gruzii, kde byl roku 2019 tvrdě kritizován proces výběru soudců Nejvyššího soudu. V průběhu celého procesu byl totiž vážně zpochybněn požadavek rozhodování na základě schopností; během tohoto procesu se používalo tajné hlasování a byl zcela opomenut požadavek zdůvodnění pořadí a nominací.

3.1.2 Případ *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugalsko*²³³

Skutková podstata případu. Proti stěžovatelce, která v té době zastávala funkci soudce, byla zahájena tři kárná řízení. Nejvyšší soudní rada (dále jen „NSS“) jí uložila pokutu a dva tresty dočasného zproštění výkonu funkce.

Kasační stížnosti podané stěžovatelkou, která se domáhala přezkoumání zjištěného skutkového stavu, byly neúspěšné. Soudní senát Nejvyššího soudu potvrdil rozhodnutí NSS, přičemž konstatoval, že jeho úkolem není přezkoumávat skutkový stav, ale pouze posoudit, zda bylo zjištění skutkového stavu přiměřené. NSS seskupil tresty uložené stěžovatelce a uložil jí jediný trest pozastavení činnosti v délce 240 dnů. V řízení před Evropským soudem stěžovatelka poukazovala na porušení svého práva na nezávislý a nestranný soud, práva na přezkum skutkového stavu zjištěného NSS a práva na veřejné projednání věci.

Zohledníme-li především specifický kontext kárného řízení vedeného proti soudci, závažnost udělených sankcí, skutečnost, že došlo k omezení procedurálních záruk před NSS, a potřebu posoudit věcné důkazy týkající se věrohodnosti stěžovatelky a svědků, což představuje rozhodující aspekty celého případu, pak souběh dvou faktorů – konkrétně nedostatečného soudního přezkumu provedeného Soudním tribunálem Nejvyššího soudu a neprojednání dané věci ani během kárného řízení, ani při soudním přezkumu – způsobil, že stěžovatelčin případ nebyl projednán v souladu s požadavky čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Z tohoto důvodu ESLP konstatoval, že došlo k porušení tohoto článku Úmluvy.

²³² Ketevan Kukava. *Komentář k případu Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu: Porušení národního zákona o jmenování soudců porušilo právo na spravedlivý proces / Guest Post on Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland: Breach of Domestic Law on Judicial Appointments Violated the Right to a Fair Trial*. ECHR Blog (žiūrėta 2021-11-06).

²³³ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (velkého senátu) ze dne 6. listopadu 2018. Věc *Ramos Nunes de Carvalho e Sá proti Portugalsku*, příl. č. 55391/13, 57728/13 and 74041/13.

3.1.3 Shrnutí

Při shrnutí výše uvedených rozsudků ESLP je třeba poznamenat, že pokud jde o uplatňování principu nezávislosti soudců, mají tato rozhodnutí zásadní význam hned z několika hledisek souvisejících s výkladem ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Za prvé, zřízení soudního tribunálu v souladu s legislativními záměry je v rozporu s ustanovením čl. 6 odst. 1 Úmluvy „(...) nezávislý a nestranný soud ustanovený zákonem“, a postrádá tak legitimitu, kterou demokratická společnost vyžaduje pro rozhodování soudních sporů. Za druhé, každý stát je povinen implementovat účinné prostředky právní ochrany soudců při odvolání proti rozhodnutí orgánů, které byly zřízeny justičními orgány pro účely disciplinárních řízení se soudci, tj. v takových případech musí přezkum prováděný soudem zahrnout nejen procedurální hlediska, ale i hodnocení věcných důkazů.

3.2 Judikatura Soudního dvora Evropské unie (SDEU)

3.2.1 Případ *A. B. a další*²³⁴

K Nejvyššímu správnímu soudu (Naczelny Sąd Administracyjny, Polsko) byly podány žádosti v řízení mezi A. B., C. D., E. F., G. H. a I. J. a Krajowa Rada Sądow- nictwa (Národní rada soudnictví, Polsko) (dále jen „NRS“), jež se týkaly usnesení, kterými NRS rozhodla nenavrhnout prezidentovi Polské republiky (dále jen „prezi- dent republiky“) jmenování dotčených osob do funkcí soudců polského Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy) a na jejich místa navrhnout jmenování jiných kandidátů.

Bylo konstatováno, že pokud jde o pravomoc SDEU, organizace soudnictví v jednotlivých členských státech sice spadá do jejich působnosti, nicméně platí, že při výkonu těchto pravomocí jsou členské státy povinny dodržovat své povinnosti vyplývající z unijního práva (rozsudky ze dne 24. června 2019, *Komise proti Pol- sku* (nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU: C:2019:531, bod 52 a citovaná judikatura, a ze dne 26. března 2020, *Město Łowicz a generální prokurátor (Mias- to Łowicz a Prokurator Generalny)*, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 36 a uvedená judikatura). To může platit zejména pro národní pravidla týkající se obsahových podmínek a procedurálních norem, jimiž se řídí přijímání rozhodnutí o jmenování soudců, a případně pravidel týkajících se soudního přezkumu, který lze v rámci jmenovacích řízení uplatnit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. lis- topadu 2019 ve věci *A. K. a další* (nezávislost kárného senátu Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, „rozsudek ve věci *A. K. a další*“, EU:C:2019:982, body 134 až 139 a 145) (bod 68).

²³⁴ Judgment of Grand Chamber of 2 March 2021 *A. B. and Others*, CJEU Case C-824/18, ECLI:EU:C: 2021:153.

Podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU má každý členský stát zajistit, aby subjekty, které tvoří součást jeho soudního systému v podobě „soudů nebo tribunálů“ ve smyslu práva EU v oblastech, na které se vztahuje právo EU, a které jsou tedy v této souvislosti oprávněny rozhodovat o uplatňování nebo výkladu práva EU, především splňovaly požadavky na zajištění účinné soudní ochrany (rozsudek ze dne 5. listopadu 2019, *Komise proti Polsku /Nezávislost obecných soudů/*, C-192/18, EU: C:2019:924, bod 103 a uvedená judikatura) (bod 112).

Velký senát upozornil, že u dovolacího soudu byly podány stížnosti, kterými kandidáti na soudcovská místa v občanskoprávních a trestních senátech Nejvyššího soudu napadají usnesení, jimiž NRS nepřijal jejich žádosti a předložil prezidentu republiky ke jmenování na zmíněná místa jiné kandidáty (bod 113). Soudní dvůr jednoznačně uvedl, že takové orgány [NRS] mají být schopné zajistit účinnou soudní ochranu, kterou vyžaduje čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU. Z tohoto důvodu představuje zachování jejich nezávislosti zásadní podmínku, což ostatně potvrzuje i čl. 47 druhý pododstavec Úmluvy, který hovoří o přístupu k „nezávislému“ soudu jako o jednom z požadavků spojených se základním právem na účinnou právní ochranu (rozsudek ze dne 24. června 2019, *Komise proti Polsku (Nezávislost Nejvyššího soudu)*, C-619/18, EU:C:2019:389): C:2019:531, bod 57 a uvedená judikatura) (bod 115).

Soudní dvůr opakovaně konstatoval, že požadavek nezávislosti soudů, který je neodmyslitelně spojen s výkonem soudnictví, je součástí podstaty práva na účinnou soudní ochranu a základního práva na spravedlivý proces. Obě tyto zásady mají přitom naprosto klíčový význam, protože zaručují, že bude zachována ochrana veškerých práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, a že budou chráněny hodnoty společné členským státům stanovené v článku 2 SEU, zejména pak zásada právního státu (rozsudek ze dne 5. listopadu 2019, *Komise proti Polsku (Nezávislost obecných soudů)*, C-192/18, EU: C:2019:924, bod 106 a uvedená judikatura) (bod 116).

V souladu se zásadou dělby moci, která podmiňuje existenci právního státu, je třeba zajistit především nezávislost soudní moci ve vztahu k moci zákonodárné a výkonné (rozsudek ve věci *A. K. a další*, bod 124 a uvedená judikatura) (bod 118). V tomto smyslu je třeba zajistit, aby soudci byli chráněni před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly ohrozit jejich nezávislost. Pravidla uvedená v bodě 117 musí zejména zamezit nejen jakémukoli přímému vlivu v podobě pokynů, ale také nepřímému ovlivňování, které může negativně ovlivňovat rozhodování dotčených soudců (rozsudek ve věci *A. K. a další*, bod 125 a uvedená judikatura) (bod 119).

Evropské právo vyžaduje záruky nezávislosti a nestrannosti, které mimo jiné předpokládají existenci pravidel pro jmenování soudců (bod 121). Soudní dvůr dále zdůraznil, že samotná skutečnost, že dotyční soudci byli jmenováni prezidentem republiky, nezakládá vztah podřízenosti těchto soudců vůči prezidentovi republiky ani nedává důvod k pochybnostem o nestrannosti soudců, pokud po svém jmenování nejsou při výkonu své funkce vystaveni vlivům nebo nátlaku (rozsudek ve věci *A. K. a další*, bod 133 a uvedená judikatura) (bod 122). Nadále je třeba zajistit,

aby základní podmínky a procedurální pravidla, jimiž se řídí přijímání rozhodnutí o jmenování jednotlivých soudců, nemohly ve společnosti vyvolat důvodné pochybnosti o nezávislosti dotčených soudců na vnějších faktorech a o jejich nestrannosti ve vztahu k projednávaným otázkám. Z tohoto hlediska je rovněž důležité, aby výše uvedené podmínky a procedurální pravidla byly formulovány způsobem, který splňuje požadavky uvedené v bodu 119 uvedeného rozsudku (rozsudek ve věci *A. K. a další*, body 134 a 135 a zde uvedená judikatura) (bod 123). Podle článku 179 Ústavy jsou soudci Nejvyššího soudu (*Sąd Najwyższy*) jmenováni prezidentem republiky na základě návrhu NRS, tj. orgánu pověřeného podle článku 186 Ústavy zajišťovat nezávislost soudů a soudní moci. Soudní dvůr tak v rozsudku ve věci *A. K. a další*, v bod 137 konstatoval, že zapojení tohoto subjektu [NRS] do procesu jmenování soudců může v zásadě přispět k jeho větší objektivitě, protože omezí diskreci prezidenta republiky při výkonu jeho pravomoci (bod 124). To však platí pouze za předpokladu, že tento subjekt je dostatečně nezávislý na zákonodárné a výkonné moci a na úřadu, jemuž je povinen takový návrh na jmenování předložit (bod 125). Úloha NRS v rámci jmenovacího procesu je tedy rozhodující. Z tohoto důvodu je míra nezávislosti, kterou NRS požívá vůči zákonodárné a výkonné moci v Polsku při výkonu jemu svěřených pravomocí, relevantní při zjišťování, zda soudci, které vybere, budou schopni splnit požadavky nezávislosti a nestrannosti vyplývající z unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudek ve věci *A. K. a další*, bod 139) (body 126, 127). S ohledem na výše uvedený rozbor a skutečnost, že rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování soudců Nejvyššího soudu (*Sąd Najwyższy*) nepodléhají soudnímu přezkumu, jsou podmínky stanovující rozsah možného podání žaloby napadající usnesení NRS – včetně rozhodnutí NRS o návrzích na jmenování soudců Nejvyššího soudu (*Sąd Najwyższy*) – v rozporu se zákonem o soudnictví a o změně některých zákonů. Je rovněž důležité zhodnotit, zda by tato žaloba mohla vyvolat efektivní soudní přezkum napadených usnesení, který by se týkal přinejmenším přezkoumání, zda nedošlo k překročení pravomocí, nesprávnému výkonu pravomoci, chybnému právnímu posouzení nebo ke zjevně nesprávnému posouzení dané věci (bod 128). Ačkoliv se skutečnost, že v rámci procesu obsazování postů soudců Nejvyššího soudu členského státu nelze uplatnit opravný prostředek, nemusí v určitých případech jevit jako problematická, především vzhledem k požadavkům vyplývajícím z unijního práva, zejména z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, situace je odlišná za okolností, kdy všechny podstatné skutečnosti, které tento proces v daném právním a skutkovém kontextu členského státu charakterizují, zejména okolnosti, kdy dochází k náhlému vyloučení dříve existujících opravných prostředků, mohou u jednotlivců vyvolat důvodné pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti soudců, kteří jsou na základě takového procesu jmenováni (bod 129).

V bodech 143 a 144 rozsudku věci *A. K. a další* Soudní dvůr tedy na základě relevantních faktorů, které bylo třeba zohlednit pro účely posouzení požadavku na dodržení nezávislosti takového orgánu, jakým je NRS, došel k závěru, že za prvé, NRS v novém složení vznikl zkrácením v té době probíhajícího čtyřletého funkčního období jeho členů; za druhé, zatímco dříve bylo patnáct členů NRS vybraných

z řad soudců voleno svými kolegy, nyní tyto soudce volí jedna složka polského zákonodárného sboru; za třetí, existuje zde nebezpečí, že by proces jmenování některých členů nově vytvořeného NRS mohl být negativně ovlivňován; a za čtvrté, jde o způsob, jakým tento orgán vykonává své ústavní povinnosti spočívající v zajištění nezávislosti soudů a soudní moci a jejich různých pravomocí. V tomto kontextu je rovněž vhodné přihlídnout ke skutečnosti, že mezi členy takto zřízeného NRS a polskou výkonnou mocí existují velmi zvláštní vazby, jako například ty, na které poukázal výše uvedený soudní tribunál a které byly zmíněny v bodě 44 uvedeného rozsudku (bod 131).

Soudní dvůr rovněž konstatoval, že legislativní reforma, která umožnila nové složení NRS, se uskutečnila současně s přijetím velmi sporných ustanovení článků 37 a 111 nového zákona o Nejvyšším soudu, které snížily věk odchodu do penze soudců Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy) a uplatnily toto opatření na všechny stávající soudce. Současně však zmocnily prezidenta republiky, který tak může podle svého uvážení prodloužit výkon aktivní soudcovské služby těchto soudců i po uplynutí nově stanoveného věku odchodu do důchodu (bod 133). Je tedy nepochybné, že k novému složení NRS došlo za situace, kdy se očekávalo, že na Nejvyšším soudu (Sąd Najwyższy) se brzy uvolní vyšší počet míst, zejména v důsledku odchodu jeho soudců do penze, kteří dosáhli nově stanovené věkové hranice 65 let (bod 134).

Soudní dvůr (velký senát) dospěl na základě výše uvedených důvodů k následujícímu rozhodnutí: V případě změn právního řádu členského státu, které na jedné straně zbavují příslušné národní soudy pravomoci rozhodovat v prvním a posledním stupni o opravných prostředcích podaných kandidáty na pozice soudců u soudů, jako je například Nejvyšší soud (Sąd Najwyższy), proti rozhodnutí orgánu, jako je NRS (Krajowa Rada Sądownictwa, Národní rada soudnictví), a to tak, že jejich kandidatura nebude postoupena prezidentovi Polské republiky, ale nahradí je jinými kandidáty na jmenování do daných funkcí. Zároveň tato ustanovení stanoví, že řízení o opravných prostředcích může být ze zákona zastaveno, přestože rozporované řízení stále trvá, a zároveň vylučují možnost pokračování nebo opětovného podání přihlášky. Za třetí, ustanovení zbavují národní soudy možnosti získat odpověď na otázku, které si Soudní dvůr sám v průběhu řízení položil.

- Článek 267 SFEU a článek 4 odst. 3 SEU je třeba vykládat v tom smyslu, že brání určitým změnám, pokud je patrné, že tyto změny mohou mít očividný vliv (toto posouzení přísluší předkládajícímu soudu, který se rozhodne na základě relevantních skutečností) na to, aby zabránily Tribunálu rozhodnout o daných otázkách, jež byly předloženy danému soudu, a aby vyloučily jakoukoli možnost, že by národní soud mohl v budoucnu opakovaně předložit podobné dotazy, jako jsou ty, které mu již byly předloženy;
- Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU je třeba vykládat v tom smyslu, že brání takovým změnám, pokud je zjevné, že tyto změny mohou u účastníků řízení vyvolat oprávněné pochybnosti o nepodjatosti soudců jmenovaných prezidentem Polské republiky (toto posouzení přísluší předkládajícímu soudu, který

se rozhodne na základě relevantních skutečností); a to na základě uvedených rozhodnutí Národní rady soudnictví (Krajowa Rada Sądownictwa), ve vztahu k vnějším faktorům, zejména k přímému nebo nepřímému vlivu zákonodárné a výkonné moci, a jejich neutralitě ve vztahu k projednávaným zájmům. Nastalá situace může vyústit v pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti těchto soudců, což v konečném důsledku může narušit důvěru, které má v demokratické právní společnosti justice u účastníků řízení požívat.

Pokud se prokáže, že došlo k porušení těchto článků, je třeba zásadu o nadřazenosti unijního práva vykládat tak, že se předkládajícímu soudu ukládá, aby sporné změny, ať už jsou legislativního, nebo ústavního charakteru, nepoužil a následně i nadále vykonávat pravomoci, které mu byly svěřeny před přijetím oněch změn a opravňovaly ho k rozhodování v předložených sporech.

Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU je třeba vykládat tak, že brání ustanovením, která upravují platný stav národních právních předpisů, podle nichž:

- nezáleží na skutečnosti, že uchazeč o místo soudce u takového soudu, jako je Nejvyšší soud (Sąd Najwyższy), podá odvolání proti rozhodnutí orgánu, jako je Národní rada soudnictví (Krajowa Rada Sądownictwa), o nepřijetí jeho žádosti, protože prezidentovi Polské republiky tento orgán navrhl jiné uchazeče; přičemž rozhodnutí daného orgánu je pravomocné v rozsahu, v jakém navrhl jiné kandidáty. Tento opravný prostředek tedy nebrání, aby prezident Polské republiky jmenoval uvedené kandidáty; případné zrušení uvedeného rozhodnutí tak nemůže vést k novému posouzení situace navrhovatele pro účely případného přidělení dotčeného místa;
- takový opravný prostředek se navíc nemůže zakládat na tvrzení, že došlo k nesprávnému posuzování, zda daný uchazeč splňuje kritéria, která byla zvažována při rozhodování o návrhu na jmenování do dané funkce;
- je zjevné, že mohou u účastníků řízení vyvolat oprávněné pochybnosti o nepodjatosti soudců jmenovaných prezidentem Polské republiky (toto posouzení přísluší předkládajícímu soudu, který se rozhodne na základě relevantních skutečností); a to na základě uvedených rozhodnutí Národní rady soudnictví (Krajowa Rada Sądownictwa) ve vztahu k vnějším faktorům, zejména k přímému nebo nepřímému vlivu zákonodárné a výkonné moci, a jejich neutralitě ve vztahu k projednávaným zájmům. Nastalá situace může vyústit v pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti těchto soudců, což v konečném důsledku může narušit důvěru, které má v demokratické právní společnosti justice u účastníků řízení požívat.

V případě, že dojde k prokázání, že byl porušen čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, je třeba zásadu nadřazenosti unijního práva vykládat tak, že se předkládajícímu soudu ukládá, aby tato ustanovení nepoužil a aby se namísto nich řídil dříve platnými národními ustanoveními. Zároveň má on sám provést soudní přezkum, který tato ustanovení předpokládají.

3.2.2 Příklad Republika²³⁵

V rámci řízení mezi sdružením Republika registrovaným jako právnická osoba na Maltě, jehož účelem je podpora ochrany spravedlnosti a právního státu v tomto členském státě, a Il Prim Ministru (předseda vlády, Malta) ve věci *actio popularis* týkající se mimo jiné souladu ustanovení maltské ústavy (dále jen „ústava“) s unijním právem (spor se týkal ustanovení, která upravují postup jmenování členů soudního sboru), byl podán návrh ze strany Prim'Awla tal-Qorti Ċivili – Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (Prvoinstanční soud občanskoprávního soudu, zasedající jako ústavní soud, Malta).

Soudní dvůr uvedl, že je zpochybněn soulad ústavních ustanovení upravujících jmenování soudců s právem Evropské unie (bod 42).

Soudní dvůr uvedl, že ačkoli uspořádání soudnictví v členských státech spadá do jejich pravomoci, zůstává skutečností, že při výkonu této pravomoci jsou členské státy povinny dodržovat své povinnosti vyplývající z unijního práva. To platí zejména v případě národních pravidel týkajících se přijímání rozhodnutí o jmenování členů justice [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – žaloby), C-824/18, EU:C:2021:153, bod 68 a zde citovaná judikatura, jakož i bod 79] (bod 48). Požadavek nezávislosti soudů, který je neodmyslitelně spojen s výkonem soudnictví, představuje nedílnou součást podstaty práva na účinnou soudní ochranu a základního práva na spravedlivý proces podle článku 47 Listiny, které má naprosto klíčový význam, protože představuje záruku, že budou chráněna všechna práva, která jednotlivcům vyplývají z práva Evropské unie, a že budou zachovány hodnoty, jež jsou společné členským státům a které jsou stanoveny v článku 2 SEU, zejména pak právní stát [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. března 2020, Review Simpson proti Radě a HG proti Komisi, C-542/18 RX II a C-543/18 RX II, EU: C:2020:232, body 70 a 71, a ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – žaloby), C-824/18, EU:C:2021:153, bod 116 a zde citovaná judikatura] (bod 51).

Záruky nezávislosti a nestrannosti vyžadované unijním právem předpokládají pravidla (zejména pokud jde o složení soudního sboru a jmenování jeho členů, délku jejich funkčního období a důvody pro vyloučení, odmítnutí a odvolání), která mohou vyvrátit jakékoli důvodné pochybnosti jednotlivců o nezávislosti takového sboru na vnějších faktorech a o jeho neutralitě ve vztahu k projednávaným zájmům [rozsudky ze dne 19. září 2006, Wilson, C-506/04, EU: C:2006:587, bod 53 a zde uvedená judikatura; ze dne 25. července 2018, Ministr spravedlnosti a rovnosti (Nedostatky v systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 66, a ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – žaloby), C-824/18, EU:C:2021:153, bod 117 a zde uvedená judikatura] (bod 53). V souladu se zásadami rozdělení moci, které jsou charakteristické pro fungování právního státu, je třeba

²³⁵ Rozsudek Velkého senátu ze dne 20. dubna 2021 ve věci *Republika*, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311.

především zajistit nezávislost soudní moci ve vztahu k moci zákonodárné a výkoné [rozsudky ze dne 19. listopadu 2019, A. K., A. B. a J. B., Sb. rozh. tr. a další (Nezávislost kárného senátu Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 124, a ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – žaloby), C-824/18, EU:C:2021:153, bod 118] (bod 54).

Pokud jde o okolnosti, za nichž se rozhoduje o jmenování soudců, Soudní dvůr již měl příležitost konstatovat, že samotná skutečnost, že dotčení soudci jsou jmenováni prezidentem členského státu, nezakládá v žádném případě jejich závislost na prezidentovi ani pochybnosti o jejich nestrannosti, pokud na ně není po jmenování při výkonu jejich funkce vyvíjen žádný nátlak nebo pokud nejsou ovlivňováni [rozsudky ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného senátu Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 133, a ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – žaloby), C-824/18, EU:C:2021:153, bod 122] (bod 56). Soudní dvůr však rovněž konstatoval, že je třeba zajistit, aby věcné podmínky a procesní pravidla, jimiž se řídí přijímání rozhodnutí o jmenování soudců, zůstaly i nadále takové, aby nemohly u jednotlivců vyvolat důvodné pochybnosti, že by dotčení uchazeči mohli být po svém jmenování do funkce soudce otevřeni vnějším vlivům a že by nemuseli zachovávat neutralitu vůči projednávaným zájmům. I z tohoto hlediska je mimo jiné důležité, aby výše uvedené podmínky a procesní pravidla byly formulovány tak, aby splňovaly požadavky uvedené v bodě 55 výše [rozsudky ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného senátu Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, body 134 a 135, a ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – žaloby), C-824/18, EU:C:2021:153, bod 123] (bod 57).

Soudní dvůr tedy konstatoval, že členský stát nemůže změnit své právní předpisy tak, aby došlo ke zhoršení úrovně ochrany hodnot právního státu, tedy hodnot, které jsou mimo jiné vyjmenovány v článku 19 SEU (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 2. března 2021, A. B. a další – jmenování soudců Nejvyššího soudu – žaloby, C-824/18, EU:C:2021:153, bod 108) (bod 63). Je tedy třeba, aby členské státy zajistily, že s ohledem na ochranu právního státu nedocházelo k jakémukoli regresi jejich právních předpisů v rámci organizace justičního systému, čehož se má dosáhnout nepřijímáním právních předpisů, které by narušovaly nezávislost soudní moci [obdobně viz rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Openbaar Ministerie (Nezávislost rozhodujícího soudního orgánu), C-354/20 PPU a C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, bod 40] (bod 64). V této souvislosti Soudní dvůr již dříve rozhodl, že článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU je třeba vykládat v tom smyslu, že odmítá taková ustanovení národních právních řádů, která se týkají organizace soudnictví a která mohou v dotčeném členském státě oslabit ochranu hodnot právního státu, zejména pak záruk nezávislosti soudů [viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného senátu Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, a ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – žaloby), C-824/18, EU:C:2021:153] (bod 65).

Na základě těchto důvodů Soudní dvůr (Velký senát) rozhodl takto:

- Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU je třeba vykládat tak, že jej lze použít v případě, kdy je u některého soudu členského státu podána žaloba podle národního práva, která směřuje k rozhodnutí o souladu národních předpisů upravujících postup jmenování soudců členského státu, k němuž daný soud náleží, s právem Evropské unie. Pro účely výkladu tohoto ustanovení je třeba náležitě zohlednit článek 47 Listiny základních práv Evropské unie.
- Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU je nutno vykládat tak, že nebrání úpravám národních právních předpisů, které svěřují předsedovi vlády dotyčného členského státu rozhodující pravomoc v procesu jmenování členů soudního systému, přičemž stanoví, že do tohoto procesu je zapojen nezávislý subjekt pověřený mimo jiné posuzováním kandidátů na funkce soudce a vydáváním stanovisek tomuto předsedovi vlády.

3.2.3 Shrnutí

Shrneme-li výše uvedené rozsudky SDEU, je třeba poznamenat, že jsou důležité z několika hledisek, především pokud jde o uplatňování zásady nezávislosti soudců.

Organizace soudnictví v členských státech spadá do jejich pravomoci. Skutečností však zůstává, že při výkonu těchto pravomocí jsou členské státy povinny dostát svým závazkům vyplývajícím z unijního práva, zejména pokud jde o ustanovení národních právních předpisů týkajících se věcných podmínek a procesních pravidel, jimiž se řídí přijímání rozhodnutí o jmenování soudců, a případně pravidel týkajících se soudního přezkumu, který se může v souvislosti s takovými procesy uplatnit.

Nezávislost soudního systému je třeba zaručit zejména ve vztahu k zákonodárné a výkonné moci. Záruky nezávislosti a nestrannosti vyžadované právem Evropské unie předpokládají, mimo jiné, existenci pravidel pro jmenování soudců.

Samotná skutečnost, že dotyční soudci byli jmenováni prezidentem republiky, ještě neznamená, že tito soudci jsou prezidentovi republiky podřízeni nebo že lze pochybovat o jejich nestrannosti, pokud po jmenování nejsou při výkonu své funkce ovlivňováni nebo vystaveni nátlaku. Orgány, jako je Národní rada soudnictví (KRS) či zapojení takového orgánu [KRS] do procesu jmenování soudců, může v zásadě přispět k jeho větší objektivitě, protože omezuje diskreční pravomoc prezidenta republiky při výkonu jeho funkce. To však platí pouze za předpokladu, že tento orgán je sám o sobě dostatečně nezávislý na zákonodárné a výkonné moci a na úřadu, jemuž je povinen své návrhy na jmenování předkládat.

Členské státy jsou tedy povinny zajistit, aby z hlediska ochrany právního státu nedocházelo k jakémukoli zhoršování uspořádání soudnictví. Toho docílí tím, že se zdrží přijímání takových právních předpisů, které by nezávislost soudnictví mohly podryvat.

3.3 Judikatura Ústavního soudu Litevské republiky

Ústavní soud Litevské republiky interpretoval několik aspektů principu nezávislosti justice a soudců.²³⁶ Ustanovení oficiálního ústavního pojetí principu nezávislosti justice a soudců přímo souvisí se zajištěním právního státu, s přiměřenou ochranou lidských práv a svobod a schopností soudů poskytovat skutečnou, nikoliv pouze formální, spravedlnost. Proto je zásada nezávislosti soudů a soudců neoddělitelná od požadavků kladených i na procesy výběru, hodnocení a povyšování soudců. Pro postupy uplatňované při výběru, hodnocení a povyšování soudců v Litvě jsou podstatné výklady Ústavního soudu [týkající se, na příklad, (i) pojmu a významu nezávislosti soudců a soudnictví, (ii) požadavků na odbornou kvalifikaci (vzdělání) soudců (uchazečů o funkci soudce), (iii) principu profesní kariéry soudců a (iv) působnosti zvláštního institutu soudců].

3.3.1 Pojem a význam nezávislosti soudce a soudnictví

Ústavní soud vysvětlil ústavněprávní postavení soudců a konstatoval, že specifická úloha soudů a princip nezávislosti soudců a justice, které jsou zakotveny v Ústavě, určují i právní postavení soudců; soudnictví je založeno na profesním, nikoliv na politickém základě; „soudce nelze považovat na základě jimi vykonávaných činností za státní úředníky. Nikdo po nich nemůže požadovat, aby se řídili určitými politickými vodítky. Soudní praxi (judikaturu) tvoří pouze soudy, a to na základě aplikace právních norem. Soudci zajišťují lidská práva a svobody tím, že vykonávají spravedlnost na základě Ústavy a zákonů“ (rozhodnutí ze dne 21. prosince 1999 a ze dne 12. července 2001).

Nezávislost a nestrannost soudců a justice je zajištěna díky zakotvení jejich nezávislosti na moci zákonodárné a výkonné (institucionální nezávislost) v Ústavě a zákonech, upevněním procesní nezávislosti soudců, organizační samostatnosti a samosprávou soudů, postavením soudců, nedotknutelností osoby soudce, imunitě soudců, nedotknutelnosti délky funkčního období soudců, sociálních (materiálních) záruk soudců a posílením zákazu jakéhokoli zasahování do činnosti soudců nebo soudů ze strany státních orgánů, poslanců Parlamentu, jiných úředníků, politických stran, politických a společenských organizací, jakož i občanů. Nezávislost a nestrannost soudců a justice je rovněž zajištěna prostřednictvím dalších záruk stanovených Ústavou a zákony (nález ze dne 27. listopadu 2006).

Ústavní soud ve svém nálezu z 21. prosince 1999 poukázal na důležitost nezávislosti soudců a soudní moci v demokratickém právním státě a uvedl, že: nezávislost soudců a justice představuje jeden ze základních principů demokratického právního

²³⁶ Viz např. Airė Keturakienė, Vaidas Lubauskas, Vytautas Sinkevičius, Dainius Žalimas. *Selected Official Constitutional Doctrine 1993–2020 (Vybrané oficiální ústavní principy z let 1993–2020)*. Ústavní soud Litevské republiky, 2021.

státu; role soudní moci v takovém státě znamená, že soudy musí při výkonu spravedlnosti dohlížet na dodržování práva, které je obsažené v Ústavě, zákonech a dalších právních předpisech; musí garantovat nadřazenost práva a chránit lidská práva a svobody; nezávislost soudců a justice není samoúčelná – jedná se o nezbytnou podmínku ochrany lidských práv a svobod; nezávislost není výsadou, ale jednou z nejdůležitějších povinností soudců a celého soudního aparátu, která vyplývá z ústavně zaručeného práva člověka na nestranného rozhodce sporu a která představuje nezbytnou podmínku nestranného a spravedlivého projednání dané kauzy. Je proto nejdůležitějším kritériem, které je třeba při posuzování nezávislosti soudců a celého soudního systému dodržovat. Soudní moc může vykonávat svou funkci, kterou je výkon spravedlnosti, pouze tehdy, je-li samostatná a nezávislá na ostatních složkách státní moci. Správní nezávislost soudů a jejich autonomie představují základní záruky skutečné nezávislosti soudní moci; ústavní povinností ostatních orgánů státní moci je respektovat nezávislost soudů, která je zakotvena v Ústavě. Ústavní soud v tomto konkrétním nálezu zdůraznil, že kvalifikace soudců tvoří další záruku toho, že soudci budou vykonávat spravedlnost řádným způsobem: soudci se mohou stát pouze osoby s vysokou právní kvalifikací a značnými životními zkušenostmi; musí mít bezúhonnou pověst; to znamená, že na soudce jsou kladeny zvláštní odborné a etické požadavky; soudci nesou velkou odpovědnost za způsob, jakým vykonávají spravedlnost, tj. jak plní povinnost stanovenou jim Ústavou.

Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 12. července 2001 konstatoval, že funkce soudce je neslučitelná s výkonem jiné funkce nebo zaměstnání, což představuje jednu ze záruk nezávislosti soudů. V tomto ohledu Ústavní soud rozhodl, že: „Soudce může pobírat pouze plat hrazený ze státního rozpočtu; soudce nesmí pobírat žádné jiné odměny, než platy, které jsou mu stanoveny, a odměny za pedagogickou nebo tvůrčí činnost; výkon funkce soudce je neslučitelný s jinou funkcí nebo zaměstnáním, což je dáno zvláštním právním postavením soudce, jakož i soudní moci jako složky státní moci; stanovený zákaz směřuje k zajištění nezávislosti a nestrannosti soudců, které představují nezbytné podmínky pro výkon spravedlnosti“⁴. Současně je třeba poznamenat, že z neslučitelnosti funkce soudce s jakýmkoli jiným zaměstnáním nebo funkcí vyplývá povinnost státu stanovit takové platové a sociální záruky soudců, které by odpovídaly vážnosti a profesnímu postavení soudců. Podle Ústavy je orgánům státní moci a správě nejen zakázáno ovlivňovat soudce a soudy, ale tyto orgány jsou povinny zajistit nezávislost soudců a soudů.

Podle Ústavy musí být plat soudců stanoven zákonem, jeho výše, jakož i hmotné a další sociální jistoty, které mají soudci k dispozici, musí být takové, aby odpovídaly ústavnímu postavení soudců a jejich důstojnosti; platy soudců, hmotné a sociální jistoty, které mají soudci k dispozici, mohou být odstupňovány na základě jednoznačných a předem stanovených kritérií, jež nesouvisí s výkonem soudnictví při rozhodování v soudních řízeních (např. podle délky doby, po kterou daná osoba vykonává funkci soudce). Odměny soudců rovněž nesmí být závislé na výsledcích jejich práce. Ústava zakazuje snižování platů a dalších sociálních jistot soudců (rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 8. srpna 2006).

Ústavní soud v nálezu ze dne 9. května 2006 konstatoval, že součástí záruk nezávislosti soudců je i zachování doby jejich mandátu. V tomto ohledu Ústavní soud rozhodl, že zachování nedotknutelnosti mandátu soudce je důležité, protože soudce, ať už jsou u moci jakékoliv politické síly, musí zůstat nezávislý a nesmí se přizpůsobovat případné změně politické situace; zásada nezávislosti soudců, která je zakotvena v Ústavě, implikuje pouze takovou legislativní úpravu funkčního období soudců, kdy by soudce znal délku svého mandátu již při svém jmenování (do doby stanovené zákonem nebo do dosažení důchodového věku stanoveného zákonem); funkční období soudce tedy nesmí být závislé na budoucích rozhodnutích přijatých na základě libovůle orgánů státní moci, které jej jmenovaly soudcem.

3.3.2 Zásada profesní kariéry soudců

Je všeobecně známo (nikoliv pouze v Litvě), že převládajícím principem při formování sboru soudců soudů vyššího stupně je pravidlo o profesní kariéře soudců. Platí, že soudci jsou povyšováni poté, co jsou zproštěni předchozích povinností a jmenování soudci soudů vyšší instance (i když tento princip nesmí platit bezvýhradně, aby nedocházelo k vytváření podmínek pro přílišnou uzavřenost soudního systému, podléhání rutině apod.) (rozsudky ze dne 9. 5. 2006 a 22. 10. 2007).

Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 22. října 2007 konstatoval, že profesní kariéra soudců je neoddělitelně spjata s institutem jejich kariérního postupu, který je zakotven v článku 112 odst. 4 Ústavy; při rozhodování o povyšování soudců se mimo jiné posuzuje jejich kvalifikace – odborná příprava; uplatnění principu profesní kariéry soudců (aniž by bylo uplatňováno absolutně, jak již bylo uvedeno) tedy představuje jednu z podmínek, která umožňuje, že se soudci soudů vyšších instancí stanou osoby s co nejvyšší odbornou kvalifikací. Tímto způsobem dojde i k zajištění takového výkonu spravedlnosti, který je předvídan Ústavou, k řádné ochraně a obraně lidských práv a svobod, jakož i dalších ústavních hodnot, a k uplatňování práva obsaženého v Ústavě, zákonech a dalších právních předpisech, které nejsou v rozporu s Ústavou. Soudci tedy musí být hmotně motivováni k výkonu své profesní kariéry. Legislativa tedy nejen může, ale i musí odlišovat sociální (hmotné) zabezpečení soudců podle toho, že při jeho stanovování se zohlední soudní systém a příslušná soudní instance, na které soudci působí.

Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 9. května 2006 formuloval pravidlo, podle kterého je zakázáno rozšiřování pravomocí předsedů soudů (předsedů soudních oddělení, jiných soudců vykonávajících správní funkce na soudech). Ústavní soud v této souvislosti konstatoval, že pojem profesní kariéra soudce zahrnuje i takové případy, kdy je soudce jmenován předsedou určitého soudu, předsedou senátu určitého soudu apod.; pokud jsou soudci jmenováni jako zmínění předsedové soudů, předsedové soudních tribunálů nebo jako pracovníci pověřeni po určitou, zákonem stanovenou dobu plněním určité jiné správní povinnosti, musí být po uplynutí této doby zproštěni výkonu funkce; proto musí být stejně jako při jejich jmenování do této funkce učiněn

odpovídající právní akt o jejich zproštění výkonu funkce; pravomoci předsedů soudů, předsedů soudních tribunálů a dalších soudců, kteří vykonávají správní činnost na jednotlivých soudech, nelze zvětšovat zákonem ani jiným právním aktem, který by stanovil obecné normy; obecně platí, že takové pravomoci nelze rozšiřovat, neboť po uplynutí funkčního období tyto pravomoci zanikají (tj. k tomuto problému je třeba přijmout samostatný právní akt); teprve poté je třeba zákonem stanoveným postupem znovu rozhodnout, zda má být předsedou soudu, předsedou soudního tribunálu apod. jmenován tentýž soudce (pokud zákony takovou možnost umožňují) nebo jiná osoba.

3.3.3 Shrnutí

Soudní systém je tvořen na profesionálním, nikoliv na politickém základě. Justice může plnit svou funkci – pokračovat v nestranném a spravedlivém projednávání případů – pouze tehdy, je-li nezávislá na jiných orgánech státní moci.

Nezávislost soudců a justice představuje jeden ze základních pilířů demokratického právního státu. Tento princip také určuje právní postavení soudců. Nezávislost soudců a soudů není samoučelná; představuje nezbytnou podmínku ochrany lidských práv a svobod. Nezávislost není výsadou, ale jednou z nejdůležitějších povinností soudců a soudů.

Tato zásada je zajištěna zakotvením následujících bodů v právních předpisech: (i) institucionální nezávislost soudní moci (tj. nezávislost na moci zákonodárné a výkonné), (ii) procesní nezávislost soudců, (iii) organizační samostatnost a samospráva soudů, (iv) postavení soudců [tj. nedotknutelnost osoby soudce, imunity soudců, nedotknutelnost délky funkčního období soudců, sociální (materiální) zabezpečení soudců, zákaz jakéhokoli zasahování do činnosti soudců nebo soudů ze strany státních orgánů, poslanců Parlamentu, jiných úředníků, politických stran, politických a společenských organizací, jakož i občanů].

Princip nezávislosti soudců a soudů předpokládá nezbytnost (i) stanovení zvláštních profesních a etických požadavků na soudce; (ii) zakotvení zákazu spojování funkce soudce s jinými povinnostmi nebo zaměstnáním (s výjimkou pedagogické nebo tvůrčí činnosti), jakož i zákazu souběžného pobírání platu soudce nebo odměny za pedagogickou nebo tvůrčí činnost; (iii) nastavení takového platového a sociálního ohodnocení soudců, které by odpovídalo důstojnosti a profesnímu postavení daného úřadu; a (iv) zajištění nedotknutelnosti délky funkčního období soudců.

Princip profesní kariéry soudců tvoří základní pilíř při formování sboru soudců soudů vyšších instancí. Uplatňování této zásady je jednou z podmínek, jež zajišťují, že soudci soudů vyšších instancí budou jmenováni osoby s co možná nejvyšší odbornou kvalifikací. V žádném případě však tato zásada nesmí platit absolutně.

Soudci musí být k výkonu profesní kariéry motivováni i materiálně, proto je legislativa nejen oprávněna, ale i povinna odstupňovat sociální (materiální) zabezpečení soudců a při určení výše tohoto zajištění přihlížet k soudnímu systému a instanci, na které soudci působí.

Odstavec 5 článku 112 Ústavy Litevské republiky stanoví, že při jmenování, povyšování a překládání soudců nebo při jejich uvolňování z funkce radí prezidentu republiky zvláštní orgán soudců stanovený zákonem. Uvedený zvláštní orgán soudců je důležitým prvkem soudcovské samosprávy a je protiváhou výkonné moci v oblasti formování litevského soudcovského sboru.

Partnerství a spolupráce mezi prezidentem republiky a tímto zvláštním soudním orgánem je nezbytná pro vytváření sboru soudců. Je velmi důležitá i pro zajištění spravedlivého a transparentního výběru osob pro výkon funkce soudců, přičemž výběr osob se provádí pouze na základě jejich odborné způsobilosti a určitých osobnostních charakteristik a dalších okolností, které určují jejich vhodnost či nevhodnost pro výkon této profese.

Onen zvláštní orgán soudců musí mít kolegiální charakter a jeho vznik musí být upraven zákonem. Rozhodnutí tohoto orgánu mají právní důsledky. Doporučení zvláštního orgánu soudců nesmí být vykládáno jako doporučení prezidentu republiky, aby jmenoval či nejmenoval určitou osobu soudcem, aby povýšil či nepovýšil soudce, aby přeložil či nepřeložil některého soudce nebo aby určitého soudce zprostil či nezprostil výkonu funkce.

Doporučení zvláštního orgánu soudců ke jmenování, povýšení nebo přeložení soudce nebo k jeho uvolnění z funkce musí být důsledně vydáno v souladu s požadavky řádného právního procesu a s cílem posoudit odbornou připravenost určitých osob a jejich osobnostní charakteristiky (jakož i další okolnosti), které rozhodují o jejich vhodnosti či nevhodnosti pro příslušnou funkci (nebo pro práci soudce obecně). Uvedený zvláštní soudní orgán musí poskytovat prezidentu republiky jasná a jednoznačná doporučení. Rozhodnutí státních orgánů, státních úředníků, jiných institucí nebo jakýchkoli jiných osob nelze chápat jako závazná a ani se nemohou stát závaznými na základě doporučení zvláštního orgánu soudců.

Činnost tohoto zvláštního soudního orgánu musí být transparentní, jím poskytované rady prezidentu republiky musí být racionálně vyargumentovány a jasně formulovány. Legislativní orgán může při úpravě vztahů souvisejících s činností uvedeného zvláštního soudního orgánu zavést určitou právní úpravu, na jejímž základě by v případě, že by uvedený orgán vykonával své pravomoci stanovené mu Ústavou nezodpovědně, mohlo dojít k zásadní změně jeho složení.

Zvláštní orgán soudců musí mít oprávnění získávat veškeré potřebné informace. Práce tohoto orgánu nesmí být organizována tak, že by určité informace týkající se posuzované otázky nebyly poskytnuty včas a s dostatečným předstihem. Pokud by se zasedání tohoto soudního orgánu neúčastnila podstatná část jeho členů, nelze jeho činnost považovat za plně odpovídající jeho ústavnímu poslání. Činnost tohoto orgánu musí být zajištěna tak, že se o jakémkoli návrhu či radě adresované prezidentu republiky bude hlasovat na jeho schůzi a že výsledky hlasování nevyvolají pochybnosti o jejich věrohodnosti.

Činnost zvláštního soudního orgánu musí mít veřejný charakter, tj. kromě jiného musí být společnost (i právnická obec) předem informována (mělo by to být veřejně oznámeno) o všech náležitostech týkajících se ustanovení, povýšení a přeložení

určitého soudce nebo jeho zproštění výkonu funkce, které má tento zvláštní soudní orgán projednat. Každý člen uvedeného orgánu je povinen ke každé projednávané otázce jasně a jednoznačně deklarovat svůj postoj.

Zákonodárny sbor není oprávněn přijmout právní úpravu, podle níž by se určitý soudce z moci úřední (z titulu své funkce) mohl stát předsedou tohoto zvláštního orgánu soudců. Předseda (osoba vykonávající funkci předsedy) zvláštního soudního orgánu musí být volen jeho samotnými členy nebo na demokraticky svolaném shromáždění soudců. Členy tohoto zvláštního orgánu musí být soudci soudů různých instancí a specializovaných soudů, pro které může být vyhrazen určitý počet míst.

Shrneme-li výše uvedená ustanovení oficiálních ústavních principů, je třeba zdůraznit, že výše zmíněné základní principy nezávislosti soudců a soudů byly formulovány při výkladu Ústavy Litevské republiky. Nicméně některé výklady litevského Ústavního soudu týkající se výběru, jmenování a povyšování soudců jsou dostatečně univerzální. I z tohoto důvodu lze tyto výklady Ústavního soudu použít *mutatis mutandis* při posuzování, zda je právní úprava řídící proces výběru, jmenování a povyšování soudců, která je platná v dalších zemích, které jsou předmětem tohoto výzkumu, slučitelná s univerzální zásadou nezávislosti soudců a soudů.

VÝBĚR SOUDCŮ: RÝSUJE SE EVROPSKÁ CESTA?

(Salvija Mulevičienė²³⁷ a Jana Odehnalová²³⁸)

Soudnictví hraje zásadní roli v každém demokratickém právním státě. V posledních letech však v Evropě rostou obavy, že vágní pravidla týkající se výběru, jmenování soudců a/nebo povyšování do vyšších soudů či do manažerských pozic dostatečně nezaručují nezávislost soudnictví ani nereagují na potřeby společnosti a soudnictví samotného, pokud jde o transparentní systém výběru soudců. Jak zdůraznila Benátská komise: „Je důležité, aby jmenování a povyšování soudců nebylo založeno na politických nebo osobních úvahách, a systém by měl být neustále monitorován, aby se zajistilo, že tomu tak bude.“²³⁹

Také „skleněný strop“²⁴⁰ je stále realitou a procento žen se zřetelně snižuje, jak člověk postupuje v soudní hierarchii²⁴¹. To, že u vyšších soudů se vykytuje větší procento mužů než u soudů nižších (kde je tomu často naopak), může být jednoduše vysvětlitelné nikoliv např. diskriminačním přístupem ve výběrových (povyšovacích) procedurách či jen podvědomým upřednostňováním mužů, nýbrž tím, že na posty u vyšších soudů přirozeně výrazně častěji aspirují muži než ženy. Ženy častěji dávají přednost

²³⁷ Autorka je profesorkou na Ústavu soukromého práva a vedoucí Justiční laboratoře na Univerzitě Mykolase Romerise ve Vilniusu, Litva. Manažerka projektu.

²³⁸ Autorka působí jako zástupkyně vedoucího katedry právních disciplín a veřejné správy, MUP Praha. Expert projektu.

²³⁹ Kontrolní seznam právního státu (CDL-AD(2016)007), který přijala Benátská komise na svém 106. plenárním zasedání (11.–12. března 2016). Schváleno zástupci ministrů na 1263. zasedání (6.–7. září 2016) a Kongresem místních a regionálních orgánů Rady Evropy na jeho 31. zasedání (19.–21. října 2016). [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e)

²⁴⁰ Skleněný strop poprvé zmínili v roce 1986 Hymovitz a Schelhardt v časopise Wall Street Journal v článku s názvem „*Woman in Business Life*“. V této zprávě je „skleněný strop“ definován jako jakákoli překážka a nespravedlnost, s níž se ženy setkávají při postupu v profesní kariéře. S těmito překážkami se lze setkat v přechodu na vyšší pozici nebo při zajišťování většího finančního příjmu nebo při získávání dalších převzetí větší pravomoci nebo odpovědností. Kmošek, Petr. Skleněný strop – reálná bariéra dnešních manažerek. Dostupné z: <https://www.kmošek.com/skleneny-strop-realna-bariera-dnesnich-manazerek/>

²⁴¹ <https://judgeportrait.eu/wp-content/uploads/2021/07/2021-06-30-WP3-Report-on-comparative-analysis.pdf>

před kariéřním postupem u vzdálenějšího soudu (a nutnosti dojíždění nebo stěhování) zaměstnání v blízkosti svého bydliště a rodiny, byť u lokálního soudu.

Vyvstává tedy otázka: je možné zajistit, aby se ať již do funkce řadového soudce nebo pak i do nejvyšších soudních funkcí dostali pouze ti, kteří jsou díky svým osobním kvalitám a odborným kompetencím schopni dosáhnout těch nejlepších výsledků v justiční oblasti? Panuje v Evropě všeobecná shoda na tom, že výběr a následné povýšení na vyšší soudy nebo do manažerských pozic by měly nejen zajistit nezávislost soudnictví, ale měly by být také založeny na nezaujatých, nediskriminačních a transparentních pravidlech?

V současné době neexistují v Evropě jednotná pravidla pro výběr soudců. Rozdílly a konkrétní modely závisí na právní kultuře, tradici každé země a na jejich potřebách zvýšit důvěru veřejnosti v soudy a soudnictví. Srovnávací analýza výběru, hodnocení a povyšování soudců: současná kritéria a metodika používaná v EU i mimo ni²⁴² však ukázala, že lze nalézt nejen určitý společný základ mezi evropskými právními režimy, ale také to, že lze vytvořit základní modelové pokyny týkající se kompetencí vyžadovaných od soudce s odpovídajícími ukazateli a metodikou pro výběr, hodnocení a povyšování soudců.

Cílem této kapitoly je představit pouze hlavní výsledky komplexního výzkumu zaměřeného na komparativní analýzu a hodnocení stávající praxe a nových trendů v Evropě při vývoji, reformě a implementaci pravidel pro výběr soudců, který byl proveden mezinárodním expertním týmem v rámci projektu „Portrét soudce – vícerozměrný model kompetencí, které mají být měřeny během výběrových řízení, hodnocení a povyšování soudců“ financované z Fondu EHP a Norska pro regionální spolupráci. V podrobnostech lze odkázat rovněž na grafický „Model kompetencí“, jenž je součástí této publikace jako Příloha č. 1.

1. Obecné normy a zásady pro výběr soudců na evropské a mezinárodní úrovni

V prvé řadě, zásady týkající se výběru soudců jsou považovány za zásady zajišťující nezávislost soudnictví. Právo na přístup k nezávislému a nestrannému soudnictví je zaručeno právem na spravedlivý proces, které je zakotveno v článku 6 Evropské úmluvy o lidských právech (EÚLP). Z toho vyplývá, že metody výběru a jmenování soudců hrají zásadní roli při zajišťování nezávislosti „soudu zřízeného zákonem“ ve smyslu čl. 6 EÚLP (viz např. známý případ *ESLP v Gudmundur vs. Island*²⁴³).

Dále pak různé mezinárodní organizace zdůrazňovaly důležitost kritérií cílů, výběru založeného na zásluhách (tj. postupném výběru, výsledcích jednotlivých

²⁴² <https://judgeportrait.eu/wp-content/uploads/2021/07/2021-06-30-WP3-Report-on-comparative-analysis.pdf>

²⁴³ Velký senát ESLP. VĚC GUÐMUNDUR ANDRI ÁSTRÁÐSSON v. ISLAND (*stížnost č. 26374/18*). 1. prosince 2020.

fázi procedury) a transparentnosti při výběru soudců. Jen několik příkladů: Zvláštní zpravodaj OSN pro nezávislost soudců a právníků ve své zprávě Záruky nezávislosti soudnictví / Významný vývoj v mezinárodní justici uvedl, že: „Zvláštní zpravodaj zdůrazňuje, že v zájmu zajištění nezávislosti soudců a výběru nejvhodnějších kandidátů je důležité stanovit a uplatňovat objektivní kritéria při výběru soudců. Zásadu objektivních kritérií zdůraznil také Výbor pro lidská práva a Výbor proti mučení. Tato objektivní kritéria by se měla týkat zejména kvalifikace, bezúhonnosti, schopností a výkonnosti. Zvláštní zpravodaj zdůrazňuje, že výběr soudců musí být založen pouze na zásluhách (...)“²⁴⁴

Výbor ministrů Rady Evropy, doporučení CM/Rec(2010)12 uvádí, že „postupy uplatňované nezávislým orgánem by měly být transparentní a mělo by být uvedeno odůvodnění přijatých rozhodnutí“²⁴⁵

Velký senát ESLP ve svém slavném případě *Gudmundur vs. Island* zdůraznil, že kritéria výběru by měla být založena na zásluhách a že by měly existovat záruky: „Nezávislostí“ se v této souvislosti rozumí nezbytná osobní a institucionální nezávislost, která je nezbytná pro nestranné rozhodování, a je tedy předpokladem nestrannosti. Charakterizuje i) stav mysli, který označuje nepropustnost soudce vůči vnějším tlakům z hlediska morální integrity, a ii) soubor institucionálních a provozních opatření, která zahrnují jak postup, kterým mohou být soudci jmenováni způsobem, který zajišťuje jejich nezávislost, tak kritéria výběru založená na výsledcích výběrového řízení – která musí poskytovat záruky proti nepatřičnému ovlivňování nebo neomezenému uvážení ostatních státních mocí, a to jak v počáteční fázi jmenování soudce, tak při výkonu jeho funkce (viz *mutatis mutandis*, *Chrykin proti Rusku*, č. 33186/08, § 2830, 19. dubna 2011).“²⁴⁶

Dne 7. února 2018 zveřejnila Poradní rada evropských soudců (CCJE) zprávu s názvem Nezávislost a nestrannost soudnictví v členských státech Rady Evropy v roce 2017.²⁴⁷ Relevantní poznatky z této zprávy o příslušných evropských normách pro výběr soudců lze shrnout takto: Kandidáti na funkci soudce by měli být vybíráni podle objektivních kritérií založených na zásluhách. Každé rozhodnutí týkající se jmenování a kariéry soudce by mělo být upraveno zákonem, mělo by být založeno na objektivních kritériích a mělo by být buď přijímáno nezávislým orgánem, nebo by mělo podléhat zárukám, například soudnímu přezkumu, aby se zajistilo, že nebude přijato jinak než na základě těchto kritérií.

V květnu 2012 přijalo valné shromáždění Evropské sítě rad pro justici prohlášení (dále jen „Dublinské prohlášení“), v němž byly stanoveny minimální normy pro nábor, výběr, jmenování a povyšování soudců. Příslušné výňatky z prohlášení znějí takto:

²⁴⁴ Rada OSN pro lidská práva, dokument A/HRC/11/41 ze dne 24. března 2009.

²⁴⁵ Výbor ministrů Rady Evropy, doporučení CM/Rec(2010)12, bod 48. <https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilites-of-judges/16809f007d>

²⁴⁶ Velký senát ESLP. VĚC GUÐMUNDUR ANDRÍ ÁSTRÁÐSSON v. ISLAND (*stížnost č. 26374/18*). 1. prosince 2020.

²⁴⁷ <https://www.coe.int/en/web/ccje/-/report-on-judicial-independence-and-impartiality-in-the-council-of-europe-member-states-in-2017>

„1. Jmenování soudců by mělo být založeno pouze na zásluhách a způsobilosti. Musí existovat jasně definovaný a zveřejněný soubor výběrových kompetencí, na jejichž základě by měli být kandidáti na jmenování soudcem posuzováni ve všech fázích procesu jmenování.

2. Kompetence pro výběr by měly zahrnovat intelektuální a osobní dovednosti vysoké kvality, jakož i řádnou pracovní morálku a schopnost uchazečů se vyjádřit. (...).

8. Měla by být podporována rozmanitost v okruhu osob, které mohou být vybrány ke jmenování, a mělo by se zamezit všem druhům diskriminace, i když to nutně neznamená stanovení kvót *jako takových*, a dodává, že jakýkoli pokus o dosažení rozmanitosti při výběru a jmenování soudců by neměl být činěn na úkor základního kritéria zásluh.

9. Celý proces jmenování a výběru musí být přístupný veřejnosti, neboť veřejnost má právo vědět, jak jsou vybíráni její soudci.

10. Neúspěšný uchazeč má právo vědět, proč se mu nepodařilo zajistit si jmenování; a je třeba zavést nezávislý postup pro podávání stížností nebo námítky, na který se může obrátit každý neúspěšný žadatel, pokud se domnívá, že s ním bylo při jmenování zacházeno nespravedlivě.“²⁴⁸

Hlavním požadavkem je tedy mít model založený na zásluhách (tedy výsledcích výběrového řízení). A zdá se, že na evropské úrovni panuje v různých zemích shoda, že pokud neexistují objektivní výběrová kritéria a transparentní postupy, nemůžeme mluvit o jmenování na základě zásluh.²⁴⁹

2. Výběr soudců: hlavní zásady, pokyny a příklady osvědčených postupů

Obecně existují 3 modely nabytí (přístupu) profesionálního místa soudce v evropských státech, konkrétně:

1. model: Jedná se o kandidaturu na místo soudce na základě dlouholeté profesní činnosti v jiných právnických profesích, tzv. model uznávání. Stát se soudcem není pouhou volbou povolání, ale spíše vrcholem kariéry právníka, kterého dosáhl po značném počtu let strávených v jiné právníkové profesi (např. od budoucího soudce se vyžaduje, aby před kandidaturou odpracoval určitý počet let (např. alespoň 7 let jako advokát). Tento model se používá v Anglii, Irsku, Walesu a na Maltě.

²⁴⁸ Evropská síť rad pro justici. Dublinská deklarace o normách pro přijímání a přijímání soudců <https://www.encj.eu/index.php/node/378>

²⁴⁹ Viz např. prohlášení veřejného ochránce práv Gruzie paní Nino Lomjaria k ESLP ve věci *Gudmundur v. Island*. Toto prohlášení poskytl přehled o nedávném procesu výběru a jmenování soudců Nejvyššího soudu Gruzie, který byl předmětem kritiky jak ze strany jejího úřadu, tak ze strany různých mezinárodních orgánů. Kritika se týkala především nedostatečné transparentnosti postupu jmenování a absence objektivních kritérií výběru, což vážně ohrozilo možnost jmenování na základě zásluh.

2. model: Tzv. kariérní nebo soutěžní, kdy důraz není kladen na předchozí zkušenosti kandidátů, ale na předběžné ověření schopnosti každého kandidáta být dobrým soudcem prostřednictvím výběrových řízení určitým orgánem a/nebo po absolvování organizovaného školení. Tento systém převládá ve většině občanskoprávních zemí v Evropě.

3. model: tzv. smíšený model, který je založen na soutěžním zkoumání na jedné straně a také na jiné právní praxi na straně druhé. To platí v Německu, Nizozemsku, Portugalsku, Slovensku, Litvě, Polsku a České republice.

Aby však bylo možné důkladněji posoudit výběrová řízení na soudce, je užitečné začít s identifikací různých fází výběru, které jsou relevantní pro každý model. Obecně existují čtyři hlavní fáze výběru:

- 1) rozhodování o kritériích způsobilosti a výběru: zaměření na formulaci jasných pravidel, ukazatelů a jejich zveřejňování;
- 2) nábor, vytvoření portfolia kandidátů: zaměření na vytvoření co největšího počtu způsobilých kandidátů s cílem dosáhnout rozmanitosti soudnictví;
- 3) zařazení osob do užšího výběru pro danou pozici (pozice): zaměření na metody, jak ověřit, kteří kandidáti ze seznamu způsobilých osob jsou nejvhodnější;
- 4) jmenování vybrané osoby (vybraných osob): zaměření na to, kdo učiní konečné rozhodnutí.

3. Rozhodování o způsobilosti a kritériích výběru

3.1 Způsobilost

Nejprve musíme rozlišovat mezi základními formálními kritérii způsobilosti pro osoby, které mají být vůbec považovány za kandidáty na funkci soudce, a kritérii materiálního výběru.

Nejběžnějšími kritérii způsobilosti jsou:

Vzdělání v oboru právo: magisterský titul nebo ekvivalentní titul. Tyto předpoklady by měly být stanoveny zákonem. Požadavek vyššího právnického vzdělání je považován za oprávněný. Například v Litvě je v primárním právu jasně stanoveno, že uchazeč by měl mít obojí: bakalářský a magisterský titul v oboru práva nebo ekvivalent (např. 5 po sobě jdoucích ročníků právnického studia, pokud se nerozlišuje mezi bakalářským a magisterským studiem);

Národnost: Požadavek, aby kandidáti a soudci byli státními příslušníky určitého státu, je dlouhodobý a není považován za diskriminační. Aby bylo dosaženo rozmanitosti, a nikoli diskriminace, nemělo by znamenat druhé občanství jiné země nižší hodnocení.

Dobrá pověst či kontrola bezúhonnosti: nebýt odsouzen za páchaní trestných činů atd. Například v Litvě je stanovena podmínka, že uchazeč nesmí být odvolán z veřejné funkce soudce, státního zástupce, právníka, notáře, soudního vykonavatele,

policisty nebo zaměstnance systému vnitra nebo veřejné služby z důvodu porušení profesní etiky nebo zneužití pravomoci – pokud od odvolání uplynulo méně než pět let.

Věk je ve většině zemí důležitým kritériem pro jmenování soudcem, ale vstup do výběrové procedury není věk příliš relevantní. Věk by měl odrážet požadavek určité úrovně životních zkušeností. Ale také naopak – pokud jsou požadovány nějaké právní zkušenosti (např. 5 let praxe), není nutné stanovovat věkovou hranici pro výkon funkce soudce nebo kandidáta na soudce. Soudcovská profese by měla být otevřena nejen mladým odborníkům, ale i právníkům s významnými zkušenostmi. Nejvhodnější věk pro vstup do výběrového řízení je alespoň 26 let (starší je lepší), pro jmenování soudcem alespoň 29 (starší je lepší).

Předchozí právní praxe: je běžným požadavkem ve většině evropských zemí. Tento požadavek se jeví jako velmi užitečný. Situace, kdy rovnou po ukončení právnických studií mohou zájemci nastoupit přípravnou fázi výběrové procedury (jako např. v České republice), nezabezpečuje dostatečné zkušenosti budoucích soudců, ať již přímo pracovní, nebo obecněji životní. Je žádoucí, aby se délka předchozí praxe zohlednila v délce přípravné fáze (přiměřeně zkrácení).

Zdravotní prohlídka: Fyzická kondice mu musí umožňovat výkon funkce soudce (obecný požadavek). V otázce zdraví by však hlavní zaměření prohlídky mělo směřovat k ověření duševního zdraví a psychických schopností kandidáta. Součástí výběrového řízení pro výběr vhodných kandidátů by mělo být jak psychologické vyšetření, tak osobní pohovor před přípravou, přičemž však některé psychologické charakteristiky mohou být prozkoumány až po určité přípravné době nebo praxi – psychologické vyšetření tedy může mít několik kroků. Samostatnou otázkou je zkoumání závislosti na alkoholu nebo drogách. V obecné rovině může být součástí základního stanoviska lékaře. Konkrétně by mělo být prošetřováno jen v případě podezření kdykoli před přípravou a v jejím průběhu nebo později v disciplinárním řízení (vyžaduje odborné individuální posouzení).

3.2 Kritéria výběru

Neexistují zde žádná jednotná pravidla nebo společná pravidla osvědčených postupů, protože potřeba důkladnosti kritérií závisí na tradicích zemí a potřebách společnosti. Můžeme však rozlišit několik společných pravidel, jak by tato kritéria měla být vypracována:

Výběr kandidátů na soudcovské funkce by měl být založen na **objektivních kritériích předem stanovených** zákonem nebo nezávislými justičními orgány;

- Kritéria by měla být založena na výsledcích výběrového řízení, s přihlédnutím ke kvalifikaci, dovednostem a schopnostem, které jsou nezbytné pro rozhodování případů na základě práva;
- Hmotněprávní a procesní pravidla výběru by rovněž měla být jasně stanovena a předem **veřejně přístupná**;

- Uchazečům by měla být jasná váha kritérií nebo jednotlivých fází výběrového řízení pro konečný výsledek;
- Výběr by měl zahrnovat transparentní postupy a přijatá rozhodnutí by měla být odůvodněna;
- Za možné metody výběru se považuje jak výběrové řízení, tak najímání zkušených právníků;
- Pohovor je žádoucím nástrojem v celkovém výběrovém řízení;
- Měla by existovat možnost napadnout rozhodnutí výběrového orgánu.
- Žádoucí je zajistit školení členů hodnotících orgánů.

Hlavní zjištění z komparativního výzkumu různých evropských zemí ukazují, že i přes rozmanitost přístupů existuje v zemích, které procházejí reformou v oblasti soudnictví, jasná tendence k transparentnosti a zajištění principu nediskriminace. V zemích, které nedávno prošly nebo procházejí reformami soudnictví, je tendence stanovovat velmi vysoké a velmi podrobné požadavky (kritéria) pro výběr soudců, ale menší důraz je kladen na metodiku, jak tyto požadavky kontrolovat.

Pokud jde o výběrová kritéria (nebo kompetence), dublinské prohlášení uvádělo, že **výběrové kompetence** by měly zahrnovat intelektuální a osobní dovednosti vysoké kvality, jakož i řádnou pracovní morálku a schopnost uchazečů se vyjádřit.

Na základě komparativního a právního výzkumu odborníci navrhli rozdělit všechny kompetence relevantní pro výběr (kromě již zmíněných formálních kritérií způsobilosti) do tří hlavních skupin:

Odborné znalosti a dovednosti, mezi které patří zejména dobrá všeobecná právní znalost, která zahrnuje povědomí o aktuálních politických otázkách, schopnost interpretovat a aplikovat právní předpisy v praxi; schopnost strukturovat rozhodnutí (úkol/práci) s využitím judikatury a literatury; schopnost vnímat fakta a rozlišovat podstatné od nepodstatného apod.); uvažování a přesvědčovací schopnosti; schopnost rozhodovat se (rozhodnost); schopnost zůstat nestranný a nezávislý (schopnost odolávat nepatřičnému ovlivňování); schopnost provádět sebeřízené učení; IT dovednosti; dovednosti v oblasti řízení případů (vyžadovány, pokud výběr zahrnuje předběžná školení) atd.

Osobní a psychologické kompetence a dovednosti, z nichž zásadní je motivace, dále sebedůvěra; analytické myšlení; logické myšlení; emoční stabilita; ústní projev; smysl pro povinnost a odpovědnost; schopnost vyrovnat se s pracovní zátěží; schopnost řídit a organizovat práci; flexibilita a otevřenost; zvědavost, učit se; uvědomění si vlastních silných a slabých stránek; schopnost tvůrčího myšlení a v neposlední řadě uvědomění si vlastních předsudků a schopnost s nimi pracovat.

Sociální kompetence a dovednosti, přičemž zde jde zejména o komunikační dovednosti; dovednosti při řešení konfliktů; vedení týmu; empatii; schopnost pracovat v týmu; respektující zacházení s ostatními; povědomí o sociálním a kulturním prostředí. Posledně jmenovaný požadavek „povědomí o prostředí“ je zjišťován např. v Nizozemsku. Konkrétně to znamená, že kandidát sleduje společenský vývoj a vytváří si vlastní názory, které jsou relevantní v souvislosti s justiční činností;

vyhledává známé, nové i protichůdné informace a různé perspektivy, které mohou ovlivnit rozhodování a rozhodovací proces a zároveň si je vědom vlivu rozdílů a různého zázemí stran.²⁵⁰

Je důležité zdůraznit, že během výběrového řízení by měly být posouzeny všechny tyto tři kompetenční skupiny.

4. Nábor, vytvoření portfolia kandidátů

Tato fáze byla až dosud většinou opomíjena, protože celé výběrové řízení historicky vycházelo z předpokladu, že být soudcem je vysoce žádanou pozicí a vrchol profesního rozvoje advokáta. Současný pokles profesní atraktivity této justiční profese v některých evropských zemích v důsledku nekonkurenceschopných mezd a zvyšující se pracovní zátěže vyžaduje zpochybnit tento způsob uvažování a najít způsoby, jak proaktivně zvýšit počet způsobilých kandidátů. V opačném případě, pokud nebude dostatek kandidátů, ze kterých by bylo možné vybírat, budou všechna sofistikovaná kritéria a postupy cílem samy o sobě.

Zde jsou nejdůležitější body, které je třeba zvážit:

- Pravidelně vyhodnocovat systém náboru a výběru z pozice potenciálních uchazečů (průzkumy mezi studenty práv; hodnocení srozumitelnosti platných pravidel a postupů);
- Je důležité zajistit **vysokou úroveň vnímané spravedlnosti** osob, které procházejí výběrovými řízeními. V opačném případě mohou být lidé odrazeni od účasti na zdoluhavých a nespravedlivě chápaných postupech, což způsobí, že v budoucnu bude vybrán ještě menší počet kandidátů.
- Ověřit, zda výběrová řízení nejsou pro potenciální uchazeče příliš těžkopádná (např. pokud je jedním z kroků složení zkoušky na soudcovskou pozici, měla by být zkouška praktického charakteru, nikoli „paměťovým testem“, který by vyžadoval rozsáhlou přípravu na zkoušku).
- Předem promýšlet, jak cílit na různé skupiny potenciálních kandidátů (např. Nizozemsko po vzoru profesionálního náboru pro soukromé firmy aktivně cílí na různé skupiny kandidátů prostřednictvím inzerátů v hlavních médiích apod.).
- Poutavě popsat úkoly soudce v publikovaném funkčním profilu; zveřejňovat videorozhovory s významnými soudci o tom, proč je jejich práce baví; popis toho, jak vypadá obvyklý den soudce (např. po uspořádání Dne se soudcem pro studenty práv apod.).

²⁵⁰ Více o jednotlivých kompetencích a dostupných metodách, jak ověřit, zda kandidát na výkon funkce soudce tyto dovednosti a kompetence má, viz „Tabulka kompetencí“ v příloze č. 1.

5. Zařazení osob do užšího výběru pro danou pozici

Jedná se o hlavní fázi, která se zaměřuje na metody, jak ověřit, kteří kandidáti ze seznamu způsobilých osob odpovídají těmto podrobným kritériím výběru, mají požadované kompetence a dovednosti a jsou nejvhodnější pro výkon funkce soudce.

Pokud tato fáze nebude důkladně promyšlena, pak bude i ten nejsostifikovanější seznam kritérií a kompetencí zbytečný. Níže jsou uvedeny nejdůležitější pokyny, tvorba aktuálního výběrového řízení a vybrané příklady dobré praxe z různých evropských zemí.

Za prvé, kromě kritérií musí být předem zveřejněny i všechny ostatní aspekty výběrového řízení, včetně metod. Například pokud se budou používat zkouškové otázky, měl by být příklad otázky uveden na internetových stránkách orgánu odpovědného za výběr atd. Tato transparentnost nejen posílí důvěryhodnost soudnictví, ale také povzbudí osoby k účasti ve výběrových řízeních. Každý kandidát a celá společnost by měli být přesvědčeni, že jakýkoli systém náboru, výběru a jmenování soudců je nezávislý, spravedlivý, otevřený, transparentní a založený na výsledcích jednotlivých fází procedury. Pozornost věnovaná požadavkům, nikoli však metodice, může vyvolat pochybnosti o objektivitě postupů (např. vznést otázku *Jak se měří „integrita“?* a jak zajistit, aby tyto postupy byly transparentní a nediskriminační povahy).

Hlavní zjištění z komparativních výzkumů různých evropských zemí ukazují, že i přes rozmanitost přístupů je zde zřejmá tendence k transparentnosti a zajištění principu nediskriminace.

Komparativní výzkum také potvrzuje, že je nutné hledat rovnováhu mezi transparentností a objektivitou výběrových a jmenovacích řízení a efektivitou a efektivitou tvorby soudního korpusu. Příliš složité postupy (jako například v případě Litvy) a příliš technokratický přístup (jako například v případě Ukrajiny) se mohou stát překážkou efektivního náboru soudců a zajištění účinného fungování soudního systému.

V praxi příliš dlouhé a obtížné postupy s mnoha fázemi, testováním, zkoušením, pohovory vytvářejí riziko, že se nejvhodnější uchazeči budou zdráhat ucházet se o soudcovské pozice.

Odborné znalosti a dovednosti se nejlépe hodnotí pomocí různých metod v závislosti na modelu výběru:

- Tam, kde justiční vzdělávání (odborná příprava) není předpokladem pro další fázi výběru (např. v Litvě), jsou nejlepšími způsoby, jak ověřit odborné dovednosti, tyto: zkouška praktických dovedností (formou sepsání rozhodnutí o nejběžnějších situacích z praxe; vzor soudního řízení, reference z předchozích pracovišť, test analytických dovedností, pohovory před konkrétní komisí atd.). Je však třeba mít na paměti, že to, zda má být člověk dobrým soudcem, lze s větší jistotou určit až poté, co člověk skutečně zažije, co to znamená vydávat rozhodnutí každý den

a plnit všechny soudní povinnosti. Takový systém, v němž neexistuje žádné počáteční justiční vzdělávání před tím, než se stane soudcem, musí zavést důkladný **systém hodnocení nových soudců**, aby si mohli osvojit potřebné kompetence a porozumět svým silným a slabým stránkám.

- Tam, kde je předpokladem pro výkon funkce soudce praktická příprava kandidáta, jsou nejlepším způsobem výběru budoucích soudců názory jejich školitelů, supervizorů, školitelů, pravidelný pohovor se stážístou v průběhu školení, sledování praktických dovedností, vyplňování specifických dotazníků, závěrečné pohovory před konkrétními komisemi apod.

Aby se zvýšila úroveň objektivity a odstranila vědomá a/nebo nevědomá podjatost, musí subjekty zapojené do rozhodovacích postupů výběru soudců rovněž projít zvláštním školením o tom, jak tato řízení vést spravedlivým, transparentním a nediskriminačním způsobem na základě výsledků a kvalitních informací.

Osobní dovednosti, jako je motivace, se nejlépe kontrolují nejprve prostřednictvím motivačního dopisu. Aby se předešlo nevědomým předsudkům, mělo by být hodnocení počátečních motivačních dopisů uchazečů prováděno anonymním (zaslepeným) způsobem (jak se to děje v Nizozemsku). Při prvním hodnocení motivačních dopisů by hodnotitelé neměli znát věk a pohlaví uchazeče, aby se mohli soustředit na motivaci uchazeče a skutečnosti z předchozí právní praxe a dalších zkušeností v oblasti práva. V úvahu lze vzít i některé další informace, např. zda kandidát nemá nějaké politické ambice (nezávislost soudců) a další.

Pokud jde o další osobní a psychologické dovednosti, nejlepší vědecké metody ke kontrole jsou hluboká hodnocení, včetně testu analytického myšlení, psychologického hodnocení, rozhovorů s odborníky. Je důležité, aby tyto kompetence byly posuzovány důkladněji, a to pouze specialisty, kteří mají tyto odborné znalosti (buď interně, nebo externě), ale nikoli soudci nebo jinými neprofesionálními pracovníky. Způsob outsourcingu specialistů na psychologické vyšetření se v současné době používá v Litvě a Nizozemsku. Rozhodnutí využít specializovaných odborných znalostí je nákladnější, ale poskytuje objektivnější portrét kandidátů (nemělo by být hlavním určujícím faktorem při rozhodování o tom, kdo má schopnost být soudcem).

Pokud osobní a psychologické dovednosti nehodnotí profesionální psychologičtí hodnotitelé, pak by měl být seznam dovedností zredukován na hlavní kompetence a mělo by být doplněno jasně vysvětlení, jak bude měřeno dodržování požadavků: např. předem vyškolení členové komise budou sledovat hraní rolí a vyplňovat jednotné dotazníky a budou je shromažďovat pro každého kandidáta stejným způsobem, nebo pomocí šablon (s pokyny pro ty, kteří je vyplňují), či pohovory (s předem vypracovanými otázkami). Pokud tedy není jasné, jak tu či onu způsobilost prověřit, pak je lepší tuto způsobilost nepoužívat jako kritérium ve výběrovém řízení, abychom se vyhnuli předsudkům a náhodou nevytvořili systém nezaložený na výsledcích výběrového řízení, který by byl snadno manipulovatelný.

Sociální kompetence a dovednosti jsou také nejlépe ověřovány předem vyškoleným personálem pomocí testů dilemat, simulací diskusí, cvičení s hraním rolí, referencí a rozhovorů.

Závěrem lze říci, že výběr soudců by měl být založen na výsledcích výběrového řízení a kvalifikaci, měl by být prováděn nezávislým orgánem znalců, včetně členů soudnictví, a pokud možno též odborníků z jiných oblastí, aby bylo provedeno komplexní a všestranné hodnocení kandidáta.

6. Jmenování vybraných osob

Konečné jmenování ze seznamu několika vybraných osob, které jsou nejvhodnější pro práci soudce, nebylo předmětem tohoto výzkumu, protože se jedná především o politickou otázku. CCJE zaznamenala rozdílné způsoby jmenování soudců v členských státech Rady Evropy. Patří mezi ně například: jmenování Soudní radou nebo jiným nezávislým orgánem, volba parlamentem a jmenování výkonnou mocí. Všechny tyto metody jsou životaschopné, ale měly by být doprovázeny zárukami zajišťujícími nezávislost soudnictví. Například dublinská deklarace uvádí, že pokud se vláda nebo hlava státu podílí na konečném jmenování soudců, účast ministra nebo hlavy státu není sama o sobě v rozporu se zásadami nezávislosti, spravedlnosti, otevřenosti a transparentnosti, pokud je jejich úloha při jmenování jasně definována a jejich rozhodovací procesy jasně zdokumentovány, a zapojení vlády nebo hlavy státu nemá vliv na tyto zásady, pokud uznávají rozhodnutí přijatá v rámci nezávislého výběrového řízení. Kromě toho bylo v této oblasti také definováno jako standard, že pokud má kdokoli odpovědný za konečné jmenování (vláda nebo hlava státu) právo odmítnout jmenování nebo doporučení učiněné v rámci nezávislého výběrového řízení a není připraven jmenování nebo doporučení provést, měl by takové rozhodnutí oznámit a jasně uvést důvody tohoto rozhodnutí.²⁵¹

Z našeho výzkumu vyplývá, že většina analyzovaných zemí zavedla systém jmenování soudců, kde byla radám pro soudnictví přisouzena významná role jako pojistka politického vlivu výkonné a zákonodárné moci v procesu. Hlavní zásady jmenovacích řízení jsou většinou stanoveny na úrovni primárního práva.

7. Optimální jednotná procedura?

Vzhledem k tomu, že jednotlivé procedurální aspekty výběru soudců se v jednotlivých zemích velmi odlišují, bylo by velmi obtížným úkolem stanovit jednotnou optimální proceduru obecně „evropsky“ použitelnou. Pokud bychom chtěli např. odpovědět na otázku „*Jaký by měl být optimální postup?*“, bylo by třeba se podrobněji nejprve věnovat mnoha dalším podotázkám: Jak dlouho celý proces trvá a kolik

²⁵¹ Evropská síť rad pro justici. Dublinská deklarace o normách pro přijímání a jmenování soudců <https://www.ency.eu/index.php/node/378>

kroků by měl mít, než se uchazeč dostane na soud a dále po příchodu na soud? Co a v jaké fázi přesně posuzovat (např. právní znalosti – jak hluboké? cizí jazyk – nezbytnost angličtiny? analytické schopnosti, praktické profesní dovednosti, sociální dovednosti atd. – jak zjišťovat a měřit)? Jak to všechno vyhodnotit a v jakých fázích během procesu? Kdo by měl v průběhu procesu posuzovat, jak sestavit hodnoticí komisi? Jak nastavit objektivní kritéria hodnocení a zaškolení členů komise a školitelů? Jaký by měl být optimální počet, obsah a náročnost průběžných zkoušek? A mnoho dalších navazujících otázek.

Při hledání řešení by bylo třeba zřejmě začít od rozdělení celé procedury na základní hlavní části optimálního postupu – tedy např. by bylo možno teoretickou optimální proceduru rozdělit do tří fází:

- 1) vstupní kroky (pro uchazeče na post soudce, proces 2–3 měsíce, motivační dopisy, reference, různé typy vstupních testů, analytické dovednosti, IQ, psychologické testy a detailní zhodnocení, pohovory před komisí...);
- 2) odborná praxe (v pozici kandidáta na soudce, např. 12–30 měsíců v závislosti na právní praxi, fáze založena na širokém praktickém působení u soudu (může být rozdělena na další etapy – kandidát se může postupně velmi detailně osobně seznámit se všemi soudními procedurami + státní zastupitelství, přísedící u jednání... apod.) + v této fázi případně další vzdělávání, posouzení některých osobních dovedností a právních znalostí – procesní, teoretické případy);
- 3) rozhodování na vlastní odpovědnost (soudce „v zácivku“, po dočasném jmenování k soudu prvního stupně, např. na 2 roky, možnost průběžných konzultací se školiteli, převážně jednoduché případy, poté zhodnocení a posouzení odborných a sociálních dovedností a schopností – jak soudce pracuje, komunikuje atd. – komise může např. vybrat některé rozhodované případy apod.).

8. Závěry

V současné době se postupně stává trendem, že výkonná a zákonodárná moc politicky zasahuje do nezávislosti moci soudní. Jmenování soudců soudů vyšší instance se nyní stále častěji stává politickou agendou. Proto je nesmírně důležité zajistit, aby výběr soudců, jejich hodnocení a povyšování probíhalo co nejtransparentněji. Transparentnost postupů výběru, hodnocení a povyšování je nezbytnou podmínkou (*conditio sine qua non*) spravedlivého a nestranného soudního systému. Princip právního státu je základní myšlenkou každé ústavní demokracie. Naplnění tohoto principu lze dosáhnout pouze v prostředí, kde jsou zajištěny transparentní postupy výběru, hodnocení a povyšování.

Komparativní výzkum potvrzuje existenci velkého množství přístupů souvisejících s výběrem, hodnocením a povyšováním soudců v zemích EU i v zahraničí. Navzdory rozmanitosti přístupů je zde zřejmá tendence k transparentnosti a zajištění zásady zákazu diskriminace.

V současné době panuje na evropské úrovni v různých zemích jasná shoda na tom, že výběr soudců by měl být založen na zásluhách (tj. postupném výběru a výsledcích v jednotlivých fázích). To znamená, že by měla existovat objektivní výběrová kritéria a transparentní postupy, které by zajistily nestranný přístup a zaručily nezávislost soudnictví.

Komparativní výzkum potvrzuje, že je nutné hledat rovnováhu mezi transparentností a objektivitou výběrových a jmenovacích řízení a efektivitou a efektivitou tvorby soudního korpusu. Příliš složité postupy (jako například v případě Litvy) a příliš technokratický přístup (jako například v případě Ukrajiny) se mohou stát překážkou efektivního nábory soudců a zajištění účinného fungování soudního systému. Dalším rizikem příliš dlouhých a obtížných postupů s mnoha fázemi, testováním, zkoušením, pohovory je, že i ten nejlepší právník se bude zdráhat ucházet se o soudcovské pozice.

V zemích, které čelí nové výzvě získat nejlepší právníky do soudních kanceláří, by měl být kladen větší důraz na rozšíření okruhu potenciálních kandidátů a na atraktivnější výběrových řízení.

Aby se zabránilo nevědomým předsudkům, kde je to možné, měly by být zavedeny „slepé“ kroky výběru. Měla by být podporována rozmanitost v okruhu osob, které mohou být vybrány ke jmenování, aby se zabránilo všem druhům diskriminace.

Většina zemí uznává význam měkkých kompetencí (psychologických, sociálních) při výběru soudců, a právě tyto kompetence ve výsledku rozhodují o kvalitě osoby (osobnosti) soudce a míře respektu stran k jeho rozhodnutí.

Výběr nejlepších lidí není posledním krokem. Vedle systému přijímání soudců, který zajišťuje výběr nejlepších kandidátů s nejlepšími vlastnostmi, je neméně důležité zavést systém sledování výkonu soudců a rozvoje dovedností s cílem pomoci soudci čelit rizikům (včetně psychického vyhoření atd.), nedostatkům a přijmout opatření ke zvládnutí rizik a ke zlepšení výkonu. K tomu je nezbytné účinné pravidelné hodnocení výkonu soudců.

SYSTÉM RADY EVROPY JAKO MOŽNÝ KONCEPT EVROPSKÉHO „ÚSTAVNĚPRÁVNÍHO STÁTU“?

(Karel Klíma²⁵²)

1. Úvodem

Klasickou teorii konceptu právního státu je třeba posoudit v jejím aktuálním vývoji v kontextu s vývojem systému Rady Evropy. Tento smluvní systém je jednoznačně nastaven i vyvíjen jako řešení vztahu státní moci a člověka, a to s důrazem na jeho ochranu před státní mocí. Tento koncept vychází ze zásadního smluvního dokumentu, jímž je Evropská úmluva o lidských právech a základních svobodách. Státní moc tak musí být vymezována ústavními normami a její rozhodování konkretizováno zákony. Systém Rady Evropy je založen na soudním prosazování práva, což je závazné i pro vnitrostátní ústavní systémy. Prostřednictvím Evropského soudu pro lidská práva jsou precedenční judikaturou rozvíjeny principy mezi státní moci při rozhodování o právech fyzických a právnických osob.

Vývoj systému Rady Evropy cíleně zaměřený na dodržování lidských práv a svobod ze strany členských států významně ovlivnil a ovlivňuje jak chování států vůči fyzickým (i nestátním právnickým) osobám, tak soudní prosaditelnost jejich práv. Je tak základním smyslem tohoto příspěvku analyzovat a zhodnotit tento vztah kritériem doktríny právní státnosti. Tento koncept je požadavkem založený na maximě, zda ještě vůbec toto kritérium je dostatečně inspirativní, motivační i regulativní. Nutno především posoudit tuto doktrínu zejména v ohledu jejího kultivačního efektu, který by odpovídal požadavkům doby spjaté s procesy elektronizace, digitalizace, ochrany osobních údajů, ale také s migračními procesy v rámci Evropy. Nutno také současný stav doktríny posoudit i konfrontací nadstátního vlivu mocenského systému Evropské unie a její expanze nejen do hospodářsko-sociální,

²⁵² Autor prof. doc. JUDr. Karel Klíma, CSc., je vedoucím katedry právních disciplín a veřejné správy, Metropolitní univerzita Praha. Expert projektu.

ale i do lidskoprávní oblasti. Lze tak hovořit v případě tohoto zkoumání o určité postmoderně a jejím hledání?

Idea konceptu tzv. právního státu nemůže být konzervována a působit v neměnném požadavku, tak jak je poměrně ustáleně (a učebnicově) chápán.²⁵³ Jde v zásadě o požadavek kladený na orgány státu v tom smyslu, aby stát rozhodoval striktně v pravomocech a působnostech, jakož i postupem, který mu pouze zákony stanovují, což zřetelně zužuje i konzervuje podstatu věci. Přitom je i přístupem legislativně *bariérovým*, až hodnotově omezeným, protože totiž sleduje hranice zákonnosti, a nikoliv požadavky ústavnosti. Ty je totiž třeba hledat v hodnotovém systému ústavních demokracií, ctících principy ústavně založeného i ústavně regulovaného státu, a tudíž i respektujících dopady rozhodování všech jeho ústavních mocí na lidskoprávní oblast.²⁵⁴

Současná ústavně demokraticky nastavená většina států Evropy je po 2. světové válce smluvně integrována do systému Rady Evropy jako lidskoprávního mechanismu ochrany lidských práv a svobod. Aby tedy mohlo být vůbec uvažováno o „právní státnosti“, bylo nutno stabilizovat státnost ústavní.²⁵⁵ Mnohaletá a pokračující jurisdikční činnost Evropského soudu pro lidská práva zakládá zejména v rámci kodexového typu práva v kontinentální Evropě soudní kreativitu ústavněprávní povahy. Tato činnost průběžně ovlivňuje i jurisdikci ústavních soudů, neboť ty byly v některých ústavních systémech zřízeny.²⁵⁶ Porovnání stylu této kreativity umožňuje uvažovat, zda tato jurisdikční činnost má prvky modernizační, případně i charakter přesahující modernizaci a modifikaci kvazi ústavního postavení (obou) evropských soudů či ústavního postavení vnitrostátních soudů. Je tedy další řešitelskou otázkou tohoto pojednání, zda systém Rady Evropy (případně i Evropské unie) umožňuje potvrdit, že existuje model evropského právního státu jako nové ústavní hodnoty nadstátního charakteru a efektivního systému ochrany lidských práv a svobod.

Evropský kontinent je totiž místem, kde začala filozofie, revoluční vývoj, a tedy historie lidských práv jako ústavního fenoménu. Tyto dějiny jsou založeny na filozofických myšlenkách řeckých filozofů, římskoprávním fenoménu soukromého práva, hodnotách křesťanské úcty k člověku atd.²⁵⁷ Dále mohou být založeny na

²⁵³ Srov. k tomu in: KLÍMA, K. et al. *Státověda*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 262 a násl.

²⁵⁴ K tomu autor v kapitole „Ústavní demokracie jako historická varianta po pádu autoritářských režimů“, In: KLÍMA, K. *Ústavní právo srovnávací*. Praha: Metropolitan University Prague Press, Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 28 a násl.

²⁵⁵ V současné době je téměř celá Evropa co do povahy státních režimů založena na principech klasických ústavních demokracií. Tudíž oba nynější evropské mezinárodně integrační systémy (Rada Evropy i Evropská unie) sdružují pouze státy tohoto typu. To také znamená, že zachování principů ústavnosti, včetně právní státnosti, je v obou systémech smluvně „kontrolováno“.

²⁵⁶ V uplynulém více než tři desetiletí probíhající ústavním vývoji Evropy se počet zemí s existujícími ústavními soudy značně zmmožil. Ústavní instalace specializovaného ústavního soudnictví se v kontextu právě s nezbytnými garancemi ochrany lidských práv a svobod stala nezbytností, viz k tomu autor in: *Ústavní právo srovnávací* ..., tamtéž, s. 154 a násl.

²⁵⁷ Jistý autonomní vývoj americké revoluce dokládá skutečnost, že první psané zákony o lidských právech pocházejí již z r. 1776 (státy Virginia a Maryland), přičemž na jejich základě se vyvíjelo již právo tvořené soudy, tedy – podle anglického vzoru.

vývoji konceptu parlamentarismu, na vývoji anglické ústavnosti.²⁵⁸ Francouzská revoluce stejně jako vliv rozvinuté americké ústavnosti (po vzniku USA v roce 1787) byly pak pokračováním vývoje základů nejen se týkající dělby moci, ale i fundamentu lidskoprávní ochrany.²⁵⁹ Evropský systém ochrany lidských práv je aktuální dosahovanou hodnotou fenoménem celosvětového významu. Především dokumenty francouzské revoluce a americké pojetí konceptu svobody člověka se staly základem internacionalizace lidských práv a svobod nejprve v dokumentech OSN a posléze v založení Rady Evropy v roce 1949. Evropský model rozvinul pojetí ideje smluvní prosaditelnosti systému hodnot a jejich procesní vymožitelností (a vymahatelností). Tento systém znamená koexistenci národních ústavních systémů a určitého „dvoustupňového“ evropského právního řádu, což se projevuje nejen v systému Rady Evropy (ale i Evropské unie). Jde tedy o dva systémy přímo vymahatelného práva mezinárodní smluvní povahy, tzn. systémy jejich vymahatelné ochrany v členských státech. Ochrana lidských práv a svobod je tedy jedním ze základů a nedílnou součástí ústavní demokracie, neboť ochrana lidských práv a svobod je zejména v systému Rady Evropy základním „posláním“. Tento pojem je třeba považovat nejen za evropskou ústavní hodnotu, ale i za mantru pro posuzování současného pojetí evropské ústavněprávní státnosti.

2. Instruktivní a metodologické kritérium konceptu „právního státu“ jako východisko k řešení

Založíme-li náš předpoklad na tvrzení, že lze navodit možnou koncepci evropského ústavněprávního státu na základě systému vymahatelnosti ochrany lidských práv na úrovni evropských orgánů, pak se modelem řešení stává právě systém Rady Evropy. Tento mechanismus fungující na základě Úmluvy o lidských právech a základních svobodách je ve své podstatě založen na účinnosti služby státní moci člověku a na přímé použitelnosti „vlastního“ hmotného a procesního práva (zejména této Úmluvy). Tato pravidla jsou navíc vykládána a také „dotvářena“ prostřednictvím

²⁵⁸ Fenomén anglické lidskoprávní ochrany je mnohočetný, vedle řady „psaných“ dokumentů ústavněprávní povahy existuje množství judikatury anglických soudů založených na kazuistice. V ní totiž soudy formulují zásady podle principu „nedovoleného zasahování do sféry lidských práv“, čili – převládá negativní způsob formování práv a svobod člověka. K tomu blíže BLAHOŽ, J. in: Ústavní koncepce a interpretace lidských a občanských práv.: srovnávací pohled. *Právník*, 1998, č. 7, s. 588.

²⁵⁹ V tradicích právní kultury a konstitucionalismu v Evropě vykazují shodné rysy zakotvení práv a svobod země evropské kontinentální lidskoprávní kultury (a odlišné anglosaské tradice). Po 2. světové válce se tento ústavněprávní modus projevuje v podobě katalogu lidských práv a svobod. Zvláštní je pak ústavní úprava francouzská, která odkazuje na známou Deklaraci práv člověka a občana, a *konstitucionalizuje* ji atrahováním do tzv. *bloku ústavnosti* čili jakéhosi souhrnu pramenů francouzského ústavního systému.

vlastního soudu, Evropského soudu pro lidská práva (dále jen ESLP).²⁶⁰ Takto fungující model můžeme označit jako konstituční mechanismus *sui generis*, jakousi evropskou lidskoprávní *kvazi* ústavnost. Fenomén ESLP spočívá totiž v tom, že tento soud soudí státy na základě výrokového usnesení o porušení Úmluvy členským státem. Jeho rozhodnutí navíc může uložit členskému státu určité plnění. V případě ESLP se sice jedná o typ mezinárodního soudu (podle mezinárodního práva), ale procesní mechanismus jeho dostupnosti ze strany soukromých osob členských států z jeho činnosti fakticky činí *sui generis* evropský „federální“ *kvazi* ústavní soud.²⁶¹

V postupu při našem řešení vycházejme z toho, že základní premisou konceptu „právní stát“ je tvrzení, že orgán veřejné moci, zejména správní orgán nebo soudní instituce jsou vázány zákonem, přičemž systémy jsou založeny ústavami. To se projevuje, a tedy je důležité zejména při uplatňování jakýchkoli osobních, politických a dalších práv lidí (a i soukromých právnických osob). Soudní jurisdikce vrcholných soudních orgánů a obecná závaznost jejich judikatury jsou sice původním anglickým historickým fenoménem (stejně jako u původní americké verze po vzniku USA), ale následně se staly i moderním pojetím evropské kontinentální právní kultury právě prostřednictvím ESLP.²⁶² Jejich protagonisty se tedy staly, jak již bylo zmíněno výše, dvě linie „evropského práva“, tedy soudní judikatura ESLP (systému Rady Evropy) a soudní pravomoc Evropského soudního dvora, kterýžto modus převzaly a následně rozvíjejí ústavní či jiné vrcholné soudy členských států obou systémů.²⁶³

Zvláštní pozornost v našich úvahách nutně musí být dále věnována pojetí doktríny „právo na spravedlivý proces“, jež se stala díky Evropskému soudu pro lidská práva koncepční soudní doktrínou, která zasahuje do právních systémů členských států Rady Evropy právě prostřednictvím činnosti zejména jejich ústavních a nejvyšších soudů. Podstatným bodem je nicméně skutečnost, že pro soudní kulturu evropsko-kontinentálního „psaného práva“ kodexového typu to znamenalo upřesnit vztah k novému prameni práva, zjevně paralelnímu se zákony. Hypoteticky to uznáváme a jsme schopni vysvětlit a akceptovat soudní jurisdikci práva evropských soudních institucí i „národních“ institucí nejvyššího soudu jako zdroje spravedlnosti, navíc jako zdroje ústavněprávní povahy.²⁶⁴ Evropský soud pro lidská práva

²⁶⁰ K tomu nejlépe výklad J. Skály, pod indexovým heslem „Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobod“. in: KLÍMA, K. a kol. *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI, 2007, s. 155 a násl.

²⁶¹ Evropský soud pro lidská práva totiž odsuzuje státy k plnění, a to z důvodu porušení Úmluvy čili nadstátního zavazujícího dokumentu. Úmluva má tak charakter „federativní ústavy“ jednotlicí uplatňování lidských práv a odpovědnost států za toto dodržování.

²⁶² Jistým evropsko-kontinentálním protagonistou této „soudní tvorby práva“ je nepochybně německý Spolkový ústavní soud. Jeho ústavně stabilizační a kreativní činnost v ústavním systému SRN je významně v Evropě sledována právě pro interpretační konkretizaci ochrany lidských práv a svobod.

²⁶³ Evropský soud pro lidská práva postupně v rámci svého rozhodování vytvořil nejen četná pilotní rozhodnutí, ale i četná východiska, hlediska, kritéria, principy atd. přístupu k posuzování chování států a jejich orgánů, zejména represivního charakteru. K tomu konkrétně srov. in: KLÍMA, K. et al. *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 404 a násl.

²⁶⁴ Je svým způsobem velmi paradoxní, jak se soudní kreativita precedenčního práva spojuje s interpretací práva „psaného“. V praxi zejména ústavních soudů jde často o výklad zákonů s cílem posoudit, jestli/zda je dotčený text v souladu nebo v nesouladu s normami ústavními.

v něm rozhoduje o stížnostech nestátních osob členských států, pokud jsou stížnosti zaměřeny proti rozhodnutím jejich soudních orgánů z důvodu zásahu do lidských práv a svobod, jak je specifikováno Evropskou úmluvou ve smyslu jejího článku 6 (*sic!*). Tento typ justiční kontroly (ochrany) je tedy typem ochrany „*nadstátní ústavnosti*“. Systém práva Rady Evropy i ve vztahu k jeho jurisdikční činnosti, která prostřednictvím soudních precedentů rozvíjí hodnotový kontext Úmluvy, lze pak charakterizovat jako evropský systém ústavní *super* kontroly.²⁶⁵

Rada Evropy ve své historii učinila řadu rozhodnutí a uzákonila řadu normativních dokumentů deklaračního typu, které se svým obsahem i povahou týkají hmotného i procesního práva obsahově ústavněprávního charakteru. Obsah deklarací a úmluv má v zásadě stejné základní rysy jako část ústavní úpravy současných evropských ústavních textů.²⁶⁶ Jedná se většinou o systémy tzv. parlamentních forem vlády a samozřejmě také o systém *prezidiální* (francouzský) či jinak osobitý švýcarský, neboť upravují práva a svobody standardního mezinárodněprávně uznávaného katalogu. Každá mezinárodní smlouva po druhé světové válce, která se týkala práv a svobod, se pak stala součástí mezinárodního potenciálu právní úpravy standardu lidských práv a svobod. Proto se po druhé světové válce vytvořil určitý společný mezinárodní hodnotový systém ústavního typu. Podstatou tohoto hodnotového systému jsou totiž v zásadě deklarace hmotněprávních principů klasických lidských práv a svobod tvořící určitý konsolidovaný standardní katalog enumeračního typu.²⁶⁷ Toto nadstátní *kvazi ústavní* právo hmotné tak v evropském kontextu tvoří nezbytný základ pro posuzování konceptu evropské ústavněprávní státnosti v její současné podobě.

3. Procesní fenomén stížností k Evropskému soudu pro lidská práva a selektivita kauz preferující kultivaci procesu rozhodování států

Fenomén Rady Evropy nepochybně zvyšuje jeho ústavněprávní hodnotu tím, že jeho procesní konstrukce je založena na možnosti, podle níž mohou fyzické a právnické osoby ze členských států svými stížnostmi zahájit řízení u soudu. Tyto stížnosti jsou takto zaměřeny proti rozhodnutím orgánů veřejné moci členského státu, a vedou tudíž

²⁶⁵ Blíže autor v komparativní studii „K možnému pojetí evropského ústavního práva“, in: *Ústavní právo srovnávací*, tamtéž, s. 276 a násl.

²⁶⁶ Lze takto jen připomenout, že například původně československá Listina základních práva a svobod byla cíleně koncipována jako principiální reflexe mezinárodních lidskoprávních dokumentů a zejména pak právě na text Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách.

²⁶⁷ Bylo právě hlavní motivací vzniku Rady Evropy a přijetí Úmluvy o lidských právech a základních svobodách v reflexi/reakci na genocidní průběh 2. světové války vybudovat evropský systém ochrany lidských práv, přičemž stěžejním způsobem je pak takový mechanismus kontroly států, v němž budou dodržovat regule jednání vůči fyzickým osobám a budou tyto osoby efektivně chránit.

k mezinárodněprávní odpovědnosti státu zvláštního druhu.²⁶⁸ V selektivním a precedenčním řešení pak na základě podané stížnosti Evropský soud pro lidská práva následně ověřuje soulad rozhodnutí s principiálními a ideovými hodnotami Úmluvy. Na základě principu *subsidiarity* posuzuje ESLP totiž soulad rozhodnutí zpravidla posledního vnitrostátního soudního orgánu, který ukončuje soudní proces v rámci členského státu, s konceptem interpretační judikatury ESLP. Ve své podstatě jde o individuální ověření soudního problému, který byl předtím řešený justicií členského státu. Pokud však v systému existuje ústavní soud a do jeho kompetencí patří i řešení ústavních stížností, pak je nutné se na něj také před podáním stížnosti k ESLP obrátit. Stížnostní *petit* má podle Úmluvy povahu určovacích návrhů, které ve stížnostním textu vyžadují určení konstatující specifikaci porušení Úmluvy členským státem.²⁶⁹

Pokud soudní systémy členských států Rady Evropy fungují na základě hmotněprávních a procesních ustanovení Úmluvy, vycházejí z této Úmluvy a vykládají je rozhodnutími vlastního soudu, lze tento model označit za ústavní mechanismus *sui generis*. Evropský soud pro lidská práva vydává rozhodnutí (rozsudky) navíc s důrazem na formulaci soudních doktrín. Působnost Evropského soudu pro lidská práva tak trvale ovlivňuje právní řády členských států zejména tím, že se promítá do různých oblastí jejich vnitrostátního právního řádu. Komplexní dedukce charakteru této jurisdikce vytváří určitý jednotný právní systém založený na různých (typických) oblastních kategoriích charakteru: a) ústavněprávního (např. v oblasti dělby moci, právního státu, odpovědnosti veřejné moci, nezávislosti soudnictví, práva na spravedlivý proces), b) administrativněprávního (např. v oblasti odpovědnosti za úkony ze služebního poměru, zavinění orgánů sankční povahy, represivní zásahy bezpečnostních složek), c) trestněprávního (např. v souvislosti s výkladem klasických trestněprávních zásad (*nulla poena sine lege*, *nullum crimen sine lege*, *presumpce nevinny*),²⁷⁰ d) ve vztahu k organizaci spravedlnosti – např. týkající se realizace jednotlivých procesních principů, jako jsou rovnost zbraní, rovnost účastníků, právo na obhajobu, právo na odvolání, e) a vstupuje i do kategorií soukromého práva, kdy rozvíjí pojmy soukromý život, svoboda myšlení, ochrana rodiny, ochrana svobody médií a také vlastnické právo.²⁷¹

²⁶⁸ Stížnosti fyzických a právnických osob k ESLP směřují totiž proti rozhodnutí (rozhodování) zejména justičních orgánů členských států se zásadní konstatací, že stát určitou takovou činností porušil Úmluvu, takže jde o subsidiární a vůči systému výkonu spravedlnosti v členských státech podpůrnou (následnou) odpovědnost. Stěžejní informací o celé této problematice podává komentář k Úmluvě, srov. k tomu in: KMEC, J., KOSAR, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech*. Komentář. I. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012.

²⁶⁹ K rozboru podmínek přijatelnosti stížnost viz zevrubně: *Evropská úmluva o lidských právech*. Komentář ..., tamtéž, s. 184 a násl.

²⁷⁰ Zejména oblast trestního řízení je v evropsko-kontinentálním právu sférou, kde se legislativně striktně zobrazují kautely právní státnosti. Je to systém, v němž státy vystupují ex offio a užívají zákonem založených právních prostředků represivního, donucovacího a vynucovacího charakteru, včetně různých druhů následného trestání. Právní hrozba trestu odnětí svobody je potom nejtvrdějším zásahem do života odsouzených (při současném totálním konvenčním zákazu trestu smrti).

²⁷¹ K tomu autor v kapitole „Evropské pojetí lidských práv jako součást internacionalizace lidských práv“ in: KLÍMA, K. *Listina a její realizace v systému veřejného a nového soukromého práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 11 a násl.

Nicméně, z předchozího v zásadě vyplývá, že celková kauzální preference při výběru (selektivitě) kauz vhodných k formulaci jurisdikčních doktrín ESLP je postavena na formulaci takových dispozic, které mají procedurální (postupový) charakter. Takováto kultura rozhodování je tak schopna vymezovat (omezovat) či jinak upravovat diskreci orgánů státní moci členských států, zejména pak orgánů soudních.²⁷² Uplatňování jejich pravomoci je tak podřízeno určitým pravidlům, zákonodárná moc reprezentovaná parlamenty je tedy vázána hmotným a procesním právem, kdy i případné legislativní excesy národních parlamentů se mohou dostat do dvojí kontroly, a to jak národních ústavních (či nejvyšších) soudů, tak i orgánů Rady Evropy. Orgány výkoné moci (správní orgány, jiné státní instituce, orgány bezpečnosti, sankce, vězeňství atd.) jsou pod revizním dohledem zejména parlamentní kontroly, správního soudnictví, ombudsmanů, systému stížností atd. I jejich činnost však může být nepřímo (a výjimečně přímo) posouzena orgány Rady Evropy. Odpovědnost soudní moci za aplikaci doktrín ESLP je pak zvláštní, což zajišťuje jak zmíněné správní soudnictví (kontrola zákonnosti), tak zejména ústavní soudnictví (kontrola ústavnosti).

4. Testování jako kritérium „ústavnosti“ a jako způsob kontroly rozhodování státu, jakož i vymezování jeho zásahů

Evropský soud pro lidská práva „v zájmu zajištění právní jistoty, předvídatelnosti a rovnosti práva“ stanovil určitou dynamiku precedentu jako kultivaci soudní činnosti a jurisdikce členských států. Soud proto vybírá nové a mimořádně důležité konfliktní situace, a to jak pro *procesní*, tak případně výjimečně, i pro *hmotné* právo. Klíčovou otázkou jeho vymahatelnosti (prosaditelnosti) je proto princip „rule of law“, zavazující členské státy k tomu, aby vnitrostátní právo chránilo fyzické a právnické osoby před svévolnými zásahy orgánů veřejné správy. Současná evropská jurisdikční kultura ochrany lidských práv a svobod se tak projevuje v zavádění a přijímání nových interpretačních metod, které jsou pro ústavní (respektive nejvyšší) soudy členských států většinou inspirativní, a tím je také v různé míře rozvíjejí. Tradiční (evropsko-kontinentální) princip právního státu tak nelze chápat jako stabilní (strnulou, konzervovanou) mantru, ale pojetí, které se tak modernizuje, když užijeme induktivní aplikaci konceptu „ústavněprávního státu“. Na rozdíl od požadavků pojetí klasického právního státu tedy tento pojem kautel výkonu státní moci vedle měřítka kvality právního řádu určuje i určité požadavky na způsoby rozhodování, uvažování orgánů rozhodujících jménem státu, intenzitu rozhodování,

²⁷² Právě v souvislosti s postupem orgánů státní moci, v němž rozhoduje o právu fyzické osoby plní zásadní úlohu „uvažování“ (řekněme služební diskrece), v níž by měl zejména respektovat zásadu proporcionality, a tudíž nedopouštět se „vykročení“ z ústavních kautel, a tím porušení jedné z doktrín ESLP, což představuje zákaz svévole.

ohledy na humanitu tohoto rozhodování, včetně lidskoprávní přirozenosti. Zejména pojetí tzv. materiálně právního státu zahrnující i respektování základních lidských práv a svobod a s tím spojenou garanci práva na spravedlivý proces, značně přesahují standard dosavadních kritérií „právní státnosti“.²⁷³

Výše uvedené svědčí o *modernizaci* ústavnosti a její ochraně prostřednictvím vývoje evropské jurisdikce ústavněprávního charakteru. To se projevuje v řadě nových právních postupů, z nichž vyplývají různé metody soudního přezkumu. Účelově takto vybíráme princip (a také test) *proporcionality*, jímž se ověřuje zejména vztah prostředků a cílů rozhodování státních orgánů. Tento postup takto posuzuje rozhodnutí státu, a to sice pokud jde o: a) vhodnost, b) účelnost, c) vzájemný vztah prostředků a cílů.²⁷⁴ Princip proporcionality tedy vymezuje i materiální hranici omezení základních práv, vztahuje se tedy k principu respektování povahy a smyslu základního práva. Požadavky na dopad zásahů do oblasti lidských práv při rozhodování orgánů veřejné moci totiž usilují jednak o respekt k nim, ale i o prosazení těchto práv ve vztazích mezi veřejnou mocí a jednotlivcem. Přitom tento koncept tzv. vertikální aplikace lidských práv je zaměřen právě na ochranu jednotlivce ve vztazích s veřejnou mocí. Nicméně je také nutné garantovat ochranu při tzv. horizontální aplikaci lidských práv, neboť základní lidská práva jsou (samozřejmě) aplikovatelná i mezi jednotlivci. Od orgánů státní moci se tedy očekává, že poskytnou fyzické či právnické osobě zejména efektivní a přiměřenou (zejména soudní) ochranu.

Další moderní metodikou testování porušování lidských práv ze strany států, kterou používá Evropský soud pro lidská práva, je koncept tzv. *limitačních klauzulí* a dalších typů omezení lidských práv a svobod.²⁷⁵ Standardní limitační klauzule jsou na tzv. legitimních cílech zásahů veřejné moci, což jsou obecně uznávané hodnoty ústavního systému, které se promítají ve funkcích veřejné moci.²⁷⁶ I Ústavní soud České republiky přinesl do interpretačních konceptů kontrolně testovacího charakteru řadu návodných kritérií.²⁷⁷

²⁷³ K pojetí právní státnosti autor vymezuje atributy právního státu v jeho současném moderním pojetí, včetně souvislosti s dělbou moci, nezávislostí soudnictví a mechanismu kontroly uplatňování práva, srov. k tomu in: KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 211 a násl.

²⁷⁴ Princip proporcionality považuje E. Wagnerová za „obecnou mez omezování“, k tom srov. in: WAGNEROVÁ, E. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, ČR, 2012, s. 26.

²⁷⁵ Již ze samotného pojetí Úmluvy a jejích Dodatků řada klauzulí vyplývá, a to jako následující *omezující* klauzule: 1. standardní klauzule o omezení (články 8 až 11 Úmluvy), 2. upravené klauzule o omezení, 3. společná omezení pro více práv, 4. imanentní omezení. Různé typy těchto doložek zakládají relativitu lidských práv, což zejména znamená, že lidská práva nejsou neomezená. K tomu ESLP při rozhodování o stížnostech použije ještě tzv. pětistupňový test (ve vztahu k článkům 8 až 11 Úmluvy) podle těchto kritérií: a) je to případ, na který se vztahuje tento článek, b) došlo k zásahu do namítaného práva stěžovatele, c) byl tento zásah v souladu se zákonem (?), d) sledoval tento zásah alespoň jeden z legitimních cílů, e) byl tento zásah nezbytný v demokratické společnosti, srov. k tomu in: *Evropská úmluva ... tamtéž*, s. 100 a násl.

²⁷⁶ Jako jsou veřejná bezpečnost, předcházení nepokojům, včetně řešení nepokojů, předcházení zločinosti i řešení a vyšetřování zločinů, včetně jejich trestání, ochrana zdraví, morálky, práv jiných atd.

²⁷⁷ K tomu blíže autor in: *Ústavní právo srovnávací ...*, tamtéž, s. 243 a násl.

5. Koncepce ochrany ústavních práv člověka, zejména základních, především jako ochrana ústavního práva hmotného

Je třeba posoudit, jakou pozici v systému konstruktů ústavněprávní státnosti plní pojetí i vývoj hmotněprávní povahy lidských práv a svobod. Z hlediska ústavního práva hmotného je třeba se soustředit především na pojetí práva na život, které Úmluva zakládá a ESLP zdůrazňuje jako preferovanou evropskou dominantu „nadústavního charakteru“.²⁷⁸ Právo na život přitom zavazuje členské státy požadavkem jak v tzv. vertikálním, tak i v horizontálním pojetí. Členské státy proto nemohou na jedné straně nejen způsobit (či trvale způsobovat) porušení takového práva samy, ale jsou rovněž povinny věnovat veškerou péči případům, kdy k takovému jednání dojde, ať už ve veřejnoprávních, nebo soukromoprávních vztazích. V první uvedené situaci jde o „nadřazenou“ pozici státu vůči podřazeným fyzickým či právnickým osobám, ve druhém případě je pak vztah založen na rovnosti postavení účastníků. Evropská koncepce zakazující mučení, nelidské či ponižující zacházení zejména garantuje, že stát musí zajistit podmínky slučitelné s uznáním lidské důstojnosti, kdy chování jakéhokoliv právního subjektu nesmí překročit nevyhnutelnou míru nátlaku dovoleného zákonem či zákonné represe. Úmluva nepřipouští žádné omezení tohoto práva, a proto se jedná o právo absolutně neomezené. Právo na svobodu a osobní bezpečnost podle čl. 5 Úmluvy je jedním z nejpoužívanějších ustanovení v rámci činnosti Evropského soudu pro lidská práva, jakož i ústavními soudy členských států.²⁷⁹ Přičemž tyto hodnoty (svoboda a osobní bezpečnost) jsou uznávány jako záruky ze strany státu při zasahování do svobody jednotlivce. Úmluva však sama určuje oblasti povoleného zásahu, kdy může dojít k omezení, či dokonce ke ztrátě svobody. Nicméně, v rámci povolených způsobů zásahu Úmluva vyžaduje zejména legitimitu a její dodržování při aplikaci vnitrostátního práva státními orgány, zejména pak zákonnost případného zbavení svobody jednotlivce, ESLP pak prosazuje dodržování příslušných procesních postupů konkrétního státu.

Právo na respektování soukromého a rodinného života (čl. 8 Úmluvy) zakazuje státním orgánům zasahovat do soukromého a rodinného života, pobytu a korespondence. Zákon, který to umožňuje, musí být podle soudu zvláštní a musí upravovat nejen okolnosti, ale i přesný způsob zásahu do soukromí. Dále je jako zcela zásadní posuzována otázka nezbytnosti takového opatření a jeho přiměřenosti ve vztahu ke konkrétní situaci. Soukromý život podle soudu zahrnuje jak fyzickou a mravní integritu, tak oblast vnitřního myšlení člověka a také rodinné vztahy. Svoboda

²⁷⁸ To se výrazně ukázalo především ve vlivu Úmluvy a jejího textu při konstituování systémů tzv. nových demokracií po roce 1990, a tedy porežimových změnách formy vládnutí, k tomu autor blíže in: KLÍMA, K. *O právu ústavním*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 238 a násl.

²⁷⁹ V judikatuře ESLP je výrazný akcent kladen zejména na problematiku přípustných důvodů zbavení svobody, přiměřené délky vazby, práva být předveden před soudce nebo jinou úřední osobu, právo na odškodnění apod., k tomu in: *Evropská úmluva o lidských právech*. Komentář, ..., tamtéž, s. 479 a násl.

pohybu a pobytu podle čl. 2 Dodatkového protokolu č. 4 představuje nedílnou součást obecné svobody. Jde zejména o právo na určení vlasti, dále právo svobodně překračovat hranice, svobodně pobývat a usazovat se na jakémkoli místě, volbu bydliště, svobodu pobytu, svobodu cestování, zákaz zbavení občanství, zákaz bránění návratu do vlasti atd.²⁸⁰ Na základě Dodatkového protokolu č. 1 je každá fyzická nebo právnická osoba oprávněna pokojně užívat svůj majetek, přičemž osoba může být zbavena majetku pouze v případě veřejného zájmu a za podmínek stanovených zákonem. Z Úmluvy vyplývá, že každý zásah do vlastnického práva musí být v souladu se zákonem, přičemž záruka vlastnického práva nebrání státům zbavit vlastnictví soukromé osoby, ale pouze ve veřejném zájmu. Zásah státu do soukromé sféry vlastnictví proto musí respektovat přiměřený vztah proporcionality mezi požadavky obecného zájmu společnosti a potřebou ochrany základních práv subjektu.

6. Procesní verze „evropského ústavněprávního státu“

Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva jsou, jak již výše řečeno, většinou zaměřena na problematiku soudního procesu, a nikoli tolik na otázky hmotného práva. V jurisdikci ESLP tak dominuje právo na spravedlivý proces, což znamená justiční konstrukt procesněprávních záruk vymahatelnosti práv a svobod. Vzhledem k tomu, že v čl. 6 odst. 1 písm. 1 Úmluvy je veškerá problematika soustředěna do principu „přístupu k soudu“, Úmluva zakládá procesněprávní záruky vymahatelnosti práv a svobod v pojetí funkčního soudního systému.²⁸¹ Tím je koncepčně potvrzena určitá autonomní veřejnoprávní funkce výkonu soudnictví, a to jako zvláštních a nezávislých orgánů veřejné moci. Koncepce Úmluvy pak rozvíjí model kvalitního soudního procesu založený na důsledné realizaci určitých zásad typických pro soudní řízení a právo každé fyzické či právnické osoby na účinné právní prostředky nápravy zaručené čl. 13 Úmluvy každému, jehož práva a svobody byly porušeny. Úmluva tímto ukládá členským státům poskytnout osobám na vnitrostátní úrovni účinné právní nástroje k efektivnímu uplatnění jejich porušených práv u vnitrostátního orgánu. Je tedy na jednotlivých ústavních systémech, jak si svůj systém soudní moci uspořádají, aby své povinnosti splnily. Náprava musí být zejména účinná, tedy právní systém musí obsahovat prostředky

²⁸⁰ K problematice náležejí i otázky svobody opustit kteroukoliv zemi, svoboda pobytu v rámci státu, svoboda zvolit si místo pobytu, zákaz vyhoštění státních občanů apod., k tomu srov. in: *Evropská úmluva o lidských právech*. Komentář. ..., tamtéž, s. 1357 a násl.

²⁸¹ Koncept spravedlivého procesu lze chápat jako souhrn kvalitativních nároků zejména na chování soudní moci, jakož i orgánů přípravného řízení trestního, prokuratury atd. Klíčovým principem zde je koncept „přístupu k soudu“ a tento soud zřízený zákonem musí být: nezávislý a nestranný, zajistit kontradiktornost jednání, rovnost účastníků. Osoby mají právo na přítomnost u soudu, být slyšeny, právo neobviňovat samy sebe, platí presumpce nevinoty atd. K tomu in: *Evropská úmluva o lidských právech*. Komentář. ..., tamtéž, s. 619 a násl.

schopné zastavit nebo napravit porušení práva či jiné pochybení orgánu veřejné moci apod.²⁸² Stát musí být případně schopen poskytnout přiměřenou náhradu (satisfakci) za porušení.

Postupná kultivace zejména soudního řízení v doktrínách Evropského soudu pro lidská práva tak zřejmě nejvýrazněji přispěla k rozvoji koncepce právního státu, jakož i její určité konvergenci, zkvalitnění úrovně legality soudního procesu. ESLP k tomu totiž dále garantuje i právo na možnost následné kontroly rozhodnutí soudu prvního stupně, zásadu rovnosti stran, rozhodnutí v tzv. přiměřené lhůtě atd. Přiměřenost doby rozhodování soudu (tzv. přiměřená doba celého soudního řízení) znamená, že jsou vyloučeny okolnosti a důvody časových komplikací trvání procesu jak na straně orgánů spravedlnosti, tak na straně účastníků řízení. Veřejná moc tak odpovídá pouze za průtahy způsobené státními orgány (přípravného trestního řízení, průtahy soudní apod.), nikoli za průtahové okolnosti, které zavinil jiný účastník řízení (např. trestně stíhaná osoba).²⁸³

Z hlediska potenciálně nejvýraznějšího možného (a legálního) zasahování do oblasti svobody individua (logicky tedy pouze jako fyzické osoby) je zvláštní pozornost třeba věnovat trestní linii „evropského“ práva na spravedlivý proces. Celková koncepce judikatury ESLP je tak soustředěna do legálních postupů veřejné moci vůči lidské osobě a takto zaměřena zejména na ochranu takové osoby před represivními složkami státu.²⁸⁴ Na základě této koncepce sem patří zejména posouzení důvodnosti jakéhokoli rozhodnutí státní moci, jímž je omezována svoboda jednotlivce – tedy vazba, výkon trestu odnětí svobody, jakož i další druhy *detenčních* rozhodnutí státu. Soud dále garantuje právo na právní pomoc již při přípravě trestního řízení, právo na přiměřenou dobu přípravy obhajoby a další opatření, která by měla zaručit profesionalitu obhajoby. Výše uvedené znamená, že v rámci koncepce „evropského“ spravedlivého procesu je garantován tzv. minimální standard – totiž že státům není bráněno poskytovat vyšší úroveň ochrany práv a svobod, zejména v oblasti trestního práva. Úmluva takto zajišťuje určitý ochranný štít pro ty, proti kterým jsou nástroje trestního práva namířeny, zejména osoby obviněné z trestné činnosti.²⁸⁵

²⁸² Úmluva nestanoví způsob, jakým státy mají koncipovat procesní systém k zajištění „účinných opravných prostředků“ ochrany účastníků, srov. blíže in: *Evropská úmluva o lidských právech*. Komentář ..., tamtéž, s. 1198 a násl.

²⁸³ Soudní systémy v Evropě se více či méně potýkají s průtahovým řízením, což je častý předmět stížností k ESLP. Autor se takto jako advokát setkal s rozhodnutím ESLP (proti České republice), kdy ESLP konstatoval, že v jednom trestním procesu český stát zavinil průtahy tím, že krajský soud jako prvostupňový otálel s vyžadováním posudku, který uložil zpracovat, po dobu 8 měsíců.

²⁸⁴ Výklad trestního práva ze strany soudu v tom neupřednostňuje ani kontinentální (inkvizice) ani angloamerický (obžalobní) způsob vedení trestního řízení. Lze souhlasit s tím, že koncepce Evropského soudu pro lidská práva významně přispívá k určitému sblížení obou typů soudního trestního řízení.

²⁸⁵ V tomto smyslu je úkolem soudu vždy rozhodnout, zda bylo namítané řízení jako celek spravedlivé podle Úmluvy. Soud tímto zjišťuje, zda je proces v souladu s principy spravedlnosti, které jsou de facto principy ústavní povahy a jsou také skutečně prosazovány v ústavních systémech států Rady Evropy.

7. Je možné dedukovat, dovodit či teoreticky konstruovat i určité unijní pojetí právní státnosti?

Evropská unie je na Radě Evropy zcela nezávislým smluvním systémem, přičemž dokonce odmítla se k ní připojit (i když to bylo nejprve v roce 2009 preambulí Lisabonské smlouvy „smluvně slibováno“). Systém Evropské unie je od počátků integrace cílově nastaven zcela jiným směrem než systém Rady Evropy, přičemž ani jeho evoluční smluvní „přerod“ na základě *Lisabonských smluv* nemá apriorní řešení systému ochrany lidských práv a svobod. Toto konstatování přitom bere i v úvahu, že deklaratorní katalogizaci konceptu „unijních“ práv a svobod zamýšlela jak tzv. *Nicejská smlouva* z roku 1999, tak i v roce 2005 nepřijatý *Návrh Ústavy pro Evropu*.²⁸⁶ O „evolučním“ smluvním vývoji však hovoříme proto, že se v podobě *Listiny práv Evropské unie* tuto problematiku podařilo „vtělit“ do rámce tzv. *Lisabonské smlouvy* čili stala se součástí tzv. *primárního práva* EU. Nicméně již předtím, zejména postupná interpretační judikatura Evropského soudního dvora (dále jen ESD) od let šedesátých, koncipovala určitý *nadstátní* charakter tohoto systému, jakož i rozhodování jeho dalších orgánů s dosahem do oblasti lidskoprávní a hospodářsko-sociální. Lze konstatovat, že i současný Soudní dvůr EU (dále jen SDEU) je samostatným animátorem a pojítkem aktualizace zakladatelských smluv (nyní Lisabonská smlouva Evropské unie). Existuje řada dřívějších tzv. komunitárních rozhodnutí již od let sedmdesátých, která zasahovala zejména do oblasti sociálních práv.²⁸⁷

Pokud v tomto článku je předmětem našeho zkoumání vývoj koncepce *právního státu* s jeho aktuální funkční ústavněprávní konvergencí, pak podobné kritérium posouzení vývoje koncepce nutno vztáhnout analyticky i na možnou přínosnost zde posuzované evropské integrace politicko-ekonomického charakteru. Při posuzování možného (a reálného) příspěvku Evropské unie a zejména „jejího“ SDEU je nutno vzít v úvahu především fundamentální smluvní dokument EU, jímž je *Listina práv EU*. Tato součást primárního práva EU je totiž přímo závazná v členských státech Unie, a lze tudíž k ní vést i její potenciální procesní užití v soudních systémech členských států EU.²⁸⁸ Přestože SDEU není orgánem v zásadě nijak procesně navazujícím na soudní systémy členských států EU, smluvní dokumenty primárního práva užívá a interpretuje. Zvláště je třeba zmínit tzv. nepřímou žalobu k SDEU, jíž je tzv. „řízení o předběžné otázce“. Vzhledem k tomu, že se vztahuje vždy k probíhajícímu soudnímu řízení v určitém členském státě EU, je *de facto* zařazeno do ústavního

²⁸⁶ K návrhu Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu viz in: BLAHOŽ, J. et al. *Ústavní právo Evropské unie*. I. vyd. Vydavatel: Aleš Čeněk, Dobrá Voda 44, 2003, s. 518 a násl.

²⁸⁷ K tomu konkrétně in: *Evropské právo ...*, tamtéž, s. 394 a násl.

²⁸⁸ Touto problematikou se významně zabývá zejména slovenský ústavní soud, viz sborník: OROSZ, L., MAJERČÁK, T. (eds.). *Ochrana lidských práv a slobod ústavními súdmi a medzinárodnými súdnými orgánami – III. Ústavné dni*. UPJŠ Košice, 2014.

pojetí práva na spravedlivý proces. V podstatě však je záměrem tohoto řízení řešení (a prosazování) práva EU v jeho konotaci s vnitrostátním právem.²⁸⁹

Smluvní systém EU je v zásadě veřejnoprávně založen na přenosu některých funkcí veřejné moci a zejména veřejné správy, a tudíž na *kvazi* federativní vertikálně rozdělení rozhodovacích kompetencí mezi Evropskou unií a členské státy. Dosah na soudní systémy má v námi sledovaném směru především justiční součinnost členských států a činnost některých agentur, od roku 2022 potom i nově ustavený unijní rezort Úřad evropského veřejného žalobce. V zájmu koordinovaného postupu proti trestné činnosti jakéhokoliv druhu a v souvislosti s rozšiřováním pohybu po schengenském prostoru se velmi rozvinula trestněprávní spolupráce, a tím i zasahování do soukromého prostoru lidských práv a svobod. Jde tedy jak o informační součinnost orgánů policejních (vyhledávacích a vyšetřovacích), tak i o některé společné právněprocesní instituty trestněprávního charakteru (jako je například tzv. evropský zatýkácí rozkaz, nebo evropský zajišťovací rozkaz).²⁹⁰ I když rozhodovací systém Evropské unie apriorně nesměřuje ani do soudnictví a ani do ochrany lidských práv a svobod, lze se v námi sledovaném pojetí zaměřit na hmotněprávní koncept *Listiny*. Její struktura a obsah nepochybně ideu lidskoprávní ústavnosti rozvíjí a kultivuje.

8. Koncept evropské ústavněprávní státnosti rozvíjený „národní“ justicí

Zvláštní roli v rozvoji pojetí evropského ústavněprávního státu nepochybně plní nejvyšší národní justiční instituce v podobě nejvyšších soudů a zejména ústavních soudů. V souvislosti se zkoumáním činnosti ústavních soudů a především pak tzv. nových demokracií akceleroval význam specializovaného ústavního soudnictví, a tím i motivační efekt přímého zdroje v podobě jurisdikce Evropského soudu pro lidská práva. Okamžité přijetí jurisdikce Evropského soudu pro lidská práva po vzniku dvou samostatných států v podobě České republiky a Slovenské republiky znamenalo nejen nový typ pramene práva, ale také převzetí klíčových jurisdikčních koncepcí Evropského soudu pro lidská práva, zcela precedenční povahy, zejména tzv. práva na spravedlivý proces. Česká justice velmi rychle a postupně převzala jako „samozřejmost“ klíčové koncepty a principy z odůvodnění rozsudků Evropského soudu pro lidská práva, které mají poté v českém právním řádu fakticky stejnou úroveň normativní závaznosti jako vlastní normy ústavní. Pokud jde o ústavní systémy členských států Rady Evropy, význam jurisdikce Evropského soudu pro

²⁸⁹ Pokud se však advokátovi podaří procesně vnitrostátnímu soudu položení otázky k SDEU vnuknout, pak jistě sleduje efekt potenciální výhodnosti právní úpravy Evropské unie pro svého klienta. V tomto případě tak nasměrování postupu k prosazení soukromého práva je zřejmý.

²⁹⁰ Lze tak akceptovat vědecko-pedagogické pokusy o formulaci tzv. Evropského trestního práva, srov. k tomu: JELÍNEK, J., GRÍVNA, T., ROMŽA, S., TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ, J., SYKOVÁ, A. et al. *Trestní právo Evropské unie*. Praha: LEGES, 2019.

lidská práva trvá na kultivaci rozhodovací činnosti obecných soudů, jakož i ve vývoji právní státnosti s dopadem na omezení tzv. „svévole“ orgánů veřejné (státní) správy. Kreativita ústavních soudů tak vstoupila do normativních základů nových ústavních demokracií.

Lze se tedy ptát, kde jsou důvody interpretační aktivity národních ústavních soudů a jaké je místo jejich kreativity v systému moderní zastupitelské demokracie. I v tzv. postsocialistických zemích se potvrdila hypotéza, že autentickým „znalcem“ ústavy musí být pouze specializované ústavní soudnictví. I s ohledem na neomezené možnosti zákonodárce upravit zákonem jakoukoli věcnou otázku musí ústavní soud v situaci, kdy je určitý zákon zpochybňován, posoudit, co se ve vztahu k věci rozumí určitým ústavním principem. Ústavní soud však při tomto výkladu vstoupí i do legislativy jiných právních oborů, než je právo ústavní. A pokud pak soudní kontrola ústavnosti zahrnuje institut ústavních stížností fyzických a právnických osob, uplatňuje se tzv. *konvenční* právo (Rady Evropy) na spravedlivý proces jako možnost nestátních subjektů využít Evropský soud pro lidská práva a jejich doktríny hájit soukromoprávní důvody a zájmy soudní cestou, jejichž procesní problematika je podřizována evropské *kvaziústavní* dimenzi. Fenomén ústavních stížností ovlivňuje chování ústavních soudů, a to jak kvantitativně, tak kvalitativně (procesně i obsahově). Přezkoumávání ústavních stížností ústavním soudem je tak co do počtu kauz většinou nejčastější kompetencí ústavních soudů.

9. Závěrečné shrnutí

Úmluva spolu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva vytváří zvláštní a ucelený právní řád, který je zaměřen zejména na kultivaci rozhodování orgánů veřejné moci v otázkách fyzických a právnických osob, popř. jiných mocenských zásahů. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva nepochybně posouvá klasické pojetí právního státu do polohy kvalitativní intenzity nejen ochrany lidských práv a svobod, ale zejména kultivace veřejné správy a rozhodovací činnosti soudů. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva se proto zaměřuje nejen na vymahatelnost evropského práva v členských státech, ale i na požadavky organizační, intervenční a rozhodovací právní úrovně činnosti orgánů veřejné moci. Je tedy možné potvrdit, že dochází nejen k aktualizaci ústavních hodnot, ale i k jejich nasměrování na ochranu lidských práv a svobod, a tím i k vymezení hranic rozhodovací činnosti států. Lze tak dovodit, že máme co do činění s určitým modelem *evropského ústavněprávního státu*.

Tvůrčí činnost vrcholných soudů členských států, a zejména soudů ústavních, má pozitivní a kvalitativní vliv na dotváření hodnotového systému chování států a jejich moci soudní. Jde zejména o jakési sebeomezování orgánů veřejné moci, rozhodují-li o právech občanů nebo právnických osob. V tomto smyslu má justiční tvorba práva rysy *ústavněprávního modernismu*, přičemž naplňuje smysl konvergence současného psaného ústavního práva. To se přitom děje v situaci duálního

evropského nadstandardu v podobě paralelního působení obou systémů, tedy Rady Evropy a také systému Evropské unie. Po dominovém efektu rozpadu režimu jedné politické strany v bývalých tzv. socialistických zemích byl programový návrat k demokratické ústavnosti spojen s návratem ke konceptu právního státu, což se podařilo právě se vstupem do systému Rady Evropy jako záruky evropského systému ochrany lidských práv a svobod. A hlavně, jako záruku fungování obecné justice a vymahatelnosti práv měly (a mají) právě ústavní soudy zajistit vrcholný dohled nad soudní vymahatelností práva.

A na úplný závěr, je otázkou, jaký má zde zkoumaná teoretická konstrukce konceptu evropského ústavněprávního státu význam jak teoretický, tak případně i praktický. Z našeho pojednání vyplývá, že sledujeme vztah státní moci a člověka. Je to vztah apriorně veřejnoprávně vertikální – vrchnostenský: státní moc tento vztah vymezuje, ale i aplikuje ex offio i z podnětů soukromých osob. Státní moc také plní nesčetně veřejnoprávních funkcí v zájmu fyzických a právnických osob, přičemž jejich pozici i chování tak namnoze vymezuje (například v konceptu tzv. veřejných subjektivních práv). Lidská práva jsou nezbytnou součástí novodobé ústavnosti, kdy aktuální evropské ústavní demokracie stojí na jakýchsi „dvou nohách“, tedy na ústavním systému dělby moci (včetně systému nezávislého soudnictví) a také na státem garantovaném katalogu lidských práv a svobod. Apriorně vrchnostenská pozice státní moci může zejména v souvislosti s její realizací jak mocí výkonnou, tak i mocí soudní vést k její „převaze“, a to i s rizikem jejich aplikačních vykročení (neústavnosti, nezákonnosti, svévole atd.). Jak tedy dojít k jisté možné efektivní rovnováze mezi dvěma odlišnými globálními segmenty ústavní úpravy? Právě smluvní nastavení Rady Evropy a kultivační charakter jurisdikce ESLP tím, že sleduje bariéry uplatňování veřejné moci na jedné straně a na straně druhé pak vnější bariéry (nezasahování) soukromoprávního prostoru, určitou funkční i akční rovnováhu mezi dvěma ústavními konstitutivními segmenty nejen nastavuje, ale i rozvíjí. Proto je v jurisdikci jak ESLP, tak soudů národních kladen důraz na kontrolu postupové a rozhodovací činnosti státních orgánů. Při zachovávání ústavněprávní i mezinárodněprávní suverenity členských států Rady Evropy je tento systém dvoustupňový, a to i s očekávanou kreativitou národních ústavních orgánů. Jistý globálně evropský model je i tak pro ně motivem i korektivem.

ČÁST II

Výstupy projektu „Portrait of Judge“
reagující na současnou situaci
jmenování, hodnocení a povyšování
soudců v České republice

KOMPARACE ÚSTAVNÍHO ŘEŠENÍ NEZÁVISLOSTI SOUDNÍ MOCI V EVROPSKÝCH ÚSTAVNÍCH SYSTÉMECH A DILEMA NEZÁVISLOSTI JUSTICE V ČR

(Karel Klíma)

1. Úvodem

Tematika sledovaná obsahovým řešením grantu „Portrait of Judge“ se apriorně týká výběru soudců na „první pozici“, jakož i systémů povyšování (promotion) soudců jak na místa vedoucích funkcionářů soudů všech stupňů soudní soustavy, tak na vrcholné soudní instituce centrální včetně soudů zvláštních, jakými jsou nejvyšší správní soudy, nebo dokonce soudy ústavní. Tato komparace přináší množství podnětů pro zkušenosti českého soudnictví, což se již projevilo i v řadě publikovaných dokumentů a odborných článků spojených s výstupy uvedeného grantu. Řešenou problematiku je třeba právě v České republice zasadit do celkového ústavního rámce ústavně založené dělby moci *de constitutione lata* a zhodnotit tak garance nezávislosti moci vůbec, a zvláště pak ve vztahu ke zkoumaným inauguračním (jmenovacím) procesům v tomto grantu. Ústavněprávní vývoj samostatné České republiky sleduje ve vztahu k pojetí nezávislé soudní moci určitou kontinuitu soudnictví až k období první republiky československé, potažmo k předcházející rakousko-uherské monarchii, tedy k systému tzv. prosincové ústavy z roku 1867. To znamená především silnou vazbu na moc výkonnou a také na hlavu státu (viz níže v této studii). Tato určitým způsobem modelově zakonzervovaná ústavní realita se však střetává s ústavní realitou soutěžní demokracie, v níž dominují politické strany a vítězové voleb (případně jejich koaliční seskupení). To se v ústavním systému České republiky spojuje s možným bezprostředním vlivem vládnoucí koalice a zejména ministra spravedlnosti vlády České republiky jak celkově na soudní systém, tak i na jmenování a povyšování soudců. Předmětem této studie je tedy zejména zaměřit zvláštní pozornost na komparaci vztahu hlav států a soudních systémů, neboť to

může potvrdit hypotézu ve smyslu, že potenciální vliv prezidenta na český soudní systém je v Evropě nadstandardní. Další zaměření této studie pak sleduje tu komparativní skutečnost současných evropsko-kontinentálních systémů, v nichž se našlo určité řešení separace vlivu aktuální politiky na soudní systémy, což je podoba tzv. nejvyšších rad soudnictví.

2. Originalita konstitučních monarchií a počátky nezávislé soudní moci

Dějiny státu a práva, a tím samozřejmě také nové demokratické ústavní systémy, jsou neodmyslitelně spojeny s vývojem dělby moci. Ve feudální historii však klíčové místo v systému moci dlouho měla její výkonná složka. Původně, jak je všeobecně známo, evropský patrimoniální stát (v době kolem roku 1000) přes další četné periody evropského vývoje koncentroval veškerou moc v panovnických rukou, a to včetně toho, co moderně nazýváme pravomoc vydávat zákony, tyto zákony vykonávat a také rozhodovat (rozsuzovat) věci sporné. Další dějiny Evropy poté postupují cestou stavovských monarchií až monarchickým režimům absolutistického typu, jež znovu znamenají koncentraci moci panovníka „opevněného“ již byrokratickým aparátem a také s postupným vývojem resortismu státní správy organizovaného ministerským liniovým (odvětvovým) systémem řízení státu.²⁹¹ Do konkurence s panovníkem však již od 12. století v Evropě vstupuje šlechta, která se prostřednictvím „svých“ sněmů coby prvních parlamentů stává jak činitelem spolupracujícím s panovníkem, tak i jeho odpůrcem, což vede často i k válkám občanského charakteru.

Situace se mění až vývojem tzv. konstitučních (parlamentních) monarchií, tedy v zásadě od anglické revoluce s předchozími periodami i revoluce nizozemské. To znamená především postupný ústup panovníka z prostředí výkonné moci, a to ve prospěch vlády vytvářené politickou cestou po každých volbách parlamentu. Znamená to ale také postupné a téměř úplné zbavování panovníků výkonných funkcí, a tudíž i ústavní instalaci panovníka do více méně symbolické role statutárního představitele kontinuity a neměnnosti státu s personální podstatou spojenou s dědičností trůnu. Zvláštní vývoj představuje vývoj soudnictví, a to ve dvou zcela oddělených systémech v podobě soudní kultury anglické a soudnictví kultury kontinentálně evropské. Obě linie pak znamenají i vývoj vztahů mezi monarchickými a (v kontinentální Evropě) prezidentskými hlavami států k moci soudní.²⁹²

²⁹¹ K tomu autor in: KLÍMA, K. et al. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 56.

²⁹² Vývoj moderních států je však spjat s republikánskými systémy, které do čela státu staví prezidenty, kdy jejich pozice v dělbě moci již zpravidla respektuje demokratickou podstatu moci, která spočívá v parlamentní formě vlády. Charakter ústavního systému USA však předznamenává jiný model dělby moci, v němž je prezident naopak koncentrací moci výkonné. Je však také třeba zohlednit turbulentní mocenský vývoj samotného 20. století, do něhož situujeme založení a vývoj konceptu mezinárodního práva veřejného, a tudíž i institucí tzv. hlav států.

Jak tedy probíhá vývoj systému státní moci z hlediska vývoje soudnictví? Historický vývoj monarchií tak, jak je lze doktrinárně sledovat, je založen na centralizované koncentraci moci, kdy se vlastní, případně soudní řešení konfliktů koncentruje v osobě panovníka, respektive ve vyčleněné části „královského dvora“, kde k tomu panovník ustanovuje institucionální podobu tzv. *soudní curie*.²⁹³ Vzhledem ke stratifikačnímu rozdělení společnosti zejména v podmínkách tzv. stavovského státu (v Evropě od 13. až 14. století) se tak rozhodování sporných záležitostí koncentruje na stav šlechtický a po věcné stránce často na záležitosti majetkového charakteru. Záležitosti trestní tak nemohou mít teritoriální, a tudíž všeobčanskou podobu, a to vzhledem ke skutečnosti nevolnictví a poddanství na venkově a současné vnitrohradební uzavřenosti měst (kde se však rozvíjí koncept lokálního „správního“ práva, ale i tzv. *útrpného* práva, coby komunálně-legislativních práv udělovaných městům v rámci královských privilegií). V Evropě se pak situace mění s postupným rušením poddanství a s tím spojeným pohybem obyvatelstva a novými společenskými podmínkami určujícími další vývoj dělby moci a také danými prostředím tzv. konstitučních monarchií (viz níže).

Zvláštní vývojovou etapou jsou tedy ústavní situace tzv. konstitučních monarchií, a to jako ústavně založené omezenosti monarchické moci, což se týká i výkonu spravedlnosti (tedy zejména z hlediska vztahu této moci k výkonu spravedlnosti). Je tak třeba zkoumat společenská východiska k novodobému pojetí hlav států a také, jak se vyvíjí jejich vztahy k soudnímu systému: a to v prostředí monarchických systémů, od typických absolutních monarchií přes různé verze monarchií konstitučních, včetně současné západoevropské, skandinávské, případně španělské ústavní současnosti. Jako základní hypotézu tak je možné postavit konstataci, podle níž panovník je nejprve centralizovaným „vlastníkem“ státní moci ve struktuře tzv. patrimoniálního státu tak, aby přes stát monarchicky stavovský a později období absolutních monarchií poté přešel do systému monarchií konstitučních. Na základě zkoumání podstaty tzv. konstitučních monarchií pak v jejich rámci zkoumáme určitý „pohyb“ monarchy, v podobě jeho „ústupu“ z prostředí výkonné moci, a to až do takové pozice, kdy jeho moc je zcela omezena a pravomoci ústavně vymezeny jako symbolicko-konstitutivní, formálněprávní, a tedy nikoliv exekutivní.²⁹⁴ A v tomto prostředí se také vyvíjí soudnictví jako zvláštní funkce veřejné moci.

²⁹³ K vývoji soudnictví v jednotlivých etapách vývoje feudální státnosti (od tzv. patrimoniálního státu přes stát stavovský ke státu absolutistickému) J. Bílý, in: SCHELLE, K., TAUCHEN, J. (eds.). *Encyklopedie právních dějin, XI. svazek Soudnictví*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018, s. 27 až 110.

²⁹⁴ Do vývoje centrální výkonné moci tak vstupuje vznik vlády jako reprezentace politické většiny v postupně přímo voleném parlamentu (příklad: vývoj anglického dvoukomorového parlamentu a politická seskupení *Toryové* a *Whigové* jako základy budoucího soutěžního politického systému).

3. Ústavní instituce tzv. „hlavy států“ a vývoj vztahů k soudnictví

Jako jednu z výchozích otázek je nutno v této studii řešit samotný vývoj pojetí tzv. „hlavy státu“. Pojem „hlava státu“ je historicky spojen nepochybně s původním historickým ztotožněním státu s monarchou,²⁹⁵ jehož jménem fungují všechny instituce panovnické moci. Pokud pro účely naší studie bereme z pohledu časového jako kritérium vývoj prvků současné moderní státnosti, pak prvními monarchickými osobami, hlavami států, byli středověcí *králové*. Společenské odůvodnění jimi samými společností vnucovaného povědomí stavělo na té premise, že mají „božský“ původ, což pak legitimuje jejich mocensky koncentrované postavení (*Dei gratia*). Pojetí T. Hobbese pak v kontextu s jeho „vynálezem“, tedy konceptem tzv. společenské smlouvy, konstatuje, že „lid dal královi moc“. V období tzv. stavovského státu se také v Evropě mocenským rozhodnutím ordinuje dědičnost panovnické funkce a její doživotní charakter. To je také nepochybně klíčové odůvodnění zachování majetkové kontinuity, jakož i s tím spojené mocenské následnosti. Pokud pak v současnosti prozkoumáme rodokmeny evropských konstitučních monarchií, dospějeme k argumentačnímu doložení postupně se od stavovské monarchie vyvíjející celoevropské sňatkové politiky spojování panovnických rodů.²⁹⁶ Je tak logicky s monarchismem spojena i premisa panovnické neomylnosti a vrcholné spravedlnosti. To ale současně dospělo k zakotvení i jejich pozitivněprávní neodpovědnosti, a tudíž i privilegované nadřazenosti panovníka včetně důsledků společenské nerovnosti ve vztahu k ostatním.²⁹⁷

Pro vývoj evropského novodobého soudnictví je nutné sledovat historický a postupný přechod od absolutních monarchií k monarchiím konstitučním, jakož i vývoj systémů republikánských (v posledních cca dvou stech letech). V tomto ohledu lze ve vztahu k dějinám českým analyzovat především s vývojem rakousko-uherské monarchie, která ovlivnila soudní moc i soudní rozhodování první republiky

²⁹⁵ Na okraj věci je zajímavé, že v názvu států se ani v minulosti, ani v současnosti slovní základ „*monarch* ...“ nevyskytuje, v historii i současnosti mají monarchové různé názvy jako: *král, kníže, velkokníže, šáh, rádža, emír, sultán, nursultán, císař, faraon*, apod. *A propos*, pojem „hlava státu“ – již ve feudálním středověku se *stát* chápal jako „tělo“ a panovník jako jeho hlava.

²⁹⁶ Může tak být velmi překvapivé, ale je genealogicky doložitelné, že středověké sňatkové a majetkové politicko-mocenské „transakce“ sledují linii příbuzenství od české „mělnické“ kněžny Ludmily přes Karla IV., některé Habsburky (Marie Terezie, Josef II.), atd., až k současným panovnickým rodům evropských konstitučních monarchií (a nejen, jak tradováno, pouze Lucemburského velkoknížectví), ale třeba také dynastie Windsorů.

²⁹⁷ S faktickým, a tedy státoprávním vývojem monarchií a monarchismu souvisí i vývoj filozofického myšlení, které dobově reflektuje kriticky i úvahově otázku, jak společensky řešit vztah k subjektu ovládanému, tedy k poddaným (všech společenských vrstev). Tak Herodotos dělil státy na monarchie, aristokracie a demokracie, Sokrates na království, aristokracie, tyranie, a demokracie. Pojetí Platónovo, Aristotelovo a zejména Ciceronovo pak vnáší do perspektivního modelování i „vládu lidu“, tak aby Ch. Montesquieu již na platformě dělení na systém monokratický (coby monarchie) postavil i konstrukt tzv. *plenokracie*, což je již spojeno s myšlenkou „republiky“.

československé, a potažmo ve svých důsledcích i poválečného Československa a nakonec i soudního systému České republiky.²⁹⁸ S tím také souvisí i nový vývoj vztahu hlav států k samotné soudní soustavě a k celému systému spravedlnosti. Totiž že pozice panovníků a prezidentů se do značné míry mění vývojem nejen Evropy, ale také světa ve dvacátém století (a především po 1. světové válce). S tímto momentem spjatým s tzv. Pařížskými dohodami v letech 1918 až 1919 souvisí faktický vznik mezinárodního práva veřejného jako nadstátního systému vztahů založeného na mezinárodních smlouvách. Smlouvy se tak od této doby stávají hlavním pramenem nově se rozvíjejícího nadstátního normativního systému a množstevně se rozvíjejících pojetí suverenity států, když se státy stávají hlavními subjekty mezinárodního práva. Nastupuje tak otázka způsobu zastupování států ve vnějších vztazích. Tudíž vnitrostátní realita mocenského systému, tedy jak forma státu, tak s tím spjatý politický režim určuje, která instituce, respektive funkcionář, je legitimován zastupovat stát navenek. Tuto legitimaci pak postupně ve vývoji ústavních systémů utvrzuje i psaná ústava. Je tak zřejmé, že v tomto faktu spočívá podstata symboliky vnější reprezentace suverénních států a význam pozice hlavy státu v mezinárodních vztazích.²⁹⁹ Na faktickou reprezentaci navenek státu však mají zásadní vliv politické faktory související s tím, kdo reálně spravuje zemi, a kdo tedy má povolební politikomocenskou legitimitu.

Je také zásadní otázkou, jak a kdy historicky vzniklo soustředění určitých vnějších funkcí států v jedné osobě, což bylo v kontextu s historickým vývojem samozřejmě vždy spojováno s osobou panovníka. Mocenské státní jednotky odpradáвна vedly války a jejich vládci tak organizovali vojsko jako nástroj zpravidla zásadně expanzivních zájmů. Vyhlášení války, válečné operace armád, vrchní velení ozbrojených sil, ale i uzavírání mírových smluv a kapitulace se tak staly obvyklým vnějším působením panovníků, ve dvacátém století pak i prezidentů.³⁰⁰ Podstatným zlomem ve vývoji mezinárodních vztahů je právě postupný rozvoj vztahů, který znamená součinnostní kontakty, jednání a dohodová řešení, což staví hlavy států do pozice vrcholného reprezentanta ve vnějších vztazích. V tom smyslu jedním

²⁹⁸ Zvláště důležitým momentem ve vývoji rakouského mocnářství je přijetí tzv. prosincové ústavy v roce 1867, kdy po roce 1848 se ústavní i právní situace konečně stabilizovala a znamenala i pro soudnictví celou řadu institucionální i právně novelizačních počinů modernistického charakteru, včetně například zřízení Nejvyššího správního soudu v roce 1875, k tomu autor in: Prosincová ústava v komparativním kontextu vývoje ústavnosti v Evropě, *Právník*, 2017, č. 17, s. 1060 až 1071.

²⁹⁹ Podle adekvátní doktríny: Mezi nejvýznamnější vnitrostátní orgány pro mezinárodní styky, kterým mezinárodní právo přiznává reprezentativní povahu, patří hlava státu ...“, srov. k tomu in: ONDŘEJ, J. *Mezinárodní právo veřejné, soukromé*. 5. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014, s. 183. Hlavním představitelem územního suveréna je hlava státu, tj. monarcha nebo prezident, v novější podobě se povětšinou ustálilo pokládat i předsedu vlády přímo z obecného mezinárodního práva veřejného za reprezentujícího daný stát. K tomu srov. in: ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck., 2008, s. 448.

³⁰⁰ Určitě pozoruhodná je z tohoto hlediska úloha jednoho z amerických prezidentů ve vnitřním konfliktu USA zvaném „Válka Severu proti Jihu“ v šedesátých letech 19. století. Zřetelnější je potom až úloha prezidentů USA v souvislosti s ukončováním 1. světové války a zejména potom s vedením a závěry 2. světové války.

z novodobých institutů mezinárodního práva veřejného vázaného na hlavy států je ratifikace mezinárodních smluv.³⁰¹

4. **Idea republiky, koncept prezidentury v demokratických republikách a určitá změna vztahu hlav států k soudnictví**

Myšlenka „republiky“ jako „společného dobra“ je známa od starého Řecka, když filozofové vycházeli z premisy, že žádná mocenská jednotka nezískává vládu navěky. Hlavním teoretikem republikánského zřízení byl přitom Ciceron, který tuto ideu spojoval s pojmem „demokracie“. Realizace republikánského zřízení však do 13. století je věcí neznámou, přičemž monarchické systémy pojem „stát“ užívaly zřídka (pověstná je však známá francouzská monarchicky sebestředná floskule „l'état, c'est moi“). Historicky je „republika“ antitezí monarchie, což je doložitelné okolnostmi výbuchu francouzské revoluce v roce 1789, a zejména politicko-deklarativním dokumentem, tedy *Deklarací práv člověka a občana*. Zcela historicky prvním „oficiálním“ (a dlouhodobě stabilizovaným) systémem republiky byla tzv. 1. francouzská republika, v průběhu 19. století pak vznikaly republikánské systémy v Latinské Americe, a to na bázi dekolonizovaných a svobodných států. Ještě na počátku 20. století přitom v samotné Evropě existují pouze tři státy jako republiky.³⁰² Ukončení 1. světové války je pak právě v Evropě typické tím, že vznikají některé nové státy jako republiky (jako Československá republika, Polsko, Spolková republika Rakousko, atd.)³⁰³, ale až po 2. světové válce opouštějí monarchické zřízení jiné státy (jako Itálie, Rumunsko, Bulharsko, Jugoslávie, Albánie a teprve až v roce 1967 i Řecko, aby naopak demokratizované Španělsko monarchii obnovilo spolu s demokratickou ústavností).

Pro novodobý vývoj soudní moci a hlavně výslovného oddělení soudního systému včetně funkcí soudnictví od moci výkonné má naprosto originální význam

³⁰¹ Již „*Všeobecný slovník právní*“ z roku 1889 podává definici ratifikace, když konstatuje, že „ratifikací v právu mezinárodním rozumí se stvrzení smlouvy uzavřené zplnomocněnými zástupci s jiným státem, kteréž má právo uděliti hlava státu“, srov. k tomu reprint, Díl čtvrtý, Wolters Kluwer, 2012, s. 42.

³⁰² Pokud bychom tedy dovodili, který historicky se vyvinuvší systém v Evropě ovlivnil moderní republikanismus a taktéž pojetí hlavy státu v tomto systému, pak to je zejména vývoj francouzského republikanismu v jejich koncepci 1. až 4. republiky.

³⁰³ V souvislosti s řešením otázky vzniku novodobých republikánských systémů je třeba vzít v úvahu státoporný charakter národů, které se postupně osvobozovaly od zotročujících mocností vesměs původně absolutisticky monarchického charakteru (Anglie, Francie, Nizozemí, Španělsko, Portugalsko, Dánsko, Belgie), což v samotné Evropě bylo Rakousko-Uhersko, Pruské a carské Rusko. Je tak logické, že i při vzniku samostatného státu se obvykle více zdůrazňovala etnická emancipace spojená s vlastním historickým teritoriem než republikánský charakter. Tak je to nepochybně spjata s nabytím samostatnosti Polska po 1. světové válce, novodobého Řecka či Ukrajiny po rozpadu Sovětského svazu (po roce 1990).

vznik Spojených států amerických (USA) v roce 1787 a s tím spojený i fenomén, tedy vznik jak prezidentské funkce coby koncentrace výkonné moci, tak i Nejvyššího soudu USA. Okolnosti ozbrojeného boje zejména nových generací anglických osadníků proti anglickému králi vyvolaly nutnost konfederativního a posléze i federativního spojení s nezbytností koncentrace výkonné moci v rukou jedné osoby. Až druhý prezident USA, T. Jefferson přitom považoval pojetí republiky za vládu všech. Prezident USA vždy podle ústavy byl a bude hlavou Unie čili federalizovaného státu a takto je chápán, nesporně však koncepce prezidentského systému USA ovlivnila pojetí hlav států i v Evropě. S tím je nepochybně spjat i fenomén zřízení instituce prezidenta v ústavním systému 1. republiky československé, jeho vývoj v dalších ústavních obdobích i osobitost prezidentury v nových ústavních demokraciích v Evropě po roce 1990. Skutečnost vzniku první federace světa pak znamená i budování soudních systémů v jednotlivých státech USA, a tudíž vertikální organizace systému soudnictví, v němž se navíc od roku 1803 v celém tomto systému prosazuje soudní kontrola ústavnosti v podobě tzv. *judicial review*.³⁰⁴

5. Pojetí pozice hlavy státu a jejích pravomocí v (současných) evropských ústavních státech ve vztahu k soudnictví

Sledujeme sice současný stav jak konstitučních monarchií, tak i republik, ale je třeba se zabývat nejprve současnými konstitučními monarchiemi. Jako zásadní premisu je přitom třeba stanovit ten fakt, že současné evropské monarchie jsou v zásadě monarchiemi konstitučními, parlamentního charakteru. Je také podstatné, že tyto monarchie jsou systémy, kde sice není ústavní podstatou formálně nastavená dělba moci, ale systém funguje na bázi soutěžní demokracie a jako tzv. parlamentně kabinetní forma vlády. Postupný vývoj světa a Evropy, tedy demokratizace a politicko-soutěžní parlamentarizace, způsobil, že status monarchy byl omezen ve všech sférách státní moci, tedy panovníci historicky ztratili pravomoci zákonodárné, výkonné i soudní.³⁰⁵ Jaké jsou tedy aktuální a tradiční funkce, a tedy pravomoci hlav monarchických? Lze je takto rozdělit na pravomoci: a) symbolické, tradiční, b) formálně konstitutivní, c) reálně exekutivní, d) „brzdě“, kontrolní. Za určitý historický model lze přitom považovat realitu anglického tzv. *Westminsterského systému*,

³⁰⁴ K tomu nejlépe J. Blahož, in: BLAHOŽ, J., BALÁŠ, V., KLÍMA, K. *Srovnávací ústavní právo*. 5., přepracované a doplněné vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 343, 346, 350 a násl., resp. 356 a násl.

³⁰⁵ V současných evropských monarchiích právní řád přiznává panovníkům řadu pravomocí: svolávání parlamentu a otevírání jeho zasedání, jmenování premiéra a ministrů vlády na jeho návrh, jmenování a odvolávání velitelů armády námořnictva, uzavírání a vypovídání mezinárodních smluv, vypovídání války, uzavírání míru, vrchní velení ozbrojených sil, udělování čestných titulů a hodností, právo milosti apod. Ve většině případů tak monarchové ztratili možnost samostatného výkonu kompetencí, což bylo přesunuto na předsedu vlády či na vládu, resp. na jednotlivé ministry.

kdy král: a) jmenuje premiéra, b) na návrh premiéra jmenuje ministry, ambasadory, soudce a vyšší státní úředníky, c) vypovídá válku a uzavírá mezinárodní smlouvy.³⁰⁶ Výkon těchto pravomocí je však založen na určitém formalismu, kdy neexistuje úvahová diskrece panovníků. Znamená to, že monarcha rozhoduje tak, že v zásadě potvrzuje podnět vycházející z jiného ústavního subjektu politického charakteru.³⁰⁷

Je tedy otázkou, jaká je funkce panovníků ve vztahu k soudním systémům současných evropských konstitučních monarchií. Pokud výkon spravedlnosti považujeme v demokratickém prostředí za výkon nezávislé moci a pozici panovníků v evropských konstitučních monarchiích za instituce stojící mimo politicko-konkurenční prostředí, a tedy i „dělbou moci“, pak úlohu panovníků vůči soudnímu systému lze považovat za velmi důležitou v řadě nikoliv pouze symbolických, ale naopak, státotvorně kreativních funkcí. To se projevuje především v řadě pravomocí jmenovacích, respektive ustanovovacích vůči soudním činitelům a funkcionářům.³⁰⁸

Je zapotřebí se takto hned variantně zabývat i pojetím dělby moci a pravomocemi hlavy státu v současných evropských republikách, konkrétně pak ve vztahu k moci soudní. Prezidenti v evropských ústavních demokraciích jsou v komparaci vývoje po 2. světové válce zcela nesporně novodobým fenoménem,³⁰⁹ který se významně v jakési historické druhé etapě rozvinul až po roce 1990, tedy s nástupem desítek tzv. nových demokracií.³¹⁰ Předně je nutné položit otázku: Jaká je pozice prezidentů v dělbě moci, jsou její součástí, stojí mimo ni (či dokonce nad ní)? A následně i specifikovat vztah prezidentů k soudnímu systému a samotným soudům a soudcům. Je třeba také definovat skupinová kritéria pravomocí prezidentů v evropských

³⁰⁶ Kromě toho je také v čele tzv. Britského společenství národů (*Commonwealth of Nations*), v součinnosti se zemskými vládami těchto států také jmenuje generální gubernátory těchto zemí, je v čele anglikánské církve, každoročně uvádí zasedání parlamentu tzv. proslovem Koruny.

³⁰⁷ Je tak otázkou, co je důvodem relativní stability evropských konstitučních monarchií. Je nepochybné, že skutečnost dědičné a rodové nezměnitelnosti a nepřenositelnosti funkce monarchy na „neznámou“ osobu garantuje určitou ústavní stabilitu systému. Zastánci monarchických systémů zdůrazňují, že monarcha není jen jedním ze státních orgánů, je výrazem dynastické kontinuity, úcta k dynastii, a tudíž i k loajalitě, se tak přenáší z pokolení na pokolení, nevstupuje do různorodosti politického života ve společnosti. Podle A. Lawniczaka je monarchie zosobněním státnosti, její nezměnitelnosti, je živým symbolem politického společenství vyššího řádu atd., k tomu srov. In: LAWNICZAK, A. *Monarchiczne i republikańskie glory państwa w Europie*. Wrocław, Kolonia, Spółka, z o. o., 2011, s. 167.

³⁰⁸ Podle ústavy Belgie smíří soudce a soudce obecných soudů první instance jmenuje na jejich místa král, a to na základě dvojího návrhu předloženého jednak těmito soudy a jednak tzv. provinčními radami (čl. 151 ústavy). Král jmenuje a propouští členy státního zastupitelství u soudních dvorů a soudů (č. 153). Král může podle ústavy vymezené tresty promíjet nebo zmírňovat (č. 110).

³⁰⁹ S výjimkou více než dvoustleté francouzské ústavněprávní „laboratoře“, což se projevovalo nejprve ve střídání monarchií a republikánských systémů, od roku 1870 pak postupně v režimech tzv. 3., 4. a nyní i 5. republiky, tak po 2. světové válce fungovali prezidenti pouze ve Francii, Itálii, Finsku, SRN a Rakousku. Lze tak hovořit o určité renesanci prezidentur, a tudíž i o akceleraci komparativního efektu našeho článku.

³¹⁰ Přitom samozřejmě nelze brát v úvahu skutečnost časově paralelní existence prezidentů v systémech koncentrované politické moci v tzv. socialistických státech (v ČSSR, Polsku, Rumunsku, Jugoslávii apod.).

demokratických republikách, a to jako: a) vztahy prezidenta a parlamentu, b) vztah prezidentů a přímé demokracie (tedy celostátní), c) pravomoci prezidentů vůči vládám, d) pravomoci prezidentů ve vztahu k moci soudní a k výkonu spravedlnosti, e) postavení prezidentů ve vztahu k obraně a bezpečnosti státu, a také vztah prezidentů a zahraničních vztahů státu.³¹¹ Takže: a) V současných evropských ústavních demokraciích je podstatné, že hlava státu je v zásadě vyloučena z moci zákonodárné, nicméně ve vztahu k parlamentům disponuje určitými organizačními opatřeními spojenými s jeho „provozem“. To se projevuje především v aktech hlavy státu směřujících ke svolávání parlamentu a různé mohou být nastaveny i situace s jeho ústavně založeným instrumentem, a to v podobě možného rozpouštění parlamentu. Za potenciálně aktivistické, tedy se zřejmými zásahy do legislativního procesu, lze považovat ústavní možnosti prezidentů zákony iniciovat (tzv. zákonodárná iniciativa), zákony vetovat (zpravidla se sistačním efektem) či také možnost zákony „napadat“ u soudů ústavních s podezřením na jejich protiústavnost. b) V ústavních systémech, kde je založena koncepce přímé demokracie, je především podstatné, kdo vyhláší referendum, ať už konzultativní, nebo decizní. V případě, že to je v pravomoci hlavy státu, je pak rozhodující, zda je to v jeho osobě akt formálně dispozitivní nebo vyložené úvahově (tedy politicky) rozhodovací. c) Ústavní demokratické systémy jsou, jak již řečeno, založeny na soutěžní demokracii, a tedy souvislosti povolební politické situace, politické struktury parlamentu, případně koaličních dohod, a tudíž zvyklosti tzv. *leadershipu*. Prezidenti tak politicky zvykově respektují výsledky voleb, a tudíž jmenují předsedu vlády a ministry tak, jak to okamžitá politická personalistika předkládá. d) Ústavní základy soudní moci jsou koncepčně založeny na systémové nezávislosti soudní, případně prokurátorské struktury.

Ani soudní soustavu nelze však oddělit od celkového ústavně mocenského systému zemí, a to zejména v rovině ekonomicko-rozpočtové, personalistiky, odpovědnosti apod. Když za podstatné budeme považovat výsadu parlamentů v nastavení ústavních a legislativních základů soudních systémů, pak těžiště nezávislosti soudního systému je v co možno největším jeho oddělení od moci výkonné, tedy od vlády. Určitě jde tak o zkušenosti konstitučních monarchií, které původně zcela výsadní a kreativní pravomoci panovníků vůči moci soudní přeměnily v určitého garanta nezávislosti soudního systému, což se projevuje v řadě koncepčních ústavně kreativních řešení (viz níže).

³¹¹ Zvláštní otázkou týkající se pravomocí republikánských hlav států je ústavní vztah prezidentů k ozbrojeným silám, a tudíž k obraně státu, včetně potenciální činnosti prezidentů v situacích válečných stavů, či dokonce vedení obranných konfliktů. Ústavy zpravidla konstatují, že prezidenti jsou vrchními veliteli ozbrojených sil, přičemž většinou je veřejnoprávní systémy demokratických států nezařazují do organizační a operativní struktury vojska jako zvláštního státního zařízení. Určitou výjimku tak tvoří státy, kde je prezident součástí vrcholných orgánů politicko-vojenského typu, jako jsou tzv. Rady obrany, přičemž jejich činnost vede a koordinuje, k tomu srov. in: Kolektiv. *Konstitucijna konfliktologija. Konstitucijni mehanisimi podolania političnich kriz*. Kij, Institut gromadansko-suspištva, 2008, s. 113.

6. Postavení a funkce hlav států ve vztahu k moci soudní, zejména pak v reflexi na ústavní systém České republiky

Ani monarchové a ani prezidenti tedy již dávno nedisponují soudní mocí, ale po 2. světové válce se s rozvojem ústavnosti (tedy jak počtem demokratických států, tak i konceptu dělby moci) vyvinuly některé ústavně specifické vztahy prezidentů k soudním systémům. Je také důležité, že ústavy většinou prezidenty upravují v samostatných hlavách či kapitolách ústav, čímž se více méně i formálně potvrzuje, že v ústavněprávní postmoderně nejsou součástí dělby moci. Nicméně, řešíme-li ústavněprávní kompozici vztahu hlav států (tedy i „moderních“ monarchů) k moci soudní, je třeba posoudit, jak se v současných ústavách upravuje systémová nezávislost moci soudní. Přitom je nutno brát v úvahu, že do rámce moci systémově náleží i ústavní soudy, které sice nejsou obvyklou součástí obecné soudní soustavy, ale plní zcela jinou funkci (ochranu ústavnosti v celém ústavním systému). V přístupu k řešení je také nutno vzít v úvahu, že i soudní systém musí být spravován, a to zejména (a nejméně) ve svých složkách finančně-rozpočtové, personální, eticko-disciplinární a každodenně administrativně-provozní. Jde tedy o to, jak ústavně vyřešit vztah moci výkonné, tedy moci vládní, a liniově ministerské. Jde totiž o to, aby se jak vládní politika, tak možné politické zájmy, včetně těch individuálních, pokud možno co nejefektivněji oddělily, a tudíž ve výše uvedených administrativních segmentech separovaly od správy justičního systému. Když tedy vyjdeme z (výše naznačené) premisy zřetelně potvrzující, že hlavy států nejsou součástí dělby moci, což znamená, že v zásadě nemají exekutivní pravomoci osobně-diskrečního rozhodovacího charakteru, pak je zjevné, že právě ve vztahu k moci soudní musí být vnější systémovou garancí ústavnosti řady nezbytných provozních postupů, které ve vnitřním i vnějším rámci soudní soustavy jsou nezbytné.

Určitý vstupní komparativní náhled do současných ústavních systémů demokratické části Evropy musí akceptovat ten fakt, že po 2. světové válce se určité koncepční řešení nezávislosti soudní moci našlo. Do komunikace s hlavami států tak vstupují zvláštní ústavní orgány, a to v podobě tzv. nejvyšších rad soudnictví jako zvláštních kolegiálních ústavních institucí garantujících nezávislost soudní soustavy.³¹² Druhou skupinou této studie jsou pak státy, kde se správa soudů řídí jinými

³¹² Autor této studie se více než dvacet let trvale zabývá komparativním zkoumáním úlohy tzv. nejvyšších rad soudnictví a zejména jejich úlohou ve zdokonalování principu systémové nezávislosti soudní moci. Orgány tohoto typu působí v Belgii (čl. 151, § 2 Ústavy), ve Francii (podle čl. 64, dokonce jako „pomocný orgán“ prezidenta), v Itálii (podle článku 87 ústavy prezident také předsedá Nejvyšší soudcovské radě), v Portugalsku (upravena ve čl. 217 Ústavy), ve Španělsku je tzv. Generální rada soudní moci „řídícím orgánem“ soudní moci (čl. 122 odst. 2 ústavy), v ústavách tzv. nových demokracií pak orgány tohoto typu působí v Litvě (čl. 112 Ústavy), na Slovensku (čl. 141 Ústavy, ve Slovinsku (čl. 131 Ústavy) atd. Komparativní pojednání viz například in: KLÍMA, K. *Ústavní právo srovnávací*. Praha: Metropolitan University Prague Press, Wolters Kluwer, 2020, s. 100 a násl.

postupy. V první skupině hlavy států (a to monarchové a prezidenti) komunikují v zásadě několika způsoby. Jednak jsou i v čele *nejvyšších rad soudnictví* (týká se pouze prezidentů v Itálii a ve Francii), přičemž jim mohou předsedat. Dále pak, určitým počtem navrhovaných osob se podílejí i částečně na jejich ustavování. Důležité potom je, že na návrh těchto orgánů nebo jiných zvláštních orgánů jmenují soudce do funkcí, respektive také soudce povyšují do vyšších instancí.³¹³ Druhou skupinu států tvoří ústavní systémy, kde správa soudnictví nereflakuje na poválečný vývoj v podobě institucionálního řešení nezávislosti soudnictví v podobě instituce „nejvyšších rad soudnictví“, což lze přičítat zejména historicko-traditionalistickým kontextům republikánského řešení do značné míry postmonarchického charakteru dosti případně administrativně správní kontinuity především v roce 1918 založené 1. republiky československé na předchozí správu soudnictví rakousko-uherského.³¹⁴ Na základě dispozic *saintgermainské* smlouvy pak zřízena Spolková republika Rakousko, která na koncept centrální správy soudnictví reaguje obdobným stylem administrativní kontinuity i ve federativním kontextu.³¹⁵ Podle *Základního zákona SRN* právní postavení soudců upravuje zvláštní spolkový zákon, přičemž (podle čl. 98 odst. 4) země mohou určit, že o ustanovení soudců v zemích rozhoduje v zemích zemský ministr spravedlnosti spolu s *Výborem pro volbu soudců*.³¹⁶ Komparativní výjimečnost ústavního systému České republiky se projevuje v řadě funkcí ve vztahu k soudní moci nejen ve spojení s jinými ústavními orgány, ale také samostatně (ke komparativní ústavněprávní výjimečnosti České republiky viz níže).

Výše uvedenou komparativní optikou lze také posoudit pravomoci prezidenta České republiky ve vztahu k soudní moci České republiky čili v tom smyslu poskytnout určitý komparativní audit. Pojetí Ústavy České republiky z hlediska sledované problematiky (tedy vztahu hlavy státu a soudnictví) se částečně vymyká z konceptu dělby moci moderních (novodobých, poválečných) ústavních demokracií. Ústava ČR především postavila hlavu státu do rámce (hlavy) „moci výkonné“ (viz článek 54 a další),³¹⁷ čímž sice byly předvídaný některé tradované součinnostní pravomoci prezidenta a vlády či jejich ministrů, ale znamená to i fakticky poměrně významnou kreativní diskreční činnost prezidenta vůči soudnímu systému. Prezident

³¹³ Jedině však v Portugalsku podle čl. 217 Nejvyšší rada soudnictví rozhoduje o jmenování, pověřování, překládání a povyšování soudců a podle čl. 218 je v jejím čele předseda Nejvyššího soudu. Podobně v Řecku, kde prezident jmenuje soudce (článek 88 odst. 1 Ústavy), a to po předchozím rozhodnutí Nejvyšší rady soudnictví (srov. čl. 90 odst. 1 Ústavy). (V Portugalsku působí taktéž odděleně i Nejvyšší rada státního zastupitelství.)

³¹⁴ K tomu K. SCHELLE, in: *Encyklopedie právních dějin ...*, tamtéž, s. 141 a násl.

³¹⁵ Tak podle článku 86 ústavy soudce jmenuje na návrh vlády spolkový prezident nebo na základě prezidentova zmocnění spolkový ministr, přičemž si vyžádají návrhy kandidátů od senátů, které jsou k tomu povolány zvláštními předpisy.

³¹⁶ I porovnání ústavních spolkových konceptů organizace soudnictví německého a rakouského tak ukazuje na podstatný rozdíl v systémové decentralizaci (SRN) versus centralizaci (Rakousko).

³¹⁷ To lze zřejmě vysvětlit řadou dobových souvislostí přípravy Ústavy České republiky v roce, kdy se dělilo Československo, a i nakonec její schvalování (v prosinci 1992) bylo unáhlené. I v přístupu ke konceptu dělby moci se ukázalo nerespektování teoretických zásad klasické ústavnosti tehdejšími tvůrci ústavního textu.

republiky je systematicky zařazen v hlavě třetí Ústavy (tzv. moc výkonná), tedy spolu s „vládou“ a státním zastupitelstvím (se vztahem k vládě). Ústava nijak neurčuje vzájemnou pozici obou orgánů, ani to, kdo je vrcholným orgánem výkonné moci. To činí až článek 67 odst. 1 Ústavy, podle něhož je vláda vrcholným orgánem moci výkonné, přičemž vláda vykonává státní správu celé země v neomezeném rozsahu. Ústava rozděluje pravomoci prezidenta republiky na pravomoci, které podléhají spolupodpisu předsedy vlády (srov. článek 63 odst. 1 a 2 Ústavy), avšak existují také některé zcela výlučné pravomoci prezidenta (srov. 62 Ústavy), „*ve kterých je vhodné oddělit prezidenta od moci výkonné*“.³¹⁸ Nicméně, kontrasignaci nepodléhají akty prezidenta republiky, které se týkají vlády jako celku, jakož i jmenování a odvolávání jednotlivých členů vlády.

Ze samostatných a kreačních činností prezidenta republiky, které se týkají moci soudní, je třeba zvýraznit především jeho autonomii při navrhování soudců Ústavního soudu a jejich následného jmenování (po souhlasu Senátu) a zejména pak výlučnost při jmenování jeho předsedy a místopředsedů, totéž pak platí pro předsedu a místopředsedu Nejvyššího soudu (v případě funkcionářů Nejvyššího správního soudu – zde odkaz na § 13 odst. 2 soudního řádu správního).³¹⁹ V té souvislosti se uplatňuje zcela volná diskreční úvaha prezidenta, nevyžadující jeho jakékoliv zdůvodnění, ale soudce ani funkcionáře těchto soudů nemůže odvolávat. Tudíž Ústava ani zákony nestanoví nutnost konzultace prezidenta ani s představiteli vlády a na konec ani s představiteli moci soudní.³²⁰

V současných ústavních systémech Evropy není výjimečnou pravomocí prezidentů problematika omilostňování.³²¹ Proto je třeba zvláštní pozornost věnovat problematice udělování *milostí* prezidentem České republiky, a to nejprve v případech individuálních, kdy prezident republiky „*odpouští a zmírňuje tresty uložené soudem, nařizuje, aby se trestní řízení nezahajovalo, a bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo, a zahlazuje odsouzení*“ [článek 62 písm. g) Ústavy].³²² Jsou tedy předvídaný tři formy tohoto zásahu, tedy: *agraciace, abolicie a rehabilitace*, což z povahy věci tak znamená, že samotný prezidentův zásah je *de facto* aktem moci výkonné. Právo „udělovat amnestii“ [podle článku čl. 63 odst. 1 písm. j)] je však již zařazeno pod pravomoci tzv. kontrasignované.³²³ Amnestijní rozhodnutí prezidenta,

³¹⁸ Viz blíže in: KLÍMA, K. a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 463.

³¹⁹ Obdobně se tato výlučnost vztahuje i na prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu a členy Bankovní rady České národní banky včetně jejího guvernéra.

³²⁰ Zákon také rozšiřuje prezidentovy pravomoci na jmenování předsedů a místopředsedů vrchních soudů a soudů krajských (srov. č. 314/2008 Sb.), což však činí na návrh ministra spravedlnosti.

³²¹ Tak podle § 105 finské ústavy může prezident udělit milost, a to po souhlasu Nejvyššího soudního dvora. Oproti tomu podle čl. 13 švédské ústavy milosti uděluje vláda.

³²² Pojem *milost* Ústava ČR sama nezná, ale lze odkázat na § 366 trestního řádu. Pojem „milost“ však zmiňuje Protokol č. 7 k Evropské úmluvě o lidských právech a základních svobodách, kde se ve 3. článku hovoří o „milosti“ v souvislosti s justičním omylem čili, kdy rozsudek byl zrušen.

³²³ Amnestii je třeba považovat za takový akt aplikace práva, který vykazuje určité normativní prvky. Rozhodnutí o amnestii jsou uveřejňována ve Sbírce zákonů, jsou závazná pro všechny orgány činné v trestním řízení, přičemž jde v důsledcích o osobní vynutitelné právo. Právní akt prezidenta má

a především jeho rozsah, je potenciálně zřetelným zásahem do moci soudní. Má tak logické konotace vztahující se k nezávislosti výkonu práva na spravedlivý proces, neboť se týká presumptivně osob (předpokládaně) *spravedlivě* odsouzených.³²⁴

Z komparativních důvodů je třeba se zastavit u způsobu jmenování funkcionářů vrcholných soudních instancí České republiky, včetně instituce stojící mimo obecnou soudní soustavu, tedy Ústavní soud ČR. Prezident sice jmenuje funkcionáře Ústavního soudu, nemůže je však odvolat.³²⁵ Jmenovací vztah prezidenta republiky vůči soudcům Ústavního soudu (při iniciaci jejich ustavování, a jejich jmenování po souhlasu Senátu) nabývá zvláštní konotace v souvislosti s ústavně potenciálním odpovědnostním instrumentem, jímž je možná ústavní žaloba obou komor na prezidenta ČR pro „závažná porušení ústavního pořádku České republiky“. Tento „protiústavní“ čin, který je po věcné stránce charakteru zcela neurčitého a právem nepředvídatelného (počínaje možnými excesy politického charakteru, potenciálně i jak administrativně, tak trestněprávně defektního chování prezidenta), by totiž posuzoval právě Ústavní soud. Nicméně, ingerence hlavy státu při jmenování funkcionářů ústavních soudů nejsou sice v českém soudním systému úplně typické, avšak evropsko-komparativně obvyklé.³²⁶ V souvislosti se jmenování funkcionářů Nejvyššího soudu ČR směřuje ustanovení článku 62 písm. f) Ústavy k tomu, aby prezident republiky postupoval podle vlastní úvahy. Ustanovení má být určitou garancí nezávislosti soudního systému a vrcholné instituce obecných soudů,³²⁷ nicméně v kontextu s tím, že tyto personalistické úvahy konzultuje prezident (může a nemusí) s ministrem spravedlnosti, i zde v intencích evropské ústavněprávní komparatistiky narážíme na absenci nezávislého orgánu nesoudního typu, tedy tzv. *nejvyšší rady soudnictví*, nebo jiného iniciativního orgánu stojícího mimo sféru výkonné moci.

Z pravomocí prezidenta vztahujících se k moci soudní, a to nikoliv samostatných, je třeba se věnovat „jmenování soudců“, myšleno v justiční doktríně „na první pozici“. Soudce musí splňovat zákonné předpoklady (srov. zákon č. 6/2002

hromadnou povahu, a vztahuje se tak k blíže neurčenému počtu osob, a proto na amnestii není právní nárok. Rozhodnutí prezidenta o amnestii ani nelze zákonným postupem zrušit. K tomu srov. in: *Komentář k Ústavě a Listině ...*, tamtéž: s. 493.

³²⁴ Amnestijní zásah je plošným zásahem postihujícím celou vězeňskou soustavu a v ní osoby kauzálně tomuto rozhodnutí podřaditelné. Vzhledem k tomu, že každé rozhodnutí nezávislého soudu v trestní věci je svým charakterem i průběhem procesu i jeho délkou zcela individuální, individuální je i například výměra délky trestu soudem určeného, včetně taktéž diskrecí soudů o podmíněném odložení výkonu trestu, trestech peněžních atd. Amnestijní rozhodnutí tak potenciálně destruuje ústavní princip rovnoprávnosti fyzických osob z hlediska dopadu opatření státní moci na jejich osobní statut.

³²⁵ Neplatí tak obvyklá zásada „kdo jmenuje, také odvolává“, což je princip uplatňovaný zásadně ve veřejné správě, v Ústavě ČR nejde o vztahy v jedné hierarchicky organizované soustavě. Eventuální oprávnění prezidenta republiky odvolávat funkcionáře Ústavního soudu by mu propůjčilo nepřijatelný vliv na poměry uvnitř soudu, včetně vlivu na rozhodování soudců Ústavního soudu v kauzálních záležitostech.

³²⁶ Ke srovnání například slovenská právní úprava, srov. in: BRÖSTL, A. et al. *Ústavné právo Slovenskej republiky*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015, s. 235 a násl.

³²⁷ Bližší výklad in: SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, bod č. 9, s. 442.

Sb., o soudech a soudcích, v platném znění). Vzhledem k tomu, že k rozhodnutí prezidenta, jímž jmenuje soudce, je pravomocí kontrasignovanou, k platnosti takového rozhodnutí Ústava požaduje spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, jde o rozhodnutí, za které nese odpovědnost vláda. Proto také v procesu výběru vhodných kandidátů jsou tito vybíráni pod určitou „gescí“ ministerstva spravedlnosti, s odpovědností potažmo vlády ČR. Vlastní výběrové řízení však, jak známo, probíhá u krajských soudů. Završení uvedeného procesu je provedeno jmenováním prezidentem, což sice má víceméně ceremoniální charakter, nicméně s tím spojený slib soudce má konstitutivní charakter. Případné jeho nesložení (či složení s výhradou) by vyvolalo *fikci*, že soudce jmenován nebyl (upravuje § 62 odst. 4 zákona o soudech a soudcích). Jmenování soudcem probíhá písemnou formou, tzv. *dekretem* prezidenta republiky. Ústava garantuje neodvolatelnost soudců, přičemž zákonem jsou stanoveny podmínky k zániku této funkce, a toto vše nastává již bez jakékoliv možné ingerence hlavy státu. Z hlediska komparativního shrnutí je možné zásadně konstatovat, že česká právní úprava z hlediska „výběru soudců na první pozici“ se zcela odlišuje od ústavní praxe většiny kontinentálně evropských soudních systémů, a to právě díky převažující administrativní úloze orgánu správy justice.³²⁸

7. Některé syntetizující (a přitom otevřené) závěry ve vztahu k České republice

Jako klíčová byla v tomto dosavadním pojednání položena otázka postavení hlavy státu v systému demokratické ústavní moci včetně komparací pravomocí hlav států ve vztahu k moci soudní. Vývoj ústavnosti v Evropě po 2. světové válce již značně překonal jak klasické filozofické (a tím i „učebnicové“) pojetí, na němž jsou evropské demokracie založené, a sice jakousi „tripartitu“ moci. Nicméně hlavy států evropských konstitučních monarchií i republik jsou řadou ústavně založených kontaktů spojeny se všemi články ústavního systému do faktické dělby moci náležejícími, a to včetně vazeb na systém soudní. Převážnou část těchto pravomocí lze zřejmě považovat za symbolicko-reprezentační, v systému pak formálně kreativní, některé z pravomocí však mohou mít iniciativní i rozhodovací charakter. Nutno však i v evropské současnosti oddělit evropské konstituční monarchie od republik a pravomocí jejich prezidentů. Jestliže tak konstituční monarchie ani *de constitutione* ani fakticky neproklamují „dělbu moci“, pak je jedinou možnou konstatací, že panovník je

³²⁸ V té souvislosti odkazujeme na nizozemský model tohoto řešení, kdy kandidáti na soudce jsou vybíráni tzv. Národní komisí pro výběr soudců (ve složení 12 členů, z toho 6 z nich musejí být soudci, dalších 6 reprezentuje různé profese, včetně nejméně jednoho advokáta a jednoho státního zástupce). Tuto Komisi jmenuje tzv. Soudní rada Nizozemského království. Schválené kandidáty na soudce potom jmenuje král svým dekretem, přičemž ministerstvo spravedlnosti pouze předtím prověřuje, zda jsou u nich naplněny zákonné požadavky. Viz k tomu J. Odehnalová, in: Inspirativní momenty nizozemského systému výběru soudců. *Soudce*, roč. XXIV, 11/2022.

sice postaven formálně mimo systém faktické dělby moci, ale „provozně“ je spojen s fungováním systému ústavního. V ústavně demokratických republikách je pozice prezidentů evidentně „silnější“, což je určitě historicky ovlivněno více faktory. Republiky jsou totiž historicko-novodobě vývojově daleko více spojeny s ústavností, tedy i s *psanými* ústavami, mají tedy řadu důvodů zařazovat prezidenty do reálného chodu ústavně nastavené dělby moci.³²⁹ Jestliže takto sledujeme jejich ústavní vztahy k moci soudní, pak skutečnost, která z prezidentů (přestože často přímo volených občany) činí orgány zásadně *nepolitické*, dokládá, že jejich jmenovací (inaugurační) pravomoci mají být v efektu potvrzením ústavnosti postupu těch orgánů, které soudního činitele na místo nebo funkci v postupu podle ústavy a zákonů legitimně vybraly. Z pohledu ústavněprávní komparatistiky se tak zvláště ve vztahu k moci soudní potvrzuje celkově potenciálně ústavně stabilizační faktor činnosti hlav států. Jak tedy postavit do zde představovaného komparativního auditu vztah prezidenta České republiky, české soudní soustavy, jejich orgánů a soudců? Pokud soudní moc podle Ústavy ČR koncipujeme jako nezávislou, pak český právní systém upravující pravomoci hlavy státu ve vztahu k moci soudní, a především i role centrálních orgánů správy státu, a to vše ve světle evropské ústavní komparatistiky, ukazují na to, že se v některých aspektech (viz výše) z v Evropě obvyklé koncepce zřetelně vymyká.

8. Nejvyšší rady soudnictví jako garance nezávislosti soudní moci a ústavní modernizace dělby moci

Vývoj demokratické ústavnosti po 2. světové válce přinesl řadu nových institucionálních řešení do systému dělby moci založeného zejména „psanými“ ústavami. Ústavní modely současnosti tak nelze již vidět jen pohledem „čisté“ *trojdělby* moci (resp. anglické *dvojdělby* v systému „*Jejího Veličenstva*“). Úloha ústav je totiž v moderní době podstatně ovlivněna zvýšením jejich prosaditelnosti, kontrolovatelnosti ústavních institucí a především pak rozvojem systému ochrany ústavně zaručených lidských práv a svobod. V institucionální ústavní rovině se tato skutečnost projevuje v konstituování nových ústavních orgánů kontrolního charakteru, vyčleněných z uvedené ústavně klasické kompozice dělby moci zejména s ohledem na jejich hlavní funkce, jež by měly být nezávislé na ústavních funkcích orgánů, které tyto *nezávislé* orgány kontrolují. Jedná se takto o (1) rozvoj specializovaného ústavního soudnictví, (2) o rozvoj tzv. nejvyšších soudcovských rad, (3) ústavní zakotvení centrálních bank států, (4) konstituování orgánů typu (švédského) *ombudsmana*, (5) založení rad pro rozhlasové a televizní vysílání. Do této skupiny lze samozřejmě

³²⁹ Trefně však poznamenává Z. Koudelka: „... *Dřívější postavení panovníka v konstituční monarchii bylo do značné míry přeneseno na hlavy států nových republik vznikajících v 19. a 20. století.*“, srov. in: *Encyklopedie právních dějin. VII. svazek, tamtéž ...*, 2017, s. 770.

zařadit i systém specializovaného správního soudnictví a jeho arbiterských funkcí ve vztahu k veřejné správě. Z hlediska ústavněprávních vztahů pak hlavním smyslem konstituování a činnosti orgánů tohoto typu je jejich nezávislost na orgánech moci výkonné, případně kontrola moci výkonné, ochrana lidských práv a svobod a nezávislost při výkonu trestní funkce státu atd.

Předně je třeba se vyjádřit k postavení a funkci tzv. nejvyšších soudních rad. V průběhu vývoje demokratické ústavnosti se již před 2. světovou válkou ukázalo, že fungování soudnictví není z hlediska ústavního systému bezproblémové. V systému soutěžní demokracie má parlamentní moc a v Evropě jí legitimovaná moc výkonná potenciální politický i administrativní dosah na soudní instituce, a to v otázkách jejich personálního obsazení, v záležitostech organizačních, disciplinárních a samozřejmě i rozpočtových. Jako možný způsob ústavního řešení se ukázalo vytvoření orgánu na výkonné moci nezávislého *kvazi* správního typu jako Nejvyšší soudní rada. Jejich význam nespočívá pouze v tom, že přebírají část pravomocí jiných orgánů státní správy (nejčastěji ministerstev spravedlnosti), ale jsou systémovou zárukou nezávislosti justice. Nejvyšší soudní rady jsou vesměs novodobými institucemi, které (s výjimkou Francie a Itálie) byly ustavovány až od 60. let 20. století, a to ve dvou „vlnách“, a staly se tak často součástí ústavních orgánů.³³⁰ První skupinu tvoří tradiční „západní demokracie“, v nichž postupná stabilizace soutěžní demokracie vyvolala nutnost systémového řešení.³³¹ Časová linie jejich vzniku je přitom velmi „neuspořádaná“ a obtížně v ní hledat zvláštní komparativní logiku.³³² Druhou skupinu tvoří tzv. nové demokracie (jak ustáleně autor označuje bývalé *socialistické státy*). Pokud v souvislosti s tímto vývojem sledujeme charakter tzv. legitimacy nejvyšších soudcovských rad (tedy co do způsobů jejich ustavování a jejich personálního profilu), pak sice původní francouzský vzor vývoj určitým směrem naznačil, ale z komparativního pohledu nelze dovést určitý zásadní a jednotný model jejich složení (například z hlediska rozsahu účasti soudců a soudních funkcionářů).³³³ V každém případě je novodobě zřejmé, že zakládání těchto orgánů

³³⁰ Ve Francii je rokem vzniku Nejvyšší rady soudnictví už rok 1946, což je nejstarší instituce tohoto druhu v Evropě. V Itálii působí Nejvyšší rada soudnictví od roku 1948. Nejvyšší rada soudnictví ve Francii je tvořena dvanácti členy volenými na 4 roky. Co se týče jejího personálního složení, nacházíme zde určitý vzor pro většinu ostatních zemí – pět členů zastupuje justici, jeden je státním zástupcem, jednoho člena volí každá z parlamentních komor, stejně jako Státní rada, ministr spravedlnosti a prezident republiky, vždy po jednom členu. Předsedou je prezident Francouzské republiky, místopředsedou je ministr spravedlnosti.

³³¹ V Itálii působí Nejvyšší rada soudnictví od roku 1948, jejich 24 členů je tvořeno ze třetiny osobami jmenovanými prezidentem, ostatní jsou úředníky se soudní pravomocí. Pravidla pro obsazování Rady vycházejí z článků 104 a 105 Ústavy Italské republiky.

³³² Tak na Kypru vzniká Nejvyšší soudní rada v roce 1960, v Irsku pracuje tzv. Soudní služba od roku 1998, v Dánsku byla ustavena tzv. Soudní správa v roce 1999, v Belgii zahajuje Nejvyšší rada soudnictví v roce 2000, v Nizozemsku pak byla rada pro soudnictví ustavena v roce 2002. I ve Velké Británii byla ustavena „Soudcovská rada“, a to již v roce 1988, přičemž jejich 21 soudců je voleno samotnými soudci.

³³³ Soudní rada Slovenské republiky je složena z předsedy Nejvyššího soudu, 8 soudců volených a odvolávaných soudců, 3 členy volí a odvolává Národní rada Slovenské republiky a 3 členy jmenuje

v ústavní dělbě moci souvisí s úsilím o budování konceptu právní státnosti aktuálního evropského typu.³³⁴

Z ústavněprávního hlediska je důležité posoudit zejména vztah soudních rad a moci výkonné, která je tradičně představována vládou a ministerstvem spravedlnosti. Ve většině zemí, kde byly tyto orgány ústavně zřízeny, v tomto smyslu nevzniká žádný závislostní (odpovědnostní) vztah, kromě nezbytné součinnosti.³³⁵ Nejen datum vzniku, ale i způsob, jímž jsou v jednotlivých zemích rady ustavovány, je poměrně rozmanitý, a neexistuje tak jeden model, stejně jako nejsou názvy těchto orgánů stejné. Hlavní poslání a funkce těchto rad se projevují v těchto činnostech:

1. v exkluzivitě při jmenování soudců či státních zástupců, případně i jejich uvolňování z funkce,³³⁶
2. v dohledové (kontrolní) funkci rad nad soudci a státními zástupci,³³⁷
3. v kárné a disciplinární pravomoci, a to ve dvou verzích: buď s touto pravomocí, nebo bez ní.³³⁸

Shrnuto, smysl činnosti a kompetence zde analyzovaných a srovnávaných „mimosoudních“ orgánů správy justice se zpravidla nejčastěji týkají ochrany nezávislosti soudů a soudců, a to zvláště v souvislostech: a) s personálními věcmi soudců (výběr a projednávání jejich kandidatur), b) s ustanovováním funkcionářů řídících soudy, c) s překládáním soudců na jiné soudy, včetně jejich postupu na soudy vyšších instancí, d) s činnostmi, kdy tyto orgány zpracovávají stanoviska k připravovaným legislativním změnám soustavy soudnictví se týkajícím, e) se situací, kdy tyto orgány zaujímají stanoviska ve věcech rozpočtu soudní soustavy, a f) se situací, kdy tyto orgány rozhodují ve věcech kárných a disciplinárních.

Činnost soudních rad může být v ústavních systémech podrobována právní kontrole, a to buď orgánem státní správy, nebo orgánem justičního charakteru.³³⁹ Tato kontrola může být takto nastavena jako: a) parlamentní kontrola (v Irsku předkládá

a odvolává prezident Slovenské republiky. Funkční období je pětileté s možností jednoho opakovaného mandátu. K tomu blíže M. Posluch, in: POSLUCH, M., CIBULKA, L. *Štátne právo Slovenskej republiky*. Šamorín, Heuréka, 2003, s. 264.

³³⁴ V Polsku vznikla Národní rada soudnictví již v roce 1990, v Bulharsku Nejvyšší soudní rada v roce 1991, v Litvě působí Nejvyšší soudní rada od roku 1995. Maďarsko ustavilo svoji Národní radu soudnictví v roce 1997.

³³⁵ Ve Francii je ministr spravedlnosti místopředsedou Rady, ve Španělsku se jedná o jejich spolupráci, v Nizozemí ministr Radu vůbec neovlivňuje.

³³⁶ Ve Francii je Rada zodpovědná za výběr jak soudců, tak státních zástupců. Na Slovensku patří do působnosti Soudní rady Slovenské republiky navrhnout prezidentovi kandidáty na předsedu a místopředsedu Nejvyššího soudu, jakož i navrhnout jmenování a odvolávání soudců, rozhodovat o jejich přidělení a přeložení.

³³⁷ Ve Španělsku je Rada monopolním orgánem dohledu nad soudci, a to počínaje jejich výběrem přes rozhodování ve věcech kariérního postupu až po kázeňské otázky. Rada taktéž soudce hodnotí prostřednictvím vlastního orgánu tzv. Inspekce soudů.

³³⁸ V Itálii může Rada vést se soudci kárné a disciplinární řízení, ve Francii je tato funkce mimo Radu.

³³⁹ Ve Francii mohou být rozhodnutí přezkoumána tehdy, pokud jsou vydána v kárných otázkách, ve Španělsku provádí přezkum činnosti Rady Nejvyšší soud, v Maďarsku přezkoumává hospodaření Rady ministerstvo kontroly.

ministr spravedlnosti zprávu parlamentu), b) soudní kontrola (ve Španělsku provádí přezkum činnosti Rady nejvyšší soud), c) i jako kontrola hospodaření (v Maďarsku tak činí ministerstvo kontroly).

Ústavně komparační poznámka ve vztahu k ústavnímu systému České republiky je založena nejen na tom, že Česká republika orgán tohoto typu nezřídila, ale že v uplynulých zhruba dvaceti letech byly podniknuty určité iniciativní záměry tento orgán ustavit.

9. Komparativní kritéria k posouzení funkcí nejvyšších rad soudnictví

Jako východisko ke komparativnímu pojednání především stavíme kritérium vývoje postupného včleňování orgánů tohoto typu do demokratických ústavních systémů. V tom smyslu umístit země na následující vývojovou (časovou) osu. Tedy: a) státy – tvůrci a originální nositelé (původci tzv. nejvyšších rad soudnictví: Francie a Itálie, b) posléze konstituční monarchie jako Nizozemí, Španělsko, Norsko, c) tzv. nové ústavní demokracie, střední a východní Evropa (Polsko, Slovensko, Ukrajina, Litva, Lotyšsko, Estonsko, Maďarsko), d) země balkánského teritoria, například Chorvatsko, Slovinsko, Albánie. Toto kritérium poukazuje na původnost tohoto institucionálního řešení a jeho inspirativnost pro ústavní modernizaci demokratických systémů v Evropě.

Jako další kritérium komparace třídění modelů podle variability složení nejvyšších rad soudnictví, tedy jako personální řešení garancí nezávislosti jejich rozhodování, a to takto:

- a) varianta, kdy orgán je složen „pouze“ ze soudců a jiných právnických profesí: příkladem je Španělsko, kde španělská Generální soudní rada (El Consejo general del Poder Judicial) je založena na základě článku 122 ústavy z roku 1978 (ustavena v roce 1980). Ve složení 21 členů je 12 soudců volených parlamentem (Cortesy a Senátem), jakož i 8 dalších reprezentantů právnických profesí (prokurátorů, profesorů práva atd.). Předsedou je předseda Nejvyššího soudu, a to jako nejvyšší soudní autorita v zemi. Radě podléhá „Španělská soudní škola“, již tvoří soudci, starší soudci a starší soudci Nejvyššího soudu. Tato instituce koordinuje a provádí vzdělávání soudců. Rada má podle ústavy 3 funkce: jmenování a povyšování soudů, funkce kontroly a dohledu na soudy a také tzv. soudní disciplinární režim;
- b) varianta, kdy ve složení orgánu se projevuje většinové zastoupení soudců: příkladem je Nizozemí, kdy funkce výběrů soudců je delegována na Národní komisi pro výběr soudců, která je jmenována Radou pro soudnictví. Její složení tvoří 6 soudců a 6 dalších zástupců právnických profesí;
- c) varianta, v níž alespoň polovina členů orgánu musejí být soudci: příkladem Slovenská republika, kde Soudní rada byla založena ú. Z. 90/2001 Sb., posléze

reforma ú. Z. 161/2014 Sb. Soudní rada se skládá z 18 členů (9 členů volí soudci obecných soudů, 3 členy navrhuje Národní rada SR, 3 členy navrhuje prezident SR a 3 členy navrhuje vláda SR).

10. Úloha nejvyšších rad soudnictví při výběru kandidátů ke jmenování do soudní služby, tedy na tzv. první pozice

V uvedeném směru proto jako možnou inspiraci pro modernizaci ústavního systému České republiky předkládáme určité shrnutí komparativního pohledu na sledovaný segment moderních ústavních systémů právě spojený se stěžejním tématem tohoto grantu.³⁴⁰ Velice důležitou otázkou související s garancemi nezávislosti systému soudnictví je totiž zajištění kvalifikovaného obsazení soudních míst, a to s akcentem na přijímání a jmenování nových soudců. Jde o zásadní otázku ústavněprávního charakteru, a to z mnoha úhlů pohledu. Vzhledem k nezbytné odpovídající vysoké odborné (vstupní) kvalifikovanosti se zvýšený důraz klade na předpoklady osobnostní, zejména rozhodovací atd. (viz výše). Ústavní tendence tak směřují k takovým variantám organizace systému výběru nových soudců, aby byl zcela zřetelně eliminován vliv jak výkonné, tak i politicko-parlamentní sféry. V tomto směru tak plní převažující selektivní roli nejvyšší soudcovské rady, respektive zvláštní „výběrové“ komise, případně ve spojení s nimi. Ústavní systémy tak vykazují několik variant tohoto řešení, včetně modelů, v nichž tyto orgány neexistují.

Na základě uvedeného kritéria tak státy a jejich ústavní a legislativní řešení lze dělit na:

- a) vybrané ústavní systémy, kde se uplatňuje rozhodující, respektive výlučná úloha nejvyšší rady pro soudnictví. Tak v Itálii, která je protagonistou orgánů tohoto typu (založena v roce 1948), tzv. Nejvyšší rada soudnictví (*Consiglio superiore della magistratura*) provádí výběr soudců „*per concorso*“. Poté adepti absolvují tzv. vyšší soudcovskou školu v délce 18 měsíců. Kandidát musí také uskutečnit praxi v kanceláři soudu a po 4 letech je mu radou svěřena soudcovská funkce. Ve Francii jako další zemi historické iniciace orgánů tohoto typu (založena 1946) jmenuje soudce prezident republiky na návrh Nejvyšší soudcovské rady. Podmínkou jedné z variant vstupu do soudní funkce je absolvování Státní školy pro soudce (v Bordeaux), a to na základě vyhlášeného konkurzu a absolvování přijímací zkoušky. Justiční posluchači musejí také absolvovat stáž u soudu.

³⁴⁰ Zde navazujeme na analýzu již založenou v předchozím výstupu k této problematice v rámci stejnojmenného grantu a uvedenou v první výstupové publikaci editorsky garantované Metropolitní univerzitou v Praze, a to in: KLÍMA, K. ODEHNALOVÁ, J. et al. *Portrait of a Judge, Book I, Development of a Model of selection, evaluation and promotion of Judges: Comparative aspects and model of competencies*. Metropolitan University Prague Press, 2023, s. 48 a násl.

Ve Španělsku byla zřízena Generální soudní rada pro soudnictví, která také vyhláší jmenovací řízení prováděné na bázi veřejného konkurzu. Na jeho základě lze do soudních služeb vstoupit s využitím 3 zákonných možností: po absolvování Španělské soudní školy (včetně 4 let soudní praxe). Další možností je využití přechodu z jiného právního povolání, a to po 10 letech právní praxe, a také na základě přímého jmenování Radou do některé z vrcholných soudních funkcí.

V Litevské republice zakládá její ústava instituce odpovědné za výběr soudců (viz článek 112), přičemž konkretizující zákon určuje soudní systém, organizaci soudní činnosti, administraci soudů, soudní samosprávu, její principy, postavení soudce, proceduru výběru soudce, jmenování soudců, jejich povyšování a hodnocení. Pravidla procedury pro činnost zvláštní Komise pro výběr kandidátů soudní služby stanoví prezident republiky, stejně jako pravidla pro hodnocení a výběr soudců.³⁴¹ Pravidla pro samotný výběr soudců určuje Soudní rada svým usnesením.³⁴² Výběrová komise je složena ze 7 členů a jmenována na 3 roky prezidentem Litevské republiky. Členství nesmí být totožné s členstvím v Soudní radě.

Ve Slovenské republice je zřízena Soudní rada Slovenské republiky jako ústavní orgán „legitimovanosti soudnictví“. Předseda a její místopředseda jsou voleni touto Radou samotnou z řad jejích členů.³⁴³ Soudní rada navrhuje nové soudce prezidentu Slovenské republiky, který je jmenuje bez časového omezení.³⁴⁴ Kandidát na soudce musí podstoupit výběrové řízení včetně profesní justiční zkoušky. Se souhlasem Soudní rady nemusí tuto zkoušku vykonávat osoba, která působila nejméně 10 let v oblasti právní vědy, legislativy a ve veřejné správě. V Norském království byla do roku 2002 ústřední administrace soudů pouze v rukou ministerstva spravedlnosti. V tomto roce byla založeny jako nové instituce Norská administrace soudů, Soudní jmenovací rada a dále i Soudní dozorová komise, přičemž právě Soudní jmenovací rada jmenuje kandidáty na soudce.

- b) Další možnou variantou jsou ústavní systémy, kde je sice rozhodující úloha nejvyšší rady soudnictví, nicméně v součinnosti s ministrem spravedlnosti. Tak v Nizozemí byla Rada pro soudnictví zřízena v roce 2002, přičemž výběrem soudců pověřila Národní komisi pro výběr soudců. Nejprve musí být kandidát přijat do tzv. školicího programu, přičemž jsou testovacím způsobem zjišťovány

³⁴¹ Tak Dekret č. 1K-243/2020, respektive dekret č. 1K-242/2020, který upravuje pravidla pro vyhlášení a organizaci výběru kandidátů na uvolněné pozice (na všechny typy soudů).

³⁴² K tomu zákon o soudech Litevské republiky č. 1-480/1994 v novelizované verzi pod č. IX-732/2002, a dále Usnesení Soudní rady 13P-144-(7.1.2.)

³⁴³ Složení této Soudní rady je koncipováno takto: jeden člen je volen a odvoláván soudci Nejvyššího soudu SR a Nejvyššího správního soudu SR z řad jejich soudců, ostatních 8 členů je voleno a odvoláváno soudci ve více volebních obvodech, další 3 členové jsou voleni a odvolávání Národní radou Slovenské republiky, 3 členové jsou jmenováni prezidentem Slovenské republiky a 3 členové jsou jmenováni vládou Slovenské republiky. Funkční období tohoto orgánu činí 5 let.

³⁴⁴ Předpoklady k výkonu soudcovské funkce vyplývají ze zákona č. 385/2000 Sb. z., o soudcích a přísedících, viz k tomu in: BRÖSTL, A., HOLLANDER, P., PRIBELSKÝ, P. *Ústavné právo Slovenské republiky*. 4. aktualizované vyd. Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2021, s. 384.

osobnostní předpoklady na bázi kognitivního testu. Přijetí do tohoto programu také znamená, že kandidát se stává asistentem soudce. Tato instituce soudce navrhne ministrovi spravedlnosti, který návrh postupuje s podpisem k vydání královského dekretu. Ministr takto kontroluje pouze legalitu procesu.

- c) Další, jinak kombinované řešení s významnou úlohou iniciativního orgánu zde sledovaného typu, v němž stěžejní výběrovou roli plní nezávislé soudcovské orgány včetně zvláštních výběrových komisí. Tak v Lotyšsku byla ustavena Soudní rada, která zřizuje Výběrovou komisi. Na základě názoru tzv. soudního kvalifikačního výběru pak ministr spravedlnosti navrhuje parlamentu jmenování soudců. Ve Slovinské republice jsou soudci voleni Státním shromážděním, a to na návrh právě „Soudní rady“ (viz článek 130 ústavy).³⁴⁵ Nejvyšší soud také vyhlašuje konkurz pro tuto volbu, přičemž ke zjišťování kvalifikovanosti kandidátů je třeba podstoupit tzv. „státní právnickou zkoušku“. V Belgii působí Nejvyšší rada pro justici, která kandidáty na soudce vybere a schválí, přičemž jej na její návrh jmenuje do funkce ministr spravedlnosti. Vzhledem k federalizaci Belgického království výše uvedená Rada rozhoduje ve dvou seskupeních, a to pro region vlámský a pro region valonský.
- d) Do rámce naší skupinové klasifikace je třeba zařadit i státy, kde orgán typu nejvyšší rady soudnictví nebyl zřízen.³⁴⁶ Především historicky delší dobu zavedené, spíše tradicionalistické, ústavní systémy zůstávají při variantách, kdy orgán „novodobého typu“ zřízen nebyl a dosavadní praxe ukazuje, že není ani tendence se k němu přiklonit.

Zásadní odlišnost soudního systému Velké Británie je především postavena na tom faktu, že výkon funkce soudce je považován až jako „druhé“ životní povolání. Myšleno tak, že vstup do tohoto společensky mimořádně respektabilního stavu je podmíněn nejméně 5 roky předchozí právnické činnosti, zpravidla advokátního charakteru. Výběr organizuje ministerstvo spravedlnosti (pro Anglii a Wales), v jehož rámci působí Komise pro jmenování soudců. Konkurzní způsob výběru znamená absolvování „předvýběru“ formou *on-line* testů, v jednom dni pak kandidát podstoupí pohovor, prezentaci formou „hrané role“ soudce, dotazy atd.³⁴⁷

Originální je také organizace systému přijímání nových soudců ve Spolkové republice Německo. Vzhledem k federativnímu uspořádání má přijetí do soudcovské

³⁴⁵ Soudní rada Slovinska je takto nezávislý orgán, který zajišťuje součinnost mezi mocí zákonodárnou a soudní při ustanovování soudců. Nicméně je kritizováno, že nakonec rozhoduje orgán parlamentního typu (tzv. Državní sbor), viz k tomu in: GRAD, F., KAUCIČ, I., ZAGORC, S. *Ústavno pravo*. Ljubljana: Pravna fakulteta, 2018, s. 563.

³⁴⁶ V řadě svých publikací se autor věnuje kritice systému výkonu spravedlnosti v České republice, v němž neexistuje orgán typu „nejvyšší soudcovské rady“ a správa soudnictví, včetně exkluzivní pozice ministerstva spravedlnosti, je svěřena ministerstvu spravedlnosti, viz k tomu blíže například in: KLÍMA, K. *Ústavní právo srovnávací*. Metropolitan University Prague Press, Wolters Kluwer, ČR, 2020, s. 100 a násl.

³⁴⁷ Soudce vrcholných soudů jmenuje královna na návrh předsedy vlády, soudce nižších (ostatních) soudů pak jmenuje lord kancléř právě podle návrhu uvedené komise (od roku 2006 tzv. Constitutional reform act).

funkce vždy na starosti každá členská země Spolku a její ministerstvo spravedlnosti. O přijetí do soudní služby tak rozhoduje Volební výbor jako orgán zemského parlamentu (*Landtagu*).³⁴⁸

Ve Spolkové republice Rakousko jsou soudci do funkcí jmenováni prezidentem republiky, a to na návrh spolkové vlády (respektive z jejího středu – ministra spravedlnosti). Předtím se na každé místo koná výběrové řízení a výběrovou komisí jsou pak vybráni 3 kandidáti na každou pozici. Selektivní verze Estonské republiky představuje postup, v němž ministr spravedlnosti vypisuje konkurs na uvolněná místa, přičemž kritéria výběru stanoví Komise pro výběr a přípravu soudců. Soudci jsou poté na svou pozici jmenováni prezidentem republiky na návrh Nejvyššího soudu.

11. Podněty týkající se modernizace nezávislosti soudní moci v ústavním systému České republiky

Předně, ani variabilita řešení nezávislosti systému soudní soustavy zřejmě nemožňuje vytvořit optimální model tak, aby byla zabezpečena zřetelná nezávislost soudnictví. Z hledisek ekonomických, politických a také personálních soudnictví bylo, je a bude závislé na státním rozpočtu a jeho rozdělování, na úrovni všeobecné vzdělanosti lidu, na nezbytnosti a náročnosti personálního a kontinuálního obsazování soudních institucí, na úrovni výuky na právnických fakultách, na všeobecné morálce, na úrovni negativních jevů společenského života (například korupci), na bezpečnosti vnitřní i vnější, na kvalitativní úrovni právního řádu atd. Nelze jej tedy zcela oddělit od moci zákonodárné, a tím spíše ne od výkonné. Parlament přijímá zákony a vládní moc spravuje zemi včetně státního rozpočtu a investičního rozvoje veškerého státního mechanismu, soudy nevyjímaje.

V otázce přijímání nových soudců, a to jak po absolvování univerzit, tak právníků po vykonání určité právnické praxe, jakož i v souvislosti s povyšováním soudců na pozice manažerské, na pozice v jednotlivých stupních soudní soustavy, včetně soudů centrálních, se ukazuje, že řešení založené ve Francii (1946) získalo ověřující potvrzení i později v ústavní demokracii jak „západních“ zemí, tak i v tzv. nových demokraciích. Důstojnosti a významu funkce soudce svědčí závěrečný jmenovací (ustavovací) akt hlavy státu, která zpravidla v konstitučních monarchiích, respektive v systémech republikánských, přitom nemá nejen výkonné pravomoci, ale ani možnosti do soudnictví zasahovat ani v jednotlivých záležitostech. Pokud tedy ústavní systémy z tohoto procesu vylučují vlády v jejich kolektivní rozhodovací formě, pak nelze vyloučit zprostředkovaný vliv vládní politiky na ministra spravedlnosti. Je

³⁴⁸ Federální (Spolkové) soudce jmenuje spolkový prezident, a to na návrh tzv. Soudního volebního výboru. Tvoří jej 16 ministrů (spolkových zemí) a 16 členů Bundestagu. Politický vliv na výběr vrcholných soudců je takto evidentní.

třeba tak i samotné ministerstvo spravedlnosti nechat v takové pozici, kdy zůstává případně v roli administrativního správce výběrového procesu a veškerá rozhodovací procedura spadá do jiného posuzovacího a rozhodovacího systému. V případě České republiky je personalistika nástupu kandidátů na soudce na okresní soudy v gesci krajských soudů (druhý stupeň soudní soustavy České republiky), a to včetně justičních zkoušek. Úlohu ministerstva spravedlnosti je možné akceptovat v jeho úřední funkci orgánu řídicího tento proces v rámci celé České republiky. Je tedy zřejmě i bez problémů respektovat úlohu ministra spravedlnosti, který posléze navrhuje prezidentu republiky soudce na jednotlivé okresní soudy jmenovat.

Systémový problém reálné nezávislosti soudní moci v ústavním systému České republiky z hlediska komparativního však nastupuje tehdy, když se jedná o systémové řešení způsobu obsazování manažerských funkcí na soudech okresních, krajských, vrchních (v Praze a Olomouci). Zvláště politicky citlivá je pak otázka postupu (povyšování, výběru) soudců na ústřední soudy v Brně, tedy na Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud a na Ústavní soud České republiky. Tento systém v zásadě nemá právní pravidla typu kariérního postupu (vertikální postup soudce vždy o stupeň výše), přičemž dovoluje i „skok“ soudce okresního soudu k soudu centrálnímu. Úlohu ministra spravedlnosti včetně možného vlivu politické diskrece při tomto výběru lze posoudit jako zcela podstatnou a rozhodující. Ministr spravedlnosti má navíc legální možnost zasahovat do personálních věcí soudců disciplinárního charakteru včetně navrhování kárného řízení soudce a má dokonce i možnost zbavit soudce jeho mandátu. Ministr spravedlnosti může také vstoupit do trestního procesu (myšleno jakéhokoliv) podáním tzv. stížnosti pro porušení zákona. Nicméně vzhledem k tomu, že v parlamentní formě vlády v České republice se kontinuálně prosazuje volební program vítězného koaličního stranického seskupení, nemá poslanecká většina v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky logicky zájem na změně tohoto systému, neboť je i na postu ministra spravedlnosti reprezentována „vlastním“ ministrem. Navíc i skutečnost, že výběr řídicích funkcionářů Nejvyššího soudu a Ústavního soudu České republiky je zcela závislý na rozhodnutí prezidenta republiky (sice přímo voleného občany), představuje potenciální nepředvídatelnost obsazování těchto funkcí.³⁴⁹

Komparace některých (zde vybraných) soudních systémů v Evropě tak ukazuje nejen na význam „nejvyšších rad soudnictví“, ale případně i dalšího komisionálního výběrového mechanismu v součinnosti s nimi. Nelze totiž zapomínat, že nejde jen o přijímání kandidátů na soudce na první soudní kariérní pozici, ale také přijímání soudců z vnější – tedy právní praxe, včetně z předchozí činnosti ve veřejné správě. A úloha nejvyšších soudních rad má pak naprosto rozhodující význam při

³⁴⁹ V průběhu roku 2023 se v souvislosti se skupinovým uvolňováním míst v Ústavním soudu České republiky otevřela vícečetná možnost Senátu Parlamentu České republiky (podle ústavy „druhé komory“) schvalovat návrhy prezidenta republiky na obsazování uvolněných míst novými soudci tohoto orgánu. Projednávání těchto návrhů pak vedlo k naprosto extrémním politickým personálním výhradám tohoto orgánu vůči navrhovaným soudcům, včetně posuzování jejich rozhodovací činnosti na soudech předchozích.

rozhodování o řídicích funkcích na všech stupních soudní soustavy. Určit aplikaci těchto zkušeností na ústavní systém České republiky je tak zásadní otázkou *de constitutione ferenda*, včetně prováděcí úpravy zákonem. Komparativní výběr je však díky syntetickým výstupům grantu „Portrait of Judge“ dostatečně bohatý a inspirativní.

PARAMETRY NEZÁVISLOSTI JUSTICE, VČETNĚ JUDIKATURY VZTAHUJÍCÍ SE K VÝBĚRU, HODNOCENÍ A PŘEKLÁDÁNÍ SOUDCŮ, A ZHODNOCENÍ ROZDÍLNÝCH NÁZORŮ SOUDCŮ A VEŘEJNOSTI

(Roman Horáček³⁵⁰)

Motto:

„Soudce má mít čtyři vlastnosti: zdvořile naslouchat, moudře odpovídat, rozumně zvažovat, nestranně rozhodovat.“

Sokrates (470-399 B.C.)

Nezávislost justice je základním kamenem právního státu a má zásadní význam pro zachování spravedlnosti a dodržování práv a svobod občanů. Tato zásada je výslovně zakotvena v právních předpisech na ústavní úrovni, zejména čl. 81 a 82 Ústavy, čl. 36 Listiny základních práv a svobod, a je vyjádřena i v § 1 a § 79 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“). Zajištění nezávislosti justice má v České republice i mezinárodní aspekty. Česká republika je signatářem Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, přijaté v Římě dne 4. listopadu 1950³⁵¹, přičemž nezávislost soudů je jedním z klíčových aspektů této úmluvy (čl. 6). Evropský soud pro lidská práva³⁵² může být volán k posouzení případů, kde by byla narušena nezávislost soudního systému.

Proč je nezávislost justice důležitá, je zřejmé z následujících klíčových důvodů.

³⁵⁰ Autor je místopředsedou Vrchního soudu v Praze a působí na katedře Právních disciplín a veřejné správy Metropolitní univerzity v Praze. Expert projektu.

³⁵¹ https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ces

³⁵² <https://www.echr.coe.int/>

Ochrana práv a svobod občanů: Nezávislý soudní systém je nezbytný pro zajištění ochrany práv a svobod jednotlivců. Soudci, kteří nejsou závislí na politických či jiných vnějších tlacích, mají schopnost rozhodovat nestranně a na základě zákona.

Zásada právního státu: Nezávislost justice je klíčovým prvkem právního státu, který znamená, že všechny osoby, včetně vlády a státních úředníků, jsou podřízeny právu. Soudy jsou těmi orgány, které zajistí dodržování této zásady a poskytují mechanismus pro řešení sporů.

Důvěra veřejnosti: Důvěra veřejnosti v soudní systém je klíčová pro jeho legitimitu a účinnost. Nezávislý soudní systém pomáhá udržovat tuto důvěru, protože občané mají větší jistotu, že soudy budou rozhodovat na základě zákona a spravedlnosti, nikoli politických či jiných zájmů.

Kontrola a vyvážení moci: Nezávislý soudní systém představuje kontrolní mechanismus nad výkonnou a legislativní mocí. Soudy mohou kontrolovat zákonnost a ústavnost kroků vlády a zákonodárných orgánů, což zajišťuje vyvážení moci a zabrání nadměrnému koncentrování moci v rukou jednoho subjektu.

Zajištění spravedlnosti: Nezávislá justice má za cíl zajišťovat spravedlnost. Soudní procesy by měly být řízeny objektivně a na základě důkazů, aby bylo dosaženo spravedlivých rozhodnutí. Nezávislí soudci mají schopnost zajistit, aby rozhodnutí byla spravedlivá a neovlivněná politickými či jinými zájmy.

Ochrana menšin a menšinových názorů: Nezávislý soudní systém může také chránit menšiny a menšinové názory před převahou většiny. Soudy mohou sloužit jako ochranný mechanismus pro ty, kteří by jinak mohli být vystaveni diskriminaci či nespravedlnosti.

Celkově řečeno, nezávislost justice je klíčovým prvkem demokracie a právního státu, který zabezpečuje, že soudy mohou plnit svou úlohu v ochraně práv a svobod občanů a v zajišťování spravedlnosti a rovnosti před zákonem, a je jedním z nosných pilířů dělby moci.

Princip dělby moci vystihl Charles Louis de Secondat Montesquieu (1689–1755) ve své knize *O duchu zákonů* z roku 1748 takto: „Kdyby byla moc soudní spojena s mocí zákonodárnou, byla by moc nad životem a svobodou pouhou libovůlí, protože soudce by byl zároveň zákonodárcem. Kdyby byla moc soudní spojena s mocí výkonnou, soudce by mohl být zároveň tyranem. Všechno by bylo ztraceno, kdyby tž člověk nebo tž sbor předních občanů, ať už ze šlechticů, ať už z lidu, měl v ruce tuto trojí moc, totiž moc dávat zákony, moc vykonávat usnesení veřejná a moc soudit zločiny nebo spory jednotlivců“³⁵³.

Klíčovým momentem při zajištění řádného výkonu soudnictví je však nejenom zajištění nezávislosti justice, ale i zabezpečení dalších potřeb justice, včetně potřeb materiálních a personálních, kde zabezpečení potřeby personální je pro stát i justici velkou výzvou.

³⁵³ ŠIMÍČEK, Vojtěch. In: BAHÝLOVÁ, Lenka a kol. (ed.). *Ústava České republiky, Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 966–967 (čl. 81 Ústavy).

Základem personálního zabezpečení justice je přitom zajištění nejenom výkoného personálu (vedoucích soudních kanceláří, zapisovatelů a zapisovatelek), ale zejména osob, které mají rozhodující pravomoc, tedy soudců a soudkyň (dále jen „soudci“).

Z výše uvedeného je zřejmé, že pokud systém výběru a profesního růstu soudců není dostatečně sofistikovaný, dochází k narušování fungování justice, a to buď v individuálních případech (zejména pokud jde o kárná provinění soudců), nebo i k selhávání celých soudních systémů (např. problém tzv. severočeské justice), což ohrožuje celou justici i její nezávislost.

Proto se tento text věnuje primárně zkušenostem s výběrem soudců, veden snahou zhodnotit dosavadní zkušenosti.

1. Výběr soudců

Jak probíhá výběr soudců v České republice?

Výběr soudců v České republice probíhá na základě specifických postupů a pravidel upravených zákonem č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích³⁵⁴. Klíčovými prvky procesu výběru soudců jsou kvalifikace, nezávislost a transparentnost.

Prvním krokem k tomu, aby se osoba mohla stát soudcem, je získání vhodného právního vzdělání. Kandidáti na funkci soudce musí být absolventy právnické fakulty a mít vzdělání v oboru právo. Kvalifikace a výběr soudců jsou prováděny výběrovou komisí pro soudce (dále jen „výběrová komise“). Tato komise je nezávislý orgán složený z odborníků na právo a soudní praxi. Výběrová komise hodnotí kvalifikaci a odbornost kandidátů na pozici soudce.

Výběrové řízení: Kandidáti na pozici soudce (justiční kandidáti) musí projít výběrovým řízením. Během tohoto procesu jsou hodnoceny jejich odborné znalosti, dovednosti a zkušenosti v oblasti práva. Konkurzy obvykle zahrnují písemné a ústní zkoušky a hodnocení výkonu kandidátů.

Doporučení komise: Po provedení konkurzu a výběrového řízení komise připraví doporučení týkající se vhodných kandidátů na pozici soudce. Tato doporučení jsou základem pro následné předložení těchto návrhů ministrem spravedlnosti vládě a poté i vládou prezidentu republiky.

Jmenování prezidentem republiky: Prezident republiky má pravomoc jmenovat soudce na základě návrhu vlády. Jmenování je formálním krokem, který uděluje kandidátovi postavení (funkci) soudce a umožňuje s jeho souhlasem jeho přidělení ke konkrétnímu soudu.

Slib a nástup do funkce: Po jmenování složí nový soudce slavnostní slib a nastoupí do své funkce. Soudce má povinnost dodržovat zásady etiky a nezávislosti justice.

³⁵⁴ https://cs.wikipedia.org/wiki/Z%C3%A1kon_o_soudech_a_soudc%C3%ADch

Je důležité poznamenat, že výše uvedený proces se vztahuje především na výběr soudců nižších soudů, tedy soudů prvního stupně.

Pro výběr soudců k Nejvyššímu soudu a Nejvyššímu správnímu soudu existuje odlišný postup, který obvykle zahrnuje více stupňů hodnocení a schvalování, a to i na úrovni shromáždění soudců těchto soudů, včetně osobní prezentace těchto osob³⁵⁵. Tato neformální pravidla jsou obecně při výběru soudců těchto soudů akceptována, byť se nejedná o úpravu na úrovni právního předpisu.

V každém případě je nezávislost a kvalifikace kandidátů klíčovými faktory při výběru soudců v České republice, což zajišťuje, že soudní systém má kvalifikované a nezávislé soudce, kteří jsou schopni spravedlivě a nestranně rozhodovat ve prospěch spravedlnosti a práva.

Jak uvedla bývalá ústavní soudkyně Ivana Janů, soudce by měl mít vysokou odbornou erudici, ale i vysokou morální integritu, což ostatně stanoví zákon. Z pozitivních vlastností soudce vyzvedla zejména pracovitost, ale i odvahu, zároveň však zdrženlivost a nadhled. Soudce by se měl neustále učit, pracovat na sobě, kontrolovat sám sebe, zda je dostatečně spojen s realitou, zda jsou jeho rozhodnutí přesvědčivá a srozumitelná. Měl by mít vztah k lidem, chápat svou práci jako službu. Měl by umět nalézat spravedlnost. Pro tuto funkci je obecně nutná velká sebereflexe. Aby soudce nepodlehł pokušení arogance moci, musí si neustále připomínat, že v momentě, kdy začne soudit, je i on sám souzen.³⁵⁶

Je proto důležité mít na paměti, že správa soudní moci a zásady nezávislosti justice jsou klíčovými prvky v právním systému, a proto jsou v každé zemi pečlivě regulovány a sledovány. Nezávislost justice je tedy klíčovou zásadou českého právního systému.

Právní systém a postupy týkající se soudců a nezávislosti justice však mohou podléhat změnám v průběhu času. Tyto změny mohou být prováděny na základě nových právních předpisů, soudních rozhodnutí nebo změn v politickém prostředí. Je důležité, aby tyto změny byly v souladu se zásadami právního státu a nezávislosti justice a nepřekračovaly tzv. zásadu věčnosti, nazývanou též klauzulí nezměnitelnosti³⁵⁷. V české ústavě je tato zásada vyjádřena v článku 9 odst. 2 „změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřipustná“. Jelikož nezávislá justice je jedním z pilířů dělby moci, nelze než konstatovat, že jakákoliv změna ohrožující justici je v rozporu s principem neměnitelnosti zásad demokratického právního státu.

³⁵⁵ Např. <https://www.nssoud.cz/o-soudu/soudci/memorandum-o-vyberu-kandidatu-na-soudce> nebo Pravidla pro výběr kandidátů na soudce Nejvyššího soudu dostupná z: [https://www.nssoud.cz/judikatura/ns_web.nsf/0/68217922032701A3C125845D002FF913/\\$file/Pravidla%20pro%20v%C3%BDb%C4%9Br%20kandid%C3%A1t%C5%AF%20na%20soudce%20NS.pdf](https://www.nssoud.cz/judikatura/ns_web.nsf/0/68217922032701A3C125845D002FF913/$file/Pravidla%20pro%20v%C3%BDb%C4%9Br%20kandid%C3%A1t%C5%AF%20na%20soudce%20NS.pdf)

³⁵⁶ JANŮ, I. Soudce by měl na sobě pracovat a kontrolovat, zda je dostatečně spojen s realitou. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2019/05/ivana-janu-soudce-by-mel-na-sobe-pracovat-a-kontrolovat-zda-je-dostatecne-spojen-s-realitou/>

³⁵⁷ PREUS, Ondřej. Nezměnitelná Ústava? Klauzule nezměnitelnosti („věčnosti“) na příkladech vybraných států. *Právník*, 2013, č. 8.

Otázkou hranic nezávislosti justice se opakovaně zabýval i Ústavní soud, který např. ve svém rozhodnutí ze dne 28. dubna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 60/04 mimo jiné uvedl: „Soudcovská nezávislost neznamená, že soudce může být při svém rozhodování liknavý. Soudce musí rozhodovat nestranně a spravedlivě, podle svého nejlepšího svědomí a vědomí v souladu se zákony a bez průtahů. Není možné stavět rychlost rozhodování do protikladu s nezávislostí soudce. Obě tyto hodnoty jsou stejně významné a z hlediska ústavního pořádku je třeba jim poskytovat dostatečnou zákonnou ochranu, tak, aby nemohlo dojít k jejich narušování. Proto musí právo vytvářet podmínky pro důslednou ochranu nezávislosti soudního rozhodování stejně tak, jako důslednou ochranu proti liknavosti soudu při rozhodování.“ Soudci tedy mají být nezávislí na jakémkoli vnějším tlaku, a to včetně politického vlivu, nelze však tuto nezávislost vykládat absolutně. Pokud soudce své povinnosti neplní, lze tlak na něj ze strany vedení (funkcionáře) soudu nebo ze strany nadřízeného soudu považovat za přijatelný, sloužící primárně k zajištění fungování justice, nikoliv k ohrožení jeho nezávislosti (srov. např. rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci ze dne 11. května 2011, sp. zn. 13 Kss 11/2010)³⁵⁸.

Soudci mají být nezávislí na jakémkoli vnějším tlaku, a to včetně politického vlivu. Proto je důležité zabývat se nejenom otázkou jmenování soudců (tedy otázkou vzniku funkce), ale i otázkou dalšího kariérního růstu soudců, jejich překládání na jiné soudy a případného procesu odvolání z funkce soudce, v případě závažného kárného provinění nebo v případě ztráty podmínek nutných pro výkon funkce soudce (např. bezúhonnost). Proces výběru, překládání (na nižší i vyšší soudy soudní soustavy) a odvolávání soudců v České republice je upraven v rámci českého právního systému též zákonem o soudech a soudcích a příslušnými prováděcími předpisy.

2. Jmenování soudců

V České republice jsou podmínky pro jmenování soudců v zásadě obdobné jako v jiných státech Evropské unie. Náznorná komparace podmínek pro jmenování soudců v jednotlivých členských státech Evropské unie je uvedena v knize *Portrait of a Judge. Book I; Development of a Model of selection, evaluation and promotion of judges*, Karel Klíma, Jana Odehnalová, Wolters Kluwer ČR, a. s., 2023³⁵⁹.

Jednotlivé podmínky jsou stanoveny v § 60 zákona o soudech a soudcích, podle kterého soudcem nebo přísedícím může být ustanoven státní občan České republiky

³⁵⁸ https://www.nssoud.cz/stazeni-dokumentu?filepath=SODNI_VYKON/2010/001113Kss_100_20110607021308_prevedeno.pdf

³⁵⁹ https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/portrait-of-a-judge-book-i-development-of-a-model-of-selection-evaluation-and-promotion-of-judges-principles-selected-comparative-aspects-and-model-of-competences.p7835.html?variant_id=7837&gclid=Cj0KCQjw4vKpBhCZARIsAOKHoWTiR4MonknHcZ4kCq_UKFnikVUk_LT42ZywCEh4bbhkF6lycgQoxD4aAs8rEALw_wcB

(dále jen „občan“), který je plně svéprávný a bezúhonný, jestliže jeho zkušenosti a morální vlastnosti dávají záruku, že bude svou funkci řádně zastávat, v den ustanovení dosáhl věku nejméně 30 let a souhlasí se svým ustanovením za soudce nebo přísedícího a s přidělením k určitému soudu. Podmínku bezúhonnosti podle odstavce 1 nesplňuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen za trestný čin, jestliže se na něj podle zvláštního právního předpisu nebo rozhodnutí prezidenta republiky nehledí, jako by nebyl odsouzen. Předpokladem pro ustanovení soudcem je též vysokoškolské vzdělání získané řádným ukončením studia v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice, složení odborné justiční zkoušky a úspěšné absolvování výběrového řízení na funkci soudce. Za odbornou justiční zkoušku se považuje též advokátní zkouška, závěrečná zkouška právního čekatele, notářská zkouška a odborná exekutorská zkouška. Stejně účinky má výkon funkce soudce Ústavního soudu alespoň po dobu 2 let.

Jednou z mnoha podmínek je podmínka minimálního věku 30 let. Tato podmínka minimálního věku byla změněna zákonem č. 192/2003 Sb. z 25 let věku na 30 let věku, což vyvolalo negativní odezvu u právních čekatelů, kteří se na funkci soudce připravovali u jednotlivých soudů, jelikož před přijetím tohoto zákona prezident republiky V. Klaus odmítl jmenovat čekatele, kteří nedovršili požadovaného věku k datu jmenování. Tito argumentovali v následné správní žalobě tím, že jestliže ze zákona vyplývá, že požadavek věku pro soudce je minimálně 25 let, není prezident republiky oprávněn odmítnout jmenování soudce jen proto, že on považuje za přijatelný věk minimálně 30 let.

Nejvyšší správní soud se otázkou této podmínky zabýval ve svém rozhodnutí ze dne 27. dubna 2006, č. j. 4 Aps 3/2005-35 ve věci JUDr. Petr L. proti prezidentu České republiky o jmenování do funkce soudce, o kasační stížnosti žalobce se závěrem, že „pravomoc prezidenta republiky jmenovat soudce [čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy] je výrazem jeho postavení v rámci moci výkonné jako ‚správního úřadu‘ sui generis. Přesto na jmenování soudcem není právní nárok. Funkce soudce je ovšem veřejnou funkcí a justiční čekatel nejmenovaný prezidentem republiky do funkce soudce je oprávněn dovolávat se práva na rovné podmínky přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím [čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, čl. 25 písm. c) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech]. Ve spojení s tím je oprávněn dovolávat se toho, aby nebyl na tomto právu diskriminován (čl. 1, čl. 3 odst. 1 Listiny), stejně jako je oprávněn i k tomu, dovolávat se práva na projednání věci bez zbytečných průtahů (čl. 38 odst. 2 Listiny), a to i když sám návrh na projednání věci podat nemohl. Proto není právo na rovné podmínky přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím (v daném případě na přístup k funkci soudce), jakož i právo na projednání věci bez zbytečných průtahů, ve spojení s právem nebýt diskriminován, s ohledem na znění čl. 36 Listiny, a to i ve spojení se zákonem č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ze soudního přezkoumání vyloučeno. Akty či úkony prezidenta republiky při výkonu jeho pravomoci jmenovat soudce jsou proto ve spojení s uvedenými právy přezkoumatelné ve správním soudnictví. Tento závěr zásadně změnil chápání jmenování soudce prezidentem republiky. Do

tohoto okamžiku bylo rozhodnutí o jmenování chápáno jako výlučná pravomoc prezidenta, která přezkumu soudem nepodléhá, jelikož by docházelo k prolínání moci výkonné s mocí soudní“.

Stejně tak v dalším rozhodnutí ze dne 21. května 2008, č. j. 4 Ans 9/2007-197 ve věci JUDr. Petr L. proti prezidentu republiky o vydání rozhodnutí, o kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud uzavřel, že „rozsah přezkumné pravomoci soudů ve správním soudnictví vymezuje na zákonné úrovni soudní řád správní, konkrétně ustanovení § 4 ve spojení s § 2 s. ř. s. Zákonná definice obsahuje tři prvky. Za prvé, jedná se o orgán moci výkonné či jiný z typu orgánů v definici uvedených. Za druhé, tento orgán rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Za třetí, toto rozhodování se děje v oblasti veřejné správy. S ohledem na ústavní principy je však nezbytné rozsah kompetenčních výluk ve správním soudnictví vykládat restriktivně: pouze ty věci, které zákonodárce výslovně vyloučil, jsou z přezkumu ve správním soudnictví vyloučeny. Přezkum aktů prezidenta republiky však z rozhodování ve správním soudnictví zákonodárcem vyloučen nebyl. Prezident republiky je orgánem moci výkonné. I na jeho počínání se tudíž beze zbytku vztahuje striktní požadavek uplatňování státní moci jen v případech stanovených zákonem a v jeho mezích (čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, respektive čl. 2 odst. 3 Ústavy). Prezident republiky při jmenování soudců realizuje úvahu svěřenou mu zákonem, která musí zůstat v zákonných mezích. Je vázán co do počtu a obsahu zákonných podmínek a není oprávněn stanovit podmínky vlastní, které by nebyly obsaženy v zákoně samotném. Stejně tak není oprávněn od některé ze zákonných podmínek odhlédnout a jmenovat kandidáta, který by některou z těchto podmínek nespĺňoval. Pokud se prezident republiky rozhodne kandidáta navrženého vládou nejmenovat, pak je povinen jasně a srozumitelně odůvodnit, proč jeho jmenování odmítl“. Je zřejmé, že hlavním sdělením těchto rozhodnutí je to, že i prezident republiky při jmenování soudců pouze realizuje úvahu svěřenou mu zákonem, která musí zůstat v zákonných mezích, proto je nutné každé jeho odmítavé rozhodnutí odůvodnit, aby bylo zřejmé, zda je učiněno v ústavních mezích.

Následně však zákonodárce výtky prezidenta vyslyšel a věkovou hranici změnil citovaným zákonem č. 192/2003 Sb.

Nelze však přehlédnout, že podmínka 30 let je značně diskriminační v případě kandidátek-žen. Věk okolo 30 let je totiž dobou, kdy lidé zakládají rodiny a žijí v rodinném svazku, popř. něco takového alespoň plánují. To přináší zvýšené požadavky na životní úroveň a platové podmínky, těch se však kandidátům na funkci soudce do jmenování soudcem nedostává. Mnoho žen tak odkládá početí potomků na dobu po jmenování soudkyní. Současně se mohou zdráhat odejít na mateřskou dovolenou z toho důvodu, že by v takovém případě nebyly ke jmenování vůbec navrženy³⁶⁰. Po jmenování pak dochází k paradoxu, kdy část kvalifikovaných soudkyň má za to, že doba ihned po jmenování je dobou vhodnou pro založení rodiny a očekávané

³⁶⁰ LAJSEK, V. Kritické zamyšlení nad ustanovováním soudců v ČR. IUS et SOCIETAS 2018/2019.

posílení konkrétního soudu, ke kterému byly po jmenování přiděleny, přijde na dobu mateřské a rodičovské dovolené vniveč.

Pokud jde o podmínku bezúhonnosti, je vcelku pochopitelná. Nelze přece připustit, aby se soudcem stala osoba, která sama zákon nerespektuje. Soudci jsou také vždy povinni vyhýbat se korupci a neetickému chování. Boj proti korupci a zachování etických standardů jsou tak důležitými prvky v ochraně nezávislosti justice.

Bezúhonnost ve smyslu právním je tedy nezbytným předpokladem řádného výkonu a důvěry veřejnosti ve funkci soudce. Tato podmínka se však neprojevuje jen jako právní pojem, ale lze ji vysledovat i jako pojem sociologický a etický. Proto je v mnoha státech právní podmínkou i respektování etického kodexu. V České republice povinnost dodržovat etické principy zákonem stanovena není, přesto je soudci všeobecně přijímána a projevuje se v definování tzv. etických kodexů chování soudce na úrovni sdružení soudců (Soudcovská unie)³⁶¹ nebo i samotných shromáždění soudců u jednotlivých soudů (např. Etický kodex soudců Nejvyššího soudu)³⁶², kde jsou tato pravidla přirozeně respektována.

Otázku vlivu morálních (etických) zásad na výkon funkce soudce zdůrazňoval již Nejvyšší soud za doby první republiky, když v rozhodnutí ze dne 22. září 1925, R II 250/25 uvedl, že „vykonávání úřadu soudcovského jest na překážku jakákoliv mravní úhona, pro kterou nelze obdržeti vysvědčení bezúhonnosti, aniž by bylo třeba, by to byl nějaký čin trestný nebo kárný, kdežto zápis do listiny advokátů může být odepřen, je-li něco na závadu dle zákona trestního, po případě dle nálezu disciplinárního. Mravní bezúhonnost a důvěryhodnost lze posuzovati vždy jen dle doby přítomné“.

Otázkou mravní bezúhonnosti soudce se zabýval též po tzv. sametové revoluci v roce 1989 i Ústavní soud ve věci tzv. komunistických soudců, kdy se někteří občané domáhali informace o členství jednotlivých soudců v komunistické straně. Ústavní soud ve svém rozhodnutí ze dne 15. listopadu 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10 uvedl, že jestliže je informace součástí (minimálně i) veřejné sféry, dopadá na ni základní právo na informace dle čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy. Toto základní právo a jemu odpovídající povinnost orgánu veřejné moci je klíčovým prvkem vztahu mezi státem a jednotlivcem. Jeho smyslem je participace občanské společnosti na věcech veřejných, tzn. že informování veřejnosti se týká fungování veřejné moci jako takové; pomocí těchto informací ji může veřejnost kontrolovat. Součástí veřejné sféry je to, co může být předmětem legitimního veřejného zájmu. V zásadě na všem, co může souviset s fungováním moci ve státě – tedy i s fungováním moci soudní – mohou mít jednotlivci i veřejnost legitimní zájem. Proto informace související s fungováním moci soudní náleží do sféry veřejné. Profesionální sféra (a informace o ní) osob působících ve veřejném životě – tedy i soudců – náleží do sféry veřejné, neboť může souviset s realizací soudní moci. Profesionální (a tím

³⁶¹ <https://www.soudci.cz/o-nas/eticke-zasady-chovani-soudce.html>

³⁶² [https://www.nsoud.cz/judikatura/ns_web.nsf/0/480C6A02F818B1DCC12586B00029183B/\\$file/ETICK%C3%9D%20KODEX%20\(2\).pdf](https://www.nsoud.cz/judikatura/ns_web.nsf/0/480C6A02F818B1DCC12586B00029183B/$file/ETICK%C3%9D%20KODEX%20(2).pdf)

i veřejnou) sféru naplňují (zásadně) veškeré aspekty osobnosti soudce objektivně způsobilé mít souvislost s výkonem jeho funkce. Takovou související skutečností je i členství soudce v KSČ ke dni 17. listopadu 1989 zejména z následujících důvodů. Členství soudce v KSČ ke dni 17. listopadu 1989 může kupříkladu vydávat v jisté nebezpečí image soudcovy nestrannosti a nezávislosti, i když jen případ od případu (tj. jestliže meritorní rozhodnutí může např. s členstvím v KSČ skutečně či jen opticky souviset). Prosté členství v KSČ není skutečností, jež by obecně vylučovala soudce z rozhodovacího procesu, a proto míru nezávislosti a nestrannosti soudce (např. i s ohledem na jeho bývalé členství v KSČ) je nutno posuzovat v každém případě s přihlédnutím k jeho jedinečným okolnostem. Účastník řízení tedy musí ohledně každého soudce, jehož podjatost by chtěl namítnout, uvést konkrétní skutečnosti, pro něž by měl za to, že je soudce z projednávané věci vyloučen. Členství v KSČ může též souviset se způsobem soudcovského rozhodování, neboť hodnotový systém členů KSČ byl často odchylný od hodnotového systému moderního demokratického právního státu; z povahy věci stále může ovlivňovat rozhodnutí soudců – někdejších členů KSČ. Obdobně – tedy možnost ideové kontinuity a eventualita z ní plynoucí determinace soudcovského rozhodování – to platí i ve vztahu k členství soudců v současné politické straně (tedy demokratického právního státu). Navíc může jít o determinaci rozhodování soudce jako člena KSČ typickou i metodologií výkladu a aplikace práva pro komunistickou ideologii (extrémní formalismus a legalismus, jednoduchý kognivistický model interpretace práva, jednoduchá koncepce pramenů práva). Proto existuje možnost souvislosti mezi způsobem rozhodování soudců obecných soudů a (i) jejich členství v KSČ. Otázku takové případné korelace by mohl pomoci zodpovědět právě předmětný údaj (ve spojení s analýzami jednotlivých případů). Ústavní soud není s to tuto otázku kvalifikovaně zodpovědět a ostatně to ani nemůže být jeho úkolem. Je to spíše úkolem občanské společnosti, neboť jde o součást širší otázky vypořádání se s minulostí.

Proto také podle Etických zásad chování soudce, vytvořených na základě návrhu kodexu chování soudců zpracovaného v roce 2001 v Bangalore,³⁶³ přijatých na 15. shromáždění zástupců sekcí Soudcovské unie ČR v Brně dne 26. listopadu 2005, je nutné, aby soudce při výkonu funkce nepřijímal dary, výhody či jiná plnění, které by mohly vzbudit dojem, že jsou poskytovány v souvislosti s výkonem jeho funkce, a aby nepřipustil, aby takové dary, výhody, půjčky či plnění přijímala osoba, která je vůči němu v postavení podřízeného, člena rodiny nebo s ním žije v domácnosti. Soudce vždy odpovědně vystupuje při správě vlastního majetku a majetku své rodiny a uzavírá jen takové závazky, jejichž plnění není na újmu řádnému výkonu soudcovské profese, a své finanční záležitosti je povinen uspořádat tak, aby jich nemohlo být využíváno k nepřipustnému ovlivňování jeho, členů jeho rodiny a osob žijících v jeho domácnosti. Soudce usiluje o to, aby stejným způsobem vystupovali i příslušníci jeho rodiny a osoby žijící s ním v jeho domácnosti.

³⁶³ <https://www.soudci.cz/o-nas/eticke-zasady-chovani-soudce.html>

Lze shrnout, že soudce se vždy musí chovat tak, aby jeho chování nesnižovalo vážnost soudcovského stavu, což zahrnuje i vyhnout se v osobním životě takovému jednání, které by mohlo ohrozit jeho bezúhonnost, a tím vážnost soudcovského stavu, a podrobuje se omezením z toho plynoucím. Soudce svou bezúhonností a důvěryhodností tak přispívá k vnímání rozhodnutí soudů jako spravedlivých rozhodnutí.

Je přitom jasné, že sami soudci pojem bezúhonnost chápou širěji, než zákonodárce původně zamýšlel. Proto se tento širší výklad pojmu bezúhonnost projevuje i v rozhodnutích kárného senátu Nejvyššího soudu (přiměřeně srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. ledna 2021, č. j. 5 As 320/2020-55).³⁶⁴

Další, ryze technická podmínka, je podmínka dostatečného vzdělání, zákonem formulovaná jako „vysokoškolské vzdělání získané řádným ukončením studia v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice“. Zde je situace komplikovanější, jelikož s ohledem na problematiku uznání kvalifikací v rámci EU a mezistátních dohod o vzájemném uznávání rovnocennosti dokladů o vzdělání není zcela zřejmé, co tento pojem znamená. Jistě nelze pochybovat o tom, že tuto podmínku nelze vykládat diskriminačně, tedy příliš konzervativně, a domnívat se, že soudcem může být výlučně jen absolvent „české“ právnické fakulty vysoké školy nebo univerzity. Zde lze připomenout podnět veřejnému ochránci práv týkající se uznání kvalifikace pro účely posuzování zahraničního vysokoškolského vzdělání za účelem připuštění k odborné justiční zkoušce ve věci stěžovatelky Mgr. Š. H., jenž směřoval proti postupu Ministerstva spravedlnosti, které ji z důvodu nesplnění podmínky vzdělání specifikované v ustanovení § 60 odst. 3 zákona o soudech a soudcích nepřipustilo k odborné justiční zkoušce. Veřejný ochránce práv po přezkoumání tohoto podnětu uvedl, že uznávání zahraniční kvalifikace není součástí postupu dle § 117 zákona o soudech a soudcích, nýbrž se uskutečňuje postupem dle zákona č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace, a že posouzení, zda uchazeč splňuje podmínky pro konání odborné justiční zkoušky dle zákona o soudech a soudcích, musí probíhat ve správním řízení, neboť Ministerstvo spravedlnosti ze své autoritativní pozice jako orgán státní správy soudů rozhoduje o právech uchazeče³⁶⁵. Tím je i následně přezkoumatelné soudy v rámci správního soudnictví.

O značných pochybnostech ohledně výkladu této podmínky svědčí i okolnost, že samo Ministerstvo spravedlnosti, jako ústřední orgán státní správy v oblasti správy soudnictví, uveřejnilo „Stanovisko Ministerstva spravedlnosti k interpretaci právní úpravy kvalifikačního předpokladu vysokoškolského právnického vzdělání pro přístup k právnickým profesím³⁶⁶“, ve kterém uvádí, že důvodem vydání tohoto stanoviska je nejednotnost:

³⁶⁴ Dostupné z: <https://sbirka.nssoud.cz/cz/spravni-rizeni-zruseni-povoleni-insolvenčního-spravce-be-zuhonnost-spravni-uvazeni.p4146.html?q=bez%C3%BAhonnost%20soudce>

³⁶⁵ Zpráva o šetření ve věci podnětu Mgr. Š. H., sp. zn. 6804/2014/VOP/MFR.

³⁶⁶ <https://justice.cz/web/msp/dulezite-informace?clanek=stanovisko-ministerstva-spravedlnosti-k-interpretaci-pravni-upravy-kvalifikacniho-predpokladu-vysokoskolskeho-pravnickeho-vzdelani-pro-pristup-k-pra-1>

- a) úpravy kvalifikačního předpokladu vysokoškolského právníckého vzdělání v právních předpisech upravujících právní poměry jednotlivých právníckých profesí;
- b) přístupu k uznávání právníckého vzdělání dosaženého na zahraničních vysokých školách nebo získaného studiem na pobočkách těchto škol, sídlících v České republice;
- c) aplikace Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o vzájemném uznávání rovnocennosti dokladů o vzdělání vydávaných v České republice a ve Slovenské republice (publ. pod č. 23/2015 Sb. m. s.; dále jen „Smlouva“); Dohody mezi vládou České republiky a vládou Polské republiky o vzájemném uznávání části studia, rovnocennosti dokladů o vzdělání a dokladů o vědeckých hodnotech a titulech vydávaných v České republice a v Polské republice (publ. pod č. 104/2006 Sb. m. s.; dále jen „Dohoda“).

V tomto stanovisku dospívá k závěru, že:

- a) právnícké vzdělání je možno uznávat pouze v kontextu struktury studijních oborů stanovených pro Českou republiku. V případě absolventů zahraničních vysokých škol je třeba vždy zkoumat, zda dosažené vzdělání splňuje parametry stanovené příslušným právním předpisem, tzn. zda je obsahem a rozsahem srovnatelné se studijním programem v oblasti práva na vysoké škole v České republice;
- b) právnícké vzdělání získané na zahraničních vysokých školách obsahově a rozsahově odpovídající studijnímu programu „Právní specializace“ není pro přijetí do justičních profesí dostatečné;
- c) relevantní nostrifikací podle zákona o vysokých školách může být pouze nostrifikace vzdělání dosaženého v zahraničí odpovídajícího obsahově a rozsahově studijnímu programu „Právo a právní věda“, obor „právo“. Oborem „právo“ je přitom třeba rozumět právo české;
- d) využitelnost profesního vzdělání dosaženého na slovenských vysokých školách pro příslušnou právníckou profesi posuzuje podle čl. 11 odst. 2 Smlouvy s ohledem na povahu profese a právním předpisem stanoveného kvalifikačního předpokladu vzdělání příslušný profesní orgán. Využitelnost vzdělání dosaženého na polských vysokých školách pro příslušnou právníckou profesi posuzuje profesní orgán podle čl. 10 Dohody;
- e) vysokoškolským vzděláním získaným řádným ukončením studia v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice je třeba rozumět vysokoškolské právnícké vzdělání v magisterském studijním programu „Právo a právní věda“, obor „právo“, na vysoké škole s akreditací v České republice. Oborem „právo“ je přitom třeba rozumět právo české. Uvedené je třeba přiměřeně aplikovat též na splnění kvalifikačního předpokladu vysokoškolského vzdělání získaného absolvováním bakalářského studijního programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice (pro pozici vyšší soudní úředník). Takové vzdělání musí rovněž splňovat parametry stanovené uvedeným Stanoviskem [tzn. studijní program „Právo a právní věda“, obor (české) „Právo“];

f) s ohledem na zrušení nostrifikací tzv. právnického vzdělání potvrzeného Zakarpatskou státní univerzitou na Ukrajině provedených Západočeskou univerzitou v Plzni správními soudy k návrhu nejvyššího státního zástupce nemůže být toto vzdělání uznáno pro žádnou právnickou profesi.

Uvedené stanovisko tedy určitý pokus o výklad sporné části zákona učinilo (byť pro praxi a soudy zcela nezávazný).

V rámci úvahy de lege ferenda zůstává tak otázkou, zda strohé omezení výlučně na právo „české“ je cestou správným směrem. Je totiž zcela nepochybné, že v případě, kdy předmětem magisterského studia ve studijním programu „Právo a právní věda“, obor „právo“ bude nikoliv převážně právo české, ale např. převážně právo komunitární, nelze hovořit o tom, že by toto vzdělání bylo vzděláním nikoliv dostatečným s tím, že lze předpokládat, že znalosti specifík české právní úpravy mohou být např. zjišťovány až při následných zkouškách nutných pro vstup do profese (kde i tak zjišťovány jsou). Navíc s postupující harmonizací všech odvětví práva důležitost „domácí“ právní úpravy bude významně klesat. Evropské právo totiž výrazně ingeruje do českého právního řádu několika způsoby, zejména přímou aplikací (některé evropské právní předpisy mohou být uplatněny přímo v členských státech, aniž by byly transponovány do národního práva), transpozicí (některé evropské směrnice vyžadují, aby byly implementovány do národního práva členských států) a interpretací (české soudy a soudy v ostatních členských státech mohou provádět rozhodnutí Evropského soudního dvora a interpretovat evropské právo v souladu s těmito rozhodnutími).

Pokud jde o jednu z posledních podmínek, tedy složení odborné justiční zkoušky, pak jde o podmínku zcela jasnou. Zde je nutné jen zdůraznit, že za odbornou justiční zkoušku se považuje též advokátní zkouška, závěrečná zkouška právního čekatele, notářská zkouška a odborná exekutorská zkouška. Obecně lze též přístup k funkci soudce zajistit uznáním zkoušky komerčního právníka za zkoušku advokátní a poté justiční. Smyslem uznávání i jiných typů zkoušek je zajištění prostupnosti právních profesí navzájem, aniž by pro tuto prostupnost byly kladeny další, přístup omezující či ztěžující, podmínky. Stejně účinky má výkon funkce soudce Ústavního soudu alespoň po dobu 2 let.

K otázce úspěšného absolvování výběrového řízení na funkci soudce je možné odkázat na znění vyhlášky č. 516/2021 Sb., o odborné justiční zkoušce, výběru a odborné přípravě justičních kandidátů, výběru uchazečů na funkci soudce, výběru předsedů soudů a o změně vyhlášky č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, ve znění pozdějších předpisů, ve znění vyhlášky č. 206/2023 Sb. ze dne 26. června 2023, která odstranila většinu nedostatků předchozí podzákonné úpravy, zejména pokud jde o možnost přihlášení kandidáta do více výběrových řízení, což způsobovalo nadbytečné vynakládání finančních i lidských prostředků na organizaci opakovaných výběrových řízení.

3. Hodnocení soudců

Byť obecně platí, že vzdělávání a školení soudců jsou důležitou součástí jejich profesního rozvoje a soudci musí udržovat své znalosti v souladu s vývojem práva a soudní praxe, je otázka hodnocení soudců, ať již na principu povinného, nebo dobrovolného hodnocení, vždy otázkou velice citlivou. Stojí totiž na hranici možného ovlivňování soudce v jeho rozhodování pod tlakem veřejnosti nebo osob, které by měly hodnocení provádět. Proto veškeré snahy o povinné vzdělávání a hodnocení soudců v České republice (nazvané jako povinné periodické hodnocení odborné způsobilosti s důsledkem možného skončení soudcovského mandátu) skončily nezdarem.³⁶⁷

K otázce povinného hodnocení soudců Ústavní soud v svých nálezech zdůraznil, že čl. 82 odst. 1 Ústavy stanoví, že soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí. Jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat. V rámci konstantní judikatury Evropského soudu pro lidská práva je nezávislost a nestrannost soudců a soudů spojována s nezbytností jejich důvěryhodnosti. Nepostačuje jen, aby soudce nestranný byl, ale aby se tak stranám i jevil a i jinak vzbuzoval důvěru ve vedení spravedlivého procesu³⁶⁸ [Není pravděpodobně pochyb, že odbornost soudce, seznatelná v podobě rychlého a spravedlivého procesu, je jedním z legitimních požadavků společnosti. Koneckonců i na půdě Ústavního soudu se objevily názory, že nezávislost soudce je spatřována v souboru předpokladů, z nichž nejsilnější jsou odborná úroveň a ty povahové vlastnosti, které ze soudce činí integrovanou osobnost (Pl. ÚS 13/99, Pl. ÚS 16/2000)].

V těchto úvahách aplikovaných do textu právního předpisu (který však v testu ústavnosti, jak shora uvedeno, neobstál) bylo hodnocení soudců svěřeno státní správě tak, že podle právní úpravy vyjádřené v napadených ustanoveních, jejichž převážná část je systematicky zařazena do hlavy III části první zákona, označené jako státní správa soudů, sleduje odbornou způsobilost soudců, kteří jsou povinni se podrobit zákonem stanovenému způsobu hodnocení a posouzení svých odborných znalostí a vědomostí (§ 82 odst. 2), Ministerstvo spravedlnosti (§ 123 odst. 3). K tomuto účelu metodicky řídí hodnocení odborné způsobilosti soudců a metodicky řídí prověrky jejich rozhodovací činnosti (§ 123 odst. 3). K posouzení odborné způsobilosti soudců potom vytváří příslušné rady (Radu pro oblast trestního práva, Radu pro oblast civilního práva a Radu pro oblast správního soudnictví – § 123 odst. 4). Tento princip se jevil Ústavnímu soudu jako neúměrná možnost ingerence exekutivy do moci soudní. Takto široce a mnohostranně pojaté kompetence představitelů moci výkonné ve vztahu k posuzování odborné způsobilosti soudců již

³⁶⁷ Např. náleží Ústavního soudu ze dne 18. června 2002 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, uveřejněný ve Sbírce zákonů pod č. 349/2002 Sb.

³⁶⁸ PAVLÍČEK, V., HŘEBEJK, J. *Ústava a ústavní řád České republiky. Svazek I.: Ústava České republiky*. Praha: Linde Praha, a. s., 1994, s. 194.

jmenovaných ve své kumulaci nerespektují princip dělby moci a nelze je podle něj ve světle shora uvedených ústavních hodnot akceptovat. Výkonná moc, která má v poměru k moci soudní pouze vytvářet materiální a organizační předpoklady pro její řádné fungování, jimi získává instrumenty, které jsou způsobilé, byť i jen nepřímo, nezávislé rozhodování soudců ovlivňovat.

K otázce zajištění řádného výkonu soudnictví prostřednictvím kvalifikovaných soudců uvedl, že je třeba souhlasit s tím, že odborná způsobilost soudce vedle jeho mravní integrity je nezpochybnitelným předpokladem řádného výkonu jeho funkce, a je proto třeba klást na ni důraz mimořádný. Ten je však nutno upínat především k přípravě na toto povolání. Akt ustanovení soudce do jeho funkce bez časového omezení musí však již být učiněn v přesvědčení o tom, že kandidát ve všech směrech – a to v zásadě i z pohledu podstatné části hledisek uváděných pro hodnocení odborné způsobilosti soudců v ustanovení § 136 odst. 1 zákona – ob stojí. Právě do procesu předcházejícímu jmenování soudce do jeho funkce by tak mělo být koncentrováno veškeré kvantum možných požadavků na soudce kladených, a právě zde tedy musí hodnocení odborné způsobilosti podléhat těm nejpřísnějším kritériím, vylučujícím tak již v samotném počátku možnost jmenovat soudcem osobu nedostatečně odborně způsobilou a takovou, u níž nejsou dány záruky dalšího sebevzdělávání (případně i za cenu změny dosavadní praxe za takovou, která by umožňovala do funkce soudce jmenovat pouze takovou osobu, u které již její kvality mravní, lidské i odborné byly výsledky její dřívější profese ověřeny). Okamžikem jmenování se však taková osoba stává soudcem, a aktivizuje se tak i nezbytný atribut této funkce vystupující v podobě nezávislosti soudce. Ten pak při rozhodovacím procesu nejenže sám musí být nezávislým a nestranným, ale měl by také být takto veřejností objektivně vnímán. I z toho důvodu považoval Ústavní soud posuzovaný mechanismus následného a opakovaného hodnocení odborné způsobilosti soudce, který může vést až k jeho odvolání, za jsoucí v rozporu s ústavními garancemi soudcovské nezávislosti. Jeví se mu to tak proto, že takovému hodnocení – navíc metodicky řízenému orgánem moci výkonné – je vůbec vystavován soudce, jehož způsobilost, a to i odborná, tuto funkci vykonávat byla již státem aprobována. Nelze pak pomíjet ani možný dopad případných odvolání z uvedených důvodů na právní jistotu vůbec, a to v poměru k těm soudním rozhodnutím, jež byla takto pro nezpůsobilost odvolaným soudcem již dříve vydána. Jakkoliv byl cíl sledovaný právní úpravou snažící se o dosažení kvalitativně vyšší úrovně soudcovského sboru legitimní, je třeba zvolený prostředek k němu směřující hodnotit jako nerespektující základní ústavní principy.

Lze tak podle něj konstatovat, že k dosažení stavu, aby ze soudcovského sboru byly vyloučeny osoby, které povinnost dbát na svoji odbornou úroveň ignorují, disponuje zákon (*o soudech a soudcích*) prostředkem, a to prostředkem, jenž je – jako výjimka ze zásady neodvolatelnosti – Ústavou výslovně předpokládán, tedy kárným řízením ve věcech soudců.

4. Překládání soudců

Přeložení soudců na vyšší pozici i nižší pozici je v rámci soudnictví také regulováno. Soudci by měli být přeloženi na pozice v rámci vyšších soudů výlučně na základě svého kariérního růstu, zkušeností a výkonu a na nižší pozici výlučně v případě potřeby zajištění fungování justičního systému.

Pod pojmem překládání je vidět jak přeložení soudce k nižšímu soudu, tak přeložení soudce k soudu vyššího stupně, jak je upraveno v § 71–73 zákona o soudech a soudcích.

Podle těchto ustanovení soudce přiděleného k výkonu funkce k určitému soudu lze s jeho souhlasem nebo na jeho žádost přeložit k výkonu funkce na jiný soud. Ke krajskému nebo vrchnímu soudu může být přeložen soudce, který má právní praxi nejméně 8 let a který svými odbornými znalostmi a zkušenostmi dává záruky řádného výkonu této funkce. K Nejvyššímu soudu může být přeložen soudce, který má právní praxi po dobu nejméně 10 let a který svými odbornými znalostmi a zkušenostmi dává záruky řádného výkonu této funkce. Při překládání soudce k soudu vyššího stupně se přihlíží k dosažené odborné úrovni překládaného soudce. Zde jde tedy o přeložení soudce na jeho žádost nebo s jeho souhlasem.

Existuje však situace, kdy lze soudce přeložit na jiný soud bez jeho souhlasu, a to v případě, dojde-li zákonem ke změně v organizaci soudů, ke změně příslušnosti soudů nebo ke změně obvodů soudů a nelze-li řádný výkon soudnictví zajistit jinak. Bez souhlasu tak lze soudce přeložit pouze na jiný soud téhož stupně v rámci obvodu soudu o jeden stupeň vyššího nebo na soud o jeden stupeň nižší v obvodu soudu, k němuž byl soudce přidělen k výkonu funkce, a to nejpozději do 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti zákona, který zakládá důvod pro toto přeložení. K vyššímu soudu lze soudce přeložit jen za podmínek uvedených v § 71 odst. 2 a 3. Z téhož důvodu nelze soudce přeložit opakovaně, což lze spatřovat jako ochranu před libovůlí jak funkcionářů soudů, tak moci výkonné. Dalším ochranným opatřením je skutečnost, že soudci, který byl přeložen bez souhlasu, náleží dosavadní plat, je-li vyšší než plat, který by mu náležel při přeložení podle § 71.

O přeložení soudce rozhoduje ministr spravedlnosti po projednání s předsedou soudu, k němuž je soudce překládán, popřípadě s předsedou příslušného krajského soudu, jde-li o přeložení soudce k okresnímu soudu v jeho obvodu, a po projednání s předsedou soudu, z něhož je soudce překládán, popřípadě s předsedou příslušného krajského soudu, jde-li o přeložení soudce okresního soudu v jeho obvodu. Proti tomuto rozhodnutí není odvolání přípustné, podléhá však správnímu přezkumu v rámci správního soudnictví. Rozhodnutí vydané podle § 73 odst. 1 zákona o soudech a soudcích je rozhodnutím o veřejném subjektivním právu, proto není z povahy věci vyloučeno, aby se soudce, tzn. ten, o jehož právech je rozhodováno, v případě, že došlo k přeložení např. proti jeho vůli, popř. tehdy, byl-li postupem ministra spravedlnosti, popř. předsedy soudu, zkrácen na svých právech jiným způsobem, domáhal ochrany prostřednictvím žaloby ve správním soudnictví. Soudní ochrana nemůže

být přitom nikterak limitována ani tím, že na přeložení soudce k vyššímu soudu není právní nárok. Rozhodování o přeložení soudce podléhá soudnímu přezkumu, a to v řízení podle § 65 soudního řádu správního.³⁶⁹

Výjimkou z tohoto pravidla je situace, kdy soudce lze k výkonu funkce k Nejvyššímu soudu nebo k Nejvyššímu správnímu soudu přeložit jen se souhlasem předsedy tohoto soudu. I toto pravidlo již pocítilo tíhu přezkumu Ústavním soudem, a to ve věci nálezu ze dne 12. září 2007, sp. zn. Pl. ÚS 87/06, které se týkalo rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 8. 11. 2006, kterým byl JUDr. J. B. jmenován místopředsedou Nejvyššího soudu, a to bez souhlasu předsedkyně tohoto soudu. V něm Ústavní soud uvedl, že dospěl k závěru, že se jedná o spor mezi dvěma státními orgány navzájem o to, zda rozsah kompetencí platným právním řádem jim přiznaných za účelem naplnění nezbytných podmínek předcházejících realizaci jmenovací pravomoci prezidenta republiky dle čl. 62 písm. f) Ústavy byl či nebyl realizován v souladu s vymezením *de lege lata*. Uvedené pojetí kompetenčního sporu v souvislosti s danou věcí – zatíženou nezhojitelnou vadou v procesu ustanovování soudce (v podobě neplatného rozhodnutí ministra spravedlnosti o přidělení JUDr. J. B. k Nejvyššímu soudu, a to v důsledku protizákonné absence souhlasu předsedy Nejvyššího soudu s přidělením JUDr. J. B. k tomuto soudu) – ostatně zcela odpovídá i zásadě zákazu nepřímého užití výsledků protiprávních aktů ve smyslu doktríny „ovoce z otráveného stromu“. Jestliže v dané věci nebyla realizována obligatorní součinnost předsedkyně Nejvyššího soudu v procesu ustanovování soudce (ve vztahu k rozhodnutí ministra spravedlnosti o přidělení soudce), důsledky této protizákonné absence se nutně promítají též do uplatněné kompetence prezidenta republiky dle čl. 62 písm. f) Ústavy. Přístup Ústavního soudu, nezohledňující shora uvedené, by nereflekoval obecnou právní zásadu „*ex iniuria ius non oritur*“ („z bezpráví právo vzejít nemůže“). Rozhodnutí prezidenta republiky proto Ústavní soud zrušil.

Stejně tak v nálezu ze dne 6. října 2010, sp. zn. Pl. ÚS 39/08 se Ústavní soud rozhodl zrušit některá ustanovení (nebo jejich části) zákona č. 6/2002 Sb., o sodech a soudcích, týkající se celkem šesti bodů: 1. přidělení soudce k Ministerstvu spravedlnosti, 2. dočasného zproštění výkonu funkce soudce ministrem spravedlnosti, 3. počtu místopředsedů Nejvyššího soudu, 4. zavedení funkčního období předsedů a místopředsedů soudů a s tím související 5. možnosti opakovaného jmenování předsedů a místopředsedů soudů a 6. přechodných ustanovení vztahujících se k zavedení funkčního období předsedů a místopředsedů soudů. Zde za zásadní lze považovat, že „*imanentním rysem soudcovské funkce je kontinuálnost jejího výkonu*“, a proto „*členství v poradních orgánech ministerstva, vlády i obou komor parlamentu, stejně jako plnění úkolů odlišných složek státní moci je v rozporu s principem dělby moci*“. To je umocněno také tím, že i proces přípravy a výběru soudců či jejich kariérní postup probíhá v České republice pod vedením výkonné moci, zejména pak Ministerstva spravedlnosti. Lze si totiž jistě představit kariérní postup soudce či jeho jmenování předsedou či místopředsedou některého ze soudů

³⁶⁹ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. března 2020, č. j. 9 As 12/2020–28.

podmíněný právě absolvováním tzv. stáže u ministerstva. Ústavní soud též upozornil na možná rizika související s mimosoudními aktivitami soudců, a to zejména tehdy, zahrnují-li kontakty s tzv. politickou mocí, a naznačil, že soudce by neměl dát podnět k pochybnostem o svém nestranném postavení tím, že bude plnit úkoly náležející moci výkonné či zákonodárné. Podstatný byl i závěr o nemožnosti opakování mandátu soudních funkcionářů z důvodu, že možnost opakovaného jmenování „může vést soudní funkcionáře k tomu, aby postupovali způsobem vytvářejícím předpoklady pro jejich opětovné nominování, resp. aby jejich jednotlivé kroky, včetně způsobu rozhodování, byly vnějším světem takto nahlíženy a posuzovány“. K tomu dodal, že „v podmínkách neexistence soustavy brzd a vyvážení k exekutivě s jejími výlučnými rozhodovacími pravomocemi v personální oblasti tuto možnost nelze vyloučit“ a že zákonná úprava „nesmí vytvářet podmínky pro vznik personální korupce, která by ohrožovala ústavně přikázanou nezávislost a nestrannost soudců“. Tyto závěry Ústavního soudu našly svůj otisk v následujících novelách zákona o soudem a soudcích.

Možnost přeložení soudce k jinému soudu však má svůj důvod mimo jiné i v možnosti řešit změny v oblasti zatížení soudního systému jak v jednotlivých okresech, tak i krajích v České republice, kdy může v průběhu času docházet k novým výzvám v oblasti přetížení soudního systému. To může mít vliv na rychlost soudního řízení a kvalitu práce soudců, proto lze mít za přirozené, že existuje možnost tyto nepříjemné stavy řešit i přeložením soudce bez jeho souhlasu.

Tyto úvahy jsou aktuální zejména v dnešní době, kdy se dlouhodobě uvažuje o „překreslení“ soudní soustavy, tak aby z modelu rakousko-uherského, kdy byla nutná dostupnost soudů pro občany, přešla do modelu reflektujícího potřeby nové doby se zcela jinými formami komunikace se soudy, spočívajícími např. v modelu e-justice a online-justice. Výhodná je skutečnost, že je možné při těchto úvahách využít směrnici Evropské komise pro efektivitu justice (CEPEJ) o vytváření soudních map³⁷⁰, která uvádí, že „soudní geografie“ má usilovat o nastolení rovnováhy mezi faktory, jako jsou (1) přístup ke spravedlnosti (ve smyslu blízkosti soudů k občanům), (2) minimální velikost soudu, která ještě dokáže zaručit zajištění příslušných kompetencí, specializací apod., (3) redukce nákladů veřejné správy (a její optimalizace) a konečně (4) maximalizace kvality a adekvátního výkonu spravedlnosti.

Při těchto změnách však bude nutné zohlednit, že soudní systém v České republice, jako i v jiných zemích, bude čelit výzvám spojeným s rychlým rozvojem technologií. Modernizace a digitalizace soudnictví mohou zlepšit efektivitu a transparentnost práce soudů ale vyžadují také ochranu dat a zajištění bezpečnosti a důvěrnosti soudního systému. Důvěrnost soudního rozhodování je klíčovým aspektem soudní práce. Soudní rozhodnutí a jednání soudců by měla být chráněna před vnějším tlakem a nezbytné informace by měly být pouze předávány v rámci soudního

³⁷⁰ CEPEJ, Guidelines on Creation of Judicial Maps to Support Access to Justice within a Quality Judicial System dostupné z: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/quality/2013_7_cepej_Judicial_maps_guidelines_en.pdf

procesu³⁷¹, nikoliv únikem informací. Takovéto úniky informací ze soudních spisů značně narušují důvěru v justiční systém a víru ve spravedlnost soudního rozhodnutí.

Pod pojmem přeložení soudce si lze představit i přeložení soudce na jinou práci v rámci téhož soudu. Byť je nutné zdůraznit, že nejde o přeložení ve smyslu zákona o soudech a soudcích, byla otázka, zda lze soudce přidělit na jinou práci (samozřejmě práci soudcovskou). Náplň práce soudce je totiž určena rozvrhem práce příslušného soudu, který vydává předseda tohoto soudu. Dlouhodobě nikdo nepochyboval, že předseda soudu v rámci výkonu své pravomoci správy soudu může soudci přidělit jinou práci v rámci změny rozvrhu práce. Vždy se však vycházelo z toho, že tato změna musí mít věcné odůvodnění spočívající ve změně zatížení jednotlivých agend příslušného soudu a nemůže být prostředkem nátlaku funkcionáře soudu na soudce, jelikož tento postup by byl v rozporu se zásadou nezávislosti soudu (a tudíž i soudce).

V souvislosti s většími změnami u některých soudů byl i tuto otázku nucen řešit Nejvyšší správní soud, na který se soudci obraceli. Ve svém rozhodnutí ze dne 26. května 2022 ve věci sp. zn. 6 As 22/2022³⁷² uvedl, že správním soudům přísluší prověřit, zda tím předseda soudu nepřipustně nezasahuje do práv soudce a jeho nezávislosti. Zásah ze strany správních soudů ale bude spíše výjimečný. NSS konstatoval, že rozvrh práce, kterým se na všech soudech určuje zejména zařazení jednotlivých soudců do senátů a k jednotlivým soudním agendám, je přezkoumatelný ve správním soudnictví. Vyšel při tom mimo jiné z rozsudku velkého senátu Soudního dvora EU ve věci polského soudce W. Ž. (C-487/19). Nejvyšší správní soud si byl vědom, že rozsudek Soudního dvora byl vydán v kontextu specifické situace, kdy soudní moc v Polsku čelí systémovému ohrožení svého nezávislého fungování, a dodal: „Okolnosti v posuzované věci jsou odlišné a bezpochyby méně dramatické. Závěry o pravomoci správních soudů přezkoumávat takové případy se ale nemohou odvíjet od síly příběhu, s nímž jsou konfrontovány.“ Současně však přiznal předsedům soudů takovou volnost při sestavování rozvrhů práce, která je nezbytná pro efektivní organizaci práce na soudech. Již krajský soud žalobu soudkyně zamítl s tím, že „předsedovi soudu, který odpovídá za řízení a chod soudu, musí být ponechána dostatečně široká diskrece v personální oblasti, nevybočí-li z mezí svěřené pravomoci excesivním způsobem. K tomu v posuzované věci nedošlo“. Proto Nejvyšší správní soud potvrdil možnost přeložení soudce na jinou práci v rámci téhož soudu.

Všechny tyto shora uvedené prvky a zásady jsou důležité pro zachování nezávislosti justice a efektivitativy soudního systému v České republice, jelikož soudní systém hraje klíčovou roli v zajištění právního státu, ochraně práv občanů a spravedlivém řešení právních sporů. Je nezbytné, aby byl udržován a posilován v souladu s mezinárodními standardy a zásadami právního státu.

³⁷¹ Vzpomeňme na nedávné „úniky“ informací v trestních kauzách, např. <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3509310-vrchni-statni-zastupitelstvi-proveri-uniky-informaci-v-hlubuckove-kauze>

³⁷² <https://www.nssoud.cz/aktualne/tiskove-zpravy/detail/predseda-soudu-muze-prelozit-soudce-na-jinou-agendu-i-bez-jeho-souhlasu>

5. Hodnocení výběru soudců z pohledu veřejnosti a srovnání s názorem soudců

Po shora uvedených úvahách, týkajících se způsobu výběru soudců v současné době jsem považoval za nutné provést i zhodnocení současného stavu soudnictví s přesvědčením, že převážná většina soudců ob stojí jako osoba vzdělaná, uvážlivá a přitom rozhodná.

Obrátil jsem se tedy s otázkou „Jaký je názor obyvatel na soudce v České republice?“ na umělou inteligenci.³⁷³ Odpověď zněla: „Veřejné mínění k tématu soudnictví může být velmi různorodé a ovlivněno různými faktory, jako jsou politické události, mediální pokrytí, skandály a individuální zkušenosti s právním systémem.“

V některých zemích může být obecným názorem občanů, že soudnictví má nedostatky, jako jsou pomalé soudní řízení, případná korupce nebo nedostatečná transparentnost. Lidé se mohou také domnívat, že soudní systém příliš nespĺňuje jejich očekávání v oblasti spravedlnosti a ochrany práv.

Na druhou stranu mohou existovat oblasti, kde jsou občané spokojeni s fungováním soudnictví a kde vnímají, že jsou respektována jejich práva a že soudy rozhodují nestranně a spravedlivě. Změny ve veřejném mínění mohou také nastat v důsledku konkrétních událostí, jako jsou reformy soudnictví, klíčová rozhodnutí soudů nebo zlepšení veřejného povědomí o právním systému.

Je důležité si být vědom toho, že názory na soudnictví mohou být velmi subjektivní a ovlivněny individuálními zkušenostmi každého občana. Pro hlubší pochopení názorů obyvatel na soudnictví by bylo vhodné sledovat aktuální diskuse, průzkumy veřejného mínění a zpravodajské zdroje v České republice. Kromě obecných názorů na soudnictví mohou mít občané také specifické postoje k určitým otázkám nebo událostem spojeným se soudním systémem. Například veřejnost může reagovat na konkrétní soudní případy, kontroverzní rozhodnutí nebo reformy soudnictví.

V průběhu času může být veřejné mínění ovlivněno různými faktory, jako jsou mediální zpravodajství, politická rétorika, výroky justice či veřejných osobností, a také osobními zkušenostmi občanů s právním systémem.

Pro další porozumění by bylo užitečné sledovat aktuální události a diskuse na toto téma. Mnoho zemí pravidelně provádí průzkumy veřejného mínění, které zkoumají postoj občanů k různým aspektům právního systému. Tyto průzkumy mohou poskytnout cenné informace o tom, jak jsou lidé spokojeni s fungováním soudů, jejich důvěře v právní systém a jejich „očekávání od spravedlnosti“.

V této odpovědi je podle mého shrnuta podstata problému.

Soudce, ať už bude jeho výběr jakkoliv sofistikovaný, bude vždy osobou, která ve společnosti má (a to i v současné době) postavení někde mezi starostou jako zástupcem moci světské a farářem jako zástupcem moci církevní. Je chápán jako osoba nezávislá na státu (k pojmu nezávislost srov. úvodní část), která je při ruce

³⁷³ Dostupné z: <https://chat.openai.com/>

občanovi při řešení jeho problémů, ať už soukromých v rámci civilního soudnictví, nebo se státem v rámci správního soudnictví. Částečně vykonává i moc „nad hříšníky“, když v rámci trestného soudnictví ukládá spravedlivý trest.

Proto nikdy není možné při výběru osoby soudce používat osvědčená kritéria při výběru jiných, též důležitých, profesí, jako např. manažerů, a najímat si např. headhuntery, specializující se na vyhledávání pracovníků na místa vyššího a top managementu firem metodou přímého oslovení dle přesně definovaných potřeb klienta, tedy konkrétní společnosti.

Ale zpět k problému. Existuje alespoň stejný pohled veřejnosti a soudců na kritéria výběru soudců? Jelikož mi není známo, že by se někdo tímto srovnáním zabýval, pokusil jsem se tyto informace formou anonymního dotazníku získat. Výzkum byl zaměřen na zjištění názoru odborné i laické veřejnosti v České republice na důležitost a význam specifických schopností a dovedností soudce. Výsledky výzkumu zahrnovaly názory respondentů-soudců a respondentů-veřejnosti.

Respondenti hodnotili význam jednotlivých kompetencí pro výkon soudcovské profese na škále od 1 (nedůležité) – 10 (velmi důležité).³⁷⁴

Pořadí podle kritérií - dotazník SODCI	
Kritérium	hodnota (nejvíce důležité 10, nejméně 1)
Neúplnost	9,67
Objektivita při rozhodování	9,40
Soběstačnost (schopnosti se rozhodovat bez ohledu na vlivy a tlaky okolí a převzít odpovědnost za svá rozhodnutí)	9,37
Dobry úsudek	9,20
Morální integrita	9,07
Umění formulovat svá rozhodnutí jednoznačně a srozumitelně	9,03
Rozhodnost	9,00
Neovlivnitelnost politikou	9,00
Psychická odolnost	9,00
Potřeba se neustále učit, pracovat na sobě, kontrolovat sám sebe	8,97
Schopnost samostatného rozhodování	8,93
Být ochoten neustále rozvíjet své schopnosti a průběžně se vzdělávat,	8,90
Pracovitost	8,83
Umění nalézat spravedlnost	8,77
Nezávislost myšlení	8,77
Schopnost přistupovat ke každému bez ohledu na prostředí, ze kterého pochází	8,77
Logické myšlení	8,77
Schopnost vyloučit vliv médií	8,77
Schopnost vyloučit vliv okolí	8,77
Bezúhonnost	8,63
Nadhled	8,60
Stabilita osobnosti	8,60

³⁷⁴ HORÁČEK, R. Kritéria výběru soudce (výsledky průzkumu), 2021. Dostupné z: <https://portret-soudce.vplnto.cz>

Morální bezúhonnost	8,57
Odvaha	8,53
Velká míra sebereflexe	8,50
Schopnost rozhodnutí nálezitě odůvodnit ve vztahu jak ke všem účastníkům řízení, tak i k odborné a laické veřejnosti	8,50
Schopnost dobře se vyjadřovat ústně i písmem	8,50
Inteligence, zejména verbální inteligence	8,47
Klidná sebedůvěra	8,37
Odolnost proti časovému tlaku	8,27
Být schopen přijmout konstruktivní kritiku	8,20
Schopnost jasně a stručně vysvětlit průběh řízení	8,17
Zralost (citová stálost, vyrovnanost a spokojenost)	8,17
Být schopen pochopit širší význam svého rozhodování	8,13
Vysoká míra sebekontroly	8,13
Charakter	8,13
Být schopen proniknout do detailů a jednotlivosti řešených právních	8,03
Pokora	7,97
Schopnost vyvolávat respekt	7,93
Být schopen obhajovat své postoje v kolektivu odborníků	7,93
Schopnost komunikovat s lidmi	7,70
Chápat svou práci jako službu	7,57
Znalost judikatury	7,50
Disponovat výjimečnými analytickými schopnostmi	7,47
Pozitivní vztah k lidem	7,40
Rétorické schopnosti	7,40
Dokonalá znalost práva obecně	7,40
Velká neformální autorita osobnosti	7,40
Schopnost rozumět lidem a chápat je	7,40
Zdrženlivost	7,37
Chování soudce k účastníkům	7,37
Schopnost empatie, vcítění se do problémů druhých	7,33
Chování soudce ke svým kolegům	7,30
Společenská pohotovost, průbojnost a mírná dominantnost	7,00
Chování soudce k advokátům	7,00
Být inspirací pro své kolegy a podřízené, a to jak v pracovním, tak i v osobním životě	6,90
Důvěra k ostatním občanům	6,57
Znalost alespoň jednoho cizího jazyka (angličtiny, francouzštiny, němčiny apod.)	6,57
Velká zkušenost	6,57
Znalost evropského práva	6,50

Pořadí podle kritérií - dotazník VEŘEJNOST	
Kritérium	hodnota (nejvíce důležité 10, nejméně 1)
Schopnost přistupovat ke každému bez ohledu na prostředí, ze kterého pochází	8,29
Objektivita při rozhodování	7,43
Právní vzdělání	7,43
Bezúhonnost	7,43
Znalost judikatury	7,43
Umění nalézat spravedlnost	7,29
Umění formulovat svá rozhodnutí jednoznačně a srozumitelně	7,29
Schopnost empatie, vcítění se do problémů druhých	7,29
Morální bezúhonnost	7,29
Schopnost rozumět lidem a chápat je	7,29
Rozhodnost	7,14
Být ochoten neustále rozvíjet své schopnosti a průběžně se	7,14
Soběstačnost (schopnosti se rozhodovat bez ohledu na vlivy a tlaky okolí a převzít odpovědnost za svá rozhodnutí)	7,14
Znalost evropského práva	7,14
Dokonalá znalost práva obecně	7,14
Potřeba se neustále učit, pracovat na sobě, kontrolovat sám sebe	7,00
Schopnost rozhodnutí náležitě odůvodnit ve vztahu jak ke všem účastníkům řízení, tak i k odborné a laické veřejnosti	7,00
Znalost alespoň jednoho cizího jazyka (angličtiny, francouzštiny, němčiny apod.).	7,00
Zralost (citová stálost, vyrovnanost a spokojenost)	7,00
Morální integrita	6,86
Vysoká míra sebekontroly	6,86
Inteligence, zejména verbální inteligence	6,86
Charakter	6,86
Psychická odolnost	6,86
Schopnost komunikovat s lidmi	6,86
Nadhled	6,71
Nezávislost myšlení	6,71
Být schopen proniknout do detailu a jednotlivostí řešených	6,71
Být schopen pochopit širší význam svého rozhodování	6,71
Být schopen obhajovat své postoje v kolektivu odborníků	6,71
Klidná sebedůvěra	6,71
Logické myšlení	6,71
Schopnost samostatného rozhodování	6,63
Disponovat výjimečnými analytickými schopnostmi	6,57
Být schopen přijmout konstruktivní kritiku	6,57
Pracovitost	6,50
Velká míra sebereflexe	6,43
Dobry úsudek	6,43
Schopnost vyvolávat respekt	6,43
Schopnost jasně a stručně vysvětlit průběh řízení	6,43
Stabilita osobnosti	6,43
Chování soudce k účastníkům	6,43
Schopnost dobře se vyjadřovat ústně i písemně	6,29
Odvaha	6,14
Pokora	6,14
Chování soudce k advokátům	6,14
Odolnost proti časovému tlaku	6,00
Pozitivní vztah k lidem	5,86

Být inspirací pro své kolegy a podřízené, a to jak v pracovním, tak i v osobním životě	5,86
Neúplatnost	5,77
Velká zkušenost	5,71
Neovlivnitelnost politikou	5,70
Schopnost vyloučit vliv médií	5,50
Schopnost vyloučit vliv okolí	5,47
Důvěra k ostatním občanům	5,43
Rétorické schopnosti	5,43
Chování soudce ke svým kolegům	5,43
Zdrženlivost	5,29
Společenská pohotovost, průbojnost a mírná dominantnost	5,29
Velká neformální autorita osobnosti	5,29
Chápat svou práci jako službu	4,86

Z výše uvedeného je zřejmé, že názory soudců a veřejnosti na kvality soudce jsou zčásti shodné (např. objektivita rozhodování) a zčásti značně odlišné.

U skupiny soudců jako velice důležitá vlastnost byla uváděna neúplatnost, která se však u veřejnosti ocitá až na chvostu seznamu vlastností. Nesvědčí tento přístup veřejnosti o vnímání (ne)závadnosti korupce u nás? Možná ano. Za nejdůležitější vlastnost veřejnost považuje schopnost přistupovat ke všem shodně, bez ohledu na prostředí, ze kterého pochází. Není tato veřejností požadovaná vlastnost pozůstatek komunistické výchovy typu „všem stejně“? Z výše uvedeného průzkumu je tak zřejmé, že názory soudců ani veřejnosti se v mnoha případech neshodávají ani v tom nejzásadnějším.

Bez ohledu na nejednoznačnost závěrů si však dovoluji závěry výzkumu shrnout do bodů, které považuji za podstatné.

6. Zhodnocení

Jaký by tedy měl být optimální soudce?

Optimální soudce by měl mít řadu kvalit a vlastností, které by mu umožnily spravedlivě a efektivně vykonávat svou roli v soudním systému. Následující charakteristiky by měly být považovány za důležité:

Nezávislost:

Soudce by měl být schopen rozhodovat nezávisle, bez vnějšího tlaku od politických nebo jiných mocenských struktur. To je základní prvek soudní nezávislosti.

Integrita a etika:

Soudce by měl vykazovat vysoký standard etiky a morální integrity. Důvěryhodnost soudce je klíčová pro udržení důvěry veřejnosti v soudní systém.

Odbornost:

Soudce by měl mít dostatečné odborné znalosti a dovednosti týkající se práva a soudní praxe. To zahrnuje znalost příslušné právní oblasti, schopnost analyzovat komplexní právní otázky a přijímat informovaná rozhodnutí.

Spravedlnost a empatie:

Soudce by měl být schopen chápat různé stránky případu a projevovat spravedlnost a empatii vůči všem účastníkům řízení.

Schopnost rozhodovat:

Soudce by měl být schopen rozhodovat rychle a efektivně. To zahrnuje schopnost přijímat těžká rozhodnutí a vysvětlovat svá rozhodnutí srozumitelným způsobem.

Neustálé vzdělávání:

Právo se neustále vyvíjí, a proto je důležité, aby soudce měl motivaci a schopnost neustále se vzdělávat a udržovat si aktuální znalosti.

Nestrannost:

Soudce by měl být nestranný a měl by se vyhýbat předsudkům či přízlivosti jedné straně před druhou. Rovnoprávný přístup ke všem účastníkům soudního řízení je klíčový.

Dobré komunikační dovednosti:

Schopnost jasně a srozumitelně vyjadřovat své myšlenky a rozhodnutí je důležitá pro transparentnost soudního procesu.

Rozhodnost a odolnost vůči tlaku:

Soudce by měl být rozhodný a odolný vůči tlaku z vnějšku, aby mohl nezávisle a spravedlivě rozhodovat.

Respekt k právům jednotlivců:

Soudce by měl respektovat základní práva a svobody jednotlivců, chránit právní stát a dodržovat princip právní jistoty.

Schopnost řešit konflikty:

Soudce by měl mít schopnost efektivně řešit konflikty a usměrňovat soudní řízení tak, aby bylo co nejefektivnější a nejspravedlivější.

Otevřenost a transparentnost:

Soudce by měl být otevřený veřejnosti a vysvětlovat svá rozhodnutí způsobem, který je srozumitelný i laické veřejnosti. Transparentnost soudních rozhodnutí posiluje důvěru veřejnosti v soudní systém.

Rovnoprávnost:

Soudce by měl prosazovat rovnost před zákonem bez ohledu na pohlaví, rasu, náboženství, sociální postavení nebo jiné osobní charakteristiky. Rovnoprávný přístup je klíčový pro spravedlivý soudní systém.

Flexibilita a adaptabilita:

Právo se může vyvíjet a měnit, a soudce by měl být schopen se rychle adaptovat na nové právní normy a vývoj společnosti.

Kritické myšlení:

Soudce by měl být schopen kriticky posuzovat argumenty stran a předkládané důkazy. Schopnost analyzovat a hodnotit informace je klíčová pro spravedlivé rozhodování.

Důvěryhodnost:

Soudce by měl budovat a udržovat důvěru veřejnosti v soudní systém. Důvěryhodný soudce má schopnost inspirovat respekt a dodržování rozhodnutí.

Právní vzdělání a praxe:

Kvalifikovaný soudce by měl mít odpovídající právní vzdělání a praxi, která mu umožní porozumět komplexním právním otázkám a situacím.

Důkladnost a pečlivost:

Soudce by měl být důkladný a pečlivý ve sběru a vyhodnocování důkazů a informací souvisejících s případem. Chyby mohou být v soudnictví závažné, a proto je důležité, aby soudce jednal s pečlivostí.

Dlouhodobá touha po spravedlnosti:

Optimální soudce by měl mít vnitřní motivaci k prosazování spravedlnosti a ochraně práv jednotlivců. Tato touha by měla být hnací silou jeho práce a rozhodování.

Další otázkou je, jak tedy dosáhnout „optimálního soudce“?

Dosáhnout optimálního soudce vyžaduje kombinaci několika faktorů, včetně správného výběru, vzdělávání, monitorování a podpory. Klíčovými kroky, které by mohly přispět k vytvoření optimálního soudce, jsou zejména:

Kvalitní výběr:

Proces výběru soudce by měl být pečlivý a založený na objektivních kritériích. Výběrový proces by měl zkoumat nejen právní znalosti a dovednosti, ale i osobnostní vlastnosti, etiku a schopnost nezávislého rozhodování.

Právní vzdělání a odborný rozvoj:

Soudci by měli mít dostatečné právní vzdělání a praxi. Kromě toho by měli být povzbuzováni ke stálému odbornému rozvoji a vzdělávání, aby byli schopni efektivně reagovat na změny v právním prostředí.

Etický kodex a dohled:

Soudci by měli být vázání etickým kodexem, který stanovuje standardy chování. Existence nezávislého dohledu nebo disciplinárních orgánů může sloužit jako kontrola, která pomáhá udržovat vysoké etické normy.

Edukace (školení) s cílem spravedlivého rozhodování:

Soudci by měli být podporováni v úsilí o spravedlivé rozhodování a empatii. To může zahrnovat výcvik v otázkách rozpoznávání vlastních předsudků, komunikace a řešení konfliktů.

Transparentnost soudních rozhodnutí:

Soudci by měli být povzbuzováni k transparentnosti svých rozhodnutí. Veřejné vysvětlení rozhodnutí pomáhá budovat důvěru veřejnosti v soudní systém.

Diverzita:

Diverzita v soudním sboru může přispět k různorodosti pohledů a zkušeností, což může posílit kvalitu rozhodování a vnést do soudnictví různorodost perspektiv.

Kontinuální hodnocení výkonu:

Pravidelné hodnocení výkonu soudců, včetně zpětné vazby od advokátů, právních expertů a stran sporu, může pomoci identifikovat oblasti, které vyžadují zlepšení.

Nezávislý soudní systém:

Je důležité, aby byl soudní systém nezávislý na politických a jiných vnějších vlivech. Tato nezávislost je klíčová pro zachování integrity soudnictví.

Aktivní účast soudce ve vzdělávacích programech:

Soudci by měli být povzbuzováni k aktivní účasti ve vzdělávacích programech, které jim pomáhají sledovat aktuální právní vývoj a nové právní trendy.

Podpora profesního prostředí:

Vytvoření podpůrného pracovního prostředí, kde jsou soudci schopni nezávisle a bez obav rozhodovat, může přispět k optimálnímu výkonu jejich funkcí.

Vytvoření optimálního soudce je komplexní úkol, který vyžaduje součinnost všech úrovní soudního systému, od výběru a vzdělávání až po dohled a hodnocení výkonu. Je důležité si uvědomit, že tyto vlastnosti nejsou absolutní a mohou se lišit. Tyto charakteristiky by však měly poskytovat obecný rámec pro soudce, kteří mají přispívat ke spravedlivému a efektivnímu fungování soudního systému.

Proto je podstatné, aby veškeré kroky státu a soudců samotných vedly k takovému soudci, který bude soudcem dobrým, uvážlivým, odvážným a přitom srozumitelným. Soudce totiž „nejen rozhoduje spory, ale také překlenuje propast mezi právem a společností“³⁷⁵. Tato úloha soudců ve společnosti je v současné době velice opomíjena jak ze strany soudců, tak i veřejnosti.

Přeji si proto, aby soudci byli rozhodujícím prvkem nejen při spojování práva a společnosti, ale i společnosti samé, což je věc v současné společenské situaci velice potřebná.

³⁷⁵ BARAK, A. *The Judge in Democracy*. Princeton: Princeton University Press, 2006.

VÝBĚR, HODNOCENÍ A POVYŠOVÁNÍ SOUDCŮ V ČR: HODNOCENÍ A SUMARIZUJÍCÍ NÁVRHY PRO ČESKÉ SOUDNICTVÍ

(Jana Odehnalová)

Motto: Kdo je nejlepší soudce?

„Dobrý soudce by měl mít respekt k ostatním soudcům a pokoru k práci soudce – soudce nesmí být narcis. Nejlepší soudci, které jsem kdy v životě potkala, byli ti, kteří měli rádi lidi.“

Vlasta Formánková³⁷⁶

Mezinárodní konference v Praze organizovaná Metropolitní univerzitou Praha na podzim roku 2023 obsahově završila mezinárodní projekt s plným názvem „The Portrait of a Judge – a multi-dimensional model of competencies to be measured during the procedures of selection, evaluation and promotion of judges“ běžící již od roku 2020 pod manažerským vedením litevské Univerzity Mykolase Romerise. Nejen na této konferenci, ale i v průběhu celého projektu se jeho účastníci mimo jiné zabývali systémy výběru, hodnocení a povyšování soudců a kompetencemi, které mají být v průběhu těchto procesů hodnoceny, případně i způsoby těchto hodnocení, a to především v zemích na projektu se přímo podílejících (tedy Litva, Česká republika a Albánie), ale komparativně též i v jiných evropských zemích.³⁷⁷

Následující řádky se pokusí sumarizujícím způsobem uvést výstupy týkající se přímo situace v České republice, neboť v rámci projektu „Portrait of Judge“ byla provedena SWOT analýza současného systému výběru, hodnocení a povyšování soudců v ČR. Tato zjištění týkající se konkrétních procedur byla činěna jednak

³⁷⁶ Soudkyně Krajského soudu v Plzni, bývalá soudkyně Ústavního soudu ČR.

³⁷⁷ Jako jeden z výstupů tohoto projektu byl vytvořen i elektronický model kompetencí, které by měly být zjišťovány a hodnoceny v procedurách výběru, hodnocení a povyšování soudců, dostupný z: <https://judgeportrait.eu/model/>. V českém jazyce viz rovněž přílohu.

z akademického pohledu na základě studia relevantní právní úpravy, ale snaží se zohlednit i praxi zjištěnou na základě komunikace s některými soudci i soudními funkcionáři a nastítnit související problémy, ať již existující, nebo potencionální, v podobě možných rizik.

1. Český model fungování soudnictví v rámci dělby moci

Současný český model soudnictví je model státní správy soudů završený Ministerstvem spravedlnosti. Česká republika obecně tíhne ke kariéřnímu modelu soudce, což je v kontinentálním právu obvyklé.

Z komparativního pohledu však není v tomto ohledu bez zajímavosti, že litevský Ústavní soud zrušil v roce 1999 jako protiústavní systém, který byl obdobně jako český systém založen na variantě německého modelu, a to z důvodu, zjednodušeně řečeno, velké ingerence moci výkonné do moci soudní.³⁷⁸

Podle litevského Ústavního soudu lze rozlišit dva neoddělitelné aspekty principu nezávislosti soudců a soudů. Tato zásada znamená především nezávislost soudců a soudů při výkonu spravedlnosti. Na druhé straně nejsou soudci a soudy dostatečně nezávislí, pokud není zajištěna nezávislost soudů jako systému orgánů soudnictví. Podle principu dělby moci jsou všechny síly autonomní, nezávislé a schopné se navzájem vyvažovat. Soudnictví, které je nezávislé, nemusí být závislé na ostatních mocích také proto, že je to jediná moc vytvořená na profesionálním, nikoli politickém základě. Pouze soudnictví, které je autonomní a nezávislé na ostatních mocích, může vykonávat svou funkci, kterou je výkon spravedlnosti.³⁷⁹

S ohledem na princip právního státu, jak je zakotven v ústavě, lze rozlišit dva vzájemně propojené aspekty zásady nezávislosti soudců a soudů: 1) nezávislost soudců a soudů při výkonu spravedlnosti; 2) nezávislost soudů jako soustavy soudních institucí. Litevský Ústavní soud konstatoval, že stát má povinnost zajistit soudům odpovídající pracovní podmínky. Stanovení konkrétních pravomocí pro jiné státní instituce ve vztahu k soudnictví nemůže popřít dělbu moci zakotvenou v ústavě a podstatu moci soudu jako plnohodnotné a nezávisle působící složky. Správa soudů musí být organizována tak, aby nebyla porušena skutečná nezávislost soudců. Věcný základ organizační nezávislosti soudů předpokládá jejich finanční nezávislost na rozhodnutích výkonné moci. Zajištění této nezávislosti je předpokladem pro zajištění lidských práv.

³⁷⁸ *The ruling of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania of 21 December 1999. On the procedure for appointing judges and on other norms of the Law on Courts.* Online. Dostupné z: <https://lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta922/summary>

³⁷⁹ *Consultative Council of European Judges (CCJE), Questionnaire for 2007 CCJE Opinion Concerning the Councils for the Judiciary, Reply submitted by the delegation of Lithuania.* Online. Dostupné z: https://rm.coe.int/168074741e#_ftn2

Litevský ústavní soud v tomto rozhodnutí z prosince 1999 konkrétně dále mimo jiné rozhodl, že napadené normy zákona o soudech, které upravují návrh ministra spravedlnosti při jmenování místních a krajských soudců, jsou v rozporu s ústavou. Jakmile je soudce delegován na výkonnou moc, jeho právní postavení se v podstatě změní. Postavení soudce se pak podobá postavení státního úředníka. Ústavní soud dále konstatoval, že zákonná úprava, podle níž jsou finance konkrétním soudům přidělovány výkonnými institucemi nebo úředníky, je v rozporu s následujícími zásadami zakotvenými v ústavě: oddělení výkonné a soudní moci, nezávislost těchto složek a absence jejich vzájemné závislosti. Litevský ústavní soud dále judikoval, že napadená norma zákona o soudech, která svěřovala ministru spravedlnosti pravomoc organizovat finanční vedení okresních a krajských soudů a odvolacího soudu, není v souladu s ústavou. Právní úprava dohledu nad správní činností soudů a soudců stanovená v napadených normách zákona umožňovala ministru spravedlnosti zasahovat do výkonu spravedlnosti; takové nařízení proto porušuje zásadu nezávislosti soudů a soudců při výkonu spravedlnosti.³⁸⁰

Litevský ústavní soud tak v tomto rozhodnutí jako protiústavní a rozporné s konceptem právního státu označil řadu mechanismů a organizačních propojení výkonné a soudní moci, přičemž s mnohými z nich se můžeme setkat i v českém systému organizace justice. Jakkoliv je zřejmé, že by si tyto otázky zasluhovaly širšího rozboru, de lege ferenda v širším kontextu by bylo obdobně možno uvažovat o systémových a koncepčních úpravách postavení moci soudní v ČR ve vztahu k moci výkonné směrem k zavedení vyšší úrovně soudcovské samosprávy (řešící i postupy výběru, hodnocení a povyšování soudců) a maximální eliminaci závislosti na výkonné moci.

2. Výběr soudců v ČR de lege lata

Úprava systému výběru soudců prošla částečnými změnami, účinnými od ledna 2022. Smyslem těchto změn bylo především sjednotit dříve fragmentové procesy výběru soudců. Přestože velkou roli při výběru nových kolegů stále hrají předsedové krajských soudů, systém je více transparentní, i když poměrně komplikovaný. Byla zrušena pozice „soudního čekatele“, která je plně nahrazena pozicí asistenta soudce. Novela zavádí zcela novou pozici „justičního kandidáta“. Nový systém se také snaží zpřístupnit justici zájemcům z řad advokacie, státního zastupitelství či soudních exekutorů, kteří dle nové právní úpravy po pěti letech praxe v oboru nemusí již pozici justičního kandidáta projít. Naopak pro zájemce z jiných právních profesí (akademická sféra, podnikový právník atd.) je justiční oblast jen velmi těžko přístupná.

³⁸⁰ *The ruling of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania of 21 December 1999. On the procedure for appointing judges and on other norms of the Law on Courts.* Online. Dostupné z: <https://lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta922/summary>

Konkrétní podoba výběru soudců v současné právní úpravě je poměrně složitá a vypadá takto:

Obecně stanovenými právními předpoklady pro výkon funkce soudce jsou občanství České republiky, plná bezúhonnost, zkušenosti a morální vlastnosti uchazeče jsou zárukou, že bude řádně vykonávat svůj úřad, věková hranice 30 let a souhlas se svým jmenováním soudcem k určitému soudu. Předpokladem pro jmenování soudcem je rovněž vysokoškolské vzdělání získané řádným absolvováním magisterského studia práva na vysoké škole v České republice, složení odborné soudní zkoušky a úspěšné absolvování výběrového řízení na pozici soudce. Za odbornou justiční zkoušku se považuje i složení advokátní (notářské, exekutorské) odborné zkoušky.

Výběrová standardní procedura se skládá ze čtyř kroků (zkoušek) a může ji nastoupit rovnou absolvent univerzity; jinými slovy, pokud absolvent univerzity chce být soudcem, je to nejrychlejší způsob, jak toho dosáhnout (jiná teoretická možnost by byla např. přes praxi v advokacii apod.).

Během standardní procedury se uchazeč postupně nalézá v těchto fázích a prochází tyto zkoušky:

1. funkce asistenta soudce (3 roky)
2. odborná justiční zkouška (předpoklad pro bod 4)
3. soudní kandidát (1 rok)
4. výběrové řízení na soudce

2.1 Krok první – asistent soudce

Absolvent vysoké školy s cílem vstoupit do justice může nastoupit pouze jako asistent soudce. Výběrové řízení organizuje soud (okresní, krajský, vrchní), kde je potřeba obsadit pozici asistenta soudce.

Pozice asistenta soudce u soudu velmi úzce souvisí s osobou konkrétního soudce, dokonce je stanoveno, že funkce asistenta soudce se zrušuje zánikem funkce soudce. Obecné právní požadavky jsou stanoveny v zákoně (magisterský titul v oboru právo, občanství, neúplatnost). Další požadavky pak záleží (pouze) na soudu a na soudci, kterému bude asistent přidělen. Zákonem není přesně specifikována náplň práce asistenta soudce a v praxi k tomuto přistupují jednotliví soudci velmi různě. U některých soudců asistent spíše nahrazuje písaře (dokonce v některých výběrových řízeních se objevuje požadavek na psaní všemi deseti prsty), u jiných soudců se pak skutečně asistent spolupodílí na rozhodovací činnosti soudce přípravou materiálů a podkladů atd. Přístupy se tedy velmi liší.

Zjištěné riziko u pozice asistenta soudce je velmi nízká transparentnost jak výběrového řízení, tak i realizace této pozice.

Asistenta soudce jmenuje předseda příslušného soudu na návrh soudce, jehož asistentem je. Tato cesta vede pouze přes konkrétní jednu osobu soudce; zde je třeba upozornit na reálná rizika jmenování příbuzných, známých apod., neboť česká justice je velmi uzavřená.

Doplňujícím problémem je pak velmi špatné finanční ohodnocení této práce, které působí demotivačně. Kolik vynikajících absolventů univerzity takovouto pozici za těchto podmínek s nejistou budoucností chce skutečně zastávat? Do justice se tak přivírají dveře nadaným a schopným absolventům, které může odradit jak špatné platové ohodnocení, tak i nevhodné přístupy některých soudců k této pozici a případně též i nejistá budoucnost často po více než pěti letech působení na soudu za ne zcela příznivých podmínek.

2.2 Druhý krok – justiční odborná zkouška

K odborné justiční zkoušce lze přistoupit nejdříve po 3 letech výkonu funkce asistenta soudce, přičemž lze započítat až 2 roky dalších zkušeností mimo oblast justice. Podoba této zkoušky zůstala novelizací nedotčena.

Pro justiční odbornou zkoušku je stanovena výběrová komise složená z 5 členů (soudci, zaměstnanci ministerstva, ostatní odborníci, ale soudci ve většině).

Tuto zkoušku může absolvovat

1. asistent soudce
2. vyšší soudní úředník (pokud má magisterský titul)
3. po pěti letech praxe ji může vykonat státní zaměstnanec v oboru služby legislativa a právní činnost s magisterským právnickým vzděláním a vynikajícím služebním hodnocením.

Tato zkouška je obecně považována za velmi náročnou a skládá se ze dvou částí – písemné a ústní části.

Písemná část spočívá ve formulaci soudního rozhodnutí v oblastech občanského práva, trestního práva a správního nebo finančního práva, přičemž na každou část je stanoven časový limit max. 6 hodin. Právně se jedná o velmi náročné případy.

Druhá část justiční odborné zkoušky je rozhovor se zkušební komisí, která během dvou hodin u každého adepta ověřuje, zda žadatel má znalosti ze všech právních disciplín: ústavní právo, občanské právo, pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, trestní právo, správní právo, finanční právo, notářský řád a exekuční řád, jednací řád soudů a organizace soudů a státního zastupitelství, unijní právo a základní prameny mezinárodního práva veřejného. Seznam předpisů a zdrojů, které je třeba k této zkoušce znát, je zveřejněn na internetu a aktuálně čítá 106 dokumentů. U části z nich je vyžadována velmi podrobná znalost a u další části znalost přehledová.

Justiční zkouška je tak založena především na zapamatování obrovského množství právních předpisů: ve skutečnosti pak to není myšlení, které je při této zkoušce testováno, ale paměť. Nabízející se otázka je ta, zda je opravdu nutné znát všechny tyto zdroje k tomu být dobrým soudcem; vede tato procedura skutečně k výběru těch nejvhodnějších kandidátů?

2.3 Krok třetí – soudní kandidát

Pozice soudního kandidáta je stanovena nově a zatím není příliš praktických zkušeností. Výběrové řízení vyhlašuje předseda příslušného krajského soudu. Výběrová komise má 5 členů a skládá se ze soudců a zaměstnanců ministerstva, přičemž soudci mají většinu.

Výběrové řízení má 3 části:

- a) Písemná část, v níž je uchazečům zadán test aplikace práva základní úrovně obtížnosti (mnohem menší náročnosti, než tomu bylo u odborné justiční zkoušky). Test trvá 2 hodiny a zajišťuje a organizuje jej Justiční akademie.
- b) Psychologické vyšetření, které je hodnoceno „doporučeno“ nebo „nedoporučeno“. Součástí výsledku psychologického vyšetření je charakteristika osobnosti žadatele včetně zdůvodnění.
- c) Ústní část se koná v podobě pohovoru před výběrovou komisí. Tato část je veřejná, otázky se zaměřují na písemnou část i otázky na odborné znalosti a osobní kvalifikace uchazeče.

Členové výběrové komise hodnotí odpovědi uchazeče včetně jeho celkového vystupování a výrazu na škále 0–10 bodů včetně odůvodnění.

Náplň pozice justičního kandidáta a její úroveň zajišťují určení školitelé z odborného a pedagogického hlediska. Justiční kandidáti jsou povinni účastnit se povinných seminářů organizovaných Justiční akademií a mohou rovněž navštěvovat volitelné semináře určené speciálně pro justiční kandidáty. Zároveň mohou absolvovat i další semináře dle vlastního výběru.

Na konci školení (cca po 12 měsících) předseda krajského soudu připraví hodnocení justičního kandidáta. Základem pro hodnocení justičního kandidáta je stanovisko předsedy senátu nebo samosoudce, u něhož justiční kandidát absolvoval justiční vzdělání. Zde je hodnocení absolvované práce justičního kandidáta svázáno s osobou jednoho soudce a teoreticky není vyloučeno, že může jít i o téhož soudce, u něhož před tím uchazeč působil jako soudní asistent.

Současná, byť krátkodobá praxe zavedení pozice justičního kandidáta naráží na problém, že tato pozice je časově omezená (max. na 14 měsíců) a po této době není dořešeno, co úspěšný absolvent této fáze bude dělat do doby, než bude vyhlášené výběrové řízení na pozici soudce (nebo případně poté, co v tomto řízení neuspěje).

2.4 Krok čtvrtý – stát se soudcem

Výběrové řízení na pozici soudce oznamuje ministr spravedlnosti a pořádá jej Justiční akademie.

Předpokladem je odborná soudní zkouška (nebo obdobná – např. advokátní, pro státní zástupce, exekutorská). Podmínkou je buď to, že v posledních 5 letech absolvoval roční odbornou přípravu jako justiční kandidát, nebo lze „přeskočit“ pozici justičního kandidáta, pokud je splněn některý z následujících bodů: 5 let praxe

advokáta, notáře, státního zástupce, exekutora; 2 roky soudce Ústavního soudu; 10 let právní praxe nebo vědecké či akademické praxe; 15 let ve službě v oblasti legislativy a správních činností.

Zkouška má obdobně jako u zkoušky na pozici justičního kandidáta tyto fáze:

1. písemná část – test aplikace práva vyšší obtížnosti trvající přibližně 2 hodiny,
2. psychologické posouzení (pokud nebyl uchazeč hodnocen již dříve),
3. ústní část, k níž postupuje podle počtu bodů 3x více uchazečů, než je počet volných míst. Tato část má podobu veřejného pohovoru před komisí.

Výběrová komise má opět 5 členů (ministr spravedlnosti jmenuje 2 členy + 3 soudce) a hodnotí se v rámci skóre 0–10.

Jedná se o téměř stejný proces jako v případě kroku 3 – justiční kandidát.

3. Výběr soudců v ČR – souhrnné úvahy de lege ferenda

Absolvent právnického studia v oboru Právo po přibližně 4–5 letech může být jmenován soudcem bez jakýchkoliv zkušeností mimo justici.

De lege ferenda se proto doporučuje zařazení podmínky praxe mimo oblast soudnictví v délce trvání minimálně 2 roky pro to, aby se uchazeč mohl ucházet o funkci soudce. Tato praxe by mohla být částečně započítána do potřebné délky soudní praxe (např. ve fázi asistenta soudce) a mohla by být i podmínkou pro absolvování justiční zkoušky nebo pro uchazeče o pozici justičního kandidáta.

Během přípravné doby je uchazeč testován nejméně 4x, přičemž je kladen důraz především na znalosti právních předpisů, málo se zohledňují jiné kvality kandidáta.

Pokud jde o fázi asistenta soudce, zde má nespornou výhodu osoba, která má osobní vazby na soud nebo soudce. De lege ferenda se doporučuje přesnější právní specifikace podmínek výběrového řízení a popisu práce na pozici asistenta soudce. V případě stanovení povinné praxe mimo justici může být tato fáze zkrácena na 1–2 roky. Uvažovat lze i o změně pojetí funkce asistenta soudce směrem k větší objektivitě a nepřímé závislosti na konkrétních osobách soudců, tam by pak mohla existovat (např. dočasná) pozice asistenta soudce bez nutnosti přidělení konkrétnímu soudci.

Významnou (negativní) roli hraje i nízký plat asistenta soudce. Zvýšení platů pro asistenty soudce by jednak více odpovídalo stupni dosaženého vzdělání (je v tomto ohledu nutno zdůraznit podmínku ukončeného vysokoškolského vzdělání v oboru Právo) a jednak by neodrazovalo od tohoto zákonem předvídaného předstupně budoucího soudce vhodné absolventy či další uchazeče.

Pokud jde o odbornou justiční zkoušku, zde úvahy do budoucna směřují k úpravě této zkoušky tak, aby nebyla až tolik náročná, pokud jde o požadavek na zapamatování obrovského množství informací, a naopak aby více zkoumala analytické schopnosti, logické myšlení a další vhodné profesní, osobní, komunikační, argumentační atd. kvality uchazečů (uchazeč je pravděpodobně stále v pozici asistenta soudce).

Pokud jde o nově právně zakotvenou pozici justičního kandidáta, lze kladně hodnotit její zavedení za podmínky, že v praxi půjde skutečně o intenzivní školicí období, v němž kromě toho, že si kandidáti osvojí schopnosti a dovednosti spjaté s rozhodovací činností, se také podrobně seznámí s chodem konkrétního soudu. Tato pozice tedy skýtá velký potenciál z pohledu realizace skutečného tréninku budoucích soudců a v důsledku by mohla zvýšit kvalitu kandidátů ve smyslu zlepšení vhodných kompetencí a dovedností po výkon funkce soudce, ale i nastavení jejich mysli směrem k pokoře k soudcovské profesi a její vnímání zejména jako potřebné a důležité služby pro společnost.

Výkon pozice justičního kandidáta na konkrétním soudu umožňuje i obrácený efekt, tedy že se soudci daného soudu a celé soudní prostředí seznámí s eventuelním budoucím kolegou. Jako určité riziko se jeví hodnocení kandidáta, které je do určité míry spjato s osobou konkrétního soudce.

De lege ferenda by pozice justičního kandidáta měla být bez výjimek povinným předpokladem pro účast ve výběrovém řízení na funkci soudce pro všechny uchazeče, aby každý uchazeč získal za tento rok zkušenosti, než začne rozhodovat vlastní případy, a to i v případě, že se jedná o advokáta, exekutora, akademického pracovníka atd. Maximálně lze flexibilně uvažovat o zkrácení této lhůty na dobu 6 měsíců v některých odůvodněných případech (zkušený advokát) nebo o zkrácený úvazek trvající delší dobu u jinde zaměstnaných osob.

Příliš otevřené „boční dveře“ ke vstupu do justice pro tyto osoby podle současného nastavení jsou hodnoceny jako ne zcela žádoucí. Jde též o to, že úroveň výkonu právní praxe může být např. u různých advokátů velmi odlišná a především i úroveň samotných advokátů (exekutorů...) a jejich předpokladů a vhodných kompetencí pro výkon funkce soudce se může značně lišit. I z praktického hlediska soudní proces vždy vypadá zcela odlišně z pohledu advokáta (exekutora, státního zástupce) a jinak z pohledu soudce. V případě zavedení povinného absolvování vhodné praxe u soudu se pak nezanedbatelným bonusem jeví to, že se takovýto uchazeč seznámí i s praktickými záležitostmi spojenými s chodem soudu, absolvuje školení spojené s využíváním simulovaných procesů při výkonu praxe justičního kandidáta atd., což v důsledku může značně přispět ke zvýšení kvality budoucích rozhodnutí a přínosu těchto soudců vzešlých ze sféry mimo justice. Zároveň absolvování praktické stáže u soudu (nejlépe v pozici justičního kandidáta) umožní oběma stranám se vzájemně seznámit a i případně zhodnotit (spíše subjektivně, ale v rámci hodnocení i objektivněji) vhodnost takové osoby pro povolání soudce či z druhé strany vhodnost tohoto povolání pro konkrétní osobu uchazeče.

Cílovým požadavkem tedy je, aby každý jmenovaný soudce měl vždy nějakou zkušenost mimo justice a zároveň i naopak, aby každý již měl i nějakou zkušenost v rámci justice. Pozice justičního kandidáta se jeví k tomuto účelu jako velmi vhodná.

Jak již bylo výše naznačeno, současná praxe zavedení pozice justičního kandidáta naráží na problém, že není dořešeno, co úspěšný absolvent této fáze bude dělat po ukončení této fáze do doby, než bude vyhlášené výběrové řízení na pozici soudce (nebo případně poté, co v tomto řízení neuspěje). Zákonnou podmínkou

u výběrového řízení na pozici soudce je, že v posledních 5 letech absolvoval roční odbornou přípravu jako justiční kandidát. V praxi se tedy může vrátit na pozici asistenta soudce (je-li taková pozice volná) ovšem za mnohem nižší plat, případně takové osobě nic nebrání dělat cokoliv jiného mimo justici a čekat tam na další výběrové řízení. V takovém případě se pak zvyšuje pravděpodobnost, že se zpět do justice již nebude chtít vracet a dosavadní investice se nezhodnotí. V této souvislosti se lze vrátit k úvaze o nízkých platech asistentů soudce, jejichž zvýšení by se pozitivně promítlo i v tomto případě. Končícímu kandidátu by tak mohla být nabídnuta pozice asistenta konkrétního soudce, pokud bude volná, případně v úvahu přichází též pozice vyššího soudního úředníka. Uvažovat lze i o výše zmíněné změně pojetí funkce asistenta soudce směrem k větší objektivitě a nepřímé závislosti na konkrétních osobách soudců; tam by pak mohla existovat (dočasná) pozice asistenta soudce bez nutnosti přidělení konkrétnímu soudci – vhodná např. právě i pro tyto situace.

Pro některé právnické profese (např. akademický pracovník, podnikový právník) je vstup do justiční sféry velmi komplikovaný. Například akademik musí složit odbornou justiční zkoušku (a k tomu potřebuje minimálně 3 roky dělat asistenta soudce, přičemž až 2 roky mohou být započítány, na což ale není právní nárok. Po 10 letech vědecké a pedagogické činnosti v právní oblasti související s činností soudů může přeskóčit pozici soudního kandidáta (!) a může se rovnou hlásit do výběrového řízení na soudce. De lege ferenda by obrácené započítání praxe bylo vhodnější: pro akademika by mnohem větší smysl měla pozice justičního kandidáta než asistenta soudce, jak bylo výše uvedeno, pozice justičního kandidáta by měla být bezvýjimečně povinná pro všechny uchazeče. Například je možné zvažovat i model, že až po absolvování ročního působení v pozici justičního kandidáta by takový uchazeč o vstup do justice (např. univerzitní akademik po deseti letech odborné praxe) mohl přistoupit k justiční odborné zkoušce.

Pokud jde o poslední krok – tedy výběrové řízení na pozici soudce, zde jde o prakticky duplicitní zkoušku, kterou již uchazeči absolvovali v rámci výběrového řízení na justičního kandidáta. De lege ferenda, zvláště v případě stanovení obligatornosti absolvování pozice justičního kandidáta pro všechny budoucí soudce by se nabízelo odlišné zaměření výběrového řízení na pozici soudce, které by již nezkoumalo znalostní předpoklady uchazečů, ale primárně se zaměřovalo na jiné skutečnosti, kompetence a dovednosti (např. motivace, rozhodnost, analytické myšlení, komunikační a argumentační dovednosti) i na celkový přístup uchazeče k funkci soudce a jejího smyslu a úloze v současné společnosti.

Námětem a inspirací, co by mohlo být v rámci této části procedury řešeno a hodnoceno, může být „Formulář pro členy hodnotící komise“ vytvořený v rámci projektu „Portrait of Judge“³⁸¹, v jehož rámci členové komise hodnotí tyto stránky uchazeče:

³⁸¹ Formulář pro členy hodnotící komise je dostupný on-line na stránkách projektu v českém jazyce: https://judgeportrait.eu/wp-content/uploads/2023/10/Structured-interview-form-for-commission_CZ.docx i v anglickém jazyce: https://judgeportrait.eu/wp-content/uploads/2023/10/Structured-interview-form-for-commission_EN.docx. Viz rovněž příloha.

- Argumentační, přesvědčivé a vyjadřovací schopnosti (schopnost jasně a srozumitelně formulovat názor, schopnost srozumitelně vysvětlit složité problémy, logicky a metodologicky správně argumentovat, rozlišit podstatné od nepodstatného, konstruktivnost myšlení, rozhodnost, erudice).
- Samostatnost, nestrannost (schopnost být objektivní, schopnost odpoutat se od předsudků a uvědomovat si sociální kontexty, schopnost distancovat se (zdrženlivost), schopnost vyvozovat objektivní závěry, schopnost uvědomit si a testovat možnost vlastních předsudků, schopnost vyhnout se vlivu a příležitostem k ovlivňování, schopnost odolávat tlakům prostředí).
- Schopnost vyrovnat se s pracovním vytížením (psychická a fyzická odolnost, připravenost převzít další povinnosti, schopnost rychlé práce a koncentrace pod tlakem při zachování standardu kvality, schopnost stanovit priority, schopnost vyrovnat se se stresem, schopnost vyrovnat se s nezdary, schopnost pohotově adekvátně reagovat na situaci – improvizace).
- Empatie, spolupráce (schopnost normální mezilidské komunikace, vstřícnost ke kolegům a justičnímu aparátu, optimalizace pracovních postupů, schopnost delegovat, schopnost empatie, respekt ke kolegům a dalším právníckým profesím, absence narcistických tendencí).
- Motivace, otevřenost (schopnost vnímat justiční profesi zejména jako službu společnosti, tolerance a asertivita vůči účastníkům procesu – schopnost reagovat na různé situace a jejich projevy, otevřenost novým postupům a moderním technologiím, ochota dále se vzdělávat a sebevzdělávat, flexibilita, schopnost motivovat sebe i druhé).

Hodnocení probíhá individuálně u každého člena komise na bázi minimálně hodinového rozhovoru na různá širší společenská témata sledující osobní zájmy a názory uchazeče, jeho vztah ke společnosti a náhled na funkci soudce apod. Lze zde zohlednit i vystupování v předchozích fázích výběrového řízení a výstupy z nich, zejména ve fázi justičního kandidáta, případně i další dostupné informace týkající se uchazeče.³⁸²

Novelizace právní úpravy snížila význam psychologického hodnocení kandidáta, což je vnímáno jako nežádoucí trend. Pokud jde o psychologické hodnocení kandidátů, mělo by hrát mnohem důležitější roli nejen v procesu výběru vhodných osob, ale také v procesu případného průběžného hodnocení soudců, neboť psychologický profil osoby se může v průběhu času vlivem různých okolností značně měnit.

De lege ferenda se jeví jako vhodné zavedení kvalitního a hloubkového a nezávislého psychologického zkoumání uchazečů moderními metodami v řádu několika dnů (nikoliv jen hodin) ať již v rámci výběrového řízení na pozici soudce, nebo na pozici justičního kandidáta z hlediska zhodnocení vhodných dispozic pro výkon funkce soudce a zároveň vyloučení osob zcela nevhodných. Takové zhodnocení je významnou složkou, které by měla být věnována větší pozornost i přes vyšší finanční náročnost hloubkového psychologického posouzení, a to nejen z důvodu významu této profese pro společnost, ale i z důvodu její časové neomezenosti.

³⁸² Tamtéž.

4. Hodnocení soudců v České republice

Pokud jde o hodnocení soudců obecných soudů, zde je právní úprava pouze velmi kusá. V podmínkách organizace soudnictví v České republice neexistuje subjekt, který by mohl soudce nezávisle hodnotit (typu Nejvyšší soudní rady). Tak to rovněž konstatoval i Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/02, kterým zrušil část zákona o soudech a soudcích zakotvující hodnocení soudců, a to s argumentací, že podmínku, že ve věci hodnocení soudců musí být finální rozhodnutí svěřeno orgánu, který je nezávislý a není spojen s výkonnou mocí, obsahuje několik mezinárodních dokumentů a vycházejí z ní i právní úpravy hodnocení soudců v ostatních státech.³⁸³

Jediné hodnocení, které právní úprava nově zakotvuje, je (kromě různých stupňů hodnocení uchazečů o funkci soudce) hodnocení soudce v rámci výběrového řízení na funkcionáře soudu. Kromě statistického výkazu jeho činnosti je hodnocení soudce zaměřené zejména na zhodnocení rozhodovací činnosti, plynulosti a důstojnosti vedení soudního řízení, přičemž se přihlíží ke skutkově složitým věcem a stanoviskům odvolacího a dovolacího soudu. Součástí hodnocení je také posouzení odbornosti uchazeče, jeho organizačních a komunikačních dovedností, osobnostních předpokladů, přehled stáží uchazeče u soudů vyššího stupně a údaje o kárných řízeních vedených proti jeho osobě.

De lege ferenda se jako velmi žádoucí jeví zavedení průběžného hodnocení soudců (např. po 3 letech a dále po 5–7 letech výkonu funkce). Vzhledem k výše zmíněnému postoji Ústavního soudu by se však zavedení tohoto hodnocení zřejmě neobešlo bez zásadnějších koncepčních změn v české justiční oblasti, zejména pak by muselo být spjato s existencí nezávislého hodnotícího tělesa typu „nejvyšší soudní rady“ apod.

V rámci takového případného průběžného hodnocení soudce by mělo jít jednak o posouzení jeho profesních výsledků a zkušeností, ale i osobních a sociálních kompetencí. V úvahu zde přichází i opětovné nezávislé psychologické vyšetření, neboť psychika každého člověka se v průběhu času může značně měnit (např. vznik závislostí různého typu). Inspirací pro takové hodnocení může být i sebeevaluační formulář vytvořený v rámci projektu³⁸⁴ nebo dále podrobněji rozvedený hodnotící formulář určený pro vyjádření stanoviska předsedy soudu k osobě soudce.

I bez nutnosti koncepčních změn a zavádění nových nezávislých hodnotících subjektů je možno doporučit právě využití sebeevaluačních nástrojů, ať již jako povinného, nebo doporučovaného postupu. Sebehodnocení soudce může pozitivně přispět k individuální zpětné vazbě a přimět soudce k zamyšlení nad svým postojem k výkonu funkce soudce a nad změnami, které jej mohou posunout k profesnímu

³⁸³ Rozhodnutí Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 7/02 ze dne 18. 6. 2002.

³⁸⁴ Sebehodnotící dotazník je dostupný v českém jazyce: https://judgeportrait.eu/wp-content/uploads/2023/10/Self-assessment-questionnaire_CZ.docx i v anglickém jazyce: https://judgeportrait.eu/wp-content/uploads/2023/10/Self-assessment-questionnaire_EN.docx

i osobnostnímu růstu. V rámci projektu „Portrait of Judge“ byl takový sebeevaluační nástroj vytvořen pro přímé on-line využití i v českém jazyce.³⁸⁵

5. Povyšování soudců v České republice

Z hlediska povyšování soudců je právní úprava, obdobně jako v případě hodnocení soudců, jen velmi kusá. Změny v právní úpravě účinné od 1. 1. 2022 nově zavádí výběrová řízení na funkcionáře soudů, v rámci čehož probíhá i jejich hodnocení.

Pokud jde o povyšování soudců k soudům vyššího stupně, není to nijak formálněprávní úpravou řešeno a v praxi probíhá povýšení k vyššímu soudu zpravidla po předchozí odborné stáži konkrétního soudce u vyššího soudu na základě dohody (konsensu) předsedů obou soudů (nižšího i vyššího stupně) a daného soudce. Roli zde může hrát i neformální poradní orgán předsedy soudu (soudcovská rada).

De lege ferenda je možno zvážit pro účely povyšování soudců k vyšším soudům využití formuláře vzniklého v rámci projektu „Formulář pro vyjádření názoru předsedy soudu na osobu soudce“.³⁸⁶ Tento formulář je založen na interakci mezi soudcem a předsedou soudu v těchto fázích:

1. fáze – Sebehodnocení soudce. Soudce může svá tvrzení doložit vybranými rozhodnutími, případně statistikami, prohlášeními apod., jsou-li k dispozici. (Ve formuláři vyznačeno modrou barvou.)
2. fáze – Předběžné stanovisko předsedy soudu. I předseda soudu může své stanovisko doplnit statistikami, analýzami, zprávami atd., jsou-li k dispozici. (Ve formuláři vyznačeno oranžovou barvou.)
3. fáze – Soudce má možnost vyjádřit se k předběžnému stanovisku předsedy soudu. Soudce může požádat předsedu o schůzku za účelem objasnění sporných bodů. (Modrá barva)
4. fáze – Předseda učiní závěrečné zhodnocení osoby soudce. Předseda vysvětlí a obhájí své stanovisko, zejména pokud jde o kritéria, u nichž se jeho konečné stanovisko liší od sebehodnocení soudce. (Oranžová barva)

Formulář je ukončen závěrečným shrnujícím zhodnocením předsedy soudu vztahujícím se k osobě soudce – a to rovněž s ohledem na konkrétní účel tohoto formuláře.

V rámci tohoto formuláře se podrobněji posuzují odborné schopnosti soudce, organizační schopnosti soudce, etika a přijetí profesních hodnot a osobní dovednost a profesní nasazení. Každá oblast je pak dále rozdělena do 5–6 dalších podotázek.³⁸⁷

³⁸⁵ Sebeevaluační on-line nástroj je dostupný z: <https://judgeportrait.eu/tools-and-templates/>, všichni soudci a uchazeči o post soudce (v širším pojetí – asistenti soudců, vyšší soudní úředníci i další zájemci) jsou srdečně zváni k využití tohoto (anonymního) sebeevaluačního nástroje. Potřebné heslo je „sei“.

³⁸⁶ Formulář pro vyjádření názoru předsedy soudu na osobu soudce je dostupný na stránkách projektu v českém jazyce: https://judgeportrait.eu/wp-content/uploads/2023/10/Opinion-of-court-president-on-judge_form_CZ.docx i v anglickém jazyce: https://judgeportrait.eu/wp-content/uploads/2023/10/Opinion-of-court-president-on-judge_form_EN.docx. Viz rovněž příloha.

³⁸⁷ Tamtéž.

6. Závěr

Současný systém českého výběru soudců umožňuje osobě stát se soudcem bez jakýchkoli praktických zkušeností mimo justici a na druhou stranu existuje i možnost stát se soudcem bez jakékoliv předchozí praxe v rámci justice. Obě tyto situace jsou hodnoceny jako ne zcela žádoucí a výše zmíněné návrhy zahrnují možné alternativy řešení těchto situací.

Pro první krok do justice (asistent soudce) jsou sice na jednu stranu dveře široce otevřené, neboť nejsou stanoveny žádné speciální požadavky (vyjma obecných požadavků bezúhonnosti a právnického magisterského vzdělání), na druhé straně však nejistota a nepříznivé finanční podmínky mohou snadno zcela odradit a od justice do jiných právních profesí odklonit schopné a vhodné uchazeče. Jako ne zcela transparentní je hodnoceno jak výběrové řízení pro funkci asistenta soudce, tak i průběh této funkce. Uvažovat lze o změnách pojetí funkce asistenta soudce směřujících k větší objektivitě a nepřímé závislosti na konkrétních osobách soudců.

Jako relativně zdařilý krok lze hodnotit novou pozici justičního kandidáta, neboť má být přímo zaměřena na školení a trénování osob – budoucích soudců pod dohledem zkušených kolegů. Pro praxi by bylo žádoucí, aby tito justiční kandidáti byli co nejvíce zapojováni do rozhodovací činnosti soudu a s kolegy skutečně spolupracovali na denní bázi. Tento rok intenzivní úzké spolupráce může přispět nejen k tomu, že justiční kandidát se seznámí s praktickým chodem celého soudu, je přinucen přemýšlet o jednotlivých případech, absolvuje různé tréninkové workshopy apod., ale přínos lze spatřovat i z druhé strany, tedy že stávající soudci a předseda daného soudu mohou takového člověka dostatečně poznat a kvalifikovaně pak zvažovat jeho doporučení na funkci soudce či nikoliv. Pozice justičního kandidáta by měla být obligatorní součástí přípravy každého budoucího soudce bez ohledu na to, z jaké sféry na soud přichází (pro zkušené advokáty a jiné zaměstnané právníky lze flexibilně zvažovat např. zkrácení na 6 měsíců nebo naopak rozložení do delšího období v rámci částečného úvazku).

Z pohledu zkoumaných kritérií v rámci odborné justiční zkoušky je možné kladně hodnotit část týkající se testování schopností aplikovat právo v konkrétním případě, i když úroveň vybraných případů může být pro některé uchazeče příliš vysoká a velmi náročná na zpracování vzhledem k tomu, že nemají vlastní zkušenosti. Neuspět tak lehce mohou i vhodní kandidáti. Část zkoušky založená na zapamatování značného množství právních předpisů se jeví jako málo vypovídající o skutečných schopnostech uchazeče a jeho vhodnosti pro výkon funkce soudce, zvláště pak v současné době stále se měnící právní úpravy na straně jedné a on-line dostupnosti kompletních právních informací na straně druhé.

Vhodným inspirativním modelem pro případné další směřování se jeví například nizozemský systém³⁸⁸, který v rámci výběru vhodných osob pro budoucí soudce

³⁸⁸ K nizozemskému systému viz KLÍMA, K., ODEHNALOVÁ, J. et al. *Portrait of judge, Book I, Development of a Model of selection, evaluation and promotion of judges: principles, selected*

vůbec nezkoumá úroveň právních znalostí (která je zajištěna požadovanou právní kvalifikací a již nabytými praktickými zkušenostmi), ale zaměřuje se na testování dalších dovedností a schopností kandidátů, které považuje za nezbytné pro bezproblémové zvládnutí náročné funkce soudce.

Další inspiraci lze čerpat i z v rámci projektu „Portrait of Judge“ vytvořených formulářů pro specifické prostředí České republiky. Jde o formulář pro členy výběrové komise využitelný v rámci pohovoru s uchazeči u výběrového řízení na pozici soudce, dále formulář pro vyjádření názoru předsedy soudu na osobu soudce, případně pak vytvořený sebeevaluační on-line nástroj, zaměřený specificky na soudce.

Současná podoba výběru, hodnocení a povyšování soudců v ČR se ocitá před výzvami různého charakteru, počínaje celkovou koncepcí české justice a jejího postavení v rámci dělby moci až po osobní odpovědnost a vztah ke své profesi každého jednotlivého soudce. I jen malé změny, které by byly ovlivněny minimálně ve smyslu inspirace uvedenými výstupy a náměty z projektu „Portrait of Judge“ a jež by se podařilo zavést do českého zákonodárství, do praxe na konkrétních soudech či alespoň do myšlenek a úvah o nastavení a smyslu procedur výběru, hodnocení a povyšování soudců v ČR (včetně kompetencí a dovedností, které mají být v průběhu těchto procedur hodnoceny), mohou znamenat významný posun k vyšší míře transparentnosti, objektivitě a nezávislosti soudcovské činnosti, a tím tak účinně přispět k naplňování práva na spravedlivý proces.

comparative aspects and model of competences. Prague: Wolters Kluwer. 2023, s. 41–48, nebo viz dále.

INSPIRATIVNÍ MOMENTY NIZOZEMSKÉHO SYSTÉMU VÝBĚRU SOUDCŮ

(Jana Odehnalová)

1. Úvod

Český systém výběru soudců se dlouhodobě potýká s řadou různých nedostatků, nízkou mírou koncepčnosti celého systému i jeho transparentnosti. Pouze částečně se některé neduhy českého systému podařilo zhojit nedávnou velkou novelizací zákona o soudech a soudcích. Jak již bylo uvedeno i v předchozím textu a vyplynulo i z diskusí se soudci a zástupci Ministerstva spravedlnosti v rámci projektu, v procesu výběru v České republice je kladen obrovský důraz na právní odborné znalosti, ale stále chybí hlubší pohled na to, zda je člověk skutečně na danou pozici vhodný. V systému výběru a evaluace soudních čekatelů i soudců absentuje strukturovaný systém hodnocení a výstupů.

Při zamýšlení se nad optimálním nastavením kritérií výběru soudce a zároveň procedury, která bude odpovídat náročným požadavkům a žádoucím kompetencím osoby soudce, by možnou inspirací pro české zákonodárce v některých aspektech mohl být nizozemský systém výběru soudců, a to i přes dílčí odlišnosti obou soudních systémů.

Zpráva o právním státu za rok 2020 vypracovaná Evropskou komisí uvádí, že nizozemský soudní systém se vyznačuje vysokou úrovní vnímané nezávislosti soudnictví a zvláštní pozorností věnovanou podpoře kvality soudnictví.³⁸⁹

Srovnávací přehled EU o soudnictví ukazuje, že účinnost nizozemského soudního systému v posledních letech je trvale vysoká a zahrnuje krátkodobé řešení případů obecně, jakož i občanskoprávní, obchodní a správní věci v první instanci zvláště, a konzistentní míru vypořádání kolem 100 %.³⁹⁰

³⁸⁹ Rule of Law Report Country Chapter on the rule of law situation in Netherlands Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (2020) Online. Cit. 24.05.2022 Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602579986149&uri=CELEX%3A52020SC0318#footnote5>

³⁹⁰ EU justice scoreboard. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee

Důvěra společnosti v soudní systém, stejně jako údaje o jeho účinnosti tvoří základ pro výběr Nizozemského království jako jednoho ze systémů analyzovaných v oblasti výběru, hodnocení a povyšování soudců v rámci projektu „Portrait of judge“³⁹¹.

Z důvodu lepšího proniknutí do nizozemského systému výběru, povyšování a hodnocení soudců absolvovala autorka tohoto článku v rámci uvedeného projektu spolu se třemi litevskými kolegyněmi studijní návštěvu oblastního soudu v Amsterdamu a Soudní rady v Haagu.

2. Nizozemský soudní systém a systém výběru soudců

Nizozemský soudní systém se skládá z jedenácti oblastních soudů (District Courts), čtyř obecných odvolacích soudů, dvou specializovaných soudů a Nejvyššího soudu. Nezávislá Rada pro justici (Council for the Judiciary, dále též Soudní rada) pak hraje klíčovou úlohu při zajišťování nezávislosti soudnictví a jejím úkolem je podporovat kvalitu soudního systému, včetně přidělování finančních zdrojů soudům.

Kandidáti na soudce jsou vybíráni Národní komisí pro výběr soudců (LSR), která má 12 členů³⁹², z nichž šest jsou zástupci z řad současných soudců a šest členů z různých oblastí sociální sféry, jako je veřejná správa, obchod, vzdělávání a věda, právnické profese a státní zastupitelství (vždy minimálně 1 je advokát a 1 je státní zástupce). Soudci jsou následně jmenováni výkonnou mocí, přičemž rozhodnutí o jmenování je přijato královským dekretem, který je podepsán králem a spolupodepsán ministrem spravedlnosti a bezpečnosti. Ministr pouze ověřuje, zda žadatel splňuje zákonné požadavky na jmenování, a ministr se ve všech případech řídil doporučením Soudní rady.

Výběrové řízení je do detailu popisováno na internetových stránkách³⁹³, je předmě známé, otevřené, flexibilní (není dána žádná striktní úprava „navždy“), založené na spolupráci mezi oblastními soudy a Soudní radou (konkrétně výběrovou komisí – LSR). Soudnictví je dostupné pro právníky všech profesí a zaměření a snaží se být odrazem společnosti (z hlediska diverzity různého charakteru). Při náboru soudců má soudní systém ambice být přístupný novým kolegům prostřednictvím jednotných, kulturně nezatížených a transparentních kritérií pro přijetí, transparentních postupů pro podávání přihlášek a nabídkou vzdělávacích kurzů šitých na míru,

of the Regions COM(2020) 306. Strana 5–11. Online. Cit. 24.05.2022 Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/justice_scoreboard_2020_en.pdf

³⁹¹ Comparative analysis on selection, evaluation and promotion of judges: current criteria and methodology used in EU and beyond. Report. Dostupné z: <https://judgeportrait.eu/wp-content/uploads/2021/07/2021-06-30-WP3-Report-on-comparative-analysis.pdf>

³⁹² Členy komise jmenuje Soudní rada, která pověřila LSR svými zákonnými úkoly v oblasti výběru.

³⁹³ Dostupné z: <https://www.rechtspraak.nl/>

kteří odpovídají předchozím pracovním zkušenostem a individuálním vzdělávacím potřebám toho kterého uchazeče. Ve výběrovém řízení je věnována pozornost sociální orientaci a názoru na společenský vývoj a soudce.

Soudci jsou králem jmenováni dvakrát – poprvé se stanou justičními čekateli³⁹⁴ (tzv. RIOs), podruhé se stanou soudci. Jmenování je pouze formální bez setkání s králem. Po prvním jmenování může RIO přímo rozhodovat případy s vlastní odpovědností za své rozhodnutí v různých oblastech práva.

Zkoušky (lépe řečeno hodnocení) se nezakládají na právních znalostech, ale na odborných, profesních, osobnostních a sociálních schopnostech a na dovednostech požadovaných pro soudce a RIOs.

3. Výběrové řízení před odbornou přípravou

Cílem výběrového řízení je vybrat kandidáty, u nichž se předpokládá, že mají kompetence požadované pro výkon funkce soudce a že mají schopnost učit se, přístup a osobnostní charakteristiky, na jejichž základě lze očekávat úspěšné absolvování odborné přípravy.

Výběrové řízení se koná každé tři měsíce a sestává z několika částí, které následují po sobě:

1) Výběr na základě písemných vstupů

Výběr na základě písemných vstupů vychází z motivačního dopisu a životopisu. Tento výběr provádí LSR (tajemník společně se soudem (správce/předseda). Na jedno volné místo vybírají maximálně pět kandidátů. Počet volných míst je závislý také na kapacitách školitelů pro školení dalších soudců u soudu, kde jsou noví soudci potřeba. Kritéria hodnocení dopisů jsou jednak formální [nizozemský pas (myšleno občanství?), magisterský titul] a dále se zkoumají zkušenosti se soudem, motivace, místo, kde kandidát žije, a další. Pro vyšší objektivitu se *pro futuro* zvažuje forma bodování (struktury) a v prvním kole anonymizované hodnocení.

2) Reference a prověřování minulosti

Kandidát je požádán, aby při podání přihlášky zaslal jako přílohu dvě odborné reference, nejlépe z pracovního prostředí z poslední doby. Tyto dvě reference musí být v souladu s předepsaným formátem³⁹⁵. Pokud kandidát nemá souhlas

³⁹⁴ Český výraz „čekatel“ není v tomto systému zcela přiléhavý, neboť nizozemský RIO na nic „nečeká“, ale přímo v rámci své odborné přípravy a praxe již rozhoduje jednodušší případy.

³⁹⁵ Struktura otázek reference: 1. Jaký je/byl váš vztah ke kandidátovi? 2. Jak časté jsou/byly vaše kontakty s kandidátem? 3. Do jaké míry se kandidát setkává/uspokojuje ve své současné/minulé kariéře? 4. Jak se vyvíjela jeho kariéra? 5. Jaký je váš názor na kandidáta v následujících bodech? • analytické, řešení problémů a kreativita; • právní znalosti/zkušenosti; • integrita; • schopnost vyjadřování; ústně i písemně; • sociální, komunikativní a kolegiální schopnosti (navazování kontaktů, jednání s kolegy, zaměstnanci, manažery, jednání navenek vůči klientům/publiku); • rozhodnost; • osobní přirozená autorita; • výkonnost: kvantitativní a kvalitativní. 6. V jakých bodech se podle vás může kandidát dále rozvíjet?

s vyžádáním referencí z moci úřední, znamená to, že výběrové řízení bude pro něj ukončeno.

Osoba, která se dopustila trestného činu, není způsobilá k výkonu funkce soudce (RIO). Proto je požadován také výpis z rejstříku soudní dokumentace. Výjimku lze učinit, pokud se jedná – s ohledem na všechny okolnosti – o skutečnost (velmi) malé závažnosti nebo dlouhodobého časového odstupu a nelze (již) důvodně tvrdit, že došlo k poškození dobrého jména soudcovské funkce. V případě potřeby je kandidát požádán o vysvětlení a předsednictvo LSR rozhodne, zda může být jeho žádost přijata.

3) Test analytických schopností

Třetí fází je test analytických schopností uchazeče. Tento test lze provést online, externě (např. COTAN – Nizozemský výbor pro testy a testování). Obsahuje přibližně 40 otázek, včetně IQ testů. Podmínkou jsou vysoce nadprůměrné studijní výsledky. Přibližně 1/3 uchazečů v tomto testu neuspěje – neúspěšní uchazeči mohou tento test opakovat nejdříve po 3 letech v novém řízení. Uchazeč musí být schopen vybírat informace, být efektivní atd.

Předmět testování zde je:

- a) schopnost verbálního projevu a způsobu uvažování (dvojitá analogie),
- b) schopnost kritického myšlení (Watson Glaser),
- c) schopnost abstraktního uvažování (Matrix) – toto je jediná část testu, která není vyřazovacím kritériem (první dvě části musí být splněny na požadované úrovni).

Pomocí těchto nástrojů se zejména zjišťuje, zda kandidáti dosahují nadprůměrných výsledků a zda jsou prokazatelně bez kulturních předsudků.

4) Místní výběr prováděný soudem nebo odvolacím soudem

Poté, co kandidáti úspěšně absolvují analytický test, jsou pozváni k pohovoru u soudu, k němuž se hlásí. U tohoto kroku soudy uplatňují vlastní postupy. Tyto postupy nejsou sjednocené, ale do budoucna se uvažuje o objektivnějších formách. Soudům je zaslán formulář přihlášky včetně dvou referencí pro každého z kandidátů. Soudy zvou kandidáty k pohovoru během předem naplánovaných schůzí SAC (místní výběrové komise) a správní rady. Soud do dvou týdnů oznámí komisi LSR ty kandidáty, kteří mohou pokračovat v řízení – v rozsahu maximálně tří kandidátů na jedno volné pracovní místo. Kandidáti, kteří v analytickém testu uspěli, ale nebyli vybráni v místním výběrovém řízení, mohou analytický test využít ve výběrovém řízení u jiných soudů v následujících dvou letech.

5) Hodnotící centrum a pohovor s psychologem

Kandidáti, kteří úspěšně prošli místním výběrem u soudu, absolvují podrobné psychologické hodnocení ve specializovaném a strukturálně nezávislém hodnotícím centru. Hodnocení se sestává ze strukturovaného pohovoru s diplomovaným psychologem, osobnostních dotazníků (včetně testu dilemat), simulace diskuse (Everest) a hraní rolí. Test hodnotí, zda má kandidát schopnosti potřebné pro výkon funkce soudce nebo zda má potenciál je rozvíjet v průběhu odborné

přípravy. Toto hodnocení je poměrně nákladné – v Nizozemsku stojí přibližně 1 500 eur na kandidáta. Právě z důvodu vyšší ceny kvalitního psychologického posouzení uchazeče se doporučuje, aby tento krok nepodstupovali všichni uchazeči, ale pouze ti, kteří již byli předběžně vybráni v předchozích kolech.

6) Závěrečné pohovory s LSR

Po hodnocení v nezávislém centru se konají závěrečné pohovory s kandidáty. Jedná se o poslední kolo výběrového řízení v ústřední komisi. Závěrečné pohovory jsou tříkolové (3 x 40 minut). V každém kole kandidát hovoří se dvěma členy národní výběrové komise – LSR (jeden je soudce a jeden je externista). Oba hodnotitelé vyplní samostatně (aniž by spolu hovořili) hodnotící formulář pro různé předměty hovoru. Každý z hodnotitelů označí známkou danou charakteristiku nebo chování (v rozsahu 1 – neprospěl až 5 – dobře).³⁹⁶

Předmět 1 (první pohovor):

- *Vedlejší aktivita v sociální oblasti* – rozsah, v jakém se kandidát vedle své práce a studia věnuje vedlejším aktivitám pro komunitu nebo společnost, například členství ve správní radě, činnost ve sdruženích, charitativních organizacích, místní nebo celostátní politice, dobrovolnická činnost apod. Kolik času těmto činnostem věnuje nebo věnoval v minulosti?
- *Spolupráce* – schopnost dobře pracovat v týmu. Jaká je zpravidla jeho vlastní role v těchto typech týmů? Měl někdy problém spolupracovat s ostatními? Hodnotí se míra spolupráce kandidáta s ostatními nebo zkušenosti s týmovou prací.
- *Vyrovnanost* – do jaké míry se kandidát dokáže vypořádat s napětím nebo neúspěchy v práci i mimo ni. Jak kandidát zvládá napětí? Jak reaguje? Jak kandidát projevuje svůj stres?

Předmět 2 (druhý pohovor)

- *Pohled na společenské trendy* – co kandidát považuje za klíčové společenské trendy? Jak se kandidát snaží sledovat trendy ve společnosti?
- *Rozhodnost* – do jaké míry je kandidát schopen být rozhodný a přijímat rozhodnutí, a to včetně těch obtížných. Jak dospěje k rozhodnutí? Kolik informací potřebuje předem? Je ochoten riskovat?
- *Udělování pokynů* – míra, do níž je daná osoba ochotna předat pravomoci někomu jinému (delegovat), a míra, v jaké se k takovému kroku odhodlá. Jak daná osoba pravomoci deleguje? Rozsah zkušeností kandidáta s delegováním.

Předmět 3 (třetí pohovor)

- *Názor na práci soudce* – jaké typy rozvoje si kandidát v práci soudce představuje? Jakou roli mají podle kandidáta soudci ve společnosti? Jaké obtíže podle kandidáta obnáší práce soudce?

³⁹⁶ Předměty jednotlivých pohovorů jsou převzaty z hodnotících formulářů přímo poskytnutých předsedkyní LSR a prezidentkou Odvolacího soudu v Haagu Mrs. Marieke Koek při osobním setkání v Haagu 9. listopadu 2021.

- *Schopnost empatie* – míra, do jaké se kandidát dokáže vcítit do reakcí, prožitků a emocí druhých. Míra, do které kandidát zohledňuje tuto skutečnost ve svém chování.
- *Flexibilita* – míra, v jaké kandidát dokáže přizpůsobit své chování okolnostem, ví, jak reagovat na situaci; míra, v jaké je kandidát schopen změnit určitý přístup k problému.

Po těchto pohovorech všech šest hodnotitelů společně probírá kandidáty a vyjadřuje se, zda je jejich hodnocení kandidáta pozitivní nebo negativní. Pokud jsou všechny výsledky pozitivní, je kandidát úspěšný. Pokud jsou některé z nich negativní, může kandidát vyjádřit svůj dojem z pohovorů, vyjádřit se k osobám hodnotitelů, mohou společně vést další diskuse. Poté hlasují všichni hodnotitelé, v případě rovnosti hlasů (3 : 3) je kandidát neúspěšný.

7) Konečný výběr

Po provedení závěrečných pohovorů jsou kandidáti, kteří „dostali zelenou“ (green light), představeni soudům. Soudy rozhodnou, kterého kandidáta (nebo kandidáty) chtějí jmenovat, a předají tuto informaci LSR. Nominace zbývajících kandidátů, kteří „dostali zelenou“, jsou postoupeny dalším soudům (pokud je to možné). „Zelená“ platí po 2 roky. Pokud byl celostátně vybraný kandidát po místním výběru vybrán dvěma soudy, je kandidát vyzván, aby se do jednoho týdne rozhodl pro jeden z nich a tuto volbu sdělil LSR.

LSR zajistí sdělení konečného rozhodnutí kandidátům do dvou týdnů po závěrečných pohovorech. V případě, že kandidát nebyl shledán způsobilým stát se soudcem, nemůže se po dobu 3 let znovu ucházet o funkci RIO nebo státního zástupce. Pokud nebyl kandidát vybrán z důvodu vícero vhodných kandidátů, může se znovu hlásit na nová volná pracovní místa u soudů. Výsledky testů, hodnocení a závěrečných pohovorů zůstávají v platnosti dva roky, a proto se nemusí opakovat.

4. Justiční čekatel (RIO)

Program pro justiční čekatele RIOs je v souladu se zkušenostmi a vzdělávacími potřebami soudců. Neprochází standardním programem, ale procesem, který je jim obsahově i časově přizpůsoben.³⁹⁷ RIO je kolega, který se ptá a učí, ale také se s organizací dělí o své vlastní zkušenosti a znalosti. Výchozím bodem filozofie učení je odpovědnost za vlastní vzdělávání. Organizace nabízí nástroje, ale za získávání těch odpovídajících znalostí a dovedností odpovídá RIO sám. Zásadní je aktivní přístup k organizování stáží a vzdělávacích aktivit nebo získávání zpětné vazby a hodnocení. Tato odborná příprava tak odráží odpovědné povolání soudce.

Odborná příprava justičního čekatele RIO je zaměřena na neustálý rozvoj kompetencí. Díky této odborné přípravě založené na kompetencích se rodí soudci, kteří

³⁹⁷ Přehledné grafické znázornění tzv. Iniciačního soudního programu je dostupné z: <https://ssr.nl/wp-content/uploads/2020/03/Infographic-initial-programme.pdf>

se dokážou zasadit o kvalitní soudnictví v měnící se společnosti a soudním systému. Právní znalosti jsou nezbytným předpokladem, nikoli však rozhodujícím faktorem. Důležitou součástí odborné přípravy je také rozvoj kompetencí, jako jsou spolupráce, komunikace, soudcovství a profesionalizace. Rozvoj kompetencí se často nejlépe provádí ve skupině. Spolupráce s ostatními RIOs v rámci týmů odborné přípravy je proto nedílnou součástí odborné přípravy.

Doba trvání odborné přípravy na pozici soudce se odvíjí od již získaných pracovních zkušeností, vlastních vzdělávacích potřeb a potřeb soudu. V rámci přijímacího a výběrového řízení se rozlišuje v závislosti na délce právní praxe, přičemž vždy jsou požadovány alespoň dva roky právní praxe. Období justičního čekatele trvá od 15 měsíců (pro velmi zkušené – více než 10 let právní praxe) do 4 let (od 2 do 6 let právní praxe).

Jakmile výběrová komise dá kandidátům „zelenou“, absolvují účastníci úvodního justičního programu přijímací řízení u soudu, kde budou pracovat. Zde se po konzultaci se vzdělávacím a studijním střediskem pro soudce (SSR)³⁹⁸ určí délka programu a vybere se pracovní prostředí pro odbornou přípravu, v němž bude RIO pracovat nejdříve.

Poté se RIO spolu se všemi ostatními začínajícími profesionály v zemi účastní centrálního seznamovacího týdne, kterým začíná tříměsíční přípravná fáze. Během tohoto seznamovacího týdne se justiční čekatel seznámí s institucí a profesí soudce. Justiční čekatel pak může pracovat v rámci svého soudu a jurisdikce. Po zbytek přípravné fáze je čas věnován psaní návrhů a nácvičku soudních jednání prostřednictvím simulací. Kromě toho se justiční čekatel zapojuje do pracovního týmu v rámci odborné přípravy v dané jurisdikci, v níž rozvíjí své vlastní směřování a kompetence, čímž překračuje hranice pracovního prostředí odborné přípravy. Dále absolvuje krátkou stáž na státním zastupitelství. Na konci přípravné fáze justiční čekatel vyplňuje sebehodnocení a plán osobního vzdělávání.

Následně začíná hlavní fáze programu (minimálně jeden rok, maximálně tři roky a devět měsíců). Hlavní fáze se absolvuje u soudu ve dvou nebo třech pracovních prostředích, kde probíhá odborná příprava, v závislosti na délce programu a plánu osobního vzdělávání. V tomto ohledu je možné přecházet mezi soudy a odvolacími orgány. První prostředí odborné přípravy je stejné jako prostředí odborné přípravy v přípravné fázi. Jedná se o prostředí odborné přípravy, v níž je kladen důraz na psaní (občanské právo, správní právo). Dohled zajišťují praktičtí školitelé. Kromě toho se jeden den v týdnu pod dohledem hlavního školitele věnuje pozornost procesu učení, portfoliu a plánu vzdělávání, jakož i výzkumným projektům a kompetencím, které přesahují pracovní prostředí odborné přípravy. Dohled poskytovaný praktickými a hlavními školiteli se zaměřuje výhradně na učení, nikoli na hodnocení.

³⁹⁸ Kromě počátečních programů odborné přípravy nabízí SSR také další vzdělávání soudců, školitelů soudců, členů místních výběrových komisí, státních zástupců a právních zaměstnanců, přičemž vychází ze zásady, že učení a další vzdělávání zůstává zásadní po celou dobu kariéry.

RIO dále absolvuje tyto stáže: společenskou, evropskou/mezinárodní, u soudů / odvolacích orgánů a krátkou/prodlouženou stáž u státního zastupitelství, pokud si zvolí prostředí odborné přípravy zaměřené na trestní právo.

Každé tři měsíce hlavní školitel, praktický školitel a RIO vyhodnotí a aktualizují plán osobního vzdělávání. Po ukončení výcviku v rámci každého prostředí odborné přípravy proběhne hodnocení dané fáze přípravy za účasti justičního čekatele, hlavního školitele a praktického školitele. Hodnocení provádí hodnotící komise na základě digitálního portfolia, které může justiční čekatel používat po celou dobu svého programu a vést si tak záznamy o svém vývoji. Za úspěšné absolvování jednotlivých modulů se uděluje certifikát.

Na konci programu musí justiční čekatel splnit všechny závěrečné podmínky týkající se pěti témat: „příprava soudního jednání“, „soudní jednání“, „rozsudky a rozhodnutí“, „soudnictví, profesionalizace, pravidla“ a „spolupráce, komunikace, intervize“.

5. Závěr, inspirativní body

Nizozemský systém výběru soudců nebo některé jeho aspekty mohou být zajímavou inspirací i pro jiné země včetně České republiky. Z výše popsaného modelu výběrové procedury a odborné přípravy soudců lze zdůraznit především tyto body:

- Transparentnost a flexibilita systému, otevřenost všem právním profesím.
- Není kladen důraz na právní znalosti, ale na jiné schopnosti (analytické myšlení, sociální orientace a schopnosti, názory na společenský vývoj a další); právní znalosti jsou předpokladem, nikoliv rozhodujícím faktorem.
- Spolupráce mezi oblastními soudy (District Courts) a Soudní radou (LSR) v průběhu výběrové procedury.
- Vyžadovaná předchozí právní praxe (minimálně 2 roky, ale běžná je i mnohem delší).
- Individualizace přípravné procedury dle potřeby a dosavadní právní praxe, délka předchozí právní praxe společně s dobou přípravné fáze je vždy minimálně 6 let; na druhou stranu i v případě dlouhé předchozí praxe (přes 10 let) se RIO účastní přípravné procedury.
- Justiční čekatelé RIOs přímo rozhodují případy s vlastní odpovědností v různých právních odvětvích, tj. učí se tím, že přímo vykonávají praxi a jejich rozhodnutí jsou veřejností obvykle akceptována.
- Školitel není primárně hodnotitelem, má roli supervizora, kouče a zdroje informací, přičemž dle vyjádření školitelů obohacení bývá obousměrné.
- Soudci školitelé a členové místních výběrových komisí jsou sami školeni.
- Důraz na motivaci ve všech fázích procesu.³⁹⁹

³⁹⁹ „Motivation is the key“, jak řekla dne 8. 11. 2021 při osobním setkání Titia Fernig-Roucour – praktická školitelka správního práva, oblastního soudu v Amsterdamu, Nizozemí.

ČÁST III

Výstupy projektu „Portrait of judge“
reagující na současnou situaci jmenování,
hodnocení a povyšování soudců
v zemích projektových partnerů

A. LITVA

VÝBĚR SOUDCŮ V LITVĚ: SOUČASNÁ SITUACE A VYHODNOCENÍ SWOT ANALÝZY

(Milda Korytė-Treigė)

V rámci projektu „Portrét soudce“ byl vypracován obecný přehled stávajících postupů a praxe týkající se výběru, hodnocení a povyšování soudců v Litvě; expertní tým projektu provedl rovněž analýzu SWOT (*silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby*). Rovněž byly posouzeny určité aspekty mechanismů kontroly a rovnováhy, které zajišťují a přispívají k nezávislosti soudců v rámci výše uvedených procedur. Cílem tohoto příspěvku je představit stávající regulační rámec a upozornit na závěry týkající se výběru kandidátů na funkci soudců a jednotlivých aspektů řízení souvisejících se soudcovskou nezávislostí.

Ačkoli hlavním cílem projektu nebylo posoudit stávající institucionální a regulační rámec v Litvě z hlediska výběru, jmenování a hodnocení soudců s ohledem na jejich nezávislost, ale spíše přezkoumat procesy a metodiku, jejich soulad s mezinárodními standardy a možnosti zlepšení, naše pozornost se upřela na určitá zastřešující hlediska těchto procesů a institucí (orgánů), které se na nich podílejí. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že úroveň právní regulace je v Litvě v souladu s mezinárodními standardy soudcovské nezávislosti v tom smyslu, že ústřední instituce (orgány) podílející se na procesu výběru, hodnocení a povyšování soudců jsou zakotveny v Ústavě Litevské republiky.⁴⁰⁰ Požadavky na kandidáty na soudcovskou funkci a hlavní fáze vlastního řízení jsou upraveny primárními právními předpisy, konkrétně zákonem o soudech.⁴⁰¹ Právní úprava na této úrovni je dostatečně podrobná, včetně stanovení příslušných lhůt a zúčastněných (rozhodujících) subjektů, které jsou všechny jasně vymezeny. Totéž platí pro úpravu soudcovských kompetencí, kritérií, způsobů hodnocení kandidátů na soudcovské funkce a samotné soudce.

⁴⁰⁰ Ústava Litevské republiky (přijata občany Litevské republiky v referendu dne 25. října 1992), je dostupná z: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.21892>

⁴⁰¹ Zákon o soudech Litevské republiky, přijatý dne 31.st května 1994, č. I-480, aktuální znění je dostupné z: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5825/asr>

Bylo rovněž zjištěno, že institucionální zajištění výběru a jmenování orgánů je v Litvě obecně v souladu s mezinárodními standardy nezávislosti soudů. To vyplývá především ze zjištění, že Rada pro soudnictví (dále jen „Soudní rada“) hraje při výběru kandidátů na soudcovskou funkci významnou roli, stejně tak jako při jmenování, povýšení či přeložení soudců nebo jejich uvolnění z úřadu. Umožňuje to ustanovení orgánů, které se podílejí na uvedených procesech, i poskytování doporučení prezidentu republiky v souvislosti s rozhodnutím o jmenování, povýšení, přeložení nebo uvolnění daného soudce z úřadu.

Soudní rada je zakotvena v odstavci 5 článku 112 Ústavy, kde je definována jako „zvláštní instituce soudců“.⁴⁰² Je autonomním orgánem soudní samosprávy, který je nezávislý na zákonodárné a výkonné moci a který zajišťuje nezávislost soudnictví. Poté, co v průběhu času prošlo její složení určitými změnami, tvoří v současnosti Soudní radu výhradně soudci, z nichž většinu volí jejich kolegové na valném shromáždění soudců.⁴⁰³ Tímto způsobem jsou dodrženy mezinárodní standardy upravující složení Soudních rad.⁴⁰⁴

Zatímco většinu soudců jmenuje prezident republiky,⁴⁰⁵ právní předpisy svěřují Soudní radě pravomoci, které jsou protiváhou prezidenta republiky jako orgánu výkonné moci. Může se tak dít formou doporučení prezidentu republiky při jmenování, povyšování a přeložení soudců nebo jejich uvolnění z úřadu. Ústavní soud Litevské republiky nejednou konstatoval, že úloha a nezávislost soudní moci předpokládá její samoregulaci a samosprávu, která zahrnuje mimo jiné způsob organizace práce soudů a činnosti profesního sboru soudců. Organizační nezávislost soudů a jejich samospráva jsou hlavními zárukami skutečné nezávislosti justice; úkolem ostatních orgánů státní moci je respektovat nezávislost soudů, která je zakotvena v Ústavě.⁴⁰⁶ Při úpravě vztahů spojených se jmenováním, povyšováním, přeložením soudců nebo jejich uvolněním z úřadu nelze popírat specifické pravomoci „zvláštního orgánu soudců“, resp. jeho ústavní povahu a účel; v oblasti formování soudcovského sboru představuje tento zvláštní orgán soudců protiváhu prezidenta republiky jako subjektu výkonné moci. Skutečnost, že soudní moc je plnohodnotná, samostatná a nezávislá a že principy dělby moci jsou ukotveny v Ústavě, znemožňuje vykládat ústavní účel a funkce uvedeného zvláštního orgánu soudců tak, že by byla popřena či ignorována jeho role jako protiváhy prezidenta republiky při konstituování soudcovského sboru.⁴⁰⁷

⁴⁰² Příslušné ustanovení stanoví: „Zvláštní orgán soudců stanovený zákonem radí prezidentu republiky při jmenování, povyšování a přeložení soudců nebo při jejich uvolnění z funkce.“

⁴⁰³ Ze 17 příslušníků Rady jsou pouze 3 (předseda Nejvyššího soudu, předseda odvolacího soudu a předseda Nejvyššího správního soudu) členy z titulu své funkce.

⁴⁰⁴ Viz například Kompendium ENCJ o soudcovských radách přijaté dne 29. října 2021, část „C – složení, kde se uvádí, že Soudní rady mohou být složeny buď výhradně z členů justice, nebo z členů soudcovského stavu a pracovníků soudů, kteří k němu nepřísluší. Pokud je složení smíšené, měla by většina Rady představovat soudnictví, nejméně však z 50 %“. Dostupné z: www.encyj.eu

⁴⁰⁵ S výjimkou soudců Nejvyššího soudu, které jmenuje Seimas (Parlament). Souhlas Parlamentu je vyžadován rovněž pro jmenování soudců odvolacího soudu.

⁴⁰⁶ Viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1999, 9. května 2006, 21. prosince 1999.

⁴⁰⁷ Viz např. nález Ústavního soudu ze dne 27. listopadu 2006.

Ústavní role Soudní rady byla potvrzena i nedávným nálezem Ústavního soudu z roku 2022, kde bylo konstatováno, že ústavní pravomoci této zvláštní soudcovské instituce souvisejí s účastí justice jako složky státní moci vytvořené na profesionálním základě na to, aby přijaly rozhodnutí o kariéře soudců. Ústavní pravomoci tohoto zvláštního orgánu nemohou být převzaty nebo uzurpovány žádným jednotlivým úředníkem nebo jinou institucí. Pokud tento orgán přestane vydávat doporučení, prezident republiky nemůže přijímat žádná rozhodnutí, která by se týkala jmenování, povýšení a přeložení soudců nebo jejich uvolnění z úřadu. Ústavní soud dále zdůraznil, že poté, co Soudní rada vydá své doporučení, nemá prezident republiky ani parlament pravomoc posuzovat jeho platnost nebo zákonnost. Dále uvedl, že pokud by takové přehodnocení bylo možné, znamenalo by to nerespektování ústavních pravomocí Soudní rady a rovněž by to odporovalo principu nezávislosti soudců a soudů a rovnováhy státní moci, která je ukotvena v článku 5 Ústavy, a ústavním principům dělby moci a odpovědné vlády.⁴⁰⁸

Analýza SWOT, kterou provedl tým expertů, přinesla následující zjištění týkající se nezávislosti soudů. Mezi silné stránky odborníci zařadili: složení Soudní rady, její faktickou autonomii (nezávislost) na zákonodárné a výkonné moci. V době provádění SWOT analýzy také odborníci konstatovali, že pravomoc delegovat tři členy ze sedmi do Výběrové komise je velmi důležitá. Dá se říci, že tento konkrétní faktor byl dále posílen i nedávnými legislativními změnami, které stanovily prezidentu republiky povinnost jmenovat předsedu Výběrové komise z řad členů navržených Soudní radou. A nakonec Soudní rada hraje zásadní a rozhodující roli v procesu jmenování, povyšování, přerazování a hodnocení soudců, což lze považovat za klíčovou silnou stránku.

Za možné nedostatky (slabá místa) jsou považována tato hlediska: složení Výběrové komise, kde většinu tvoří lidé, kteří nejsou příslušníky soudcovského stavu, jmenování prezidentem republiky (čtyři členové ze sedmi); skutečnost, že rozhodnutí Výběrové komise není pro prezidenta republiky závazné, ale má spíše charakter doporučení, a proto může na uvolněné místo vybrat kandidáta, který nebyl nejlepší, aniž by své rozhodnutí musel důkladně zdůvodnit. Tento aspekt považují za problematický i mezinárodní pozorovatelé. Evropská komise ve své Zprávě o právním státě z roku 2023⁴⁰⁹ poukázala na skutečnost, že ačkoli došlo k určitému pokroku ve zlepšení transparentnosti jmenování soudců v návaznosti na nově přijatou právní úpravu, prezident republiky si i nadále ponechal právo neřídít se doporučením Výběrové komise bez povinnosti uvést důvody při odmítnutí navrženého kandidáta. Navíc dotyčný kandidát ani nemá právo požádat o soudní přezkum, proč nebyl jmenován.⁴¹⁰ Komise připomněla,

⁴⁰⁸ Ústavní soud, náleze ze dne 15. dubna 2022, č. KT45-N3/2022.

⁴⁰⁹ Sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 5. července 2023 č. KOM(2023) 800 v konečném znění. Kapitoly pro jednotlivé země s doporučeními jsou dostupné z: https://commission.europa.eu/publications/2023-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

⁴¹⁰ Současné litevské právo nepředpokládá možnost odvolání proti aktům prezidenta.

že podle evropských standardů by v případech, kdy hlava státu, vláda nebo zákonodárná moc rozhoduje o výběru soudců, měl existovat nezávislý a kompetentní orgán, který je z podstatné části složen ze soudců, a tento orgán by měl být oprávněn vydávat doporučení nebo vyjadřovat stanoviska, kterými se příslušný jmenovací orgán v praxi řídí.⁴¹¹ Na stejnou problematiku již dříve upozornila skupina GRECO.⁴¹²

Za slabinu je považována i délka výběrových řízení. Vzhledem k dlouhým lhůtám mezi jednotlivými kroky výběrového řízení a jeho složitosti se obvykle nakupil počet uvolněných míst, což negativně ovlivnilo pracovní vytížení soudců. Tento nedostatek byl do jisté míry vyřešen legislativními změnami v zákoně o soudech, které vstoupily v platnost v červenci 2023. Namísto toho, aby bylo nutné absolvovat výběrové řízení na každé jednotlivé uvolněné místo, se nyní provádí průběžný výběr kandidátů na obsazení soudcovských míst u okresních, krajských a krajských správních soudů. Po absolvování výběrového řízení se sestavují seznamy kandidátů pro určité soudy. Kandidáti z těchto seznamů jsou následně dosazováni na uvolněná místa. Legislativní změny řešily také otázku platnosti výsledků výběrového řízení, která je nyní dva roky namísto šesti měsíců, což uchazečům umožňuje zůstat na seznamu déle. Tyto úpravy by měly přispět k zajištění rychlejšího obsazování volných míst soudců a do jisté míry tedy zmírnit obavy, které vyjádřili odborníci. V době přípravy tohoto příspěvku však neuplynula dostatečně dlouhá doba na to, aby bylo možné získat relevantní informace o fungování nového systému a jeho dopadech.

Mezi příležitostmi, které se týkají nezávislosti výběru, povyšování a hodnocení soudců, byly uvedeny tyto aspekty: nezávislý orgán soudcovské samosprávy poskytuje podklady pro výběr kandidátů, které soudci považují za nejvhodnější, což může přispět k objektivnějšímu povyšování soudců. V konečném důsledku to může motivovat výjimečné osobnosti k tomu, aby se ucházely o povýšení. Smíšené složení výběrových a hodnotících orgánů umožňuje zajistit důvěryhodnost postupů a zamezit korupčnímu chování.

Některé aspekty současného právního rámce týkajícího se výběru, hodnocení a povyšování soudců byly považovány za možné *hrozby* pro nezávislost justice. Jedním z uvedených nedostatků je skutečnost, že členové Výběrové komise nepracují na plný nebo částečný úvazek. Tito reprezentanti společnosti jmenovaní prezidentem republiky vykonávají své povinnosti spíše jako doplněk ke své stávající profesní činnosti. Takové uspořádání samo o sobě omezuje počet zasedání Výběrové komise a prodlužuje dobu řízení, což následně zpomaluje obsazování volných míst a vede ke zvýšené pracovní zátěži stávajících soudců. Část problému spočívá i ve způsobu odměňování členů Výběrové komise, které probíhá podle zákona o odměnách za práci členů komisí⁴¹³ a neodpovídá výši platů na trhu práce.

⁴¹¹ Zpráva o právním státě z roku 2023, kapitola o situaci v oblasti právního státu v Litvě, s. 4.

⁴¹² Rada Evropy, GRECO, čtvrté kolo hodnocení, druhá zpráva o dodržování předpisů – Litva, 21. června 2019, GrecoRC4(2019)18, § 41.

⁴¹³ Zákon Litevské republiky o odměňování zaměstnanců státních a obecních institucí a odměňování za práci členů komisí ze dne 17. ledna 2017 č. j. XIII-198, finální znění je dostupné z: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/c6dd7dc2e23411e6be918a531b2126ab/asm>

Podle stávající legislativy má navíc pravomoc zahájit výběrová řízení na uvolněné soudní posty prezident republiky. V případě, že by došlo ke zneužití tohoto aspektu právního rámce Výběrové komise, bylo by potenciálně možné vyvinout tlak na nezávislost soudců v důsledku zvýšené pracovní zátěže a na zeštíhlení soudcovského sboru zastavením výběrových řízení na volná místa. Tato hrozba je sice do jisté míry vyvážena průběžným výběrem kandidátů na funkce soudců okresních, krajských a krajských správních soudů, nicméně pravomoc požádat Soudní radu o stanovisko při jmenování vybraných kandidátů zůstává i nadále svěřena prezidentu republiky.

S ohledem na výše uvedenou analýzu se ve zbývající části tohoto příspěvku budeme zabývat přehledem procesu výběru kandidátů na úřad soudců v Litevské republice [zúčastněné instituce (orgány), postup a metody] a výsledkům SWOT analýzy, které se procesu výběru týkají. Principy hodnocení a povyšování soudců jsou rozebrány v samostatném příspěvku.

1. Proces výběru soudců

Stávající situace: Článek 111 Ústavy stanoví, že zřízení a působnost soudů upravuje zákon o soudech Litevské republiky. V souladu s tím jsou otázky spojené s výběrem kandidátů na soudce zevrubně ošetřeny v zákoně o soudech a podzákoných právních předpisech.

Článek VII zákona o soudech stanoví požadavky na kandidáty, kteří se chtějí stát soudci, a hlavní kroky výběrového řízení. V Litvě existují dvě možnosti, jak se stát soudcem: prostřednictvím řádného výběrového řízení a vstupem z akademické sféry. Řádného výběrového řízení se mohou zúčastnit uchazeči, kteří jsou bezúhonnými občany Litevské republiky, splňují požadavky bezpečnostní prověrky (umožňující přístup k utajovaným informacím a práci s nimi) a kteří předloží zdravotní osvědčení. Tito uchazeči musí mít buď bakalářský a magisterský titul v právnickém oboru, nebo odborný akademický titul Mgr. (udělovaný po absolvování jednooborového vysokoškolského právníckého studia), musí mít nejméně pětiletou praxi v právníce profesi a složit zkoušku kandidátů na soudce.⁴¹⁴ Kandidáti s právníckým doktorským titulem musí splňovat všechny výše uvedené požadavky, ale jsou osvobozeni od zkoušky.⁴¹⁵

Co se považuje za odbornou právní praxi, je podrobně popsáno v usnesení litevské vlády.⁴¹⁶ Osoby, které nevyhovují požadavkům ohledně dobré pověsti, jsou uvedeny v článku 52 zákona o soudech,⁴¹⁷ stejně jako nezbytné kroky ke zjištění délky praxe v právníce profesi v případě pochybností (článek 53). Zdravotní stav

⁴¹⁴ Článek 51 zákona o soudech.

⁴¹⁵ Tamtéž.

⁴¹⁶ Usnesení vlády Litevské republiky ze dne 7. července 1998 č. 841 (poslední verze ze dne 12. září 2009), dostupné z: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.59604/asr>

⁴¹⁷ Tuto podmínku nesplňuje osoba, která byla soudem odsouzena za spáchání trestného činu; byla odvolána z funkce soudce, státního zástupce, advokáta, notáře, soudního vykonavatele, policisty nebo zaměstnance systému vnitra nebo ze státní služby pro porušení profesní etiky nebo nesprávný úřední

uchazečů se zkoumá před vykonáním zkoušky,⁴¹⁸ tento postup také dále upravují ministři zdravotnictví a spravedlnosti po konzultaci se Soudní radou.⁴¹⁹ Uchazeči o soudcovský úřad jsou povinni předložit doklady osvědčující splnění všech výše uvedených požadavků Národní správě soudů, která zajišťuje splnění formálních požadavků stanovených zákonem.

Uchazeči, kteří splňují formální požadavky, se mohou zúčastnit zkoušky. Zkušební komise kandidátů na funkci soudce (dále jen „zkušební komise“) se skládá ze sedmi osobností s bezúhonnou pověstí, kteří jsou pověřeni vykonávat tuto službu po dobu tří let. Člen zkušební komise může sloužit nejvýše dvě po sobě jdoucí funkční období. Nejméně čtyři členové této komise musí být soudci. Předseda Soudní rady jmenuje dva soudce a jednoho akademika s právnickým vzděláním. Sdružení soudců a ministr spravedlnosti pak nominují každý jednoho soudce a jednoho akademika s právnickým vzděláním. Předsedu zkušební komise jmenuje Soudní rada ze svých členů,⁴²⁰ členové Soudní rady se nemohou stát členy zkušební komise.

Zkušební komise je usnášeníschopná, je-li přítomno alespoň pět jejích členů, a proti jejímu rozhodnutí se lze odvolat k Soudní radě. Rozhodnutí rady je v tomto ohledu konečné.⁴²¹ Zkušební komise má jednat v souladu s jednacím řádem schváleným Soudní radou.⁴²² Obsah zkoušky je vymezen dokumentem, který vypracovala Soudní rada a který v komplexním rozsahu pokrývá všechna odvětví práva.⁴²³ V současné době není v Litvě možné složit zkoušku na soudcovskou funkci pouze z jednoho nebo několika právních odvětví,⁴²⁴ nýbrž je vyžadována komplexní znalost práva.

Zkouška kandidátů na soudce je anonymní,⁴²⁵ probíhá písemnou formou a skládá se ze dvou částí: teoretické části (test) a praktické části. Obě části připravuje

postup a od odvolání uplynulo méně než pět let; zneužívá psychotropních, omamných, toxických látek nebo alkoholu, nebo nespňuje další požadavky etického kodexu soudce.

⁴¹⁸ Článek 54 odst. 2 zákona o soudech stanoví, že kandidáti, kteří se chtějí stát soudci, musí podstoupit zdravotní prohlídku; stejnou povinnost mají i soudci, kteří jsou povinni ji absolvovat nejméně jednou za pět let. Pokud informace od předsedy soudu nebo subjektu vykonávajícího vnější dohled nad správním činnostmi soudu poskytnou informace, že zdravotní stav soudce brání výkonu jeho povinností, má Soudní rada právo požadovat, aby se soudce neprodleně podrobil zdravotní prohlídce.

⁴¹⁹ Vyhláška ministra zdravotnictví a ministra spravedlnosti „O zdravotních požadavcích na kandidáty na soudce, zdravotním stavu soudců a postupu při zkouškách“ ze dne 24. května 2019 č. j. 1/2019. V-623/1R-176, dostupná z: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/b0f783807e0811e98a8298567570d639>.

⁴²⁰ Zákon o soudech, článek 54 odst. 1.

⁴²¹ Zákon o soudech, článek 54 odst. 2.

⁴²² Usnesení Rady pro soudnictví Litvy ze dne 13. prosince 2019, č. 13P-206-(7.1.2) „O schválení zkušebního řádu zkušební komise pro uchazeče o funkci soudce“, dostupné z: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/68f76fa0217811eabe008ea93139d588>

⁴²³ Usnesení Rady pro soudnictví Litvy ze dne 13. prosince 2019, č. 13P-207-(7.1.2) „O schválení programu zkoušek pro kandidáty na soudce“, dostupné z: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/80ae9a60217811eabe008ea93139d588>

⁴²⁴ Taková možnost v současné době existuje i v jiných evropských zemích, například v Nizozemsku.

⁴²⁵ Každý uchazeč obdrží čip, který drží po celou dobu zkoušky. Teprve na konci zkoušky je zveřejněno jméno každého kandidáta.

jí členové zkušební komise. Test se skládá ze 40 otázek z různých právních odvětví a 3–5 odpovědí na každou otázku s jedinou možnou správnou odpovědí.⁴²⁶ Uchazeči nesmějí během této části zkoušky používat žádné pomůcky a musí se spolehnout pouze na svou paměť. Podmínkou úspěšného složení zkoušky je 30 správných odpovědí a pouze ti uchazeči, kteří úspěšně absolvují teoretickou část zkoušky, mohou postoupit k praktické části. Praktická část se skládá ze dvou oddílů: z veřejného práva a soukromého práva. Jejich cílem je prověřit schopnost uchazeče aplikovat hmotněprávní a procesněprávní normy. Tuto část zkoušky hodnotí individuálně pět členů zkušební komise známkou 1 až 10 a stanoví se průměrný výsledek. Kandidát tuto část zkoušky úspěšně složí, pokud získá z každého oddílu 7 nebo více bodů.⁴²⁷

Kandidát, který splnil formální požadavky a úspěšně složil zkoušku, je zapsán na seznam kandidátů na soudce okresního soudu.⁴²⁸ Tento seznam spravuje Národní správa soudů.⁴²⁹ Výběrová komise pro výběr kandidátů na soudce (dále jen „výběrová komise“) je zřízena za účelem hodnocení uchazečů o volná soudcovská místa a průběžného vybírání kandidátů na soudce okresního, krajského a krajského správního soudu. Výběrová komise se skládá ze sedmi členů s bezúhonnou pověstí, kteří mohou vykonávat danou funkci ve dvou po sobě následujících tříletých funkčních obdobích. Ve Výběrové komisi sedí tři soudci, které jmenuje Soudní rada, a čtyři zástupců společnosti, které jmenuje prezident republiky. Členové Soudní rady nemohou být členy Výběrové komise. Předsedu Výběrové komise jmenuje prezident republiky ze členů delegovaných Soudní radou (soudce). Výběrová komise jedná v souladu s nařízením stanoveným prezidentem republiky a ve shodě se Soudní radou. Výběrová komise je usnášeníschopná, pokud se jejího zasedání účastní alespoň pět členů.⁴³⁰ Proti rozhodnutí Výběrové komise lze do sedmi dnů podat odvolání k Nejvyššímu soudu z důvodu zásadních procesních pochybení, která mohla mít vliv na objektivní hodnocení účastníků výběrového řízení. Nejvyšší soud Litvy musí o takovém odvolání rozhodnout do 30 dnů.⁴³¹

Výběrová komise přezkoumává dokumenty každého uchazeče o soudcovskou funkci a vede individuální pohovory, během nichž posuzuje vhodnost uchazečů pro jmenování soudci příslušného soudu a stupně.⁴³² Komise každého uchazeče hodnotí podle kritérií schválených Soudní radou a využívá služeb odborníků, kteří zjišťují

⁴²⁶ Kromě toho musí být test sestaven tak, aby odpovědi na otázky nebyly nejednoznačné, vzájemně se doplňovaly nebo objasňovaly. Kandidát složí teoretickou část, pokud správně odpoví na nejméně 30 otázek.

⁴²⁷ Kandidát je oprávněn opakovat zkoušku nejdříve po šesti měsících.

⁴²⁸ Pokud mají uchazeči právnícký doktorský titul z práv, mohou být zapsáni na seznam uchazečů pro krajské nebo regionální správní soudy. Nedávné legislativní změny navíc umožňují, aby se justiční zkoušky mohl zúčastnit širší okruh uchazečů, kteří tak mohou být zapsáni na seznam kandidátů.

⁴²⁹ Zákon o soudech, článek 55 odst. 1.

⁴³⁰ Zákon o soudech, článek 55.

⁴³¹ Tamtéž.

⁴³² Tamtéž.

osobní charakterové a kognitivní vlastnosti uchazečů, aby posoudili jejich vhodnost a připravenost stát se soudci.⁴³³

Kritéria výběru (hodnocení) uchazečů a postup hodnocení jejich osobnostních předpokladů jsou stanoveny v usnesení Soudní rady.⁴³⁴ Každý uchazeč může získat až 100 bodů. Uchazeči jsou hodnoceni a bodováni na základě délky praxe, charakteru a kvality právní nebo vědecko-pedagogické (vědecké) činnosti, výsledků zkoušek, odborných způsobilostí a znalostí, osobnostních předpokladů a charakterových vlastností. Zohledňují se tato kritéria:

Délka odborné praxe se počítá od získání bakalářského a magisterského titulu v oboru právo nebo odborné kvalifikace právníka (vysokoškolský titul v oboru právo získaný po absolvování řádného studia). Za každý celý rok právní praxe získaný po pěti letech se přiděluje 0,5 bodu, maximálně však 5 bodů.

Povaha a kvalita právní nebo vědecko-pedagogické (výzkumné, vědecké) činnosti. Lze udělit až 20 bodů, a to na základě hodnocení povahy a kvality právní nebo vědecké činnosti uchazeče, která se posuzuje s přihlédnutím k jejímu významu pro formování dovedností požadovaných pro soudce. Usnesení neposkytuje podrobné pokyny k hodnocení povahy a kvality odborné právní praxe. Podrobnější pokyny jsou uvedeny pro hodnocení vědecké práce a zahrnují: charakter vědecké práce, účast na akademické (vědecké, výzkumné) činnosti po získání vědeckého titulu (počet odborných článků v recenzovaných vědeckých časopisech, účast na výzkumu apod.), pedagogické výtizení, jiné.

Výsledky zkoušky. Lze udělit maximálně 15 bodů. Uchazečům, kteří jsou od zkoušky osvobozeni (získali doktorský titul v oboru právo), se standardně uděluje 15 bodů.

Odborná způsobilost a znalosti. Odborná způsobilost a znalosti uchazeče mohou být hodnoceny až 10 body a přihlíží se k řadě kritérií, jako jsou například: znalost cizích jazyků, vysokoškolské vzdělání v jiných oborech než pouze v právu, odborný rozvoj a zdokonalování se, účast na odborných aktivitách (například při tvorbě právních předpisů, odborném posuzování návrhů právních předpisů, jiné), účast na veřejných aktivitách týkajících se soudů nebo justice a další aktivity uchazeče související se získáváním a prohlubováním znalostí potřebných pro výkon soudcovské profese.

Osobnostní předpoklady. Posouzení osobnostních předpokladů provádí externí odborníci v souladu se vzorem soudcovských kompetencí a hodnotí se také během pohovoru s Výběrovou komisí. Komise rovněž přihlíží k referencím z předchozích pracovišť, od subjektů dohlížejících na práci uchazeče a k doporučením od dalších osob, které uchazeč poskytne. Maximálně lze udělit 30 bodů, a to 10 bodů za každou z následujících charakteristik: 1) předpoklady ke kritickému myšlení

⁴³³ Tamtéž.

⁴³⁴ Usnesení Rady pro soudnictví Litvy ze dne 28. ledna 2022 č. 13P-32-(7.1.2.) „O schválení popisu kritérií pro výběr uchazečů o soudcovskou funkci, kritérií pro hodnocení osob usilujících o soudcovskou kariéru a postupu při hodnocení osobních předpokladů“, dostupné z: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/a149cd92839f11ecb8b0fe92fb660e20/asr>

a rozhodování včetně objektivitu; 2) kompetence související s osobní výkonností: organizační schopnosti a disciplinovanost, osobní rozvoj a odolnost vůči korupci; 3) sociální dovednosti: zvládání konfliktů, komunikace, spolupráce a vedení.⁴³⁵

Hlavním cílem hodnocení osobních schopností je poskytnout Výběrové komisi informace o potenciálu uchazeče řádně vykonávat své povinnosti. Výše uvedené dovednosti hodnotí odborníci (psychologové) prostřednictvím (1) strukturovaného rozhovoru v délce 90 minut a (2) 30minutového osobnostního dotazníku. Toto hodnocení může být provedeno online.

Po absolvování hodnocení zařadí Výběrová komise uchazeče na seznam kandidátů na soudce okresních, krajských nebo krajských správních soudů s uvedením, jak komise hlasovala o vhodnosti konkrétního kandidáta. Seznamy jsou sestavovány na základě bodů přidělených uchazečům.⁴³⁶

Soudce jmenuje prezident republiky, pro kterého není rozhodnutí Výběrové komise závazné⁴³⁷ a má doporučující charakter. Jak však bylo uvedeno výše, kandidát, kterého prezident republiky vybere na uvolněné místo, musí být schválen Soudní radou a v této věci existuje dlouhodobá judikatura Ústavního soudu, podle níž není možné jmenování, povýšení ani odvolání soudce prezidentem bez doporučení Soudní rady.

2. SWOT analýza

Z celkového přehledu SWOT analýzy vyplývá, že jedním z hlavních rysů litevského systému je podrobná právní úprava všech postupů, která na jedné straně zajišťuje transparentnost, ale na druhé straně může celý proces brzdit.

Předchozí analýza ukázala, že výběrové řízení je poměrně výrazně regulováno, což je silnou i slabou stránkou litevského systému. Důkladná a podrobná právní úprava je totiž charakteristická pro společnosti s nižší důvěrou v justici, neboť zajišťuje transparentnost použitých postupů. To však s sebou přináší nejen klady, ale i zápory. Za prvé, důsledná regulace (nebo dokonce nadměrný dohled) může vést ke snížení diskreční pravomoci orgánů podílejících se na výběru kandidátů na pozice soudců. Vzhledem ke skutečnosti, že tyto orgány jsou nezávislé, nemělo by být omezení diskrece považováno za výhodu. Za druhé, může potenciálním kandidátům, zejména těm, kteří přicházejí z prostředí mimo justici, působit potíže seznámit se s používanými procesy. Analýza vyjmenovává rozsáhlý seznam podzákoných předpisů přijatých různými orgány (Soudní radou, litevskou vládou, ministrem spravedlnosti a ministrem zdravotnictví), s nimiž se uchazeči musí před absolvováním

⁴³⁵ Kompetenční model soudce je dále rozpracován zde (v litevštině): <https://www.teismai.lt/lt/preten-dentu-i-teisejus-atrankos-komisija/asmeniniu-kompetenciju-vertinimas/teisejo-kompetenciju-mode-lis/9891>

⁴³⁶ Zákon o soudech, článek 55, odstavec 6.

⁴³⁷ Tamtéž, článek 55, odstavec 7.

výběrového řízení seznámit. Situaci sice do jisté míry zachraňuje skutečnost, že všechny relevantní dokumenty jsou k dispozici na internetových stránkách Národní správy soudů, ale překážku roztržité právní úpravy to zcela neodstraňuje.

Složitost samotného řízení, počet kroků a orgánů, které se na něm podílejí, může potenciálně uchazeče spíše odradit, čímž se sníží atraktivita soudcovské kariéry a zúží se okruh potenciálních kandidátů. Určité aspekty zkušebního řízení mohou také působit stejným způsobem, např. v současné době využívaná teoretická část zkoušky a absence možnosti složit zkoušku jen z určitého právního oboru.

Při provádění analýzy SWOT identifikovali odborníci podílející se na daném projektu následující silné stránky výběrového řízení a použitých metod:

- Požadavek na splnění pouze formálních a objektivních kritérií pro vstup do výběrového řízení.
- Komplexní popis modelu kompetencí soudce.
- Jasně stanovená kritéria výběru.
- Kombinace odborných, osobnostních a sociálních dovedností potřebných k úspěšnému absolvování výběrového řízení, sloužící k výběru nejvhodnějších kandidátů.
- Podstatná váha přikládána osobnostním kompetencím spíše než odborným zkušenostem umožňuje soustředit se na dovednosti, které byly identifikovány jako klíčové pro efektivní výkon soudcovské funkce.
- Hodnocení osobnostních kompetencí prováděné externími nezávislými odborníky (psychology) umožňuje jejich objektivnější hodnocení.
- Kombinace formálních a neformálních metod v průběhu výběrového řízení. Byly uvedeny tyto nedostatky výběrového řízení:
- Chybí ukazatele pro započítání bodů v hodnocení odbornosti, které mají v celém procesu podstatnou váhu (až 20 bodů ze 100), zatímco obdobné ukazatele ve vztahu k vědecké činnosti uchazečů se používají.
- Teoretická část justiční zkoušky se zaměřuje spíše na testování paměti než na přezkoumání intelektuálních schopností nebo odborných dovedností daných uchazečů.
- Rozsáhlý seznam osobnostních dovedností, které je třeba hodnotit (tři soubory kompetencí, celkem 39 schopností), přičemž některé z nich se překrývají nebo doplňují, což může při hodnocení způsobit zmatek.
- Stanovisko předsedy soudu je považováno za relativně subjektivní ukazatel a jeho hodnota je diskutabilní, zejména v případech, kdy pro jeho vypracování neexistuje jednotný vzor.
- Určité pochybnosti vzbuzuje názor soudců daného soudu na kandidáta. V případech, kdy kandidát přichází odjinud než z prostředí soudnictví, se tak děje na základě prvního dojmu.
- Hodnocení osobnostních dovedností externími odborníky s sebou nese značné náklady.
- Absence jednotných šablon (doporučující dopisy atd.) může vést k nesrovnatelným informacím o všech uchazečích.

Z příležitostí lze zmínit tyto:

- Požadavek splnit pouze formální požadavky pro vstup do výběrového řízení umožňuje přitáhnout větší počet uchazečů, čímž se zlepšuje možnost výběru.
- Kombinace metod použitých ve výběrovém řízení umožňuje získat úplný přehled o uchazeči.
- Psychologické hodnocení (pohovor, test) odpovídá moderním trendům nábory vysoce kvalifikovaných odborníků.

Mezi stávajícími hrozbami byly identifikovány tyto:

- Složitá metodika může vést k omezení okruhu potenciálních uchazečů (je neatraktivní).
- Outsourcing (prostřednictvím veřejných zakázek) vyhotovování psychologických posudků s sebou nese riziko získání méně kvalitních služeb z důvodu omezeného financování.
- Riziko nedostatku kvalitních psychologických posudků (z důvodu nedostatku finančních prostředků nebo chybám v zadávacích řízeních) může způsobit zpoždění nebo zablokování výběrového řízení.

Výsledkem práce odborníků byla následující hlavní doporučení v oblasti výběru litevských soudců: 1) I nadále diskutovat o změnách obsahu vzdělávání a metodiky vstupní zkoušky tak, aby bylo možné komplexněji vyhodnotit intelektuální schopnosti a (nebo) odborné dovednosti uchazeče namísto jeho schopnosti zapamatovat si velký objem informací, přičemž cílem je především zvážit možné změny v teoretické části zkoušky. 2) Sledovat fungování nového systému hodnocení osobnostních kompetencí, v případě potřeby revidovat seznam hodnocených dovedností a metodiku.

HODNOCENÍ SOUDCŮ: LITEVSKÁ PERSPEKTIVA

(Gabriele Juodkaite-Granskiene⁴³⁸)

Závazek Litvy podporovat svou justici, aby byla co možná nejlepší, je pevně ukotven v právním rámci, který upravuje výběr, hodnocení a povyšování soudců. Předkládaná analýza si klade za cíl posoudit dostatečnost této právní úpravy, zdůraznit její silné stránky a příležitosti a identifikovat klíčové nedostatky, které mohou ovlivnit účinnost procesu hodnocení soudců.

Běžné hodnocení činnosti soudců probíhá pravidelně, v zákonem stanovených lhůtách a provádí je zvláštní instituce – Stálá komise pro hodnocení činnosti soudců (hodnoticí komise).⁴³⁹ Soudní rada volí čtyři členy (soudce) ze sedmi členů, další tři členy (příslušníci mimo soudcovský stav) jmenuje prezident republiky. Předsedu komise ze jmenovaných členů volí rovněž Soudní rada, zpravidla se jedná o jedince z řad soudců. Hodnocený soudce se může proti rozhodnutí komise odvolat k Soudní radě, která vydává veškeré potřebné právní úpravy pro efektivní a účinnou práci hodnoticí komise.⁴⁴⁰ Zásadní role, kterou Soudní rada hraje v rámci hodnocení soudců, umožňuje zajistit nestrannost a objektivitu celého procesu, zatímco vyváženost v zastoupení soudních a nesoudních členů výběrových a hodnoticích komisí umožňuje posílit víru v důvěryhodnost řízení a vyhnout se možnosti korupčního jednání, jak to ostatně poznamenává i Benátská komise.⁴⁴¹ Přetrvávají však některé nedostatky, které ostatně zmínila i SWOT analýza.

Analýza SWOT identifikovala silné a slabé stránky procesu hodnocení, které mají zásadní význam pro další rozvoj soudnictví. Jak v ní bylo uvedeno, právní úprava soudních procesů v Litvě je komplexní a řeší zásadní aspekty na různých úrovních, od ústavních ustanovení až po zákonné předpisy. Tento víceúrovňový

⁴³⁸ Autorka působí na univerzitě MRU a je soudkyní u Nejvyššího soudu v Litvě. Expert projektu.

⁴³⁹ Zákon o soudech Litevské republiky. Valstybės žinios, 1994-06-17, č. 46-851 (s pozdějšími změnami): <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5825/mdDxutaMTA?jfwid=huvlwelzld>

⁴⁴⁰ V Litvě existují dvě úrovně právních dokumentů upravujících hodnoticí postupy – obecné zásady jsou definovány zákonem o soudech, které jsou podrobněji a přesněji upraveny rozhodnutími Soudní rady.

⁴⁴¹ Rada Evropy, Benátská komise, Kontrolní seznam právního státu, 2016, § 82.

(vícerozměrný) přístup zajišťuje pevný základ soudního systému. Pozitivní stránkou tohoto postupu je jeho podrobnost. Zahrnuje model způsobilostí, kritéria hodnocení a vymezuje metody při něm použité. Tato přesnost a návodnost napomáhají všem zúčastněným stranám se v procesu orientovat a přispívají k jeho transparentnosti, standardizaci a procesní srozumitelnosti. Definované postupy, jasně určené časové lhůty a zúčastněné a rozhodující subjekty, které jsou jednoznačně stanoveny, přispívají ke strukturovanému a transparentnímu systému hodnocení. SWOT analýza zdůrazňuje, že litevský systém hodnocení soudců vykazuje uspokojivou míru procedurální správnosti. Hodnocení se provádí ve stanovených intervalech, což vypovídá o zájmu dodržovat časové posloupnosti hodnotícího procesu. V zákoně o soudech Litevské republiky (článek 91-2) je uvedeno, že hodnotící řízení probíhá pravidelně každých 7 let nebo mimořádně, zejména pro účely povýšení, nebo na žádost soudce či příslušného orgánu z důvodu nesprávného (systematicky nepřiměřeně stanoveného výkonu apod.) výkonu funkce.⁴⁴² Závěry hodnotící komise jsou platné po dobu tří let. Tato pravidelnost zajišťuje systematický a předvídatelný rámec celého procesu. Právní rámec upravující hodnocení litevských soudců je v souladu s doporučeními uznávaných mezinárodních orgánů, jako jsou CEPEJ (Evropská komise pro efektivitu justice) a CCJE (Evropská komise pro efektivitu justice). Formulované cíle, konkrétně zaměřené na zlepšení činnosti soudů, řešení potřeb v oblasti vzdělávání a posílení nezávislosti soudů, jsou příkladem závazku dodržovat celosvětově uznávané standardy při hodnocení soudů.

Cílem hodnocení činnosti litevských soudců je analyzovat jejich schopnosti využívat v praxi teoretické znalosti a dovednosti, zjistit silné a slabé stránky jejich činnosti a pozitivní výsledky využít pro jejich povzbuzení v rámci běžné práce a pro potřeby povyšování. Negativní poznatky je zase možné využít při přípravě justičního vzdělávání a kvalifikačních kurzů a také k podpoře zvyšování kvalifikace soudců (článek 91-1 zákona o soudech Litevské republiky). SWOT analýza uvádí, že tyto cíle jsou v souladu s mezinárodními doporučeními orgánů, jako jsou CEPEJ a CCJE, protože se zaměřují především na zlepšování činnosti soudů, zjišťování potřeb v oblasti vzdělávání a usnadňování povyšování, přičemž se v nich jasně odráží závazek dodržovat osvědčené mezinárodní postupy.

Hodnotící kritéria zajišťují vědecky podloženou rovnováhu mezi kvantitativními a kvalitativními opatřeními. V Litvě se používají kvantitativní kritéria hodnocení pomocí bodového systému, který rozděluje 100 bodů mezi různé ukazatele, jež jsou jasně definované zákony. Zavedly standardizovanou metriku pro srovnávací analýzu, a tím zvýšily spolehlivost a opakovatelnost způsobu hodnocení. Jedná se o tyto ukazatele:⁴⁴³

⁴⁴² Zákon o soudech Litevské republiky. Valstybės žinios, 1994-06-17, č. 46-851 (s pozdějšími změnami): <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5825/mdXutaMTA?jfwid=huvlwlwzld>

⁴⁴³ Rozhodnutí Soudní rady Litevské republiky o přijetí popisu postupu hodnocení výkonu soudců, 31. října 2014, č. 13P-135-(7.1.2), TAR, 2014-11-04, č. 15696 (ve znění pozdějších změn): <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/c42840b0646e11e48710f0162bf7b9c5/GGWtPKfEX>

Statisticky průměrné pracovní zatížení soudce (dále jen „pracovní zatížení soudce“) se posuzuje s přihlédnutím k celkovému pracovnímu vytížení soudce, vytiženosti podle specializace, pokud má soud specializaci, počtu kauz, které soudce vyřizuje, a právní úpravě přidělování případů týkající se jednotlivých žalob a dalších procedurálních dokumentů, složitost vyřizovaných případů podle kategorií, zaměstnání soudce jinými činnostmi (účast na školeních soudců, asistentů soudců, pedagogická činnost, činnost orgánů soudní samosprávy, pracovních skupin pro zkvalitnění právních předpisů upravujících činnost soudů, výkon vnitřních nebo vnějších správních soudních agend apod.), doby odůvodněné nepřítomnosti a další faktory ovlivňující pracovní vytížení soudce, a to až do výše 25 bodů:

- 16–20 bodů, pokud je pracovní zatížení soudce vyšší nebo se blíží průměrnému pracovnímu vytížení soudců u daného soudu;
- 11–15 bodů, pokud se pracovní zatížení soudce pohybuje mezi 90 a 99 procenty průměrného pracovního vytížení soudců příslušného soudu;
- 6–10 bodů, pokud se pracovní zatížení soudce pohybuje mezi 80 a 89 procenty průměrného pracovního vytížení soudců příslušného soudu;
- 1–5 bodů, pokud je pracovní zatížení soudce nižší než 80 % průměrného pracovního vytížení soudců příslušného soudu;
- až 5 bodů navíc lze udělit v případech, kdy je průměrné pracovní zatížení daného soudce vyšší než průměrné pracovní vytížení jiných soudců u soudů odpovídajícího stupně, a dále pokud daný soudce působí jako soudní mediátor (z hlediska počtu případů řešených soudní mediací a jejich výsledků), nebo i v závislosti na počtu smířčích dohod uzavřených v případech, které daný soudce řešil, nebo pokud se daný soudce zabýval dalšími činnostmi.

V případě, že je zatížení předsedy soudu, místopředsedy soudu, předsedy soudního tribunálu nebo soudce sníženo v důsledku výkonu soudní agendy nebo účasti na činnosti orgánů soudní samosprávy, aplikuje se na statisticky průměrné pracovní zatížení tohoto soudce odpovídající koeficient, který se rovná výši sníženého pracovního vytížení.

Při posuzování délky řízení se přihlíží ke statisticky průměrné délce trvání řízení před soudem a soudy příslušné instance, k počtu případů projednávaných déle než jeden rok nebo šest měsíců v určitých kategoriích a k důvodům, které délku řízení způsobily. Celkem se rozděluje až 25 bodů:

- 16–20 bodů, pokud se statisticky průměrná délka řízení řešených daným soudcem blíží průměrné délce řízení jiných soudců příslušného soudu; v případě, že je statisticky průměrná délka řízení daného soudce delší než v obvyklých případech, ale její důvody nesouvisejí s nedostatky při provádění procesních úkonů při dodržení krátkých lhůt ani s porušováním procesních lhůt nebo jinými nedostatky ve způsobu organizace práce daného soudce;
- 11–15 bodů, pokud je statisticky průměrná délka řízení řešených daným soudcem stejná nebo maximálně o 5 % delší než průměrná délka řízení jiných soudců daného soudu a pokud důvody delšího trvání jen zřídka souvisejí s nedostatky při vedení samotných řízení;

- 6–10 bodů, pokud statisticky průměrná délka řízení řešených daným soudcem není delší než 10 % průměrné délky řízení jiných soudců daného soudu a pokud jsou důvody delšího trvání způsobeny nedostatky v organizaci práce daného soudce;
- 1–5 bodů v případě, že statisticky průměrná délka řízení řešených daným soudcem je o více než 10 % delší než průměrná délka řízení ostatních soudců příslušného soudu a důvody delšího trvání souvisejí s nedostatky v organizaci práce daného soudce nebo s opakovaným porušováním procesních lhůt;
- lze udělit až 5 bodů navíc při zohlednění zvláštní povahy řešených případů (složitost a objem projednávaných kauz) a rovněž v případech, kdy je statisticky průměrná délka řízení u příslušného soudu kratší než statisticky průměrná délka řízení u soudů na příslušném stupni.

Kvalita procesních rozhodnutí se posuzuje s přihlédnutím k ukazatelům jejich stálosti (údaje o procesních rozhodnutích přijatých daným soudcem a zrušených či změněných vyššími soudy), důvodům změny a zrušení procesních rozhodnutí, počtu uplatněných absolutních zneplatnění rozhodnutí, dodržení formálních náležitostí procesních rozhodnutí, srozumitelnosti procesních rozhodnutí, jejich přehlednosti, logičnosti, jazykové stránce, uplatnění osvědčených postupů při vypracovávání procesních rozhodnutí soudů. Celkem se rozděluje až 25 bodů:

- 21–25 bodů, pokud je kvalita soudních dokumentů velmi dobrá (procesní rozhodnutí jsou logická, jasná, splňují požadavky na soudní dokumenty a požadavky úředního jazyka) a ukazatele stálosti přijatých a napadených procesních rozhodnutí daného soudce jsou vyšší než průměr ostatních soudů příslušné instance;
- 15–20 bodů, pokud je kvalita soudních dokumentů dobrá (procesní rozhodnutí jsou logická, jasná, splňují požadavky na soudní dokumenty a požadavky úředního jazyka a vyskytují se v nich pouze ojedinělé nedostatky) a stálosti přijatých a napadených procesních rozhodnutí daného soudce jsou mírně nad úroveň, na úrovni nebo pod průměrem ostatních soudů příslušné instance;
- 8–14 bodů, pokud je kvalita soudních dokumentů průměrná (procesní dokumenty nejsou vždy přehledně vypracovány, ne vždy odpovídají požadavkům soudních dokumentů a státního jazyka, nejsou jasné a přehledné), stálost přijatých a napadených procesních rozhodnutí daného soudce je mírně pod průměrem ostatních soudů příslušné instance a počet změněných procesních rozhodnutí je vysoký;
- 1–7 bodů, pokud je kvalita soudních dokumentů uspokojivá (soud vyššího stupně při rozhodování o zákonnosti a odůvodněnosti procesních rozhodnutí přijatých posuzovaným soudcem často konstatuje nedostatky v odůvodnění procesních rozhodnutí), ukazatele stálosti procesních rozhodnutí daného soudce a napadeným odvoláním jsou výrazně nižší než průměr ostatních soudů příslušné instance a nedostatky se opakují.

Kvalita vedení řízení daným soudcem a jeho schopnost organizovat svou práci se hodnotí s přihlédnutím k soudcově pečlivosti, všímavosti, přístupu k účastníkům řízení a k ostatním aktérům, schopnosti vyslechnout každou ze zúčastněných osob,

pozornému přístupu, řádnému plánování a organizaci řízení, plánování a organizaci jednotlivých procesních úkonů, organizaci ostatní práce, schopnosti věnovat dostatek času projednávaným kauzám, svědomitosti, dochvilnosti, dodržování zákonem stanovených lhůt při výkonu povinností spojených s povoláním soudce atd. Celkem se rozděluje až 25 bodů:

- 19–25 bodů, pokud nebyly zjištěny nedostatky v kvalitě řízení soudního procesu a komunikaci a organizaci práce daného soudce;
- 10–18 bodů za ojedinělé nedostatky v kvalitě vedení řízení, komunikaci a organizaci práce daného soudce, které neměly podstatný vliv na spravedlivý a nestranný průběh řízení nebo na ochranu práv a oprávněných zájmů jeho účastníků;
- 1–9 bodů za soustavné a opakované nedostatky v kvalitě vedení řízení, komunikaci a organizaci práce daného soudce a za nedodržování požadavků pečlivosti, odpovědnosti a řádného chování při výkonu své profesní činnosti.

V současnosti se v evropských zemích, včetně Litvy, používají tato kvantitativní kritéria: způsob, jakým daný soudce řeší složité případy, schopnost zprostředkovat jednání mezi účastníky řízení, schopnost vypracovat jasné a srozumitelné rozsudky, schopnost spolupracovat s ostatními kolegy, pracovat v oblastech práva, které jsou pro soudce nové, ochota převzít další agendy, jako je mentoring a vzdělávání nově jmenovaných soudců nebo advokátů.

Z analýzy SWOT vyplývá, že v Litvě je chápáno přidělení stejné důležitosti (50/50) oběma hlavním okruhům jako metodická svědomitost. Tento přístup zajišťuje komplexní hodnocení zahrnující jak objektivní ukazatele výkonnosti, tak subjektivně hodnocené faktory.

Vědeckou důslednost hodnocení podtrhuje využívání kombinovaného metodického přístupu. Kombinace statistických analýz a strukturovaných rozhovorů poskytuje ucelený pohled na práci jednotlivých soudců.

Informace potřebné k posouzení výkonnosti soudců se získávají:

- sledováním průběhu projednávání případů daného soudce, jehož práce je hodnocena;
- shromažďováním statistických údajů o práci daného soudce obsažených v informačním systému LITEKO litevských soudů;
- prověřením údajů o vzdělání soudce, dalším vzdělávání a výsledcích ověřování získaných znalostí, zahraničních stáží, vědecké a pedagogické činnosti daného soudce apod.;
- analýzou materiálů shromážděných v průběhu správního dohledu nad prací daného soudce v souvislosti se šetřením oznámení a stížností osob, které nesouvisí s vykonáváním spravedlnosti;
- posouzením ústních a písemných vysvětlení a/nebo písemných odpovědí na dotazníky předložené předsedou Soudního dvora a/nebo Stálou komisí pro hodnocení činnosti soudců (dále jen „komise“);
- analýzou procesních rozhodnutí přijatých daným soudcem, a to buď samostatně, nebo za přítomnosti zpravodaje.

Informace potřebné pro hodnocení činnosti předsedů soudů, místopředsedů nebo předsedů soudních tribunálů se získávají prověřováním údajů o výkonu soudní samosprávy a správního dohledu nad činností soudů, které jsou těmto osobám svěřeny z titulu jejich působnosti (provádění opatření k zajištění cílů samosprávy soudů stanovených v organizačním řádu soudů, hodnocení stavu samosprávy soudů v oblasti vnější správy a poskytování návrhů, metodických doporučení a sjednocování soudní samosprávy).

Tabulka: Zdroje informací použité v rámci hodnocení

Sdružené Dovednosti	Zdroj informací (navrženo v rámci projektu)
Odborné znalosti a dovednosti	Odborné posouzení přijatých rozhodnutí (peer-review) Odůvodněné stanovisko vyšší instance Odpovědi kandidáta na dotazník, který sestavil hodnoticí orgán Rozhovor s uchazečem vedený výběrovým/hodnoticím orgánem/komisí Životopis a osvědčení o absolvovaných kurzech Odůvodněné stanovisko správy soudu
Osobnostní dovednosti	Rozhovor s uchazečem vedený výběrovým/hodnoticím orgánem/komisí Posouzení provedené odborníky (psychology) Odpovědi kandidáta na dotazník, který sestavil hodnoticí orgán Odůvodněné stanovisko soudu vyšší instance
Sociální dovednosti	Rozhovor s uchazečem vedený výběrovým/hodnoticím orgánem/komisí Posouzení provedené odborníky (psychology)

Je třeba zdůraznit, že státy, které používají podrobnou právní úpravu hodnoticích postupů, mají předepsány formální modely hodnocení,⁴⁴⁴ které je definováno jako proces, jehož cíle, použitá kritéria, složení hodnoticího orgánu, postup hodnocení a případné důsledky jsou předem stanoveny v primárním nebo podzákoném předpisu. Nicméně litevský model hodnocení zahrnuje i neformální metody. V mezinárodní praxi jsou definovány jako určitá forma diskuse či rozhovoru, která umožňují hodnocenému soudci řešit problémy, ukázat své schopnosti a shodnout se na profesních cílech.⁴⁴⁵ Litevský systém hodnocení tedy lze definovat jako smíšený. Zejména s ohledem na zavedené novinky, tedy odborné hodnocení osobních kompetencí a tzv. *měkkých dovedností* prováděné nezávislými psychology (dva odborníci se vyjadřují k jednomu hodnocení). Při analýze jsou hodnoceny tyto dovednosti a kompetence:

⁴⁴⁴ Stanovisko č. 17 (2014) k hodnocení práce soudců, kvalitě soudnictví a dodržování nezávislosti soudců, Consultative Council Of European Judges (CCJE): <https://rm.coe.int/16807481ea>

⁴⁴⁵ Stejný zdroj.

I. OBECNÉ KOMPETENCE

- Objektivita (uznává své předsudky; rozhoduje na základě faktů; uplatňuje stejná měřítka na všechny);
- Rozhodování (rozhoduje se včas; přijímá odůvodněná (podložená) rozhodnutí; posuzuje důsledky přijatých rozhodnutí; přebírá osobní odpovědnost za svá rozhodnutí);
- Organizovanost a zodpovědnost (plánuje své činnosti, plní své závazky, klade vysoké nároky na sebe i ostatní členy týmu, je schopen přizpůsobit pracovní priority změněným okolnostem);
- Sebevzdělávání (učí se a rozvíjí odborné a osobní kompetence a dovednosti; je schopen analyzovat chování a rozhodnutí); je schopen přijmout objektivní zpětnou vazbu od ostatních; zajímá se o inovace a uplatňuje je);
- Silná osobnost (zachovává si emocionální stabilitu, i když pracuje ve stresu, pod tlakem nebo při konfliktu; tvrdě pracuje; dokáže odolávat vnějším i vnitřním tlakům; pečuje o své fyzické a duševní zdraví);
- Odolnost vůči korupci (jedná v mezích svěřených pravomocí a nepřekračuje je; nesměšuje veřejné a soukromé zájmy; netoleruje žádnou formu korupce);
- Zvládání konfliktů (dokáže ovládat emoce účastníků konfliktu; předkládá konstruktivní argumenty; vyslechne a vyhodnotí argumenty všech stran řízení; usiluje o řešení konfliktu);
- Komunikace (pozorně naslouchá dalším účastníkům jednání; jasně vyjadřuje své myšlenky ústně i písemně; volí vhodný komunikační styl v závislosti na jeho protějšku a účelu komunikace; komunikuje s respektem se všemi lidmi);
- Spolupráce (poskytuje pomoc kolegům; bere v úvahu odlišnosti lidí; získává důvěru ostatních).
- Vedení (má silnou soudcovskou identitu; chrání čest a prestiž profese; vytváří pozitivní pracovní atmosféru; podporuje a prosazuje profesní rozvoj týmu).

II. MANAŽERSKÉ SCHOPNOSTI (jsou-li nezbytné)

- Strategické myšlení (sleduje společenské změny a jejich dopad na justici; je schopen předvídat budoucí trendy a jejich důsledky; dobře chápe poslání soudnictví a jasně je sděluje ostatním);
- Efektivní management práce (efektivní řízení dostupných zdrojů; rozvoj a zlepšování soudních procesů; podpora motivace a zapojení dalších zaměstnanců).

V závěrech hodnocení se uvádí úroveň každé dovednosti a používá se přitom třístupňový systém:

- Nedostatečná úroveň – pokud dojde k tomuto hodnocení, je třeba zaznamenat, že osoba ve svých odpovědích nebyla schopna prokázat splnění alespoň poloviny kompetencí a dovedností a občasné vyšší hodnocení některých aspektů jejího projevu nekompensuje celkové hodnocení dovednosti jako celku.
- Dostatečná úroveň – jestliže je uděleno toto hodnocení, znamená to, že daná osoba svým chováním a odpověďmi dostatečně prokázala jednotlivé prvky posuzovaných způsobilostí a její projev je dostatečně průkazný pro výkon dané profese.

- Vysoká úroveň – jestliže je uděleno toto hodnocení, znamená to, že daná osoba svými odpověďmi a příklady chování velmi dobře či výborně prokázala jednotlivé prvky posuzovaných způsobilostí, prokázala vysokou míru kompetencí ve složitých situacích a za složitých okolností. Občasné nižší hodnocení některých aspektů nemění celkové hodnocení jako celku.

Psychologické hodnocení umožňuje objektivnější posouzení osobních dovedností. Pro nedostatečně financovaný soudní systém je to však nákladné. Ani posouzení profesionálním psychologem není bez úskalí, protože se hodnotí příliš mnoho osobnostních kompetencí, které se někdy překrývají. Tento postup by se mohl v budoucnu dále zlepšit. Uvedený systém byl vyhodnocen jako jeden z příkladů dobré praxe. Vzhledem ke skutečnosti, že díky praxi se kombinují kvantitativní a kvalitativní ukazatele při hodnocení a povyšování a vytváření závěrů na základě široké škály různých zdrojů, včetně názoru předsedy soudu nebo výsledků průzkumu mezi zaměstnanci daného soudu (při povyšování), poskytuje tento způsob nejkompaktnější pohled na nejdůležitější dovednosti, které by měl soudce mít, což jsou např. právní znalosti a odborné dovednosti, osobní a sociální kompetence.

Ze SWOT analýzy vyplývají tato nejdůležitější slabá místa:

Nejednoznačnost právní úpravy a organizační dopady. Práce členů hodnotící komise na částečný úvazek vnáší do hodnocení nejednoznačnost právních předpisů, což ovlivňuje zejména efektivitu organizace procesů hodnocení. Absence jednoznačných předpisů týkajících se některých aspektů, jako je například tvorba dotazníků, uděluje/poskytuje komisi diskreční pravomoc, což zpětně vyžaduje přesněji vymezený procesní rámec. Právo Soudní rady zpochybňovat závěry hodnotící komise tím, že prosadí svou vůli, jak má být soudce v tom či onom případě hodnocen, a opírat takové rozhodnutí o názor jediného člena Soudní rady, když závěr hodnotící komise představuje konsensus jejích sedmi členů a vychází z ustanovení jednacího řádu přijatého Radou, není jasně upraveno (není jasně definováno) a vzbuzuje pochybnosti o hodnotě práce a názoru hodnotící komise. V některých případech mohou vyvolat nejasnosti i neupravené postupy pro pozastavení členství v hodnotící komisi.

Nejednoznačnost kritérií a statistické metodické problémy. Při výkladu hodnotících kritérií vznikají nejasnosti, zejména pokud jde o odborné aktivity. Vědecké hodnocení přiměřenosti pracovní zátěže naráží na problémy při definování a výpočtu minimálních prahových hodnot, což vnáší do hodnocení subjektivitu a nekonzistentnost.

Je třeba zdůraznit, že v případě hodnocení pracovní zátěže by bylo vhodné zavést systém pro vyhodnocení váhy a náročnosti různých kauz. Takový systém sice v Litvě existuje, ale jeho správné využití u konkrétního soudu a případně v hodnotících postupech je předmětem diskuse. Tato poznámka vychází z několika skutečností: v Litvě se používá několik právních dokumentů upravujících tuto problematiku. Některé z nich mají pro soudy pouze doporučující charakter. Například v Litvě je možné označit určitý případ za kauzu, která by měla být vyřízena rychleji, nebo jej označit za prioritní či složitý; nicméně každý soud má

svá vlastní pravidla, jak a kdy by měla být taková rozhodnutí přijímána. Je tedy obtížné některé soudy porovnávat. Přesto to je důležité pro vyhodnocení pracovní zátěže určitého konkrétního soudce, protože v situaci složitého případu může být soudce z projednávání určitých případů vyňat nebo mu po určitou dobu nemusí být přidělena žádná kauza. Dodržování procesních lhůt lze považovat za kritérium poukazující na možný problém, ale soudce by měl mít možnost se k této věci vyjádřit.

O důvodech změny a zrušení soudních rozhodnutí lze někdy důvodně pochybovat, zejména v případech, kdy dochází ke změnám z důvodu rozdílného hodnocení důkazů jednotlivými soudci nebo kdy předložení dalších důkazů u odvolacího soudu vedlo k vydání odlišného rozhodnutí apod.

Metodické nedostatky a obavy z formalizace. Z vědeckého hlediska představují metodologické mezery ve stanoviscích předsedy soudu problém pro provedení smysluplného porovnání. V tabulce zdrojů použitých pro hodnocení je uvedena i role a využití stanovisek předsedů soudů pro účely posouzení. Absence přesně definované metodiky tak může přispět k formalizaci přístupu, což podkopává přesnost odborného hodnocení. Důsledné uplatňování ústních pohovorů v rámci pravidelných hodnocení, k nimž dochází každých sedm let, vyvolává pochybnosti o nezbytnosti a účinnosti této metody. To nás přivádí k úvahám o použití hodnotícího přístupu, který by byl více založen na doložitelných skutečnostech a bylo by jej možné provádět písemnou formou.

Závěrem lze konstatovat, že zatímco litevský systém hodnocení soudců má po odborné stránce silné stránky, pokud jde o procesní správnost, metodickou vyváženost a dodržování mezinárodních standardů, odstranění nejasností v právní úpravě a zvýšení metodické přesnosti by mohlo přispět k vytvoření spolehlivějšího a obhajitelnějšího systému hodnocení i po odborné stránce.

Příležitosti litevského systému hodnocení uvedené ve SWOT analýze odrážejí všechny silné stránky a požadavky mezinárodních norem, které by měly být dodržovány. Hlavní důraz je třeba klást na koncepční rámec a právní přesnost. Jedinou příležitostí v rámci odborného systému je stanovení koncepčního rámce na základě právních nástrojů. Právní předpisy upravující hodnocení litevských soudců vymezují rozsáhlý rámec a výslovně vypočítávají jednotlivé oblasti, které spadají do působnosti Soudní rady. Uvedená jednoznačnost používaných pojmů koresponduje s teoretickými základy a podporuje metodologickou přesnost a spolehlivost, protože omezuje případné nedostatky při vytváření následných podzákoných předpisů.

Za další důležitý rys lze označit objektivní hodnocení a systémové vylepšení. Z odborného hlediska představuje jednoznačné přizpůsobení cílů hodnocení právnímu rámci příležitost pro teoreticky fundovaný přístup. Toto sblížení s předem stanovenými cíli lze použít jako mechanismus pro systematické zlepšování soudního systému. Vymezení konkrétních cílů zakotvených v právních předpisech staví proces hodnocení do pozice strategického nástroje pro vzdělávání a povyšování zaměřené na potřeby a výsledky.

Jako příležitost se jeví i model integrace vícerozměrných kritérií. Zahrnutí kvantitativních i kvalitativních kritérií představuje z odborného hlediska možnost více-rozměrného posouzení práce soudce. Toto spojení poskytuje vyvážený a komplexní obraz, který nezahrnuje pouze kvantifikovatelné odborné dovednosti, ale také kvalitativní vzorce chování. Propojení různorodých kritérií zapadá do teoretického rámce a obohacuje hodnoticí proces o komplexnější přístup k dané situaci.

Za hrozbu tomuto systému je možné považovat subjektivitu, kterou do něj vnáší vliv předsedy soudu. Z odborného hlediska představuje jeho vliv na objektivitu hodnoticího procesu značné riziko. Toto riziko vyplývá z možného zanesení subjektivity do karierního řádu, což může vést ke vzniku osobních vazeb v podobě závislosti. To představuje pro spravedlnost a nestrannost justice jisté riziko, které vyžaduje odborné zkoumání vlivu dynamiky mezilidských vztahů na hodnoticí kritéria a jejich teoretické odůvodnění.

Rovněž se zde projevuje vliv určitého právního prostředí a teoretických důsledků. Absence teoreticky podložené metodiky správy soudnictví v rámci hodnoticího procesu s sebou přináší riziko pro spolehlivost odborného posouzení celého procesu. Tato nejistota může zavdat příčinu k subjektivnímu hodnocení, což do celého procesu vnáší prvek nejednoznačnosti a proměnlivosti teoretických východisek. Absence teoreticky podložených vzorových postupů aplikovaných na základě nařízení nebo určených k přijetí Komisí představuje riziko vzniku nekonzistentnosti, což může vyvolat teoreticky podložené obavy ohledně objektivit a nediskriminace v hodnoticím schématu.

Další hrozbou by mohla být i teoretická standardizace názoru předsedy soudu. Příležitostí k vědeckému řešení takovýchto hrozeb je zavedení standardizované šablony, kterou by předseda soudu používal pro vyjádření svého názoru. Tento standardizovaný přístup zlepšuje v rámci procesu souvisejícího s povyšováním možnosti vzájemného porovnávání. Větší spolehlivost a platnost hodnocení teoreticky snižují předsudky spojené s různými kritérii hodnocení.

Závěrem lze konstatovat, že odborné ukotvení hodnocení příležitostí a hrozeb v litevském systému posuzování jednotlivých soudců zdůrazňuje význam teoretické přesnosti, souladu s vytyčenými cíli a integraci vícerozměrných kritérií. Přestože teoretické hrozby nadále přetrvávají, ukazuje se, že standardizaci daného procesu je možné chápat jako nezbytnou strategickou podmínku pro posílení základních teoretických východisek, objektivit a spravedlnosti hodnoticího procesu. Z tohoto důvodu lze vyvodit následující závěry: K dosažení srovnatelnějšího a objektivnějšího vyhodnocení informací o kandidátech nebo soudcích, kteří se ucházejí o povýšení, se doporučuje vypracovat vzorové standardizační formuláře stanoviska předsedy soudu ke kandidátovi a soudci, který se uchází o povýšení, posudků od bývalých zaměstnavatelů kandidáta, dotazníků zaměstnanců soudu apod.

Vezmeme-li v úvahu indicie, že je hodnoceno příliš velké množství osobnostních předpokladů, doporučuje se provést analýzu nového systému psychologického posouzení a v případě potřeby optimalizovat seznam požadovaných dovedností a metodiku jejich vyhodnocování.

B. NORSKO

JMENOVÁNÍ SOUDCŮ A MEZINÁRODNÍ STANDARDY V NORSKU

(Mads Andenas a Odd Syse)⁴⁴⁶

Tato kapitola se zabývá otázkami jmenování soudců a vztahem norského soudního systému k mezinárodním standardům. Rovněž se dotkneme důvěry a systému kontroly norského způsobu jmenování soudců. Dále si představíme základní rysy norského modelu jmenování soudců a rozebereme, kam až sahá vzájemná důvěra.

1. Domácí reforma a evropské a mezinárodní právo a normy

Norský soudní systém je v domácím prostředí pravděpodobně vnímán jako tuzemské specifikum, které se postupně vyvinulo v rámci ústavní a soudní tradice. Ve skutečnosti lze soudní systém odvodit od dánského modelu, přičemž není možné stanovit jednoznačný okamžik, který by bylo možné označit za vznik specifického norského soudního nebo justičního systému. Ústava z roku 1814 obsahovala ustanovení o konečné povaze soudních rozhodnutí a mandátu soudců. Názory na soudní přezkum správních rozhodnutí a ústavnost právních předpisů se vyvíjely postupně a jednoznačně odkazují na Nejvyšší soud USA. Přední norský ústavní a procesní odborník, profesor Johs. Andenas uvedl, že „naše procesní předpisy víceméně kopírují německé a rakouské procesní právo“.⁴⁴⁷ Na počátku roku 2000 došlo k významným krokům, jež směřovaly k zajištění nezávislosti soudců, a to prostřednictvím

⁴⁴⁶ Autoři působí na Univerzitě Oslo, Norsko, prof. Mads Andenas je zároveň expertem projektu.

⁴⁴⁷ ANDENAS, J. *Innføring i rettsstudiet*. 6. vydání (Cappelen 2002), s. 54. Dodává, že „obecně lze konstatovat, že zdrojem (historickým pramenem) ustanovení je zahraniční právo, však nejedná se o původ práva v Norsku, i když by v některých případech mohlo být zajímavé zjistit, jak byla určitá ustanovení vykládána v zemi svého původu“. V norském originále: „[m]an kan si at kilden (den historiske kilde) til bestemmelsen er den fremmede lov, men noen rettskilde i Norge er den ikke, selv

nezávislého procesu jmenování a povyšování. V roce 2002 byla zřízena nová nezávislá správní agentura pro soudy, jmenovací a disciplinární výbor, které se do značné míry inspirovaly vznikajícími mezinárodními standardy. Z tohoto pohledu je zřejmé, že norská reforma navazovala na obecnější evropský model.

V 90. letech existovaly v Evropě různé modely.⁴⁴⁸ Po druhé světové válce Itálie a Německo ukotvily ve svých ústavách princip nezávislosti soudnictví společně se zárukami nezávislosti soudců a jejich jmenování a povyšování. V Itálii tato ustanovení navíc zahrnovala záruky nezávislého státního zastupitelství. Francií a Itálií a jejich *Conseil supérieur de la magistrature* a *Consiglio superiore della magistratura* se nechaly v 70. let 20. století inspirovat postfašistické ústavy Řecka, Španělska a Portugalska. Nové možnosti posléze nabídly zásadní ústavní reformy v postkomunistických zemích východní a střední Evropy. V neposlední řadě totiž přiměly státy „staré Evropy“, aby i ony zmodernizovaly své právní systémy a přizpůsobily je standardům, které se zatím posunuly jiným způsobem, a to včetně judikatury Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva. Jejich prosazování principů Evropské úmluvy o lidských právech ovlivnilo jejich přijetí a dodržování ze strany ostatních států.⁴⁴⁹

Ve Spojeném království přešlo jmenování soudců v roce 2006 do kompetence nezávislé Komise pro jmenování soudců. Předtím soudce jmenoval vládoucí monarcha na doporučení lorda kancléře, který byl ministrem vlády, předseda nejvyššího soudu (formálně odvolací výbor Sněmovny lordů) a předseda Sněmovny lordů jako horní komory Parlamentu. Tento úředník tak vykonával (pouze muži mohli tyto funkce kombinovat) jak výkonnou, tak zákonodárnou a soudní moc. Navzdory kritice, které byl tento starobylý způsob jmenování podroben, mnozí tvrdili, že fungoval poměrně dobře. Kandidáti byli vybíráni na základě schopností, a nikoliv podle politických požadavků. Lord kancléř si obvykle nechal poradit vyššími soudními úředníky, kteří byli schopni identifikovat schopné odborníky. Neformální postupy vytvořily vyvážený systém. – Navzdory poměrně značné obhajobě tohoto britského zvláštního systému se dospělo k závěru, že i když tento systém fungoval poměrně dobře, nebylo snadné odůvodnit, jaké záruky nezávislosti soudů skutečně zaručoval. Člen vlády by neměl nést výhradní odpovědnost za jmenování soudců. Vybíralo se z poměrně úzkého okruhu soudců, což nijak nepřispívalo k zajištění rozmanitosti soudců. Rovněž se mělo za to, že soudci byli jmenováni spíše tak, aby byli

om det av og til kan ha en viss interesse å se hvordan bestemmelsene er blitt tolket i sitt opprinnelsesland».

⁴⁴⁸ ANDENAS, M. a G. CANIVET & D. FAIRGRIEVE *Independence, Accountability, and the Judiciary*, The British Institute of International and Comparative Law, Londýn 2006; M. ANDENAS „A European Perspective on Judicial Independence and Accountability“, *The International Lawyer*, Vol. 41, No. 1 (SPRING 2007), s. 1–20.

⁴⁴⁹ ANDENAS, M. a E. BJORGE (2013) *National Implementation of ECHR Rights*. In Føllesdal, Andreas; Peters, Birgit & Ulfstein, Geir (ed.). *Constituting Europe: The European Court of Human Rights in a National, European and Global Context*. Cambridge University Press, s. 181–262 a M. Andenas & E. Borge (2013). *The External Effects of National ECHR Judgments*. Jean Monnet Working Paper. ISSN 1087-2221.

podobní stávajícím soudcům než výhradně na základě svých schopností ze široké skupiny vhodných kandidátů.

Také v Norsku a Dánsku zůstalo jmenování soudců, povyšování a disciplinární řízení v kompetenci ministerstva spravedlnosti. V roce 1999 proběhla velká dánská soudní reforma, která navazovala na zprávu soudní komise z roku 1996, jíž předsedal tehdejší předseda Nejvyššího soudu. Byla zřízena nezávislá soudní správní a jmenovací komise. V Norsku publikovala v roce 1999 zprávu komise, které předsedal předseda Nejvyššího soudu Carsten Smith,⁴⁵⁰ a navrhla novou nezávislou správní agenturu pro soudy spolu s jmenovací a kárnou komisí, které byly ustanoveny v roce 2002. V současné době Dánsko a Norsko krácejí souběžnou, nikoli však totožnou cestou ve věci soudních přezkumů týkajících se správní agendy, lidských práv, úmluv o lidských právech a Evropské unie. Dánské soudy nejsou vyloučeny z přezkumu ústavnosti právních předpisů, ale tradičně mají možnost posuzovat je pouze ve velmi omezeném rozsahu a v tomto ohledu jim nepomohlo ani nedávné začlenění úplné kapitoly o lidských právech do Ústavy, jako je tomu v případě Norska. Norsko zařadilo v roce 2014 do své Ústavy kapitolu o lidských právech, která tak doplnila práva vyplývající z Ústavy z roku 1814 a v mezidobí přidala několik dalších novinek.

Hlavní doporučení norské komise, která předložila zprávu v roce 1999, byla přijata a vycházela z evropského a mezinárodního práva a norem.⁴⁵¹ Při posuzování výše uvedených zdrojů byl kladen důraz na článek 10 Všeobecné deklarace lidských práv, článek 6 Evropské úmluvy o lidských právech a článek 13 Úmluvy OSN o občanských a politických právech týkající se spravedlivého procesu a na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a Komise OSN pro lidská práva. Rovněž se vycházelo ze Základních principů OSN o nezávislosti soudnictví, doporučení Rady Evropy č. R (94) 12 týkající se nezávislosti, efektivity a úlohy soudců z roku 1994, Evropské charty o postavení soudců a konečně i z Evropské charty soudců, kterou vydala Rada evropských soudců.

Jak v Dánsku, tak v Norsku se ozývaly hlasy, které hájily starý systém založený na výkonné moci a tvrdily, že fungoval stejně dobře jako výše popsaný britský model díky neformální rovnováze, která podle jeho příznivců zaručovala nezávislost a hladký chod soudního systému. Systém založený na výkonné moci se setkával s rostoucí kritikou a zvítězila potřeba dodržovat mezinárodní standardy. Ukázalo se, že systémy založené na výkonné moci nemusí z hlediska evropského ani mezinárodního přezkumu obstát. Rovněž se přestaly tolik uplatňovat podpůrné argumenty zmiňující stav ve Spojeném království, podle nichž by dodržování Evropské úmluvy o lidských právech mohlo negativně ovlivnit dodržování této úmluvy ostatními státy;⁴⁵² v tomto ohledu se pravděpodobně projevilo realističtější posouzení mezinárodní role Dánska a Norska.

⁴⁵⁰ NOU 1999: 19 Domstolene i samfunnet – Administrativ styring av domstolene. Utnevnelser, sidegjøremål, disiplinærtiltak. Midlertidige dommere.

⁴⁵¹ Kapitola 4.2.1 Innledning in NOU 1999: 19 Domstolene i samfunnet – Administrativ styring av domstolene. Utnevnelser, sidegjøremål, disiplinærtiltak. Midlertidige dommere.

⁴⁵² Tento argument je v obecné rovině rozveden v práci ANDENAS, M. a E. BJORGE (2013). *The External Effects of National ECHR Judgments*. Jean Monnet Working Paper. ISSN 1087-2221.

Především v diskusích o institucionální politice v Norsku převládá názor, že je třeba zohlednit vysoký stupeň vzájemné důvěry.⁴⁵³ Tato důvěra slouží k ochraně stávajících opatření, která se týkají neformálních postupů a nastolené rovnováhy, před reformou, podobně jako výše zmíněný příklad Spojeného království. Tyto názory musely ustoupit soudním reformám, k nimž došlo v Dánsku v roce 1999, Norsku v roce 2002 a ve Spojeném království v roce 2006. Nicméně důraz na důvěru může vysvětlit, proč norský systém zůstává oddělený a jen v omezené míře zohledňuje praxi a vývoj v jiných zemích. Norské reformy z roku 2002 tak mohou představovat otevřené okno pro pronikání evropských a mezinárodních vlivů. Nezávislý vědecký přístup nepochybně hraje důležitou roli, neboť podrobuje norský systém revizi z pohledu evropského a mezinárodního práva a norem, přičemž je třeba si uvědomit, že jak mezinárodní a evropské, tak norské právo a normy se neustále vyvíjejí.

2. Soudní systém a výkon soudcovské profese v Norsku

Norská ústava z roku 1814 vychází z modelu dělby moci v Montesquieově pojetí. Ústava se soustředila na krále a jeho výkonnou moc. Do pole působnosti parlamentu patřily především zákonodárná a daňové pravomoci, které byly vykonávány na zasedáních jednou za tři roky. Soudy vykonávaly trestní a občanskou spravedlnost a brzy přidaly soudní přezkum správních opatření. Soudy mají zajištěnou nezávislost díky ustanovením, která zakazují přehlasování jejich rozhodnutí výkonnou nebo zákonodárnou mocí a která zaručují funkční období soudců.

Norské soudnictví tvoří obecné soudy a několik zvláštních soudů – včetně soudů katastrálních, soudu pro neobdělávanou půdu ve Finnmarku, pracovního soudu a kárného soudu.⁴⁵⁴ Obecné soudy jsou z hlediska věcné příslušnosti výrazně univerzální a neexistují žádné správní ani ústavní soudy. Všechny obecné soudy jsou oprávněny přezkoumávat ústavnost a zákonnost zákonů a opatření výkonné moci, což je pravomoc, kterou mají již více než 200 let.⁴⁵⁵ Soudní přezkum byl dlouho

⁴⁵³ Tyto předpoklady potvrzují průzkumy, v nichž je zkoumána míra důvěry, kterou má veřejnost vůči různým institucím a jejichž výsledky jsou průkaznější než v jiných evropských zemích. Relativně vysoké skóre má soudnictví, které předstihlo parlament, tisk, státní aparát atd. V tomto ohledu se norské průzkumy shodují s většinou ostatních evropských zemí. Viz níže v části Průzkumy Evropské sítě soudních rad o nezávislosti soudců z roku 2022, který ukazuje, že Norsko je jednou z nejlépe hodnocených zemí, pokud jde o vnímání nezávislosti soudnictví samotnými soudci. Zdá se, že soudci vylučují možnost korupce a jiných forem pochybení ze strany svých kolegů. Některé z těchto výsledků testují hranice reality a důvěryhodnosti.

⁴⁵⁴ SIRI S. E. RUDAA „How to bell the cat? A critical assessment of the Norwegian disciplinary system for judges in light of the right to a fair trial.“ Magisterská práce, Univerzita v Oslu, (2021), s. 18–19. Dostupné z: <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/88403/1/JUR5060---Mas teropp-gave-i-rettsvitenskap.pdf>

⁴⁵⁵ Tamtéž.

považován za tradiční ústavní pravidlo, ale nyní byl zakotven v článku 89 Ústavy. Norské soudy jsou rozdělené do tří odvolacích stupňů: okresní soudy, odvolací soudy a Nejvyšší soud. V současné době existuje 23 okresních soudů, šest odvolacích soudů a jeden Nejvyšší soud.⁴⁵⁶

U obecných soudů působí profesionální a laičtí soudci. Poroty byly zrušeny v roce 2018. Občanskoprávní spory obvykle rozhodují pouze profesionální soudci.⁴⁵⁷ Profesionální soudci mohou být jmenováni jak na dobu neurčitou, tak na dobu určitou, přičemž této možnosti se hojně využívá. Existují dva druhy dočasných profesionálních soudců; úřadující soudci – dočasní soudci s plnohodnotným mandátem, a zastupující soudci, což jsou dočasní soudci v zácviu, kteří jsou obvykle zaměstnání na dobu dvou let. Odhaduje se, že 30 % celkového počtu soudcovského sboru tvoří zastupující soudci.⁴⁵⁸ Celkem soudcovský sbor tvoří přibližně 800 osob, z toho 20 soudců Nejvyššího soudu.

3. Jmenování soudců v Norsku

Článek 21 norské Ústavy stanoví, že za jmenování civilních a vojenských „státních úředníků“ odpovídá vládnoucí král.⁴⁵⁹ Pojem státní úředník je starobylý ústavní pojem, který se používá pro označení vyšších úředních funkcí určitého významu. Jediným formálním kritériem, které platí pro ustanovení státního úředníka, je, že musí být *jako takový* jmenován postupem podle článku 21 a že je mu uděleno pověření ke jmenování.⁴⁶⁰ Ústava neuvádí, *jací vyšší úředníci* musí být jmenováni tímto způsobem, nicméně za státní úředníky jsou považováni všichni trvale jmenovaní soudci z povolání.⁴⁶¹

Jmenování laických soudců obecných soudů a členů smírčí komise je v kompetenci obcí,⁴⁶² pouze někteří *dočasní* profesionální soudci jsou jmenováni jako státní úředníci. Všichni zastupující soudci jsou najímáni předsedou soudu, u kterého

⁴⁵⁶ Tamtéž.

⁴⁵⁷ Zákon o sporech, § 9–12.

⁴⁵⁸ NOU 2020: 11, s. 136.

⁴⁵⁹ Ministerstvo spravedlnosti zveřejnilo neoficiální překlad norské ústavy, který je k dispozici v databázi Lovdata.no. Překlad byl naposledy aktualizován 15. 6. 2021. Dostupné z: <https://lovdata.no/pr#document/NLE/lov/1814-05-17?searchResultContext=1383&rowNumber=1&totalHits=17214>

⁴⁶⁰ „Bestalling“, což je jmenování do určité pozice, na kterou se nevztahuje ústavně zaručené trvání služebního poměru státních zaměstnanců, nebo jednoduše jde o termín označující formální doklad o zaměstnání vydaný státním úředníkům.

⁴⁶¹ Norský zákon o soudech (The Norwegian Courts of Justice Act, CJA), článek 55, NCA poskytl neoficiální překlad uvedeného zákona, který je dostupný z: <https://www.domstol.no/globalassets/upload/da/domstol.no/domstoladministrasjon/en/internasjonal/courts-of-justice-act-english-translation-uten-paragrafinledning.pdf> a zákon o pracovních sporech (The Labour Dispute Act, lov 28. januar 2012 nr. 9 om arbeidstvister), článek 37, druhý pododíl a FOR-2007-03-16-277, článek 4 a.

⁴⁶² Článek 57, první pododíl a článek 66, první pododíl CJA.

působí, a krátkodobě působící úřadující soudci jsou jmenováni norskou Radou pro jmenování soudců (JAB) nebo norskou Soudní správou (NCA).⁴⁶³

Ačkoli je tedy konečné jmenování často úkolem výkonné moci, JAB hraje od svého založení v roce 2002 klíčovou roli při výběru kandidátů na soudcovské pozice.

Mandát JAB je stanoven v člancích 55 a-c CJA. JAB plní dvě hlavní funkce: má doporučovat kandidáty na soudcovská místa a má jmenovat krátkodobé dočasné soudce.⁴⁶⁴ JAB je odpovědná za shromáždění informací potřebných k doporučení kandidáta a následně je povinna předložit odůvodněné doporučení tří kandidátů na daná volná soudcovská místa, a to v pořadí podle důležitosti.⁴⁶⁵ Pokud se rozhodne doporučit méně než tři kandidáty, musí i toto rozhodnutí odůvodnit.⁴⁶⁶ Předseda Nejvyššího soudu může ministerstvu spravedlnosti poskytnout další podněty ohledně každého kandidáta, který je doporučen na místa u Nejvyššího soudu.⁴⁶⁷ Vládnoucí monarcha se však doporučením JAB nemusí striktně řídit a může jmenovat jiného kandidáta, pokud to s JAB konzultuje.⁴⁶⁸ Za doporučeného kandidáta se považuje i uchazeč, který byl doporučen menšinou JAB.⁴⁶⁹ V praxi se však vždy postupuje v souladu s doporučeními JAB.⁴⁷⁰

JAB se skládá z celkem sedmi členů: tři soudců obecných soudů z některého ze tří odvolacích stupňů, advokáta nebo právníka se soukromou praxí, právníka zaměstnaného ve veřejném sektoru a dvou laických přísedících.⁴⁷¹ Při posuzování kandidátů na pozice v pozemkových soudech se jednání JAB účastní také zástupci těchto soudů.⁴⁷² Všichni členové mají osobní náhradníky a všichni jsou jmenováni (vládnoucím) králem na základě doporučení ministerstva spravedlnosti, a to včetně předsedy JAB.⁴⁷³ Ministerstvo spravedlnosti běžně konzultuje jmenování členů s Norskou advokátní komorou, Norskou asociací soudců, odborovým svazem právníků Juristforbundet a NCA.⁴⁷⁴ Jmenování laických členů soudního sboru je ponecháno na uvážení výkonné moci, ačkoli zpráva soudní komise z roku 1999 (v rámci „přípravných materiálů“) uvádí, že musí být „důvěryhodní“.⁴⁷⁵ Přípravné materiály dále předepisují, že členové sboru by měli mít určité zkušenosti s nábořem a výběrem zaměstnanců, ačkoli toto doporučení se v praxi systematicky nedodržuje.⁴⁷⁶

⁴⁶³ Článek 55 g, první pododdíl a článek 55 f, druhý pododdíl CJA.

⁴⁶⁴ Článek 55 a, první pododdíl CJA.

⁴⁶⁵ Článek 55 b, druhý a třetí pododdíl CJA a Ot. prp. nr. 44 (2000–2001), s. 190.

⁴⁶⁶ Článek 55 b, třetí pododstavec CJA.

⁴⁶⁷ Článek 55 b, čtvrtý pododdíl CJA.

⁴⁶⁸ Článek 55 c CJA.

⁴⁶⁹ Článek 55 c CJA.

⁴⁷⁰ NOU 2020: 11, s. 107.

⁴⁷¹ Článek 55 a, první pododdíl CJA.

⁴⁷² Článek 55 a, první pododdíl CJA.

⁴⁷³ Článek 55 a, první pododstavec CJA a NOU 2020:11, s. 107.

⁴⁷⁴ NOU 2020:11, s. 107.

⁴⁷⁵ NOU 1999:19, s. 263.

⁴⁷⁶ Ot. prp. č. 44 (2000–2001), s. 100 a NOU 2020:11, s. 109.

4. Povyšování soudců v Norsku

Norské soudnictví vychází z kariérního systému, do kterého se vstupuje na nižších pozicích.⁴⁷⁷ Většina soudců Nejvyššího soudu je obvykle jmenována z řad osob mimo justici, ačkoli stále větší počet soudců je rekrutován z prostředí odvolacích soudů (jeden ze současných soudců přišel z městského soudu, soudu prvního stupně). V tomto ohledu se soudnictví neřídí kariérním řádem. Neexistuje žádný vnitřní systém pravidelného povyšování, v němž by se vycházelo ze soudů nižší instance a postupovalo na stále vyšší nebo nadřazené soudcovské pozice. Kariérní postup soudců se obvykle neřídí podle apelačního řádu. Za vstupenku do norského soudnictví lze považovat pozici zastupujícího soudce pracujícího na dobu určitou na nejnižším stupni s potřebnou praxí. Pro jmenování stálým soudcem však není nutné, aby dotyčný kandidát pracoval jako zastupující soudce.⁴⁷⁸ Pouze 37 % soudců, kteří byli v roce 2019 jmenováni do funkce stálého nebo kmenového soudce, již předtím vykonávalo soudcovské zaměstnání.⁴⁷⁹

Norský soudce může být povýšen třemi způsoby: jednak podáním žádosti o místo soudce u soudu vyšší apelační instance nebo podáním žádosti o místo soudce v jiném a atraktivnějším soudním obvodu a pak také jmenováním do vedoucí správní funkce, například předsedy soudu nebo soudní komory.⁴⁸⁰ Obsazení všech těchto funkcí nově probíhá na základě jmenování králem po doporučení JAB.

Neexistují žádná zvláštní pravidla, která by stanovovala podmínky nutné pro povýšení. Uchazeči musí splňovat minimální požadavky pro jmenování soudcem a musí mít lepší kvalifikaci než jejich kolegové. Programové dokumenty JAB uvádějí některé údaje týkající se požadované a očekávané kvalifikace pro vedoucí pozice.⁴⁸¹

4.1 Povyšování soudců, kteří se ucházejí o manažerské (vedoucí) pozice

V Norsku probíhá povyšování soudců, kteří se ucházejí o manažerské (vedoucí) pozice, stejným způsobem jako u všech ostatních jmenování. Rada správy soudů v roce 2007 vyhlásila soubor kritérií pro vedoucí soudní zaměstnance, který se snaží vyvážit právní způsobilost s manažerskými dovednostmi a dalšími kritérii.

⁴⁷⁷ Viz srovnávací přehled, který poskytla Jasna Omejec, „Strengthening Confidence in the Judiciary Appointment, promotion and dismissal of judges and ethical standards“, Štrasburk, 25. ledna 2019: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Speech_20190125_Omejec_JY_ENG

⁴⁷⁸ AARLI, R. & ELIZABETH ARNTZEN, W. (2020), s. 622. in: *Courts in Evolving Societies*. Leiden, Nizozemsko: Brill | Nijhoff. https://doi.org/10.1163/9789004438248_007

⁴⁷⁹ Innstillingsrådets årsrapport (2019), s. 5.

⁴⁸⁰ Nejžádanější jsou městské a východní soudní okresy; viz Innstillingsrådets årsrapport 2019, s. 4.

⁴⁸¹ Innstillingsrådets praksisnotat (2018), s. 19 a násl.

Proces jmenování do vysokých pozic je stejný jako u jmenování na místa řadových soudců a dohlíží na něj JAB. Nicméně při výběru kandidátů na manažerské pozice se uplatňuje odlišný postup. Provádějí se osobnostní testy, které hodnotí kvalifikaci uchazečů pro výkon vedoucích funkcí.⁴⁸² Bohužel je k dispozici jen málo podrobností o těchto testech. Hodnocení se zaměřuje na vytipování kandidátů, jejichž osobnostní rysy se úzce shodují s „profilem vůdčí osobnosti“ stanoveným danou společností pro příslušnou manažerskou pozici.⁴⁸³

Vzhledem k různým velikostem a složitosti řízení jednotlivých norských soudů vyžadují tyto pozice různé dovednosti a osobnostní rysy. Pro každou manažerskou pozici jsou proto vytvořeny odlišné „profily vůdčí osobnosti“, které jsou používány jako standardizovaná měřítka a zároveň i jako ideální referenční body při posuzování osobnostních rysů ideálního kandidáta. Tento přístup zjednodušuje systematické srovnávání uchazečů se stanovenými standardy.

Test osobnosti se setkal s pozitivním ohlasem a kromě současného použití při obsazování manažerských pozic bylo doporučeno jeho rozšíření i pro výběr soudců obecných soudů.⁴⁸⁴

4.2 Kvalifikační požadavky na pozici soudce

Existuje několik minimálních kvalifikačních požadavků, které musí uchazeč splnit, aby se mohl ucházet o funkci soudce. Některé jsou uvedeny v ústavě; článek 91 ústavy stanoví, že soudce Nejvyššího soudu musí být starší 30 let, a článek 21 zakazuje „královským princům a princeznám“ vykonávat funkci státních úředníků. Jiné mají zákonný charakter; CJA například předepisuje, že soudce z povolání musí být solventní státní příslušník od určitého věku s magisterským titulem v oboru právo nebo jeho ekvivalentem a musí mít volební právo.⁴⁸⁵ V minulosti CJA stanovovala určité minimální požadavky na dosažené vzdělání, ale od těch se již upustilo.⁴⁸⁶ CJA rovněž upravuje normu pro výběr kandidátů na soudcovské funkce, a to v článku 55 druhém pododstavci, kterou je třeba doplnit o obecné kvalifikační kritérium, podle kterého by měl být vybrán nejlépe kvalifikovaný kandidát na danou funkci.⁴⁸⁷ Toto ustanovení zní: „Soudci by měli být jmenováni z osob, které splňují náročné požadavky na odbornou kvalifikaci a osobnostní vlastnosti. Soudci Nejvyššího soudu, odvolacích soudů a okresních soudů by se měli rekrutovat z řad právníků s různým profesním vzděláním.“

⁴⁸² DFØ – Et godt råd? Evaluering av innstillingsrådet for dommere (2020), s. 14.

⁴⁸³ Vyplyvá to z rozhovorů s Ole Torbjørnem Moyem, vedoucím partnerem společnosti Belsenso Executive AS, která tyto testy provádí.

⁴⁸⁴ DFØ – Et godt råd? Evaluering av Innstillingsrådet for dommere (2020), s. 5.

⁴⁸⁵ Články 53 a 54 CJA. To, zda může být osoba považována za osobu s rovnocenným titulem, závisí na tom, zda byly splněny podmínky uvedené v § 241 CJA.

⁴⁸⁶ Ot. prp. č. 102 (2008–2009), s. 20.

⁴⁸⁷ Zákon o státní službě, § 3.

Přípravné materiály poskytují určitá vodítka ohledně kvalifikačních kritérií, která však byla záměrně popsána velmi vágně a je možné je subjektivně vyložit.⁴⁸⁸ JAB však ve svém programovém dokumentu uvedla poměrně podrobná vodítka.

Podle tohoto dokumentu studijní výsledky sice nepředstavují v rámci výběru rozhodující faktor, ale jsou důležitým parametrem a většina doporučených uchazečů dosáhla dobrých studijních výsledků (ve starém systému se jednalo o *chvalitebny prospěch*, v novém o průměr známek mezi A a B).⁴⁸⁹ K dalším kritériím patří schopnost být pozorným posluchačem,⁴⁹⁰ být trpělivý a umět dávat prostor pro vysvětlení, která se k případu přímo nevztahují, a zároveň být schopen v případě potřeby případ pevně řídit,⁴⁹¹ být pokorný a schopný uvědomit si sám sebe,⁴⁹² mít schopnost nacházet rovnováhu mezi důsledností a efektivitou⁴⁹³ a dokázat úzce spolupracovat i zůstat nezávislý.⁴⁹⁴

Jak je uvedeno v článku 55, JAB pracuje na principu širokého náboru. Obecně platí, že JAB jmenuje na stálá soudcovská místa pouze právníky s nejméně desetiletou praxí.⁴⁹⁵ Předchozí praxe na pozici soudce, ať už jako zastupujícího, nebo na řádného soudce, je považována za výhodu, nikoli však za podmínku.⁴⁹⁶ Dříve byli soudci obvykle rekrutováni ze státní služby nebo z řad státních zástupců.⁴⁹⁷ V současné době jsou však soudci spíše nabíráni z řad zaměstnanců soukromých advokátních kanceláří nebo z jiných soudních pozic.⁴⁹⁸ JAB výslovně považuje za žádoucí, aby měl kandidát zkušenost „klienta“ soudů, ať už z pozice státního zástupce, nebo soukromého právníka.⁴⁹⁹ Většina soudců pozemkových soudů vzešla z veřejného sektoru.⁵⁰⁰

Většina soudců je jmenována ve věku 45 až 49 let.⁵⁰¹ JAB uvádí, že na otázku *stáří* pohlíží poněkud odlišně v závislosti na skutečnosti, zda posuzuje uchazeče, který se o soudcovské místo uchází vůbec poprvé, nebo kandidáta, který již soudcem je, ale chce přestoupit na jinou pozici.⁵⁰² Zdá se, že v prvním případě je Rada více nakloněna zohlednit věk, pokud má k dispozici stejně kvalifikované uchazeče. JAB rovněž uvedla, že obvykle nedoporučuje na pozice stálých soudců kandidáty mladší 32–33 let.⁵⁰³

⁴⁸⁸ NOU 1999:19, podkapitola 7.3.1.1.

⁴⁸⁹ Innstillingsrådets praksisnotat (2018), s. 12.

⁴⁹⁰ Tamtéž, s. 12.

⁴⁹¹ Tamtéž, s. 13.

⁴⁹² Tamtéž, s. 13.

⁴⁹³ Tamtéž, s. 13.

⁴⁹⁴ Tamtéž, s. 13.

⁴⁹⁵ Tamtéž, s. 25.

⁴⁹⁶ Tamtéž, s. 25.

⁴⁹⁷ NOU 1999:19, podkapitola 7.3.2.1.

⁴⁹⁸ Innstillingsrådets årsmelding (2019), s. 3.

⁴⁹⁹ Innstillingsrådets praksisnotat (2018), s. 26.

⁵⁰⁰ Tamtéž, s. 27.

⁵⁰¹ Tamtéž, s. 28.

⁵⁰² Tamtéž, s. 29.

⁵⁰³ Tamtéž, s. 29.

Ačkoli neexistují žádné formální požadavky na trestní bezúhonnost potenciálního soudce, JAB uvádí, že skutečnost, že by soudce byl stíhán pro trestný čin, je obvykle diskvalifikujícím faktorem.⁵⁰⁴ Lze však zvážit výjimky v závislosti na závažnosti trestného činu a na tom, zda od jeho spáchání uplynula dlouhá doba či zda byl daný soudce v té době mladý.⁵⁰⁵ JAB uvádí požadavky týkající se záznamů v trestním rejstříku vztahujících se na laické soudce, které jsou stejné jako u soudců z povolání.⁵⁰⁶ AB je ze zákona oprávněna vyžadovat od uchazečů úplný výpis z evidence trestního rejstříku.⁵⁰⁷ Uchazeči jsou rovněž vyzváni, aby JAB informovali o případných předchozích záznamech u kárného orgánu, tedy u SCJ.⁵⁰⁸

Co se týká genderové vyváženosti norského soudnictví, neexistují žádná absolutní kritéria. V současné době tvoří ženy 44 % všech soudců.⁵⁰⁹ Do roku 2016 JAB používala mírnou kvótu na základě pohlaví, což znamenalo, že byly upřednostňovány uchazečky, pokud více kandidátů mužského i ženského pohlaví splňovalo stejnou nebo přibližně stejnou kvalifikaci.⁵¹⁰

5. Kam až sahá vzájemná důvěra

Cílem zavedených procesů při jmenování nových soudců je zajistit nezávislost soudní moci. Vytvoření a ustavení JAB umožnilo přijmout opatření na ochranu nezávislosti samotného procesu jmenování. Před zřízením JAB se jmenováním zabývalo ministerstvo spravedlnosti. Vytvoření JAB znamenalo významný krok k posílení oddělení soudní od výkonné státní moci.

Přestože byla přijata opatření zaměřená na větší oddělení jednotlivých složek státní správy, v norském systému přetrvávají zřetelné nedostatky, jež mohou oslabit nezávislost soudnictví. Očividná závislost norského systému na vzájemné důvěře mezi jednotlivými složkami vládní moci a mezi vládou a občany ještě více podtrhuje existenci těchto slabých míst.⁵¹¹

⁵⁰⁴ Tamtéž, s. 34.

⁵⁰⁵ Tamtéž, s. 34.

⁵⁰⁶ Innstillingsrådetts praksisnotat, s. 34. Ty lze nalézt v článku 72 CJA.

⁵⁰⁷ Článek 55, čtvrtý pododíl CJA.

⁵⁰⁸ Innstillingsrådetts praksisnotat (2018), s. 35.

⁵⁰⁹ Tamtéž, s. 31.

⁵¹⁰ Tamtéž, s. 32.

⁵¹¹ Obecněji ke koncepci důvěry v institucionálním prostředí viz Jens Carstens, „Unpacking political trust: a review of conceptualisations, determinants, and consequences“ *Fr. Polit* 21, 295–314 (2023). <https://doi.org/10.1057/s41253-023-00220-5>

5.1 Příklady norského systému obsazování funkcí založeného na důvěře

Jmenování stále provádí vládnoucí monarcha (král)

Ačkoli JAB poskytuje vládnoucímu monarchovi svá doporučení, ten si ponechává pravomoc navržené kandidáty odmítnout. Ačkoli k takovému přehlasování nedošlo více než deset let, stále tu existuje možnost, že k němu dojde.⁵¹² Kromě toho má ministerstvo spravedlnosti neustále formální právo předložit JAB kandidáta k posouzení. Pokud ministerstvem navržený kandidát není zahrnut do doporučení JAB, může panovník danou osobu ustanovit soudcem, i když ho JAB do svého seznamu uchazečů nezařadila.⁵¹³

Výkonná moc může zasahovat do procesu jmenování nových stálých soudců, ovlivňovat jej nebo mu bránit. Tento postup se do značné míry opírá o důvěru, kterou panovník vkládá do odborných znalostí JAB. V širším kontextu pak je celý systém založen na důvěře, že král zachová dělbu moci a dodrží demokratické principy. V konečném důsledku se projevuje i důvěra zákonodárné moci ve výkonnou moc, protože legislativci věří, že se výkonná složka státní moci zdrží nepatřičného ovlivňování justice.

Nedostatečná transparentnost procesu ustanovení JAB

Zveřejňování doporučení a hodnocení JAB se řídí norským zákonem o svobodném přístupu k informacím (offentlighetsloven) v souladu s článkem 55 zákona o soudech (domstolsloven). Článek 25 zákona o svobodném přístupu k informacím ovšem vyčleňuje v procesu jmenování určité výjimky, nikoli však v případech seznamů žadatelů. V důsledku toho je odůvodnění jmenování veřejnosti utajeno.⁵¹⁴

Veřejnost tak má ztíženou možnost seznámit se s průběhem jmenování nových soudců. Dostupné informace se omezují na seznam žádostí (a i zde lze uplatnit další výjimky z povinnosti zveřejnění) a na doporučení JAB panovníkovi. Díky této netransparentnosti není snadné zjistit, zda byl určitý kandidát nominován výhradně na základě své kvalifikace, nebo zda proces ovlivnily i jiné faktory.

Panovník navíc není povinen zdůvodnit, proč se rozhodl odchýlit od doporučení JAB. Ačkoli, jak bylo výše uvedeno, v současné době neexistuje žádný precedens, kdy by se král při svém rozhodování odchýlil od doporučení JAB, skutečnost, že nemá povinnost vysvětlovat svá rozhodnutí veřejnosti, vytváří prostor pro zneužití moci.

⁵¹² Naposledy v roce 2010, viz NOU:2020:11, „Den tredje statsmakt“, s. 114, <https://www.regjeringen.no/contentassets/367acaf16a2941bfaf5e3b1ae7bfe95f/no/pdfs/nou2020200011000dddpdfs.pdf>

⁵¹³ DFØ – Et godt råd? Evaluering av Innstillingsrådet for dommere (2020), s. 15.

⁵¹⁴ NOU 2020:11 podkapitola 11.9.2.

Podstatná část kritérií uplatňovaných při procesu výběru je diskreční.

Doporučení JAB pro jmenování nových soudců kladou značný důraz na diskreční posouzení jednotlivých uchazečů. Ačkoli jsou k dispozici vzorové postupy pro vedení pohovorů a prověřování referencí daných kandidátů, podstatná část procesu hodnocení jednotlivých účastníků řízení závisí na vlastním uvážení, zejména při porovnávání různých odpovědí na otázky během pohovorů.⁵¹⁵ A pokud značná část řízení v rámci JAB závisí na diskrečním rozhodování, stává se posuzování práce samotné Rady náročnější jak pro externí dohledové subjekty, tak i pro výkonnou moc.

Tento stav může potenciálně ovlivnit jak veřejné vnímání práce JAB, tak důvěru výkonné moci v předložené návrhy. Taková nejistota by také mohla u panovníka vyvolat pochybnosti, zda doporučení JAB schválit, a tím by mohla být zpochybněna nezávislost jmenovacího řízení.

V kombinaci s již dříve popsanou netransparentností procesu jmenování JAB mohou takové problémy ještě více snížit důvěru v nastolený systém. Je zřejmé, že současný stav se může udržet pouze tehdy, pokud bude i nadále existovat vzájemná důvěra mezi kandidáty, JAB, vládnoucím panovníkem a veřejností.

Země naivek a důvěřivců?

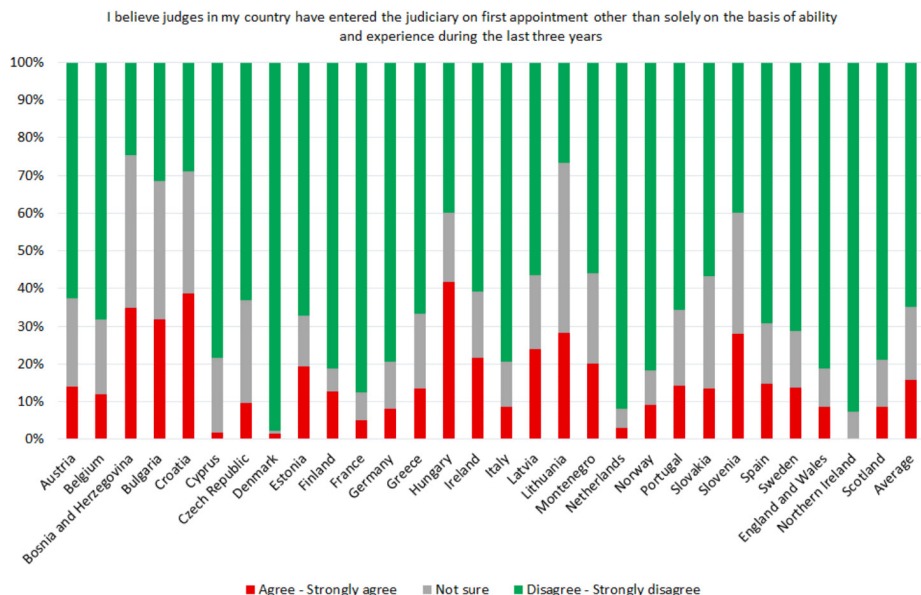
Z průzkumu Evropské sítě soudních rad o nezávislosti soudců z roku 2022 vyplývá, že Norsko patří mezi země s nejvyšším bodovým hodnocením, pokud jde o vnímání nezávislosti soudců. Průzkum odhalil, že téměř všichni norští soudci rezolutně odmítají, že by mohlo dojít ke korupci nebo pochybení jejich kolegů. Tyto výsledky vyvolávají otázky, jak objektivně soudci svou vlastní profesi hodnotí a kam se posouvají hranice realismu a důvěryhodnosti; jejich kritici zase poukazují na možnosti protežování, přehnaně defenzivních postojů nebo přílišného sebeuspokojení.⁵¹⁶

Průzkum však také naznačuje, že pokud jde o jmenování soudců, zachovávají norští soudci kritický pohled na věc. Ze zjištění vyplývá, že každý pátý soudce vyjádřil určité pochybnosti o tom, zda jsou soudci vybíráni pouze na základě své kvalifikace a schopností, aniž by byly brány v úvahu další faktory.⁵¹⁷

⁵¹⁵ DFØ – Et godt råd? Evaluering av Innstillingsrådet for dommere (2020), s. 21 a 22.

⁵¹⁶ ENCJ Survey on the Independence of Judges (Průzkum nezávislosti soudců), (2022), s. 26–32. Dostupné z: <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/GA%2022/Report%20ENCJ%20Survey%202022.pdf>

⁵¹⁷ Tamtéž, s. 35.



Ačkoli toto procento nemusí být ve srovnání s jinými zeměmi, jako je Bosna a Hercegovina nebo Litva, vysoké, skutečnost, že téměř 20 % soudců si není jista efektivitou jmenovacích řízení, která jsou výhradně založena na schopnostech, naznačuje, že je třeba zlepšit budování důvěry v norský systém.

Mezi norskými právníky probíhá diskuse o způsobech, jak zlepšit fungování JAB i jmenovací proces, což ještě více zdůrazňuje jistou absenci důvěry ve stávající systém. Skutečnost, že se o systému jmenování soudců veřejně diskutuje, podporuje kromě zjištění průzkumu ENCJ i další úvahy ohledně možnosti provedení změn v zájmu zachování důvěry veřejnosti v tento proces.

V rámci vládního šetření, které bylo zveřejněné v roce 2020, uznala norská Soudní komise potřebu zlepšit současný systém jmenování soudců.⁵¹⁸ Toto konstatování naznačuje, že vláda si je vědoma nedostatků stávajícího systému. V reakci na šetření vznikl návrh na změnu norské ústavy, který je v souladu s doporučeními, jež v jeho rámci předložila Soudní komise.⁵¹⁹

Navrhovaná novela nesměřuje k rozsáhlým změnám stávajícího systému; jejím cílem je posílit nezávislost JAB prostřednictvím kodifikace praxe, podle níž soudce jmenuje král na základě formálních doporučení předložených JAB.⁵²⁰ Tento návrh upevňuje postavení JAB i její nezávislost a zároveň jasně stanovuje, že se úřadující panovník nemůže od jejích doporučení odchýlit.⁵²¹ Kodifikací praxe JAB v rámci

⁵¹⁸ NOU 2020:11, podkapitola 11.3.2.

⁵¹⁹ Dokument 12:39 (2019–2020), Grunnlovsforslag fra Peter Frølich, dostupné z: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/grunnlovsforslag/2019-2020/dok12-201920-039.pdf>

⁵²⁰ Tamtéž, s. 4.

⁵²¹ NOU 2020:11, s. 227 a 228.

Ústavy novela dále posiluje nezávislost Rady, neboť ústavní změny vyžadují nejen čas, ale i kvalifikovanou většinu v norském Parlamentu.⁵²²

V poslední době se také diskutuje o tom, zda tlak veřejnosti a institucí, který vedl k odstoupení soudce Nejvyššího soudu na začátku tohoto roku, představuje pro nezávislost soudů v Norsku novou výzvu. Gunnar Grendstad, profesor srovnávací politologie na Univerzitě v Bergenu, tvrdí, že tato rezignace mohla vytvořit precedens pro nátlak na určité soudce, aby odešli do důchodu. Před svou rezignací podal předseda Nejvyššího soudu stížnost k Soudcovské kárné komisi, která však byla stažena poté, co odstoupil. Soudcovská kárná komise nicméně přesto kritizovala předchozí chování soudce. Komise však výslovně uvedla, že kritika se netýkala soudcovy odborné způsobilosti.⁵²³

Dlouhá pracovní neschopnost tohoto soudce byla provázena nejasnými okolnostmi. Byl na prodloužené nemocenské, takže nemohl v roce 2023 zasedat ve velmi sledované kauze Snow Crab, kterou projednávali všichni soudci zasedající v plénu. Norský Nejvyšší soud jednomyslně vyložil Špicberskou smlouvu tak, že Norsku přiznává svrchovaná práva na kontinentální šelf obklopující Špicberky bez jakýchkoli omezení, která jsou vyjmenována ve výše uvedené Špicberské smlouvě, na níž Norsko založilo svou argumentaci o svrchovanosti. Tato omezení spočívají především v povinnosti neznevýhodňovat občany žádného z dalších téměř 40 signatářských států, nezatažovat je daní s výjimkou případů, kdy je to ve prospěch Špicberků, a v demilitarizaci.⁵²⁴ Později tento soudce zveřejnil článek se svým nesouhlasným stanoviskem k rozsudku Nejvyššího soudu prostřednictvím komentáře v norském právnickém časopise Rett24. Argumentoval, že stejná omezení, včetně pravidla o neznevýhodňování, budou platit na všech územích, na které si Norsko na základě Špicberské smlouvy činí nárok, ať už na pevnině, nebo na kontinentálním šelfu.⁵²⁵

Kritiku soudce Skoghøye podpořila diplomatická nota („Note Verbale“) Evropské unie, v níž EU vyjádřila, že „důrazně nesouhlasí s nedůsledným výkladem“ smlouvy a že si vyhrazuje „právo kvalifikovat tento rozsudek jako mezinárodně protiprávní čin, který lze přičíst Norsku“.⁵²⁶

⁵²² Norská Ústava, článek 121.

⁵²³ Viz Gunnar Grendstad, „Skoghøys avgang undergraver dommeres uavhengighet“ (Skoghøyo ho rezignace podkopává nezávislost justice). Dostupné z: <https://rett24.no/articles/skoghoys-avgang-undergraver-dommeres-uavhengighet>

⁵²⁴ Viz rozsudek HR-2023-491-P. Dostupné v angličtině z: <https://www.domstol.no/globalassets/upload/hret/decisions-in-english-translation/hr-2023-491-p.pdf>

⁵²⁵ Viz nesouhlasné stanovisko soudce Skoghøye zveřejněné v časopise Rett24: <https://rett24.no/articles/ordlydsfortolkning-av-traktater--kommentar-til-snokrabbedommen>

⁵²⁶ A. B. JOHNSEN (2023), „EU til knallhardt angrep mot Høyesterett“ článek ve VG: <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/P41gq5/eu-til-knallhardt-angrep-mot-hoeyesterett>

6. Mezinárodní a evropské kandidatury na soudce

Norsko obdrželo od poradního panelu expertů, který slouží jako poradní a prověřovací komise při jmenování soudců ESLP několik kritických dotazů.⁵²⁷

Norský příspěvek ke jmenování soudců Soudního dvora ESVO byl rovněž podroben kritickému přezkumu.⁵²⁸ Jednoznačným porušením bylo jmenování soudce na tři roky bez možnosti obnovy mandátu, aniž by bylo dotčeno funkční období jakéhokoli soudce jmenovaného v budoucnu – rozhodnutí Výboru ESA / Soudní dvůr č. 5 ze dne 1. prosince 2016, OP (6). – Článek 30 Dohody o Kontrolním úřadu a Soudním dvoru ESVO stanoví: „*Soudci ... jsou jmenováni vzájemnou dohodou vlád států ESVO na dobu šesti let. Soudci, kteří odcházejí do důchodu, mohou být znovu jmenováni...*“

Článek 30 neumožňoval jmenování na jinou dobu než šest let, ani výjimku pro možnost opětovného jmenování.

Toto jmenování bylo napadeno u soudu. Sedm norských akademiků podalo stížnost ke Kontrolnímu úřadu ESVO, kterou podpořilo Sdružení norských soudců. Ve věci E-21/16 *Pascal Nobile proti DAS Rechtsschutz-Versicherungs* (2017) Soudní dvůr ESVO rozhodl, že rozhodnutí výboru ESA (rozhodnutí Soudního dvora č. 5 ze dne 1. prosince 2016) bylo nezákonné. Soud ESVO analyzoval judikaturu Soudního dvora EU týkající se nezávislosti soudů, včetně rozsudku ve věci *FV proti Rada Evropské unie* (2018) a s použitím článku 257 odst. 4 Smlouvy o EU, článku 47 odst. 2 bodu 1 Listiny, článku 6 EÚLP [článku 52 odst. 3 bodu 1 Listiny] a judikatury ESLP, včetně rozsudků ve věcech *Pandžikidze vs. Gruzie*, *Gorguiladzé vs. Gruzie* (2009) a *Ilatovskij vs. Rusko* (2009), týkající se jmenování soudců.

Soudní dvůr ESVO vysvětluje nezávislost soudů v rozsudku *Pascal Nobile* (2017), odst. (24):

„*Ustanovení Dohody o EHP slouží do značné míry jednotlivcům a hospodářským subjektům v rámci celého Evropského hospodářského prostoru. Řádné fungování Dohody proto závisí na možnostech těchto subjektů dovolávat se práv, jež jim jsou ku prospěchu... Tato skutečnost je podstatná nejen pro jednotlivce a hospodářské subjekty ze států ESVO, ale na základě reciprocity také pro jejich protějšky v členských státech EU.*“ V odstavci 25 Soudní dvůr ESVO dodává: „*Soudní dvůr proto hraje v právním řádu EHP zásadní roli a jeho řádné složení je klíčové pro*

⁵²⁷ Viz „The Advisory Panel of Experts on Candidates for Election as Judge to the European Court of Human Rights“, Rada Evropy 2020, dostupné z: <https://rm.coe.int/short-guide-panel-pdf-a5-2757-1197-8497-v-1/1680a0ae31>. Viz také BAUDENBACHER, Carl. *Judicial Independence. Memoirs of a European Judge*, Springer, 2019.

⁵²⁸ Srovnej T-639/16 *P FV proti Rada Evropské unie* (2018), rozsudek Tribunálu (odvolacího senátu), věc zaměstnanců, odvolání k Soudu pro veřejnou službu: „Composition de la formation de jugement ayant rendu l'arrêt en première instance – Procédure de nomination d'un juge au Tribunal de la fonction publique – Tribunal établi par la loi – Principe du juge legal.“ Porušení a důsledky: Soudce byl jmenován ze seznamu uchazečů z inzerátu na jiná pracovní místa. body (39) – (64) rozsudku. Tím došlo k porušení Statutu SDEU a v nich uvedených podrobných pravidel. Ta stanoví, že uchazeči o jedno pracovní místo se nemohou ucházet o další. Důsledky se Tribunál zabývá v odst. (65)–(80).

„dodržování práv a povinností vyplývajících z Dohody o EHP. Bez nezávislého soudu by se účel Dohody stal bezpředmětným a státy ESVO by nezajistily ochranu práv jednotlivců a hospodářských subjektů... Zachování nezávislosti soudnictví není výsadou soudců, ale zárukou dodržování těchto práv a oporou demokratického řádu.“

A dále z odstavce 16: *„Každé posouzení zákonnosti složení Soudního dvora, zejména pokud jde o jeho nezávislost a nestrannost, vyžaduje, aby se důsledně zohlednilo několik základních faktorů. Zaprvé, zásada nezávislosti soudců je jednou ze základních hodnot výkonu spravedlnosti. Tato zásada se odráží mimo jiné v článcích 2 a 15 statutu Soudního dvora a v článku 3 RoP.“* ... *„Zatřetí, zachování nezávislosti soudců vyžaduje, aby byla přísně dodržována příslušná pravidla pro jejich jmenování, jak jsou stanovena v článku 30 SCA. Jakýkoli jiný přístup by mohl vést k narušení důvěry veřejnosti v Soudní dvůr a tím narušit zdání jeho nezávislosti a nestrannosti.“*

Jedním z pilířů ESVO se proto stala komise pro kontrolu jmenování soudců. V případě EU a Evropského soudu pro lidská práva je to považováno za úspěch. Argument, že homogenita a reciprocita vyžadují, aby se záruky nezávislosti soudů rovněž vztahovaly na oba pilíře EHP, je velmi opodstatněný.

7. Mezinárodní právo a normy a norský systém

Soulad norského systému s požadavky mezinárodního a evropského práva a norem zůstává i nadále ožehavým problémem.

Mezinárodní a evropské právo a normy se neustále a průběžně upřesňují a rozvíjejí. Stejně tak je soulad s nimi neustále a nepřetržitě předmětem zájmu také na domácí úrovni. Evropský soud pro lidská práva a Soudní dvůr EU vytvořily rozsáhlou judikaturu týkající se nezávislosti soudů, která objasňuje požadavky na nezávislost soudců, jejich jmenování a jistotu výkonu funkce. Důležitý případ se týkal jmenovacího řízení na Islandu, *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island (stížnost č. 26374/18)* z roku 2020.⁵²⁹ Ještě aktuálnější příkladem je rozsudek Evropského

⁵²⁹ Ve věci *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island* Velký senát rozhodl, že Island porušil článek 6 § 1 (trestní) a právo na soud zřízený podle zákona. Účast soudce, jehož jmenování bylo poznamenáno neoprávněnou svévolí výkonné složky státní moci, přičemž nedošlo k účinnému přezkumu ze strany národního soudu a ke zjednaní nápravy, představovala hrubé porušení, které zpochybnilo legitimitu jmenovacího řízení a vyvolalo objektivně odůvodněné obavy ohledně politických motivů, které stály za příslušnými rozhodnutími. ESLP kritizoval islandský Nejvyšší soud za to, že nevyvodil potřebné právní důsledky ze svých vlastních zjištění uznávajících porušení a nereagoval na argumenty stěžovatele. GC rozhodl, že výběr soudců na základě schopností prostřednictvím přísného procesu se musí stát neodmyslitelnou součástí pojmu „soud/tribunál“. Národní právo upravující proces jmenování soudců tvoří inherentní prvek konceptu „zřízení“ soudu „podle zákona“. „Soud zřízený podle zákona“ také znamená „soud zřízený v souladu se zákonem“. Tribunál provedl zkoumání z pohledu společného záměru a záruk „nezávislosti“ a „nestrannosti“: záměru prosazovat základní principy právního státu a dělby moci. Při určování, zda nesrovnalosti v procesu jmenování soudce porušují podstatu práva na soud zřízený zákonem, použil GC třístupňový test: Zda došlo ke (1) *zjevnému* porušení (2) *základního* pravidla jmenovacího řízení a (3) zda byla tvrzení účinně přezkoumána

soudu pro lidská práva ze dne 23. listopadu 2023 ve věci *Wałęsa vs. Polsko* (stížnost č. 50849/21), v němž soud uplatnil požadavek na nezávislý soudní dvůr. Tyto požadavky nebyly splněny, pokud jde o právo pana Wałęsy na spravedlivý proces, přičemž Polsko porušilo článek 6 EÚLP. V rozsudcích proti Polsku a Maďarsku byly rozvedeny názory SDEU na „právní stát“, „soudní ochranu“ a „loajalitu“ / „upřímnou spolupráci“. Soudní dvůr EU využívá ve své rozhodovací praxi, která se neustále zdokonaluje a zpřesňuje, právo Evropské unie a EÚLP při přezkumu právních systémů jednotlivých členských států.⁵³⁰

Na druhou stranu, po kauze *Bosphoros*⁵³¹ týkající se omezení přezkumu práva Evropské unie a Soudního dvora EU existuje několik případů ESLP, jež se týkají vztahu k Soudnímu dvoru EU⁵³², což dále umožňuje zpřesnění použitelnosti této judikatury v EHP (jehož je Norsko členem) i mimo něj.

Dodržování článku 6 EÚLP se stalo podstatou norských reforem v roce 2002. Dalším impulzem v tomto směru byly ústavní reformy z roku 2014, jak je uvedeno v části I této kapitoly. Další vyjasňování a vývoj judikatury Evropského soudu pro lidská práva bude vyžadovat, aby došlo k porovnání a přezkumu norského systému v rámci procesu domácích reforem. Soulad v určitém okamžiku, jako například

a napravena národními soudy způsobem, který je v souladu s Úmluvou. Bylo konstatováno, že soudy členského státu EU a jejich přezkum nezajistil nastolení rovnováhy mezi protichůdnými předloženými zájmy, včetně zájmů týkajících se zásad právní jistoty a neodvolatelnosti soudců.

⁵³⁰ Z nedávných případů, viz nejprve Spojené případy C-615/20 a C-671/20, *YP a další* a *M. M. ECLI: EU:C:2023:562* ohledně opravných prostředků (např. body 57–58) a zásad nadřazenosti a upřímné spolupráce v bodech 73, 74, 80, 81, 93. Dále pak rozsudek C-156/21 *Maďarsko proti Parlamentu a Radě*, EU:C:2022:97, bod 232, týkající se článku 2 SEU, který není pouhým vyjádřením programových pokynů nebo záměrů, ale obsahuje zásady, které jsou nedílnou součástí samotné identity Evropské unie jako společného právního řádu, zásady, které jsou konkretizovány v rámci principů obsahujících právně závazné povinnosti pro členské státy. A konečně rozsudek ze dne 29. června 2014, C-791/19, EU:C:2021:596, bod 52, a ze dne 29. června 2014, *Evropská komise, které podpořily Belgické království, Dánské království, Nizozemské království, Finská republika a Švédské království, jako vedlejší účastníci řízení, proti Polské republice*, ECLI:EU:C:2023:442, bod 69, týkající se principu účinné soudní ochrany práv jednotlivců podle práva Evropské unie, článek 19 odst. 1 SEU, jako „obecného principu práva EU vyplývajícího z ústavních tradic společných členským státům, který byl zakotven v článcích 6 a 13 EÚLP a který je nyní potvrzen článkem 47 Listiny“ (věc *Komise proti Polsku (Disciplinární řád pro soudce)*). – Rozhodnutí ESD ve věci Polska jsou poměrně příznačná z hlediska výslovného odvolávání se na ESLP, viz spojené případy C-585/18, C-624/18 a C-625/18, *A. K. proti Národní soudní radě (Krajowa Rada Sądownictwa)*, ECLI:EU:C:2019:982, body 126, 127, 128, 129, 130, 133, 137, 145, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=94352E90702D890B7CFCFBA685CE8124?text=&docid=220770&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1027897>. Viz také příspěvek předsedy Soudního dvora EU Koena Lenaertse ve zvláštním čísle CJEL o právním státě: <https://cjel.law.columbia.edu/print/latest-issues/> a ve zprávě FIDE o vzájemné důvěře, vzájemném uznávání a právním státě – institucionální zpráva obsahuje některé užitečné body a odkazy: <https://cic.events/fide/fide-publications-vol-1.pdf> (s. 67 a násl.).

⁵³¹ Viz „*Bosphorus Airways*“ *proti Irsku* (žádost č. 45036/98).

⁵³² Viz případ *Moraru proti Rumunsku* (64480/19, 8. 11. 2022). ESLP posílil soulad s judikaturou SDEU a koherenci základních práv v Evropě. ESLP jako důvod porušení uvedl, že se národní soudy „smysluplně nezabývaly“ relevantní judikaturou SDEU, které se stěžovatel před nimi dovolával a kterou ESLP rovněž obsáhle citoval (včetně C-409/16 *Kalliri* § 24 a 54).

v době reformy z roku 2002, nezaručí, že bude zachován napořád. Do jisté míry to byl jeden z úkolů Soudní komise a její Zprávy z roku 2020, v níž byla uznána potřeba zlepšení stávajícího systému jmenování soudců.⁵³³

⁵³³ NOU 2020:11 s. 108, jak je uvedeno výše v předchozí podkapitole 5.

C. ALBÁNIE

POVYŠOVÁNÍ TĚCH NEJLEPŠÍCH – HODNOCENÍ NEODBORNÝCH KRITÉRIÍ PRO POVYŠOVÁNÍ SOUDCŮ

(Sokol Sadushi⁵³⁴ a Arta Vorpsi⁵³⁵)

1. Obecné poznámky

V současné době čelí značný počet evropských zemí dilematu, jak zlepšit zavedené způsoby výběru, hodnocení a povyšování soudců s cílem získat ty nejlepší soudce a jak je v rámci systému motivovat. Podobné problémy musela řešit i Albánie během své reformy justice v roce 2016, kterou lze jednoznačně považovat za nejhlubší reformu s významným dopadem na justiční systém od 90. let 20. století. Navzdory zvolenému modelu, který se víceméně podobá zavedené praxi v evropských zemích, je namístě zamyšlení, zda není možné najít nějaké mechanismy, vlastnosti či dovednosti, které by zaručily integritu a nezávislost profesionálního soudnictví. Pokud bychom *a priori* přijali za svou tezi, že každý model je teoreticky založen na pozitivních vlastnostech právníka a že z něj vzejdou soudci, kteří budou svou práci vykonávat kvalitně i v praxi, pak by měl být úspěch zaručen.

Je však třeba zodpovědět některé důležité otázky, jako např.: Existuje vůbec ideální soudce? Existuje ideální hodnotitel? A navíc, existuje ideální hodnoticí systém? Ačkoli se jedná o řečnické otázky, musí být položeny, protože nám umožní prakticky přistoupit k základnímu problému: Opravdu potřebujeme ideálního soudce? Už Sokrates ve starověkých Athénách napsal, že soudce musí mít čtyři vlastnosti: musí umět zdvořile vyslechnout, moudře odpovědět, střízlivě zvážit fakta a nestranně rozhodnout. Na těchto vlastnostech se asi všichni shodneme, ale lze takové

⁵³⁴ Prof. Assoc. Dr. Sokol Sadushi, předseda albánského Nejvyššího soudu, profesor správního práva. Expert projektu.

⁵³⁵ Dr. Arta Vorpsi, PhD, profesorka ústavního práva, vedoucí kanceláře předsedy albánského Nejvyššího soudu. Expert projektu.

vlastnosti objektivně změřit? Jaké bychom měli použít mechanismy, které by vedly k očekávaným výsledkům? Který ze známých modelů uplatňovaných při náboru a povyšování soudců skutečně zaručí, že se nám podaří rozpoznat a adekvátně posoudit individuální kvality každého kandidáta?

Obecně platí, že lidé zpravidla očekávají, že „dobrý soudce“ bude splňovat dvě hlavní množiny vlastností: a) odborné vlastnosti a b) společenské vlastnosti. Z hlediska první skupiny se od soudce očekává, že by měl disponovat potřebnými odbornými znalostmi, aby mohl rozhodovat spravedlivě a nezávisle. Druhá množina zahrnuje takové lidské vlastnosti, které soudci umožňují rozhodovat objektivně: tzn. „schopnost naslouchat“, „empatie“ a „trpělivost“.

Jestliže vlastnosti spadající do první skupiny můžeme posoudit pomocí měřitelných metod a ukazatelů, schopnosti spadající do druhé skupiny jsou pro hodnotitele výzvou. Soudce jako člověk by měl být citlivý, obezřetný, otevřený, umírněný v komunikaci, zdrženlivý, mít zájem obohatit svou nesoudcovskou stránku života a být zvědavý i nad rámec profese – a takové vlastnosti vypovídají mnohé o obrazu profesionálního právníka. Některé z nich podmiňují dokonce i rozvoj a dosažení odborných kompetencí, zatímco jiné je obtížné hodnotit, protože lidská povaha je v mnoha případech záhadná nebo nelze ji snadno pochopit.

Míru obtížnosti lze zvýšit, vezmeme-li v úvahu, že práce soudce je ve většině případů hodnocena na základě jeho soudních rozhodnutí. Skutečnost, že soudce by měl poskytnout co možná nejlepší a nejucelenější vysvětlení argumentace a tvrzení účastníků řízení, neznamená, že dokáže v každém případě dobře naslouchat nebo že je trpělivý. Takové vlastnosti je možné hodnotit pouze v interakci se stranami řízení. Navíc skutečnost, že soudce sice může mít právní znalosti, ale nemusí být citlivý nebo být si vědom ekonomických a sociálních problémů společnosti, vyvolává pochybnosti o jeho/její objektivitě při nalézání práva a rozhodovací činnosti.

Albánské soudnictví prošlo hlubokou reformou, která předčila odvážná očekávání odborníků a která zároveň odhalila nedostatečné mechanismy kontroly odborné způsobilosti soudců a státních zástupců nejen ve vztahu k základním odborným znalostem, ale také k lidské povaze. Ta mnohdy vykazuje chování neslučitelné s profesí soudce: nezodpovědnost při jednání s účastníky řízení, nedodržování základních procesních postupů v soudnictví, způsob života, který vzbuzuje pochybnosti o etice a přístupu k celkové ekonomické a sociální úrovni země, nedostatek empatie vůči obětem násilí a diskriminace, nedostatek ochoty prohlubovat nebo doplňovat obecné odborné znalosti atd. Prověrky přinesly závažné poznatky, které by do budoucna mohly posloužit řídicím orgánům justice při procesu hodnocení, přijímání, jmenování soudců nebo jejich disciplinárnímu postihu. Podařilo se uvést v život systém hodnocení v rámci přijímání a povyšování soudců, který je založen na hodnotitelných odborných schopnostech a dovednostech, a to i přes obtíže, které ho provázely. Přitom by se při povyšování dobrého soudce nemělo hledět pouze na jeho odborné znalosti, které jsou nezbytné a které by mohl získat i později v průběhu svého profesního života. Soudce by měl být schopen rozlišit správné

od nesprávného a promítnout to do jím vynášených soudních rozhodnutí. Způsob, jakým přistupuje k tomu, co je správné a co špatné (a to nejen v soudní síni, ale i mimo ni, kde již není na očích veřejnosti), vypovídá o soudci více než jakákoli měřitelná odborná způsobilost. Abychom získali dobré soudce, měli bychom se zaměřit na nábor kvalitních a spravedlivých lidí, kteří jsou citliví na nespravedlnost či nespravedlivé právní normy, a nemyslí pouze na svůj individuální prospěch. Proto formování soudce nezačíná na právnické fakultě nebo justiční škole, ale mnohem dříve v rodině, ve společnosti a až posléze ve školním prostředí.

Níže jsou uvedena některá neodborná kritéria, která jsou stejně důležitá jako kritéria odborná, neboť ovlivňují výkon spravedlivého soudnictví, které je konečným cílem celého systému hodnocení jmenování a povyšování soudců. Tato „jiná“ kritéria by mohla znamenat rozdíl mezi soudci se stejnými nebo rovnocennými profesními úspěchy, a proto je třeba je při hodnocení brát vážně.

2. Neodborná kritéria

Jak prokázala naše studie o jmenování a povyšování soudců v balkánských zemích, potýkají se nové demokracie, zejména na Balkáně, se stejnými problémy jako justice v tomto regionu: trpí nedostatkem důvěry, nedostatečnou úrovní profesionality a křehkou nezávislostí na politických a jiných vnějších vlivech, nedostatečným vzděláváním, které je založeno na kulturních stereotypech atd. Právní rámce balkánských zemí prošly a nadále procházejí neustálými reformami, které se zaměřují na jejich zdokonalení. Nicméně praxe ukazuje, že i velmi důsledná právní ustanovení nemusí vždy zaručit vysokou kvalitu osobnosti soudce. Proč?

Do systému hodnocení při jmenování a povyšování soudců jsou zahrnuty tyto předpoklady:

- odborná způsobilost (schopnost psát odůvodněná rozhodnutí, schopnost dodržovat soudní postupy);
- osobní způsobilost (schopnost rozhodovat, pracovat pod tlakem, zavádět moderní technologie);
- sociální a komunikační dovednosti (schopnost prostředkovat, respekt k účastníkům řízení, schopnost vysvětlovat);
- bezúhonnost (schopnost odolávat vnějším vlivům, profesní etika);
- společenské závazky atd.

Navzdory důkladným hodnotícím procesním postupům, které soudci podstupují, lze pozorovat, že v některých případech nejsou výsledky optimální. Existují i jiné předpoklady, které by měly být při povyšování soudců brány v potaz, takové, které nabízejí větší vhled do jejich osobnosti? Ve skutečnosti existují, dokonce jich je poměrně dost. Některé z nich souvisejí s charakterem soudců nebo s jejich psychosociálním přístupem k životu, což je téma, kterému se věnovala první konference tohoto projektu. Proto se zaměříme pouze na tři z nich, kterým se při povyšování dosud nevěnovala taková pozornost; možná proto, že existují určité pochybnosti ohledně

jejich vhodného vyhodnocení. Jedná se o tyto aspekty: (i) přístup k soudcovskému temperamentu, (ii) přístup ke kultuře a znalostem a (iii) přístup k povyšování.

2.1 Přístup k soudcovskému temperamentu

Jedná se o koncept či vlastnost, která je doposud v Albánii málo známá a bývá podceňována, pokud jde o analýzu a vyvozování závěrů o osobnosti soudce. Je skutečností, že se temperament člověka může v průběhu jeho dospělosti měnit. Postupem času si jedinec vytváří svůj charakter, který se vlivem různých individuálních změn buď ustálí, nebo ne, zklidní se, nebo ne, a to v závislosti na nabytých životních zkušenostech a genetických predispozicích.

Temperament každého soudce se dynamicky odvíjí od soudního prostředí, odlišných aspektů jeho role a vnímání kulturních vlivů, které ho formovaly, ať už v soudní síni, v komunitě, nebo v jeho rodině.

Soudcův temperament ovlivňují zejména okolnosti, které se nejzřetelněji projevují, když se ocitne ve stresové situaci a není schopen své chování skrývat. Nicméně soudce není posuzován podle svého temperamentu, ale podle intelektuálních schopností, odborného vzdělání, kariérních cílů a morální integrity. Komplexní profil soudce tak sice představuje významnou součást hodnocení, nicméně při řešení soudcovského temperamentu se pozornost zaměřuje konkrétně na onu složku, která směřuje k jeho psychologickým rysům.

Význam soudcovského temperamentu nicméně tkví v tom, že poskytuje cenné informace o chování soudce v soudní síni. Způsob, jakým soudci komunikují se zúčastněnými stranami, výmluvně vypovídá o jejich temperamentu, a to jak po stránce osobní, tak po stránce soudcovské, a odráží chování, které je pro ně trvale charakteristické. Pokud soudce komunikuje s účastníky řízení eticky a zdvořile, bez ohledu na složité a vypjaté situace, které mohou nastat, vzbuzuje to dojem, že je soudce nestranný a zdržuje se v rámci projednávání jakýmkoli předpokládaným hodnocením. V opačném případě naopak hrozí, že bude narušena důvěra ve spravedlivost rozhodovacího procesu.

Mnozí z nás se setkali se soudci, kteří ve vztahu k účastníkům řízení projevují svůj osobitý soudcovský temperament, a v některých případech se tyto projevy dokonce odrážejí v odůvodnění soudních rozhodnutí. Bystrý pozorovatel dokáže soudcovský temperament identifikovat. Účastníci řízení, včetně advokátů a státních zástupců, také neformálně hodnotí různé soudce. Zpravidla jsou soudci rozdělováni nebo kategorizováni podle svého chování v soudní síni nebo v soudním prostředí. Převažují běžná hodnocení typu „tento soudce je zdvořilý, druhý se zdá být netečný, tento soudce diskutuje s právníky nad rámec možností, tento soudce je arogantní“ atd.

Soudce, jehož výchova a formování probíhaly v duchu emocionální positivity, má tendenci projevovat více takových vlastností, jako je klid, citlivost, pokora, respekt a otevřenost, a to bez ohledu na pracovní prostředí. Naopak jedinec, který tuto zkušenost postrádá, má tendenci se silně upínat k vlastním myšlenkám a činům,

dopředu si vytváří určité představy, je snadno předvídatelný a v mnoha případech bývá charakterizován negativními emocemi.

Pro soudcovský temperament je zásadní umírněné pozitivní naladění, včetně laskavosti. Nicméně, příliš pozitivní soudce neznamena, že musí být neustále šťastný, plný naděje a soucitu; ve skutečnosti se to ani nepředpokládá, ani není žádoucí. Nebylo by normální, kdyby byl soudce například přehnaně pozitivní, když předsedá případům, jako jsou rozvody nebo záležitosti týkající se bezdomovců či rodin, které se potýkají s finanční tísní.

Zachování si určitého vyššího stupně pozitivního myšlení je nezbytně nutné k potlačení nebo zmírnění soudcovského cynismu a pocitu rozčarování. Soudní procesy běžně odhalují temnější stránky lidské povahy. Aby soudce mohl důsledně plnit své povinnosti, je nezbytné, aby neochvějně věřil v základní lidské ctnosti. Obvykle se v tomto kontextu uvádí, že velmi vhodnou vlastností zkušeného soudce je laskavost.

Pokud bychom měli soudce charakterizovat jedinou vlastností, bylo by to pochopení či empatie, protože je-li soudce skutečně citově zainteresován, může mnohem snadněji najít správné řešení konfliktu. Emocionální zaujetí samozřejmě neznamena dát každému, co chce, nebo upřednostňovat jednu stranu před druhou. Laskavost a pochopení však hraje při navozování smíru mezi stranami významnou roli, a to i v případech, kdy jim spravedlnost není nakloněna. Proto by měl být při výběru, hodnocení a pomoci soudců v rámci jejich kariérního postupu kladen důraz na to, aby byli pozitivní a se smyslem pro empatii.

Soudce, který se vyznačuje značnou mírou negativismu, přispívá k eskalaci nepřátelského ovzduší mezi zúčastněnými stranami, kolegy a dalšími dotčenými subjekty. Negativita, rychlé a nepředvídatelné změny nálad bývají příčinou vzniku a eskalace vyprovokovaných debat a hněvivých reakcí vůči účastníkům řízení, které jsou pochopitelně vnímány jako nepřátelské a pohrdavé. Jestliže soudce neprojevuje žádnou nebo jen malou vřelost, nechává se rychle vyprovokovat a v mezilidských vztazích se dopouští nevhodného, až toxického chování, jako jsou sarkastické a urážlivé poznámky, vytváří konfliktní situace a reaguje na ně přehnaným způsobem. Přestože i takový soudce může vydávat spravedlivá rozhodnutí, jsou jeho rozsudky často vnímány jako zaujaté a nepřátelské. V rámci hodnocení soudců jsou tyto vlastnosti často zmiňovány v souvislosti s etikou: je třeba přehodnotit způsob jejího posuzování a vyhodnocování. Jen tak lze účinně najít soudce, kteří tyto vlastnosti nemají, a povýšit je.

2.2 Přístup ke kultuře a znalostem

Velmi zeširoka se zabýváme odbornými a morálními schopnostmi soudce, ale jen zřídka nebo vůbec kdy hovoříme o kulturním zázemí a o utváření neodborných vědomostí soudce. Na právnických fakultách ani v programech vzdělávání soudců dosud neexistují specializované vzdělávací programy, které by byly zaměřeny na podporu širokého kulturního povědomí daných jedinců – často budoucích soudců.

Ve skutečnosti lze konstatovat, že během odborné přípravy soudců je hlavní důraz kladen na jejich profesní zdatnost jako právníků, nikoliv na jejich obecné kulturní znalosti.

Je však třeba skutečně věnovat pozornost i jiným, tedy kulturním, znalostem jednotlivců, kteří jsou zároveň soudci? Jistě, každý by měl dbát rozvoj svého kulturního zázemí sám a tento aspekt není součástí odborného hodnocení; až na výjimky, kterou je typicky požadavek znalosti cizího jazyka (zde se vlastně ale nehodnotí kultura, nýbrž znalost jiného než mateřského jazyka z důvodu využívání zahraniční právní praxe a literatury). Vzdělávání soudců a programy vstupních a průběžných školení se otázkami obecného kulturního přehledu nezabývají.

Předpokládá se, že soudce, který prošel různými profesními úrovněmi, nemůže být považován za nekulturního člověka. Ne vždy tomu tak je. Vyskytuje se mnoho případů, kdy je soudce povinen rozpoznat stereotypy a nesprávné domněnky týkající se rasových, náboženských, genderových, geografických, politických, sexuálních, ale i kulturních otázek. V těchto případech si soudce musí klást správné otázky a objektivně zkoumat výpovědi účastníků řízení. Jedinec s dobrým kulturním povědomím je ten, kdo rozumí základním kulturním hodnotám a zároveň si je vědom hranic svých vlastních znalostí. Kulturní znalosti bezpochyby tvoří klíčovou složku, jež činí z dobrého soudce soudce skutečně kvalitního.

Pokusíme-li se vymezit schopnosti soudců v kulturní oblasti, můžeme si je představit jako dynamický systém hodnocení osvojených poznatků a předpokladů, přesvědčení a pravidel, které umožňují členům určité skupiny navazovat vzájemné vztahy a komunikovat se světem a rozvíjet svůj tvůrčí potenciál. Jednotlivé součásti, jako je jazyk, jídlo, zvyky, víra, oděv, záliba v hudbě, filmu, sportu, ale i další projevy, charakterizují kulturu dané skupiny. Základní složky zahrnuté do kulturních dovedností lze rozdělit do těchto kategorií: (1) uvědomění si kulturního světonázoru někoho jiného, (2) postoj ke kulturním odlišnostem, (3) znalost různých kulturních zvyklostí a světonázorů a (4) komunikace napříč jednotlivými kulturami.

Kulturní povědomí je pro soudce zásadní, protože mu umožňuje překonávat stereotypy a vyhnout se nepřesným nebo neobjektivním analýzám chování účastníků řízení. Řešení kulturních rozdílů v rámci soudního procesu vyžaduje potřebnou pozornost, jinak může soudce dovést k vydání diskriminačního rozhodnutí. Není například neobvyklé, že soudce konstatuje, že pokud se státní zaměstnanec modlí v mešitě nebo na veřejném místě, může být porušena zásada laického přístupu ke státu, zatímco pokud se modlí doma nebo na jiném soukromém místě, není tomu tak. Nošení šátku muslimskými ženami může ženu okamžitě zařadit do kategorie nábožensky založených osob, což předjímá její přístup k určitým aspektům života, které se řídí náboženskými předpisy, zatímco nošení náhrdelníku s Ježíšem Kristem nemusí nutně vyvolávat stejnou konotaci. Soudce může vnímat homosexuála jako nevyлéčitelně nemocného (dokonce deviantního) člověka a věřit, že ho příroda utvořila defektního. Tvrzení, že dítě s poruchou autistického spektra nebo Downovým syndromem by nemělo být vzděláváno ve stejné školní třídě jako „normální“ děti, a podobné názory, přestože obsahují jistý prvek diskriminace, je třeba vnímat

spíše jako obavy pramenící z nedostatečných znalostí a celkového omezeného kulturního povědomí o této problematice. V mnoha případech nejsou tyto názory záměrné, ale vyplývají z neznalosti nebo domněnek založených na stereotypech, které nemají oporu ve faktech.

Stereotypy se často skrývají v lidském podvědomí a ovlivňují naši každodenní komunikaci. Abychom byli schopni zaručit kompetentnost a nestrannost soudce při interakci se zúčastněnými stranami, je nezbytné kultivovat sebeuvědomění a schopnost uvědomovat si kulturní rozdíly a předsudky, kterých se může dopouštět. V průběhu svého profesního života se soudce pravděpodobně setká s kulturními rozdíly a neznámými nebo novými aspekty života. Takové zkušenosti jsou normální a očekávatelné. Co však není normální ani očekávatelné, je způsob, jakým se s nimi rozhodnou zacházet. Pokud soudce:

- věnuje potřebný čas na seznámení se s cizím nebo neznámým (což znamená, že si přečte i jinou než právníckou literaturu);
- promyšleně a soustředěně analyzuje a přemýšlí;
- komunikuje se stranami soudního sporu nebo s odborníky v dané oblasti, a přitom si zachovává nestrannost při rozhodování;
- uznává a akceptuje existenci rozmanitosti a rozdílů mezi lidmi i jejich chováním a kulturami.

V takovém případě bude mít soudce vysokou úroveň povědomí a bude zodpovědně předcházet stereotypům a maximalizovat objektivitu svých rozhodnutí.

Toho lze dosáhnout pouze prostřednictvím kulturních dovedností, které by měly být zahrnuty do procesu hodnocení daného soudce při zvyšování jeho povýšení.

2.3 Přístup k otázce povýšení

Je přirozené, že schopný soudce usiluje o povýšení, jakmile splní minimální profesní kritéria stanovená zákonem, která kladou důraz na profesní rozvoj spočívající v podrobném hodnocení klíčových hledisek a na minimální požadovanou délku praxe (v závislosti na pozici). Ctižádost je legitimní běžná vlastnost člověka (a tím spíše soudce) a není třeba ji skrývat. Naopak, stanovení jasných cílů, ať už krátkodobých, nebo dlouhodobých, odráží osobní zralost soudce. Pokud se však soudce soustavně zaměřuje pouze na povýšení a vykonává každodenní činnosti výhradně s cílem dosáhnout služebního postupu, vyvolává to pochybnosti o jeho charakteru. Ambice a její protějšek, závist, mohou potenciálně ovlivnit charakter jednotlivce a vést k narušení harmonie v rámci soudního dvora nebo i v širším měřítku, v závislosti na tom, o jakou pozici se usiluje.

Domníváme se, že profesionál usilující o funkci soudce by neměl tuto roli vnímat pouze jako kariérní příležitost. Být soudcem není jen krokem v kariéře; je to prima facie vysoce důležitá funkce, která nenabízí mnoho prostoru pro typický kariérní růst, kromě postupu na soud vyšší instance, což zásadně nemění základní povinnosti v soudcovské roli. Je to do jisté míry podobné jako u lékařů; mohou

sice postoupit na pozici primáře oddělení, ale v zásadě jsou to stále lékaři a jejich hlavním předmětem zájmu zůstává po celou dobu pacient. Ambiciózní soudci by se měli za každou cenu vyvarovat přehnaného soustředění na vlastní kariérní postup, protože s povýšením přichází i zvýšená míra odpovědnosti za rozhodování.

Rozhodnutí o tom, zda má být soudce povýšen či nikoli, by mělo být dobře odůvodněno a nejlépe iniciováno těmi, kteří měli možnost posoudit práci daného soudce. Je rozumnější spoléhat se na hodnocení a doporučení založená na skutečném pracovním výkonu soudce než pouze na jeho naléhání, zejména pokud byly splněny minimální kariérní požadavky.

Navzdory důkladné revizi základních kritérií a formálních postupů uplatňovaných při povyšování soudců v Albánii se objevil znepokojivý trend, kdy soudci služební postup vnímají jako obligatorní nebo automatický krok založený pouze na senioritě, aniž by se zabývali analýzou hlavní otázky: proč soudce usiluje o povýšení? Co ho vede k tomu, aby usiloval o funkci předsedy soudu nebo o místo na soudu vyšší instance, zvláště když se minimálně nebo vůbec neangažuje v otázkách týkajících se soudu, kde pracuje, nebo obecně celého justičního systému? Pokud se soudce nezajímá o soudní praxi vyšších instancí nebo o každodenní problémy kolegů či o problematiku justice jako celku či soudu, kde působí, vyvstává otázka, proč by mu měla být svěřena větší zodpovědnost ve vedoucí funkci. Skutečnou motivaci k povýšení musí hodnotitelé nebo výběroví komisaři brát vážně, protože jinak proces povyšování a hodnocení ztrácí svůj hlavní smysl. Předtím než bude soudce hodnocen jako kandidát na vedoucí pozici nebo k vyššímu soudu, je třeba zvážit jeho činnost na pozici vedoucího soudního útvaru nebo soudního senátu, případně další vlastnosti, které projevuje při práci a které mohou přispět k řešení problémů, s nimiž se soud nebo soudní systém potýká.

Povýšení soudce sice představuje úspěch, ale nemělo by být hlavním důvodem existence systému povyšování. Jeho cílem je zajistit a udržet odbornou integritu justičního systému a zaručit, aby v něm pracovali nejlepší jednotlivci, kteří budou i dostatečně motivováni. Povyšování je tedy prostředkem k dosažení cíle, nikoli cílem samotným. Pokud soudce tuto premisu naplní, získá větší podporu a uznání od svých kolegů a následně i od těch, kteří jsou se soudem přímo či nepřímě spojeni.

Jak již bylo uvedeno výše, tyto tři všeobecně uznávané, hodnotitelné a zažité přístupy ke schopnostem jsou nepostradatelné a měly by být při procesu povyšování nepochybně brány v potaz a hodnoceny. Pokud se takové schopnosti vezmou v úvahu, mohou prozradit o soudci mnohé. V rámci zevrubných studií, které jsou prováděny během různých projektů, jako je ten náš, je možné zjistit a navrhnout mechanismy a metody poměrování a hodnocení schopností, dovedností a povahových a kulturních rysů, které mohou přispět k tomu, že v konečném důsledku získáme lepší soudce; přitom je třeba se zaměřit hlavně na osobu soudce a teprve potom na jeho roli.

3. Závěr

Když se právník ujímá funkce soudce, přebírá určitou roli. Všichni víme, že za soudcovským talárem se skrývá člověk se svou historií, různými postoji a dalšími vlastnostmi. Na tomto místě vyvstává zásadní otázka: Může nebo má být osobnost, která se skrývá za funkcí soudce, viditelná? Měly by se „role“ a „osobnost“ vzájemně ovlivňovat a je výhodou, když soudce sám sebe dobře zná? Obě odpovědi zní: ano. Protože pokud soudce sám sebe dobře zná, může lépe soudit. Vědomé vyrovnávání se s pracovním stresem a aplikace možných mechanismů, jak ho zvládnout, vedou ke zlepšení výkonu v roli soudce při rozhodování.

Práce soudců je v zásadě spojena s výzvami, úspěchy a konfrontacemi. Tabuizace těchto profesních úskalí nezpůsobí, že zmizí. Je třeba zdůrazňovat, že profesní problémy jsou normální, jak ostatně bylo zmíněno výše. Dobrý soudce musí ovládat právnícké řemeslo, být komunikativní a znát sám sebe. Protože „kdo rozumí jen určitému druhu práva, nerozumí ničemu“. Soudci tedy musí ovládat mnohem více než jen právo, aby dokázali překonávat odborné těžkosti ve své práci. Soudci musí být schopni „racionálně posoudit iracionální“. To také znamená „racionálně“ nakládat se svými pocity a hodnotami. Nezávislost jednotlivých soudců se zvyšuje podle toho, „nakolik si uvědomují svou závislost“ a zda jsou schopni se dále rozvíjet jen natolik, nakolik si uvědomují své vlastní emoce a psychologické procesy, které v jejich osobnostech probíhají. To znamená, že soudci by od sebe neměli vyžadovat dokonalost. Nemusí každý den a každou minutu naplňovat dlouhý seznam očekávání, ale jejich posuzovatel by měl tento seznam přinejmenším projít během přípravy jejich povýšení. Přesto všechno soudci mohou a také by měli zůstat sami lidmi, kteří stejně jako všichni ostatní nejsou dokonalí a kteří mohou někdy zažívat nezdary a dělat chyby. Měli by si být vědomi svých silných a slabých stránek a pracovat na vlastním zlepšení. Lidský faktor neboli člověk na pozadí soudce vždycky hrál svou roli, a to i před sto lety. Rozdíl oproti tehdejší době tkví v tom, že dnešní soudci a hlavně jejich hodnotitelé by si toho měli být vědomi, abychom mohli říci, že „moderní“ a „dokonalí“ soudci se stále zlepšují.⁵³⁶

⁵³⁶ OSER, Fritz. Recht und Psychologie, in: SCHMID, J., TERCIER, P. (Hrsg.) *Psychologie und Recht*. Zürich: 2000, s. 11–29, s. 16.

ČÁST IV

Přílohy

PŘÍLOHA Č. 1

MODEL KOMPETENCÍ – TABULKA

(Jana Odehnalová a další⁵³⁷)

V následující tabulce je podrobně popsán soubor dovedností, které se uplatňují při výběru, hodnocení a povyšování soudců, jakož i kritéria a metody používané k jejich hodnocení. V posledním sloupci jsou uvedena kritéria a metody hodnocení, případně příklady zemí, které je používají.

Při kategorizaci požadovaných dovedností a kritérií byl uplatněn princip tzv. semaforu, který umožňuje jasně a zřetelně identifikovat, které požadavky, kritéria a metody jsou považovány za „dobré použít“ (zelená), „ne tak dobré“, tj. doporučujeme zvážit jejich zařazení do systému (žlutá), a ty, které by podle názoru našich odborníků v postupech výběru, hodnocení a povyšování soudců být uplatňovány neměly (červená). Upozorňujeme, že je velmi pravděpodobné, že zatímco určitá dovednost může být označena zeleně, některá kritéria nebo způsoby hodnocení mohou být označeny žlutě nebo červeně.

Tento model byl vytvořen tak, aby byl flexibilní. Neznamená to tak, že by pro vytvoření moderního systému výběru, hodnocení a povyšování soudců musely být uplatněny nebo použity všechny kategorie dovedností a/nebo metod dohromady. Naopak, model si klade za cíl pouze předložit pestrou škálu možností, které by měly každému zájemci či zemi umožnit zvolit si zaměření na konkrétní schopnosti v závislosti na aktuální situaci (např. zaměření na integritu soudce a jeho schopnosti odolávat nepatřičnému vlivu zájmových skupin nebo na kvalitu práce apod.) a vybrat si z předkládaných možností (s komentářem) tu nejvhodnější.

⁵³⁷ Tabulka byla postupně vytvářena, upravována a doplňována i dalšími členy projektu „Portrait of Judge“. V elektronické verzi je Model kompetencí v AJ dostupný z: <https://judgeportrait.eu/model/>

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
Výběr uchazečů	Obecné požadavky / Prověrka	Vzdělání v oblasti práva	Vysokoškolský diplom	<p>Magisterský nebo jiný rovnocenný titul. Všechny analyzované země.</p> <p>Požadovaný stupeň vzdělání závisí na vzdělávacím systému dané země a na možnostech právnických škol (požadavcích na vstup), pokud takové školy existují (např. v Polsku, Německu, Francii, Španělsku). Požadavek na studium právnické školy se liší v závislosti na systému (může se uskutečnit buď předtím, než se člověk stane kandidátem na soudce, nebo poté, co se jím stane).</p>
		Státní příslušnost	Cestovní pas (jiný doklad totožnosti)	<p>Všechny analyzované země.</p> <p>V zájmu dosažení rozmanitosti je vhodné nediskriminovat; druhé státní občanství by nemělo být považováno za možné omezení.</p>
		Pracovní zkušenosti	Životopis Reference od zaměstnavatelů	<p>Předepsaná doba právní praxe Nizozemsko (vyžadují se 2 roky předchozí právní praxe); Litva (vyžaduje se 5 let právní praxe). <i>Odborná právní praxe</i> – praxe na právnické pozici získaná po dosažení právnického vzdělání. Možnost zohlednění delší doby právní praxe (např. navýšení počtu bodů pro daného uchazeče). Nizozemsko: délka doby odborné přípravy pro jmenování soudcem se rovněž odvíjí od předchozí praxe, potřeb odborné přípravy uchazeče a potřeb soudu; uchazeči s nejméně 6 lety odborné praxe (alespoň 2 roky mimo justici) mají zkrácenou dobu odborné přípravy – nejméně 15 měsíců; uchazeči s 2–6 lety odborné právní praxe musí absolvovat odbornou přípravu v délce až 4 let. Možnost prominout uchazeči některé části výběrového řízení, např. zkoušku (testování odborných znalostí), nebo umožnit kratší dobu odborné přípravy. Slovensko: <i>Od složení odborné justiční zkoušky lze upustit u významných vědeckých pracovníků, kteří mají 10 a více let praxe v právnické profesi.</i> Lze zohlednit různé právní zkušenosti. Německo: Součástí právnického studia je dvouleté období strávené v různých právnických oborech. Právní zkušenosti mimo soudnictví mohou například zahrnovat: praxi advokáta, podnikového právníka, právníka poskytujícího právní pomoc nebo státního zástupce; praxi strávenou jako odborný asistent nebo lektor na právnické fakultě; právní praxi na ESLP a (nebo) SDEU; praktické zkušenosti jako státní zástupce nebo generální advokát na státním zastupitelství.</p>

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
		Věk	Cestovní pas (jiný doklad totožnosti)	<p>Bez omezení věku (Velká Británie, Švédsko, Rumunsko)</p> <p>Dolní věková hranice nejméně 30–33 let (Česká republika, 30 let)</p> <p>Horní věková hranice (neměla by být stanovena).</p> <p>Věk by měl odrážet požadavek dosažení určitého stupně praxe. Mělo by se však také zohlednit, že pokud je požadována určitá doba právní praxe, věkový limit by neměl představovat samostatné výběrové kritérium, neboť sama právní praxe v sobě zahrnuje podmínku dosažení určitého věku.</p> <p>Soudcovská profese by měla být otevřena odborníkům všech věkových kategorií, a proto by do ní měli být zahrnuti i právníci s dostatečnou právní praxí.</p>
		Tělesné a duševní zdraví včetně duševních chorob, závislosti na alkoholu nebo drogách	<p>Potvrzení od zdravotnického zařízení obsahující informace o závislosti (zneužívání) na alkoholu nebo návykových látkách.</p> <p>Psychologické vyšetření (testy a (nebo) osobní pohovory) může probíhat v několika krocích</p>	<p>Litva. Fyzický a duševní stav umožňující uchazeči řádně vykonávat funkci soudce („ano/ne“). Zdravotní vyšetření by mohlo/mělo zahrnovat přezkoumání anamnézy týkající se diagnóz nebo záznamů o závislosti (zneužívání) na alkoholu, drogách nebo jiných návykových látkách.</p> <p>Není vhodné konkrétně prověřovat tělesnou zdatnost nebo vytrvalost a takové prověřování by nemělo jít nad rámec požadavků nezbytných pro výkon soudcovské funkce.</p> <p>Závislost na alkoholu, drogách nebo jiných návykových látkách nebo jejich zneužívání by měly být podrobněji zkoumány pouze v případě podezření (indikace). V takových případech by mělo být možné provést individuální odborné vyšetření.</p> <p>Psychologické posouzení a osobní pohovor by měly být standardní součástí výběrového řízení zaměřeného na získání vhodných uchazečů (před zahájením odborné přípravy); některé psychologické charakteristiky však lze posoudit až po určité době odborné přípravy.</p>
		Požadavek na vysoké morální kvality	<p>Informace od příslušných orgánů</p> <p>Potvrzení, že uchazeč nebyl odsouzen za trestný čin nebo přestupek.</p>	<p>Minimální práh (splnění/nesplnění): Nizozemsko, Litva, Slovensko a další.</p> <p>V Nizozemsku se osoba, která se dopustila trestného činu, nemůže ucházet o místo soudního úředníka (během vzdělávání). Proto je požadován také výpis z rejstříku soudní dokumentace (trestní rejstřík?). Výjimku lze učinit, pokud se – s ohledem na všechny okolnosti – jedná o skutek (velmi) malé závažnosti a/nebo pokud k němu došlo s velkým časovým odstupem a nelze (již) odůvodněně doložit, že by mohlo dojít k poškození dobrého jména soudcovské profese. Bezúhonnost je třeba považovat za nezbytnou podmínku, a nikoliv za dovednost, která může být odstupňována nebo hodnocena body (Ukrajina).</p>

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
		Bezúhonná pověst	Žádné odvolání z veřejné funkce	Litva: Stanovena podmínka nebytí odvolán z veřejné funkce soudce, státního zástupce, advokáta, notáře, soudního vykonavatele, policisty nebo zaměstnance ministerstva vnitra nebo z veřejné služby z důvodu porušení profesní etiky nebo nesprávného úředního postupu, nebo pokud od takového odvolání (propuštění) uplynulo více než pět let .
			Reference a (nebo) informace z předchozího právního zaměstnání	<p>Nizozemsko: poskytnutí 2 strukturovaných referencí v podobě formuláře (vyplnění formuláře).</p> <p>Otázky zodpovězené referenčními osobami:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Jaký je/byl váš vztah k uchazeči? 2. Jak časté jsou/byly vaše kontakty s uchazečem? 3. Do jaké míry uchazeč splňuje/splňoval nároky ve své současné/předchozí kariéře? 4. Jak probíhala jeho/její kariéra? 5. Jaký je váš názor na kandidáta z hlediska následujících charakteristik? <ul style="list-style-type: none"> • Analytické schopnosti, schopnost řešit problémy a kreativita; • právní znalosti / zkušenosti; • bezúhonnost; • vyjadřovací schopnosti; ústní i písemné; • společenské, komunikativní schopnosti a kolegiálnost (navazování kontaktů, jednání s kolegy, zaměstnanci, vedoucími pracovníky, vystupování navenek vůči klientům/okolí); • rozhodnost; • převažující osobní charakter / autorita; • výkonnost: kvantitativní a kvalitativní. 6. V jakých výše uvedených bodech se podle vás může uchazeč dále rozvíjet? <ul style="list-style-type: none"> • Kontrola bezúhonnosti: • Majetek • Vztahy (vazby)
		Další požadavky etického kodexu soudce	Prohlášení o majetku Písemné prohlášení kandidáta	<p>Slovensko: Písemné prohlášení, ve kterém daný kandidát uvede seznam jemu blízkých osob, kterými jsou soudci, zaměstnanci soudů, ministerstva spravedlnosti, včetně institucí spadajících pod ministerstvo, nebo členy výběrové komise soudců (jméno, příjmení, funkční zařazení a označení organizace).</p> <p>Uchazeč je povinen předložit své majetkové příznání.</p> <p>Všechny přihlášky, včetně profesních životopisů a motivačních dopisů, by měly být zveřejněny na internetu, aby se každý mohl včas a řádně informovat a případně vznést pochybnosti o vhodnosti uchazeče.</p> <p>K tomuto kroku by mělo dojít po předběžném posouzení uchazečů. Prvotní posouzení motivačních dopisů by mělo být anonymní, aby se předešlo diskriminaci.</p>

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
			<p>Čestné prohlášení kandidáta v podobě formuláře</p> <p>Dotazník vyplněný uchazečem; – Údaje od daňových a celních orgánů</p> <p>Informace o případných disciplinárních pracovněprávních postizích</p> <p>Rozhovor s nezávislým sborem složeným ze zástupců veřejnosti</p>	<p>Legitimitu lze prokázat (majetek odpovídá příjmům uchazeče).</p> <p>Správnost údajů uvedených v čestném prohlášení kandidáta, jež má podobu formuláře.</p> <p>Vyjádření samostatného výboru (zástupci veřejnosti): Ukrajina, Albánie.</p> <p>Odborníci se zpravidla kloní k názoru, že ačkoli potřebnost tohoto požadavku závisí na situaci, která panuje v soudnictví v té které zemi, je třeba se ke všem prostředkům, jež přesahují rámec čestného prohlášení provedeného formulářovou metodou, stavět obezřetně a nepřekračovat rámec toho, co je v daném případě nezbytné (nebo co představuje standardní rutinní postup.)</p> <p>Pokud však taková kontrola odhalí vztahy nebo kontakty s příslušníky organizovaného zločinu, vazby na zpravodajské služby nebo podobné informace, které by ohrožovaly bezúhonnost kandidáta, nemělo by mu být umožněno pokračovat (to zůstává jednoznačně nezodpovězené).</p>
		<p>Relevantní činnosti a zkušenosti uchazeče v rámci právní profese</p> <p>Doktorský titul</p> <p>Další zaměření studia</p>	<p>Životopis</p> <p>Diplomy</p> <p>Seznam relevantních publikací</p>	<p>Lze zohlednit (za účelem připsání doplňkových bodů uchazeči).</p> <p>Litva: Při zohledňování přínosu činností zahrnutých do právní praxe pro formování dovedností potřebných pro výkon funkce soudce okresního soudu se hodnotí povaha a kvalita právní nebo vědecko-pedagogické činnosti uchazeče až 20 body. Pro právníky z praxe však předpisy neposkytují podrobný návod, jakým způsobem by měla být hodnocena povaha a kvalita jejich práce v právní praxi.</p> <p>Pro uchazeče z akademické sféry jsou však pravidla podrobnější, neboť uvádějí, že u doktora společenských věd, který by aspiroval na funkci soudce okresního soudu, se má přihlížet k jeho vlastnímu výzkumu (zájmům), charakteru právní, vědecko-pedagogické práce, účasti na vědecké činnosti po získání vědecké hodnosti, počtu vědeckých článků v recenzovaných vědeckých publikacích, účasti na výzkumech apod.), vysokoškolským výsledkům, výsledkům atestací, pedagogickému zatížení (počet přednášek, vedení studentských odborných a závěrečných prací, oponování disertačních prací, účast v doktorských komisích, posuzování závěrečných prací apod.).</p>

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
	Odborné znalosti a dovednosti	<p>Dobré obecné právní znalosti a povědomí o aktuálních politických otázkách a/nebo</p> <p>Právní znalosti po odborné přípravě:</p> <p>Podrobné právní znalosti</p> <p>Znalost procesního práva</p> <p>Schopnost interpretovat a aplikovat právní předpisy v praxi</p> <p>Schopnost strukturovat soudní rozhodnutí s využitím judikatury a odborné literatury</p> <p>Schopnost vnímat skutečnosti a rozlišovat podstatné od nepodstatného</p>	<p>Absolvování právnické fakulty/školy pro soudce</p> <p>Písemné testy z právních předpisů a případových studií / vyhotovování písemných rozhodnutí</p> <p>Pohovory</p> <p>Praktická cvičení</p>	<p>Uchazeč by měl mít základní znalosti (přehled hlavních oborů, soudní systém země).</p> <p>Zveřejnění otázek z testů a dalších textů justičních zkoušek na internetu.</p> <p>Po absolvování školení není nutné zkoušet právní znalosti; důležitější jsou odborné dovednosti.</p> <p>Česká republika: Odborné znalosti z hmotného a procesního práva se ověřují soudcovskou zkouškou, advokátní zkouškou, notářskou nebo exekutorskou zkouškou.</p> <p>Nizozemsko: Právní znalosti jsou předpokladem, ale samy o sobě nejsou rozhodující. Důležitou součástí vzdělávání je také rozvoj takových dovedností, jako je schopnost spolupracovat, komunikovat, být rozhodný. Rozvoj těchto schopností se často nejlépe provádí ve skupině. Spolupráce s ostatními soudci je nedílnou součástí školení.</p>
		<p>Schopnosti argumentace a přesvědčování:</p> <p>Přesvědčivost</p> <p>Schopnost vyjadřovat se ústní projev</p>	<p>Praktické cvičení (psaní rozsudku)</p> <p>Hraní rolí</p> <p>Pohovory</p>	<p>Hodnocení před výběrovým řízením a v jeho průběhu.</p> <p>V Lotyšsku se hodnotí, zda uchazeč:</p> <ul style="list-style-type: none"> – je schopen jasně a srozumitelně formulovat svůj názor, – je schopen srozumitelně vysvětlit složité otázky, – je schopen logicky a metodologicky správně argumentovat, – je schopen podrobně, individuálně a konkrétně odvodnit svůj názor, – je schopen vyhnout se nadměrnému používání odborné terminologie, – dokáže věci správně zařadit, – je otevřený odlišným názorům, – je schopen vést konstruktivní diskusi.

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
		Schopnost rozhodovat (rozhodnost)	Praxe rozhodování o případu	
		Nezávislost Nestrannost (Porozumění zaujetí určité pozice)	Pohovory Praktická cvičení	Nizozemsko, Lotyšsko, Německo. Porozumění tomu, jak zaujmout určité pozice (Lotyšsko): – schopnost být objektivní bez ohledu na individuální podmínky, – schopnost udržet si odstup, být zdrženlivý (vyvozovat objektivní závěry), – schopnost uvědomovat si vlastní předsudky a ověřovat si je, – schopnost vyhnout se ovlivňování a příležitostem k ovlivňování, – pochopení vlivu soukromého jednání na pozici soudce, – občanská odvaha.
		Schopnost uskutečňovat vzdělávání sebe sama	Osvědčení o absolvování vzdělávacích kurzů	Lotyšsko, Německo: – schopnost seznámit se s novými právními obory, – obeznámit se s právními novelami, změnami v právních předpisech v příslušném oboru nebo v soudním systému. Minimální počet absolvovaných kurzů (hodin) za rok.
		Chápání mezioborových vztahů	Pohovory	Lotyšsko: Porozumění sociálnímu, hospodářskému a technickému vývoji, politickým souvislostem
		Dovednosti v oblasti informačních technologií	Životopis Osvědčení	Lotyšsko, Německo: Minimálně na úrovni zkušeného každodenního uživatele
		Dovednosti v oblasti přípravy případů a řízení procesů	Po absolvování školení	Lotyšsko, Německo
	Osobnostní a psychologické dovednosti a schopnosti	Motivace – k výkonu povolání, – učit se novým věcem, – rozvíjet své vlastní schopnosti a dovednosti	Motivační dopisy (před školením) Pohovory (před školením a v jeho průběhu – komunikace) Neformální komunikace během školení	Nizozemsko: Posuzování vstupních motivačních dopisů uchazečů by mělo probíhat anonymně („naslepo“). Tímto způsobem bude dodržen přístup ke všem uchazečům bez jakékoliv diskriminace. Při prvním hodnocení motivačních dopisů by hodnotitelé neměli znát věk a pohlaví uchazeče, aby se mohli soustředit na jejich motivaci a na skutečnosti týkající se předchozí právní praxe a dalších zkušeností v oblasti práva. Rovněž lze zohlednit některé další informace, např. zda uchazeč nemá nějaké politické ambice (nezávislost soudce) a další.

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
		Sebevědomí	Osobnostní dotazníky a další psychologické testy Hraní rolí „Pracovní testy“	Požadovaný minimální počet bodů Česká republika Estonsko Německo Lotyšsko Litva Slovenská republika, Nizozemsko
		Analytické myšlení	Psychologické testy Pohovory Praktická cvičení	Nizozemsko Je třeba vyžadovat vysoké prahové hodnoty. Testy lze absolvovat na internetových stránkách (první úroveň).
		Logické myšlení	IQ testy Další psychologické testy	Nizozemsko: Hranice úspěšnosti (body) absolvování psychologických testů analytického a logického myšlení a IQ testy musí být stanoveny psychology; je však třeba vyžadovat, aby kandidáti dosáhli vysokého počtu bodů. Testy lze absolvovat na internetových stránkách (první úroveň). Uchazeči, kteří v těchto testech neuspěli, by měli být z řízení vyřazeni. [Pokud uchazeči neuspějí, mohou celé řízení po určité době (např. po třech letech) absolvovat znovu.]
		Emoční stabilita, odolnost vůči stresu a schopnost zvládat stres / psychická odolnost	Psychologické testy Pohovory Praktická cvičení Hraní rolí	Dovednosti zvládnání stresu by měly být vyhodnoceny po ukončení školení.
		Ústní projev	Pohovory	Litva. Ústní část výběrového řízení by měla být nahrávána pomocí zařízení s kvalitním záznamem zvuku.
		Smysl pro povinnost a odpovědnost	Pohovory Praktická cvičení <i>(Hodnocení v průběhu nebo po skončení školení)</i>	Lotyšsko, Německo: Kandidát: – si uvědomuje svou odpovědnost vůči společnosti a je si vědom toho, že je pro společnost vzorem, – přijímá odpovědnost za výkon spravedlnosti, – je schopen vyhodnotit důsledky svých rozhodnutí, – je otevřený komunikaci v rámci svých kompetencí, – vykonává svou práci pečlivě, – efektivně využívá zdroje, které má k dispozici.

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
		Schopnost zvládat pracovní zátěž	Pohovory Praktická cvičení <i>(Hodnocení v průběhu nebo po skončení školení)</i>	Lotyšsko, Německo: • Psychologická způsobilost • Přípravenost převzít další povinnosti • Schopnost pracovat rychle pod tlakem a být přesný • Zachovávat vysoké standardy i při velkém pracovním zatížení
		Schopnost řídit a organizovat práci	Psychologické testy Pohovory <i>(Hodnocení v průběhu nebo po skončení školení)</i>	Lotyšsko, Německo: • Stanovovat priority • Optimalizovat pracovní postupy • Schopnost motivovat sebe i ostatní • Přiměřeně delegovat práci • Zohledňovat dostupné zdroje
		Pružnost/ otevřenost a připravenost na zavádění inovací	Psychologické testy Pohovory <i>(Hodnocení v průběhu nebo po skončení školení)</i>	Lotyšsko, Německo: – otevřenost vůči novým technologiím, – otevřenost vůči modernizaci soudů, – připravenost pracovat v různých soudních systémech, – schopnost vytvářet nová řešení.
		Touha vzdělávat se	Certifikáty nebo jiné doklady o vzdělání	Počet absolvovaných hodin (kurzů) Má zájem získávat znalosti v nových a rychle se rozvíjejících oblastech práva, ale také rozvíjet svou osobnost v oblastech důležitých pro výkon povolání, např. ve znalosti jazyků.
		Uvědomění si svých silných a slabých stránek / osobnostní zralost	Pohovory Osobnostní dotazníky a další psychologické testy Hraní rolí „Pracovní testy“ Soubor různých způsobů hodnocení Vyhodnocení v hodnotícím centru	Požadovaný minimální počet bodů Česká republika Estonsko Německo Lotyšsko Litva Slovenská republika Nizozemsko

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
		Schopnost tvůrčího myšlení Poctivost Důvěryhodnost	Pohovory Osobnostní dotazníky a další psychologické testy Soubor různých způsobů hodnocení Vyhodnocení v hodnotícím centru	Požadovaný minimální počet bodů Česká republika Estonsko Německo Lotyšsko Litva Slovenská republika Nizozemsko Různé země používají odlišný počet kompetencí a dovedností, někdy se více či méně podobají, jindy <i>není zřejmý jakýkoli jednotný systém či rámeček</i> .
	Sociální schopnosti a dovednosti	Obecné sociální dovednosti	Psychologické testy Pohovory (několik stupňů hodnocení) Osobnostní dotazníky a další psychologické testy Hraní rolí Vyhodnocení v hodnotícím centru	<ul style="list-style-type: none"> • Otevřenost vůči laickým soudcům a zaměstnancům soudu • Uvědomění si své odpovědnosti vůči společnosti a povědomí o tom, že je soudce pro společnost vzorem. • Schopnost komunikace, tolerance a asertivita vůči účastníkům soudního řízení (schopnost reagovat na jejich různé projevy) • Schopnost dodržovat kolegiálníitu vůči ostatním právnickým profesím (zejména státním zástupcům a advokátům)
		Povědomí o prostředí	Pohovory Hodnotící středisko	Nizozemsko: Povědomí o prostředí znamená, že kandidát sleduje společenský vývoj a vytváří si vlastní názory, které jsou relevantní v kontextu výkonu soudní činnosti; vyhledávání známých, nových a protichůdných informací a různých hledisek, které mohou ovlivnit rozhodování a jeho proces; vědomí vlivů, které mohou způsobit rozdíly a původ účastníků řízení.
		Komunikační dovednosti Schopnost naslouchat druhým	Pohovory Hraní rolí Osobnostní dotazníky Hodnocení během školení nebo po něm	Požadovaný minimální počet bodů Lotyšsko, Německo, Nizozemsko – Aktivně naslouchá a umožňuje ostatním vyjádřit svůj názor, – vyjadřuje se jasně a srozumitelně, – argumentuje objektivně a opírá své argumenty o fakta, – svá rozhodnutí přijímá otevřeně, – je schopen přesně identifikovat problémy a nabídnout jejich řešení, – podporuje výměnu zkušeností, – je otevřený pracovní komunikaci, – navazuje a udržuje pracovní kontakty.

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
		Dovednosti řešit konflikty	Hodnocení během školení nebo po něm	<p>Požadovaný minimální počet bodů</p> <p>Lotyšsko Německo</p> <ul style="list-style-type: none"> – Vyjadřuje / je schopen vyslovit nesouhlasné názory a provádí konstruktivní kritiku jiných názorů, – zjišťuje příčiny konfliktu, – zvažuje argumenty druhých a je ochoten přistoupit na kompromis, – podporuje porozumění a usmíření, – chová se čestně a kolegiálně a totéž vyžaduje od ostatních, – nevyhýbá se nutným rozhodnutím, – zaujímá jasná stanoviska.
		Služba ve prospěch společnosti	Hodnocení v průběhu nebo po skončení školení Životopis Motivační dopisy	<p>Předchozí práce kandidáta ve prospěch společnosti (dobrovolnická činnost).</p> <p>Lotyšsko Německo Nizozemsko</p> <ul style="list-style-type: none"> – je přátelský a laskavý, dodržuje dohody, – věnuje čas účastníkům rozhovoru, – je empatický, – je schopen udržet klid a rovnováhu ve stresových situacích a vytvářet klidnou atmosféru, – je tolerantní a trpělivý.
		Řízení týmu / vedení	Hodnocení během školení nebo po něm Pohovory Osobnostní dotazníky a další psychologické testy Hraní rolí „Pracovní testy“ Soubor různých způsobů hodnocení Vyhodnocení v hodnotícím centru	<p>Požadovaný minimální počet bodů</p> <p>Česká republika Estonsko Německo Lotyšsko Litva Slovenská republika Nizozemsko Ukrajina</p> <p>Různé země používají odlišný počet kompetencí a dovedností, někdy lze vysledovat určitou podobnost, jindy však není u této dovednosti zřejmý jakýkoli jednotný systém. Jako příklad lze uvést následující seznam sledovaných dovedností:</p> <p>Kandidát:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Vyzývá ke spolupráci, – je schopen poskytnout zpětnou vazbu k výsledkům práce, – deleguje a zadává jasné úkoly, – vytváří pozitivní pracovní prostředí, – bere ohled na zájmy ostatních zaměstnanců.

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
		Empatie Schopnost pracovat v týmu Úcta k ostatním Zdvořilost Schopnost být prostředníkem	Pohovory Osobnostní dotazníky a další psychologické testy Hraní rolí „Pracovní testy“ Soubor různých způsobů hodnocení Vyhodnocení v hodnoticím centru	Požadovaný minimální počet bodů Česká republika Estonsko Německo Lotyšsko Litva Slovenská republika Nizozemsko Ukrajina Různé země používají odlišný počet kompetencí a dovedností, někdy lze vysledovat určitou podobnost, jindy však není u této dovednosti zřejmý jakýkoli jednotný systém.
Hodnocení činnosti	Odborné znalosti a dovednosti	Znalost konkrétního oboru práva a schopnost aplikovat ho v praxi, včetně schopnosti používat způsoby výkladu práva, schopnost učit se novým právním oborům	Vzájemné hodnocení (peer review) soudních rozhodnutí Odůvodněné stanovisko soudu vyšší instance Odpovědi na dotazník sestavený hodnoticím orgánem Záznam o dosavadní odborné praxi v dané právní oblasti Nedoporučuje se prověřování právních znalostí soudce v rámci povyšovacího řízení (zkouška, test) apod.	Rozhodnutí může být učiněno na základě různých informačních zdrojů údajů. Ačkoli se prosazuje používání způsobu založeného na minimální prahové hodnotě, běžně se používají i stupně vyjádřené slovy (uspokojivý, dobrý, velmi dobrý, bezvadný), které se považují za vhodnou metodu hodnocení, přičemž se doporučuje vyhnout se bodování. Za nepřijatelnou metodu se považuje testování znalostí jednajících soudce.

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady země
		Schopnost argumentace a přesvědčování	Vzájemné hodnocení (peer review) soudních rozhodnutí Odůvodněné stanovisko soudu vyšší instance Pohovor s uchazečem, který provádí výběrový/hodnotící orgán	Minimální prahová hodnota Klasifikace pomocí slovního hodnocení Bodování Uchazeč je schopen: – Jasně a srozumitelně formulovat svůj názor, – srozumitelně vysvětlit složité otázky, – logicky argumentovat a podrobně zdůvodnit svůj názor, – vyhnout se nadměrnému používání odborné terminologie, – vyvodit jasné závěry, – být otevřený opačným názorům a stanoviskům, – metodologicky správně formulovat konstruktivní diskusi.
		Chápat mezioborové vztahy (např. sociální, ekonomické, technické, politické)	Pohovor s uchazečem, který vede hodnotící orgán Životopis	Minimální prahová hodnota Klasifikace pomocí slovního hodnocení Bodování
		Znalost / zdokonalení se v cizích jazycích	Životopis Certifikáty	Minimální prahová hodnota Klasifikace pomocí slovního hodnocení Bodování
		Víra v potřebu neustálého odborného a všeobecného zdokonalování se; schopnost samostatného učení	Životopis Osvědčení o absolvovaných kurzech	
		Dovednosti v oblasti přípravy případů a řízení procesů	Odůvodněný názor na správu soudního dvora Vzájemné hodnocení (peer review)	Minimální prahová hodnota Klasifikace pomocí slovního hodnocení Bodování Kandidát: – Zná materiály k případu, – je schopen strukturovat proces přezkoumání případu, – dokáže správně reagovat, – je schopen jasně vymezit hranice, – dokáže vytvořit konstruktivní a důvěryhodné prostředí, – dokáže mluvit vlídně a přátelsky, – dokáže zabránit nepřiměřené újmě, – umí rozpoznat a zprostředkovat situace, v nichž je možné usmíření, – dokáže ovládnout a řídit situaci.

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
		Pedagogické činnosti	Doklad o uskutečněných přednáškách a vzdělávacích kurzech (počet uskutečněných přednášek a kurzů)	Ochota a schopnost podělit se o znalosti získané při výkonu soudcovské praxe nebo schopnost kombinovat soudcovskou a pedagogickou činnost může hodnocenému soudci přinést další body.
		Aktivity v dalších právních činnostech: účast na přípravě zákonů nebo posuzování návrhů zákonů apod.	Životopis Odpovědi uchazeče na dotazník sestavený hodnotícím orgánem	
	Osobní dovednosti a schopnosti	Konstruktivní myšlení uchazeče, erudice Osobnostní zralost (emoční rovnováha, efektivita a objektivita při rozhodování, schopnost odolávat tlaku) Chápání povinností a odpovědnosti	Pohovor s uchazečem, který vede výběrová/hodnotící komise Vyšetření provedené odborníky (psychology) Odpovědi na dotazník sestavený hodnotícím orgánem	Minimální prahová hodnota Klasifikace pomocí slovního hodnocení Bodování
	Sociální dovednosti	Schopnost pracovat v týmu / Schopnost vedení týmu Komunikační dovednosti Dovednosti pro usměrňování konfliktů Zájem sloužit společnosti Odolnost vůči korupci	Pohovor s uchazečem, který vede výběrová/hodnotící komise Vyšetření provedené odborníky (psychology)	Minimální prahová hodnota Klasifikace pomocí slovního hodnocení Bodování Je schopen zvládat emoce účastníků řízení, pokud by došlo ke střetu, vyslechne a vyhodnotí argumenty zúčastněných stran, hledá způsoby řešení konfliktů. Řídí se hodnotami, nezaměňuje veřejné a soukromé zájmy, netoleruje žádnou formu korupce.

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
<p>Povýšení na vedoucí pozici (budou uvedeny pouze doplňkové dovednosti k těm, které jsou vysvětleny v hodnotící části)</p>	<p>Odborné dovednosti</p>	<p>Manažerské dovednosti a schopnosti</p>	<p>Životopis Odůvodněné stanovisko soudu vyšší instance</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Efektivně nakládá s dostupnými zdroji, – rozvíjí a zlepšuje procesy a postupy v rámci soudního dvora, – podporuje motivaci a nasazení zaměstnanců.
		<p>Je schopen představit svou vizi a strategii</p>	<p>Strukturovaný rozhovor Prezentace</p>	<p>Určuje vizi organizace tím, že podporuje základní hodnoty a poslání soudního systému. Převádí vizi organizace do dlouhodobé strategie. Usměrňuje lidi, zdroje, procesy a struktury v souladu s danou strategií. Předvídá budoucí výzvy a příležitosti a přijímá strategická rozhodnutí směřující k jejich řešení. Je schopen sdělovat vizi, hodnoty a strategii organizace tak, aby se s nimi každý mohl ztotožnit. Vyhledává a vytváří partnerské vztahy napříč funkcemi a organizačními hranicemi, které jsou pro danou organizaci přínosem. Umožňuje organizaci soustředit se na strategické priority bez ohledu na vnitřní a vnější výzvy.</p>
		<p>Posiluje postavení lidí, dokáže motivovat ostatní k seberozvoji</p>	<p>Strukturovaný rozhovor Hraní rolí Testování situačního úsudku</p>	<p>Soustavně vytváří prostředí zaměřené na neustálé učení a sdílení znalostí. Poskytuje zaměstnancům příležitost rozvíjet nové dovednosti a přebírat nové odpovědnosti. Nabízí zaměstnancům samostatnost, kterou potřebují k výkonu své práce. Zajišťuje, aby zaměstnanci měli k dispozici vše potřebné ke plnění svých úkolů. Uznává a odměňuje přínos a úspěchy zaměstnanců. Zavádí zásady, procesy a struktury podporující diverzitu a inkluzi. Vytváří pozitivní pracovní prostředí.</p>
		<p>Má vize a návrhy na zlepšení fungování organizace do budoucna</p>	<p>Strukturovaný rozhovor Případová studie</p>	<p>Je zvědavý a otevřený novým nápadům. Zpochybňuje zavedené organizační postoje a postupy, které jsou neefektivní. Je schopen identifikovat, jaké schopnosti bude daná organizace v budoucnu potřebovat. Předvídá a plánuje změny. Identifikuje rizika a vypracovává spolehlivé krizové plány umožňující organizaci úspěšně dané změny realizovat. Usiluje o zjednodušení a zrychlení procesů, při využití nových technologií.</p>

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
		Orientace na výsledky (řízení pomocí výkonu)	Strukturovaný rozhovor In-tray cvičení (zaměřené na organizaci práce)	Dokáže převést strategické priority do podoby podrobných akčních plánů obsahujících odpovědnosti, výsledky a časové harmonogramy pro každý cíl. Efektivně hospodáří s rozpočtem, materiálními a lidskými zdroji tak, aby podpořil úspěch organizace. Stanovuje vhodná měřítka (ukazatele). Sleduje a vyhodnocuje výkonnost a výsledky a podle toho jedná.
		Pověst a autorita v soudnictví	Odůvodněné stanovisko soudu vyšší instance. Stanovisko soudu, u něhož daný soudce usiluje o manažerskou pozici.	Minimální prahová hodnota: Jde o možnou metodu, která však v tomto případě není až tolik doporučována, protože procesy povyšování soudců mají za cíl vybrat nejlepšího možného kandidáta, nikoliv vybrat všechny vhodné kandidáty. Klasifikace pomocí slovního hodnocení Bodování Litva, Finsko, Slovenská republika atd.
		Porozumění tomu, jak soudní systém funguje	Rozhovor s uchazečem, který vede výběrový/hodnoticí orgán; Odpovědi uchazeče na dotazník sestavený hodnoticím orgánem	
		Zapojení do organizace práce soudu	Životopis Odůvodněné stanovisko soudu vyšší instance Stanovisko soudu, u něhož se daný soudce uchází o manažerskou pozici.	

Proces	Kategorie dovedností	Kritéria	Způsoby hodnocení / zdroje informací	Popis hodnocení / příklady zemí
		Účast v orgánech soudní samosprávy, jakož i aktivity mimo samotnou práci soudu související se zvyšováním povědomí o justiční práci	Životopis Přednášky, příprava publikací apod.	
	Osobnostní a sociální dovednosti	Míra a přiměřenost motivace Míra profesní identity Iniciativnost Snaha učit se a zlepšovat se	Rozhovor s uchazečem, který vede výběrový/hodnotící orgán	Hodnocení (nedostatečné, dostatečné, vysoké). Osobní hodnoty jsou v souladu s hodnotami organizace. Vědomě si volí, že v nejednoznačných nebo náročných situacích se bude řídit vlastními hodnotami a cíli. Přijímá odpovědnost za svá slova a činy.
		Integrita		
		Seberegulace	Strukturovaný rozhovor Praktická cvičení Hraní rolí „Pracovní testy“	Je schopen si uvědomit své vlastní myšlenky a pocity. Je schopen se uklidnit, když se cítí pod tlakem, úzkostný nebo skleslý. Dokáže se posunout vpřed na cestě k vlastním cílům bez ohledu na vnější nebo vnitřní problémy. Je schopen dlouhodobě zůstat zdravý a plný energie a zároveň si udržet přiměřenou rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem. Dokáže se zamyslet nad vlastním chováním, rozhodováním a volbami a poučit se ze zkušeností. Považuje výzvy za příležitosti (je optimistický).
		Strategické myšlení	Odpovědi uchazeče na dotazník sestavený hodnotícím orgánem Vyšetření provedené odborníky (psychology)	Sleduje společenské změny a jejich dopad v rámci soudnictví. Je schopen předvídat budoucí trendy a jejich důsledky. Dobře chápe poslání justičního systému a dokáže ho srozumitelně sdělit ostatním.

PŘÍLOHA 2

UŽITEČNÉ FORMULÁŘE VYTVOŘENÉ V RÁMCI PROJEKTU PŘÍMO PRO PROSTŘEDÍ ČESKÉ JUSTICE

(Jana Odehnalová)

A. Formulář pro vyjádření hodnotícího stanoviska předsedy soudu k osobě soudce

Hodnocené období: od..... do.....

Údaje o soudci: Jméno: Příjmení: Datum narození: Soud: Funkce: Oficiální e-mailová adresa: Telefonní číslo:	Údaje o předsedovi soudu: Jméno: Příjmení: Datum narození: Soud: Funkce: Oficiální e-mailová adresa: Telefonní číslo:
--	--

Úvodní informace: Smyslem tohoto formuláře určeného pro předsedy (okresních, krajských a vrchních) soudů je vytvoření struktury možného hodnocení činnosti a osoby soudce předsedou daného soudu např. pro účely jeho povýšení či přeložení, případně i k jiným vhodným účelům. Přiměřeně může být využit i předsedou jiného (zpravidla nadřízeného) soudu, u něhož hodnocený soudce vykonával stáž, ke zhodnocení této stáže.
--

Formulář je nabízen pouze jako možná alternativa pro využití předsedy soudů k vyjádření hodnoticího stanoviska na povyšovaného soudce, případně i soudce překládaného k jinému soudu stejného stupně. Záměrem je zejména snaha o zvýšení transparentnosti a objektivizaci procedur povyšování soudců k vyšším soudům. Zároveň je dán prostor i pro vyjádření hodnoceného soudce. Jelikož česká právní úprava žádnou hodnoticí proceduru povyšování k vyšším soudům ani průběžného pravidelného hodnocení soudce nestanoví, je zcela ponecháno na uvážení předsedy soudu, do jaké míry, v jakém rozsahu a zda vůbec tento formulář využije.

Formulář byl zpracován jakožto jeden z výstupů mezinárodního projektu „Portrait of Judge“ (no. 2018-1-0662 „The Portrait of a Judge – a multi-dimensional model of competencies to be measured during the procedures of selection, evaluation and promotion of judges). Hodnoticí oblasti jsou pak inspirovány zejména albánským „Integrovaným hodnoticím formulářem soudce“, přičemž jsou zohledněna česká specifika spočívající především v absenci zákonem stanovené procedury průběžného hodnocení soudců, jakož i procedury povyšování soudců k vyšším soudům.

Hodnocení soudců povyšovaných k vyššímu soudu či překládaných k jiným soudům probíhá v České republice jen velmi neformálně, pokud vůbec nějaké probíhá. Právní úprava stanoví parametry hodnocení soudce v souvislosti s výběrovými řízeními pouze na post předsedy soudu; přiměřeně mohou být některá hodnoticí kritéria uplatněna i v rámci celkového závěrečného vyjádření názoru předsedy soudu k osobě soudce na konci tohoto formuláře. Konkrétně k tomuto uvádí vyhláška č. 516/2021 Sb., o odborné justiční zkoušce, výběru a odborné přípravě justičních kandidátů, výběru uchazečů na funkci soudce, výběru předsedů soudů, v platném znění v § 40, že „(1) Předseda soudu nebo jím pověřený místopředseda vyhotoví hodnocení soudce obsahující stručné zhodnocení uchazeče za celou dobu jeho působení na daném soudu a detailní zhodnocení uchazeče za předcházející kalendářní rok. V případě, že je hodnocen soudce, který vykonává funkci předsedy, hodnocení soudce vyhotoví předseda soudu vyššího stupně, v jehož obvodu uchazeč vykonává funkci soudce. (2) Hodnocení soudce je zaměřené zejména na zhodnocení rozhodovací činnosti, plynulosti a důstojnosti vedení soudního řízení, přičemž se přihlíží ke skutkově složitým věcem a stanoviskům odvolacího a dovolacího soudu. Součástí hodnocení je také zhodnocení odbornosti uchazeče, jeho organizačních a komunikačních dovedností, osobnostních předpokladů, přehled stáží uchazeče u soudů vyššího stupně a údaje o kárných řízeních vedených proti jeho osobě“. Zároveň předchozí ustanovení § 39, stanoví, že „(1) Předseda soudu nebo jím pověřený místopředseda vyhotoví výkaz za předcházející kalendářní rok bez zbytečného odkladu od doručení žádosti předsedy příslušného krajského soudu nebo ministerstva. (2) Výkaz obsahuje označení soudu a uchazeče a dále a) celkový nápad věci na daného uchazeče za předchozí kalendářní rok, b) počet uchazečem skončených věcí za předchozí kalendářní rok a c) počet uchazečem nevyřízených věcí k poslednímu dni předchozího kalendářního roku. (3) Výkaz uchazeče, který v předcházejícím kalendářním roce vykonával funkci předsedy nebo místopředsedy soudu, obsahuje také statistické údaje o výkonnosti v hlavních agendách soudu a porovnání se soudy v obvodu působnosti soudu vyššího stupně“.

Postup při vyplňování formuláře:

1. Soudce na žádost předsedy soudu vyplní hodnotící formulář v příslušných oddílech, které jsou pro něj určeny, a předloží jej předsedovi soudu. Soudce může doložit svá tvrzení vybranými rozhodnutími, případně statistikami, výkazy apod., jsou-li k dispozici.
2. Předseda soudu, u něhož soudce vykonává funkci během hodnotícího období (tj. v posledním ukončeném kalendářním roce nebo dle dohody), poskytne předběžné stanovisko, jež vyplní do oddílu tohoto formuláře nazvaného Předběžné stanovisko předsedy. Předseda může doplnit své stanovisko statistikami, analýzami, výkazy apod., jsou-li k dispozici.
3. Soudce má možnost se vyjádřit k předběžnému stanovisku předsedy. Soudce si může vyžádat schůzku s předsedou k vyjasnění sporných bodů.
4. Předseda vypracuje závěrečné vyjádření k osobě soudce. Předseda podá vysvětlení a obhajuje svůj názor zejména u těch kritérií, u nichž se jeho konečné stanovisko odlišuje od sebehodnocení soudce.

1. Hodnocení odborných schopností soudce

Kritérium odborných schopností soudce hodnotí odborné dovednosti soudce z hlediska právních znalostí, právní formulace a argumentace.

Schopnost určit povahu případu, rozhodné právo a/nebo rozpor norem

Tento ukazatel hodnotí schopnost soudce určit skutkové okolnosti případu, určit jeho povahu, rozhodné právo a/nebo konflikt norem.

Jak hodnotí soudce úroveň svých dovedností?

Slabá <input type="checkbox"/>	Podprůměrná <input type="checkbox"/>	Průměrná <input type="checkbox"/>	Nadprůměrná <input type="checkbox"/>	Velmi vysoká <input type="checkbox"/>
--------------------------------	--------------------------------------	-----------------------------------	--------------------------------------	---------------------------------------

Vysvětlení:

Schopnost interpretace a aplikace práva pro řešení případu

Tento ukazatel hodnotí schopnost soudce vykládat zjištěné právo a jeho úvahy o aplikaci zákona na skutečnosti, které jsou předmětem rozhodování. Předmětem hodnocení je rovněž schopnost aplikovat obecné zásady hmotného a procesního práva související s výkladem práva a řešením případu, schopnost vyhledávat, identifikovat, organizovat a používat příslušnou vnitrostátní a mezinárodní judikaturu.

Jak hodnotí soudce úroveň svých dovedností?

Slabá Podprůměrná Průměrná Nadprůměrná Velmi vysoká

Vysvětlení:

Formulační a jazykové schopnosti

Toto kritérium hodnotí schopnost soudce používat jednoduše a přímo jazyk, schopnost vyjádřit názor jasně, přesné používání gramatických pravidel i pravidel syntaxe, pečlivý výběr jazyka, uspořádání odstavců a struktury vět k vyjádření významu, správné a důsledné používání technických termínů.

Jak hodnotí soudce úroveň svých dovedností?

Slabá Podprůměrná Průměrná Nadprůměrná Velmi vysoká

Vysvětlení:

Logická a dobře organizovaná struktura rozhodnutí

Toto kritérium hodnotí schopnost soudce vypracovat rozhodnutí podle dobře organizované struktury, v níž soudce precizně vymezuje prezentaci skutkového stavu, identifikaci rozhodného práva a jejich souvislosti s dosaženými závěry. Rozhodnutí je srozumitelné, členění textu je logické.

Jak hodnotí soudce úroveň svých dovedností?

Slabá Podprůměrná Průměrná Nadprůměrná Velmi vysoká

Vysvětlení:

Kvalita analýzy a logické argumentace

Tento ukazatel hodnotí schopnost soudce provést kvalitativní analýzu založenou na logické přípravě právních pojmů. Logickou argumentací se rozumí schopnost soudce identifikovat vztahy příčiny a důsledku a analyzovat způsob, jakým jsou pojmy, instituty a ustanovení mezi nimi propojeny, nebo jak jsou v určité situaci realizovány. Hodnotí se zejména, zda úroveň odůvodnění odpovídá standardu řádného právního postupu a zda obsah reaguje na všechny nároky stran.

Jak hodnotí soudce úroveň svých dovedností?

Slabá Podprůměrná Průměrná Nadprůměrná Velmi vysoká

Vysvětlení:

Předběžné stanovisko předsedy k souhrnnému hodnocení úrovně odborných dovedností soudce:

Slabá Podprůměrná Průměrná Nadprůměrná Velmi vysoká

Prostor pro vyjádření soudce k předběžnému stanovisku předsedy:

Konečné stanovisko předsedy:

Slabá Podprůměrná Průměrná Nadprůměrná Velmi vysoká

2. Hodnocení organizačních schopností soudce

Kritérium organizačních dovedností hodnotí schopnost soudce vypořádat se s pracovní zátěží, schopnost účinně organizovat, spravovat a kontrolovat soudní řízení, schopnost účinně řídit čas pro plánování jednání i pro procesní činnosti mimo ně a schopnost vést soudní spis.

Dodržování zákonných a přiměřených lhůt k rozhodnutí

Tento ukazatel hodnotí schopnost soudce dodržet lhůtu stanovené zákonem, případně lhůtu přiměřené, v nichž by mělo být rozhodnutí ve věci ukončeno tak, aby nedocházelo k neodůvodněným průtahům v řízení. Přihlíží se přitom k typu agendy a složitosti přidělených případů.

Soudce hodnotí úroveň svých dovedností (lze využít svých statistických údajů)

Slabá <input type="checkbox"/>	Podprůměrná <input type="checkbox"/>	Průměrná <input type="checkbox"/>	Nadprůměrná <input type="checkbox"/>	Velmi vysoká <input type="checkbox"/>
--------------------------------	--------------------------------------	-----------------------------------	--------------------------------------	---------------------------------------

Vysvětlení (zde může soudce podat vysvětlení ke skutkové situaci týkající se složitosti věci, jejich objemu, náhlého nárůstu objemu věci, jakož i dalších aspektů, které souvisejí s pracovními podmínkami)

Efektivita (účinnost) řešení soudních případů

Poměr počtu věcí ukončených soudcem bez ohledu na dobu, kdy byly přiděleny, ve vztahu k počtu věcí přidělených soudci v rámci kalendářního roku.

Soudce provádí nezávislou analýzu svých statistických údajů a vybírá úroveň svých dovedností

Slabá <input type="checkbox"/> (do 81 %)	Podprůměrná <input type="checkbox"/> (nad 81–87 %)	Průměrná <input type="checkbox"/> (nad 87–93 %)	Nadprůměrná <input type="checkbox"/> (nad 93–99 %)	Velmi vysoká <input type="checkbox"/> (nad 99 %)
---	---	--	---	---

Vysvětlení (zde může soudce podat vysvětlení ke skutkové situaci týkající se složitosti věci, jejich objemu, náhlého nárůstu objemu věci, jakož i dalších aspektů, které souvisejí s pracovními podmínkami)

Počet jednání pro každou věc a provedení procesních úkonů nezbytných k tomu, aby se zabránilo neproduktivním jednáním

Tento ukazatel hodnotí schopnost soudce provádět účinná soudní řízení efektivně (s výjimkou řízení bez účastníků řízení), jakož i provádění procesních úkonů nezbytných k tomu, aby se zabránilo neproduktivním slyšením. Výkonnost soudce se hodnotí z hlediska provádění opatření, jako jsou: dohled nad zasíláním nezbytných úkonů v oblasti oznámení; přijetí opatření k zajištění řádného oznámení pro následující jednání s přihlédnutím k délce trvání případu, zákonným lhůtám a stanovisku stran, jakož i k jakémukoli jinému opatření přijatému konkrétně soudcem, aby se zabránilo neproduktivním slyšením.

Soudce hodnotí úroveň svých dovedností (Ize využít svých statistických údajů)

Slabá Podprůměrná Průměrná Nadprůměrná Velmi vysoká

Vysvětlení: (Zde může soudce podat vysvětlení ke skutkové situaci související se složitostí případů, objemem věcí a úsilím, které soudce prokázal, aby se vyhnul neproduktivním soudním jednáním.)

Provedení požadovaných procesních úkonů pro organizaci soudního řízení

Tento ukazatel hodnotí schopnost soudce účinně provádět procesní úkony, jako jsou: včasné vyřizování spisů v souladu s právními podmínkami; provádění účinných a včasných přípravných akcí s přihlédnutím k určení nedostatků podmínek soudního řízení; plánování a vedení účinných přípravných zasedání; vedení dokumentace rozhodnutí a jiných procesních úkonů; vedení řádného právního procesu, orientace na diskuse mezi stranami, které se jasně vyjádří prostřednictvím předběžných opatření a rozhodnutí o každém z jejich nároků; bezodkladné zahájení jednání; zvukový záznam relací; orientace stran na alternativní způsoby řešení sporu, jako je mediace.

Jak hodnotí soudce úroveň svých dovedností?

Slabá Podprůměrná Průměrná Nadprůměrná Velmi vysoká

Vysvětlení:

<p>Schopnost soudce vést soudní spis</p> <p><i>Tento ukazatel posuzuje schopnost soudce zajistit, aby spis neobsahoval žádné chybějící úkony a aby dokumentace obsažená ve spisu byla vhodná a relevantní pro konkrétní případ. Hodnotí se též úplnost a přesnost dokumentace.</i></p> <p>Jak hodnotí soudce úroveň svých dovedností?</p>				
Slabá <input type="checkbox"/>	Podprůměrná <input type="checkbox"/>	Průměrná <input type="checkbox"/>	Nadprůměrná <input type="checkbox"/>	Velmi vysoká <input type="checkbox"/>
<p>Vysvětlení:</p>				

<p>Předběžné stanovisko předsedy k souhrnnému hodnocení úrovně organizačních schopností a dovedností soudce:</p>				
Slabá <input type="checkbox"/>	Podprůměrná <input type="checkbox"/>	Průměrná <input type="checkbox"/>	Nadprůměrná <input type="checkbox"/>	Velmi vysoká <input type="checkbox"/>
<p>Prostor pro vyjádření soudce k předběžnému stanovisku předsedy:</p>				
<p>Konečné stanovisko předsedy:</p>				
Slabá <input type="checkbox"/>	Podprůměrná <input type="checkbox"/>	Průměrná <input type="checkbox"/>	Nadprůměrná <input type="checkbox"/>	Velmi vysoká <input type="checkbox"/>

3. Posouzení etiky a přijetí profesních hodnot

Tento ukazatel je hodnocen na základě výchozí teze, že každý soudce má díky svému postavení etiku, bezúhonnost a nestrannost. Proces hodnocení tohoto kritéria je založen na předpokladu existence takových základních hodnot ve vztahu k výkonu povinnosti.

Etika a odpovědnost v úřadě

Tento ukazatel hodnotí schopnost soudce projevovat obezřetnost, objektivitu, sebekázeň a zralost při výkonu své funkce; soudce jedná správně, vědomě, systematicky s nadhledem a v přiměřené době; má schopnost sebeovládání, empatie a pozornosti; umí se vyvarovat jakéhokoli jednání projevujícího neúctu nebo nevhodný a urážlivý přístup.

Jak soudce hodnotí míru svého odhodlání a odpovědnosti v úřadu?

Slabá Podprůměrná Průměrná Nadprůměrná Velmi vysoká

Vysvětlení:

Zachování soudcovské integrity, cti a důstojnosti

Tento ukazatel hodnotí schopnost soudce respektovat, přijímat a podporovat základní hodnoty své práce, jako je vyhýbání se nevhodnému vzhledu, zachování cti a důstojnosti; schopnost reagovat na očekávání veřejnosti, prokázat osobní kvality moudrosti, čestnosti, smyslu pro lidskost, odvahy, vážnosti a obezřetnosti, být si vědom, že profesionální chování, soukromý život a jeho chování ve společnosti mají dopad na obraz spravedlnosti a důvěru veřejnosti. Při rozhodování by se soudci měli snažit vyhnout se jakékoli předpojatosti, která by mohla být škodlivá nebo považovaná za škodlivou pro jejich úsudek. Soudci by neměli projevovat přízeň nebo nepřízeň ve vztahu k věcem, stranám nebo advokátům. Soudce předává osobní a profesní hodnoty a je považován za vzor pro ostatní.

Jak soudce hodnotí míru své soudcovské integrity, cti a důstojnosti?

Slabá Podprůměrná Průměrná Nadprůměrná Velmi vysoká

Vysvětlení:

<p>Nestrannost soudce z hlediska předsudků a používaných jazykových prostředků <i>Tento ukazatel hodnotí schopnost soudce vyhnout se používání diskriminačního jazyka a jakékoli tendence k podjatosti, je hodnocena i schopnost být si vědom svých předsudků a umět se s nimi vypořádat.</i></p> <p><i>Jak soudce posuzuje úroveň těchto svých schopností?</i></p>				
Slabá <input type="checkbox"/>	Podprůměrná <input type="checkbox"/>	Průměrná <input type="checkbox"/>	Nadprůměrná <input type="checkbox"/>	Velmi vysoká <input type="checkbox"/>
<p>Vysvětlení:</p>				

<p>Předběžné stanovisko předsedy k souhrnnému hodnocení úrovně etiky a přijetí profesních hodnot soudce:</p>				
Slabá <input type="checkbox"/>	Podprůměrná <input type="checkbox"/>	Průměrná <input type="checkbox"/>	Nadprůměrná <input type="checkbox"/>	Velmi vysoká <input type="checkbox"/>
<p><i>Prostor pro vyjádření soudce k předběžnému stanovisku předsedy:</i></p>				
<p>Konečné stanovisko předsedy:</p>				
Slabá <input type="checkbox"/>	Podprůměrná <input type="checkbox"/>	Průměrná <input type="checkbox"/>	Nadprůměrná <input type="checkbox"/>	Velmi vysoká <input type="checkbox"/>

4. Posouzení osobních dovedností a profesní angažovanosti

Toto kritérium posuzuje pracovní schopnosti a profesní nasazení soudce, posuzuje komunikační dovednosti, schopnost spolupracovat s kolegy a správou soudu a připravenost soudce zapojit se do jiných činností.

Komunikační dovednosti

Tento ukazatel hodnotí schopnost soudce transparentně komunikovat a vyjadřovat se srozumitelně, jasně a stručně vůči stranám sporu, veřejnosti, dalším subjektům a třetím stranám.

Jak soudce posuzuje svou schopnost jasně a transparentně komunikovat?

Slabá Podprůměrná Průměrná Nadprůměrná Velmi vysoká

Vysvětlení:

Respektování důvěrnosti a ochrany osobních údajů

Tento ukazatel posuzuje schopnost soudce projevit maximální péči při zachování důvěrnosti a ochraně osobních údajů týkajících se informací a údajů, o nichž se dozví v důsledku výkonu své funkce, jako jsou případy týkající se nezletilých, domácího násilí atd.

Jak soudce hodnotí svou schopnost respektovat důvěrnost a chránit osobní údaje?

Slabá Průměrná Vysoká

Vysvětlení:

Úroveň komunikace a spolupráce s kolegy, včetně výměny znalostí a odborných zkušeností s nimi

Tento ukazatel hodnotí schopnost a ochotu soudce spolupracovat s kolegy, aniž by byla dotčena jeho nezávislost při rozhodování, zapojit se do řešení problémů v konkrétních právních otázkách, zlepšovat právní předpisy, diskutovat o provádění jednotlivých rozhodnutí, rozvíjet jednotné modely spravedlnosti procesních úkonů a jakékoli další otázky související se soudní činností a ochotu sdílet s kolegy o zkušenosti získané v různých vzdělávacích činnostech.

Jak hodnotí soudce úroveň svých schopností z hlediska komunikace a spolupráce s kolegy?

Slabá <input type="checkbox"/>	Podprůměrná <input type="checkbox"/>	Průměrná <input type="checkbox"/>	Nadprůměrná <input type="checkbox"/>	Velmi vysoká <input type="checkbox"/>
--------------------------------	--------------------------------------	-----------------------------------	--------------------------------------	---------------------------------------

Vysvětlení:

Úroveň komunikace a spolupráce se soudní správou

Tento ukazatel hodnotí schopnost soudce pravidelně komunikovat se zaměstnanci soudu a podporovat vztahy spolupráce s cílem vytvořit harmonické a produktivní pracovní prostředí.

Jak soudce hodnotí svou schopnost komunikovat a spolupracovat se soudní správou?

Slabá <input type="checkbox"/>	Podprůměrná <input type="checkbox"/>	Průměrná <input type="checkbox"/>	Nadprůměrná <input type="checkbox"/>	Velmi vysoká <input type="checkbox"/>
--------------------------------	--------------------------------------	-----------------------------------	--------------------------------------	---------------------------------------

Vysvětlení:

Účast soudce na programech dalšího vzdělávání v Justiční akademii a dalších odborných školení

Soudce se účastní dalšího vzdělávání a odborných školení.

Ano

Ne

Vysvětlení: (Zde soudce uvede účast na vzdělávacích činnostech, k formuláři může přiložit dokumentaci.)

Účast soudce na interinstitucionálních činnostech zaměřených na zlepšení soudního systému a na činnostech v oblasti vztahů s veřejností u soudů.

Tento ukazatel hodnotí schopnost a ochotu soudce zapojit se do činností zaměřených na zlepšení soudního systému, činností mimo službu, s odměnou nebo bez ní, jako jsou: veřejné projevy; prezentace na národních a mezinárodních vědeckých konferencích; účast na vzdělávacích programech, výuková činnost v oblasti práva; publikační činnost, spolupráce s klíčovými zúčastněnými stranami s cílem zvýšit kvalitu soudnictví a zvýšit povědomí veřejnosti o prosazování práva a jakékoli další související činnosti v právní oblasti.

Vysvětlení: (Soudce by zde měl uvést informace o účasti a/nebo zapojení do interinstitucionálních činností, jak je uvedeno výše. K formuláři lze přiložit dokumentaci.)

Předběžné stanovisko předsedy k souhrnnému hodnocení úrovně osobních dovedností a profesní angažovanosti soudce:				
Slabá <input type="checkbox"/>	Podprůměrná <input type="checkbox"/>	Průměrná <input type="checkbox"/>	Nadprůměrná <input type="checkbox"/>	Velmi vysoká <input type="checkbox"/>
<i>Prostor pro vyjádření soudce k předběžnému stanovisku předsedy:</i>				
Konečné stanovisko předsedy:				
Slabá <input type="checkbox"/>	Podprůměrná <input type="checkbox"/>	Průměrná <input type="checkbox"/>	Nadprůměrná <input type="checkbox"/>	Velmi vysoká <input type="checkbox"/>

Závěrečné vyjádření předsedy soudu k osobě soudce (i s ohledem na konkrétní účel tohoto formuláře):

Vyplnil soudce (jméno, příjmení)	Datum	Podpis
Předběžná stanoviska předsedy (jméno, příjmení)	Datum	Podpis
Vyjádření soudce (jméno, příjmení)	Datum	Podpis
Konečná stanoviska předsedy a závěrečné vyjádření	Datum	Podpis

B. Formulář pro členy výběrových komisí

Jméno (číslo) hodnoceného kandidáta:

Smyslem tohoto formuláře je upozornit na možnost zacílit hodnocení komisí při závěrečném výběru vhodného kandidáta na pozici soudce a též na jiná kritéria, než jsou právní znalosti a zkušenosti. Tyto byly u kandidátů testovány již několikrát. Vzhledem k velkým rozdílům průběhu výběrových řízení napříč Českou republikou je tento formulář předkládán pouze jako možná alternativa částečného sjednocení a objektivizace kritérií a kompetencí, jež jsou spolu s právními znalostmi rovněž velmi žádoucí při výkonu náročné funkce soudce. Je tak ponecháno na konkrétní výběrové komisi, do jaké míry tento formulář využije nebo se jím v rámci pohovorů inspiruje.

Cílem výběrové komise by mělo být vybrat na pozici soudce takového kandidáta, který vedle odborných znalostí bude mít i takové osobnostní nastavení, povahové rysy a charakter, jež mu umožní přistupovat ke své práci s pokorou, empatií, ale i nadhledem, v souvislostech a pohotovostí. Soudce by měl svou práci vnímat především jako službu veřejnosti, měl by umět vysvětlit rozhodnutí účastníkům řízení.

Hodnotící oblasti jsou inspirovány výstupy z mezinárodního projektu „Portrait of Judge“ (no. 2018-1-0662 „The Portrait of a Judge – a multi-dimensional model of competencies to be measured during the procedures of selection, evaluation and promotion of judges“), přičemž jsou zakomponovány i názory a zkušenosti některých českých soudců. Dotazník není odborným psychologickým vyšetřením ani jej nenahrazuje. Je spíše vodítkem možných tematických zacílení a výchozích otázek u pohovorů s kandidáty a vytyčením cílových vhodných kompetencí, jejichž celkové zhodnocení komisí může pomoci vybrat nevhodnějšího kandidáta. Doporučovaná doba rozhovoru je cca 1 hodina s každým kandidátem.

Příklady otázek členů komise – dle situace se hovor může ubírat různými směry, pokud možno za účelem zjištění úrovně hodnocených kompetencí.

Jaké si myslíte, že jsou aktuální problémy naší společnosti?

Jaké jsou Vaše zájmy?

Co čtete/posloucháte? (knihy, podcasty, filosofický náhled na svět...)

Jaký by měl být dle Vašeho názoru soudce?

Jaký je smysl jeho práce ve vztahu ke společnosti?

Proč chcete toto povolání vykonávat, jaká jsou Vaše očekávání?

Co byste dělal/a, kdyby účastník řízení prohlásil, že....

Jste si vědom nějakých svých předsudků, pokud ano, z jakých zkušeností pramení?

Další otázky:

Prostor pro poznámky:

Hodnocení kandidátů

Celkové zhodnocení kandidátů nemusí vyplývat pouze z aktuálního rozhovoru, ale i z dalších informací členům komise dostupných ze spisu a předchozí praxe kandidáta. Doporučuje se, aby hodnocení nejprve provedl každý člen komise individuálně a následně se o jednotlivých kandidátech v rámci komise hlasovalo. V případě nejednoznačného výsledku může probíhat další společná diskuse (případně i s některými kandidáty) následovaná novým hlasováním.

Způsob hodnocení: členové komise kandidáty hodnotí formou udělování bodů (0–5) za každou oblast hodnocení. Body slouží zejména k potřebám členů komise pro vzájemné porovnání jednotlivých kandidátů.

1 Argumentační, přesvědčovací a vyjadřovací schopnosti (schopnost formulovat názor jasně a srozumitelně, schopnosti srozumitelně vysvětlit složité problémy, argumentovat logicky a metodologicky správně, rozlišit podstatné od nepodstatného, konstruktivnost myšlení, rozhodnost, erudice)

BODY 0-1-2-3-4-5

2 Nezávislost, nestrannost (schopnost být objektivní, schopnost nadhledu a uvědomění si společenských souvislostí, schopnost distancovat se /zdrženlivost/, schopnost vyvodit objektivní závěry, schopnost uvědomit si a otestovat možnost vlastních předsudků, schopnost vyhnout se vlivu a příležitostem k ovlivňování, schopnost odolávat tlaku prostředí)

BODY 0-1-2-3-4-5

3 Schopnost vyrovnat se s pracovní zátěží (psychická i fyzická odolnost, připravenost přijmout další povinnosti, schopnost pracovat rychle pod tlakem a se soustředěním při zachování kvalitativního standardu, schopnost stanovit priority, schopnost vypořádat se se stresem, schopnost zvládnout neúspěchy, schopnost pohotově adekvátně reagovat na situaci – improvizace)

BODY 0-1-2-3-4-5

4 Empatie, spolupráce (schopnost běžné mezilidské komunikace, vstřícnost ke kolegům a soudnímu aparátu, optimalizace pracovních postupů, schopnost delegovat, schopnost empatie, respekt ke kolegům i jiným právníckým povoláním, tendence eliminovat narcistní sklony)

BODY 0-1-2-3-4-5

5 Motivace, otevřenost (schopnost vnímat soudcovské povolání zejména jako službu společnosti, tolerance a asertivita vůči účastníkům procesu – schopnost reagovat na různé situace a jejich vyjádření, otevřenost k novým postupům a moderním technologiím, ochota dále se vzdělávat i sebevzdělávat, flexibilita, schopnost motivovat sebe i ostatní)

BODY 0-1-2-3-4-5

Prostor pro poznámky, celkové zhodnocení