

ODPORÚČANIE K SÚDNYM RADÁM, EURÓPSKA SIEŤ SÚDNYCH RÁD, RÍM 2011

1. Úvod

1.1 Deľba mocí je základným princípom každej demokracie, prostredníctvom ktorej môžu členovia Európskej siete súdnych rád (ENCJ) zabezpečiť a podporovať nezávislosť súdnictva aj jednotlivých sudcov fungujúcich v rámci svojich príslušných jurisdikcií. Základným princípom, ako uvádza *Pracovná skupina ENCJ pre sudcovskú etiku*¹ je, aby každý občan v demokratickej spoločnosti mal prospech zo súdnictva, ktoré je - a od ktorého sa očakáva, že bude - nezávislé od zákonodarnej a výkonnej vetvy vlády a ktoré tu je, aby chránilo slobodu a práva občana v zmysle právneho štátu.

1.2 Táto nezávislosť vedie sudcu, aby uplatňoval právo vo veciach, ktoré sú pred ním v konkrétnom prípade postavené *"bez obáv, či sa zapáči alebo znecháci akýmkoľvek formám moci, výkonnej, zákonodarnej, politickej, hierarchickej, ekonomickej, mediálnej alebo verejnej mienky"*². Tento stav sa môže dosiahnuť len tam, kde súdne orgány štátu fungujú nezávisle od moci výkonnej a zákonodarnej. Súdne rady³ ako kľúčové justičné orgány musia zohrávať rozhodujúcu úlohu pri zabezpečovaní súdnej nezávislosti a fungovať autonómne v rámci justičných systémov ich príslušných jurisdikcií, aby zabezpečili, medzi iným, zachovanie právneho štátu, podporu občianskych slobôd, slobôd jednotlivcov, základných ľudských práv a výkon spravodlivosti.

1.3 Každá súdna rada má svoj pôvod vo vývoji svojho vlastného právneho systému, ktorý je hlboko zakorenený v historickom, kultúrnom a sociálnom kontexte, ale napriek tomu všetky súdne rady zdieľajú spoločné skúsenosti a výzvy a riadia sa rovnakými všeobecnými zásadami.

¹ Schválená na Valnom zhromaždení ENCJ v Londýne, 4. júna 2010.

² Správa o sudcovskej etike 2009-2010, Pracovná skupina ENCJ, ods. 3

³ „Súdne rady“ môžu byť definované ako „Súdne rady alebo jeden či viac nezávislých a autonómnych orgánov,“ ktoré sú nezávislé a autonómne od zákonodarnej a výkonnej moci štátu a zodpovedajú za nezávislú správu a výkon justície (odsek 1, Preambula a odsek 2, Budapešťianskej rezolúcie ENCJ „Samospráva súdnictva: Vyváženie nezávislosti a zodpovednosti“ 21. – 23. mája 2008.

1.4 V záujme garancie a ochrany nezávislosti súdnictva je potrebné medzi iným preskúmať záležitosti ako organizácie sudcov na všetkých úrovniach justície, vstup a vymenovanie do súdnej profesie, kariérny rast, disciplinárne mechanizmy, tak aby sa definoval status sudcov a zabezpečila nezávislosť vo vykonávaní ich súdnych funkcií.

Súdne rady by mali mať ústavný status, aby zaistili nezávislosť súdnictva “od všetkých ostatných mocí” a zabezpečili efektívnu samosprávu. Ústavný status zabezpečí pozíciu sudcov ako garantov dohliadajúcich na základné práva každého občana a zároveň bude pôsobiť proti akémukoľvek sledovaniu vlastných záujmov, vlastnej ochrany alebo autoreferencie. Tento projektový tím vykonal rozsiahlu štúdiu a analýzu kľúčových oblastí dôležitých pre definíciu a zachovanie nezávislého a autonómneho súdneho systému, s osobitným dôrazom na fungovanie a organizáciu každého súdneho systému.

1.5 V nadväznosti na závery Budapeštianskej rezolúcie o "Samospráve v súdnictve: Vyváženie nezávislosti a zodpovednosti", a berúc do úvahy závery projektového tímu ENCJ 2009/10 k "Statusu sudcov", boli rozvinuté ďalšie návrhy na právne a organizačné mechanizmy potrebné na zabezpečenie nezávislosti súdnictva.

1.6 Existuje mnoho krajín, ktoré zabezpečujú zriadenie samosprávnych justičných orgánov, ako sú súdne rady a rady spravodlivosti - aby chránili hodnoty nezávislosti sudcov a autonómie súdneho systému. Sú iné jurisdikcie, kde takýto subjekt nie je všeobecne ustanovený, ale kde iné nezávislé a autonómne orgány majú právomoc pre správu a finančné riadenie súdov a v niektorých prípadoch menovanie a kariérny rast sudcov.

1.7 Analýzou hlavných modelov súdnych rád poskytnutých a prijatých zúčastnenými krajinami, porovnal projektový tím “riziká” a “výhody” spojené s principiálnymi a rôznymi štruktúrnymi a funkčnými charakteristikami každého z týchto modelov, s cieľom stanoviť spoločné princípy, ktoré by – napriek ich rozdielnosti v štruktúre a právomociach – prispeli k definovaniu pojmu “súdna rada” ako orgánu garantujúcemu nezávislosť súdnictva a efektívnosť, transparentnosť a kvalitu súdneho systému.

1.8 Témy projektového tímu identifikované na základe ich významu a relevantnosti pri definovaní úlohy a podstatných črt súdnych rád ako ochrancov justície, vyústili do tu stanovených záverov.

1.9 Musíme znovu zdôrazniť, že závery projektového tímu nemajú za cieľ identifikovať “ideálny model” súdnej rady, ale snažia sa definovať spoločné princípy na zabezpečenie nezávislosti súdnych rád (alebo jedného či viacerých nezávislých a autonómnych orgánov⁴) ako aj efektívnosť a účinnosť ich činností.

1.10 Tieto závery by mali byť nápomocné pri poskytnutí cennej pomoci podpory krajinám, ktoré sa snažia zaviesť vlastné rady pre súdnictvo v rámci svojej jurisdikcie v súlade s rôznymi historickými a inštitucionálnymi procesmi, ktoré sa musia pri zriaďovaní štruktúr potrebných na zabezpečenie nezávislosti súdnictva zohľadniť.

2. Zloženie súdnej rady

2.1 Aktuálne zloženie súdnej rady sa značne líši od krajiny ku krajine a závisí, okrem iného, na politických dôvodoch, ktoré boli dôvodom jej vzniku. Vzniká však medzinárodný konsenzus, že súdne rady by mali mať širokú bázu členstva, ktorá zahŕňa väčšinu sudcov, pričom by ich nemalo byť menej ako 50%⁵.

2.2 Zdá sa, že najúspešnejšími modelmi sú tie so zastúpením z kombinácie členov volených a/alebo vymenovaných z radov právnickej, akademickej alebo občianskej spoločnosti, so širokými právomocami dostatočnými na to, aby podporili nezávislosť aj zodpovednosť súdnictva. Tieto princípy sú považované za najvhodnejšiu cestu k podpore a zabezpečeniu skutočnej nezávislosti súdnictva oslobodením rady od akéhokoľvek politického zasahovania a slúži na posilnenie svojej autonómie.

⁴ Ako je stanovené v ods. 2 Budapeštianskej rezolúcie.

⁵ Ods. 4 (b) Budapeštianskej rezolúcie.

2.3 Za týchto okolností musí mechanizmus výberu "sudcovských členov" predstavovať taký systém, ktorý vylučuje akýkoľvek výkonný či zákonodarný zásah – a voľba sudcov by mala byť jedine na sudcoch a mala by byť na báze širokého zastúpenia relevantných sektorov justície.

2.4 Tam, kde má súdna rada zastúpenie spomedzi sudcov a kombinácie z radov právnickej, akademickej a občianskej spoločnosti, je záslužné zakomponovať laických členov - pri snahe vyhnúť sa sledovaniu vlastných záujmov, vlastnej ochrany a autoreferencie v rámci súdnictva ako aj zabezpečiť väčšiu sudcovskú "legitimitu" a posilniť ich úlohy strážcov a ochrancov základných práv každého občana.

2.5 Pokiaľ ide o laické členstvo, považujeme za vhodné, aby bola táto osoba vymenovaná na základe svojej kompetentnosti a postavenia v občianskej spoločnosti. Právne skúsenosti z praxe, či už ako právnik alebo osoby z akademického prostredia alebo iných kvázi právnych pozícií, sa považujú za žiaduce, aby sa zaručilo, že tieto laické osoby majú potrebné vedomosti a skúsenosti v oblasti pôsobnosti rady, a majú dostatočný prehľad o súdnom živote, aby pochopili fungovanie súdneho systému s ohľadom na väčšiu otvorenosť voči občianskej spoločnosti, a tým zabezpečili väčšiu transparentnosť činností súdnej rady.

2.6 Projektový tím zdôrazňuje výhody zapojenia laických členov z občianskej spoločnosti, ktorí sú vo veľkej úcte svojich radov a sú v pozícii, aby zastupovali radového občana popri potrebách spoločnosti ako celku, čo vedie k pestrému zastúpeniu spoločnosti. Z práce projektového tímu je jasné, že členovia súdnej rady môžu pracovať na plný úväzok alebo čiastočne, v závislosti od príslušných špecifických okolností.

3. Právomoci súdnej rady

3.1 Pokiaľ ide o právomoci súdnej rady, členovia Európskej siete súdnych rád (ENCJ) sa v súlade s Budapešťianskou rezolúciou zhodli na úlohách, ktoré by mali spadať pod

autoritu súdnej rady alebo jedného či viac nezávislých alebo autonómnych subjektov⁶. Vedomý si práce ostatných projektových tímov E.N.C.J. v oblasti vnútroštátnej a medzinárodnej dôvery verejnosti, minimálnych súdnych noriem a sudcovskej etiky⁷, sa projektový tím o súdnych radách zamerlal na nasledovné témy podľa poradia dôležitosti:

- (A) Vymenovanie a kariérny rast sudcov
- (B) Justičné vzdelávanie
- (C) Disciplína
- (D) Správa finančných prostriedkov na výkon spravodlivosti
- (E) Spracovanie sťažností strán sporu a všeobecných sťažností súvisiacich so systémom súdnictva
- (F) Podpora a zachovanie obrazu (image) justície
- (G) Formulácia stanovísk a navrhovanie právnych predpisov týkajúcich sa súdnictva

3.2 Zásadnou úlohu rady je zabezpečiť nezávislosť súdnictva a rada má výrazné postavenie vis-a-vis iným demokratickým inštitúciám, keďže má legitimitu brániť justíciu, ako aj jednotlivých sudcov spôsobom, ktorý je v súlade s jej úlohou garanta, tvárou v tvár všetkým opatreniam, ktoré ohrozujú základné hodnoty nezávislosti a autonómie. Po preskúmaní týchto rôznych právomocí dospel projektový tím, k nasledujúcim záverom:

A) Výber a kariérny rast sudcov

⁶ Budapeštianska rezolúcia ENCJ „Samospráva súdnictva: Vyváženie nezávislosti a zodpovednosti“, 21.-23. máj 2008. Ods. 2 Budapeštianskej rezolúcie stanovil, že všetky alebo niektoré z nasledujúcich úloh by mali spadať do pôsobnosti súdnej rady alebo jedného či viac nezávislých a autonómnych orgánov: -

- Vymenovanie a kariérny rast sudcov
- Vzdelávanie, disciplína a sudcovská etika
- Správa súdov
- Financie súdnej rady
- Výkon a vedenie súdnictva
- Spracovanie sťažností od strán sporu
- Ochrana obrazu justície
- Formulovanie stanovísk k justičnej politike štátu
- Zostavenie systémov na hodnotenie súdneho systému
- Navrhovanie právnych predpisov týkajúcich sa súdnictva a/alebo súdov.

⁷ Pracovna skupina ENCJ – Správa o justičnej etike 2009 – 2010.

3.3 Najširšie uznávaná právomoc súdnej rady je jej úloha pri menovaní sudcov. Momentálne prevláda konsenzus, že úlohy súdnictva by mal kontrolovať orgán "nezávislý od moci výkonnej a zákonodarnej," pričom "najmenej polovicu členov tohto orgánu by mali tvoriť sudcovia volení svojimi kolegami/sudcami"⁸ zapojení do výberu, vymenovania a do procesu kariérneho rastu. Európska charta štatútu sudcov stanovuje, že "pokiaľ ide o rozhodnutia ovplyvňujúce výber, prijímanie, vymenovávanie, kariérny postup alebo ukončenie funkcie sudcu ... predpokladá sa zásah orgánu nezávislého od výkonnej a zákonodarnej moci, v rámci ktorého najmenej polovicu členov tvoria sudcovia volení svojimi kolegami/sudcami"⁹ a CCJE vyzýva na "absolútnu transparentnosť, pokiaľ ide o kritériá výberu sudcov"¹⁰. V prípadoch, kde o výbere a kariérnom postupe rozhoduje vláda, Rada Európy požaduje "nezávislý a kompetentný orgán, ktorý z podstatnej časti tvoria sudcovia ... s právomocou prijať odporúčania alebo vydávať stanoviská, ktoré príslušný menovací orgán v praxi rešpektuje".¹¹

3.4 Projektový tím je tej mienky, že súdna rada by mala byť rozhodovacím orgánom v záležitostiach týkajúcich sa statusu každého sudcu od okamihu začatia procesu žiadosti o vstup do sudcovskej profesie až do dôchodku, aby sa predišlo vonkajšiemu vplyvu na rozhodovanie, ktorý môže potenciálne ohroziť nezávislý výkon ich súdnych funkcií. Príslušné rozhodnutia sa majú prijímať na základe objektívnych, vopred stanovených kritérií, ktorých cieľom je, aby sa zabránilo akejkoľvek forme politickej zaujatosti alebo vplyvu či už z radov justície alebo z externého prostredia.

B) Justičné vzdelávanie¹²

3.5 Jedným z hlavných spôsobov, ktorými možno nezávislosť súdnej moci zabezpečiť, je pomocou justičnej kontroly a zachovania "vysoko kvalitného vzdelávania každého sudcu

⁸ Odporúčanie CM/Rec (2010) 12 Rady ministrov členským štátom o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť, prijaté Radou ministrov 17. novembra 2010 na 1098. zasadnutí zástupcov ministrov, odsek 46.

⁹ Európska charta štatútu sudcov, Štrasburt, 8. – 10. júla 1998.

¹⁰ Stanovisko č. 10 (2007) Poradnej rady európskych sudcov (CCJE) do pozornosti Rady ministrov Rady Európy o súdnej rade v službách spoločnosti, prijaté v Štrasburgu, 21. – 23. november 2007, časť D.

¹¹ Odporúčania CM/Rec (2010) 12 Rady ministrov zo 17. novembra 2010 na 1098. zasadnutí zástupcov ministrov, odsek 47.

¹² Ods. 9 Budapeštianskej rezolúcie ENCJ – „Samospráva súdnictva: Vyváženie nezávislosti a zodpovednosti“, 21.-23. máj 2008 hovorí, že „Súdna rada by mala podporovať efektívnosť a kvalitu justície.“

v rámci príslušného systému". Tým, že sa zabezpečí, že sudcovia budú prejavovať serióznu a dôkladnú profesionalitu, bude môcť byť garantovaný slobodný a nezaujatý výkon súdnych funkcií a riadny a transparentný výkon nezávislosti.

3.6 Podľa toho sa musí kvalitné justičné vzdelávanie, prípravné ako aj sústavné v priebehu profesionálnej kariéry sudcu, vykonávať spôsobom, ktorý zodpovedá vysokým štandardom kvality a tým zabezpečuje nezávislosť. V rámci členských štátov ENCJ existujú rôzne vzdelávacie systémy. Vo všeobecnej rovine by mal vzdelávací proces sudcov zahŕňať účasť externe kvalifikovaných odborníkov, s cieľom posilniť justičné vzdelávanie a zabezpečiť holistický prístup.

3.7 V rovnakom duchu by sa mala zväziť príprava spoločných vzdelávacích kurzov v spolupráci s právnickými profesiami. Rada musí zohrávať aktívnu úlohu v súvislosti s justičným vzdelávaním a zaistiť, aby sa zabezpečilo adekvátne financovanie vysoko kvalitného vzdelávania, prostredníctvom pravidelných a rozsiahlych rokovaní s tvorcami rozpočtu. Kým vzniká konsenzus, že právomoc justičného vzdelávania by mala byť súdnou radou zverená autonómnemu subjektu s vlastným rozpočtom, tento orgán by mal byť viazaný pokynmi nastolenými súdnou radou, pričom rada si ponechá celkovú zodpovednosť za všeobecné vedenie justičného vzdelávania, ale deleguje prevádzkovú zodpovednosť na autonómny orgán.¹³

3.8 Vzdelávanie by malo pokryť všetky aspekty vnútroštátneho práva, ale dôraz by sa mal tiež klásť na právo Európskej únie, ktoré je neoddeliteľnou súčasťou národného práva členských štátov ENCJ. Vzhľadom k tomu, že právo Európskej únie vyžaduje jednotný výklad vo všetkých členských štátoch, nie je pochyb o tom, že v budúcnosti sa bude musieť väčší dôraz klásť na spoločné štandardy výučby sudcov.

13 Je to v súlade so Stanoviskom CCJE č. 10, ods. 65, ktorý ustanovuje, že: „konceptia vzdelávacieho programu a jeho implementácia by mala byť pod dozorom súdnej rady zverená osobitnému nezávislému orgánu (napr. justičnej akadémii), ktorý má svoj vlastný rozpočet a ktorý spolupracuje so sudcami. Postavenie súdnej rady a justičnej akadémie (ak je zriadená) musí byť jasne odlíšené.“

Ods. 72 ďalej stanovuje, že ročné vzdelávacie programy musia byť široko konzultované so súdnou radou a súdna rada má sledovať, akým spôsobom sú tieto programy plnené a zároveň vyhodnocovať ich vplyv na kvalitu práce sudcov.

3.9 Vzdelávanie by sa nemalo obmedzovať na akademické alebo teoretické otázky, ale tiež by malo zahŕňať praktické vzdelávanie a vzdelávanie k rozvíjaniu schopností. Pre tých, ktorí vstupujú do súdnictva, je dôležité, aby mali školenia na tému "ako byť sudcom", a teda značný dôraz by sa mal klásť na sudcovské správanie, sociálne a ekonomické otázky a školenie k rozvíjaniu schopností, ako je počúvanie a interpersonálne zručnosti. Školenie by tiež mohla zahŕňať prvky, ako sú cudzie jazyky a kultúrne otázky.¹⁴

C) Disciplína

3.10 Základom súdneho disciplinárneho systému musí byť zabezpečenie dodržiavania zásady nezávislosti súdneho systému a transparentnosti za účelom udržania dôvery verejnosti. Súdna rada udržiava dôveru verejnosti sankcionovaním závažných porušení pracovných povinností¹⁵ a to nezávislým spôsobom, bez motivácie vlastných záujmov, vlastnej ochrany alebo autoreferencie.

3.11 Táto úloha musí byť priradená subjektu, ktorý je úplne bez politického zasahovania alebo vplyvu. V záujme udržania dôvery verejnosti v súdnu radu, ktorá je poverená správou disciplinárneho konania vo veciach sudcov, je nevyhnutné, aby odôvodnené konanie nielen fungovalo, ale aby bolo vnímané občanmi ako efektívna metóda

14 Stanovisko CCJE č. 10 (2007) ods. 68 ustanovuje, že „..... počiatočné vzdelávanie, prostredníctvom ktorého si budú kandidáti na sudcov rozvíjať a prehĺbovať nielen znalosti v oblasti vnútroštátneho a medzinárodného hmotného a procesného práva, ale aj komplementárne skúsenosti napr. znalosť cudzích jazykov, etiku, alternatívne riešenie sporov tak, aby spoločnosti poskytovali služby sudcovia, ktorí správne aplikujú právo, sú schopní kriticky a nezávisle rozmýšľať, majú sociálne cítenie a sú prístupní novým myšlienkam.

¹⁵ Odporúčanie CM/Rec (2010) 12 Rady ministrov členským štátom o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť, prijaté Radou ministrov 17. novembra 2010 na 1098 zasadnutí zástupcov ministrov ods. 69, ustanovuje, že:

“Disciplinárne konanie môže nasledovať v tom prípade, ak sudcovia nedokážu plniť svoje povinnosti účinným a riadnym spôsobom. Takéto konanie by malo byť vedené nezávislým orgánom alebo súdom s garanciou spravodlivého procesu a poskytnutím práva sudcovi namietať rozhodnutie a uložené sankcie. Disciplinárne sankcie by mali byť primerané”.

disciplinárneho postihu sudcov, ktorí nedodržia zásady vyhlásené vo vzťahu k súdnictvu.¹⁶

3.12 Je vhodnejšie, aby sa disciplinárne konania vykonávali v rámci súdneho systému, než ad hoc subjektami, a rada by mala zabezpečiť efektívne a transparentné riadenie a vybavovanie sťažností, ktoré by sa mali účinne riešiť. Malo by sa vyhnúť dlhým vyšetrovaniam, ktoré by mohli negatívne ovplyvniť kariéru sudcu. Odporúča sa, aby každá rada mala svoje vlastné smernice alebo normy vo vzťahu k disciplíne, ktoré jasne vymedzia disciplinárne konanie a tresty.

3.13 V zásade existujú dve riešenia, ktoré možno vo vzťahu k disciplinárnemu procesu navrhnúť:

- Súdna rada alebo jeden či viac nezávislých a autonómnych orgánov s väčšinou sudcovského zastúpenia, vrátane laického zastúpenia.¹⁷
- Proces úplne v rámci procedurálneho systému.¹⁸

D. Hospodárenie s finančnými prostriedkami pre výkon spravodlivosti¹⁹

3.14 Súdne rady musia mať adekvátne finančné a administratívne zdroje, aby riadne vykonávali svoju funkciu. Rada musí mať moc a spôsobilosť efektívne vyjednať a organizovať svoj vlastný rozpočet a v tejto súvislosti sa zúčastňovať pri konzultáciách alebo pripomienkových konaniach na miestnej a celoštátnej úrovni,²⁰ ako aj právo

¹⁶ Príhovor v mene ENCJ smerom k pracovnej skupine Súdnej rady a Rady prokurátorov Bosny a Hercegoviny, 2. november 2010.

¹⁷ Stanovisko CCJE č. 3 (2002), ods. 71, sa jasne vyjadruje k laickému zastúpeniu, podporujúc „zapojenie osôb nesudcov medzi členov disciplinárneho súdu (čím sa znižuje riziko korporativizmu) vždy za predpokladu, že takéto osoby nie sú členmi zákonodarného zboru, vlády a štátnej správy.“

¹⁸ Zatiaľ čo ods. 64 Stanoviska CCJE č. 10 v ostrom kontraste stanovuje: „v snahe vyhnúť sa konfliktu záujmov, disciplinárne konanie v prvom stupni, pokiaľ nepatrí do právomoci disciplinárneho súdu by malo byť vedené disciplinárnou komisiou, ktorej členovia, iní než členovia súdnej rady, sú z podstatnej časti volení sudcami spomedzi sudcov, s možnosťou odvolania sa na nadriadený súd“

¹⁹ Ods. 5 Budapešťianskej rezolúcie stanovuje, že: „súdna rada si musí svoj rozpočet riadiť nezávisle od výkonnej moci“ a ods. 8 znie: „nevyhnutným výsledkom jej nezávislosti je, že súdna rada alebo iný autonómny orgán by sa mal zodpovedať za svoje činnosti“

²⁰ Európska charta štatútu sudcov, Štrasburg, 8. – 10. júla 1998, ods. 1.8 znie:

“...sudcovia by mali byť zapojení do rozhodovania o celkovom rozpočte pre súdnictvo a o finančných prostriedkoch prideľovaných jednotlivým súdom, čo predpokladá prijatie procedúry konzultácie alebo zastupovania na národnej a miestnej úrovni. Charta neustanovuje zodpovednosť sudcov za túto správu, ale požaduje, aby neboli vynechaní z rozhodovania o správnych otázkach.”

zapájať sa do formálneho dialógu so zákonodarnou a výkonnou mocou vo vzťahu k pridelovaniu zdrojov potrebných pre výkon spravodlivosti.²¹

3.15 CCJE navrhuje, aby "pravidlá pre parlamentné prijatie súdneho rozpočtu obsahovali postup, ktorý berie do úvahy názory súdnictva".²² Týmto spôsobom sa zabezpečí transparentnosť a vyhne sa deficitu vo financovaní rady. Napriek tomu, rozšírenie právomocí rady v oblasti finančného riadenia bude znamenať "jej zodpovednosť nielen voči výkonnej a zákonodarnej moci, ale i vis-a-vis súdom a verejnosti."²³

E. Spracovanie sťažností procesných strán a všeobecné sťažnosti na justíciu

3.16 Vybavovanie sťažností²⁴ predstavuje prostriedok ochrany nezávislosti súdneho systému, ktorého konkrétna implementácia sa musí vyhýbať vlastným záujmom, vlastnej ochrane a autoreferencii s cieľom udržania dôvery verejnosti v súdnictvo a v celkové fungovanie správy súdnictva. Proces sťažností by mal zahŕňať filtrujúci mechanizmus, ktorý by zabezpečil, že zjavne neopodstatnené, povrchné alebo zlomyseľné sťažnosti sa pri najbližšej možnej príležitosti nebudú brať do úvahy. Tieto mechanizmy tak môžu posilniť dozornú úlohu súdnej rady v riadnom fungovaní súdneho systému.

F. Podpora a zachovanie obrazu (image) súdnictva

²¹ Toto reflektuje závery Správy o nezávislosti súdneho systému, časť I: Nezávislosť sudcov, prijatej Benátskou komisiou na 82. Plenárnom zasadnutí (Benátky, 12. – 13. marca 2010) CDL-AD (2010)004, ktorá v ods. 82 (9) ustanovuje, že "... rozhodnutia o alokácii finančných zdrojov na sudy by sa mali prijímať pri najvyššom rešpektovaní zásady nezávislosti súdnictva. Súdnicvo by malo mať príležitosť vyjadriť vlastné názory o navrhovanom rozpočte v parlamente, eventuálne prostredníctvom súdnej rady.

²² Stanovisko CCJE č. 10 (2007) do pozornosti Rady ministrov Rady Európy o súdnej rade v službách spoločnosti, prijaté v Štrasburgu, 21. – 23. november 2007, ods. 73.

²³ Stanovisko CCJE č. 10 (2007) do pozornosti Rady ministrov Rady Európy o súdnej rade v službách spoločnosti, prijaté v Štrasburgu, 21. – 23. november 2007, ods. 75

²⁴ Ods. 64 Stanoviska CCJE č. 10 ustanovuje: "Súdna rada je poverená etickými záležitosťami; môže tiež vybavovať sťažnosti účastníkov konania. V snahe vyhnúť sa konfliktu záujmov, disciplinárne konanie v prvom stupni, pokiaľ nepatrí do právomoci disciplinárneho súdu môže byť vedené disciplinárnou komisiou, ktorej členovia, iní než členovia súdnej rady, sú z podstatnej časti²⁴ volení sudcami spomedzi sudcov, s možnosťou odvolania sa na nadriadený súd."

3.17 Rada má zodpovednosť za podporu reputácie justície,²⁵ za vyvracanie nepresného vnímania sudcov vytvoreného médiami alebo inými vládnymi orgánmi a pokiaľ ide o prvoradú úlohu sudcov pri výkone spravodlivosti - rada má zodpovednosť aj za zapájanie sa v rámci širšej verejnosti ako nezávislý garant právneho štátu, občianskych slobôd a verejného záujmu, čím zvyšuje dôveru verejnosti. Aby sa tento cieľ efektívne dosiahol, rada by mala vydávať komunikačnú stratégiu a politiku pre jednanie justície s verejnosťou a miestnymi komunitami s cieľom zabezpečiť dôveru v justíciu a jej funkcie.²⁶

G. Formulovanie stanovísk/ navrhovanie predpisov týkajúcich sa súdnictva

3.18 Rada by mala mať právomoc predkladať návrhy, alebo vypracovať stanoviská k akejkoľvek súdnej politike alebo legislatívnym návrhom, ktoré majú dopad na výkon justície alebo na funkcie súdnictva.

- **Predkladanie stanovísk rady**

Absolútne právo rady vyjadriť svoje názory by malo byť jasne a jednoznačne stanovené v zákone tak, aby bolo rade umožnené zverejňovať nezávislý pohľad, na jednostrannom základe, v otázkach ktoré môžu mať vplyv na súdnictvo, alebo ktoré by mohli znížiť garanciu občanov (vrátane samotných sudcov) na prístup k súdu,²⁷ aj tam, kde sú tieto názory v rozpore s vyjadreniami iných orgánov vlády.

25 Stanovisko CCJE č. 10 (2007) do pozornosti Rady ministrov Rady Európy o súdnej rade v službách spoločnosti, prijaté v Štrasburgu, 21. – 23. november 2007, ods. 83 ustanovuje, že: „Súdna rada musí byť schopná nielen prezentovať svoje názory verejne, ale aj podniknúť nevyhnutné kroky pred verejnosťou, pred politikmi, resp. aj pred súdmi, aby chránila povest' súdnej inštitúcie a/alebo jej členov.“

²⁶ Toto reflektuje závery Správy o nezávislosti súdneho systému, časť I: Nezávislosť sudcov, prijatej Benátskou komisiou na 82. Plenárnom zasadnutí (Benátky, 12. – 13. marca 2010) CDL-AD (2010)004, ktorá v ods. 82 (14) ustanovuje, že: “v záujme ochrany súdneho procesu pred neprímeraným tlakom, by sa malo zväziť uplatňovanie princípu “sub judge”, ktorý by mal byť dôkladne definovaný tak, aby sa nastolila náležitá rovnováha medzi - potrebou chrániť súdny proces na jednej strane a slobodou tlače a otvorenej diskusie o otázkach verejného záujmu a i. na strane druhej.

27 Znenie z ods. 87 Stanoviska CCJE č. 10 (2007) do pozornosti Rady ministrov Rady Európy o súdnej rade v službách spoločnosti, prijatého v Štrasburgu, 21. – 23. november 2007: Predtým, ako sú návrhy zákonov týkajúce sa štatútu sudcov, správy justície, procesných predpisov resp. majúce akýkoľvek dopad na súdnictvo – napr. na nezávislosť justície, alebo ktoré môžu znížiť garancie občanov (vrátane sudcov samotných) na prístup k

- **Včasná účasť na návrhovej a pripomienkovej fáze**

Navrhuje sa, aby si výkonná moc (minister spravodlivosti), alebo legislatívna moc (parlament) vyžadovali názor súdnej rady pred začatím legislatívnych návrhov, alebo aspoň pred otvorením procesu verejnej konzultácie. Tak by sa zabezpečilo, že by výkonná a zákonodarná moc mali prístup k odbornému poradenstvu vo všetkých záležitostiach týkajúcich sa súdnictva.

4. Predsedníctvo súdnej rady

4.1 Má sa za to, že predsedníctvo zverené internému členovi rady prispieva k zabezpečeniu nezávislosti orgánu. V tomto ohľade vymenovanie predsedu alebo „Chief Justice“ Najvyššieho súdu môže uľahčiť silnú väzbu medzi činnosťami Rady a príslušnými jurisdikčnými orgánmi. V prípade externého vymenovania je dôležité, aby dotknutá osoba nemala žiadnu výkonnú funkciu alebo právomoci a je neutrálna, prípadne je garantom ústavy - ako napr. prezident Talianska, v kontexte talianskej súdnej rady - Consiglio Superiore della Magistratura.

5. Účasť ministra spravodlivosti v súdnej rade

5.1 Prítomnosť ministra spravodlivosti ako člena súdnej rady sa nepovažuje za vhodnú, keďže to jednoznačne znamená riziko, že by výkonná moc ovplyvňovala debaty a rozhodnutia prijaté súdnym systémom a mohla by efektívne obmedziť otvorenosť debát a diskusií. Riziko vyplývajúce z ministra spravodlivosti v pozícii člena rady prevažuje nad možnou teoretickou výhodou prítomnosti ministra, ktorou je vykonávanie spoločného hodnotenia problémov vyplývajúcich z fungovania súdneho systému, a vo veciach spoločného záujmu.

súdu, doručené parlamentu, musia byť konzultované so súdnou radou. Táto konzultatívna funkcia súdnej rady by mala byť uznaná všetkými štátmi a potvrdená Radou Európy ako odporúčanie.”

5.2 Pri absencii ministra ako člena rady sa však za podstatne významné považuje zabezpečenie jasne stanoveného komunikačného spojenia s ministrom a ministerskými funkcionármi, na báze pravidelných stretnutí s cieľom zabezpečiť implementáciu dohodnutých postupov pre riešenie problémov so súdnym systémom a tak dospieť k lepšiemu fungovaniu súdnych služieb vychádzajúc z inštitucionálnej spolupráce v "dobrom duchu".

6. Vzťahy medzi súdnou radou, ministrom spravodlivosti a parlamentom

6.1 Za účelom vytvorenia efektívneho systému súdnictva sa za vhodné považuje, aby existovali trvalé inštitucionálne interakcie a dialóg medzi súdnou radou, ministrom a parlamentom a to pri vzájomnom rešpektovaní jednotlivých nezávislých úloh.

- Vyžaduje sa, aby parlament a minister konzultoval so súdnou radou návrhy právnych predpisov, ktoré ovplyvňujú alebo sa akýmkoľvek spôsobom dotýkajú súdnej funkcie alebo organizácie;
- Okrem toho, aby sa od súdnej rady požadovalo poskytovanie poradného stanoviska k návrhom právnych predpisov alebo nariadení ovplyvňujúcich súdnu funkciu alebo organizáciu. Časové aspekty musia byť také, aby neviedli k neprimeranému výkonu zákonodarnej moci.

6.2 Súdna rada by mala vypracovať výročnú správu o stave súdneho systému a o svojej činnosti, ktorá bude predložená príslušnému orgánu toho ktorého parlamentného systému.

7. ZÁVER

7.1 Súdne rady zohrávajú kľúčovú úlohu v správe súdnictva, komunikujúc so spoločnosťou na všetkých úrovniach. Kým niektoré členské rady E.N.C.J. dosiahli ústavný status, väčšina je ustanovená zákonom v rámci konkrétnej jurisdikcie. Rozšírené konštitucionalizovanie rád, ako ručiteľov sudcovskej nezávislosti, treba podporovať ako optimálny prostriedok zabezpečenia nezávislého výkonu súdnictva, ako aj nezávislé vyjadrenie stanovísk rady.

7.2 Tu vyjadrená ochota ENCJ začleniť laických členov (právne kvalifikovaných odborníkov alebo civilistov) do štruktúry rady, a to tak v rámci zloženia rady ako aj jej jednotlivých výborov a pracovných skupín,²⁸ vysiela jasný signál spoločnosti o obrovskej túžbe súdnictva zabezpečiť transparentný a otvorený výkon spravodlivosti a vyvrátiť akékoľvek zavádzajúce sledovanie vlastných záujmov, vlastnej ochrany alebo autoreferencie v rámci súdnictva.

7.3 Okrem toho, objasnenie vzťahov rady s ostatnými orgánmi štátu, obsiahnuté v tomto dokumente, odstráňa akékoľvek nejasnosti, pokiaľ ide o právomoci rady, najmä v oblasti vymenovania a kariérneho rastu, vzdelávania sudcov, disciplíny, riadenia finančných zdrojov pre výkon spravodlivosti, podpory a zachovania obrazu justície, vybavovanie sťažností procesných strán a všeobecných sťažností na súdnictvo, a formulovanie stanovísk / alebo vypracovanie návrhov právnych predpisov týkajúcich sa súdnictva a / alebo súdov, ako sa uvádza vyššie.

7.4 Uznávajúc ustanovenia Budapeštianskej rezolúcie a zapracovaním hlavných kompetencií v nej uvedených, si tento dokument kladie za cieľ poskytnúť referenčný bod krajinám, ktoré chcú v budúcnosti vytvoriť súdnu radu, ustanovujúc základné požiadavky a princípy potrebné pre zaistenie nezávislej správy justície, ktorá je nevyhnutná - ako základné právo - pre všetkých občanov v demokratickej spoločnosti.

²⁸ Predovšetkým v štruktúrach venujúcich sa problematike disciplíny a vzdelávania