

PRAVIDLA PRO VÝBĚR KANDIDÁTŮ NA SOUDCE NEJVYŠŠÍHO SOUDU

Účelem tohoto materiálu (memoranda) je stanovit jasná pravidla pro výběr a hodnocení kandidátů na soudce Nejvyššího soudu na základě zákonných požadavků. Primárním cílem je proto vymezení obecných a zvláštních předpokladů, které musí splňovat osoba v případě zájmu o výkon funkce soudce Nejvyššího soudu, a stanovení transparentního postupu, v rámci něhož bude provedeno hodnocení každého kandidáta a jeho výběr zakončený v případě splnění všech požadavků návrhem předsedy Nejvyššího soudu na jeho přeložení nebo jmenování soudcem a přidělení k Nejvyššímu soudu podaným ministři spravedlnosti. V neposlední řadě slouží tato pravidla k seznámení odborné i laické veřejnosti s podmínkami a procesem výběru kandidátů na soudce Nejvyššího soudu.

Přestože i v minulosti byly, byť spíše výjimečně, jmenovány určité osoby bez justiční praxe soudci a následně přiděleny k Nejvyššímu soudu, dosavadní postup při obsazování Nejvyššího soudu byl charakteristický následováním kariérního modelu, kdy se soudci tohoto soudu v zásadě stávaly osoby, které dříve zastávaly soudcovskou pozici na nižším stupni soudní soustavy. S narůstající složitostí a komplexností práva si je Nejvyšší soud vědom při převážném zachování, a v mnohých směrech i vylepšení, stávajícího modelu rovněž sílící potřeby zapojení úspěšných akademiků, advokátů či státních zástupců do své rozhodovací činnosti, což by mělo přinést nové přístupy k řešení právních problémů a reflexi mimo justiční praxe do sjednocovací činnosti soudu, stejně jako přispívat k šíření myšlenkové plurality i otevřenosti Nejvyššího soudu.

Formulování jasných pravidel pro výběr a hodnocení kandidátů na soudce Nejvyššího soudu otevře výběrový proces širokému okruhu právníků jak z řad justice, tak i ostatních právnických profesí, kteří mají zájem o rozvoj práva v České republice a osobní činnosti napomoci výkonu spravedlnosti. Současně představuje výzvu veřejnosti k debatě o jednotlivých kandidátech a o jejich případném jmenování k Nejvyššímu soudu. Neodmyslitelnou součástí této komunikace musí být diskuse nad obsazováním soudu a prostřednictvím ní i veřejná kontrola nad průběhem jmenování soudců Nejvyššího soudu.

Nejvyšší soud si je vědom toho, že výběr kandidátů na pozici soudce jakéhokoli soudu nelze zcela svázat předem danými a výjimky nepřipouštějícími kritérii. Pro zajištění transparentnosti výběrového procesu však považuje za nutné vymezit důležité kvalitativní a kvantitativní požadavky kladené na osoby, které se chtějí stát soudcem Nejvyššího soudu. Současně upozorňuje, že nižší výsledky v jedné oblasti posuzování mohou být, nicméně pouze výjimečně, nahrazeny vynikajícími výsledky v oblasti jiné.

I. Zákonné a další obecné předpoklady pro jmenování soudců Nejvyššího soudu

Základní pravidla pro jmenování soudců jsou obsažena v čl. 93 Ústavy. Soudce je jmenován do funkce prezidentem republiky bez časového omezení a jeho funkční období počíná okamžikem složení slibu. Soudcem může být jmenován jen bezúhonný občan, který má vysokoškolské právnické vzdělání.

Předpoklady pro jmenování soudcem blíže upřesňuje § 60 zákona o soudech a soudcích (zákon č. 6/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Jsou jimi české státní občanství, plná svéprávnost, bezúhonnost, zkušenosti a morální vlastnosti, které dávají záruku řádného výkonu funkce, věk minimálně 30 let, vysokoškolské právnické vzdělání a složení odborné justiční zkoušky. Za odbornou justiční zkoušku se považuje také 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. Všechny předpoklady musí být splněny současně. Nelze z nich činit žádné výjimky.

Přeložení k výkonu funkce soudce u Nejvyššího soudu vyžaduje mimo souhlasu předsedy Nejvyššího soudu splnění dalších dvou podmínek. První podmínkou je, aby překládaný soudce vykonával právnickou činnost v délce minimálně 10 let, která je zpravidla vymezena jako činnost, jejímž hlavním předmětem je samostatná každodenní aplikace právních předpisů, činnost legislativní nebo pedagogická v právních oborech. Druhou podmínkou je vysoká odborná znalost a zkušenost dávající záruky řádného výkonu funkce soudce Nejvyššího soudu (§ 71 odst. 2 a § 73 odst. 3 zákona o soudech a soudcích).

Soudcem Nejvyššího soudu se lze stát nejen na základě kariérního postupu zpravidla po předchozím projednání s předsedou soudu, z něhož je soudce překládán, se souhlasem soudce a na návrh předsedy Nejvyššího soudu, ale i na základě rozhodnutí ministra spravedlnosti, byť výjimečného, o přidělení nově jmenovaného soudce k tomuto soudu, ovšem jen se souhlasem předsedy Nejvyššího soudu. K Nejvyššímu soudu může být přidělen jen soudce, který má alespoň desetiletou právní praxi a který svými odbornými znalostmi a zkušenostmi dává záruky řádného výkonu funkce (§ 67 odst. 1 a § 70 zákona o soudech a soudcích).

Mimo těchto zákonných předpokladů však každý soudce Nejvyššího soudu musí být uznávaným odborníkem, respektovanou osobností, která dosahuje výjimečných výsledků zejména v oblasti, v níž má rozhodovat u Nejvyššího soudu. Přestože je Nejvyšší soud v důsledku historického vývoje založen na specializovaných senátech, předpokladem výkonu funkce soudce je široký právní rozhled a schopnost rychle vstřebávat právní informace z jiných odvětví. Jeho přístup k řešení problémů musí být založen na interdisciplinárním pohledu na právní řád a schopnosti uchopit právo v celé jeho složitosti, a to včetně práva srovnávacího, unijního i mezinárodního.

Osoba soudce Nejvyššího soudu musí být osobností vyzrálou, s jasnými názory, která se nebojí přímo a otevřeně formulovat svůj náhled na rozhodování soudu v konkrétní věci a je připravena obhajovat své postoje a být podrobena konstruktivní kritice jak ze strany ostatních soudců Nejvyššího soudu i dalších právních odborníků, tak i ze strany veřejnosti.

Morální integrita, nezávislost myšlení, rozhodnost a objektivita při rozhodování jsou nutnými požadavky kladenými na soudce Nejvyššího soudu. Především musí formulovat svá rozhodnutí jednoznačně a srozumitelně s náležitou právní argumentací založenou i na konkrétních okolnostech rozhodovaného případu, a to při časovém tlaku, který je s funkcí soudce Nejvyššího soudu nevyhnutelně spojen. Nezbytné také je, aby byl schopen jasně a stručně vysvětlit průběh řízení v projednávané věci a jakékoliv učiněné rozhodnutí všem účastníkům řízení i odborné a laické veřejnosti.

Uplatňování právního řádu, jeho rozvoj a budování respektu k dodržování právních pravidel musí být pevnou součástí jeho osobnosti a představ o profesní kariéře. Soudce Nejvyššího soudu musí být vzorem ostatním, jak v pracovním, tak i v osobním životě.

II. Kandidáti na soudce Nejvyššího soudu z nižších soudů

Požadavky na osobnostní a charakterové vlastnosti soudce, který by měl být přeložen k Nejvyššímu soudu, jako vrcholnému soudnímu orgánu zajišťujícímu jednotu a zákonnost rozhodování v občanském soudním řízení a v trestním řízení, jsou dány především vysokými nároky souvisejícími s náročností vykonávané práce, jakož i veřejným zájmem na řádném chodu justice. Z tohoto hlediska je nezbytné, aby takový soudce disponoval výbornými odbornými znalostmi a také patřičnými osobnostními a morálními předpoklady.

Jako negativum současného stavu české justice lze bezesporu vnímat neexistenci kariérního řádu a systému hodnocení soudců. S ohledem na tento nedostatek nemají soudci působící u soudů prvního či druhého stupně předem danou strukturu kariérního růstu, kdy chybí jak podmínky kariérního rozvoje, tak jasně dané postupy, které by soudcům ukazovaly předvídatelnou cestu k profesnímu růstu. Proto jsou i uchazeči o soudcovskou pozici na Nejvyšším soudě vystaveni značné nejistotě v otázce, jaké konkrétní požadavky na ně budou v rámci jejich výběru a hodnocení kladeny, a zda bude jejich snaha úspěšná.

Podle dosavadní praxe jsou soudci Nejvyššího soudu v zásadě vybíráni z řad soudců nižších stupňů soudů na základě absolvování odborné stáže, která je završena hodnocením jak ze strany příslušného senátu (příp. senátů), ve kterém působili, tak příslušného kolegia. V případě kladného hodnocení a splnění všech předpokladů pro výkon funkce soudce Nejvyššího soudu je po vyjádření soudcovské rady podán jeho předsedou návrh ministru spravedlnosti k trvalému přeložení soudce k Nejvyššímu soudu. S ohledem na zajištění co největší transparentnosti tohoto výběrového procesu považuje Nejvyšší soud za potřebné vymezit postup a kritéria, která budou aplikována při rozhodování o přeložení kariérního soudce k Nejvyššímu soudu.

Každý kandidát musí být schopen proniknout do detailu a jednotlivostí řešených právních otázek při současném pochopení širších souvislostí, disponovat výjimečnými analytickými schopnostmi, být schopen pochopit širší význam svého rozhodování ve vztahu ke konkrétním účastníkům řízení i pro rozhodovací praxi nižších soudů a společnost jako

celek. Kandidát musí být schopen obhajovat své postoje v kolektivu odborníků, přijmout konstruktivní kritiku, přiměřeně na ni reagovat.

Kandidát musí být také ochoten neustále rozvíjet své schopnosti a průběžně se vzdělávat, a to jak v rámci vzdělávání v Justiční akademii, tak i na právnických fakultách (např. v doktorském studijním programu) a jiných českých i zahraničních vzdělávacích institucích. Součástí jeho odborného rozvoje je i publikační činnost, a to jak v oblasti odborných monografií, komentářů a článků či příspěvků v odborných časopisech, dále pak vystupování na odborných konferencích doma i v zahraničí. Proto by měl mít i potřebnou znalost alespoň jednoho světového jazyka. V pracovním životě musí dbát na vedení svých podřízených a napomáhat jejich růstu.

V případě, že kandidát bude splňovat rozvedené předpoklady, a s ohledem na jeho vysoké odborné znalosti a morální integritu i další uvedené charakteristiky bude dávat záruky řádného výkonu funkce soudce Nejvyššího soudu, učiní předseda Nejvyššího soudu případně další kroky k jeho trvalému přeložení k Nejvyššímu soudu (viz v podrobnostech blíže kapitola IV. těchto Pravidel), a to při zohlednění naplnění kritérií uvedených v kapitole I. těchto Pravidel.

III. Kvalitativní požadavky na kandidáty na soudce Nejvyššího soudu z mimosoudního prostředí

Oddělení analytiky a srovnávacího práva Nejvyššího soudu vypracovalo právní analýzu, v níž se zabývalo aktuální situací stran jmenování soudců na vybraných evropských nejvyšších soudech. Z analýzy vyplynulo, že většina zkoumaných zemí umožňuje jmenovat soudcem nejvyššího soudu i osobu, která dříve nezastávala pozici soudce u jiného soudu. Pokud se jedná o podmínky pro jmenování těchto osob soudci, uplatňovány jsou v zásadě dva modely. První z nich nestanoví žádné specifické podmínky pro jmenování nad rámec obecných požadavků. Druhý model vychází ze zvláštních podmínek, kdy tak činí zejména stanovením přísnějších požadavků na délku právní praxe, kterou kandidát na soudce nejvyššího soudu musí absolvovat před svým jmenováním do funkce.

Primárním účelem této části Pravidel je vymezit podmínky a předpoklady, které musí splňovat osoba bez soudcovské praxe, nad rámec výše uvedených požadavků, v případě zájmu o výkon funkce soudce u Nejvyššího soudu.

Kandidát na soudce Nejvyššího soudu, který dosud nevykonával tuto funkci na jiném soudě, musí být osobou, která instituci obohatí po profesní i osobnostní stránce. Vybraný akademik, advokát nebo státní zástupce by měl osvědčit svou mimořádnou erudici v právních oborech, která je potřebná pro výkon funkce soudce Nejvyššího soudu, a to se zásadním důrazem na přidanou hodnotu, kterou tento postup přinese Nejvyššímu soudu a především adresátům jeho rozhodovací činnosti, a to při vědomí, že výkon soudcovského povolání je službou veřejnosti.

Po stránce odborné musí být kandidát na soudce Nejvyššího soudu právní osobností, která je uznávána a respektována širokou odbornou veřejností. Svou mimořádnou erudici kandidát prokazuje svým dosavadním odborným působením, svou právní kariérou, publikační činností, vědecko-pedagogickými hodnotami, členstvím v mezinárodních a vnitrostátních odborných společnostech, vědeckých radách právnických fakult a univerzit, jakož i v redakčních radách důležitých právnických časopisů, významnými odbornými oceněními apod. Širší rozhled by měl být spojen s vystupováním kandidáta na vnitrostátních i mezinárodních konferencích a seminářích, čímž musí prokázat schopnost formulovat své tvůrčí odborné závěry a s potřebnými argumenty je i obhájit.

Pouze ve výjimečně odůvodněných případech by se mělo jednat o osobu, která je mladší 40 let a nevykonává právní odbornou činnost po dobu delší než 15 let; takovou výjimku je možno připustit zejména u osobností, kterým byla po příslušném řízení udělena vědecko-pedagogická hodnost docent nebo profesor z právního oboru souvisejícího s rozhodovací činností Nejvyššího soudu (§ 71 až 74 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů).

Stále se zvyšující nápad Nejvyššího soudu si vyžaduje, aby si kandidát na místo soudce, který dosud nevykonával tuto funkci u nižšího soudu, byl vědom vytížení, které se spojuje s prací soudce Nejvyššího soudu. Musí být schopen pracovat jako součást senátu i příslušného kolegia, konstruktivně spolupracovat se svými kolegy, efektivně plánovat čas, jakož i rozvrhovat práci mezi své podřízené.

V případě, že kandidát bude splňovat rozvedené předpoklady, a s ohledem na jeho vysoké odborné znalosti a morální integritu i další uvedené charakteristiky bude dávat záruky řádného výkonu funkce soudce Nejvyššího soudu, učiní předseda Nejvyššího soudu případně další kroky k jeho jmenování soudcem a k následnému přidělení k Nejvyššímu soudu (viz v podrobnostech blíže kapitola IV. těchto Pravidel), a to při zohlednění naplnění kritérií uvedených v kapitole I. těchto Pravidel.

IV. Proces výběru kandidátů na soudce Nejvyššího soudu

Soudci Nejvyššího soudu budou vybírání zásadně na základě výsledku hodnocení zákonných předpokladů a dalších shora uvedených kritérií, která osvědčují náležité odborné znalosti a zkušenosti, jež dávají záruky řádného výkonu funkce soudce Nejvyššího soudu.

A. Výběr a hodnocení kandidátů z řad kariérních soudců

Kandidáti na soudce Nejvyššího soudu budou i v budoucnu především vybírání na základě výsledku hodnocení absolvování odborné stáže. Návrhy kandidátů, kteří splňují zákonné předpoklady pro případné přeložení k Nejvyššímu soudu a mají zájem o absolvování

odborné stáže, budou přijímány předsedou Nejvyššího soudu a vyhodnocovány ve spolupráci s místopředsedou a předsedou příslušného kolegia. Kandidát na absolvování stáže musí jako soudce dlouhodobě dosahovat vynikajících výsledků a být uznávaným a respektovaným odborníkem. Musí se jednat o kandidáta s již vyzrálou osobnostní profilací, který bude přínosem pro Nejvyšší soud a jeho rozhodovací činnost.

Okruh osob podávajících návrhy na kandidáty na absolvování odborné stáže není omezen. Předpokládá se, že návrhy budou vznášeny zvláště osobami, které s prací kandidáta přicházely do kontaktu (zejména předseda nebo místopředseda soudu, u kterého soudce působí, předseda nadřízeného soudu atd.), tedy nejčastěji půjde o soudce či funkcionáře soudu, u něhož daný soudce působil, příp. i jako stážista. Také se může jednat o návrhy vznášené senáty a předsedy kolegií Nejvyššího soudu, odvolacími senáty nižších soudů či jejich předsedy a jinými funkcionáři.

Soudci, kteří mají zájem o absolvování odborné stáže na Nejvyšším soudě, mohou také sami podávat své žádosti, a to prostřednictvím předsedy soudu, u něhož vykonávají soudcovskou funkci. Předseda dotčeného soudu následně postoupí žádost předsedovi Nejvyššího soudu, a to včetně svého stanoviska k absolvování stáže a případnému trvalému přeložení soudce a hodnocení jeho dosavadní činnosti zpracovaného zejména na základě vyjádření odvolacího soudu, příp. senátu, ve kterém absolvoval stáž u vyššího soudu.

Předseda Nejvyššího soudu bude při rozhodování o umožnění kandidátovi absolvovat odbornou stáž vycházet z hodnocení, které pro tyto účely vyžádá od předsedy dotčeného soudu nižšího stupně (netvoří-li již součást žádosti podané kandidátem), odvolacího senátu vyššího soudu a případně také předsedy soudu, u něhož kandidát v minulosti absolvoval odbornou stáž. Konečné rozhodnutí předsedy Nejvyššího soudu o umožnění absolvování stáže bude učiněno na základě vyjádření předsedy příslušného kolegia Nejvyššího soudu.

K průběhu odborné stáže soudce bude po jejím skončení předsedou příslušného kolegia vypracováno hodnocení, a to zejména na základě vyjádření soudců senátu (příp. senátů), v němž dotčený kandidát působil. V případě kladného závěru této hodnotící zprávy předseda Nejvyššího soudu, od něj vyžádá předložení dokladů o dosaženém vzdělání v tuzemsku i v zahraničí, o průběhu a výsledcích jeho dosavadní právnické kariéry, významných výsledcích v publikační či pedagogické činnosti, jazykových znalostech, absolvování odborných stáží a dalších dokladů. Pokud na základě vyhodnocení všech shora uvedených požadavků dospěje předseda Nejvyššího soudu k závěru, že dotčená osoba s přihlédnutím k její specializaci může být přínosem pro Nejvyšší soud, představí kandidáta vhodným způsobem veřejnosti a příslušnému kolegiu Nejvyššího soudu.

Nejvyšší soud současně upozorňuje, že odborné stáže pro soudce nižších soudů i nadále zůstávají otevřené také pro ty osoby, které nemají zájem o trvalé přeložení k Nejvyššímu soudu.

B. Výběr a hodnocení kandidátů z mimosoudního prostředí

Předseda Nejvyššího soudu bude přijímat upozornění či návrhy na kandidáty na soudce Nejvyššího soudu z mimosoudního prostředí, kteří by mohli splňovat shora uvedené požadavky a u nichž je předpoklad, že mají schopnosti i motivaci zařadit se do kolektivu soudců Nejvyššího soudu. Učiněné návrhy a doporučení pak posoudí nejprve předseda soudu ve spolupráci s předsedou příslušného kolegia. Kandidát na funkci soudce musí dlouhodobě dosahovat vynikajících výsledků a být uznávaným a respektovaným odborníkem. Musí se jednat o kandidáta s již vyzrálou osobnostní profilací, který bude přínosem pro Nejvyšší soud a jeho rozhodovací činnost.

Pokud předseda Nejvyššího soudu na základě uvedeného předběžného posouzení dospěje k závěru, že některý z navrhovaných kandidátů by předpoklady pro jmenování a přidělení k výkonu funkce soudce u Nejvyššího soudu mohl splňovat, vyžádá od něj před zahájením výběrového řízení předložení dokladů o dosaženém vzdělání v tuzemsku i v zahraničí, o průběhu a výsledcích jeho dosavadní právnické kariéry, významných výsledcích v publikační či pedagogické činnosti, jazykových znalostech, absolvování odborných stáží a o splnění dalších shora uvedených požadavků. Důraz bude kladen nejen na odbornost jeho prezentací a dalších výstupů, ale také na způsob a formu jeho komunikace při prezentaci těchto výsledků jeho odborné i další činnosti.

V případě, že kandidát v minulosti pracoval jako asistent soudce, odborný poradce či pracovník odborného analytického útvaru u Ústavního soudu, Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu, Nejvyššího státního zastupitelství nebo jiný odborný pracovník u soudů nebo státních zastupitelství nižších stupňů, předloží také hodnocení o svém působení v dané pozici.

Na základě tohoto postupu pak předseda soudu představí kandidáta příslušnému kolegiu Nejvyššího soudu a vhodným způsobem veřejnosti, aby se k němu mohla vyjádřit. Před předstoupením kandidáta před příslušné kolegium Nejvyššího soudu, předseda Nejvyššího soudu požádá předsedu daného kolegia o vyjádření k možnosti působení kandidáta u některého senátu Nejvyššího soudu v rámci příslušného kolegia. Vyjádření bude vypracováno i s přihlédnutím ke stanovisku členů senátu Nejvyššího soudu (popř. více senátů), u něhož (nichž) by kandidát mohl v budoucnu působit.

C. Vystoupení před kolegiem Nejvyššího soudu

V rámci vystoupení před kolegiem Nejvyššího soudu kandidát vysvětlí, v čem vidí přínos svého případného budoucího působení pro Nejvyšší soud, kolegium i senát (či senáty), do kterého by mohl být podle své odbornosti nebo specializace zařazen, objasní svoje představy o budoucím profesním a osobnostním rozvoji v případě působení u Nejvyššího soudu, nastíní možnosti svého odborného a kariérního růstu a profilace. Kandidát dále vyjádří motivační důvody, které ho vedou k přání vykonávat soudcovskou práci u Nejvyššího soudu včetně svých názorů na to, jakým způsobem plní Nejvyšší soud svoji zákonem stanovenou roli a jak chce kandidát k dosažení těchto úkolů přispět.

Kandidát musí při tomto vystoupení mimo jiné prokázat široký právní rozhled a schopnost rychle vstřebávat právní informace ze všech potřebných právních odvětví. K jednání kolegia, na kterém vystoupí dotčený kandidát a představí svoje názory na činnost a budoucnost soudu, bude přizván prezident republiky i ministr spravedlnosti a současně bude během výběrového procesu jméno kandidáta představeno veřejnosti, aby se k němu mohla vyjádřit.

Na základě shora uvedených podkladů, u kariérních soudců hodnocení absolvování stáže, a vystoupení kandidáta na příslušném kolegiu, vyjádření soudcovské rady Nejvyššího soudu a výsledku jednání příslušného kolegia předseda Nejvyššího soudu rozhodne o dalším postupu směřujícím k případnému návrhu na přeložení kandidáta k výkonu funkce soudce u Nejvyššího soudu nebo směřujícím k návrhu na jmenování soudcem a přidělení kandidáta k výkonu funkce soudce u Nejvyššího soudu. V případě vyhodnocení, že kandidát nesplňuje stanovené zákonné předpoklady či shora uvedené požadavky pro přeložení nebo přidělení k Nejvyššímu soudu, bude kandidátovi sděleno zamítavé stanovisko.

Veřejnost bude o rozhodnutí předsedy Nejvyššího soudu vhodným způsobem informována.

V. Závěr

Vedení Nejvyššího soudu je přesvědčeno, že formulování jasných pravidel pro výběr vhodných kandidátů na soudce Nejvyššího soudu otevře výběrový proces širokému okruhu právníků jak z řad justice, tak i ostatních právnických profesí. Nejvyšší soud si uvědomuje, že názorová pluralita je devízou, která prezentuje Nejvyšší soud jako otevřenou instituci, jejíž soudci si jsou vědomi toho, že musí být uznávanými osobnostmi respektovanými odbornou i obecnou veřejností, která má možnost ve smyslu těchto pravidel se k jednotlivým kandidátům v nejširším možném rozsahu vyjadřovat. Celý proces hodnocení tak jistě přispěje k co nejvyššímu výběru kandidátů do soudcovské funkce u Nejvyššího soudu.

Příloha: Analýza o postupu při výběru soudců na nejvyšších evropských soudech