

APLIKACE ETICKÝCH POSTUPŮ V SOUDNÍM SYSTÉMU ČR

MICHAL ŠTIČKA

ETIKA V ČESKÉ SOUDNÍ PRAXI: DOSAVADNÍ PŘÍSTUPY, BUDOUCÍ VIZE

Motto: U nás je za principy prázdno, ani zkušenost, velmi omezené zdroje komparativní povahy, ani vzdělání či poučení z historie, a především – žádná přesvědčivě doložitelná ochota omezující pravidla přijmout. Samozřejmě to souvisí s mravní úrovní společnosti, jejíž část, soudci, nemůže být principiálně jiná.

Vyklický Jan, Nezáleží víc na soudci než na právu?, *Soudce* 5/2006 (16. 5. 2006), str. 7

ÚVOD

Justiční reformy, nebo spíše kampaňovité pokusy o skutečné reformy, které české soudnictví zažívá až na čestné výjimky s každým novým ministrem spravedlnosti prakticky nepřetržitě od počátku 90. let minulého století, doposud nedoprovázela výraznější snaha po reformě postojů českého soudce. Naopak: jako by otázky etiky soudního jednání byly snad považovány (v lepším případě) za jakousi nadstavbu, kterou si Česká republika bude moci dovolit až poté, co odstraní průtahy v soudních řízeních (civilních i trestních) a soudní rozhodování nadobude dostatečné míry předvídatelnosti.

Opak je samozřejmě pravdou: vedle rychlosti soudního řízení a kvality soudního rozhodování je jedním z parametrů, kterými lze poměřovat výkon justičního systému dané země, i míra integrity jednotlivých soudců nebo jinak také soudcovská etika.

Cílem této práce je **popsat a vyhodnotit dosavadní přístupy k problému etiky soudního jednání v systému českých soudů od konce minulého století do současnosti se zvláštním zřetelem na aplikaci etických kodexů**. Autor zkoumal nejen iniciativy ústředního orgánu státní správy soudnictví – ministerstva spravedlnosti, ale i jediné stavovské organizace českých soudů – Soudcovské unie ČR (dále jen „SUČR“).

Při sledování tohoto cíle autor této práce vycházel z relativně početného množství dostupných pramenů týkajících se soudcovské etiky v ČR, jež byly publikovány především v odborném tisku (např. čas. *Soudce*¹). Naopak pramenem chudým na materiály o soudcovské etice se ukázaly být internetové zdroje informací – jmenovitě internetové stránky ministerstva spravedlnosti a jednotlivých soudů. Hledání materiálů týkajících se justiční etiky se zde rovnalo prakticky hledání jehly v kupce sena.

Tato práce se člení následujícím způsobem: v její první části se autor věnuje stručnému popisu faktorů majících vliv na soudcovskou etiku. Jedním z těchto faktorů je i existence etického kodexu v justičním systému. K tomu, aby etický kodex plnil skutečně tu roli, kterou plnit má, tj. přispíval k posilování justiční integrity, je ovšem nutné, aby splňoval určité požadavky. Jejich rozboru je věnována následující kapitola tohoto textu. Druhá část této práce se pak věnuje popisu a hodnocení dosavadních etických projektů, ať už za nimi stálo ministerstvo spravedlnosti, nebo jediná stavovská organizace soudců (SUČR). Závěr této práce pak přináší shrnutí dosažených poznatků.

¹ Například internetový vyhledávač nakladatelství LexisNexis, které časopis *Soudce* vydává, nalezl 27 článků publikovaných v časopise *Soudce* od začátku 90. let, v nichž se objevuje výraz etika.

SOUDCOVSKÁ ETIKA A FAKTORY JI OVLIVŇUJÍCÍ

Obecné faktory mající vliv na soudcovskou etiku

Na etiku soudcovského jednání mají vliv určité faktory, které jsou zabudovány v justičním systému a které lze dále dělit na předpoklady soudcovské etiky (nebo také integrity) a nástroje etické jednání posilující (ať už preventivním, nebo represivním způsobem). Ve svém souhrnu pak tyto faktory tvoří tzv. systém justiční integrity.

Systém justiční integrity je založen dle některých pramenů² na následujících **předpokladech**:

- **garance nezávislosti a nestrannosti soudního rozhodování:** soudce by měl rozhodovat nezávisle a nestranně, přičemž stát by měl tuto nezávislost a nestrannost soudního rozhodování garantovat právně (ústavou a zákony). Současně by mělo platit, že by veřejnost měla soudce jako nezávislé a nestranné také vnímat. Proto by se soudci měli vyvarovat takového jednání, které by tuto nezávislost a nestrannost mohlo zpochybnit;
- **nezávislost soudců v institucionálním smyslu (administrativní nezávislost):** soudnictví by měla být svěřena správa vlastních věcí, nebo by mu alespoň mělo být umožněno spolupodílet se na vlastní správě. Jedním z klíčových aspektů soudcovské nezávislosti v institucionálním smyslu je rozpočtová autonomie. Soudci by měli mít právo svůj rozpočet navrhovat a spravovat.
- **svoboda sdružování:** soudci by měli mít možnost prosazovat zájmy svého stavu prostřednictvím sdružování ve svých stavovských organizacích;
- **odpovídající platové ohodnocení:** předpokladem pro to, aby soudci svou funkci vykonávali řádně, je i platové ohodnocení odpovídající společenskému postavení soudců. Kromě toho dostatečné platové ohodnocení zvyšuje „náklady“ případného zneužití funkce soudcem;³
- **používání alternativních způsobů řešení soudních případů:** možnost využít nesoudních mechanismů pro vyřešení sporných případů, jako například mediace či arbitráže, slouží k odbřemenění justice od excesivního nápadu a je také nástrojem umožňujícím vyhnout se justičnímu systému tehdy, existují-li v něm průtahy v řízení nebo nemá-li veřejnost v jeho nestrannost důvěru.

Mezi **preventivní nástroje posilování soudní odpovědnosti** se pak dle odborné literatury řadí:

- **úprava soudního řízení a systém opravných prostředků:** podle některých pramenů základním nástrojem posilujícím odpovědnost soudců je samotná úprava soudního

² Např.: Henderson, Keith, and Autheman, Violaine. *A Model State of the Judiciary Report: A Strategic Tool for Promoting, Monitoring and Reporting on Judicial Integrity Reforms at the Country, Regional and Global Levels*. A Paper for Workshop on Judicial Integrity, 11th Annual International Anti-Corruption Conference, May 25-28, 2003, Seoul, South Korea.

Langseth, Petter, and Buscaglia, Edgardo: *Judicial Integrity and its Capacity to Enhance the Public Interest*. A Paper for the Conference „Reconstructing the Public Interest in a Globalizing World: Business, the Professions and the Public Sector,“ 2002 IPE Biennial Conference, 4-7 October 2002, Brisbane. Datováno: Vienna, November 2002.

Kirby, Michael and Di Gennaro, G.: *Report of the First Meeting of the Judicial Group on Strengthening Judicial Integrity*, held in Vienna on 15 and 16 April 2000. Global Programme against Corruption, Centre for International Crime Prevention, Office of Drug Control and Crime Prevention, United Nations Office at Vienna. Vienna 2000.

United Nations, Office on Drugs and Crime. *Anti-Corruption Toolkit*. Vienna 2004. Third Edition.

³ Nad rámec diskuse na tomto místě je pak otázka, zda soudci mají být nadstandardně finančně zajištěni i po skončení svého mandátu (po odchodu do důchodu).

řízení a systém opravných prostředků v ní zabudovaný. V případě úpravy soudního řízení napomáhá posilování odpovědnosti soudce kromě jiného zásada veřejnosti tohoto řízení. Nestranné řízení by měla garantovat úprava vyloučení soudce z projednávání věci v kvalifikovaných případech. Systém opravných prostředků pak zamezuje nežádoucímu „rozptylu“ soudních rozhodnutí, ať už je jej možné vysvětlit jakkoliv;

- **jmenování soudců do funkce:** cílem tohoto systému by mělo být, aby se soudci stávali pouze kandidáti, kteří jsou nejen odborně zdatnými právníky, ale i mravně integrálními osobnostmi. Kritéria by měla být nastavena nediskriminačně, měla by být detailně upravena a zveřejněna;
- **kariérní systém a úprava přeložení:** stejně jako v případě výběru justičních kandidátů by i u kariérního postupu a v případě přeložení měly být jasně upraveny podmínky, za jakých k těmto posunům může dojít. Kariérní postup soudce by měl být založen na objektivním a průhledném systému hodnocení;⁴
- **vnitřní organizace soudů:** komplexem opatření, které jsou předpokladem soudní odpovědnosti a současně napomáhají jejímu zvyšování, jsou i opatření, která směřují dovnitř soudů a jejichž cílem je zvýšení efektivity rozhodování jednotlivých soudců. Mezi tato opatření lze zařadit:
 - zlepšování vybavení soudů po materiální i personální stránce;
 - zlepšení organizace práce na soudech;
 - odbřemenění soudců od úkolů administrativního charakteru (zaváděním týmové práce);
 - systém přidělování soudních případů (pokud existuje systém přidělování případů, jehož výsledek, tj. nápad případu konkrétnímu soudci či senátu, lze těžko odhadnout, je těžké ovlivňovat i výsledek řízení samotného);
 - zapojování výpočetní techniky do vedení jednotlivých věcí;
 - regulace nápadu;⁵
 - systém hodnocení práce jednotlivých soudců jako nástroj řízení lidských zdrojů v soudnictví. V jeho rámci se uplatňuje i soudní statistika;
- **vnější organizace soudů (zvětšování soudních okresů):** toto opatření vede k omezování tzv. místních vlivů v soudním systému;
- **systém vzdělávání:** cílem justičního vzdělávacího systému by mělo být zvyšovat odbornou, ale i lidskou (sociální) kvalitu soudců. V tomto systému by měl být zakomponován i prvek hodnotící, zda bylo dosaženo stanovených cílů;
- **přístup veřejnosti k justičním informacím:** veřejnost by měla být informována nejen o tom, jak justice funguje a jaká práva jednotlivce má v rámci jednotlivých řízení. Justice by měla přiměřeně informovat i o jednotlivých případech, které řeší. Vyplývá to z principu veřejnosti soudních řízení;
- **role komor, profesních sdružení a obecné veřejnosti:** kontrolu veřejnosti nad chodem soudnictví vykonávají formou své účasti na řízeních zástupci advokacie, notáři i účastníci řízení. V tomto směru je především důležitý mechanismus stížností (viz oddíl v této kapitole). Nadto se profesní sdružení mohou podílet i na přípravě koncepčních materiálů vedoucích k posilování odpovědnosti soudní moci. Profesní komory konečně dohlížejí na případná etická pochybení svých členů a postihují jejich nezákonné jednání;
- **role médií:** média zprostředkovávají obecné veřejnosti zprávy z justičního prostředí a rovněž plní kontrolní funkci.

⁴ Někteří autoři považují úpravu kariérního postupu v českém prostředí z hlediska změny postoje českého soudce za zásadní (Vyklíček Jan, *Etika – od etické teorie k etické praxi /aneb „Dost bylo řečí“*, *Soudce 3/2006 /17.03.2006/*, str. 7)

⁵ Předpokladem pro to, aby soudce byl motivován vykonávat svou práci zodpovědně, je totiž i eliminace takového množství napadlých případů, které by soudce nebyl schopen zvládat.

Konečně **mezi represivní nástroje posilování soudní odpovědnosti** patří:

- **mechanismus stížností:** tento mechanismus musí především garantovat to, aby stěžovatel nebyl za svou stížnost postížen. Současně jej musí doprovázet schopnost systému reagovat na zjištěná pochybení;
- **kárné řízení a odvolání z funkce:** v případě závažných porušení povinností vyplývajících ze soudcovské funkce by měl právní řád dané země umožňovat odvolání soudce z funkce na základě disciplinárního řízení. O kárném provinění by měl rozhodovat orgán, který by měl být přinejmenším z většiny složen ze soudců samotných. Soudci, o jehož kárné řízení se jedná, by měl být zaručen řádný a spravedlivý proces;
- **trestněprávní a případně civilněprávní odpovědnost za porušení povinností vyplývajících z funkce soudce:** zahraniční prameny se rovněž shodují v tom, že by soudci neměli být vyňati z odpovědnosti za trestné činy spáchané při výkonu své funkce nebo v souvislosti s ní. Pokud jde o soukromoprávní odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným postupem, názory se liší, nicméně přístup, podle něž je možné formou regresní náhrady po soudci požadovat náhradu škody, která vznikne na základě nezákonného rozhodnutí či nesprávného soudního postupu, je v demokratických zemích spíše výjimkou;
- **úprava střetu zájmů a sankce za jednání v tomto střetu:** nad rámec úpravy podjatosti soudce by měla jít úprava střetu zájmů, jejímž cílem by mělo postihování takového jednání soudce, které může vzbudit pochybnosti o jeho nezávislosti s nestranností. Tato úprava by měla stanovit, za jakých okolností by mohlo v případě soudce dojít ke střetu zájmů, a zároveň stanovit sankce za porušení povinností vyhybat se těmto okolnostem;
- **majetková přiznání:** konečně podle některých pramenů by soudci měli být podrobeni povinnosti zveřejňovat majetkové poměry své i majetkové poměry svých příbuzných.

Etické kodexy jako jeden z nástrojů posilování etiky soudce

Důležitými **preventivními nástroji** posilujícími etiku soudcovského konání jsou etický kodex soudce a s ním úzce související systém etického vzdělávání soudců. **Cílem** těchto institutů je hodnotová orientace soudců v měnících se společenských podmínkách za situace, kdy obecná pravidla zachycená zákony a upravující činnost soudů regulují jednání soudce pouze ve velmi omezeném rozsahu. Etický kodex by měl napomáhat soudcům udržovat vysoké etické standardy při výkonu svého povolání a posilovat tak důvěru veřejnosti v justiční systém a jeho fungování.

Etickým kodexem se rozumí **soubor norem**, který stanoví standardy etického jednání soudců. Tyto normy vycházejí z osvědčených principů formulovaných léty justiční praxe, které jsou formálně zachyceny v mezinárodněprávních dokumentech, doporučeních mezinárodních organizací, jakož i národních legislativách a stavovských předpisech. Tyto principy pak bývají dále rozváděny výkladovou činností soudů (zvláště pak těmi soudními orgány, které jsou pověřeny výkonem kárného řízení), v akademickém diskurzu i v rámci dennodenní justiční praxe do konkrétních ustanovení.

Etický kodex⁶ je vnitřně členěným, hierarchicky strukturovaným systémem pravidel, která bývají uvozena preambulí konkretizující účel (nebo také „filozofii“) kodexu a která se od sebe navzájem odlišují mírou obecnosti na následující kategorie:

⁶ V následujících odstavcích vychází autor z: Krsková Alexandra, Úvahy nad soudcovskou etikou, *Soudce* 5/2006 (16. 5. 2006), str. 9 a násl.

- **etické kánony (standarty, pravidla):** jakožto nejobecnější požadavky na jednání soudce nepřinášejí konkrétní směrnice pro soudcovu chování, spíše vyjadřují ideály, ke kterým by práce soudce měla směřovat;
- **etické principy (úvahy, argumenty):** dále rozvíjejí shora uvedené standarty do podoby konkrétnějších pravidel, které jednak osvětlují význam těchto standardů, jednak již přinášejí konkrétní směrnice pro chování svých adresátů.
- **disciplinární pravidla:** dále rozvíjejí etické úvahy do podoby konkrétních norem chování, „pod něž nesmí soudce klesnout, chce-li se vyvarovat kárnému postihu.“⁷

Míru konkrétnosti těchto norem je třeba velmi pečlivě vážit vzhledem ke kontextu, v němž budou aplikovány. Na jednu stranu totiž mohou být příliš detailní normy soudcovské etiky v rozporu s principem nezávislosti soudce. Princip nezávislosti soudce bez korektivu etických norem pak zase může zbytnět do soudcovy ne-odpovědnosti za své jednání.

Po **formální stránce** etický kodex právní normou být může, ale nemusí. Myslitelné jsou v zásadě následující varianty:

1. etický kodex přijatý **formou zákona**;
2. etický kodex přijatý **na základě zákona** (např. formou prováděcí vyhlášky k zákonu);
3. etický kodex jako **interní předpis** (instrukce);
4. etický kodex jako **stavovský předpis**, na který může ale nemusí odkazovat platná právní úprava.

Zvláště forma uvedená výše sub 4. podtrhuje skutečnost, že etický kodex často nenahrazuje, nýbrž doplňuje stávající právní normy, které upravují jednání soudce pouze rámcově.

Konečně s formou etického kodexu úzce souvisí otázka **závaznosti etického kodexu**. Ten by měl být svými adresáty, v tomto případě tedy soudci, dobrovolně a niterně sdílen. Není a ani by neměl být „bičem a neposlušné soudce“. Primární sankcí za jeho porušení by proto měl být odsudek ze strany kolegů; kárný postih by měl mít pouze subsidiární roli a uplatnit by se měl tehdy, přestane-li etický kodex působit vlastní přesvědčovací silou.

Jaké předpoklady by měly být naplněny, aby se etický kodex stal účinným nástrojem pro posilování etického jednání soudce?

Aby se etické kodexy staly skutečně důležitým nástrojem posilování integrity jednotlivých soudců, je nutné dle zahraničních zkušeností dodržovat některé zásady při jeho tvorbě a aplikaci:

- žádoucí je, aby kodex **byl šit na míru konkrétnímu justičnímu systému**. Přebírání cizích vzorů nepřispěje vnitřní akceptaci kodexu jeho adresáty;⁸
- obvyklý **postup přijímání etického kodexu** je následující: nejprve je nutné stanovit žádoucí společenskou hodnotu (např. nezávislost), k níž by jednání soudce mělo směřovat. Tato hodnota se dále rozvine do určitého principu chování, který se dále specifikuje v jednotlivých normách (aplikacích). Při stanovení žádoucí společenské hodnoty je třeba být co nejkonkrétnější tak, aby nedocházelo k překrývání jednotlivých oblastí;⁹
- **na stanovení standardů chování soudců** při přípravě etického kodexu **by se měli podílet zástupci ostatních právních profesí** (státní zástupci, advokáti, notáři), jakož i **zástupci exekutivy, legislativy a občanské společnosti**.¹⁰ (zapojení tzv. stakeholders do procesu explikace etického kodexu);

⁷ Krsková Alexandra, Úvahy nad soudcovskou etikou, *Soudce 5/2006 (16. 5. 2006)*, str. 10.

⁸ Kolektiv, Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě, Transparency International – Česká republika, 2005, str. 59 a násl.

⁹ Dopis soudce Roberta F. Uttera Simonu R. Contemu, řediteli oddělení „Legislativní pomoc a výzkum“ ABA-CEELI ze dne 25. dubna 2003. Kopie získána autorem z Velvyslanectví USA v Praze.

¹⁰ United Nations, Office on Drugs and Crime. *Anti-Corruption Toolkit*. Vienna 2004. Third Edition, str. 123.

- po přijetí kodexu by soudci projít **vstupním školením a poté i pravidelnými následnými školeními**. Předmětem těchto školení by měl být obsah etického kodexu, jeho význam pro práci soudce a způsoby, jak upozornit na jeho porušení;¹¹
- měl by být zajištěn **mechanismus monitoringu**, zda je etický kodex dodržován;¹²
- **kodeks by měl být neustále rozvíjen a zpřesňován** tak, aby odrážel měnící se společenskou realitu a etické problémy, které přináší. Důležitou roli v tomto směru hrají samotní soudci a rozhodovací praxe kárných a jejich stavovských orgánů;
- **kodeks by měl být veřejný**. Veřejnost i média by měly být srozumitelnou formou poučeny o standardech chování, které mohou od soudců očekávat, a o způsobech, jak upozornit na porušení etického kodexu. Jejich role by měla být také v monitorování dodržování kodexu a sledování, jakým způsobem byly vyřízeny případy soudců, kteří kodeks porušili;¹³

DOSAVADNÍ PŘÍSTUPY K PROBLÉMU ETIKY SOUDCE

Předmětem této kapitoly je souhrn dosavadních přístupů k problému justiční etiky od konce minulého a počátku tohoto století v rámci resortu spravedlnosti i jediné stavovské organizace soudců – SUČR. Autor zde vychází z dostupných materiálů, především článků uveřejněných v časopisu *Soudce* a koncepčních materiálů zpracovaných resortem i SUČR.

Reformní iniciativy ministerstva spravedlnosti

„Motejlůva“ reforma

Koncepce reformy soudnictví zpracovaná rezortem spravedlnosti v roce 1999 (tzv. Motejlůva reforma) formulovala vedle zásadní změny systému správy soudnictví spočívající v zavedení Nejvyšší soudcovské rady i některé záměry v oblasti soudcovské etiky. Otázky spojené se soudcovskou etikou především **neměly** být detailně upraveny zákonem. Ten měl pouze definovat základní normy soudcovského chování,¹⁴ s tím, že vlastní pravidla soudcovské etiky měla být na základě zákonného zmocnění přijata Nejvyšší soudcovskou radou a jako závazná vykládána rozhodovací činností kárných senátů. Vinou nedostatku politické podpory pro uplatnění principu administrativní nezávislosti justice v praxi nebyla nakonec Motejlůva reforma uvedena v život, lze ji nicméně považovat za dosud nejodvážnější reformní dokument i co se etických otázek týče.

Zákon o soudech a soudcích č. 6/2002 Sb.

Předkladatelé **zákona č. 6/2002 Sb.**, o soudech, soudcích, přisedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích) – dále jen ZSS, který vznikl v reakci na neúspěch Motejlůvy reformy, se příliš netajili ambicí reformovat justiční systém pomocí tužší administrativní kontroly nad justičním systémem a soudci. Tento přístup se proto také nutně musel projevit i na formulaci povinností, které soudcům plynou z tohoto zákona. Tak například obecná část důvodové zprávy k zákonu¹⁵ konstatovala potřebu „přesněji a konkrétněji specifikovat i další požadavky kladené na výkon soudcovské funkce i na chování a jednání soudce v osobním a občanském životě...“ neboť „konkretizace práv a povinností soudců je nezbytná i pro jasné vymezení kárné odpovědnosti soudců a pro

¹¹ United Nations, Office on Drugs and Crime. *Anti-Corruption Toolkit*. Vienna 2004. Third Edition, str. 123.

¹² Dopis soudce Roberta F. Uttera Simonu R. Contemu, řediteli oddělení „Legislativní pomoc a výzkum“ ABA-CEELI ze dne 25. dubna 2003. Kopie získána autorem z Velvyslanectví USA v Praze.

¹³ United Nations, Office on Drugs and Crime. *Anti-Corruption Toolkit*. Vienna 2004. Third Edition, str. 123.

¹⁴ Koncepce výslovně jmenovala soudcovskou nezávislost a nestrannost, povinnosti ve sféře soudního rozhodování, odpovědnost soudce za soustavné vzdělávání, limity mimopracovních aktivit (nejen výdělečných činností), účasti na veřejném životě, chování v soukromí, vztahy k ostatním soudcům a k soudcovskému stavu a k jiným právníckým profesím.

¹⁵ Poslanecká sněmovna Parlamentu 2001, sněm. tisk 878.

rozhodovací činnost soudů rozhodujících o kárné odpovědnosti soudců.“¹⁶ Ústavní soud na základě ústavní stížnosti tehdejšího prezidenta pak sice zrušil vybraná ustanovení tohoto zákona pro rozpor z ústavou, směrnice týkající se jednání soudců založené na stejné filozofii jako zrušená ustanovení však ponechal v platnosti.

Koncepce stabilizace justice

Konečně reformní materiál ministra Čermáka nazvaný **Koncepce stabilizace justice (2004)** vyslovil v otázce etiky soudcovského jednání přesvědčení, že „soudci samotní, např. i v rámci svých zájmových sdružení, budou postupem času schopni před veřejností určité sebereflexe a nespornou exkluzivitu svého povolání budou chápat i jako závazek vůči veřejnosti nezpronevřit 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.“ V tomto procesu sebereflexe měl významnou roli sehrát právě etický kodex, vycházející z obecně formulovaných povinností podle zákona o soudech a soudcích, který měla přijmout SUČR. Na první pohled je tedy patrné, že ani tento materiál žádnou významnou změnu v přístupu ministerstva k problému soudcovské etiky nepřinesl.

Iniciativy SUČR

Problémem etiky soudcovského jednání se od 90. let minulého století zabývala také jediná stavovská organizace soudců – **SUČR**, a to jednak v teoretické rovině (na stránkách profesního časopisu *Soudce*), jednak v rovině praktické (nejprve ad hoc ve svých pracovních orgánech a posléze i systematicky na základě grantu Velvyslanectví Spojených států amerických v Praze). Výsledkem těchto aktivit byly „Etické zásady chování soudce“ z roku 2000,¹⁷ respektive Zásady chování soudce z roku 2005.¹⁸ Rozboru těchto dokumentů a jejich reálnému dopadu jsou věnovány následující odstavce této studie.

Etické zásady chování soudce (SUČR, 28. 10. 2000)

Prvním etickým kodexem SUČR byl stručný sedmibodový kodex, schválený 28. 10. 2000 Shromážděním zástupců sekcí Soudcovské unie České republiky. Závazný měl být pro všechny členy SUČR.

V kodexu byly zmíněny zásady mravní integrity a nezávislosti soudce, jeho odbornosti, nestrannosti a důvěryhodnosti. Soudce měl podle kodexu jednat s osobami zúčastněnými na řízení i se všemi dalšími osobami, s nimiž přišel do styku, trpělivě, důstojně a zdvořile, vůči spolupracovníkům pak měl být uctivý a kolegiální. Soudci mělo být ctí podílet se na správě soudnictví a na zdokonalování právního systému.

Je třeba konstatovat, že svým obsahem zůstává tento dokument na půli cesty mezi etickými kánony a etickými principy (viz výše). Na jednu stranu vyjmenovává prakticky všechny hodnoty, které by měl soudce ctít; tyto hodnoty však dále rozvíjí do podoby konkrétnějších principů jen nesměle, jako by se jeho autoři zalekli jen trochu delšího vykročení do etického prostoru. Konkrétní disciplinární pravidla (či jinou terminologií tzv. aplikace) pak kodex neobsahuje vůbec. Není proto divu, že justiční praxe s tímto dokumentem od jeho přijetí vůbec nepracovala a tedy ani dále nerozvíjela.¹⁹ Jeho reálný dopad na etiku soudcovského stavu je tak třeba považovat za nulový, jak se ostatně vyjádřil i jeden ze soudců, kteří se podíleli na jeho tvorbě.²⁰

¹⁶ O stavovském etickém kodexu, v jehož rámci by byly tyto otázky upraveny, se důvodová zpráva nezmiňuje.

¹⁷ Text dokumentu je uveden na závěr této studie v příloze.

¹⁸ Text dokumentu je uveden na závěr této studie v příloze.

¹⁹ Vyklický Jan, Nezáleží víc na soudci než na právu?, *Soudce* 5/2006 (16.05.2006), str. 6.

²⁰ „Ostatně, dodnes nejsou [tato pravidla] většinou sdílená (málokdo je zná).“ Vyklický Jan, Etika – od etické teorie k etické praxi (aneb „Dost bylo řečí“), *Soudce* 4/2005 (19.04.2005), str. 2.

Zásady chování soudce (SUČR, 26. 11. 2005)

V pořadí druhým dokumentem SUČR upravujícím etické otázky byly tzv. Zásady chování soudce. Tyto zásady schválilo 15. výroční Shromážděním zástupců sekcí SUČR 26. 11. 2005 po asi ročním projednávání obsahu kodexu v rámci několika kulatých stolů a pracovních skupin. Tento dokument je (opět) závazný pro všechny členy SUČR.

Ideovým zdrojem kodexu přiznaným hned v jeho úvodu byly Bangalorské zásady soudního jednání z roku 2002. Tato inspirace se silně projevuje jak ve struktuře tohoto dokumentu, tak i v jeho obsahu. Celý dokument je například uvozen preambulí obsahující základní vize a cíle kodexu. Smyslem kodexu má být podle preambule stanovení norem etického chování soudců. Kodex má poskytnout soudcům etické vedení a výkladový fundament pro korekce jejich chování. Preambule zmiňuje rovněž jiný podstatný účel kodexu: je jím vyšší míra porozumění a podpory justice ze strany veřejnosti. Kodex samotný pak vytyčuje základní hodnoty (kánony), kterými by se měla řídit soudní praxe v ČR (nezávislost, nestrannost, bezúhonnost, důstojnost, rovnost a odbornost), tyto hodnoty explikuje do podoby konkrétnějších principů a ty dále rozvíjí do jednotlivých pravidel (aplikací). Zásady SUČR tak na první pohled představují moderní dokument, jenž se může řadit do rodiny etických kodexů vyspělých zemí.

Je tomu tak ale doopravdy? Existují některé okolnosti, které vedou spíše k opačnému závěru:

- tak za prvé, jak ukazuje například Vyklický,²¹ obsah Zásad se od od Bangalorskému kodexu liší v některých podstatných detailech.
- za druhé, proces přijímání tohoto kodexu neprošel zásadnější diskusí mezi soudci samotnými (za tuto diskusi nelze považovat jakkoliv kvalitní práci pracovních skupin a několik kulatých stolů), o vstupu tzv. stakeholderů do procesu přijímání etického kodexu ani nemluvě.
- za třetí, jednotlivé konkrétní normy chování (aplikace) nepřinášejí vesměs žádné nové, neřku-li výrazně vyšší standardy chování soudce.
- konečně dosavadní justiční praxe tyto zásady, zdá se, opět spíše přehlízí, potvrzujíc tím rodící se dojem, že Zásady jsou jen mrtvým, nezvnitřněným dokumentem, kterým se soudcovská veřejnost pouze ohání, ale který žádný posun v soudcovské etice v ČR nepřinese.

²¹ Vyklický Jan, *Nezáleží víc na soudci než na právu?*, *Soudce 5/2006 (16.05.2006)*, str. 6.

ZÁVĚR: HODNOCENÍ JEDNOTLIVÝCH INICIATIV A DALŠÍ NUTNÉ KROKY

Hodnocení etických iniciativ

Na závěr je třeba zhodnotit dosavadní etické iniciativy v resortu spravedlnosti optikou požadavků kladených obecně na etické kodexy tak, jak byly stanoveny shora, a navrhnout taková opatření, která povedou k posílení významu etických kodexů pro posilování justiční integrity v ČR.

Vnitřní potřeba kodexu

Ani jedna z dosavadních etických iniciativ nebyla založena na vnitřní potřebě justičního stavu posilovat vlastní etické standardy, proto ani nemohla odrážet potřeby justice v ČR. Výsledkem proto byly buď nedotažené reformy (jako např. ta Motejlova), reformy snažící se oktrojovat justici etické principy shora (Burešova), nebo více méně formální iniciativy (SUČR); výrazněji se v tomto ohledu vymykají snad jen Zásady SUČR z roku 2005.

Hledisko konkrétnosti pravidel

Normy doposud přijaté ať už formou zákona, nebo formou etických kodexů SUČR nenaplnovaly požadavek konkrétnosti jednotlivých pravidel v míře, která by byla žádoucí. Výjimkou v tomto ohledu jsou opět Zásady SUČR z roku 2005, byť, jak bylo uvedeno výše, výrazně vyšší etické standardy chování soudců nepřinášejí.

Zapojení tzv. stake-holders do procesu explikace etického kodexu)

Do formulace etických pravidel byl doposud zapojován pouze relativně úzký okruh osob převážně z justičního prostředí a ministerstva. Dokumenty neprocházely širší odbornou diskusí (možná s výjimkou Zásad z roku 2005), zapojení tzv. stakeholderů bylo prakticky nulové.

Etická školení

Rovněž pravidelným školením soudců v záležitostech profesní etiky nebyla doposud přikládána náležitá váha. Ani SUČR na tomto poli zatím zřejmě nic měnit nebude.

Mechanismus monitoringu, výklad a rozšiřování pravidel obsažených kodexu

Rozhodovací praxe kárných senátů se doposud opírala o výklad norem obsažených v zákonu o soudech a soudcích. V ojedinělých případech měly tyto senáty své rozhodnutí opřít i o výklad Zásad z roku 2000.²² Platí také, že dosavadní rozhodovací praxe měla mít co do aplikace etických pravidel spíše „mechanický charakter“. Konečně ani Soud SUČR dlouhá léta nevyvíjel žádnou činnost, a není ani jasné, zda v souvislosti s novými Zásadami v dohledné době fungovat začne.

Veřejnost kodexu

Etická pravidla obsažená v zákonech i kodexech SUČR veřejnosti dostupná jsou, ať už na základě zákona o svobodném přístupu k informacím (povinnost umístit resortní předpisy na internetové stránky ministerstva), nebo vstřícnou informační politikou SUČR (zásady jsou k dispozici na webu).

Horší je to s vysvětlováním role etických pravidel v činnosti justičního systému a s povědomím veřejnosti, jaká tato pravidla jsou a jaké důsledky z nich plynou jednotlivým občanům, nehledě na poučení o způsobech, jak upozornit na porušení etického kodexu a přístup k informacím ohledně výsledků jednotlivých kárných řízení. V těchto případech informační politika resortu i stavovské organizace soudců, zdá se, značně zaostává za požadavky angažované veřejnosti.

²² Štička Michal, *Zpráva ze druhého kulatého stolu Transparency International – Česká republika, který byl věnován problému odpovědnosti soudce za vlastní rozhodování*, Transparency International – Česká republika 2004.

Další kroky

Má-li být výkon spravedlnosti v ČR charakterizován vedle rychlosti a předvídatelnosti soudních rozhodnutí i vysokými etickými standardy jednání českých soudců, je nutné, aby soudci měli takový etický kodex, který bude nejen zdobit jejich internetové stránky, ale bude i pozitivně ovlivňovat jejich jednání. Cesta vedoucí k tomuto cíli, kterou navrhuje autor, je následující:

- obnovení diskuse nad kodexem přijatým v roce 2005 s tím, že do diskuse bude přizvána širší skupina zástupců justice i odborné veřejnosti. Cílem diskuse by mělo být:
 - vyjasnění smyslu kodexu;
 - vyšší úroveň specifikace principů soudcovské etiky v ČR;
- iniciace etického vzdělávacího programu pro management soudů, jehož cílem by mělo být vyškolení potřebného množství trenérů schopných vyučovat etickou problematiku na jednotlivých soudech;
- zavedení pravidelných zasedání Soudu SUČR věnovaných aplikaci kodexu na justiční praxi;
- seminář určený soudcům kárných senátů zaměřený na obsah etického kodexu a jeho možnou aplikaci v kárných řízeních;
- posílení informování veřejnosti o etickém kodexu v rámci PR aktivit SUČR.

Jedině realizací těchto kroků dojde k plné implementaci etického kodexu v české justiční praxi.

PŘÍLOHY

Etické zásady chování soudce (SUČR, 28. 10. 2000)

1. Soudce podporuje mravní integritu a nezávislost soudnictví.
2. Soudce využívá všech svých schopností k naplnění soudcovského poslání a soustavně si doplňuje své odborné znalosti.
3. Soudce vykonává soudcovské povinnosti nestranně, podle svého nejlepšího vědomí a svědomí.
4. Soudce se vyvaruje chování, které zpochybňuje jeho důvěryhodnost a tím i narušuje důvěru veřejnosti soudnictví. Vyvaruje se i chování, které by se jako takové mohlo jevit.
5. Soudce se chová trpělivě, důstojně a zdvořile k osobám zúčastněným na řízení i ke všem dalším osobám, s nimiž z titulu své funkce jedná, a respektuje jejich osobnost.
6. Soudce zachovává vůči ostatním soudcům náležitou úctu a chová se k nim kolegiálně.
7. Soudce považuje za čest podílet se na správě soudnictví a na zdokonalování právního systému.

Schváleny 28. 10. 2000 Shromážděním zástupců sekcí Soudcovské unie České republiky.

Zásady chování soudce (SU ČR, 26. 11. 2005)

vytvořené na základě návrhu kodexu chování soudců zpracovaného v roce 2001 v Bangalore, přijatého skupinou justičních odborníků usilujících o posílení etiky v soudnictví a podrobeného přezkumu na zasedání zástupců vysokých soudních orgánů konaného v Haagu v roce 2002.

Preambule

Vzhledem k:

- významu principu práva na spravedlivý proces zakotveného v mezinárodních dokumentech týkajících se lidských práv, ústavních a zákonných předpisech, právních zvyklostech, úmluvách o výkonu soudnictví a soudní praxi,
- významu odborně způsobilého, nezávislého a nestranného soudního orgánu pro ochranu lidských práv, dodržování ústavnosti a právního státu,
- významu řádného výkonu soudnictví pro výkon všech dalších práv,
- významu důvěry veřejnosti v systém soudnictví a jeho morální autoritu a nezávislost v moderní demokratické společnosti,
- nezbytnosti, aby soudci, jako jednotlivci i stav, chápali a ctili soudcovskou funkci jako projev důvěry veřejnosti a snažili se udržet a posílit důvěru v soudní systém,

vznikly NÁSLEDUJÍCÍ ZÁSADY, jejichž smyslem je stanovení norem etického chování soudců. Mají sloužit soudcům jako vodítko a poskytnout soudnictví rámeček a interpretační základ pro úpravu chování soudců. Jejich účelem je rovněž napomoci členům výkonných a zákonodárných orgánů, příslušníkům ostatních právnických profesí a široké veřejnosti lépe porozumět a podporovat soudnictví. Vycházejí z předpokladu, že soudci se za své chování zodpovídají příslušným nezávislým a nestranným orgánům a nenahrazují, ale doplňují stávající systém.

I. Nezávislost

Soudcovská nezávislost je pilířem právního státu a zárukou práva na spravedlivý proces. Soudce je povinen hájit soudcovskou nezávislost v osobním i profesním životě.

I.1. Soudce vykonává svou funkci nezávisle, na základě vlastního hodnocení skutečností a svědomitého výkladu a aplikace zákona. Nepodléhá žádným vlivům, zájmům, zásahům, nátlaku a výhrůzkám.

I.2. Soudce podporuje kontrolu plnění soudcovských povinností i vysokých nároků na chování soudců, směřujících k posílení důvěry veřejnosti v soudnictví, která je nezbytným předpokladem jeho nezávislosti.

II. Nestrannost

Nestrannost je základním předpokladem a znakem výkonu funkce soudce.

II.1. Soudce vykonává svou funkci vždy nestranně, nezaujatě a bez předsudků.

II.2. Při výkonu funkce i v osobním životě se soudce vždy chová způsobem, který neohrožuje důvěru odborné i laické veřejnosti, jakož i stran řízení, v jeho nestrannost. Vyvaruje se chování, které by mohlo vést k jeho vyloučení z projednávané věci.

II.3. Soudce se zdrží projevů, které by mohly ovlivnit výsledek řízení nebo vzbudit pochybnost veřejnosti o nestrannosti řízení, a to jak ve věcech, které osobně projednává, tak i v ostatních věcech. Se zástupci sdělovacích prostředků jedná otevřeně, při zachování požadavku nezávislosti a nestrannosti soudní moci.

III. Bezúhonnost

Bezúhonnost je nezbytným předpokladem řádného výkonu a důvěry veřejnosti v řádný výkon funkce soudce.

III.1. Soudce se chová tak, aby jeho chování nesnižovalo vážnost soudcovského stavu. Při plnění své funkce i v osobním životě se vyvaruje jednání, které by mohlo ohrozit jeho bezúhonnost a tím vážnost soudcovského stavu a podrobuje se omezením z toho plynoucím.

III.2. Důležitý je nejen samotný výkon spravedlnosti, ale i to, aby soudce svou bezúhonností a důvěryhodností přispíval k tomu, aby jeho rozhodnutí byla veřejností vnímána jako spravedlivá.

III.3. Soudce je oprávněn zakládat a být členem organizací sdružujících soudce nebo zastupujících jejich zájmy.

III.4. Při výkonu funkce soudce nepřijímá dary, výhody, či jiná plnění, která by mohla vzbudit dojem, že jsou poskytována v souvislosti s výkonem jeho funkce a nepřipustí, aby takové dary, výhody, půjčky či plnění přijímala osoba, která je vůči němu v postavení podřízeného, člena rodiny nebo s ním žije v domácnosti.

III.5 Soudce odpovědně vystupuje při správě vlastního majetku a majetku své rodiny a uzavírá jen takové závazky, jejichž plnění není na újmu řádnému výkonu soudcovské profese a své finanční záležitosti je povinen uspořádat tak, aby jich nemohlo být využíváno k nepřipustnému ovlivňování jeho, členů jeho rodiny a osob, žijících v jeho domácnosti. Soudce usiluje o to, aby stejným způsobem vystupovali i příslušníci jeho rodiny a osoby žijící s ním v jeho domácnosti.

IV. Důstojnost

Důstojné vystupování při výkonu funkce i v soukromém životě je pro každého soudce samozřejmostí.

IV.1. Soudce se při plnění své funkce vyvaruje nevhodného vystupování, projevů, i všeho, co by mohlo vzbudit takový dojem.

IV.2. V řízení před soudem soudce vždy zachovává důstojnost a pořádek. Ke stranám řízení, jejich zástupcům, svědkům a dalším osobám se chová zdvořile, korektně a trpělivě. Stejně chování vyžaduje od stran řízení, zástupců, soudních osob, jakož i všech, kteří jsou mu podřízeni.

IV.3. Zdvořilé a korektní vystupování je soudci vlastní i mimo řízení před soudem, zejména jedná-li se zaměstnanci soudu.

IV.4. Při jednání se zástupci sdělovacích prostředků je soudce vstřícný a zdvořilý. Nepokládá-li osobní sdělení za vhodné, odkáže zástupce sdělovacích prostředků na příslušného tiskového mluvčího.

V. Rovnost

Zajištění rovnosti před soudem je základním předpokladem řádného výkonu funkce soudce.

V.1. Soudce se při své činnosti vždy vyvaruje jakéhokoli projevu diskriminace. Přístupuje stejně ke každému, ať již jde o strany řízení, svědky, příslušníky jiných právních profesí, zúčastněné osoby a jiné soudce.

V.2. Soudce zabrání zaměstnancům soudu a jiným osobám, které jsou mu podřízeny, aby ať již otevřeně nebo skrytě diskriminovaly osoby vystupující ve věci a nedovolí, aby takovým způsobem jednaly strany a zástupci stran řízení.

VI. Odbornost

Odborná způsobilost a pečlivost jsou základními předpoklady pro řádný výkon soudcovské funkce.

VI.1. Soudcovské povinnosti mají pro soudce přednost před veškerými jeho jinými profesními činnostmi. Soudce se rovněž věnuje i jiným úkolům, významným pro výkon soudcovské funkce a chod soudu.

VI.2. Soudce soustavně prohlubuje své odborné znalosti, využívá možností odborné přípravy a dalšího vzdělávání nabízených v rámci soudnictví i mimo ně, sleduje též vývoj mezinárodního práva.

VI.3. Soudce neopomíjí prohlubovat a rozvíjet i další své znalosti, zkušenosti a osobní kvality, které jsou důležité pro řádný výkon jeho povinností a pro jeho působení na veřejnosti jako významné osobnosti.

VI.4. Soudce plní všechny své povinnosti podle svého nejlepšího vědomí a svědomí.

Zásady chování soudce schváleny 15. Shromážděním zástupců sekcí SU ČR, Brno 26. 11. 2005