



Asistenti soudců místo justičních čekatelů?

JUDr. Jiří Doležilek, předseda Krajského soudu v Ostravě

V poslední době se stále častěji ozývají hlasy, že stavy soudců v České republice by nadále neměly být doplňovány z řad justičních čekatelů přijímaných do přípravné služby krajskými soudy na základě zákonem stanoveného výběrového řízení, nýbrž z řad asistentů soudců, kteří by se měli stát hlavním personálním rezervoárem pro doplňování soudcovského sboru. V následujícím textu se pokusím vysvětlit, proč by měl být tento názor odmítnut a v čem spočívá jeho nesprávnost.

Podle platného zákona o soudech a soudcích¹⁾ může být soudcem ustanoven ten, kdo

- je státním občanem České republiky,
- je způsobilý k právním úkonům,
- v den ustanovení dosáhl věku nejméně 30 let,
- je bezúhonný (tuto podmínku přitom nesplňuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen za trestný čin, jestliže se na něj podle zvláštního právního předpisu nebo rozhodnutí prezidenta republiky nehledí, jako by nebyl odsouzen),

je ten, kdo byl pravomocně odsouzen za trestný čin, jestliže se na něj podle zvláštního právního předpisu nebo rozhodnutí prezidenta republiky nehledí, jako by nebyl odsouzen),

• získal vysokoškolské vzdělání řádným ukončením studia v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice,²⁾

• složil odbornou justiční zkoušku (za odbornou justiční zkoušku se považuje též advokátní zkouška, závěrečná zkouška právního čekatele, notářská zkouška a odborná exekutorská zkouška; stejné účinky má výkon funkce soudce Ústavního soudu alespoň po dobu dvou let),

• nebyl v období od 25. 2. 1948 do 17. 11. 1989 žádnou z osob uvedených v § 2 odst. 1 zákona č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní

Republiky, České republiky a Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů (uvedené ustanovení se nevztahuje na občany narozené po 1. prosinci 1971),

- má zkušenosti a morální vlastnosti, které dávají záruku, že bude svou funkci řádně zastávat,
- souhlasí se svým ustanovením za soudce a s přidělením k určitému soudu.³⁾

Zákon o soudech a soudcích ve svých ustanoveních § 109–116 upravuje přípravnou službu justičních čekatelů, která se vykonává v pracovním poměru ke státu, za nějž jedná krajský soud, a jejímž účelem je odborně připravit justiční čekatele pro výkon funkce soudce.⁴⁾ Obsahovou náplň tříleté přípravné služby a její organizaci upravuje vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 303/2002 Sb. ve znění pozdějších předpisů.⁵⁾ Stejná vyhláška upravuje postup při výběru justičních čekatelů a při jejich přijímání do pracovního poměru.⁶⁾ Do pracovního poměru justičního čekatele může být přijat jen ten, kdo splňuje výše uvedené předpoklady pro výkon funkce soudce s výjimkou věku, zkušeností a odborné justiční zkoušky.⁷⁾

Z uvedeného vyplývá, že platná právní úprava předpokládá generování nových soudců především z řad justičních čekatelů, kteří absolvovali přípravnou službu a složili odbornou justiční zkoušku. Na tom nic nemění ani skutečnost, že soudcem může být ustanovena i osoba, která nevykonala přípravnou službu justičního

3) Srov. § 60 zákona o soudech a soudcích.

4) Institut justičního čekatele (dříve nazývaného auskultant) má v české justici poměrně dlouhou tradici (srov. např. nařízení ministra práv č. 51/1902 ř. z., o soudcovské službě přípravné, nařízení ministra spravedlnosti č. 289/1949 Sb., kterým se vydávají podrobnější předpisy o přípravné službě soudcovské, zákon č. 33/1953 Sb., o právní praxi a odborné zkoušce v oboru justice a prokuratury, § 5, 6 zákonného opatření předsednictva Národního shromáždění č. 59/1955 Sb., o platových poměrech soudců, prokurátorů a právních čekatelů (platový řád), § 62a–62d zákona č. 36/1964 Sb., o organizaci soudů a o volbách soudců, ve znění pozdějších předpisů, § 61 až 63 zákona č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích).

5) Srov. § 9–13 vyhlášky č. 303/2002 Sb., o výběru, přijímání a odborné přípravě justičních a právních čekatelů a o odborné justiční zkoušce a odborné závěrečné zkoušce právních čekatelů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 303/2002 Sb.“).

6) Srov. § 2–8 vyhlášky č. 303/2002 Sb.

7) Srov. § 111 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

1) Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“).

2) Nestanoví-li mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, jinak, považuje se za takové vysokoškolské vzdělání též vysokoškolské vzdělání získané v době před 1. lednem 1999 na právnické fakultě vysoké školy se sídlem v České republice, vysokoškolské vzdělání získané na právnické fakultě vysoké školy se sídlem na území České a Slovenské Federativní Republiky nebo jejích právních předchůdců a zahraniční vysokoškolské vzdělání v oblasti práva uznané podle zvláštních právních předpisů (srov. § 180 zákona o soudech a soudcích).

čekatele, jestliže splňuje zákonné předpoklady pro jmenování soudcem. V poslední době však stále častěji zaznívají názory, že by bylo vhodné pro doplňování soudcovského sboru využívat jako zdroj asistentů soudců, kterých v současné době působí u okresních, krajských, vrchních a nejvyšších soudů více než 500, a další justiční čekatele do přípravné služby již nadále nepřijímat.

V materiálu zpracovaném Ministerstvem spravedlnosti pro pracovní skupinu, kterou v současné době ministerstvo sestavuje a která se má zabývat řešením postavení a dalšího uplatnění justičních čekatelů, vyšších soudních úředníků a asistentů soudců, se argumentuje zejména tím, že současná diferenciací uvedených funkcí se převážně části předsedů soudů jeví jako zbytečná a nežádoucí, a je tudíž na místě zjednodušení škály funkcí při respektování požadavku zachování kvalitního zdroje pro doplňování soudcovského sboru. Ten by měl být v budoucnu doplňován především z řad asistentů, kteří budou na základě vyhodnocení personální situace soudu předsedy soudů, svých profesních předpokladů a v souladu se záměrem soudu vybráni jako rezerva pro budoucí výkon funkce soudce, složí-li odbornou justiční zkoušku a absolvovali-li specializační vzdělávání zajišťované Justiční akademií. Využití kategorie asistentů soudců pro tyto účely se odůvodňuje tím, že jde o skutečné pomocníky soudců při rozhodovací činnosti, kteří nastudovávají spisy, provádějí komunikaci s účastníky řízení, vydávají jednoduchá procesní rozhodnutí, kontrolují doručování, pomáhají s vypracováním jednodušších či typových rozsudků atd. Jako zdroj pro doplňování stavu soudců by měl být dále využíván i okruh osob, které splňují předpoklady pro funkci soudce a které stojí mimo soudní soustavu.

Domnívám se, že představa, podle níž by justiční čekatelé jako dosavadní základní zdroj pro doplňování stavu soudců měli být nahrazeni asistenty soudců, není správná, neopírá se o přesvědčivé a přiléhavé argumenty a ani není v souladu s platnou právní úpravou.

Smyslem a účelem funkce asistenta soudce, kterým může být jmenován bezúhonný občan s vysokoškolským vzděláním v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice, je odborně pomáhat soudci zařazenému v konkrétním soudním oddělení tím, že z jeho pověření asistent vykonává jednotlivé úkony soudního řízení a podílí se na rozhodovací činnosti soudu v rozsahu stanoveném zákonem č. 121/2008 Sb. pro vyšší soudní úředníky.⁸⁾ Těto vazby asistenta na konkrétního soudce odpovídá i způsob jeho ustanovení do funkce – jmenování předsedou soudu na návrh soudce, o jehož asistenta se

jedná.⁹⁾ Právní předpisy nestanoví pravidla pro výběr asistentů soudců ani povinnost obsazovat tyto funkce na základě výběrového řízení, jak je tomu u justičních čekatelů. V praxi je výběr asistentů prováděn zpravidla na základě písemných podkladů (životopisy, doklady o studijních výsledcích apod.) a přijímacích pohovorech s uchazeči přihlášenými do výběrového řízení vyhlášeného a zveřejněného předsedou soudu na webových stránkách soudu.

Oproti víceetapovému výběrovému řízení na funkce justičních čekatelů, které zahrnuje písemný test, přijímací pohovor před komisí jmenovanou předsedou krajského soudu z řad soudců působících v obvodu příslušného krajského soudu a psychologicko-diagnostické vyšetření, jde o výrazně jednodušší a méně formální výběrovou proceduru, která se však vzhledem k účelu a povaze funkce asistenta soudce jeví jako zcela dostačující. Takováto jednoduchá výběrová procedura, v níž dominuje přijímací pohovor s uchazeči vedený zpravidla soudcem, jemuž má být asistent jmenován, však nemůže být dostatečným pokladem pro následný výběr kandidátů na funkci soudce, pokud by měli být pro účely doplňování stavu soudců vybíráni z řad přijatých asistentů soudců.

V materiálu Ministerstva spravedlnosti se neuvádí, jakým způsobem a na jakých podkladech by probíhal výběr kandidátů na budoucí výkon funkce soudce z řad asistentů soudců. V situaci, kdy počet zájemců o kandidaturu na funkci soudce z řad asistentů značně přesahuje počet volných soudcovských míst, však výběr takových kandidátů není myslitelný bez toho, že by byl prováděn na základě obecně stanovených pravidel formou výběrového řízení, v němž by za účasti širšího okruhu osob byly posuzovány komplexní předpoklady uchazeče pro výkon funkce soudce včetně předpokladů osobnostních. Takové výběrové řízení by muselo být otevřeno nejenom asistentům působícím u soudu v obvodu krajského soudu, který by je vyhlášoval, ale i asistentům z obvodu jiných krajských soudů, stejně jako asistentům soudců vrchních soudů a obou nejvyšších soudů. Pokládám za těžko přijatelné, aby předseda krajského soudu vybíral kandidáty na soudce výhradně z řad asistentů působících v jeho obvodu a bez předem stanovených výběrových pravidel skýtajících rovné šance všem uchazečům.

Také v justici platí všeobecně známá a respektovaná zásada personální práce, že nejkvalitnější kandidáti na výkon určité funkce se získávají na základě otevřeného výběrového řízení, ve kterém se poměřují kvality uchazečů z hlediska komplexních předpokladů pro výkon dané funkce, přičemž kvalita vybraných kandidátů

8) Srov. § 36a odst. 4 a 5 zákona o soudech a soudcích.

9) Srov. § 36a odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

ASISTENTI SOUDCŮ MÍSTO JUSTIČNÍCH ČEKATELŮ?

je přímo úměrná množství uchazečů (čím více uchazečů o omezený počet míst, tím lepší výsledek výběrového řízení). Protože není žádného důvodu k tomu, aby kritéria pro přístup k funkci soudce z řad asistentů soudců byla jiná (mírnější) než kritéria pro přístup k této funkci z řad justičních čekatelů, nemohl by se postup při provádění výběru kandidátů z řad asistentů soudců obsahově výrazně odlišovat od postupu při výběru justičních čekatelů stanoveného na základě zmocnění zákona o soudech a soudcích vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 303/2002 Sb. ve znění pozdějších předpisů. Pokud je tomu ale tak, není třeba konstruovat další zvláštní pravidla pro postup při výběru kandidátů na soudce z řad asistentů soudců, neboť se nabízí možnost využití pravidel pro výběrová řízení justičních čekatelů, která jsou součástí platné právní úpravy, která se v praxi osvědčila a jejichž obecné použití na výběr kandidátů na funkci soudce přináší i řadu dalších výhod. Znamenalo by to, že ti asistenti soudců, kteří by aspirovali na funkci soudce, by se podrobili proceduře výběrového řízení na funkce justičních čekatelů, vyhlášeného předsedou krajského soudu po projednání s Ministerstvem spravedlnosti,¹⁰⁾ a v případě svého úspěchu by byli z řad asistentů převedeni do stavu justičních čekatelů a stali se tak kandidáty, systematicky a cíleně připravovanými na budoucí výkon funkce soudce.

Jaké jsou výhody tohoto řešení?

1. Odstraňuje se poněkud uměle konstruovaný rozpor mezi justičními čekateli a asistenty soudců spatřovaný v tom, že asistentům jsou v důsledku jejich vázanosti na konkrétního soudce odborné vzdělávání i praxe organizovány v užším rozsahu než justičním čekatelům, důsledkem čehož je, že asistenti mají oproti justičním čekatelům méně příznivé podmínky pro to, aby mohli úspěšně složit odbornou justiční zkoušku a ucházet se o kandidaturu na funkci soudce.¹¹⁾ Naopak dochází k žádoucímu rozlišení dvou kategorií odborných justičních zaměstnanců – asistentů jako odborných pomocníků soudců, jejichž odborné vzdělávání a praktická příprava budou odpovídat specializaci soudního oddělení, do něhož jsou společně se soudcem zařazeni, na jedné straně a justičních čekatelů jakožto kandidátů na funkci soudce připravovaných na budoucí výkon této funkce, včetně asistentů soudců převedených do této kategorie na základě výsledku výběrového řízení, na straně druhé.

2. Nedochází k vyčlenění zvláštní skupiny asistentů, kteří by měli jiné (privilegované) postavení oproti ostatním asistentům soudců, aniž by tato diferenciací byla věcně opodstatněna a aniž by měla zákonnou oporu.

3. Sjednocují se podmínky pro přístup ke kandidatuře na funkci soudce pro všechny uchazeče v podobě jednotného víceetapového výběrového řízení zahrnujícího i psychologicko-diagnostické vyšetření, které je právními předpisy stanoveno jen pro kategorii justičních čekatelů, na jehož absolvování je však za účelem zjištění osobnostních předpokladů pro výkon funkce soudce nutno trvat u všech uchazečů o tuto funkci.

4. Justice zůstává otevřená (nedochází k jejímu „zapouzdření“ tím, že se jako na zdroj pro doplňování soudcovského sboru soustředí na určitou skupinu svých zaměstnanců), neboť kandidáty na funkci soudce se kromě asistentů soudců mohou stát jakékoli další osoby, které splňují zákonné předpoklady pro přijetí do pracovního poměru justičního čekatele, tedy vedle absolventů právnických fakult s krátkou praxí nebo bez praxe i právníci z jiných právních profesí; uchazečům vybraným z praxe, kteří dříve složili zkoušku postavenou na roveň odborné justiční zkoušky (např. advokátní zkoušku, notářskou zkoušku atd.), může být přípravná služba přiměřeně zkrácena započtením jiné právnické činnosti. Ani u těchto uchazečů však není skutečnost, že již složili příslušnou odbornou zkoušku, na závalu jejich začlenění mezi justiční čekatele, neboť účelem jejich přípravné služby je odborně tyto kandidáty připravit pro výkon funkce soudce, a nikoliv pro úspěšné složení odborné justiční zkoušky. Také u kandidátů na funkci soudce vybraných z jiné právnické praxe, v rámci níž úspěšně složili odbornou zkoušku postavenou na roveň odborné justiční zkoušky, je zpravidla zapotřebí, aby před jmenováním do soudcovské funkce absolvovali u soudu praktickou průpravu v přiměřené délce, v rámci níž se mohou blíže seznámit se zásadami soudcovské práce a s pravidly a mechanismy fungování soudu, s nimiž ve své předchozí praxi nepřišli do styku. Institucionalizovanou formou takové průpravy je právě přípravná služba justičních čekatelů, která slouží kromě jiného k tomu, aby si justiční čekatel osvojil procesní postupy a návyky nezbytné pro výkon funkce soudce a aby se seznámil s etickými principy vztahujícími se k výkonu této funkce.¹²⁾ Takový model výběru kandidátů na funkci soudce je otevřený pro všechny uchazeče, nikoho předem nevylučuje ani nepreferuje a umožňuje vybrat ty nejlepší.

5. Je plně respektována zákonná úprava, která předpokládá generování dalších soudců především z řad justičních čekatelů, mezi něž umožňuje vstoupit

10) Srov. § 2 odst. 1 vyhlášky č. 303/2002 Sb.

11) Poněkud uměle konstruovaným shledávám tento rozpor proto, že se zde pomíjí rozdíl mezi výše popsáním smyslem a účelem funkce asistenta soudce na jedné straně a smyslem a účelem funkce justičního čekatele na straně druhé.

12) Srov. § 9 odst. 2 vyhlášky č. 303/2002 Sb.

širokému okruhu osob, které k tomu splňují zákonné předpoklady a které jsou vybrány podle předem stanovených pravidel v transparentním výběrovém řízení. Naopak nedochází k faktickému obcházení zákona o soudech a soudcích nerespektováním smyslu a účelu jeho úpravy tím, že by přestala být vyhlašována výběrová řízení na funkce justičních čekatelů, že tato kategorie by již nadále nebyla k soudům přijímána a že na funkce soudců by napříště byli kandidováni asistenti soudců vybraní bez zákonem upravené výběrové procedury, tedy kategorie odborných soudních zaměstnanců, kterou zákon o soudech a soudcích jako hlavní zdroj pro doplňování stavu soudců nepředpokládá. Pokud by justiční čekatelé nadále neměli být základním personálním zdrojem v justici, mělo by dojít ke změně zákona o soudech a soudcích. Úvahám o takové změně právní úpravy by však muselo předcházet zhodnocení její efektivnosti, založené na dosavadních zkušenostech justice s její aplikací a – v případě závěru, že platná právní úprava se v praxi neosvědčila – doprovázené návrhem úpravy, která by měla ambice být efektivnější.

V obvodu Krajského soudu v Ostravě bylo od účinnosti zákona o soudech a soudcích (1. 4. 2002) a vyhlášky č. 303/2002 Sb. (3. 7. 2002) vyhlášeno a provedeno již pět výběrových řízení na místa justičních čekatelů (v současné době bylo vyhlášeno šesté výběrové řízení), na základě nichž bylo do pracovního poměru ke krajskému soudu přijato celkem 76 justičních čekatelů, z nichž většina již po absolvování přípravné služby (v délce závislé na předchozí právnické praxi)

a jmenování do funkce soudce vykonává tuto funkci u jednotlivých okresních soudů. Mezi přijatými justičními čekateli byli jak absolventi právnických fakult bez právnické praxe, tak i právníci z mimojustiční sféry včetně praktikujících advokátů, a v posledních výběrových řízeních také celá řada asistentů soudců působících nejen v obvodu Krajského soudu v Ostravě, ale i v obvodech jiných krajských soudů a u vyšších soudů. Ukázalo se, že přehled o úrovni jednotlivých uchazečů se nejlépe získává ve víceetapovém výběrovém řízení, v němž se poměřují i uchazeči s praxí s těmi, kteří mají praxi krátkou, nebo jsou zatím bez praxe. Přestože je každé takové výběrové řízení náročné na organizaci a při pravidelně vysokém počtu uchazečů i na pracovní čas mnoha osob, které se na něm podílejí, dosavadní zkušenosti s jeho prováděním u Krajského soudu v Ostravě potvrdily, že je nejvhodnějším instrumentem k výběru nejlepších kandidátů na funkci soudce.

Lze tedy uzavřít, že existuje dostatek pádných důvodů pro to, aby i nadále byli hlavním zdrojem pro doplňování soudcovského sboru justiční čekatelé vybíraní v transparentním, jednotně upraveném výběrovém řízení, otevřeném všem uchazečům, kteří splňují zákonné předpoklady pro účast v něm, včetně asistentů soudců. Naopak nejsou žádné objektivní důvody k tomu, aby právní úprava výběrového řízení a přípravné služby justičních čekatelů byla měněna (a už vůbec ne, aby byla obcházena), neboť se v praxi osvědčila a lze ji bez potíží aplikovat i na asistenty soudců jako na jeden z možných zdrojů pro doplňování soudcovského sboru.