

Soudce a jeho kati

27.6.2011 Lidové noviny str. 25 Právo & Justice

HYNEK BAŇOUC

Výběr soudce je mixem byrokratické setrvačnosti, tradicionalistických sentimentů, snahy politiky o kontrolu a improvizace

Kvalita justice rozhoduje o úspěšnosti států. O chaosu při výběru nových soudců píše na pozvání Práva & Justice LN Hynek Baňouch, právník a sociolog, někdejší asistent na Ústavním soudu, dnes soudce Okresního soudu v Chrudimi. Soudce zasahuje do životů svých bližních, často s konečnou platností. Lhostejno, kde obsluhuje spravedlnost. Potřebuje svobodný úsudek, pro nějž vytváří půdu nezávislost garantovaná obtížnou odvolatelností a nepřeraditelností. Je-li soudce jmenován, je obtížné zbavit jej taláru proti jeho vůli. Mohli bychom hledat další důvody pro péči o kvalitu výběru soudců, podstatnější je ale realita.

Výběr není výsledkem kvalitní procedury, ale mixu byrokratické setrvačnosti, tradicionalistických sentimentů, nárazové snahy politiky o kontrolu, improvizace a nahodilých pokusů o uplatnění současných praxí prověřených nástrojů personalistiky a metodiky výběrových řízení.

Vybraní kandidáti jsou kvalitní spíše navzdory proceduře výběru. Výběr ústavních soudců ukazuje, že ani tento proces neumíme provést racionálně a transparentně, s využitím komparativních poznatků. Proč by tomu mělo být jinak u výběru soudců obecně?

Přesvědčit navenek Neprůhledný proces výběru není přijatelný ani pro veřejnost, ani pro exekutivu, ani pro legislativu. Výběr musí být otevřený a transparentní, konaný dle dlouhodobě stabilních pravidel. Již nyní lze chápat doplňování justice jako proces její oligarchizace – ustanovování posilující uzavřenost, založené na sociálním a kulturním kapitálu, často uvnitř jedné rodiny.

Reálně není zajištěna možnost ucházet se o pozici soudce v otevřené soutěži. Uvnitř justice je preferován model justičních čekatelů, kteří jsou pro své povolání vybráni po dokončení studií v polouzavřené proceduře, ale tento model je pro společnost nepřijatelný. Obhájci přitom neusilují o to, aby přesvědčili zákazníky justice o výhodách tohoto modelu. Dovnítř soudcovského stavu, který většinově vzešel z čekatelského modelu, není třeba užívat jiné argumenty než tradicionalistické a konzervativní.

To, co je přesvědčivé dovnitř soudcovského stavu, neobstojí navenek. Zastánci tohoto pojetí diskuse mohou apelovat jen na nutnost důvěry ve správnost svého expertního poznatku. Expertní vědění je však nahlíženo s podezřením, nemluvě o tom, že v otázkách výkonu moci je požadavek na automatické následování expertního náhledu v přímém rozporu s principy demokracie. Modely výběru by měly být zásadně předkládány v alternativách, s možností posoudit v jednotlivostech výhody a nevýhody variant.

Rušívní asistenti Z pohledu klíčových aktérů výběru – předsedů krajských soudů – jsou dosavadní postupy v pořádku a jediným problémem je vpouštění nového prvku – asistentů do zaběhaného systému. Ponecháme-li stranou, že ze vzdělaných, motivovaných právních asistentů se patrně stanou děvečky pro všechno, které lze kdykoli odkopnout, nemůžeme přehlédnout, že navenek je neměnnost nepochopitelná. Dlouhou praxí bylo netransparentní a odborně nevalidní psychologické posuzování. Znalci neobhajovali své metody a výsledky před svými kolegy z oboru. V justici, štitivě ke kádrovým materiálům z předlistopadové doby, překvapily občasné úniky důvěrných informací do okruhu lidí uvnitř soudu a někdy i vně. Musíme jen věřit, že výběr těchto úniků neměl za cíl vytvořit novodobý kádrovací nástroj dle vzoru „informace jsou moc“. Podoba, role a význam psychologického vyšetření nebyly udržitelné a **ministr spravedlnosti** je změnil. Mohou ovšem sloužit coby vynikající doklad komunikační zapouzdřenosti, tvrdohlavosti a zavírání očí před nedostatky procedury výběru, v níž se to hemží pravidly dle vzoru hlavy XXII.

Při zkoumání výstupů výběru získáme snadno pocit, že jde o hru bez stálých pravidel, otevřenou jistě míře libovůle, než o promyšlený systém obsazování důležité ústavní funkce. Výběrová řízení jsou vesměs poloutajená, k ucházení se o jmenování jsou oslovováni uchazeči zevnitř soudů, na principu osobních doporučení. O odmítnutých uchazečích se nedozvíme, ty úspěšné nalezneme na stránkách prezidenta republiky. Což je pohříchu jediný zdroj, z něhož se o proceduře něco dozvíme. Pochopitelně nevíme zhoľa nic o počtu a kvalitě těch, ke kterým ani nedolehla informace, že konkrétní soud hledal soudce k doplnění svých řad.

Plytvání talentem Z těchto řádků by se mohlo zdát, že lidé vybraní ke jmenování jen v klidu počkají na jmenování a začnou soudit. Nikoli. Obsazování se často podobá systému umístěnek, takže uchazeč, byť předtím pracoval u konkrétního soudu v konkrétním městě, musí rozvázat pracovní poměr a jít

pracovat v pomocné právnícké profesi k soudu, jenž si jej vybral a slíbil mu, že z něj v budoucnu učiní soudce.

Má-li rodinu (a proč by ji neměl mít?), nestěhuje se hned, ale nějakou dobu dojíždí, najme si další bydlení a rodinu zatíží nemalými náklady, přičemž neví, kdy dočasnost skončí. Tváří v tvář nejistotě data jmenování ve spojení se mzdovým ohodnocením neodpovídajícím ani kvalitě, ani kvantitě práce, ani kvalifikačním předpokladům právníka s praxí, se mnoho dobrých právníků a právniček odmítá o práci soudce ucházet, neboť mají dostatek alternativních nabídek obživy. I zde současný systém výběru soudců plýtvá kvalitními uchazeči. Z hlediska významu práce soudce je lhostejné, že tento stav je patrně dán střetem byrokratičnosti celého soukolí s nepředvídatelnou aplikační praxí aktuálního prezidenta republiky.

Některému **ministrowi spravedlnosti** prezident umožnil obsadit v přepočtu na měsíc výkonu funkce 14 soudcovských míst (K. Čermák), u jiných šlo o 9 soudců (P. Rychetský, D. Kovářová), resp. 6 soudců na měsíc výkonu funkce (P. Němec, J. **Pospíšil** v Topolánkově vládě). Současní kandidáti vybraní ke jmenování mají smůlu, Přitom i kdyby dnes prezident jmenoval všech 56 navržených soudců (což je o šest soudců více než dosavadní Klausovo maximum), dostal by se **Pospíšil** v Nečasově vládě na počet 4,9 soudce na měsíc ve funkci, což je za obě funkční období pro Klause podprůměrné číslo (ve druhém období prezident upustil od častějších jmenování).

Pokračování na straně 31

Soudce a jeho kati
Dokončení ze strany 29

Průměrný interval mezi jmenováními byl 108 dní, nynější ministr je v úřadě již bezmála rok a počet navržených kandidátů odráží fakt, že dosud nebyl proveden jmenovací akt. Ten je přitom pro obměnu stavu nutný a zároveň nemaří politický cíl – snížení počtu soudců. Prezident republiky není z hlediska zatímního výkladu ústavy odpovědný za takový výkon úřadu. Nakolik je efektivní systém nevyvažující pravomoc odpovědností, je otázkou jinou.

Když je nejistota pravidlem Stane-li se nejistota pravidlem, bude odrazovat kvalitní uchazeče. Ano, je legitimním cílem exekutivy snižovat počet soudců a nová jmenování jdou proti tomuto cíli, avšak jen když pomíneme odchod soudců z profese, který je nezanedbatelný a pohybuje se v řádu desítek osob ročně. Souběžně legislativní stroj iniciovaný exekutivou a ovládaný zákonodárci chrlí předpisy zakládající povinnosti soudů v dalších oblastech. Nástroje, které měly zeštíhlit justici bez újmy na výkonu, byly buď potichu opuštěny (minitýmy), nebo zůstaly za očekáváním (materiálně nezajištěná elektronizace justičních agend) anebo k nim nebylo vůbec přikročeno (zjednodušení procesních pravidel). Nejsou-li za této situace nahrazení soudci, kteří odešli, pak každé nedoplněné místo po soudci znamená faktické protažení konkrétní řízení, v nichž konkrétní lidé čekají na rozvod, určení výchovy a výživy, zaplacení peněžité pohledávky či náhradu škody. K podobným zdržením ostatně došlo při doplňování sestavy druhého Ústavního soudu. I zde mělo neobsazení dopady na osudy konkrétních lidí. Ale zpět k výběru soudců.

Kde je nějaká tradice?

Soudci jsou vybíráni v zásadě na základě dvou modelů. U modelu kariérního je adept po absolutoriu právnícké fakulty justici vybrán, několik let se připravuje a poté je jmenován, buď s definitivním jmenováním, anebo s obdobím, kdy je soudcem na zkoušku. U modelu otevřeného se soudkyněmi a soudci stávají právníci s mnohaletou právní praxí, zkušeností profesně, životně i lidsky. Justiční systém a chování jeho aktérů znají zvenku a jednání lidí, které posuzují, nahlížejí na pozadí svých zkušeností. Sociologie práva nás učí, že každý z modelů má v praxi konkrétní výhody a nevýhody, vždy však vychází z tradice dané země. Obecně se soudí, že naši tradicí je kariérní model.

S tradicí to v postsocialistických státech nikdy není jednoduché. Asi nikdo si vážně nemyslí, že máme navazovat na praxi z let 1948–1989 – z níž však paradoxně dodnes zůstalo nejvíce, jen volbu soudce ovládanou státní byrokracií nahradil neméně neprůhledný jmenovací proces. Máme navazovat na praxi první republiky? Nové studie prozrazují, že v rámci „odrakoušťování“ přišla justice o část nezávislosti, které paradoxně požívala před vyhlášením republiky, neboť c. k. soudce byl mj. zaštitěn nezpochybnitelnou autoritou panovníka, jehož jménem vykonával pravomoc. Republikánský soudce naopak vykonával pravomoc jménem lidu, který měl občas velmi konkrétní podobu momentálního držitele výkonné moci. Následovala léta 1939–1945, kdy český protektorátní soudce hrál nedůstojnou stafáž v prostředí všeobecné zvěle, a let 1945–1948, kdy na sebe soudce vzal roli tribuna lidu nebránícího se projevům vášně. Po roce 1948 praxe plynule přešla do snadného ovládnutí justice pomocí platných zákonů o správě justice. V politických procesech padesátých let soudce „povýšil“ na státěm přímo řízeného tribuna lidu „zastupovaného“ komunistickými špičkami. Neudržitelná praxe pozvolna přešla do stylu tzv. defenzivního formalismu, který se naplno prosadil po roce 1968, kdy

justice hrála roli spravedlnostní fasády režimu v zásadě diskriminačního a nespravedlivého, ale tam, kde to dovolil či neodhalil, bylo možné za hustníkem paragrafů konat spravedlnost. Na jakou tradici navazovat?

Skleněné bariéry rutinérů Zdálo by se, že v době internetu není obtížné uspořádat transparentní systém výběru. Zkušenosti s čerstvě vypisovanými výběrovými řízeními na předsedy a místopředsedy okresních soudů ukazují, že pro rutinéra je snadné vymyslet kritéria, jež systém vybaví bariérami, které jsou zákeřné tím, že jsou skleněné, a tudíž obtížně viditelné. Třeba podmínky, aby s uchazečem nebylo v minulosti vedeno kárné řízení či aby mu dal souhlas předseda jeho stávajícího soudu, přes vnějškovou chvályhodnost nesou významný potenciál eliminace kvalitních kandidátů. Kárné stíhání je v rukou představeného, může být oprávněné, ale také účelové. Trvání na souhlasu šéfa je nepochopitelné, koneckonců soud může o „svého“ soudce přijít z tisíce jiných důvodů, než je jeho úspěch v konkurzu na předsedu či místopředsedu jiného soudu.

V rámci „odrakoušťování“ přišla justice o část nezávislosti, které požívala, neboť c. k. soudce byl mj. zaštitěn nezpochybnitelnou autoritou panovníka

Vážení čtenáři, příloha Právo & Justice během
prázdnin nevychází.
Znovu vyjde v pondělí 29. srpna.
Přejeme pěkné léto.
Tomáš Němeček & Václav Drchal, redaktoři

Reálně neexistuje možnost ucházet se o pozici soudce v otevřené soutěži. Pro lidi je dnešní stav nepřijatelný.

Foto popis| Tak co dál, doktore? Viktor Kolář: Ze souboru Ostrava (1976). Vystaveno v Moravské galerii v Brně na jeho retrospektivní výstavě.
Foto autor| FOTO ARCHIV MORAVSKÉ GALERIE V BRNĚ