

## Nezávislost soudců – nekončící příběh

Byl-li bych postaven před úkol reflektovat hlavní směry judikatury Ústavního soudu v předchozích pěti, šesti letech, označil bych na místě prvním skupinu rozhodnutí týkající se nezávislosti soudů a soudců. Rozhodnutí týkající se problematiky nezávislosti soudů lze dle mého názoru rozdělit do tří skupin: Tu první tvoří nálezy Pl. ÚS 7/02 ve věci ústavnosti zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích. Do skupiny druhé lze zařadit nálezy týkající se tzv. třináctých a čtrnáctých platů soudců, aneb vztahu platových restrikcí vůči soudcům a soudcovské nezávislosti (zejména nálezy Pl. ÚS 11/02, Pl. ÚS 43/04, Pl. ÚS 34/04).<sup>1</sup> Třetí skupinu by bylo pak lze označit názvem pákistánské paralely aneb oddělitelnost, či neoddělitelnost funkce předsedy soudu a funkce soudce z pohledu nezávislosti soudů a vztahu soudů k moci výkonné.<sup>2</sup> V návaznosti na obsah nálezu Pl. ÚS 7/02 Ústavní soud k dané otázce vyslovil zásadní tezi v nálezu Pl. ÚS 18/06: „funkce předsedů soudů, jakož i předsedy Nejvyššího soudu je neoddělitelná od funkce soudce, neboť nelze konstruovat dvojakost právního postavení předsedy soudu jako úředníka státní správy na straně jedné a soudce na straně druhé. Atributy nezávislosti soudní moci, resp. nezávislosti soudců je tak

---

<sup>1</sup> Z nálezu Pl. ÚS 43/04: „Z nástinu judikatury Ústavního soudu, jakož i z komparativní ilustrace judikaturou Ústavního soudu Polské republiky, lze k otázce ústavnosti následného zákonného odejmutí části platu soudců, na který byl před přijetím tohoto opatření dán zákonný nárok, vyvodit tyto základní zobecňující teze:

- posouzení ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům pro konkrétní období konkrétního roku spadá do rámce vymezeného principem soudcovské nezávislosti,
- ústavní postavení soudců na straně jedné a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy, na straně druhé se vzhledem k principu dělby moci a principu nezávislosti soudců odlišuje, z čehož plyne i rozdílný dispoziční prostor pro zákonodárce k platových restrikcím vůči soudcům ve srovnání s dispozičním prostorem k takovýmto restrikcím v jiných oblastech veřejné sféry,
- zásah do materiálního zabezpečení soudců garantovaného zákonem nesmí být výrazem svévole zákonodárce, nýbrž musí být, vycházející ze zásady proporcionality, odůvodněn výjimečnými okolnostmi, např. tíživou finanční situací státu, přičemž i za splnění této podmínky musí být zohledněna odlišnost funkce soudců a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy; takovýto zásah nesmí zavdat důvod k obavám, nedotýká-li se omezení důstojnosti soudců (viz doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č.r. (94) 12 ze dne 13. října 1994), příp. není-li výrazem ústavně nepřijatelného tlaku moci zákonodárné a moci výkonné na moc soudní.

Svévolný zásah zákonodárce do oblasti materiálního zajištění soudců, v tom rámci i platové restrikce, nutno do rámce chráněného principem jejich nezávislosti podřadit ze dvou důvodů. Nezávislost soudců je v první řadě podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, zároveň ale je spjata i s jejich přiměřeným materiálním zajištěním. Tento komponent principu nezávislosti soudců byl zakotven i v doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č.r. (94) 12 ze dne 13. října 1994 ohledně nezávislosti, efektivnosti a role soudců, dle něhož se mezi „řádné pracovní podmínky“ soudců řadí i „zajištění přiměřenosti postavení a odměňování soudců s ohledem na důstojnost jejich profese a pracovní zatížení“ (Zásada III, bod 1b). Obdobná maxima je obsažena i v čl. 6.1 Evropské charty o statutu soudce, přijaté účastníky multilaterálního setkání organizovaného Radou Evropy ve dnech 8. až 10. července 1998, dle něhož soudci z povolání mají právo na plat, jehož výše má být stanovena tak, aby je chránila před tlakem, směřujícím k ovlivnění jejich rozhodnutí a všeobecně k ovlivnění jejich chování při nalézání práva, kterým by mohla být ohrožena jejich nezávislost a nestrannost. Důvodem druhým podřazení zákazu svévolného zásahu do materiálního zajištění soudců (platových restrikcí) do rámce principu jejich nezávislosti je vyloučit možnost, eventualitu nátlaku moci zákonodárné, resp. výkonné na rozhodování soudců. Jinými slovy vyloučit svévolné zásahy do materiálního zajištění soudců jako eventuelní formu „penalizace“ soudců ze strany legislativy a exekutivy, a tím i formy nátlaku na jejich rozhodování.“

<sup>2</sup> Viz usnesení sp. zn. II. ÚS 53/06 ze dne 9. února 2006 o odkladu vykonatelnosti rozhodnutí prezidenta republiky, nálezy sp. zn. Pl. ÚS 18/06 ze dne 11. června 2006 o zrušení ust. § 106 odst. 1 zákona o soudech a soudcích, nálezy sp. zn. II. ÚS 53/06 ze dne 12. září 2006 o zrušení rozhodnutí prezidenta republiky, nálezy sp. zn. Pl. ÚS 17/06 ze dne 12. prosince 2006 ve věci kompetenčního sporu mezi předsedkyní Nejvyššího soudu a ministrem spravedlnosti, nálezy sp. zn. Pl. ÚS 87/06 ze dne 12. září 2007 ve věci kompetenčního sporu mezi předsedkyní Nejvyššího soudu a prezidentem republiky.

nutno vztahovat ve shora naznačeném směru i k předsedům soudů, včetně předsedy Nejvyššího soudu.“

Připomenu dále, že v nálezu Pl. ÚS 7/02 zabýval se Ústavní soud zejména otázkou přípustnosti zkoumání odborné způsobilosti s možným důsledkem zániku funkce soudce.<sup>3</sup>

V roce 2002, po nabytí účinnosti zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, jel jsem jednou autem do Prahy. Vezl mě taxikář, zaskakující za vytížené řidiče Ústavního soudu. Bodrý, vtipný muž, sledující aktuální politické dění, s nadšením komentoval přijetí tohoto zákona slovy: „Tak konečně došlo i na vás, soudce! Tak už nebudou každých pár let zkoušet, posuzovat odbornou způsobilost jenom nás, taxikářů, teď už budou posuzovat i vás soudce. Konečně, když taxikáře, tak proč ne i soudce?“

Tento příběh jsem převyprávěl několika kolegům v zahraničí - prof. Ludwigu Adamovichovi, bývalému předsedovi Ústavního soudu Rakouska, prof. Karlu Korinekovi, současnému předsedovi tohoto soudu, prof. Robertu Alexymu, jednomu z nejvlivnějších právních filozofů současnosti, prof. Pedro Cruz Villalonovi, bývalému předsedovi Ústavního soudu Španělska, a prof. Marijanu Pavčnikovi, vynikajícímu slovinskému právnímu teoretikovi. Všem jsem pak položil závěrečnou otázku: „Když taxikář, tak proč nikoli soudce?“, požádal je o odpovědi na ni, jakož i o souhlas s uveřejněním jejich názoru.

Stalo se. Oslovení kolegové (a to v emailech, jež jsem od nich obdržel ve dnech 20. a 21. listopadu 2006) se přitom shodli v závěru, dle něhož by takovéto zkoumání odborné způsobilosti s možným důsledkem zániku funkce soudce představovalo ohrožení principu nezávislosti soudce a z pohledu ústavního pořádku jejich zemí by bylo neakceptovatelné. Karl Korinek v této souvislosti výslovně zdůrazňuje: „Nezávislost soudců patří mezi nejvýznamnější dobra právního státu a každé opatření, jež ji i potenciálně ohrožují, nutno odmítnout.“ Poukázali na skutečnost, že by se tím otevřel prostor odstranit politicky nepohodlné soudce. Robert Alexy i Marijan Pavčnik nadto upozornili, že odborné znalosti soudce v sobě nutně zahrnují i hodnotící komponent, jehož posuzování by tudíž už z povahy věci bylo omezením jeho nezávislosti, Karl Korinek spatřuje v takovém postupu dále možnost preventivního utváření soudcovských stanovisek, pro Ludwiga Adamoviche a Marijana Pavčnika je tudíž takovýto model ekvivalentní s modelem časově omezeného mandátu soudce. Tím nejvýstižnějším vyústěním všech odpovědí je myšlenka Ludwiga Adamoviche: „Ostatně to, jak by na danou otázku odpověděl nějaký taxikář, nejeví se mně tím, co je rozhodující. Mnohem víc je rozhodující to, jak hodnotí srovnání mezi taxikářem a soudcem nejvýznamnější politické síly. Považují-li takové srovnání za případné, pak je každé další slovo nadbytečné.“

---

<sup>3</sup> Tenor daného nálezu v této souvislosti zněl takto: „Jakkoliv je cíl sledovaný právní úpravou, snažící se o dosažení kvalitativně vyšší úrovně soudcovského sboru, legitimní, je třeba zvolený prostředek k němu směřující, tak jak je konstruován v napadených ustanoveních, hodnotit jako nerespektující základní ústavní principy. Navíc je třeba brát v úvahu, že zákon v návaznosti na v něm deklarovanou odpovědnost soudců za svou odbornou úroveň při výkonu funkce (§ 82 odst. 1) výslovně mezi povinnosti soudců jim zároveň ukládané zařadil také povinnost se soustavně vzdělávat a prohlubovat své odborné znalosti pro řádný výkon funkce (§ 82 odst. 2), jakož i povinnost tuto vykonávat v souladu se zájmem na řádném výkonu soudnictví, přitom zaviněné porušení povinnosti soudce je kárným proviněním (§ 87), za něž nese soudce i kárnou odpovědnost (§ 86), jež může vést až k jeho odvolání [§ 88 odst. 1 písm. d)]. Lze tak konstatovat, že k dosažení stavu, aby ze soudcovského sboru byly vyloučeny osoby, které povinnost dbát na svoji odbornou úroveň ignorují, disponuje zákon prostředkem, a to prostředkem, jenž je – jako výjimka ze zásady neodvolatelnosti – Ústavou výslovně předpokládán. Ústavní soud je tak přesvědčen o tom, že napadený mechanismus přezkoumávání odborné způsobilosti soudců tak, jak je zákonem upraven, je třeba odmítnout a považovat jej za protiústavní z důvodů porušujících princip dělby moci a na něj navazující princip soudcovské nezávislosti. Tato, jak již shora uvedeno, má nepodmíněnou povahu, vylučující možnost takového způsobu ingerence výkonné moci, jak ji představuje z její strany nepřiměřený a neúměrný podíl na přezkoumávání odborné způsobilosti soudců.“

Ve dnech 20. až 22. září 2007 jsem měl možnost vystoupit s příspěvkem na sněmování Společnosti pro srovnávací právo SRN – sekci veřejného práva. Auditoriu čítajícímu přibližně dvě sta kolegů z německých právnických fakult jsem připomenul, že německá media podrobně informovala o odvolání předsedy Nejvyššího soudu Pákistánu Chaudryho prezidentem – vojenským diktátorem – Mušarafem, že ale ta stejná média se ani řádkem nezmínila o faktu, že k obdobnému aktu došlo v jedné s Německem sousedící zemi. Ztichlé auditorium překvapením, v úleku, se nahlas a hluboce nadechlo. Po té, co jsem pokračoval konstatováním přijetí kasačního nálezu Ústavního soudu, přítomní reagovali prudkým a radostným výdechem úlevy. V respiračním cvičení jsem pak pokračoval zmínkou o zákonné úpravě zkoumání odborné způsobilosti s možným důsledkem zániku funkce soudce, jakož i její derogaci Ústavním soudem. Opět následoval nejdříve hluboký nádech a poté stejně hluboký, ale tentokrát radostný výdech.

Mluvil-li bych na sněmování dnes, neodpustil bych si zmínku o návrhu novely zákona o soudech a soudcích, jak byla zveřejněna na webových stránkách Ministerstva spravedlnosti (a to bez ohledu na skutečnost, že ustanovení, jež zmíním, bylo již v procesu připomínkování vypuštěno). Ilustruje – prozrazuje - totiž způsob myšlení, tendenci. Šlo o zakotvení nové skutkové podstaty kárného provinění soudce s možným následkem zániku jeho funkce. Dle ní se kárného provinění soudce měl dopustit rovněž tehdy, „porušuje-li platné právní předpisy, obecně uznávaná pravidla interpretace právních předpisů, nepoužívali racionální argumentaci, dopouští se libovůle nebo jiným závažným způsobem porušuje základní požadavky na kvalitu soudního rozhodování“. Posuzování obsahu soudcovských rozhodnutí, posuzování soudcovské aplikace práva z pohledu dodržení procesních i hmotně-právních předpisů, z pohledu použitých interpretačních metod a racionality argumentačních postupů v demokratickém právním státě je a může být toliko předmětem přezkumného soudního řízení. Předmětem kárného řízení s možným následkem zániku soudcovské funkce není a nemůže být právní přezkum, kárný senát není přezkumnou instancí soudní aplikace práva. V takovém případě by v důsledku rozdílnosti právních názorů hrozil zánik funkce soudce, což by nutně mělo za následek ztrátu nezávislosti soudcovského rozhodování. Připomeňme na tomto místě fundamentální tezi, dle níž odborné znalosti soudce v sobě nutně zahrnují i hodnotící komponent, jehož posuzování by tudíž už z povahy věci bylo omezením jeho nezávislosti. Ano, mluvil-li bych na sněmování německých kolegů s odstupem jednoho roku, mohl bych v respiračních cvičeních pokračovat i dalšími příběhy – jeden z nich byl ukončen rozhodnutím kárného senátu Nejvyššího soudu ze dne 30. září 2008.

Last but not least bych se zmínil rovněž o termínu „státní správa soudů“, jenž je obsažen v zákonu o soudech a soudcích (v hlavě III. zákona), a jenž je – jako kouzlo nechtěného – symbolem prazvláštní kontinuity. V nálezu Pl. ÚS 18/06 Ústavní soud poukázal na dobu zavedení tohoto termínu, jakož i na fakt, že jak se snažíme, tak se snažíme, nemůžeme se ale začasté od naší předlistopadové minulosti odpoutat: „Začátkem 90. let došlo k přijetí nových justičních zákonů pokrývajících komplexně problematiku soudnictví - zákona č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích, zákona č. 436/1991 Sb., o některých opatřeních v soudnictví, o volbách přísedících, jejich zproštění a odvolání z funkce a o státní správě soudů a zákona č. 412/1991 Sb., o kárné odpovědnosti soudců. Tyto zákony zachovaly terminologii zavedenou zákonem č. 62/1961 Sb., o organizaci soudů, jež spočívala v nahrazení pojmu ‚správa soudů‘ (viz ještě ust. § 38 odst. 1 zákona č. 66/1952 Sb., o organizaci soudů, jež používalo předchozí pojmosloví) pojmem ‚státní správa soudů‘.“ Ostatně, jak rakouská do roku 1918, tak i československá odborná literatura v letech 1918-1938 odlišovala pojmy veřejná správa, státní správa, justiční správa. Hoetzel v hierarchii

těchto pojmů za nejobecnější považoval pojem veřejné správy, pojmy státní správy a justiční správy (příp. dalších forem správy) kladl pak vedle sebe.<sup>4</sup>

Obrátím list a s ním i pozornost na jinou souvislost dotýkající se problematiky soudcovské nezávislosti.

V několika dříve již publikovaných zamyšleních<sup>5</sup> jsem se pokusil poukázat na kulturní a společenské změny probíhající ve střední Evropě v průběhu druhé poloviny 20. a na začátku 21. století, jež svoji mohutností vytváří, metaforicky řečeno, „tektonický“ rámec, jehož nerespektování v úvahách o působení justice má za následek nejen skutečnosti neodpovídající představy, nýbrž i přijímání „reformních kroků“, jež negativa v působení soudů ještě zesilují.

Vývoj právního myšlení 18. a 19. století přinesl zrod ideje právního státu (rule of law), jež nezbytně měla za následek i upření pozornosti směrem k jeho institucionálním garancím, zejména pak ke garancím ultima ratio - nezávislému soudnictví. Vývoj po druhé světové válce vede pak již ke zrodu pojmu „soudcovského státu“. Přijmeme-li představu „soudcovského státu“ ve smyslu kvantitativní, institucionální i kompetenční expanze soudcovského rozhodování, Česká republika nestojí mimo tohoto dobového fenoménu, naopak, jeho efekty jsou znásobeny řadou faktorů.

Bouřlivé dějiny Evropy 20. století, spjaté s kataklyzmaty světových válek, genocid, vyhnání, převratů, a tím i nezbytností nových začátků, společně s faktory jinými (např. technologickým optimismem, masivními demografickými posuny, atd.) nemohly nemít za následek ústup vlivu náboženství, morálky, tradice a slušnosti. Úpadek neprávních normativních systémů pak nezbytně přenáší zátěž společenského rozhodování zajišťujícího vnitřní mír na soudy. Absence autonomního potenciálu společnosti řešit případy vnitřního napětí vede pak k paradoxnímu důsledku – efektu vtahování a vytěsňování. Vtahování, jako projev absence autonomního potenciálu společnosti, vytěsňování jako reakce na přetížení soudů. Ilustrací jsou dnes tak moderní odklony v oboru trestného práva hmotného.

Faktorem druhým je hypertrofie psaného práva. Technologický optimismus industriální doby 20. století, upevňují fixaci paradigmatu psaného práva jako technologie moci, jako technologie řízení společnosti, dále bouřlivé dějiny Evropy 20. století, spjaté s nezbytností nových začátků (provázených legislativní hyperaktivitou), intenzita technologických a na ně navazujících společenských změn, to vše vedlo a vede k nebývalé hypertrofii psaného práva. V postkomunistických zemích střední Evropy je expanze psaného práva způsobena dalšími momenty: Po roce 1989 nutností radikální systémové změny, vlnou nových úprav spjatých se vznikem státu, pak spjatých s procesem přidružení a následně vstupu do Evropské unie. To vše za přetrvávajícího legislativního optimismu, naivní představy, dle níž lze každý společenský problém vyřešit přijetím právního předpisu. Hypertrofie psaného práva a jeho neustálá změna vede pak ke ztrátě přirozené způsobilosti společenského prostředí používáním práva, zvyky a obyčejí vstřebat jeho smysl a interpretovat jej praktickým užitím. Dynamika práva, jež neumožňuje pozvolné uvědomování si jeho obsahu, smyslu a účelu, nezbytně pak má za následek tlak na jeho autoritativní interpretaci, případně dotváření ze strany soudů. Tlak na soudní dotváření práva, případně na odstraňování interpretačních nejasností ze strany soudů je v České republice dán

---

<sup>4</sup> Viz J. Hoetzel, Československé správní právo. Část všeobecná. 2. vyd., Praha 1937, s. 15.

<sup>5</sup> Viz P. Holländer, Ústavněprávní argumentace. Praha 2003, s. 11 a násl.; P. Holländer, Hypertrophie der Gesetzgebung – Entmachtung der Richter? In: Globalisierung und Entstaatlichung des Rechts. Ergebnisse der 31. Tagung der Gesellschaft für Rechtsvergleichung vom 20. bis 22. September 2007 in Halle. Teilband 1: Beiträge zum Öffentlichen Recht, Europarecht, Arbeits- und Sozialrecht und Strafrecht. Hrsg. J. Schwarze. Tübingen 2008, s.93 a násl.

ve významné míře i nízkou kvalitou přijímaných legislativních textů (představujících v řadě případů nevydařené překlady zahraničních předloh).

Konečně faktorem třetím, „tektonických tlaků“ působících ve směru kvantitativní, institucionální i kompetenční expanze soudcovského rozhodování, jsou teoretické i empirické dopady ideje právního státu. Idea právního státu, spjatá s maximou vázanosti státu právem, jakož i kategorií ústavního státu a vázanosti zákonodárce souborem pro společnost konstitutivních hodnot<sup>6</sup> nezbytně přinesla i posílení působnosti moci soudní jak vůči moci zákonodárné prosazením se instituce ústavního soudnictví, tak i vůči moci výkonné (zejména vůči státní správě), a to rozšířením působnosti správního soudnictví a částečně v tomto kontextu i dopady zavedení soudnictví ústavního.

Přirozenými průvodními jevy nárůstu rozhodovací zátěže soudů spjaté s hypertrofií normativního prostředí je omezená absorpční schopnost aplikačního prostředí, přetížení soudů, ztráta funkčnosti a chyby v rozhodování. Tyto externality pak mají za následek začasté paradoxní reakce:

Na nárůst chyb v rozhodování reaguje legislativní praxe skepsí k možnosti konverze systému samotného. Reaguje na něj vírou v možnost institucionálních řešení, zakotvováním dalších a dalších institucionálních kontrolních mechanismů soudního řízení, zaváděním dalších procesních prostředků k ochraně práva, rozšiřováním okruhu důvodů jejich přípustnosti, jakož i okruhu aktivně legitimovaných subjektů, zaváděním dalších soudních instancí. Na ilusornost tohoto způsobu myšlení poukázal Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/01<sup>7</sup> Reakce na externality spjaté s expanzí soudcovského rozhodování nejsou toliko legislativní, nýbrž mohou být i judiciální. Tou mimořádně negativní je pak rezignace, začasté spjata s cynismem (v praxi soudní a správní zejména procesním), ztráta schopnosti orientovat se v právním řádu, úzká specializace, v níž se ztrácí schopnost reflektovat smysl a účel aplikovaných norem, jakož i jejich axiologické a teleologické pozadí, důsledkem je dále formalismus praktického práva. Ilustrací je přezkumná praxe odvolacích soudů, jež tendují k rozhodování kasací, a to z procedurálních důvodů.

Stává-li se justice garancí ultima ratio právního státu a začasté tudíž vstupuje do oblastí pro ní nových (jakými je kupř. kontrola moci zákonodárné i výkonné z hlediska dodržování ústavnosti),<sup>8</sup> je v této souvislosti v pozici externality nastolována otázka „kdo ohlídá hlídače?“<sup>9</sup>. Z doby nedávné lze zmínit i pokus sémanticky vyjádřit kritický postoj

<sup>6</sup> Viz nálezy Spolkového ústavního soudu SRN ve věci nařízení č.11 k zákonu o říšském občanství ze dne 24.11.1941 (GBl. I., s.772), na základě kterého bylo Židům, kteří emigrovali, odňato státní občanství a majetek (BVerfGE 23, 98): „Právo a spravedlnost nejsou zákonodárci k dispozici. Představa, že ústavodárce může vše uspořádat podle své vůle, by znamenala návrat k duchovnímu stanovisku bezhodnotového právního pozitivismu, které je v právní vědě a praxi již dlouho překonáno. Právě doba nacionálního socialismu v Německu učí, že i zákonodárce může stanovit neprávo.“

<sup>7</sup> „Žádný právní řád není a nemůže být z pohledu soustavy procesních prostředků k ochraně práv, jakož i z pohledu soustavy uspořádání přezkumných instancí budován ad infinitum. Každý právní řád generuje a nutně musí generovat i určitý počet chyb. Účelem přezkumného, resp. přezkumných řízení může reálně být takováto pochybení aproximativně minimalizovat a nikoli bezevbytku odstranit. Soustava přezkumných instancí je proto výsledkem poměřování na straně jedné úsilí o dosažení panství práva, na straně druhé efektivity rozhodování a právní jistoty.“

<sup>8</sup> Problematika analýzy pojmu „soudcovského státu“, jeho příčin a s ním spjatých externalit úzce souvisí s diskusí k otázce soudního aktivismu a soudní autolimitace. Dle H.Ch.Röhla (H.Ch.Röhl, The Role of Judges in the Formation of Public Law: Activism or Autolimitation? European Review of Public Law, vol. 10, No. 3, 1998, s. 895) tyto pojmy označují subjektivní perspektivu soudce: „aktivismus“ implikuje motivaci soudce uplatnit svoji soudcovskou moc k realizaci účelů, nacházejících se mimo její dosah, „autolimitace“ je pojmem omezujícím soudce v otázkách, v níž může ale nemusí rozhodnout.

<sup>9</sup> V. Šimíček, Mohou být vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu ČR všeobecně závazná? Správní právo č. 2, 1996; týž, Vybrané problémy ústavního soudnictví v České republice a v Polsku, Právník, č. 7, 1998, s. 645.

k justici pojmem „soudcokracie“.<sup>10</sup> Vychází-li tento sémantický pokus z prostředí politiky, resp. státních orgánů, jež se octly v situaci soudní kontroly svých aktů, nelze než zbystřit pozornost, není-li tímto vytvářen prostor pro akceptaci s ústavním systémem svobody, demokracie a právního státu neslučitelného omezení soudní moci. Vždy při těchto úvahách stojí zato vrátit se k nesmrtelné úvaze Alexandra Hamiltona v 78. článku Listů Federalistů.<sup>11</sup>

Základní tezí mé úvahy, jež plyne jednak z nástinu „tektonických tlaků“, jež utváří prostředí fungování justice a jednak z nástinu nedávné judikatury Ústavního soudu ve věci ochrany soudcovské nezávislosti, je obava ze skutečnosti, že nevyhnutné externality plynoucí z hypertrofie psaného práva, s tím spjatá chybná rozhodnutí, únik do oblasti procesního práva, formalismus, průtahy v řízení a s tím spjatá nespokojenost veřejnosti, mohou posloužit politickému prostředí, jemuž v postkomunistickém prostředí i po dvaceti letech schází hlubší, v kantovském smyslu morálně autonomní hodnotové ukotvení, jako důvod k pokusům soudcovskou nezávislost omezit.<sup>12</sup>

Otázka tedy zní: Je „nezávislost“ soudcovského rozhodování fetiš, za kterým se skrývají pochybení, nedostatečná výkonnost, dokonce i libovůle? Jak čelit excesům v soudní aplikaci práva, aniž by tím byla dotčena nezávislost?

Myšlenkovým i kulturním dědictvím evropské i anglosaské civilizace se vine paradigma, dle níž je nezávislost soudů a soudců jedním z nejdůležitějších garancí lidské svobody. Je hodnotou, jejíž ochrana není věcí soudců, jejíž ochrana je v první řadě věcí hodnotu svobody si uvědomující veřejnosti. Nelze nepřipomenout slavná slova

---

<sup>10</sup> Viz Soudcokracie v ČR. Fikce, nebo realita? Red. M. Loužek, Praha 2006 (tamtéž např., D. Tříška, Původ arogance a neefektivnosti soudnictví, s. 57; M. Loužek pak svůj příspěvek v uvedeném sborníku nadepisuje titulem: Hrozí ČR soudní diktatura? (s. 99), načež pak konstatuje: „Není žádným přeháněním tvrdit, že vstupujeme do éry soudní diktatury.“ (tamtéž)). Viz též Prohlášení prezidenta republiky k rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 12. září 2006: „V tomto rozhodnutí jednoho ze senátů Ústavního soudu vidím nebezpečný posun našich polistopadových poměrů od parlamentní demokracie k soudcovskému korporativismu a k dosažení ničím neomezené soudcovské autonomie, která nikde ve světě v takové podobě neexistuje.“ (<http://www.klaus.cz/klaus2/asp/clanek.asp?id=pNigBK5akx1A>, náhled dne 1. října 2008)

<sup>11</sup> A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, The Federalist Papers. Cit. dle českého překladu: A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, Listy Federalistů. Olomouc 1994, s. 414-415: „Kdo pozorně přemýšlí o jednotlivých složkách moci, ten jistě chápe, že ve vládě, v níž jsou navzájem odděleny, bude soudnictví už povahou své funkce pro politická práva systému vždy nejméně nebezpečné, jelikož má nejmenší možnost je ohrožovat či poškozovat. Výkonná moc nejenže rozdílí počty, ale navíc třímá i meč společnosti. Zákonodárna moc nejenže ovládá měšec, ale také předepisuje pravidla, jimiž se mají řídit práva a povinnosti každého občana Naproti tomu soudnictví mečem ani měšcem nevládne, neovládá sílu ani bohatství společnosti a nemůže přijímat žádná účinná rozhodnutí. Můžeme popravdě říci, že nemá sílu ani vůli, ale pouze úsudek, a je posléze nutně závislé na podpoře výkonné moci, aby jeho rozhodnutí vůbec nabylo účinnosti. Z tohoto prostého pohledu na věc vyplývají některé významné důsledky. Nesporně dokazuje, že soudnictví je se všech tří složek moci neporovnatelně nejslabší, že nemůže nikdy úspěšně zaútočit na žádnou ze zbývajících dvou složek a že je zapotřebí všechna možná péče, aby se samo bylo schopno bylo bránit jejich útokům. Rovněž dokazuje, že ačkoli se soudy mohou tu a tam dopustit individuálního útlu, obecné slobody občanů nikdy ohrozit nemohou; alespoň tak dlouho, dokud soudnictví zůstane opravdu oddělené, neboť souhlasím že ‚není žádné svobody, jestliže moc soudit není oddělena od moci zákonodárné a výkonné‘. [Ch. Montesquieu, O duchu zákonů. Praha 1947, s. 190] Nakonec pak ze zmíněné skutečnosti plyne následující: protože se svoboda nemá čeho obávat od soudnictví samotného, avšak musí se obávat všeho, jestliže se soudnictví spojí s jednou nebo oběma složkami, protože všechny důsledky takového spojení musejí vyplývat ze závislosti soudnictví na jiných složkách, jakož i z jejich formálního a zdánlivého oddělení; protože je soudnictví pro svoji přirozenou slabost neustále v nebezpečí, že bude přemoženo, zastráženo nebo ovlivněno ostatními mocenskými složkami.“

<sup>12</sup> Potvrzením platnosti této teze ve středoevropském prostředí je prohlášení Adama Michníka v jednom rozhovoru pro český tisk (Hospodářské noviny, 4.10.2007), v němž mluvil „o pokusech omezit nezávislost soudců, o likvidaci autonomní soudcovské samosprávy, o brutálních útocích na ústavní soud a o veřejném nátlaku na jeho soudce“.

Montesquieuova: „není žádné svobody, jestliže moc soudit není oddělena od moci zákonodárné a výkonné“.<sup>13</sup>

V roce 1964 anglický režisér Petr Glenvill natočil slavný film *Becket* v hlavních rolích s Richardem Burtonem a Peterem O'Toolem. Film nabídl sugestivní pohled na slavný spor mezi králem Jindřichem II. a arcibiskupem Tomášem Becketem. Becket, jakkoli původně králův přítel z dětství a z doby dospívání, jakkoli králem jmenován, se identifikuje se svojí novou rolí, což ho ve svých důsledcích vede k ostré kritice a konfliktu se svým králem i přítelem. Jindřich II. dá Becketa zavraždit, čtyři královi rytíři vykonají ortel v arcibiskupské katedrále.

Od té doby mluvíme o Becketově efektu, o lidské změně ztotožněním se s rolí, s institucí. Lze si jenom přát, aby se v justici stále, navzdory jakýmkoli tlakům, objevoval nepatetický étos, důstojnost, úcta ke spravedlnosti a férovosti. A, aby takto byla justice vnímána i veřejností.

---

<sup>13</sup> Ch. Montesquieu, *O duchu zákonů*. Praha 1947, s. 190.