



Ústavný súd Slovenskej republiky

LIST *AMICUS CURIAE*
pre ústavný súd k trestnej zodpovednosti sudcov
(Moldavsko)
CDL-AD(2017)002

predkladá:

JUDr. Ivetta Macejková, PhD.

predsedníčka Ústavného súdu Slovenskej republiky, členka Benátskej komisie

Z ANGLICKÉHO ORIGINÁLU:

Republic of Moldova – Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court on the Criminal liability of judges

Preklad a korektúra:

Mgr. Tomáš Plško, hlavný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

Mgr. Žofia Maďarošová, odborný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

OBSAH

I. Úvod.....	3
II. Žiadosť	3
III. Európske štandardy a prax	4
A. Všeobecné poznámky k nezávislosti sudcov	4
B. Ochrana nezávislosti sudcov prostredníctvom funkčnej imunity	6
C. Nezávislosť sudcu v rámci súdnictva.....	9
IV. Posúdenie	11
A. Prvá otázka	11
B. Druhá otázka	12
C. Tretia otázka.....	12
V. Záver.....	13

I. Úvod

1. Predseda moldavského ústavného súdu Alexandru Tănase listom z 12. januára 2017 požiadal Benátsku komisiu o list amicus curiae k problematike trestnej zodpovednosti sudcov, a to najmä k čl. 307 moldavského trestného kódexu.¹

2. Pani Hermanns, pán Holmøyvik a pani McMorrow boli poverení úlohou spravodajcov pre list amicus curiae, ktorý vychádza z neoficiálneho anglického prekladu čl. 307 trestného kódexu a čl. 116 moldavskej ústavy. V dôsledku nesprávneho alebo nepresného prekladu sa v ňom môžu objaviť chyby.

3. List amicus curiae bol vypracovaný na základe pripomienok spravodajcov a prijatý Benátskou komisiou na jej 110. plenárnom zasadnutí (Benátky, 10. – 11. marca 2017).

II. Žiadosť

4. Táto vec sa týka návrhu na kontrolu ústavnosti čl. 307 trestného kódexu, ktorý ústavnému súdu podal moldavský najvyšší súd v konaní o sudcovi kišiňovského odvolacieho súdu, obžalovanom z vydania nezákonného rozhodnutia v rozpore s čl. 307. Týmto „nezákonným rozhodnutím“ bolo zrušené rozhodnutie ústrednej volebnej komisie, ktorá odmietla občiansku iniciatívu za „celorepublikové ústavné referendum“. V odvolacom konaní najvyšší súd zrušil rozhodnutie kišiňovského odvolacieho súdu a vydal nové rozhodnutie, v ktorom potvrdil rozhodnutie ústrednej volebnej komisie o odmietnutí občianskej referendumovej iniciatívy.

5. Po rozhodnutí najvyššieho súdu generálny prokurátor z úradnej moci inicioval trestné konanie proti dotknutému sudcovi kišiňovského odvolacieho súdu. Ako sa uvádza v žiadosti, ktorú Benátskej komisii adresoval ústavný súd, generálny prokurátor odôvodnil svoj príkaz na začatie trestného stíhania proti dotknutému sudcovi (podľa čl. 307 trestného kódexu) tým, že „najvyšší súd svojím rozhodnutím uznal, že interpretácia príslušných ustanovení vykonaná prvostupňovým súdom bola chybná (t. j. kišiňovského odvolacieho súdu) a že konajúci sudca

¹ Napadnuté ustanovenie čl. 307 moldavského trestného kódexu č. 985-XV z 18. 4. 2002 [po zmenách zákonov: zákon č. 277-XVI z 18. 12. 2008, ktorý nadobudol účinnosť 24. 5. 2009, zákon č. 207 z 29. 7. 2016, s. 178 (zákon č. 985-XV z 18. 4. 2002)] znie:

Článok 307. Vydanie nezákonných rozsudkov, rozhodnutí o opravnom prostriedku, procesných alebo iných rozhodnutí sudcom

(1) Sudca, ktorý úmyselne vydá nezákonný rozsudok, rozhodnutie o opravnom prostriedku, procesné alebo iné rozhodnutie, potrestá sa peňažným trestom vo výške 650 až 1150 jednotiek alebo trestnom odňatí slobody v trvaní do 5 rokov. V oboch prípadoch sa mu zároveň uloží zákaz zastávať určité pozície alebo vykonávať určitú činnosť v trvaní do 5 rokov.

(2) Za to isté konanie, ak súčasne

a) ním bol spáchaný závažný trestný čin, obzvlášť závažný trestný čin alebo mimoriadne závažný trestný čin, [písm. b) zrušené zákonom č. 277-XVI z 18. 12. 2008, ktorý nadobudol účinnosť 24. 5. 2009]

c) malo závažné dôsledky;

možno uložiť trest odňatia slobody v trvaní od 3 do 7 rokov a zákaz zastávať určité pozície alebo vykonávať určitú činnosť v trvaní do 5 rokov.

[čl. 307 v znení zákona č. 277-XVI z 18. 12. 2008, ktorý nadobudol účinnosť 24. 05. 2009].

prekročil svoju právomoc, keď vykladal ústavu a zaviazal ústrednú volebnú komisiu k novému rozhodnutiu“.

6. Predseda ústavného súdu listom z 2. februára 2017 informoval Benátsku komisiu o začatí súdneho konania proti ďalšiemu sudcovi z rovnakých dôvodov, aké sú uvedené v žiadosti z 12. januára 2017. Aj v tomto prípade generálny prokurátor z úradnej moci podľa čl. 307 trestného kódexu inicioval trestné konanie proti sudcovi za vydanie nezákonného rozhodnutia. Predseda ústavného súdu Benátskej komisii taktiež zaslal stanovisko viacerých mimovládnych organizácií z 1. februára 2017 (Human Rights Embassy, združenie “Promo-Lex”, Moldavské právne centrum a Inštitút pre európsku politiku a reformy), ktoré trestné konania vedené proti sudcom označujú za útok na nezávislosť moldavských sudcov.

7. Benátskej komisii boli položené tieto otázky:

Je čl. 307 trestného kódexu v súlade s európskymi štandardmi fungovania demokratických inštitúcií, konkrétne:

- 1. Môže byť sudca trestne zodpovedný za jeho interpretáciu práva, závery o skutkovom stave alebo hodnotenie dôkazov v konaní o veci, ktorá mu bola pridelená?*
- 2. Môže skutočnosť, že rozhodnutie súdu nižšieho stupňa bolo zrušené rozhodnutím súdu vyššieho stupňa, slúžiť ako základ pre posúdenie nezákonnosti tohto rozhodnutia?*
- 3. Zabezpečuje napadnuté ustanovenie nezávislosť a nestrannosť sudcov v právnom štáte?*

III. Európske štandardy a prax

A. Všeobecné poznámky k nezávislosti sudcov

8. Ústavný súd žiadal Benátsku komisiu, aby v liste amicus curiae odpovedala na tri otázky týkajúce sa nezávislosti sudcov. Otázky sa konkrétne týkajú slobody individuálneho sudcu vykonávať svoju sudcovskú funkciu vo vzťahu k iným sudcom a súdom vyššieho stupňa, ktorý tak ako v predmetnom prípade môže zrušiť rozhodnutia súdov nižšieho stupňa.

9. Pokiaľ ide o nezávislosť sudcov, žiada sa zopakovať, že sudcovská imunita, t. j. imunita pred trestným stíhaním pre akty vydané pri výkone funkcie sudcu s výnimkou úmyselných trestných činov (t. j. funkčná imunita)² tvorí integrálnu súčasť širšieho pojmu sudcovskej nezávislosti. Keďže neexistujú striktné európske štandardy k sudcovskej imunite, štáty majú pri organizácii súdnictva značný priestor na uvažovanie vrátane zavádzania systémov, ktoré majú zaručiť, že sa sudcovia budú správať profesionálne a eticky.³ Treba však zdôrazniť

² Benátska komisia, správa o nezávislosti súdnictva, časť I: nezávislosť sudcov (CDL-AD(2010)004), bod 61.

³ Stanovisko pre Ukrajinu k návrhu novely ústavy o parlamentnej a sudcovskej imunite (CDL-AD(2015)013), bod 23.

dôležitosť sudcovskej imunity, ktorá slúži nezávislosti sudcu tým, že mu umožňuje rozhodovať bez toho, aby sa musel obávať občianskoprávnej alebo trestnoprávnej zodpovednosti za rozhodnutia prijaté v dobrej viere.⁴ Nezávislosť, nestrannosť, integrita a profesionalita sú základnými hodnotami súdnictva.⁵ Keďže pojmy nezávislosti a objektívnej nestrannosti spolu úzko súvisia, môžu si v závislosti od okolností vyžadovať spoločné preskúmanie.⁶

10. Sudcovská nezávislosť býva tradične považovaná za nezávislosť od vonkajších vplyvov na výkon súdnej moci. Najnovšie štandardy však riešia aj otázku vnútorného rozmeru sudcovskej nezávislosti, t. j. konkrétnej slobody každého sudcu vo vzťahu k ostatným sudcom toho istého súdu a súdu vyššieho stupňa. „Sudcovia by mali mať neobmedzenú slobodu rozhodovať veci nestranne, v súlade s objektívnym právom a ich interpretáciou faktov.“⁷

11. Benátska komisia zdôrazňovala princíp nezávislosti jednotlivých sudcov⁸, a to najmä v dokumente z roku 2010 (Správa o nezávislosti súdnictva, časť I: nezávislosť sudcov), v ktorom uviedla, že „princíp vnútornej nezávislosti sudcov znamená, že ak by bol konkrétny sudca pri jeho rozhodovacej činnosti vo vzťahu podriadenosti, bolo by to v rozpore s princípom nezávislosti individuálneho sudcu“.⁹

12. Vnútorný rozmer nezávislosti sudcov taktiež zdôrazňuje Poradná rada európskych sudcov vo svojom stanovisku č. 1/2000: „Základom je to, aby sudca pri výkone svojej funkcie nebol nikoho zamestnancom. Zastáva totiž štátny úrad a je teda služobníkom a zodpovedá sa jedine zákonu. Je kľúčové, aby sudca pri rozhodovaní o veci nekonal na základe príkazu alebo inštrukcií tretej strany, či už v rámci alebo mimo súdnictva.“¹⁰

13. Vnútorná sudcovská nezávislosť je taktiež zakotvená v pojme „nezávislý tribunál“ v čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“). Európsky súd pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) zdôrazňuje dôležitosť toho, aby individuálni sudcovia boli oslobodení od neprimeraného vplyvu zvonku súdnictva, ako aj zvnútra.¹¹

14. Sudcovská nezávislosť v širšom zmysle slova znamená, že každý individuálny sudca je nezávislý pri výkone svojej sudcovskej funkcie. Mal by byť nezávislý a nestranný pri rozhodovaní a schopný konať bez obmedzení, neprimeraného ovplyvňovania, nátlaku, hrozieb alebo zásahov, či už priamych alebo nepriamych, zo strany akéhokoľvek orgánu, a to

⁴ Amicus curiae k imunite sudcov pre Ústavný súd Moldavska (CDL-AD(2013)008), bod 20.

⁵ Spoločné stanovisko pre Ukrajinu k zákonu o súdnictve a o postavení sudcov, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o vrchnej súdnej rade (CDL-AD(2015)007), bod 17.

⁶ ESLP *Parlov-Tkalčić proti Chorvátsku*, č. 24810/06, rozsudok z 22. 12. 2009, bod 86; *Oleksandr Volkov proti Ukrajine*, č. 21722/11, rozsudok z 9. 1. 2013, bod 107; *Findlay proti Spojenému kráľovstvu*, č. 22107/93, rozsudok z 25. 2. 1997, bod 73.

⁷ Odporúčanie CM/Rec (2010)12, Sudcovia: nezávislosť, efektívnosť a povinnosti, bod 5.

⁸ CDL-AD(2010)004, bod 13 – 14, CDL-AD(2014)007, bod 4.

⁹ CDL-AD(2010)004, bod 72.

¹⁰ Stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 1 (2001), bod 64 a 66.

¹¹ *Parlov-Tkalčić proti Chorvátsku*, rozsudok z 22. 12. 2009, č. 24810/06, bod 86.

vrátane „orgánov súdnictva“.¹²

15. Vo všeobecnosti musí byť teda sudcovská nezávislosť chránená na vonkajšej aj vnútornej úrovni.¹³

16. Treba však poznamenať, že sudcovská zodpovednosť nie je výsadou alebo privilégiom udeleným sudcovi pre jeho osobný záujem, ale základným princípom, kľúčovým prvkom každého demokratického štátu, nevyhnutným predpokladom právneho štátu a základnou zárukou spravodlivého procesu.¹⁴ Nezávislosť sudcov treba považovať za garanciu slobody, dodržiavania ľudských práv a nestrannej aplikácie objektívneho práva.¹⁵ Súdnictvo musí byť nezávislé, aby mohlo plniť svoje úlohy vo vzťahu k iným zložkám štátnej moci, spoločnosti vo všeobecnosti a účastníkom súdneho konania.¹⁶ Nejde teda iba o prvok právneho štátu, ale o nevyhnutný predpoklad garancie toho, že všetci jednotlivci (a ostatné štátne orgány) majú prístup k spravodlivému procesu pred nestranným súdom.¹⁷ Rozhodnutia odstraňujúce základné záruky sudcovskej nezávislosti sú neakceptovateľné, a to aj vtedy, ak sa skrývajú za iný účel¹⁸, pričom môžu viesť k porušeniu čl. 6 ods. 1 dohovoru¹⁹.

B. Ochrana nezávislosti sudcov prostredníctvom funkčnej imunity

17. Je potrebné nájsť rovnováhu medzi imunitou ako prostriedkom ochrany sudcov pred neprimeraným nátlakom zo strany štátnych orgánov alebo jednotlivcov (imunita) na jednej strane, a skutočnosťou, že sudca nestojí nad zákonom (zodpovednosť) na strane druhej.²⁰ Benátska komisia vždy upozorňovala, že sudcovia by nemali mať všeobecnú imunitu, ale iba funkčnú imunitu pre činy vykonané pri výkone ich sudcovskej funkcie. To preto, že sudca by v princípe mal mať iba takú imunitu, ktorá pokrýva akty vydané pri výkone jeho funkcie, ktoré sú v súlade s právnym poriadkom. Ak sa dopustí pri výkone svojej funkcie trestného činu, imunita by ho nemala chrániť pred trestnoprávnou zodpovednosťou.²¹

18. Ďalším druhom zodpovednosti vzťahujúcej sa na sudcov je disciplinárna zodpovednosť,

¹² Odporúčanie CM/Rec (2010)12, bod 22; ESEP, *Parlov-Tkalčić proti Chorvátsku*, č. 24810/06, rozsudok z 22. 12. 2009, bod 86.

¹³ Stanovisko pre Ukrajinu k návrhu zákona o súdnictve a k návrhu zákona o postavení sudcov (CDL-AD(2007)003), bod 61.

¹⁴ Spoločné stanovisko pre Kirgizsko k návrhu novely právnej úpravy disciplinárnej zodpovednosti sudcov, (CDL-AD(2014)018), bod 14; stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 1 (2001), bod 11; stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 17 (2014), bod 5; ESEP, *Agrokomplex proti Ukrajine*, č. 23465/03, rozsudok zo 6. 10. 2011, bod 136.

¹⁵ Odporúčanie CM/Rec (2010)12, bod 11; Stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 1 (2001), bod 10; stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 18 (2015), bod 10.

¹⁶ Stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 18 (2015), bod 10.

¹⁷ Poradná rada európskych sudcov, situačná správa o súdnictve a sudcov v členských štátoch Rady Európy, aktualizovaná verzia č. 1 (2013), bod 5; stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 18 (2015), bod 10.

¹⁸ Stanovisko Poradnej rady Európskych sudcov č. 18 (2015), bod 44.

¹⁹ ESEP, *Coyne proti Spojenému kráľovstvu*, č. 124/1996/743/94254, rozsudok z 24. 9. 1997, bod 58.

²⁰ CDL-AD(2014)018, bod 41.

²¹ Ibidem.

ktorá má iné konštitutívne prvky než tá trestná a uplatňuje sa pri nej iný dôkazný štandard. Treba však poznamenať, že trestnoprávna a disciplinárna zodpovednosť sa navzájom nevylučujú. Disciplinárne sankcie môžu byť stále vhodné aj v prípadne oslobodzujúceho trestného rozsudku. Ani to, že nebolo začaté trestné stíhanie z dôvodu, že sa nepodarilo preukázať zavinenie alebo skutočnosti rozhodujúce pre rozhodnutie v trestnej veci, neznamená, že sa sudca nemohol dopustiť disciplinárneho previnenia, a to práve z dôvodu rôznej povahy týchto dvoch druhov zodpovednosti. Ak je nevhodné správanie sudcu spôsobilé narušiť dôveru verejnosti v súdnictvo, potom je vo verejnom záujme, aby bolo voči tomuto sudcovi začaté disciplinárne konanie. V trestnom konaní sa však neberie do úvahy disciplinárny aspekt daného protiprávneho konania, ale iba trestnoprávne zavinenie.²² V každom prípade je dôležité, aby sa oba druhy zodpovednosti uplatňovali striedmo, aby ich uplatňovanie nepôsobilo na sudcov zastrašujúco.

19. Treba uviesť, že hoci európske štandardy umožňujú vyvodzovať voči sudcom trestnoprávnu zodpovednosť za konanie súvisiace s výkonom ich funkcie, tá hranica je postavená vysoko. Článok 66 odporúčania CM/Rec (2010/12) znie: „Interpretácia práva, zisťovanie skutkového stavu a hodnotenie dôkazov sudcami pri rozhodovaní vo veci by nemali viesť k civilnej či disciplinárnej zodpovednosti s výnimkou prípadov úmyselného konania alebo hrubej nedbanlivosti.“ Vysoké nároky na trestnoprávnu zodpovednosť boli zopakované v dôvodovej správe k odporúčaniu CM/Rec (2010/12): „Pri výkone svojej funkcie by mala byť voči sudcom vyvodzovaná trestnoprávna zodpovednosť iba v prípade jednoznačne úmyselného zavinenia.“²³

20. Poradná rada európskych sudcov zaujala vo svojom stanovisku č. 18/2015 rovnaký postoj: „Pokiaľ ide o občianskoprávnu, trestnoprávnu a disciplinárnu zodpovednosť (označenú ako „represívna zodpovednosť“), Poradná rada európskych sudcov zdôrazňuje, že hlavným prostriedkom nápravy justičných omylov, ak k nim nedošlo v dôsledku zlého úmyslu, má byť opravný prostriedok. Okrem toho, ak máme chrániť sudcovskú nezávislosť pred neprípustným vplyvom, musíme vynaložiť veľkú starostlivosť pri nastavovaní sudcovskej zodpovednosti na trestnoprávnej, občianskoprávnej a disciplinárnej úrovni. Úloha interpretácie práva, zisťovania skutkového stavu a váženia dôkazov, ktorú sudca pri rozhodovaní vo veci vykonáva, by nemala viesť k disciplinárnej alebo občianskoprávnej zodpovednosti sudcu s výnimkou prípadov zlého úmyslu, úmyselného nekonania, prípadne aj hrubej nedbanlivosti.“²⁴

21. Podobne Benátska komisia vo svojom zozname kritérií právneho štátu z roku 2016 vyžaduje, aby disciplinárne opatrenia boli „jasne zadané“ a „aby sankcie postihovali iba úmyselné konanie a hrubú nedbanlivosť“.²⁵

²² Spoločné stanovisko pre Gruzínsko k návrhu novely zákona o disciplinárnej zodpovednosti a disciplinárnom konaní proti sudcom všeobecných súdov, (CDL-AD(2014)032), bod 56.

²³ Odporúčanie CM/Rec (2010)12 a dôvodová správa, bod 67.

²⁴ Stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 18, bod 37.

²⁵ CDL-AD(2016)007, *Zoznam kritérií právneho štátu E*, 1 a. Iii.

22. Benátska komisia túto líniu nasledovala aj v liste amicus curiae pre moldavský ústavný súd k právu štátu žiadať od sudcov regresnú náhradu škody, v ktorom sa uvádza: „Je náročné nájsť tú správnu rovnováhu medzi sudcovskou zodpovednosťou a zárukou sudcovskej nezávislosti. Benátska komisia vždy uprednostňovala funkčnú imunitu sudcov, ktorá im umožní vykonávať ich funkciu v súlade s profesijnými štandardmi bez toho, aby za tento výkon preberali osobnú zodpovednosť s výnimkou prípadov úmyselného konania a hrubej nedbanlivosti. Profesijné štandardy, podľa ktorých majú sudcovia vykonávať svoju funkciu, musia byť jasne zadané v zákone.“²⁶

23. Na druhej strane v stanovisku k návrhu novely zákona o súdnictve (Srbsko) z roku 2013 Benátska komisia akceptovala individuálnu zodpovednosť sudcu tam, kde predmetná škoda bola „spôsobená úmyselne alebo v dôsledku hrubej nedbanlivosti“, avšak k tomu aj dodala: „Je možné argumentovať aj tak, že v prípade existencie ustálenej medzinárodnej judikatúry by sa malo od sudcu požadovať, aby ju rešpektoval. Avšak skutočnosť, že sudca sa vedome rozhodol neriadiť sa platnými štandardmi, by nemala byť sama osebe dôvodom na vyvodzovanie osobnej zodpovednosti.“²⁷

24. To isté sa uvádza aj v stanovisku z roku 2015 pre Macedónsko k disciplinárnej zodpovednosti a hodnoteniu sudcov, v ktorom Benátska komisia zopakovala, že voči sudcom by mala byť vyvodzovaná zodpovednosť jedine v prípade, že „sa tvrdohlavo odmietajú riadiť ustálenou praxou, v dôsledku čoho sú im opakovane rušené rozhodnutia odporujúce ustálenej a jasnej judikatúre“.²⁸

25. Benátska komisia taktiež v spomínanom liste amicus curiae²⁹ pre moldavský ústavný súd z roku 2016 uvádza, že ak je voči sudcom vyvodzovaná individuálna zodpovednosť iba na základe výsledku sťažnosti podanej na Európskom súde pre ľudské práva, „dochádza tým k zásahu do profesijnej slobody sudcu interpretovať právo, hodnotiť dôkazy a zisťovať skutkový stav v individuálnych prípadoch, ako to vyžadujú európske štandardy. Podľa nich by chybné rozhodnutia mali byť napadnuté opravným prostriedkom, a nie vyvodzovaním individuálnej zodpovednosti voči sudcom s výnimkou prípadov úmyselného konania alebo hrubej nedbanlivosti zo strany sudcu.“³⁰

26. V bode 70 odporúčania Rady Európy CM/Rec (2010)12 sa taktiež kategoricky uvádza, že „sudcovia by nemali byť osobne zodpovední za to, že ich rozhodnutie bolo v konaní o opravnom prostriedku zmenené alebo zrušené“. Podobne aj Poradná rada európskych sudcov vo svojom stanovisku č. 6 uvádza, že ak sa majú ako indikátor kvality súdnych

²⁶ List amicus curiae pre ústavný súd k právu štátu na regresnú náhradu škody voči sudcom (CDL-AD(2016)015), bod 69; spoločné stanovisko pre Kazachstan k ústavnému zákonu o súdnictve a postavení sudcov (CDL-AD(2011)012), bod 60; stanovisko pre Macedónsko k zákonu o disciplinárnej zodpovednosti a preverovaní sudcov (CDL-AD(2015)042), bod 43; stanovisko pre Srbsko k návrhu kritérií a štandardov k voľbám sudcov a predsedov súdov (CDL-AD(2009)023), bod 37.

²⁷ Stanovisko pre Srbsko k návrhom noviel zákonov o súdnictve (CDL-AD(2013)005), bod 20 a 22.

²⁸ CDL-AD(2015)042, bod 47.

²⁹ CDL-AD(2016)015.

³⁰ Ibidem, bod 75.

rozhodnutí používat údaje o počte zrušených rozhodnutí v odvolacom konaní, „je potrebné pri tom brať do úvahy princíp vnútornej nezávislosti sudcov a taktiež je potrebné si uvedomiť, že zrušenie rozhodnutia treba akceptovať ako normálny výsledok odvolacieho konania, pričom sudca rozhodujúci v prvom stupni nemusí niesť nijakú vinu“.³¹

27. Z už uvedených dôvodov nie je žiaduce vyvodzovať voči sudcom občianskoprávnu, trestnú či disciplinárnu zodpovednosť za to, ako interpretovali právne normy, posúdili skutkový stav či vyhodnotili dôkazy.³² Sudcovia by mali mať neobmedzenú slobodu rozhodovať nestranne, v súlade s ich svedomím, na základe vlastných záverov o skutkovom stave a v súlade s platným a účinným právom.³³ Občianskoprávna, resp. trestnoprávna zodpovednosť môže sudcu obmedzovať v jeho slobode uváženia o tom, ako interpretovať a aplikovať právo.³⁴ Preto by sa právna zodpovednosť sudcov nemala vzťahovať na to, ako interpretujú právo v procese rozhodovania.³⁵ Voči sudcom by mala byť vyvodzovaná disciplinárna³⁶, trestnoprávna³⁷, resp. občianskoprávna³⁸ zodpovednosť iba za také pochybenia, ktorých sa sudca dopustil úmyselne, vedomým konaním *ultra vires*, prípadne v dôsledku opakovanej hrubej nedbanlivosti.

28. Benátska komisia v spomínanom stanovisku z roku 2013 týkajúcom sa Srbska uviedla: „Pri všetkých veciach, o ktorých rozhoduje, má sudca právo na vlastný názor o skutkovom stave či aplikovateľnom práve a nemusí pred nikým ani pred ostatnými sudcami alebo predsedom súdu ospravedlňovať svoje právne a skutkové závery, pričom musia existovať záruky individuálnej sudcovej nezávislosti, ktoré sudcom umožnia rozhodovať veci nestranne, v súlade so svojím svedomím, skutkovými závermi a s platným a účinným právom.“³⁹

29. Poradná rada európskych sudcov pre vysvetlenie zdôraznila, že hoci nie je v rozpore s objektívnym právom viesť proti sudcom trestné stíhanie a imunita sudcov nie je absolútna, príslušné orgány sú povinné rešpektovať a umožniť riadny chod súdnictva ako tretej zložky štátnej moci. Z toho vyplýva, že orgány činné v trestnom konaní musia pri vyšetrovacích úkonoch, ktoré by mohli viesť k narušeniu riadneho priebehu súdnych konaní, postupovať maximálne opatrne.⁴⁰

³¹ Stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 6, bod 36.

³² Odporúčanie CM/Rec (2010)12, bod 66 a 68; CDL-AD(2011)012, bod 60.

³³ Odporúčanie CM/Rec (2010)12, bod 5; stanovisko pre Čiernu Horu k návrhom zákonov o súdoch, o právach a povinnostiach sudcov a o súdnej rade (CDL-AD(2014)038), bod 27.

³⁴ CDL-AD(2013)005, bod 19.

³⁵ CDL-AD(2015)007, bod 49 – 50.

³⁶ Spoločné stanovisko pre Moldavsko k návrhu zákona o disciplinárnej zodpovednosti sudcov, (CDL-AD(2014)006), bod 19 a 35; CDL-AD(2015)007, bod 49 – 50.

³⁷ CDL-AD(2010)004, bod 61; CDL-AD(2014)018, bod 41.

³⁸ Odporúčanie CM/Rec (2010)12, bod 66; stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 18, bod 37.

³⁹ CDL-AD(2013)005, bod 21.

⁴⁰ Poradná rada európskych sudcov, situačná správa o súdnictve a sudcov v členských štátoch Rady Európy, aktualizovaná verzia č. 2 (2015), bod 41.

C. Nezávislosť sudcu v rámci súdnictva

30. Nezávislosť každého jedného sudcu pri výkone jeho funkcie existuje bez ohľadu na vnútornú hierarchiu v súdnictve. Inak by hierarchické postavenie vyšších súdov v mnohých právnych systémoch mohlo v praxi znefunkčniť individuálnu sudcovskú nezávislosť.⁴¹

31. V rámci jednotlivých právnych systémov v Európe panuje rozmanitosť, pokiaľ ide o pozíciu sudcu vo vzťahu k legislatíve, ako aj k účastníkom konania. Takisto legislatívne techniky sa v Európe líšia, pričom kým v niektorých štátoch existujú podrobné a obsiahle kodifikácie, v iných sa vyskytujú skôr menej určité ustanovenia, ktoré sudcom dávajú väčší priestor pre interpretáciu. Pri interpretácii práva či hodnotení dôkazov a skutkového stavu však bude vždy prítomný určitý prvok uváženia a práve to je podstatou funkcie sudcu. Zároveň ide o centrálny prvok jeho nezávislosti.

32. Je potrebné zdôrazniť, že vnútorná nezávislosť nevyklučuje určité doktríny, akou je napr. doktrína stare decisis uplatňovaná v angloamerickom právnom systéme (t. j. povinnosť súdu nižšieho stupňa riadiť sa predchádzajúcimi rozhodnutiami súdov vyššieho stupňa, ak sa priamo vzťahujú na súčasnú vec).⁴² Avšak každý sudca musí disponovať takou mierou nezávislosti, ktorá mu umožní zmeniť zaužívanú prax a prijať odlišné rozhodnutie, ak je presvedčený o vhodnosti takéhoto postupu v danej konkrétnej veci.⁴³ V takom prípade bude potom na odvolacom súde, aby posúdil, či túto novú argumentačnú líniu nasledovať.

33. Sudcovia by sa však predovšetkým nemali obmedzovať iba na aplikovanie existujúcej judikatúry. Podstatou funkcie sudcu je nezávisle vykladať právne predpisy. Niekedy sa môžu ocitnúť v pozícii, že budú musieť určitú právnu normu vyložiť a aplikovať v rozpore s „ustálenou vnútroštátnou judikatúrou“.⁴⁴ K tomu môže dôjsť napríklad v dôsledku medzinárodných zmlúv alebo vtedy, keď rozhodnutie medzinárodného súdu vykonávajúceho dohľad nad dodržiavaním medzinárodnej zmluvy si bude vyžadovať zmenu vnútroštátnej súdnej praxe. Interpretácia práva prijatá sudcom, hoci by bola v rozpore s ustálenou judikatúrou, by nemalo sama osebe byť dôvodom na uloženie disciplinárnych sankcií okrem prípadu, že sudca konal v zlej viere v snahe získať osobný prospech alebo uškodiť účastníkovi konania, resp. sa dopustil hrubej nedbanlivosti. Hoci sudcovia nižších súdov by v zásade mali nasledovať ustálenú judikatúru, nemalo by sa im brániť ju odmietnuť, ak to považujú za správne.⁴⁵ Iba tvrdohlavé vzdorovanie všeobecne platnej praxi, ktoré vedie k opakovanému rušeniu rozhodnutí vo veciach, na ktoré sa vzťahuje jasná a ustálená judikatúra, môže viesť

⁴¹ Odporúčanie CM/Rec (2010)12, bod 22; stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 1 (2001), bod 66, 68 a 73 (9).

⁴² CDL-AD(2014)038, bod 27.

⁴³ CDL-AD(2015)042, bod 47.

⁴⁴ Spoločné stanovisko pre Moldavsko k návrhu zákona o disciplinárnej zodpovednosti sudcov, CDL-AD(2014)006, bod 21.

⁴⁵ Ibidem, bod 22.

k disciplinárnym postihom.⁴⁶

34. Z toho, čo bolo doteraz uvedené vrátane citovanej judikatúry ESĽP, stanovísk Benátskej komisie, Poradnej rady európskych sudcov a dôrazu kladeného na európske štandardy týkajúce sa individuálnej nezávislosti sudcov, možno vyvodiť dôležitý záver, že rozhodovacia činnosť sudcov nie je a nikdy ani nebola čisto mechanickou operáciou. Preto európske štandardy týkajúce sa súdnictva chránia právo každého individuálneho sudcu na všetkých stupňoch hierarchie v rámci súdnictva vykonávať svoju sudcovskú funkciu bez interných či externých vplyvov.

35. To, že rozhodovací proces nie je mechanickou operáciou, má za následok, že individuálna zodpovednosť za výkon funkcie sudcu by nemala závisieť iba na výsledku odvolacieho konania. Práve naopak, individuálna zodpovednosť by sa mala viazať iba na to, či sudca dodržiava profesijné štandardy správania sa, etiky a rozhodovania. Číra skutočnosť, že súdne rozhodnutie bolo zrušené vyššou inštanciou, ešte neznamená, že sudca na nižšom stupni porušil profesijné štandardy alebo konal protiprávne.

IV. Posúdenie

A. Prvá otázka: „*Môže byť sudca tresne zodpovedný za jeho výklad zákona, hodnotenie skutkového stavu či dôkazov pri rozhodovaní v konkrétnej veci?*“

36. Akokoľvek je sloboda sudcov pri výkone ich funkcie dôležitá, neznamená to, že sudcovia nemôžu byť braní na zodpovednosť. Sudcovská nezávislosť má chrániť ich individuálne práva a slobody v súlade so zákonom.⁴⁷ Ak dochádza k zneužitiu sudcovskej funkcie, nie je naplnený jej účel. Sudca, ktorý sa pri výkone svojej funkcie dopustil toho, čo by bolo inak považované za trestný čin (napr. branie úplatku), sa nemôže odvolávať na trestnoprávnu imunitu.⁴⁸

37. Keď však sudcovia vykonávajú svoju funkciu, vstupujú do hry úvahy o sudcovskej nezávislosti prednesenej v tretej časti tohto dokumentu.

38. Zodpovednosť súdnictva je komplexným problémom, ktorý môže mať aj „represívny“ rozmer v prípade vyvodzovania individuálnej disciplinárnej, trestnej a občianskoprávnej zodpovednosti.⁴⁹ Aby však sudcovská nezávislosť nebola znefunkčnená, mala by sa trestnoprávna zodpovednosť pri výkone sudcovskej funkcie obmedziť iba na najzávažnejšie prípady a nemala by byť vyvodzovaná v prípade neúmyselných pochybení. Ak by sa voči sudcom mala vyvodzovať zodpovednosť za neúmyselné chyby pri výkone ich funkcie, mohlo

⁴⁶ CDL-AD(2015)042, bod 47.

⁴⁷ Odporúčanie CM/Rec (2010)12, bod 3: „Účelom nezávislosti v podobe, v akej je definovaná v čl. 6 dohovoru, je garantovať každému základné právo na rozhodnutie jeho veci v spravodlivom procese, v ktorom sa rozhoduje iba na základe zákona a bez neprimeraných vplyvov.“

⁴⁸ Stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 3 bod 52.

⁴⁹ Stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 18, bod 33 a 37.

by to ohroziť ich nezávislosť a nestrannosť. Hrozba sankcie môže podvedome u sudcu ovplyvniť jeho úsudok, čo ohrozí jeho nestrannosť. Nezávislosť bude zas ohrozená v dôsledku toho, že trestnoprávna zodpovednosť za neúmyselné chyby by spravila súdnictvo zraniteľným voči zásahom exekutívy do jeho výkonu.⁵⁰

39. Z toho, čo je uvedené v tretej časti, vyplýva, že hoci sudcovia môžu podliehať trestnoprávnej zodpovednosti za ich výklad práva, hodnotenie skutkového stavu a dôkazov, takáto zodpovednosť je prípustná iba v prípadoch konania so zlým úmyslom alebo, teoreticky, hrubej nedbanlivosti.

40. Je potrebné rozlišovať situácie, kedy sudca úmyselne interpretuje zákon v rozpore s jeho znením, pôvodným významom alebo predchádzajúcou judikatúrou. To je prípustné vtedy, ak tak robí otvorene a uvedie koherentné argumenty, prečo sa odchyľuje od predchádzajúcich rozhodnutí. Avšak v závislosti od právnej tradície, roly sudcu v rámci právneho systému a predmetnej právnej metodológie interpretácia zákona v rozpore s jeho znením, pôvodným významom či predchádzajúcou judikatúrou môže pokojne spadať do rozsahu uváženia, ktorý sudca má pri rozhodovaní v konkrétnej veci.

41. Základné princípy vyplývajúce z predchádzajúcich stanovísk Benátskej komisie a Poradnej rady európskych sudcov, ako aj z platných európskych štandardov sú, že voči sudcom nemá byť vyvodzovaná zodpovednosť za pochybenia, ktorých sa nedopustili so zlým úmyslom, ani za odlišnú interpretáciu práva. Takéto pochybenia sa majú naprávať opravnými prostriedkami.

B. Druhá otázka: *Je možné, aby kritériom nezákonnosti rozhodnutia bolo, že bolo zrušené súdom vyššieho stupňa?*

42. Táto otázka úzko súvisí s tou prvou. Hoci je prípustné vyvodzovať voči sudcom trestnú zodpovednosť v súvislosti s výkonom ich funkcie, podmienka úmyselného konania alebo hrubej nedbanlivosti znamená, že je potrebné v každom prípade individuálne posudzovať zavinenie. Záver o individuálnom trestnoprávnom zavinení však nemôže vychádzať iba zo skutočnosti, že rozhodnutie bolo zrušené v odvolacom konaní. Takáto skutočnosť nie je dostatočným objektívnym kritériom pri posúdení individuálneho zavinenia.

43. Z týchto dôvodov Benátska komisia už dávnejšie poznamenala, že trestnoprávna zodpovednosť sudcu a výsledok odvolacieho konania sú dve odlišné veci, ktoré netreba miešať.⁵¹ Benátska komisia je konzistentná vo svojom názore, že zrušenie rozhodnutia v konaní pred súdom vyššieho stupňa nevyhnutne neznamená, že dotknutý sudca nekonal

⁵⁰ Stanovisko Poradnej rady európskych sudcov č. 3, bod 53.

⁵¹ CDL-AD(2014)018, bod 48.

profesionálne či bol nekompetentný.⁵²

44. Na vyvodenie individuálnej zodpovednosti sudcu za jeho rozhodnutia sa nestačí odvolať na to, že jeho rozhodnutie bolo zrušené súdom vyššieho stupňa. Ak sa pri rozhodovaní o profesionalite a kompetentnosti sudcu má vychádzať aj z rozhodnutí, ktoré mu vyšší súd zrušil, musí sa pri takomto hodnotení každý jeden prípad skutočne individuálne posúdiť. V každom prípade možno voči sudcom vyvodzovať trestnoprávnu zodpovednosť za ich rozhodnutia iba po dokázaní zavinenia na ich strane, pričom k pochybeniu muselo dôjsť úmyselným konaním alebo v dôsledku hrubej nedbanlivosti.

45. Je teda v rozpore s európskymi štandardmi, ak sa na posúdenie nezákonnosti určitého súdneho rozhodnutia používa iba fakt, že bolo zrušené súdom vyššieho stupňa.

C. Tretia otázka: *Zaručuje napadnuté ustanovenie nezávislosť a nestrannosť sudcov v právnom štáte?*

46. Európske štandardy vyžadujú preukázanie individuálneho zavinenia na úrovni úmyselného konania alebo hrubej nedbanlivosti. Sudcovia sú trestne zodpovední iba za „úmyselné vydávanie“ nezákonných rozhodnutí.

47. Ustanovenie upravujúce trestnú zodpovednosť sudcov môže byť v súlade s požiadavkou nezávislosti a nestrannosti sudcov iba vtedy, ak je dostatočne presne formulované na to, aby každému sudcovi vedelo zabezpečiť nezávislosť a funkčnú imunitu vo vzťahu k jeho interpretácii práva a posúdeniu dôkazov a skutkového stavu.⁵³

48. Ak sú ustanovenia upravujúce individuálnu zodpovednosť sudcov vágne, nepresné a nekonkrétne, môže to mať negatívny dopad na ich nezávislosť a nestrannosť a na to, ako interpretujú právo, hodnotia dôkazy či posudzujú skutkový stav. Navyše, ak má právna úprava individuálnej zodpovednosti sudcov takéto nedostatky, možno ju zneužívať na vyvíjanie protiprávneho nátlaku na sudcov, aby rozhodli im pridelenú vec určitým spôsobom, čím sa vážne naruší ich nezávislosť a nestrannosť.⁵⁴ Ako vyplýva z judikatúry ESĽP, ustanovenia o trestnoprávnej imunite sudcov treba interpretovať tak, aby boli sudcovia chránení pred svojvoľnými zásahmi do výkonu ich funkcie.⁵⁵

49. Závery z dvoch predchádzajúcich otázok sú aplikovateľné aj pri tejto otázke: 1) voči sudcom nemá byť vyvodzovaná zodpovednosť za pochybenia, ktorých sa nedopustili

⁵² Stanovisko pre Srbsko k návrhu kritérií a štandardov k voľbám sudcov a predsedov súdov (CDL-AD(2009)023) bod 36 a CDL-AD(2015)042, bod 46.

⁵³ N. F. proti Taliansku, rozsudok z 2. 8. 2001, č. 37119/97, bod 29 – 30; Oleksandr Volkov proti Ukrajine, rozsudok z 9. 4. 2013, č. 21722/11, bod 173 a nasl.

⁵⁴ Stanovisko pre Gruzínsko k zákonu o disciplinárnej zodpovednosti o disciplinárnom konaní proti sudcom všeobecných súdov (CDL-AD(2007)009), bod 25 a 29; CDL-AD(2015)042, bod 113; Oleksandr Volkov proti Ukrajine, rozsudok z 9. 4. 2013, č. 21722/11, bod 185 – 186.

⁵⁵ Pozri napr. Oleksandr Volkov proti Ukrajine, bod 170; P. G. a J. H. proti Spojenému kráľovstvu, bod 46.

úmyselne, ani pre odlišnú interpretáciu práva; 2) na vyvodenie trestnej zodpovednosti voči sudcom nemôže stačiť iba to, že ich rozhodnutie bolo v odvolacom konaní zrušené.

50. Vyvodzovanie trestnej zodpovednosti voči sudcom teda môže byť v súlade s princípom nezávislosti sudcov, ale musí byť upravená v zákone, definovaná jasne a reštriktívne a nemôže byť založená iba na skutočnosti, že rozhodnutie bolo zrušené v odvolacom konaní. Preto je dôležité, aby relevantná právna úprava neodporovala základnému princípu nezávislosti sudcov.

V. Záver

51. V listoch amicus curiae Benátska komisia oboznamuje ústavné sudy s európskymi štandardmi a praxou súvisiacimi s otázkami položenými v žiadosti, aby tak súdu uľahčila rozhodovanie v predmetnej veci. Je však úlohou ústavného súdu s konečnou platnosťou vyložiť vnútroštátnu legislatívu a ústavu danej krajiny.

52. Ústavný súd Moldavska položil Benátskej komisii v žiadosti o tento list amicus curiae v súvislosti s čl. 307 moldavského trestného kódexu tieto otázky:

1. *Môže byť sudca trestne zodpovedný za jeho interpretáciu práva, závery o skutkovom stave alebo hodnotenie dôkazov v konaní o veci, ktorá mu bola pridelená?*
2. *Môže skutočnosť, že rozhodnutie súdu nižšieho stupňa bolo zrušené rozhodnutím súdu vyššieho stupňa, slúžiť ako základ pre posúdenie nezákonnosti tohto rozhodnutia?*
3. *Zabezpečuje napadnuté ustanovenie nezávislosť a nestrannosť sudcov v právnom štáte?*

Odpoveď na ne možno zhrnúť takto:

- akokoľvek je sloboda sudcov pri výkone ich funkcie dôležitá, neznamená to, že sudcovia nenesú za tento výkon žiadnu zodpovednosť. Je potrebné nájsť rovnováhu medzi sudcovskou imunitou, ktorá má sudcov chrániť pred neprimeraným nátlakom zo strany iných štátnych orgánov alebo jednotlivcov (funkčná imunita), a skutočnosťou, že sudca nestojí nad zákonom (individuálne zodpovednosť);
- hoci voči sudcovi možno vyvodzovať trestnú zodpovednosť za to, ako interpretoval právo, posúdil skutkový stav alebo hodnotil dôkazy, táto zodpovednosť by mala vzniknúť iba v prípade, že sudca konal so zlým úmyslom alebo, teoreticky, ak sa dopustil hrubej nebanlivosti;
- sudcovia by nemali byť braní na zodpovednosť za pochybenia, ku ktorým nedošlo pre zlý úmysel, ani za to, ako interpretovali zákon. Takéto pochybenia sa majú naprávať predovšetkým podávaním opravných prostriedkov;

- trestnoprávna a disciplinárna zodpovednosť sa nevylučujú: v prípade oslobodenia spod obžaloby môže byť vhodné uložiť disciplinárne opatrenie; takisto skutočnosť, že nebolo začaté trestné stíhanie, pretože nebolo možné preukázať zavinenie alebo náležite objasniť skutkový stav, neznamená, že nedošlo k disciplinárnemu previneniu na strane sudcu, pretože tieto dva druhy zodpovednosti sú odlišné;
- ak je sudcovo konanie spôsobilé narušiť dôveru verejnosti v súdnictvo, je vo verejnom záujme proti takému sudcovi začať disciplinárne konanie. V trestnom konaní sa však neposudzuje konkrétny disciplinárny aspekt daného protiprávneho konania, ale iba trestnoprávne zavinenie;
- z uvedeného vyplýva, že iba pochybenia, ku ktorým došlo v dôsledku úmyselného konania alebo, teoreticky, opakovanej či hrubej nedbanlivosti, by mali viesť k vyvodzovaniu disciplinárnej, občianskoprávnej alebo trestnej zodpovednosti.

53. Vyvodzovanie trestnej zodpovednosti voči sudcom nakoniec môže byť v súlade s princípom nezávislosti sudcov, ale musí byť v súlade so zákonom. Predmetná právna úprava nemôže odporovať základnému princípu nezávislosti sudcov. K tejto otázke sa bude musieť vyjadriť ústavný súd.

54. Benátska komisia ostáva ústavnému súdu a ostatným moldavským orgánom k dispozícii, ak by potrebovali ďalšiu pomoc.