

1. 6. 2004

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Koncepce stabilizace justice (program Ministerstva spravedlnosti)

Výsledky činnosti justice - přes řadu přesvědčivých pozitivních výsledků doložitelných jak celorepublikovými statistickými údaji, situací na jednotlivých soudech, tak i rozhodovací činností jednotlivých soudců - vykazují některé velmi znepokojivé parametry, které signalizují, že soudnictví nefunguje takovým způsobem, jaký veřejnost očekává a nutně potřebuje (zejména počet neskončených věcí, rychlost, resp. zdlouhavost soudního řízení, množství věcí vrácených odvolacím soudem k novému řízení nebo objem poměrných nákladů ze státního rozpočtu na vyřízení jedné věci projednávané soudem).

1) Východiska a cíl

1.1. Výchozí stav

Justice, resp. v užším smyslu slova soudy, prošla od roku 1989 řadou změn, která se dotkla jak soustavy soudů, jejich personálního obsazení, ale i zákonů, na jejichž základě soudy rozhodují, a v neposlední řadě i významu, jaký stát, veřejnost a ostatní subjekty veřejné správy i občanské společnosti postavení a úloze soudů přikládají. Po roce 1989 byly učiněny potřebné kroky v oblasti legislativní, ekonomické i organizační zaručující nezávislé postavení soudců. Více jak polovina soudců, kteří v justici působili před rokem 1989, ze soudů odešla, a po zrušení státní arbitráže počty soudců v České republice vzrostly z původních 1 200 na současných více jak 2 700. Ústavou byla zakotvena čtyřstupňová soustava soudů, vnitřně oddělující řízení nalézací, řízení o řádných a mimořádných opravných prostředcích, která zároveň umožňuje soustředění méně frekventované agendy, vyžadující specializaci, u soudů vyšších stupňů.

1.2. Rozpočtový aspekt

Jestliže systém veřejných financí v posledních letech procházel určitými restrikcemi, nikdy nedošlo ke stagnaci kapitoly Ministerstva spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“). Postupné každoroční zvyšování objemu rozpočtových prostředků od roku 1989 do současné doby umožnilo provést výrazné investice do nemovitého majetku ve správě soudů a obměnu velké části jejich vnitřního vybavení. Z fakticky nulového stavu byla justice významným způsobem vybavena informačními technologiemi. Za uvedenou dobu, tj. od roku 1989 bylo dosaženo zvýšení průměrného platu soudce o 1 970 %.

1.3. Nedostatky současného stavu

Opatření, uskutečněná v posledních 14 letech vytvářejí příznivé předpoklady pro plynulý, rychlý a především spravedlivý výkon soudnictví. Přesto se justice v tomto období musela vyrovnat s řadou problémů, které její situaci spíše komplikovaly. Za hlavní lze označit velmi početné změny celého právního řádu, včetně základních kodexů jednotlivých právních odvětví, které soudy každodenně aplikují. Desítky novelizací, které tyto kodexy prodělaly, jsou nutným důsledkem koncepce, jaká byla k odtržení od právního řádu platného do listopadu 1989 zvolena, avšak nejen v zájmu justice, ale především subjektů, od nichž se vyžaduje, aby právo ve svém chování a podnikání respektovali, je

třeba usilovat o urychlené vytvoření stabilního právního prostředí, odpovídajícího požadavkům občanské společnosti a moderního konkurence schopného trhu.

Výsledky činnosti justice – přes řadu přesvědčivých pozitivních výsledků doložitelných jak celorepublikovými statistickými údaji, situací na jednotlivých soudech, tak i rozhodovací činností jednotlivých soudců – vykazují některé velmi znepokojivé parametry, které signalizují, že soudnictví nefunguje takovým způsobem, jaký veřejnost očekává a nutně potřebuje (zejména počet neskončených věcí, rychlost, resp. zdlouhavost soudního řízení, množství věcí vrácených odvolacím soudem k novému řízení nebo objem poměrných nákladů ze státního rozpočtu na vyřízení jedné věci projednávané soudem). Tyto závěry potvrzují analýzy provedené nejen v rámci samotného resortu spravedlnosti, ale i hodnocení ze strany Evropské unie a zčásti i konstatování objevující se v rozsudcích Evropského soudu pro lidská práva. Plně je nelze vztáhnout na všechny články správního soudnictví, neboť tato soudní agenda se nově koncipovala v roce 2002 a pro vyvození obecných závěrů platných pro všechny stupně soudů činných v oblasti správního soudnictví dosud není dostatek podkladů.

Odstranění těchto velmi negativních atributů je zejména v zájmu těch, kteří jako účastníci přicházejí k soudu ve víře v rychlé a spravedlivé projednání jejich věci, ale má i velký význam preventivní, dokladující, že Česká republika je státem právním, v němž je dominantní úcta k právům a kde se ten, jehož právo bylo dotčeno, může rychlým způsobem domoci u soudu nápravy. V neposlední řadě je požadavek na změnu stávajícího stavu významný i v souvislosti s nadcházejícím vstupem České republiky do Evropské unie – je v jejím základním zájmu, aby se i navenek prezentovala jako právně kulturní a stabilní stát, kde investice do jejího ekonomického systému nejsou prioritně rizikovým krokem, kde podnikání ctí jeho zákonný rámec požívá ochrany, kde vymahatelnost práva je samozřejmou věcí a kde stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva na postup českého soudu, pokud jsou úspěšné, jsou jen ojedinělou výjimkou, potvrzující pravidlo, že Česká republika je součástí Evropy 21. století.

1.4. Cíle nápravy

Náprava stavu, který dokládá nedostatky ve fungování českého soudnictví, není záležitostí jednoduchých a přímočarých řešení, kterých lze dosáhnout takřka ze dne na den, tedy ve velmi krátké době. Ve své podstatě se jedná o kombinaci vzájemného působení řady faktorů, které lze eliminovat jen vzájemnou aktivací více opatření, vycházejících z analýzy stávajícího stavu. Cílovým řešením je dosažení pravidla, že v případě konfliktu stát zaručuje tomu, jehož práva byla dotčena, že

- a) řízení před soudem a jeho výsledné rozhodnutí bude v souladu se zákonem,
- b) rozhodnutí soudu bude předvídatelné, opírající se o přesvědčivý odkaz na zákonnou úpravu,
- c) spravedlnost bude nalezena a rovněž vykonána rychle.

Uvedené požadavky je třeba zachovávat v jejich vzájemné provázanosti a nelze jeden z nich preferovat na úkor ostatních. Jen takové rozhodnutí soudu, které přihlíží ke všem shora uvedeným hlediskům, může přispívat k obecnému povědomí o svrchovanosti práva a pocitu právní ochrany každé fyzické i právnické osoby. Pokud existuje možnost volby dvou nebo více srovnatelných postupů vedoucích k témuž cíli, je třeba vždy zvolit takový, který současně znamená snižování nákladů soudního řízení, tedy je méně náročné na výdaje ze státního rozpočtu.

Opatření, která se navrhuje, jsou zaměřena pouze do oblasti justice, a nezahrnují další subjekty, které k výkonu spravedlnosti přispívají (zejména státní zastupitelství). Jejich právní postavení, úloha při prosazování práva, případně i vnitřní mechanismy organizace jsou odlišné a kroky sledující dosažení vyšší efektivity fungování justice nelze bez dalšího vztahovat i na ně.

1.5. Opatření k dosažení cílů

Dále uvedená opatření směřují k dosažení uvedeného stavu; nejsou úplným přehledem aktivit resortu v určitém časovém období, ale zaměřují se jen na ty postupy, které znamenají přiblížení se k vytyčenému cíli.

Jak již bylo shora řečeno, vytvoření stavu, kdy výkon soudnictví splňuje obecné požadavky právního státu, předpokládá provedení změn v řadě oblastí. Ministerstvo je toho názoru, že tyto změny v současné době nelze označovat jako „reformu soudnictví“, přinášející zcela nová řešení ve všech oblastech – ve struktuře soudů, v postavení soudců, v definici úlohy soudů, ve formulaci záruk nezávislosti soudů a soudců, a v úloze soudnictví v systému výkonu veřejné moci. Naopak, respektuje dosud provedené kroky a nehodlá je zpochybňovat. Cestu k dosažení požadovaného stavu vidí v provedení dílčích systémových a promyšlených kroků, které lze spíše charakterizovat nikoliv jako reformu, ale jako stabilizaci soudnictví, směřující k tomu, aby soudnictví splňovalo všeobecně přijímané požadavky na fungování soudní moci ve státě, který chce být označován za stát, v němž se uznává svrchované panství práva, rovné postavení všech před zákonem a který je reálně schopen v případě nutnosti efektivně zajistit nápravu protiprávního stavu. Opatření, která mohou přispět ke zlepšení současného stavu, lze rozdělit na opatření v oblasti

- a) vnější a vnitřní organizace soudů,
- b) personálního vybavení soudů,
- c) efektivního výkonu správy soudnictví,
- d) úrovně právního prostředí, determinujícího jak postavení soudů a soudců, tak i obsah právních norem, které soudy aplikují a podle nichž postupují.

2. Vnější a vnitřní organizace soudů

2.1. Soustava soudů

Ústava zavedla čtyřstupňový systém, soudů (okresní, krajské, vrchní a nejvyšší). Postupně se v zákonech definovaly okresní a výjimečně i krajské soudy jako soudy nalézací, krajské a vrchní soudy jako soudy odvolací a nejvyšší soudy jako soudy, které rozhodováním o mimořádných opravných prostředcích zejména přispívají ke sjednocování judikatury. Uvedený systém se postupem času ustálil, byť lze uvažovat o jeho zjednodušení. I když předchozí úvahy o redukci soudní soustavy kalkulovaly se zavedením třístupňového systému soudní soustavy (spočívající ve zrušení vrchních soudů), neshledává ministerstvo ve zrušení dvou vrchních soudů klíč k řešení současných problémů justice (navíc realizace uvedeného záměru by předpokládala, že v prvním stupni budou v řízení činné vždy okresní soudy, případně při zachování současného stavu by nejvyšší soudy působily jednak jako soudy odvolací, jednak jako soudy dovolací). Z uvedeného důvodu ministerstvo bude prosazovat zachování stávajícího systému soudní soustavy tak, jak ji definuje Ústava.

2.2. Vnitřní organizace soudů

Jiná je situace při posuzování adekvátnosti vnitřního rozdělení dělby práce každého soudu. Obecně ji lze charakterizovat jako zachovávání systému vzniklého za Rakouska-Uherska, kdy na jedné straně se svými kompetencemi stojí soudci, a na druhé straně v podstatě anonymní masa pracovníků označovaných jako „odborný a administrativní aparát soudů“ (na rozdíl od správních zaměstnanců,

zajišťujících pouhý provoz soudu). V důsledku toho přetrvává rozdělení práce u soudu, které předpokládá, že je to soudce, kdo pracuje se spisem od okamžiku podání věci soudu, on činí všechna opatření a úkony směřující k jejímu vyřízení a poté, co rozhodne o podané žalobě nebo obžalobě, předá spis administrativnímu pracovníkovi soudu k provedení všech potřebných úkonů před odevzdáním věci do spisovny. Uvedený systém práce znamená, že soudce jako nositel exkluzivní funkce, ustanovované podle Ústavy, povoláný k tomu, aby rozhodoval o právech a právech chráněných zájmech, řeší řadu dílčích otázek (před posouzením podmínek pro konání řízení, k nařízení ústního projednání věci, ale i po něm) a rozhoduje – formálně, nebo i fakticky - o otázkách, jejichž řešení zdaleka ve smyslu Ústavy i chápání soudcovské nezávislosti nevyžaduje a priori rozhodnutí soudce (ať již jde o posouzení splnění podmínek řízení, nařízení ústního projednání věci, vyhotovení meritorního rozhodnutí v souladu s jeho ústním zdůvodněním v jednacím síni, nebo úkonů nutných k vyřízení věci – likvidace svědečného, znalečného, provedení potřebných úkonů odvozených od důsledků občanskoprávního nebo trestního řízení). Snahou ministerstva je prosadit právní úpravu, která by zásadním způsobem změnila systém práce u všech soudů, kdy soudce by se věnoval, až na nepatrné výjimky, rozhodovací činnosti ve smyslu Ústavy a ostatní úkony spojené s řízením v dané věci by vykonávali odborní justiční zaměstnanci (právníci v pracovním poměru, vyšší soudní úředníci, další odborní pracovníci soudů). Soudce by při výkonu své funkce spolupracoval s úzkou stabilní skupinou těchto zaměstnanců, kteří by plnili úkoly buď samostatně (v souladu s vymezením své působnosti v zákoně), nebo na pokyn a pod vedením soudce. Realizace uvedeného záměru je podmíněna jednak přijetím odpovídající zákonné úpravy (viz pasáž o legislativním prostředí – ad 5), jednak provedením výrazných změn v personálním obsazení soudů (viz bod 3 o personálním obsazení soudů).

2.3. Rozvrh práce soudu

Další otázkou, která ovlivňuje rychlost, plynulost a zákonnost soudního rozhodování, je způsob tvorby a uplatňování rozvrhu práce u soudů. Tento institut, zakotvený v zákonu o soudech a soudcích, je pod dojmem předchozích zkušeností formulován rigorózně tak, že v okamžiku podání návrhu k soudu lze bez dalších soudem užívaných pomůcek určit, který soudce bude příslušný k projednání věci. Uvedený systém nepochybně směřuje k předcházení situace, kdy z blíže neurčených důvodů by mohla být věc předána k rozhodnutí soudci, jehož právní názor je předem znám, nebo jej lze v jeho rozhodovací činnosti „usměrnit“. Zamezení vzniku uvedeného stavu je nepochybně nutné již v zájmu respektování ústavní zásady zákonného soudce. Na druhé straně ministerstvo hodlá v rámci stávajícího zákona o soudech a soudcích (případně i cestou jeho novely) prosazovat uvolnění výkladu uvedeného ustanovení tak, aby rozvrh práce umožňoval přesun nové agendy na jiného soudce v případech, kdy je takového zásahu třeba v zájmu rovnoměrného zatížení soudců, ať již v rámci jednoho úseku soudu, nebo i mezi jednotlivými druhy soudní agendy. Vedle toho je žádoucí (stejně jako v jiných oblastech vysoce kvalifikované a specializované činnosti) umožnit, aby k rozdělování soudní agendy docházelo nejen z hlediska jejího druhu, ale i obtížnosti tak, aby skutkově a právně nejobtížnější věci nerozhodovali začínající méně zkušení soudci a naopak. Zavedení uvedeného principu předpokládá při přípravě rozvrhu práce předem stanovit typické složité věci v jednotlivých agendách a nastavení rozvrhu práce tak, aby korespondoval schopnostem a zkušenostem soudců, kteří jednotlivé agendy vyřizují. Rozvrh práce musí odpovídat rozhodující specializaci soudců zejména v klíčových agendách, vycházející z vyšší odborné znalosti soudců získané zejména v rámci dalšího vzdělávání (např. v trestním řízení specializace na finanční kriminalitu a kriminalitu na kapitálovém trhu).

3. Personální vybavení soudů

3.1. Stav soudců a jejich obměna

Na rozdíl od situace přetrvávající ještě v polovině 90. let jsou v současné době soudy všech stupňů prakticky naplněny (vysoký počet nedodělků, s nimiž se některé soudy potýkají, jsou většinou dědictvím jejich personální nenaplněnosti v průběhu 90. let). Výjimku tvoří soudy obvodu Krajského soudu v Ústí nad Labem, u kterých je nedostatek soudců – i když ne tak dramatický jako v minulosti – dosud pravidlem. Lze předpokládat, že se jedná o problém jen několika málo příštích let, a nastane situace, kdy soudy celostátně budou každoročně přijímat jen několik málo soudců v rámci přirozené obměny soudců. Ministerstvo zpracovalo v roce 2003 přehled věkové struktury soudců podle jednotlivých soudů tak, aby bylo zřejmé, jaká bude reálná potřeba soudců v určité době u určitého soudu. Jak již bylo uvedeno, Česká republika výrazným způsobem převyšuje evropský průměr počtu soudců v přepočtu na index obyvatel. Je to nepochybně z velké části důsledek předchozího vývoje, kdy v období výrazného nedostatku soudců a dramatického nárůstu neskončených věcí se po řadu let volila cesta extenzivního nárůstu soudců. Uvedené prvenství ovšem nesvědčí o žádoucím fungování práva, nehledě na to, že ani soudcovsky předdimenzovaná justice stejně není schopna zajistit projednávání věcí v obecně přijatelných lhůtách. Řešení této situace nespočívá v nějakém radikálním snížení počtu soudců, ale je podmíněno provedením odpovídajících změn ve vnitřní organizaci a dělbě práce soudů (viz shora), jejichž výsledkem bude, že soudce bude oprostěn od provádění úkonů bezprostředně nesouvisících s vlastní rozhodovací činností a bude moci méně významnou část agendy, kterou dosud vykonává, přenést na odborné pracovníky, jejichž práci na rozdíl od současného stavu bude kontrolovat a v případě potřeby organizovat. Ministerstvo v případě schválení příslušné zákonné úpravy hodlá jít cestou postupného omezování počtu soudců s využitím přirozeného úbytku a posilováním odborného aparátu soudů tak, aby se během nejbližších let zlepšil poměr počtu soudců k počtu odborného personálu, a to i ve srovnání s ostatními evropskými státy. K dosažení žádoucího stavu by měla přispět i změna právního prostředí (viz dále). Personální obměna by se měla obejít bez nároků na rozpočtové prostředky, neboť mezi platem soudce a platem ostatních právnických profesí je výrazný rozdíl (plat jednoho soudce odpovídá 2 až 3 platům právníků ve veřejné správě, kteří by mohli část úkonů dosud prováděných soudci jako zaměstnanci soudů převzít). V této souvislosti hodlá ministerstvo usilovat o zlepšení platové situace odborného administrativního aparátu v zájmu jeho stabilizace a vzhledem k vyšším požadavkům na jeho odbornost.

3.2. Orientační ukazatele výkonnosti soudců

Vytvoření reálné představy o skutečné potřebě soudců je podmíněno i přehodnocením tzv. orientačního ukazatele výkonnosti soudců jako metodické pomůcky ministerstva pro plánování počtu soudců na jednotlivých soudech. Stávající ukazatele platné pro jednotlivé soudní agendy vzhledem k době jejich stanovení dostatečným způsobem nepřihlížejí

na straně jedné zejména

- k již provedeným změnám v personálním vybavení soudů (doplnění stavu administrativního aparátu, posílení jeho odbornosti zejména o vyšší soudní úředníky),
- k dílčím přesunům úkonů administrativní povahy od soudců na administrativní aparát, k výrazněji lepšímu vybavení soudů technikou, zejména počítačovou,
- ke změnám v právní úpravě znamenající zjednodušení postupů při vyřizování věcí (např. polovinu trestních věcí soudci okresních soudů nerozhodují v jednací síni, ale bez zjišťování stanoviska stran řízení a bez dokazování administrativně vyřizují vydáním trestního příkazu) a

na straně druhé

- ke změnám ve struktuře soudní agendy v důsledku změny právních předpisů,
- k obsahové proměně velké části zejména netrestní agendy soudů projevující se v její větší složitosti a zvýšeným nárokům na vyřizování,
- k existenci zákonné povinnosti soudce se dále vzdělávat, a to zčásti i během pracovní doby.

Provedení uvedených změn nepovažuje ministerstvo za věc jednorázového řešení; v souvislosti s předpokládanou změnou vnitřní dělby práce u soudů bude třeba se k ní v budoucnu znovu vracet.

3.3. Jmenování začínajících soudců na dobu určitou

Atributem soudcovské funkce je kromě jiného i praktická neodvolatelnost a nepřeložitelnost proti vůli soudce. Jedná se o logické složky zajišťující nezávislost soudce při jeho rozhodování, ale zároveň o výrazně limitující faktor při úvahách o výraznějším personálním posílení těch soudů, které vykazují vyšší počet nedodělků. Bude třeba zvážit, zda i za cenu změny Ústavy by Česká republika neměla převzít osvědčenou praxi některých evropských států, které diferencují mezi statutem začínajícího a zkušeného soudce, tedy uplatňují systém, kdy soudce je nejprve jmenován na omezenou dobu několika málo let bez jistoty svého přidělení ke konkrétnímu soudu na celou dobu. Během ní soudce působí na těch soudech, kde je aktuální nedostatek soudců a po skončení svého funkčního období je jeho praxe předmětem hodnocení (pokud je provádí komise složená z nezávislých odborníků bez poměru k hodnocenému, nelze v tom vidět ohrožení soudcovské nezávislosti). Provedení takové změny by přispělo k dosažení žádoucího rovnoměrného personálního obsazení soudů a zároveň by umožnilo, aby se justice zbavila těch soudců, jejichž jmenování se s ohledem na jejich práci ukázalo být omylem.

Novelou zákona o soudech a soudcích účinnou od 1.7.2003 došlo k prodloužení minimální věkové hranice pro jmenování soudce z 26 na 30 let. Důvody, pro které k tomuto posunu došlo, lze pro stručnost charakterizovat shodně, jako důvody, pro které je funkce senátora, ústavního soudce, prezidenta republiky a řada dalších podmíněna rovněž dosažením určitého věku. Nelze vyloučit, že do budoucna bude snaha věkové hranice pro výkon těchto funkcí sjednotit, tedy fakticky stanovit podmínkou pro jmenování do funkce soudce věk alespoň 40 let. Ministerstvo v nejbližších letech nehodlá zavedení takového řešení navrhopvat s vědomím možných dopadů takového řešení, spočívajících zejména v tom, že stanovení vysoké věkové hranice pro výkon funkce soudců automaticky nezaručuje jejich vyšší kvalitu a v některých případech může vést i k opaku.

3.4. Postavení justičních čekatelů

Současně shora uvedená novela zakotvila právo justičního čekatele, který úspěšně složil justiční zkoušku a nesplňuje věkovou podmínku, aby s ním do té doby příslušný soud uzavřel pracovní poměr. Ministerstvo v souladu s koncepcí vzdělávání

soudců předpokládá, že justičním čekatelům v této situaci nabídne, aby

- a) zůstali v pracovním poměru u soudu a vykonávali úkony, které jinak přísluší vyššímu soudnímu úředníkovi, nebo
- b) před svým jmenováním soudci vykonávali funkci státních zástupců.

Justiční čekatelé mají samozřejmě možnost do doby dosažení potřebného věku odejít mimo justici a poté se ucházet o jmenování soudcem. V této souvislosti ministerstvo zamýšlí změnit stávající systém

jmenování soudců – jestliže v současné době justiční čekatel, který úspěšně vykonal justiční zkoušku, má z pohledu dosavadní praxe fakticky nárok na jmenování do funkce soudce (dokonce zpravidla u soudu, u kterého vykonával přípravnou službu), do budoucna hodlá ministerstvo uvolněná místa soudců obsazovat cestou výběrového řízení. Vítězný uchazeč (bez ohledu na to, zda se bude jednat o čekatele, nebo uchazeče zvenčí) se bude moci ucházet o funkci soudce na určitém soudu, pro který bylo výběrové řízení vyhlášeno, pokud bude následně prezidentem do této funkce jmenován.

3.5. Další faktory ovlivňující personální situaci soudů

V souvislosti s posuzováním personální stránky justice nelze přehlédnout

- systém vzdělávání soudců, čekatelů a odborného a administrativního aparátu,
- úroveň a účinnost kárného řízení,
- principy kariérního postupu soudců.

3.5.1. Vzdělávání soudců

a odborného administrativního aparátu soudů

Důraz na soustavné vzdělávání soudců včetně jeho institucionální podoby přinesl platný zákon č. [6/2002](#) Sb., o soudech a soudcích. I když jeho část byla zrušena nálezem Ústavního soudu a musela být nahrazena novelizací uvedeného zákona, požadavky dalšího vzdělávání, které obsahuje, lze považovat za životné a odpovídající současným potřebám. V souladu s platnou zákonnou úpravou hodlá ministerstvo prosazovat systém vzdělávání soudců, který bude vycházet z těchto principů

- nabídka vzdělávání bude alternativní; základem bude nabídka vzdělávacího programu Justiční akademie a vedle toho budou mít soudci reálnou možnost zejména podle své specializace absolvovat postgraduální a jiné formy vzdělávání zejména na právnických fakultách,
- obsahovou a organizační podobu vzdělávání v Justiční akademii bude určovat Rada Justiční akademie, jejíž zákonem stanovené složení zaručuje, že soudci mohou účinně prosazovat takové vzdělávací akce, které skutečně potřebují; ministerstvo bude Radě Justiční akademie doporučovat, aby vedle plánu vzdělávacích akcí na příslušný rok byly postupně zpracovány ucelené programy vzdělávání zaměřené na určité skupiny soudců (podle věku, místa jejich působení a podle jejich specializace), a pozornost by měla být věnována i schopnosti soudců orientovat se v cizojazyčných právních dokumentech Evropské unie a dalších,
- i nadále bude na jednotlivých soudcích, které z nabízených vzdělávacích akcí se podle principu dobrovolnosti zúčastní, avšak jejich účast na těchto akcích bude jedním z hledisek majících význam pro kariérní postup (viz dále),
- ministerstvo bude usilovat, aby během velmi krátkého období byly dobudovány takové kapacity Justiční akademie, které by plně pokrývaly zájem soudců o jednotlivé akce,
- v Justiční akademii a Justiční škole budou v průběhu několika příštích let zahájeny programy specializovaného cyklického vzdělávání vybraných zaměstnanců odborného a administrativního aparátu soudů, které by umožnily pověřovat tyto zaměstnance prováděním odborných úkonů patřících dosud převážně do působnosti soudců; bude třeba přesněji vymezit působnost Justiční akademie a Justiční školy ve vztahu k odbornému a administrativnímu personálu soudů.

Ministerstvo bude prosazovat, aby Rada Justiční akademie koncipovala programy

- základního,
- kontinuálního a
- aktuálního (specializovaného) vzdělávání pro

- soudce,
- odborný aparát a
- administrativní aparát soudů.

3.5.2. Kárné řízení

Kárné řízení zakotvené v zákonu o soudech a soudcích a na něj navazujícím zákoně č. [7/2002](#) Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů, podle názoru ministerstva umožňuje adekvátně reagovat na případy závažnějšího porušení služebních povinností soudců i jednání, která mají znaky přestupků. I když zejména ve veřejnosti i pod dojmem některých výsledků kárného řízení převažuje názor, že kárná řízení nepokrývají velkou část případů porušení povinností ze strany soudců a v kárném řízení převládá pocit profesní solidarity mezi členy kárného senátu na straně jedné a kárně žalovanými na straně druhé, nepokládá ministerstvo v současné době za potřebné stávající systém řízení před kárnými soudy měnit. V prvé řadě objektivně existující důvody k výhradám proti kárným řízením nejsou důsledkem vady systému, ale osob, které jej aplikují. Četnost kárného řízení závisí na schopnosti kárných žalobců včas zjistit a posoudit kárné provinění a na jejich schopnosti podat kárnou žalobu. Ministerstvo však řešení stávajících problémů justice nevidí ve výrazném navýšení počtu kárných řízení a v ukládání podstatně přísnějších kárných opatření bez ohledu na povahu a závažnost kárných provinění, resp. porušení povinností soudce; spoléhá současně na to, že soudci samotní, např. i v rámci svých zájmových sdružení, budou postupem času schopni před veřejností určitě sebereflexe a nespornou exkluzivitu svého povolání budou chápat i jako závazek vůči veřejnosti nezpronevěřit se soudcovskému slibu. Budou schopni kolegiálního odsudku neschopných a nezodpovědných soudců a vyvinou na ně takový tlak, že se stane obecným povědomím, že pro takové soudce na soudech není místo. Významnou roli by měl sehrát soubor etických pravidel chování soudce odvozený od obecně formulovaných povinností soudce podle zákona o soudech a soudcích, přijímaných samotnými sdruženími soudců.

Určitou mezeru v právní úpravě kárného řízení je třeba vidět v absenci pravidel, pomocí nichž má potencionální kárný žalobce možnost ověřit si informaci nasvědčující tomu, že se soudce dopustil kárného provinění a obstarat si v tomto směru důkazy. V tomto směru hodlá ministerstvo usilovat o doplnění zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců. Bez ohledu na případné prosazení takové změny bude ministerstvo dbát o důslednější využívání pravomocí pro podání kárné žaloby; za tímto účelem hodlá intenzivněji pracovat se stížnostmi občanů na průtahy v řízení a na nevhodné chování soudních osob.

3.5.3 Kariérní řád

Základy kariérního řádu, který by motivoval schopné soudce a dával jim s určitou mírou pravděpodobnosti vizi jejich profesního postupu, v současné době prakticky neexistují. Za kariérní postup se v této souvislosti považuje objektivní možnost soudce dosáhnout za stanovených požadavků takového postavení, které jej profesně uspokojuje (zda této možnosti skutečně využije, závisí na něm). V zásadě znamená buď převzetí větší odpovědnosti při výkonu soudnictví při rozhodování o řádných a mimořádných opravných prostředcích, nebo participaci na státní správě soudů ve funkci předsedy nebo místopředsedy soudu. V rámci výkonu státní správy soudů ani mezi soudci samotnými zpravidla nefungují mechanismy ani zvyklosti, na jejichž principu by se vybírali soudci na vyšší soudy, s výjimkou principu nahodilosti. Předseda soudu vyššího stupně v současné době doplňuje soudcovský stav zpravidla na základě předem neurčitých hledisek, v nichž převládají osobní znalosti některých soudců nižších stupňů, a volba padá na ty z nich, kteří jsou ochotni na soud vyššího stupně přejít. Bez nutnosti změnit zákonný rámeček považuje ministerstvo za potřebné

zpracovat zásady kariérního řádu pro soudce, který by přihlížel k tomu, jaké akademické vzdělání soudce má, jaké jsou dlouhodobé výsledky jeho rozhodovací činnosti z pohledu statistiky i poznatků odvolacího senátu, jaký zájem o prohlubování své odbornosti a specializace soudce projevuje, i jaké praktické zkušenosti z jiných právnických povolání v průběhu své praxe získal.

Ministerstvo považuje současný systém, kdy začínající soudce nastupuje do funkce předsedy senátu okresního soudu, za nevhodný zejména z hlediska získávání dalších profesních zkušeností takového soudce. Jako daleko vhodnější hodlá prosazovat systém, podle kterého by každý soudce po svém jmenování nastupoval na určitou dobu do funkce votanta odvolacího soudu (krajského soudu). Zde bude mít daleko lepší podmínky poznat do detailu práci soudce, získat další praktické poznatky a návyky od předsedy senátu a získat přehled o typických pochybeních z rozhodovací praxe okresních soudů. Teprve po získání těchto zkušeností by začínající soudce nastupoval na okresní soud.

4. Efektivní výkon správy soudnictví

4.1. Varianty výkonu státní správy

Současný model výkonu státní správy soudů realizovaný ministerstvem prostřednictvím předsedů soudů jednotlivých stupňů je jedním ze dvou základních, které se v evropských státech aplikují. Druhý model se někdy nesprávně označuje jako model samosprávný a velmi zjednodušeně jej lze charakterizovat tak, že úlohu ministerstva zde přebírá v některých ohledech nejvyšší rada soudnictví. Ani zde však nejde o samosprávné fungování správy soudnictví, neboť i zde se jedná o správu státních financí a výkon personální působnosti nad osobami placenými ze státního rozpočtu, tedy z peněz daňových poplatníků.

Žádný ze dvou uvedených modelů správy soudnictví nedeterminuje její efektivnost a již vůbec nepředurčuje lepší nebo horší výkon soudnictví. Za současné situace není bezprostředním záměrem ministerstva připravovat přechod od jednoho systému státní správy soudů ke druhému a prezentovat jej jako krok, který bez dalšího veřejnosti přinese prospěch v podobě kvalitnějšího, rychlejšího a lacinějšího fungování justice. Cílem ministerstva je dobudovat moderně vybavená pracoviště soudů, která poskytují všechny potřebné podmínky pro výkon soudnictví v oblasti

- materiálního vybavení soudů,
- fungujícího systému informačních technologií,
- metody sběru a přenosu údajů, nutných pro zajištění chodu soudů a nakládání s nimi.

Uvedené činnosti je třeba realizovat s minimálními požadavky na rozpočtové prostředky a aparát soudů, pověřený výkonem státní správy.

4.2. Materiální vybavení soudů

Za uplynulých 5 let (od r. 1999) došlo k podstatnému zlepšení materiálních podmínek nezbytných pro spolehlivé fungování soudů:

- rozpočet celkových výdajů justice se zvýšil o 60 % (o 3,135 mld. Kč),
- mzdové prostředky dosud každoročně vyčleněné pro soudce i další zaměstnance soudů dosud umožňovaly plynule přijímat další personál soudů na plánované počty (v roce 2003 zajištěny pro 2 925 soudců - nárůst o 358 soudců, 8 586 zaměstnanců soudů - nárůst o 948 míst a pro 559 justičních čekatelů),

- výdaje na investice do budov (včetně oprav) a jejich vybavení, informatiky a zabezpečení jsou v rámci dvou schválených střednědobých programů zajištěny do roku 2007 ve výši 8 300 mil. Kč,
- vybavení justice výpočetní technikou se podstatně zlepšilo (viz dále).

Hlavní a dlouhodobou prioritou dalšího procesu vytváření standardních podmínek pro práci justice je snižování deficitu kapacit justičních budov a zlepšování jejich technického stavu. V současné době se pro objektivizovaný počet pracovníků justice nedostává cca 56 tis. m² kancelářské plochy a 450 jednacích a poradních síní. Cílem je, aby byla k dispozici 1 trestní síň pro 2 soudce okresního soudu a pro 3 krajské soudce. Do roku 2007 proto investiční programy mají zajistit vybudování cca 35 tis. m² kancelářské plochy novou výstavbou, dostavbou nebo rekonstrukcí stávajících justičních budov a 316 jednacích síní.

Druhou neméně závažnou prioritou koncepce je vytvoření nové struktury rozpočtových prostředků na platy soudců a jejich aparátu v návaznosti na novou organizaci práce (odbřemenění soudců od administrativních povinností a jejich přenesení na týmové spolupracovníky - vyšší soudní úředníky, čekatele a další). To bude znamenat, že při vládou uloženém tříletém moratoriu na zvyšování počtu pracovníků justice bude nutno postupně transformovat neobsazená a přirozeným úbytkem uvolněná místa soudců na zhruba trojnásobný počet odborného justičního aparátu. K tomu postupně pak přizpůsobit rozpočtovou skladbu výdajů na mzdy a platy.

Ohrožení koncepce a tím plynulé činnosti soudů a státních zastupitelství může vyplynout z nárůstu mandatorních výdajů a to zejména výdajů na znalečné, tlumočné a advokáty ex offio. Tyto náklady musí být dle zákona uhrazeny do jednoho měsíce a soudy je hradí přednostně na úkor výdajů na své běžné hospodaření. Ministerstvo proto usiluje o to, aby systém úhrady nejobjemnější z uvedených položek - náklady obhajoby ex offio, byl efektivněji a pro stát přijatelně vyřešen v připravovaném návrhu zákona o bezplatné právní pomoci. Současně hodlá připravit návrh zákona, kterým by se omezila odpovědnost státu za výkon některých povolání (zejména notářů a znalců).

4.3. Informační technologie, sběr dat, jejich zpracování a využívání

V oblasti využívání informačních technologií došlo v posledních několika málo letech k výraznému pokroku v rozsahu, v jakém rozpočtové prostředky a technická pomoc zejména z prostředků Phare umožňovaly vybavovat soudní pracoviště výpočetní technikou. Tato fáze je u většiny soudů v podstatě ukončena - jak soudci tak i odborní administrativní pracovníci mají k dispozici potřebný počet počítačů a další na to navazující techniky, včetně programového vybavení, a to i v jednacích síních. Hlavní nedostatek, který ministerstvo v současné době v této oblasti shledává, je nedostatečné komunikační propojení mezi nosiči informací jak uvnitř jednotlivých soudů, tak i mezi nimi navzájem. Na jeho odstranění se v nejbližší době hodlá zaměřit; realizace tohoto úkolu je finančně velmi nákladná (preferovány jsou ty soudy, u nichž probíhají rozsáhlejší stavební úpravy a při té souvislosti se u nich provádí i tzv. zasíťování) a k vytvoření technických podmínek pro širší využívání výpočetních technologií je možné přistupovat jen postupnými kroky, které musí být koordinovány se záměry Ministerstva informatiky při výstavbě komunikační infrastruktury informačních systémů veřejné správy.

K širšímu využití výpočetní techniky považuje ministerstvo za potřebné doplnit technické vybavení jednotlivých pracovišť odpovídajícím celoživotním vzděláváním, zvláště pro řídicí pracovníky, kteří budou muset disponovat znalostmi k využití nabízených množností.

Konkrétní kroky vedoucí k naplnění výše uvedených cílů lze pro nejbližší období formulovat takto:
- výstavba informační a komunikační infrastruktury pro interní i externí potřeby

- složek resortu (včetně personálního zajištění oživujícího tuto infrastrukturu);
- dosáhnout vyšší dostupnosti a využitelnosti potřebných informací pro řídicí a rozhodovací procesy;
 - zajištění přístupnosti informací z resortu pro občany;
 - zajištění vzdělávání pro odborný personál a uživatele informačních a komunikačních technologií, včetně stanovení požadavků na rozvoj a řízení lidských zdrojů k využívání informací;
 - vytvořit předpoklady pro uplatnění informačních technologií při řídicích procesech.

V praxi by se realizace uvedených kroků měla projevit zejména tím, že veškeré údaje dosud zapisované do tzv. evidenčních pomůcek budou v nezbytném rozsahu k dispozici nejen příslušnému soudu, ale i ostatním justičním pracovištím (při respektování zákonného požadavku ochrany osobních údajů) tak, aby nakládáním se shromážděnými daty prostřednictvím programového vybavení bylo dosaženo zejména

- efektivnějšího výkonu státní správy za současného výrazného omezení, postupně i zrušení zvláštních povinností v oblasti statistického výkaznictví,
- vytvoření přehledného a uceleného rejstříku judikatury, umožňujícího její účinné sjednocování,
- vytvoření rejstříku stíhaných osob, přístupného uzavřenému okruhu uživatelů tak, aby se vyloučil stav, kdy orgány trestního řízení postrádají základní informace o souběžně probíhajících řízeních,
- zajištění přístupu soudů do existujících elektronicky vedených databází (zejména evidence Rejstříku trestů, evidence obyvatel, evidence katastrálních úřadů, evidence motorových vozidel) jako podmínky plynulého a věcně správného výkonu soudnictví,
- vytvoření předpokladů pro budoucí elektronický styk veřejnosti se soudy.

4.4. Reorganizace ministerstva

Efektivní výkon státní správy soudnictví je podmíněn i úrovní organizace práce u samotného ministerstva. U něj do současné doby přetrvává léty zavedená vnitřní organizace a dělba práce, která se ukazuje jako nedostatečná. Základní úkoly, které musí ministerstvo beze zbytku plnit, jsou úkoly, které mu v podobě působnosti svěřují jednotlivé zákony a úkoly vyplývající pro něj z postavení ústředního úřadu státní správy soudnictví. Od toho se musí odvíjet definice jeho hlavní činnosti a rovněž míra personálního vybavení. Naopak potlačeny musí být neproduktivní a ve své podstatě samoučelné činnosti vlastní každému úřadu. V tomto směru bude provedena reorganizace, zaměřená též na odstranění duplicit v činnosti tohoto úřadu a naopak na pokrytí mezer v plnění některých povinností. Reorganizace musí být provedena v intencích probíhající reformy veřejné správy vymezené zejména zákonem o státní službě. Jejím výsledkem by mělo být i logické soustředění stejné nebo příbuzné agendy vždy do jednoho organizačního útvaru a útvarů, které spolu při řešení standardně se opakujících situací podřídit jednomu náměstkovi, resp. řediteli sekce.

5. Úroveň právního prostředí

5.1. Vytvoření stabilního právního prostředí

Negativní dopady častých změn právních norem na činnost justice jsou již popsány v kapitole 1.3. Ministerstvo proto bude usilovat, aby bez odkladu byly dokončeny práce na přípravě základních

kodeksů z oblasti soukromého a veřejného práva a po projednání ve vládě byly Parlamentu předloženy v takovém časovém předstihu, aby mohly být přijaty před skončením tohoto volebního období.

Neméně významnou pro činnost justice je i oblast aplikace práva. Nejde jen o to, že to, co se obecně většinou označuje jako „úcta k právu“ ovlivňuje počet soudních sporů a chování účastníků sporu během soudního řízení, ale vnímání významu rychlého soudního rozhodování má význam i pro úroveň spolupráce soudů zejména s veřejnou správou. Lze poukázat např. na význam spolupráce soudů a policie nejen v trestním řízení (doručování, předvádění) a od toho se odvíjející míru plynulosti řízení úspěšnosti jeho končení. Ministerstvo ve své další činnosti bude soustavně usilovat ne o nadřazenost soudů ostatní soudní moci, ale o respektování principů právního státu, který spoluvytvářejí i soudy.

5.2. Dopad právních norem na objem soudní agendy

Úroveň právního řádu významně ovlivňuje soudnictví ve všech jeho stránkách, a to nejen ta část zákonů, které soudy přímo aplikují. Určitost právních norem a jejich srozumitelnost je nepřímou úměrnou objemu soudní agendy. Proto zejména při přípravě rekonstrukce trestního práva a soukromého práva bude ministerstvo prosazovat, aby navržené právní normy splňovaly uvedená hlediska. Vedle toho ve spolupráci se soudy bude pečlivě zvažovat jakékoliv změny pravomoci soudů tak, aby byla omezena jen na ty případy, kdy je to nutné z pohledu ochrany práv účastníků sporu, kterou nelze efektivně a spravedlivě zajistit jiným způsobem.

V zájmu snížení soudní agendy, snížení rozpočtových nákladů na výkon soudnictví a rychlejší nápravy protiprávního stavu hodlá ministerstvo prosazovat rozvíjení mediace nejen v trestním, ale i v občanském soudním řízení (především ve věcech obchodních) jako účinného prostředku k omezení počtu projednávaných věcí, které mohou být vyřešeny smírně, rychleji a s podstatně nižšími náklady. V úvahu přicházejí i postupy, kdy soudce bude mít právo uložit stranám povinnost podrobit se mediaci; lze využít zkušeností některých zemí (Slovensko, Maďarsko).

Pro stabilizaci poměrů v justici má význam i obsah právní úpravy platových poměrů soudců. V této oblasti ministerstvo akceptuje stanovisko Soudcovské unie k problematickým žalobám na výplatu části platu (zejména tzv. 14 plat) nebo na přiznání platu odvozeného od jiného právního předpisu umožňujícího stanovit pro soudce podstatně výhodnější, tedy vyšší plat než jaký sledoval zákonodárce. Shodně se Soudcovskou unií takové chování soudců považuje za neetické, vybočující obecně uznávaným zvyklostem při projednávání sporů a těžce poškozující prestiž soudců v očích veřejnosti. Pokud by se působení na etiku chování soudců minulo svým účinkem, mezi hodlá ministerstvo prosazovat přijetí samostatného zákona o platových poměrech soudců (a státních zástupců), který by zabránil další dehonestaci justice v obecném povědomí a vyloučil vznik nepředvídatelného rizika dalších výdajů ze státního rozpočtu.

5.2. Procesní právo

V oblasti procesního práva považuje ministerstvo za potřebné jakékoliv rekonstrukční kroky důsledně podřídit úloze, jakou musí jakékoliv procesní právo plnit – musí být nástrojem nalézání práva hmotného a tomuto základnímu cíli musí efektivně sloužit. Snaha o vytvoření sofistikovaného systému procesních postupů, sledujících všestranné a spolehlivé garantování práv osob, které v řízení vystupují, na jedné straně svazuje soud při snaze rychle a pokud možno neformálně v řízení postupovat, na straně druhé se může obrátit proti těmto osobám tak, že dodržování procesních pravidel je fakticky považováno za cíl a skutečný smysl soudního řízení tím uniká. Účastníci řízení

mají sice dostatečnou záruku, že celé řízení po procesní stránce proběhne bezvadně, avšak na úkor rychlého meritorního rozhodnutí, na kterém má minimálně jeden z účastníků zájem a při podstatně vyšších nákladech řízení.

Výrazné zjednodušení procesních pravidel pro soudy úzce souvisí i s mírou důvěry, kterou stát je ochoten a schopen soudcům poskytnout, a převažující kvalitě práce soudců. Pokud základním korektivem činnosti všech soudců se stane důsledné zachovávání těch práv osob na řízení zúčastněných, která vyplývají z ústavního pořádku a jejichž dodržování je nutné pro spravedlivé rozhodnutí, není třeba, aby procesní předpisy detailně upravovaly všechny možné situace, v nichž se soud může v průběhu řízení ocitnout, ale mohou spoléhat na schopnost soudce správně aplikovat i jiné právní předpisy (včetně ústavních zákonů). Prosazení uvedeného principu je podmíněno zvýšenou odpovědností účastníků k předmětu řízení a případnými důsledky, které jsou s nesplněním této povinnosti spojeny (princip koncentrace řízení, širší aplikace rozsudku pro zmeškání nebo pro uznání, důsledné uplatňování sankcí, včetně trestních, za nedostavení se svědků apod.). Procesní úprava však musí vždy zaručovat dodržování principu právní jistoty účastníků řízení, promítat do jednotlivých procesních situací jejich ústavně a mezinárodně zaručená práva a respektovat jejich rovné postavení v řízení.

Základní procesní předpisy (občanský soudní řád a trestní řád) v posledních letech prošly výraznými novelizacemi, které zčásti sledovaly shora uvedené cíle. Bez bližší analýzy jejich působení by bylo předčasné formulovat principy budoucí rekonstrukce procesního práva. Proto se v rámci přípravy budoucích věcných záměrů ministerstvo zaměří na pečlivé vyhodnocení dopadu těchto novel do praxe a bude hledat důvody jejich případného selhání (např. v oblasti posílení apelačního principu, který se dosud prosazuje minimálně). Budoucí rekonstrukce procesních předpisů musí samozřejmě korespondovat právní úpravě obsažené v připravované rekonstrukci práva hmotného (zejména novému občanskému zákoníku, obchodnímu zákonu, zákonu o mezinárodním právu soukromém a procesním a trestnímu zákonu).

Shora uvedené cíle platí jak pro občanské, tak i pro trestní řízení. Způsoby jejich prosazování jsou zčásti shodné (pokud jde o obecné principy řízení), zčásti se odlišují s ohledem na specifika obou druhů řízení. Ministerstvo považuje proto za důležité, aby se návrhy obou základních procesních kodexů (občanského soudního řádu a trestního řádu) připravovaly souběžně a předešlo se tak vzniku rozdílných procesních postupů tam, kde pro to nejsou důvody. V obou řízeních se navíc soudy setkávají s podobnými problémy. Lze uvést zejména

- přetrvávající požadavky na obsáhlé a detailní odůvodňování rozsudků, které je v evropském srovnání raritou a vyžaduje, aby soudce písemnému vyhotovení rozhodnutí věnoval podstatně více svého času. Je na místě uvažovat o výrazném zjednodušení a zestručnění odůvodnění soudních rozhodnutí (odůvodnění má sloužit především pro účastníky řízení, kteří zpravidla detailně znají průběh řízení a dokazování, nikoliv pro odvolací soud, který si musí právní názor učinit sám),

- problémy s doručováním, které se zásadně promítají nejen do rychlosti a plynulosti soudního řízení, ale výrazně zvyšují i náklady na výkon soudnictví (pokud účastník vede soudní spor a neoznámí soudu novou adresu, mělo by jít k jeho tíži, že se mu soudní obsílky ukládají na adrese, kterou původně soudu oznámil).

5.3. Občanské soudní řízení

V občanském soudním řízení bude třeba při úvahách o možných zákonných změnách vzít v úvahu

zejména zavedení

- povinnosti účastníků sdělit rozhodné skutečnosti a označit důkazy nejpozději na počátku ústního jednání se sankcí zásadního vyloučení později sdělených skutečností a označených důkazů,
- možnosti soudu kdykoli koncentrovat řízení, určit lhůtu i bez návrhu účastníků pro konečné doplnění tvrzení a důkazů, vyloučení později sdělených,
- povinnosti soudce neprodleně po podání žaloby určit:
 - termín pro přípravu ústního jednání za účasti stran,
 - termín ústního jednání, nebo
 - lhůtu žalovanému k vyjádření se k žalobě se sankcí vyloučení později sdělených skutečností, označených důkazů,
- výraznějšího zjednodušení úpravy doručování a širšího využívání elektronického styku s účastníky řízení; při stanovení fikce doručení v širším rozsahu vycházet z veřejnoprávních databází,
- formulářových žalob (návrhů) v rejstříkových a exekučních řízeních,
- zjednodušené poučovací povinnosti soudem (pouze jednou, bez opakování na konci ústního jednání),
- omezené (případně zcela zrušené) povinnosti dokazovat (žádné dokazování z úřední povinnosti v běžném občanskoprávním řízení),
- fikce, že nenapadená (nerozporovaná) tvrzení jsou nesporná (bez dokazování),
- pravidla, že důkazy se neprovádí, pokud není složena záloha,
- širších podmínek pro smírcí jednání, rozšíření možnosti uzavření narovnání nad meze § 99 OSŘ,
- širší možnosti arbitrážního jednání (tj. možnosti soudu projednat věc bez nařízení ústního jednání na podkladě předložených listin a bez zřetele na stanoviska stran sporu)
- změny zákonné úpravy tak, aby v civilních věcech se protokolace prováděla zpravidla diktafonem, protokol v budoucnu nahradit záznamem z jednání pořízeným technickým zařízením
- zkráceného písemného rozhodnutí (bez odůvodnění) při marném uplynutí lhůty k podání opravného prostředku nebo při vzdání se práva na opravný prostředek obou stran sporu,
- změny počátku běhu lhůty pro podání opravného prostředku (včetně písemného odůvodnění opravného prostředku) - již od ústně vyhlášeného rozhodnutí,
- posíleného revizního principu odvolacího řízení (na úkor obecné zásady „dvouinstančnosti“ v případě jiného právního posouzení odvolacím soudem),
- řádných opravných prostředků jen proti rozhodnutím, kterým se končí řízení v daném stupni,
- předpokladů přípustnosti dovolání ve smyslu omezení na otázky zásadního významu,
- zjednodušeného postupu při nařízení rozhodnutí (zrušení rozhodování o nařízení výkonu rozhodnutí).

5.4. Trestní řízení

Při úvahách o modifikacích právní úpravy obsažené v trestním řádu bude třeba zvážit zejména rozšíření možností takových odklonů, které ve svém důsledku nevedou k soudnímu řízení; to předpokládá posílit oprávnění státního zástupce zejména v řízeních o méně závažných věcech

(stávající právní úprava tzv. zrychleného přípravného řízení ve svých důsledcích vede k tomu, že prakticky všechny věci jsou předkládány soudu, včetně těch, které lze efektivně vyřídit i v přípravném řízení). Pozornost bude dále věnována

- zlepšení kvality dozoru státního zástupce v přípravném řízení,
- zlepšení součinnosti orgánů trestního řízení s ostatními orgány státu a dalšími subjekty (finanční úřady, celní úřady, sociální správa, banky),
- zrušení možnosti odvolání proti prvostupňovým rozhodnutím krajských soudů, pokud nejde o meritorní rozhodnutí,
- přiblížení písemného vyhotovení rozsudku (v části odůvodnění) tomu znění, v jakém byl rozsudek vyhlášen a v důsledku toho stanovit, že lhůta k podání odvolání počíná běžet vyhlášením rozsudku,
- zrušení požadavku protokolace v případech, kdy rozsudek nabude před jeho vyhotovením právní moci,
- zvážení změny složení prvostupňových a odvolacích senátů krajských soudů ve prospěch posílení senátů prvostupňových.

5.5. Právní vztahy v Evropské unii a s třetími státy

Při hodnocení úrovně právního prostředí jako významného faktoru fungování justice nelze opomenout právní vztahy, do nichž vstupuje Česká republika při uzavírání mezinárodních smluv nebo v souvislosti s jejím nadcházejícím členstvím v Evropské unii. Z nadcházejícího členství vyplývají tyto hlavní úkoly:

- a) dokončit proces sladění právního řádu s platnými právními předpisy Evropské unie v gesci ministerstva,
- b) přistoupit k mezinárodním úmluvám Evropské unie v oblasti justice,
- c) zajistit, aby soudy měly operativní a přehledný přístup k právu Evropské unie,
- d) dokončit přípravu justice na aplikaci komunitárního práva, zaměřit se na vzdělávání v komunitárním právu (v uplynulých letech se uskutečnila celá řada školení a kursů pro soudce věnovaná komunitárnímu právu). Nyní je třeba, aby Justiční akademie zavedla systematickou výuku základů komunitárního práva, která by byla otevřena každému soudci. Absolvent takového kursu by měl znát základní vlastnosti komunitárního práva, měl by se orientovat v jeho systému a judikatuře Evropského soudního dvora a Soudu prvního stupně, rozpoznat problém komunitárního práva v konkrétní věci, měl by dobře ovládat institut předběžné otázky a umět předběžnou otázku zformulovat. Na obecný základní kurs by měly navazovat specializované kursy věnované jednotlivým oblastem komunitárního práva, které by byly určeny soudcům s příslušnou specializací. Velký význam v této oblasti bude mít i do budoucna spolupráce s ERA.

Dvoustranné smlouvy týkající se soudní spolupráce by měly navazovat na mnohostranné smlouvy sjednávané v rámci mezinárodních organizací, anebo by měly být uzavírány se zeměmi, které nepatří mezi smluvní strany mnohostranných úmluv. Za prioritní musí být považovány takové země, se kterými je právní styk nejčastější, nebo které jsou našimi významnými hospodářskými partnery, partnery pro turistiku, anebo existuje jiný zájem úpravy právního režimu.

Mezi nejdůležitější úkoly patří:

- zajištění dostatečné smluvní základny, zejména v oblasti vydávání, se Spojenými státy, Kanadou, Austrálií a dalšími mimoevropskými zeměmi, s nimiž má Česká republika četnější právní styk,
- uzavření nových doplňkových smluv o právní pomoci civilní i trestní s našimi

sousedy pro oblasti, které nebudou řešeny v rámci Evropské unie či jiných organizací.

6. Závěr

Jak již bylo zdůrazněno, shora uvedený přehled záměrů ministerstva není sumarizací všech jeho probíhajících nebo zamýšlených aktivit; zmíněny jsou pouze ty, které mají nebo mohou mít význam pro dosažení cílů stabilizace soudnictví, jak jsou definovány v úvodu. Splnění jednotlivých záměrů závisí na jejich povaze, možnostech řešení a v neposlední řadě i na objemu disponibilních zdrojů k jejich realizaci.

V úvodu je zdůrazněno, že se jedná o programový dokument ministerstva, který ministerstvo hodlá prosazovat cestou postupných kroků. Předpokládá se, že opatření, nutná k jeho realizaci, budou prosazována převážně v průběhu příštích 3 let, byť jejich úspěšné dokončení, zejména u úkolů legislativní povahy, je nepochybně záležitostí dlouhodobější. Harmonogram plnění uvedených záměrů je podmíněn i požadavkem, aby byly respektovány možnosti veřejných financí, vyjádřené ve střednědobých výdajových rámcích veřejných financí, schválených na příští období usnesením vlády č. 984 ze dne 1. října 2003.

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

Další články:

- [Nová „tlačítková“ povinnost pro e-shopy](#)
- [Digital Omnibus: Revoluce v datech, nebo jen nová zátěž pro podnikatele?](#)
- [Darování pro případ smrti nemovité věci zapsané v katastru nemovitostí a určení výše odměny soudního komisaře](#)
- [Flotilová novela: Kdo a kdy musí nově získat licenci k distribuci pojištění?](#)
- [Nová pravidla pro ground handling v EU a jejich dopady na letecký sektor](#)
- [Právní due diligence nemovitostí: na co se v praxi skutečně zaměřit](#)
- [Hmotněprávní opatrovník obchodní korporace: mezi efektivní ochranou a zásahem do korporační autonomie](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 32.: Konkurenční doložka](#)
- [Skryté ujednání v realitní smlouvě – zbytečná hra na schovávanou](#)
- [Odpovědnost člena voleného orgánu dle § 159 OZ a vymezení škody způsobené právnické osobě](#)
- [Vnosy do společného jmění manželů a jejich valorizace v aktuální judikatuře Nejvyššího soudu a Ústavního soudu](#)