

Pozměňovací návrh

k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (tisk č. 987)

1. V nadpisu zákona se za číslem „2017“ doplňuje čárka.

2. V části páté čl. VIII úvodní větě se slova „a zákona č. 250/2016 Sb.“ nahrazují slovy „, zákona č. 250/2016 Sb. a zákona č. 14/2017 Sb.“.

3. V části páté čl. VIII bod 9 zní:

„9. V § 50 odst. 1 se za písmeno e) vkládá nové písmeno f), které zní:

„f) rozhoduje o vyslovení souhlasu k dočasnému přidělení soudce Nejvyššího soudu k ministerstvu,“.

4. V části páté čl. VIII se za bod 9 vkládají nové body 10 až 13, které znějí:

„10. V § 50 odst. 2 se za větu první vkládá věta „Návrh rozvrhu práce podle odstavce 1 písm. c) předkládá předseda Nejvyššího soudu soudcovské radě nejpozději do 30. listopadu předchozího kalendářního roku.“.

11. V § 50 odst. 2 se za větu druhou vkládá věta „Návrh podle odstavce 1 písm. f) předkládá soudcovské radě ministerstvo; soudcovská rada projedná návrh do 10 pracovních dnů.“ a slovo „této“ se nahrazuje slovy „určené nebo stanovené“.

12. V § 51 se za písmeno e) vkládá nové písmeno f), které zní:

„f) rozhoduje o vyslovení souhlasu k dočasnému přidělení soudce vrchního soudu k ministerstvu,“.

13. V § 51 odst. 2 se slova „a b)“ nahrazují slovy „, b) a f)“.

Následující body se přečísľují.

5. Za dosavadní bod 10 se vkládají nové body 15 a 16, které znějí:

„15. V § 52 odst. 1 se za písmeno e) vkládá nové písmeno f), které zní:

„f) rozhoduje o vyslovení souhlasu k dočasnému přidělení soudce krajského soudu k ministerstvu,“.

16. V § 52 odst. 2 se slova „a b)“ nahrazují slovy „, b) a f)“.

Následující body se přečísľují.

6. Za dosavadní bod 11 se vkládají nové body 18 a 19, které znějí:

„18. V § 53 odst. 1 se za písmeno d) vkládá nové písmeno e), které zní:

„e) rozhoduje o vyslovení souhlasu k dočasnému přidělení soudce okresního soudu k ministerstvu.“

19. V § 53 odst. 2 se slova „a b)“ nahrazují slovy „ , b) a e)“:“.

Následující body se přečísľují.

7. Za dosavadní bod 12 se vkládají nové body 21 až 23, které znějí:

„21. V § 68 se na konci textu odstavce doplňují slova „nebo na dobu nejdéle 6 měsíců v zájmu využití jeho zkušeností k ministerstvu“.

22. V § 68 se na konci odstavce 1 doplňuje věta „K ministerstvu lze soudce opakovaně dočasně přidělit nejdříve po uplynutí 1 roku poté, co skončilo přechozí dočasné přidělení k ministerstvu.“.

23. V § 68 odst. 2 se za písmeno b) vkládá nové písmeno c), které zní:

„c) ministr spravedlnosti se souhlasem předsedy soudu, k němuž je soudce přidělen podle § 67 nebo předložen podle § 71 a 72 k výkonu funkce, a se souhlasem příslušné soudcovské rady nebo shromáždění všech soudců, jde-li o dočasné přidělení soudce k ministerstvu.“.

Dosavadní písmeno c) se označuje jako písmeno d)“.

Následující body se přečísľují.

8. V části páté označení článku přechodného ustanovení se číslo „XI“ nahrazuje číslem „IX“.

9. Za část pátou se vkládá nová část šestá, která zní:

„ČÁST ŠESTÁ Změna soudního řádu správního

Čl. X

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění zákona č. 192/2003 Sb., zákona č. 22/2004 Sb., zákona č. 237/2004 Sb., zákona č. 436/2004 Sb., zákona č. 555/2004 Sb., zákona č. 127/2005 Sb., zákona č. 350/2005 Sb., zákona č. 357/2005 Sb., zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 79/2006 Sb., zákona č. 112/2006 Sb., zákona č. 159/2006 Sb., zákona č. 165/2006 Sb., zákona č. 189/2006 Sb., zákona č. 267/2006 Sb., zákona č. 216/2008 Sb., zákona č. 301/2008 Sb., zákona č. 314/2008 Sb., zákona č. 7/2009 Sb., zákona č. 320/2009 Sb., zákona č. 118/2010 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 294/2010 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 130/2011 Sb., zákona č. 303/2011 Sb., zákona č. 275/2012 Sb., zákona č. 396/2012 Sb., zákona č. 250/2014 Sb., zákona č. 87/2015 Sb., zákona č. 375/2015 Sb., zákona č. 298/2016 Sb. a zákona č. 322/2016 Sb., se mění takto:

1. V § 25 odst. 1 se za písmeno e) vkládá nové písmeno f), které zní:

„f) rozhoduje o vyslovení souhlasu k dočasnému přidělení soudce Nejvyššího správního soudu k ministerstvu,“.

Dosavadní písmeno f) se označuje jako písmeno g).

2. V § 25 odst. 2 se za větu první vkládá věta „Návrh rozvrhu práce podle odstavce 1 písm. c) předkládá předseda Nejvyššího správního soudu soudcovské radě nejpozději do 30. listopadu předchozího kalendářního roku.“.

3. V § 25 odst. 2 se za větu druhou vkládá věta „Návrh podle odstavce 1 písm. f) předkládá soudcovské radě Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“); soudcovská rada projedná návrh do 10 pracovních dnů.“ a slovo „této“ se nahrazuje slovy „určené nebo stanovené“.

4. V § 26 odst. 1 se slova „Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“)“ nahrazují slovem „ministerstvo“.

Následující části se přečíslojí.

10. V dosavadní části sedmé čl. XI se slova „17 a 19 až 24“ nahrazují slovy „8, 10, 14, 17, 20, 23 až 27 a 29 až 34 a ustanovení části šesté čl. X bodu 2“.

Odůvodnění pozměňovacího návrhu

I. Vývoj právní úpravy dočasného přidělení soudce k Ministerstvu spravedlnosti

Právní úprava možnosti dočasného přidělení soudce k Ministerstvu spravedlnosti prodělala od účinnosti zákona č. 6/2002 Sb. tento vývoj:

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 účinném do 30. června 2003 stanovil v § 68 odst. 1, že soudce přiděleného k výkonu funkce k určitému soudu nebo přeloženého k jinému soudu lze s jeho souhlasem dočasně přidělit v zájmu využití jeho zkušeností na dobu nejdéle 1 roku k Ministerstvu spravedlnosti. Podle § 99 zákona o soudech a soudcích ministr spravedlnosti dočasně zprošťoval výkonu funkce soudce, byl-li dočasně přidělen k ministerstvu, na dobu dočasného přidělení; po dobu tohoto dočasného zproštění náležel soudci jeho dosavadní plat podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců, ve znění pozdějších předpisů.

2. Nálezem Ústavního soudu publikovaným pod č. 349/2002 Sb. byla dnem 1. července 2003 v § 68 odst. 1 a v § 99 odst. 1 písm. c) zákona o soudech a soudcích zrušena slova „ministerstvu nebo“.

Ústavní soud tuto změnu odůvodnil tak, že *zásada neslučitelnosti funkcí... nemůže být obcházena ani... řešením... podle něhož se soudce po dobu svého působení - výslovně pouze u ministerstva - dočasně zprošťuje výkonu své funkce. Immanentním rysem této funkce je totiž její kontinuálnost. Členství v poradních orgánech ministerstva, vlády i obou komor*

Parlamentu pak jistě zahrnuje i relevantní plnění úkolů těchto odlišných složek státní moci a působení soudců v uvedených orgánech je tak v rozporu s principem dělby moci, nehledě k tomu, že osobní a mimosoudní vazby, k nimž při takové činnosti dochází, nevyhnutelně zvyšují pravděpodobnost možného střetu zájmů a činí tak nestrannost v podobě nepodjatosti soudců zpochybnitelnou.

3. Zákonem č. 192/2003 Sb., kterým se mění 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, zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, ve znění zákona č. 121/2008 Sb., byla do § 68 odst. 1 vložena slova „ministerstvu nebo“ a do § 99 odst. 1 písm. c) slova „ministerstvu nebo“. Podle ustanovení § 68 odst. 1 zákona o soudech a soudcích ve znění této novelizace se tedy od 1. července 2003 na možnosti přidělit soudce v zájmu využití jeho zkušeností na dobu nejdéle 1 roku k ministerstvu nic nezměnilo, stejně tak zůstala zachována právní úprava obsažená v § 99 odst. 1 písm. c) zákona o soudech a soudcích; ministr spravedlnosti nadále dočasně zprošťoval výkonu funkce soudce, byl-li dočasně přidělen k ministerstvu.

Důvodová zpráva uvádí, že *přidělení k těmto institucím (Ministerstvu spravedlnosti nebo Justiční akademii) je vázáno výslovně na využití zkušeností soudce z výkonu soudnictví a jako dosud se předpokládá především zapojení soudců do rozsáhlejších legislativních návrhů, připravovaných v gesci Ministerstva spravedlnosti, a rovněž účast soudců na přípravě vzdělávacích programů pro oblast justice. Dočasné přidělení soudce k výkonu funkce k jinému soudu nebo k Ministerstvu spravedlnosti či Justiční akademii je zásadně vázáno na souhlas přidělovaného soudce.*

Ústavní úprava... nebrání, aby zákon o soudech a soudcích (§ 68 a 85) výslovně umožnil za stanovených podmínek dočasné přidělení soudce k Ministerstvu spravedlnosti nebo k Justiční akademii. Je však zřejmé, že při výkonu těchto činností nelze současně aktivně vykonávat i funkci soudce a proto, obdobně jako v předchozích úpravách, bude soudce po dobu přidělení dočasně zproštěn výkonu soudnictví.

4. Zákonem č. 314/2008 Sb., kterým se mění 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, zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, byla v § 68 odst. 1 úvodní části ustanovení zákona č. 6/2002 Sb. slova „dočasně přidělit v zájmu řádného výkonu soudnictví k jinému soudu, na dobu nejdéle tří let, popřípadě v zájmu využití jeho zkušeností na dobu nejdéle 1 roku k ministerstvu nebo Justiční akademii“ nahrazena slovy „na dobu nejdéle tří let v zájmu řádného výkonu soudnictví dočasně přidělit k jinému soudu, popřípadě v zájmu využití jeho zkušeností k ministerstvu nebo Justiční akademii“.

Od 1. října 2008 tedy bylo stanoveno, že soudce lze s jeho souhlasem na dobu nejdéle tří let dočasně přidělit v zájmu využití jeho zkušeností k ministerstvu.

Ustanovení § 99 odst. 1 písm. c) nebylo touto novelizací dotčeno.

V důvodové zprávě bylo konstatováno, že *se sjednocuje maximální lhůta, po kterou je možno soudce dočasně přidělit k jinému soudu a k Ministerstvu spravedlnosti nebo Justiční akademii. Cílem navrhované právní úpravy je umožnit soudcům přiděleným zejména*

k Justiční akademii věnovat se pedagogické nebo jiné činnosti v této instituci z dlouhodobějšího hlediska.

II. Platná právní úprava

Nález Ústavního soudu publikovaný pod č. 294/2010 Sb. zrušil dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů (27. října 2010) v § 68 odst. 1 a § 68 odst. 2 písm. b) slova „ministerstvu nebo“.

Ústavní soud v nálezu citoval výše zmíněný nález č. 349/2002 Sb. a dodal, že v platném znění zákona o soudech a soudcích byl tento neústavní stav ještě dále podtržen tím, že doba přidělení se nyní prodloužila až na tři roky oproti možnosti přidělení na dobu jednoho roku... Tím je požadavek kontinuálního výkonu soudcovské funkce ještě více zpochybněn a naopak námitka sepětí s výkonnou mocí stává se ještě závažnější... Ústavní soud... nadále považuje přidělování soudců k plnění úkolů v rámci jiné větve státní moci za činnosti odporující čl. 82 odst. 3 Ústavy... v ústředním orgánu státní správy k výkonu soudní moci docházet nemůže, takže nutně vzniká nerovnost v platovém ohodnocení zaměstnanců takového orgánu... a přidělených soudců, ačkoli v tomto případě soudnictví nevykonávají... Zrušení slov „ministerstvu nebo“ v § 68 odst. 2 písm. b) zákona o soudech a soudcích je již jen důsledkem jejich zrušení v ustanovení v § 68 odst. 1. Jak již bylo uvedeno, přidělení soudce k ministerstvu spravedlnosti je upraveno rovněž v § 68 odst. 4 a v § 99 odst. 1 písm. c) zákona o soudech a soudcích. Tato ustanovení sice nebyla návrhovatelem napadena, po zrušení výše uvedených ustanovení se však stávají bezpředmětnými, neboť v nich uvedená hypotéza „byl-li dočasně přidělen k ministerstvu“, se již nemůže naplnit v důsledku zrušení slov „ministerstvu nebo“ v § 68 odst. 1 zákona o soudech a soudcích.

Platná právní úprava tedy neumožňuje, aby byli soudci dočasně přiděleni k Ministerstvu spravedlnosti.

III. Navržené řešení

Nově se navrhuje, aby byla do zákona o soudech a soudcích opět zařazena možnost dočasně přidělit soudce k ministerstvu, a to především proto, že pro přípravu legislativních materiálů i materiálů nelegislativních obecné povahy v působnosti Ministerstva spravedlnosti jsou zkušenosti soudců získané v praxi velmi přínosné. V některých případech, kdy jsou připravovány předpisy detailně upravující postup soudů (jednací řád pro okresní a krajské soudy, vnitřní a kancelářský řád) lze mít za to, že je zkušenost z praxe pro přípravu tohoto předpisu nezbytná.

Zároveň návrh vychází z toho, co ve výše zmíněných nálezech uvedl Ústavní soud, a reaguje na výhrady v těchto rozhodnutích uvedené.

Pozměňovací návrh předpokládá, že soudce bude možno dočasně přidělit k Ministerstvu spravedlnosti v zájmu využití jeho zkušeností. Nepůjde tedy o to, aby soudce vykonával činnosti, které běžně provádí státní zaměstnanec ministerstva (v žádném případě pak o to, aby se podílel na rozhodovací činnosti ministerstva), ale aby přispěl k výkonu působnosti ministerstva z hlediska svých nezastupitelných zkušeností ze soudní praxe, které jsou potřebné pro optimální zpracování zejména legislativních návrhů týkajících se přímo či nepřímo činnosti a postavení soudů. Je třeba také zdůraznit, že zohlednění zkušeností soudců při přípravě legislativních materiálů je zásadním přínosem i pro justici jako takovou, která následně předpisy připravené Ministerstvem spravedlnosti aplikuje.

Soudce bude možno dočasně přidělit k ministerstvu na dobu nejdéle 6 měsíců. V tom návrh vychází vstřícně požadavku kontinuálního výkonu soudcovské funkce obsaženému

v citovaných nálezech Ústavního soudu. Lze mít za to, že za uvedenou dobu by nemělo dojít k vytvoření zásadních vazeb dočasně přiděleného soudce na výkonnou moc a že dočasné přidělení soudce k ministerstvu po navrženou dobu nebude vyvolávat pochybnosti o nestrannosti tohoto soudce. Výslovně se upravuje možnost opakovaně dočasně přidělit soudce k ministerstvu, a to tak, aby mezi skončením jednoho dočasného přidělení a počátkem dalšího dočasného přidělení uplynul vždy nejméně 1 rok, což by opět mělo bránit vytvoření vazeb soudce na výkonnou moc.

Pozměňovací návrh dále vychází z toho, že o dočasném přidělení k Ministerstvu spravedlnosti bude moci ministr spravedlnosti rozhodnout pouze se souhlasem předsedy soudu, k němuž byl soudce přidělen nebo přeložen, a se souhlasem příslušné soudcovské rady nebo shromáždění všech soudců. Tímto způsobem by mělo být zajištěno, že dočasná nepřítomnost soudce na soudu, na který byl přidělen nebo přeložen, nezpůsobí narušení řádného výkonu soudnictví na tomto soudu.

Dále je třeba připomenout, že v platné právní úpravě zůstala zachována některá ustanovení týkající se dočasného přidělení soudce k Ministerstvu spravedlnosti. Tak § 68 odst. 4 zákona o soudech a soudcích stanoví, že ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb. upravující právo na přiměřené ubytování, náhradu za používání jiného než služebního motorového vozidla a právo na náhradu prokázaných jízdnic výdajů platí obdobně, byl-li soudce dočasně přidělen k ministerstvu.

Nedotčeno zůstalo rovněž ustanovení § 99 odst. 1 písm. c) zákona o soudech a soudcích, podle kterého ministr spravedlnosti dočasně zproští výkonu funkce soudce, který byl dočasně přidělen k ministerstvu, a to na dobu tohoto dočasného přidělení, a ustanovení § 99 odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb., podle nějž po dobu dočasného zproštění podle § 99 odst. 1 písm. c) náleží soudci plat a další náležitosti spojené s výkonem funkce soudce podle zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců, ve znění pozdějších předpisů.

Těchto ustanovení se nedotýká ani předkládaný pozměňovací návrh.

K věci je třeba uvést, že zákon č. 6/2002 Sb. obsahoval možnost dočasného zproštění výkonu funkce soudce již ve znění účinném od 1. dubna 2002, a to v případě, že soudce byl jmenován soudcem Ústavního soudu, stal-li se soudcem mezinárodního soudu a byl-li dočasně přidělen k ministerstvu nebo Justiční akademii. Zákonem č. 314/2008 Sb. pak bylo doplněno dočasné zproštění výkonu funkce soudce z důvodu dočasného přidělení k orgánu nebo organizaci se sídlem mimo území České republiky, do mírové nebo záchranné operace nebo k humanitární pomoci mimo území České republiky.

Důvodem této právní úpravy je skutečnost, že soudce v případě, že např. je jmenován soudcem Ústavního soudu nebo byl dočasně přidělen k humanitární pomoci mimo území ČR, nemůže fakticky vykonávat funkci soudce u soudu, ke kterému byl přidělen nebo přeložen. Z tohoto důvodu je soudce dočasně zproštěn výkonu funkce soudce, funkce soudce jako taková mu zůstává zachována. Komentář k zákonu o soudech a soudcích k tomu uvádí, že *dočasné zproštění výkonu funkce je opatřením, jehož důsledkem je stav, kdy sice i nadále trvá existence soudcovské funkce a pracovního vztahu soudce, avšak soudce nesmí po dobu trvání dočasného zproštění vykonávat jakoukoliv činnost či úkony se soudcovskou funkcí spojené, včetně výkonu práv a povinností spojených s pracovním vztahem soudce... Důvodem povinného dočasného zproštění výkonu funkce je okolnost, že výkon činností uvedených v tomto ustanovení není považován za výkon soudcovské funkce ve smyslu zákona o soudech a soudcích. Jedná se tedy o výkon jiné placené funkce nebo jiné výdělečné činnosti, kterému by, nebyl-li by soudce po tuto dobu zproštěn výkonu funkce, bránilo též ustanovení § 85... Dočasné zproštění trvá po dobu výkonu funkcí, pro které bylo o dočasném zproštění rozhodnuto, aniž může ministr spravedlnosti tuto dobu jakýmkoliv způsobem modifikovat.*

Uplynutím posledního dne výkonu těchto funkcí, v případě dočasného přidělení soudce k Justiční akademii uplynutím posledního dne tohoto dočasného přidělení, dočasné zproštění soudcovské funkce se obnovuje v plném rozsahu. (Kocourek, J.: Zákon o soudech a soudcích. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2015, 472 s. str. 264 - 266)

Lze mít za to, že ani při dočasném přidělení k Ministerstvu spravedlnosti soudce nebude vykonávat soudcovskou funkci, je proto na místě ho výkonu této funkce dočasně zprostit. Nelze rovněž dovozovat, že by dočasné přidělení soudce k Ministerstvu spravedlnosti po dobu 6 měsíců s sebou neslo závažnější narušení kontinuity výkonu soudcovské funkce než např. dočasné přidělení do mírové nebo záchranné operace nebo k humanitární pomoci mimo území České republiky, ke kterému může dojít až na dobu 5 let (§ 70a zákona o soudech a soudcích).

V zákoně č. 6/2002 Sb. v platném znění zůstane rovněž zachován § 85, který stanoví, že soudce nesmí ode dne, který je stanoven jako den nástupu do funkce, až do zániku funkce soudce kromě výkonu funkce soudce a funkcionáře soudu, anebo činností spojených s dočasným přidělením k ministerstvu nebo k Justiční akademii zastávat žádnou jinou placenou funkci ani vykonávat jinou výdělečnou činnost s výjimkami stanovenými v tomto ustanovení.

Pozměňovací návrh přináší rovněž změnu soudního řádu správního, který upravuje působnost soudcovské rady tohoto soudu, jež by měla rovněž rozhodovat o dočasném přidělení soudce Nejvyššího správního soudu k Ministerstvu spravedlnosti.