

S t a n o v i s k o

Legislativní rady vlády

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 7/2002 Sb., o řízeních ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

I.

K celkovému zaměření návrhu

Cílem předloženého návrhu zákona je podle předkladatele posílení záruk zákonitosti zavedením instančního přezkumu na základě opravného prostředku – odvolání. Dále je cílem zvýšení efektivity řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, a to prostřednictvím více opatření.

V navrhované novele zákona o řízeních ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů se zejména mění úprava pravomoci a příslušnosti ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů rozšířením okruhu kárných soudů, zavádí se odvolací přezkum a dále se návrhem upravuje složení kárných senátů a nově se zřizuje sjednocující kárný senát odvolacích kárných soudů (za účelem sjednocování judikatury).

Navrhovaná úprava dále obsahuje také přezkum výtky kárným soudem, stanovení postupu pro koordinaci kárných navrhovatelů a dále zpřístupnění některých důkazů, prodloužení subjektivní lhůty pro podání kárného návrhu z 6 na 9 měsíců, navrhuje se též úprava účinku některých skutečností na běh lhůt pro podání kárného návrhu a pro zánik kárné odpovědnosti. Dále obsahuje předložený návrh výslovnou úpravu některých procesních institutů a navrhuje se také omezit doplácení platu soudci nebo státnímu zástupci, který byl dočasně zproštěn výkonu funkce a rozšířit okruh případů, ve kterých lze požadovat od soudce a státního zástupce regresní úhradu

podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

II.

Vztah k právu EU

Přestože jsou návrhem novelizována některá ustanovení vnitrostátního práva vykazovaná jako implementační vůči nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (v podrobnostech viz srovnávací tabulka), jedná se o drobné úpravy věcně implementaci neovlivňující, a proto lze říci, že návrh nezpracovává do právního řádu České republiky právo Evropské unie.

Návrhem zákona není do právního řádu České republiky zapracováváno právo Evropské unie a návrh není s právem EU v rozporu. Návrh však má unijní kontext, který vyplývá z judikatury Soudního dvora EU (blíže viz připomínka ke zvláštní části důvodové zprávy k čl. XI bodu 17).

III.

Způsob projednání návrhu

Návrh zákona byl projednán v připomínkovém řízení, jehož výsledky jsou uvedeny v předkládací zprávě a v části VI. předloženého materiálu. Návrh zákona je podle předkladatele předložen bez rozporu.

Návrh zákona byl projednán pracovními komisemi Legislativní rady vlády pro správní právo, soukromé právo, finanční právo, trestní právo a pro pracovní právo a sociální věci.

Legislativní rada vlády projednala návrh zákona na svém zasedání dne 14. prosince 2023.

IV.

Návrh změn

Legislativní rada vlády má k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 7/2002

Sb., o řízeních ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, tyto připomínky:

Obecně

1. K otázce možnosti využití protokolu o hlasování jako důkazu v kárném řízení (čl. I dosavadní bod 62 - §17c)

Legislativní rada vlády je toho názoru, že není rozumný důvod v této otázce zachovávat stávající nerovnost, která existuje v případech, kdy ve věci rozhoduje samosoudce, a v případech, kdy soud rozhoduje v senátu. Ne zcela jednoznačný názor však má na způsob řešení této nerovnosti navrhovaný v ustanovení § 17c.

V diskusi k této problematice někteří členové Legislativní rady vlády zastávali spíše konzervativní názor, že tajnost hlasování soudního senátu je v českém právu dosud pevně uznávaným a chráněným vysoce důležitým principem soudního rozhodování a souvisí s principem nezávislosti a nestrannosti soudu, právní jistoty, legitimního očekávání a důvěry v soudní rozhodování. Z toho důvodu by mělo být otevření hlasovacího protokolu užíváno jen výjimečně. Současně je podle tohoto názoru velmi problematická a nepřipustná hrozba kárného postihu za nerespektování závazného právního názoru bez jakýchkoli zákonných omezení a kárný postih by měl hrozit pouze za nerespektování závazného právního názoru vyšší instance při rozhodování v dané věci a nikoli například v případě odchýlení se od ustálené soudní praxe.

Naproti tomu část členů Legislativní rady vlády v diskusi podpořila liberálnější přístup, že hlasovací protokol by měl sloužit jako důkaz v kárném řízení v případě jakéhokoli kárného provinění, tedy nikoli pouze v případě porušení povinnosti soudce řídit se závazným právním názorem. Podle tohoto názoru jsou předmětem kárného řízení všechna kárná provinění definovaná hmotným právem v zákoně o soudech a soudcích, na jejichž úpravě tento návrh zákona nic nemění, a není důvod, aby hlasovací protokol byl připuštěn jako důkaz pouze u jednoho z druhů těchto provinění.

Z projednání této věci Legislativní radou vlády vyplynula nakonec převaha druhého z výše uvedených názorů, s čímž se ztotožnil i předkladatel, a proto je v tomto smyslu v příloze k tomuto stanovisku navržena úprava znění příslušného ustanovení návrhu zákona.

2. K otázce subjektivní lhůty pro podání návrhu na zahájení kárného řízení (čl. I dosavadní bod 26 - § 9 odst. 1)

Legislativní rada vlády není jednoznačného názoru, zda ponechání subjektivní lhůty v návrhu zákona je odůvodnitelné, když v případě jiných druhů správního trestání existují pouze objektivní lhůty. Po proběhlé diskuzi však Legislativní rada vlády otázku uzavřela s tím, že obecně nejsou subjektivní lhůty pro uplatňování odpovědnosti správné, nicméně ve vnitřních vztazích profesních organizací v rámci disciplinární odpovědnosti lze ponechání subjektivní lhůty považovat za důvodnou výjimku.

3. K otázce regresní náhrady v případě uložení výtky

Upozornění pro vládu:

Legislativní rada vlády upozorňuje na nově navrhovanou možnost požadovat regresní náhradu i v případě, kdy je uložena dotyčné osobě pouze výtky za drobné nedostatky nebo drobné poklesky v chování. Legislativní rada vlády není zcela přesvědčena o přiměřenosti takového zásahu do práv osob ve vztahu k závažnosti provinění, za něž byla uložena výtky, v porovnání s proviněním, za které se ukládá kárné opatření. Je tedy otázkou, zda by situace, kdy vzniká škoda, neměla být řešena v kárném řízení. V každém případě je potřeba doplnit důvodovou zprávu o zhodnocení proporcionality a ústavního souladu nově zaváděného institutu povinné regresní náhrady i v případě výtky (viz též připomínky k důvodové zprávě).

4. Soulad některých ustanovení tohoto návrhu zákona s ustanoveními vládního návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 463)

Legislativní rada vlády upozorňuje, že některá ustanovení předloženého návrhu zákona jsou dotčena i výše uvedeným vládním návrhem zákona, který obsahuje i novelu zákona o řízeních ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů a který je v současné době projednáván Poslaneckou sněmovnou po 2. čtení jako sněmovní tisk 463. Projednání a schválení tohoto tisku v Poslanecké sněmovně, zejména pak před případným schválením tohoto nyní předloženého návrhu novely zákona o řízeních ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů,

není jisté, a proto se předkladatel rozhodl v části první a druhé tohoto nyní předloženého návrhu zákona nenavazovat na vládou již schválené znění novel zákonů obsažené ve výše uvedeném sněmovní tisku č. 463. Je proto nezbytné, aby předkladatel v případě, že budou oba návrhy zákonů projednávány v Poslanecké sněmovně současně, sledoval i legislativní proces zmíněného vládního návrhu zákona projednávaného jako sněmovní tisk č. 463 a v případě potřeby konečné znění tohoto nyní předloženého návrhu zákona upravil v návaznosti na výsledek projednání sněmovního tisku 463.

K jednotlivým ustanovením

Připomínky k jednotlivým ustanovením návrhu zákona jsou obsaženy v příloze k tomuto stanovisku.

K důvodové zprávě

1. Číslování stránek důvodové zprávy navázat na číslování stránek vládního návrhu zákona.
2. V obecné části důvodové zprávy v kapitole 4.5 Nedostatečný přezkum výtky doplnit zhodnocení proporcionality a ústavního souladu nově zaváděného institutu povinné regresní náhrady též v případě výtky.
3. Ve zvláštní části důvodové zprávy k čl. I bodu 7 (§ 5i) vyjasnit, jakým aktem dochází k zápisu do seznamu soudců a přísedících.
4. Ve zvláštní části důvodové zprávy k čl. I bodům 10 až 14 (§ 6 odst. 1) podrobněji rozvést důvody zániku funkce přísedícího při změně právního povolání.
5. Ve zvláštní části důvodové zprávy k čl. I bodu 31 (§ 10 odst. 2) blíže vyjasnit vztah tohoto ustanovení k ustanovení § 21c obsahujícímu obdobnou úpravu.
6. Ve zvláštní části důvodové zprávy k čl. I bodu 50 (§ 14 odst. 3) doplnit důvodovou zprávu v tom smyslu, že jde pouze o 1 kárné řízení, jehož součástí je sjednání dohody o vině a kárném opatření.
7. Ve zvláštní části důvodové zprávy k čl. I bodu 65 (§ 19 odst. 1) doplnit důvodovou zprávu v tom smyslu, že bude-li v rámci tzv. akademického výroku vyřčena vina kárně obviněné osoby, bude tato skutečnost mít dopad na právo státu požadovat regresní úhradu podle zákona č. 82/1998 Sb. vůči této osobě.
8. Ve zvláštní části důvodové zprávy k čl. XI bodu 17 (§ 128 odst. 3) doplnit zhodnocení slučitelnosti navrhovaného ustanovení s judikaturou Soudního dvora

EU (C-791/19 Komise vs. Polsko), které by vyloučilo pochybnosti, zda je navrhovaný § 128 odst. 3 zákona o soudech a soudcích v rozporu s vymezením kárné odpovědnosti soudce Soudním dvorem EU, podle kterého může tato odpovědnost nastoupit až při skutečných excesech, nikoliv při „běžných“ pochybeních.

9. Důvodovou zprávu dopracovat tak, aby odpovídala vládou schválenému návrhu zákona.

Ke srovnávací tabulce

Ve srovnávací tabulce zohlednit změny předloženého návrhu zákona schválené vládou.

K platnému znění navrženými novelami dotčených částí zákonů s vyznačením navrhovaných změn

Do platných znění zákonů promítnout změny předloženého návrhu zákona, schválené vládou.

V.

Závěr

Legislativní rada vlády doporučuje vládě s ch v á l i t návrh zákona, kterým se mění zákon č. 7/2002 Sb., o řízeních ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, a přijmout k němu usnesení vlády a v něm stanovit:

„V l á d a

I. s ch v a l u j e návrh zákona, kterým se mění zákon č. 7/2002 Sb., o řízeních ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, s úpravami podle připomínek obsažených ve stanovisku Legislativní rady vlády;

II. u k l á d á ministru spravedlnosti vypracovat konečné znění vládního návrhu zákona podle bodu I tohoto usnesení;

III. p o v ě ř u j e

1. předsedu vlády, aby předložil vládní návrh zákona podle bodu I a II tohoto usnesení předsedkyni Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky k dalšímu projednání,

2. ministra spravedlnosti, aby odůvodnil vládní návrh zákona v Parlamentu České republiky;

IV. z m o c ň u j e předsedu vlády, aby na základě odůvodněné žádosti ministra spravedlnosti pověřil plněním úkolu podle bodu III/2 tohoto usnesení jiného člena vlády.“.

JUDr. MgA.
Michal
Šalomoun,
Ph.D.

Digitálně podepsal
JUDr. MgA. Michal
Šalomoun, Ph.D.
Datum: 2024.01.23
16:31:24 +01'00'

JUDr. MgA. Michal Š a l o m o u n, Ph.D.
ministr pro legislativu
a předseda Legislativní rady vlády

Příloha: připomínky k jednotlivým ustanovením návrhu zákona