

Justiční špičky: Pavel Rychetský

eFocus

Rozhovor s předsedou Ústavního soudu o ideálním obsazení soudu, respektování nálezů i dovytváření Ústavy. „Jestli někde vidím Achillovu patu české justice, tak to není v hmotném právu, tomu se totiž soudy velmi rády vyhýbají. Doslova se vyřadí na procesních předpisech. Jestli něco může posunout justici ke spravedlivému modelu, je to změna procesních předpisů,“ tvrdí.

JUDR. Pavel Rychetský, nositel francouzského Řádu Čestné legie v hodnosti důstojníka, prošel za svou profesní kariéru řadou viditelných pozic. Je nejenom ústavní soudce, ale také bývalý generální prokurátor, místopředseda vlády, senátor a ministr spravedlnosti. V současnosti předsedá dobrovolné stavovské organizaci Jednota českých právníků.

Profesní profil

Čtyři noví soudci prošli nedávno Senátem, tři z nich jste navrhoval osobně. Další jsou „na cestě“. Dalo by se tedy říci, že Ústavní soud „už není v krizi.“

„Jsem velice rád, že skončilo období, které trvalo déle než rok. Je zcela reálné, že dojde k naplnění Ústavního soudu. Dokonce doufám, že celková obměna Ústavního soudu, ke které má dojít v průběhu následujících dvou let proběhne tak, že budou kandidáti předkládáni Senátu v předstihu. Aby, pokud budou potvrzeni, mohli složit slib a ujmout se funkce prakticky v okamžiku, kdy se příslušný soudcovský mandát uvolní.“

Novinář Tomáš Němeček říkal, že výběr předchozího prezidenta byl ke konci celkem nekonceptní. A že od nového prezidenta očekává „klíč“. Jste s aktuálním „klíčem“ výběru nových kandidátů spokojen?

„Ústavní soud má tak široký záběr, že se na něj může obrátit s ústavní stížností kdokoli, kdo neuspěl v průběhu řízení před soudy správními nebo obecnými. Ústavní soud, byť pouze z pozice ústavněprávní argumentace, projednává kauzy všeho druhu, všech právních odvětví. Je dobré, když je sbor patnácti soudců reprezentován představiteli různých oborů. Když nejde o „jednobarevný“ soud. První nominace pana prezidenta Zemana byla podle mně velmi šťastná. Ve všech případech jde o uznávané odborníky z různých oborů. Předpokládám, že by se mohlo podařit během dalších dvou let všechna ostatní uvolněná místa obsazovat podobným způsobem.“

Byl to dokonce jeden z mála případů, kdy nic nenamítala ani odborná veřejnost. Média se ale i přes to vyjadřují negativně: „Prezident navrhl kandidáty, kteří budou rozhodovat o ústavnosti voleb“. Nemáte pocit, že se v Česku za každou cenu snaží hledat problémy, kritizovat vztahy nastavené dělbou moci...

„Mediální komentování způsobu obsazování Ústavního soudu mi připadá opravdu komické. Někdy až za hranicí racionality, je to absurdní a hloupé. Zdá se, že když média nemohly na tom, jaké kandidáty pan prezident navrhl, nalézt žádné opodstatněné argumentační výtky, tak se začaly zaměřovat na to, jak pan prezident vybíral. To mi připadá komické proto, že pokud se týče obou dosavadních, předchozích prezidentů České republiky, nevěděl nikdo nic o způsobu výběru. Tady jsme poprvé svědky toho, že prezident republiky, u nějž se sešlo kolem sta návrhů, tyto návrhy konzultuje na

„nejpovolanější“ úrovni. Pravidelně se jich účastní předsedkyně Nejvyššího soudu, předseda Nejvyššího správního soudu, Nejvyšší státní zástupce, veřejný ochránce práv a já. Je opravdu dost podivné, že když se konečně jeden z prezidentů rozhodl vybírat kandidáty na tak významnou funkci po konzultacích s představiteli justice, že se toto má stát předmětem kritiky.

Je někdo, kdo by byl dobrým soudcem Ústavního soudu a nechce?

„Dokonce to proniklo do tisku. Kandidaturu odmítl pan profesor Příbáň z Univerzity v Cardiffu. Zdá se, že měl k tomu důvody nejenom rodinné, s dětmi je trvale usazen ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska. Patrně ani nemohl být nominován, ale já ty informace nemám, protože údajně nemá české státní občanství.“

Letos skončí Vaše funkční období. Sam jste v médiích přiznal, že si dovedete představit být znovu předsedou, ale na „kratší dobu“. Aby se soud zcela naplnil. Přesto, až jednoho dne budete definitivně opouštět tuto kancelář, jak by měl Ústavní soud vypadat, abyste byl plně spokojen?

„(smích) To je otázka téměř do pranice. Problémy ústavního soudnictví v České republice nejsou v prvé řadě personální. I když jsme posledního půldruhého roku skutečně trpěli neobsazeností soudu. Základní problém našeho ústavního soudnictví je to, že je Ústavní soud doslova zahlcen individuálními stížnostmi. Statistika nasvědčuje tomu, že neexistuje žádný jiný soud v České republice, kde by na jednoho soudce připadalo takové množství spisů, které by měl vyřídit a věcí, kde by měl připravit návrh rozhodnutí. Za loňský rok k nám bylo podáno pět tisíc těchto návrhů. Když si to vydělíte počtem pracovních dnů a počtem soudců, dochází k naprosto nepřijatelnému důsledku z hlediska kvality zpracování a přesvědčivosti našich rozhodnutí. I kdybychom byli obsazeni plně.“

Proč se s tím tedy něco neudělá? Přiznejme si, že řada stížností není z pohledu ústavního práva ani náznakem stěžejní.

„Ano a není to ani důstojné Ústavního soudu. Je to fabrika a já jsem si toho plně vědom. Problém má hluboké a prastaré historické kořeny. Po druhé světové válce, zejména v zemích, které zažily dlouhé období režimů totalitních Německo a Španělsko, se objevil nový fenomén spočívající v tom, že tyto země svým ústavním soudům kromě klasické agendy, posuzování ústavnosti právních předpisů, svěřily i „exkluzivní“ a současně konečný dohled nad fungováním obecné justice. Samozřejmě pod „pláštěm“, heslem, že se z nich staly exkluzivní soudní orgány ochrany práv a svobod jednotlivce. Každému dali možnost, aby se člověk, když projde složitou soudní soustavou, ještě obrátil na ústavní soud. Tento motiv je dnes lehko seznatelný. Ty země neměly reálnou možnost vyměnit stovky nebo tisíce soudců, kteří soudili v minulém režimu. Stejně jako my a jiné postkomunistické země. Proto jako jediné možné východisko spatřovaly pověření ústavního soudu další formou ochrany ústavních práv, tedy zmíněné kontroly obecné justice.“

I když se to dnes může zdát zbytečné...

„Jak se ukazuje, jsou případy, byť jde o statisticky zanedbatelné, číslo, kdy je zásah ústavního soudu nezbytný. Není žádná jiná moc. Platí také zásada, že jakmile dostane jednou občan demokratické země přímo v Ústavě zakotvený komfort, už ho nelze snižovat. Všechny evropské ústavní soudy jsou zahlceny, mají problém, hledají jiné východisko.“

Jak to řeší?

„V Německu, Španělsku nebo Slovinsku změnili zákon o Ústavním soudu tak, že nestačí pouhé zjištění porušení ústavou chráněných práv v předchozích soudních stupních, ale že musí v daném případě jít o kauzu, která přesahuje individuální zájem jednotlivce. Má vliv i na druhově podobné, jiné případy v zemi. Ani tím si nepomohli. Počet stížností se nezměnil, protože každý se domnívá, že jeho neúspěšná kauza má takový přesah a význam pro celou společnost. Český Ústavní soud dlouhodobě zhruba 95 procent ústavních stížností odmítá bez jednání jako zjevně neopodstatněné.“

Což Vám ale práci neubere.

„Znamená to 95 procent práce, soudcovské energie vynaložené na to, aby se zdůvodnilo, proč nesoudíme. Nevidím z toho jednoduchou a jasnou cestu, východisko, které by absolutní přetíženost Ústavního soudu mohlo vyřešit. Ve Štrasburku je situace podstatně horší, je to soud pro šest set milionů lidí. Čelí tomu tím, že řízení před soudem je dvoufázové. V prvním stupni se posuzuje pouze přijatelnost stížnosti proti členské zemi Rady Evropy. Pak se teprve může meritorně projednávat. Výsledek je ten, že nesmírně zbytněl odborný aparát soudu. My jim říkáme asistenti, oni referendáři, kteří filtr provádějí sami. Soudce to jenom posvětí. To je velmi riskantní řešení. Ze soudu se stává byrokratický úřad, kde úředníci rozhodují o zásadních lidských otázkách. Ani toto nevidím jako východisko, které bych jednoznačně přivítal.“

Existuje u politické reprezentace alespoň vůle o tom diskutovat?

„Přiznávám se, že jsme se ani nesnažili iniciovat takovou legislativní činnost, která by vyústila v zásadní změnu zákona o Ústavním soudu. Ústavněprávním výboru Sněmovny, když měl na stole novelu našeho zákona v souvislosti se změnou občanského soudního řádu, jsme předložili změnu, která je nepatrná. To, že soudce pokračuje tak dlouho, než je na jeho místo nominován nový soudce. Ani tato drobná změna, která by zajistila fungování Ústavního soudu v dobách, kdy se nedaří nominace, neprošla. Zdá se mi, že při turbulencích na politické scéně a zejména v Poslanecké sněmovně není vhodná doba na otevírání témat, která by vedla k zásadním změnám Ústavního soudu v České republice.“

Pro právníky jsou sice vaše nálezy „poklad“, ale ne vždy je všichni respektují. Jak osobně nesete to, pokud Ústavní soud rozhodne a někdo to ignoruje?

„Jedna oblast je, kde Ústavní soud ruší právní předpis anebo naopak zamítá návrh na zrušení, ale podává závazný ústavně konformní výklad napadeného ustanovení pro futuro. V této oblasti jsme velmi často svědky, že dotčená část politické reprezentace, která právní předpis prosadila, velmi hlasitě vyslovuje nesouhlas s rozhodnutím Ústavního soudu. Už se ale naučila zázračnou floskuli: „Nesouhlasíme, ale respektujeme Nález Ústavního soudu“. Nespokojená část se přelívá stále z jedné strany na druhou (smích). Někdy je úspěšná jedna část politické reprezentace, jindy druhá. Neznám jediný případ, že by námi zrušený právní předpis vyvolal takový nesouhlas politické reprezentace, že by jej znovu ve stejné podobě přijala. Tady nevidím vážný problém. I když jsem si vědom toho, že jsou velmi složité případy v tom směru, že Ústavní soud zruší ustanovení, ale vytvoří tak mezeru v právním řádu. V takovém případě odkládáme účinnost derogačního výroku, aby zákonodárce mohl mezeru vyplnit. Někdy se stane, že tak neučiní.

Klasickým příkladem byla situace, kdy první Ústavní soud zrušil v „restitučním zákoně“ podmínku trvalého pobytu pro to, aby se mohla oprávněná osoba domáhat naturální, případně finanční restituce. V okamžiku, kdy tento derogační výrok nabyl účinnosti, Parlament neučinil nic. Byla tu množina subjektů, kteří restituční podmínku nesplňovali a měli buďto prohraný soudní spor, tedy překážku rei iudicate anebo množina lidí, které respektovali právní řád, zjistili že nesplňovali podmínku a nárok neuplatnili, ten jim propadl. Vláda i Parlament byli nečinné. Ústavnímu soudu nezbylo než čekat až mu tato věc jednou doputuje. Vydal jakýsi interpretativní výrok a nález, ve kterém řekl: „Protože byl Parlament nečinný, lidé byli zkráceni na svých ústavou zaručených právech a musí mít možnost nového otevření lhůty případně cesty obnovy řízení.“ Podobná situace byla, kdy Parlament a vláda nic nečinili v otázce deregulace nájemného a náš soud vyslovil povinnost obecných soudů o zvýšení nájemného rozhodovat i bez nové právní úpravy.“

A druhá oblast?

„Pak je druhá oblast tisíců individuálních stížností, které k nám doputují přes celou soustavu obecného nebo správního soudnictví, kde se skutečně v minulosti mohlo stát, že ačkoliv jsme nějak rozhodli, soud, jehož rozsudek jsme zrušili, tvrdošíjně trval na svém a rozhodl stejně. To období se nazývalo „válkou soudů“. Období, kdy Nejvyšší soud opakovaně odsuzoval odpírače vojenské služby a

Ústavní soud řekl, že podle zásady ne bis in idem nelze za jeden skutek jiného opakovaně potrestat. Toto období je definitivně za námi. Obecné soudy od té doby nikdy nevyslovily explicitně závěr „nebudeme respektovat nálezy Ústavního soudu v této věci a znovu rozhodneme stejně.“ To neznamena, že vždy respektují naše rozhodnutí.“

Jak je to možné?

„Mají únikovou uličku v tom, že provedou dokazování a zhodnotí, že to je jiná situace. Na tu už nelze náš právní názor aplikovat. Takové případy jsou velmi řídké a navíc k nám znovu doputují. Základní garance ochrany práva stvrzeného naším nálezem je zaručená.“



Ústava je nedokonalý předpis...

„Všechny Ústavy mají torzovitý charakter. Obecnost a abstraktnost je rys každé ústavy. Samozřejmě jsou výjimky, například v Portugalsku. Ten, kdo ústavy dotváří, je vždy Ústavní soud. To je běžné.“

...na to jsem se chtěl zeptat. Máte za sebou řadu nálezů, kterými jste Ústavu dovytvářeli.

„Nepochybně je to druhý lisabonský nálezy, který se vyjádřil k otázce, jestli prezident je povinen ratifikovat mezinárodní smlouvu, která byla sjednána, podepsána a s níž vyslovily souhlas obě komory Parlamentu. Druhý takový judikát byl ve sporu mezi vládou a prezidentem o jmenování guvernéra a viceguvernéřů České národní banky. Rozhodnutí tehdy bylo velmi nejednotné a bylo mnoho disentů, takže se nedá hovořit o tom, že by položilo pevný základ. Ústavní soud se neustále snaží tam, kde má prostor, vyložit základní principy Ústavy.“

Co by si podle Vašeho osobního názoru ještě vyložení zasloužilo?

„Čas od času jsme svědky toho, že si vrcholní ústavní činitelé vykládají některá ustanovení Ústavy velmi plošně a jednostranně, většinou za použití gramatického výkladu. Na druhé straně tu nevidím moc problémů, protože se akademická obec dávno v odborné literatuře shodla, jak je třeba interpretovat úpravu vztahů mezi nejvyššími ústavními orgány. Že by se zde objevilo něco nečekaného, nového, to není pravděpodobné. Takový ráz mělo nepochybně řízení o kompetenčním sporu mezi předsedkyní Nejvyššího soudu a prezidentem, když jí odvolal z funkce. Skutečně tu nebyl precedenční výklad ani podobný případ v minulosti. Po dvaceti letech fungování Ústavy víme o tom,

že má nedostatky a víme, kde jsou. Nezdá se, že by mohl vzniknout nový, hluboký, rozpor o interpretaci platné Ústavy.“

Přesto, vy osobně nechcete o některém ustanovení na odborné bázi popřemýšlet?

„Já to nechci předjímat, protože to může být na stole, ale je mi jasné, že letité spory o způsobu kreace vlády po volbách stále vyvolávají otevřenou diskuzi. Začal s tím prezident Havel, který po volbách nejmenoval předsedu vlády, který si sám sestaví vládu a prezident to může jenom posvětit. Místo toho pověřoval jakousi osobu, aby mu přeložila návrh, jak by měla budoucí vláda vypadat. Chápu, že toto řešení volil jako východisko z nouze. Existence dvou předsedů vlády vedle sebe, což bohužel platná dikce Ústavy zcela umožňuje, by zasloužila pružnější řešení v Ústavě. Ústava má i některé jiné nedostatky, třeba stále se opakující věta přebíraná od roku 1920, že „prezident není odpovědný ze své funkce“, dávno neplatí. Máme proceduru, kde na základě jeho odpovědnosti z výkonu jeho kompetencí to může skončit jeho odvoláním z funkce. Jistě by se v Ústavě našla celá řada nedostatků, které by bylo moudré vyřešit. Na druhé straně se nestalo, že by si s tím nevěděl Ústavní soud rady. Takže díky instituci ústavního soudnictví jsme schopni Ústavu postupně naplňovat tak, aby splnila základní podmínky.“

K orgánu zastupujícího soudce. Ústavní soud ho přirovnal k orgánu samosprávného typu. Některí představitelé justice s tím souhlasí, jiné ne. Jste tedy pro, aby se to nazývalo „samosprávou“?

„Předesílám, že Ústava vychází z principu dělby státní moci. Ta se realizuje prostřednictvím zákonodárné, výkonné a soudní moci. Termín „samospráva“ státní moci je sám o sobě contradictio in adiecto. Je to samo o sobě nesmysl. Na druhé straně není pochyb o tom, že starý germánský, rakousko-uherský model, který u nás přetrvává, že ministr spravedlnosti jako představitel výkonné moci je rozhodujícím činitelem, který rozhoduje o všech personálních otázkách soudnictví, jmenování všech soudních funkcionářů a spravuje rozpočtovou kapitolu všech soudů a má tímto způsobem celou justici pod patronátem, není v dlouhodobé perspektivě udržitelný. Nejsem zastáncem samosprávného modelu soudnictví, považuji to za protimluv. Ale jsem zastáncem toho, aby soudní moc měla specifický, Ústavou upravený režim. Aby existovala instituce, která bude vrcholným reprezentantem soudní moci tak, jako mají svojí reprezentaci ostatní moci ve státě. Aby tato instituce, můžeme jí pracovně nazývat Nejvyšší soudcovská rada, měla základní ingerenci v oblasti personální politiky, výběru soudců, povyšování soudců, jmenování soudních funkcionářů.“

Existují už modely, jak by tato instituce mohla vypadat. Jak by ale vypadat rozhodně neměla?

„Neměly by být složena výlučně ze soudců. Nejvyšší rada soudnictví by měla být složena z reprezentantů soudcovského sboru, ale současně i zástupců jiných právnických profesí, třeba zástupců delegovaných advokátní komorou nebo Unii státních zástupců. Jistou míru ingerence by tam měla mít i akademická obec. Není nejmenších pochyb o tom, že na kreaci takové rady se musí podílet i zbývající moci ve státě. Princip dělby moci znamená vzájemnou ingerenci a kontrolu. Dovedu si představit, že to budou zástupci nominovaní vládou a Parlamentem. Což neznamena, že tam budou poslanci a ministři, to by bylo nežádoucí. Měli by to být z těchto míst nominovaní důstojní reprezentanti. Složení takové soudcovské rady by mělo být paritní, žádná profesní nebo politická složka by neměla mít většinu.“

Takže model, který zastává předseda Baxa. Věříte tomu, že se opravdu podaří vytvořit takovou instituci, která bude výše zmíněné úkoly plnit?

„Problém je v tom, že pro naše zákonodárce, zejména pro Poslaneckou Sněmovnu, se nejeví tato potřeba jako naléhavá nebo aktuální. Dokonce bych řekl, že převládala jednoznačně averze k tomuto modelu, když ho předkládal ministr spravedlnosti Motejl. Všichni víme, jak v prvním čtení dopadl. Sněmovna mu tuto základní transformaci justice smetla. Nevím, do jaké míry averze přetrvává, ale dovedu dešifrovat její motivy. V této zemi dlouhá léta přetrvával a nevylučuji, že ještě přetrvává,

výrazný efekt nedůvěry k justici. Pro nepřiměřenou délku soudních řízení, naprostou nepředvídatelnost soudních rozhodnutí, nejednotnost judikatury. V našem ústavním modelu parlamentní formy vlády přitom ministr spravedlnosti nese vůči Sněmovně odpovědnost za stav české justice. Přitom není schopen tuto odpovědnost žádným způsobem naplnovat. Přesto se zdá, že Poslanecká Sněmovna tohoto vztahu, ve které může ministra interpelovat a odpovědnost od něj vyžadovat, nechce vzdát. Rozhodně to platilo v roce 1999, kdy panu ministru Motejlovi tyto návrhy neprošly. Možná, že dnes to není tak palčivé a aktuální. Ale rozhodně to není nic, co by Poslanecká Sněmovna považovala za prioritu a potřebu řešit. Jestli se v něčem posunuly většinové názory, tak v tom, že jim to je patrně jedno.“

Považují vůbec některá justiční témata za prioritní?

„Jsou tvůrci jak celého hmotného práva, tak procesních předpisů. Nejsem sto posoudit, jestli si uvědomují značná dosah svého hlasování a rozhodnutí. Jestli někde vidím Achillovu patu české justice, tak to není v hmotném právu, tomu se totiž soudy velmi rády vyhýbají. Doslova se vyřadí na procesních předpisech. Jestli něco může posunout justici ke spravedlivému modelu, je to změna procesních předpisů. Tak, aby byly jasné a srozumitelné.“

Dovedete si představit, že byste se vrátil pod křídla jiné moci ve státě?

„Ani se nesnažím představovat si něco podobného. Odchod z vrcholné politiky, kdy jsem byl postupně ve třech vládách a v Parlamentu, byl do značné míry formou vykoupení, za které jsem dodnes vděčný. Nemám nejmenší tendence k jakémukoliv návratu.“

Děkujeme za rozhovor.

Zdroj foto: NK ČR

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Půl roku po účinnosti novely stavebního zákona](#)
- [Rozhovor s Adamem Vojtěchem](#)
- [Video rozhovor s Danielou Kovářovou](#)
- [Video rozhovor s Martinem Maisnerem](#)
- [Video rozhovor s Monikou Novotnou](#)
- [Video rozhovor s Robertem Nerudou](#)
- [Video rozhovor s Michalem Vepřekem](#)
- [Video rozhovor s Robertem Němecem](#)
- [Video rozhovor s Michalem Hinkem](#)
- [Video rozhovor s Janem Pořízkem](#)
- [Video rozhovor s Martinem Nedelkou](#)