



Ústavný súd Slovenskej republiky

S P R Á V A

O NEZÁVISLOSTI SÚDNEHO SYSTÉMU NEZÁVISLOSŤ SUDCOV

prijatá Benátskou komisiou na 82. plenárnom zasadnutí
(Benátky 12. - 13. marca 2010)

Na základe komentárov

Guida NEPPI MODONU (Taliansko)
Angeliky NUSSBERGEROVEJ (Nemecko)
Hjortura TORFASONA (Grónsko)
Valeryho ZORKINA (Rusko)

predkladá:

JUDr. Ivetta Macejková, predsedníčka Ústavného súdu Slovenskej republiky,
členka Benátskej komisie

z anglického originálu:

Report on the independence of the judicial system
The independence of judges

preložila:

JUDr. Mária Siegfriedová, hlavný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

Poznámka:

- JUDr. Ivetta Macejková, členka Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva – Benátskej komisie (EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW – VENICE COMMISSION).
- Benátska komisia pôsobí ako poradný orgán Rady Európy pre ústavné záležitosti. Benátska komisia bola založená v máji 1990.
- Benátska komisia sa skladá zo sudcov najvyšších alebo ústavných súdov, odborníkov na ústavné a medzinárodné právo a členov národných parlamentov.

OBSAH

ÚVOD	4
I. ÚVODNÉ POZNÁMKY	4
II. EXISTUJÚCE ZÁSADY	6
III. ŠPECIFICKÉ ASPEKTY NEZÁVISLOSTI SÚDNICTVA	7
1. Úroveň garantovania nezávislosti sudcov	7
2. Predpoklady pre vymenovanie a služobný postup sudcov	8
3. Nominačné a poradné orgány	9
4. Funkčné obdobie	11
5. Nezosaditeľnosť z funkcie sudcu a uplatnenie disciplinárnych sankcií – preloženie sudcu	13
6. Odmeňovanie sudcov	14
7. Rozpočet súdov	16
8. Sloboda pred nenáležitými vonkajšími vplyvmi	17
9. Výsledná povaha súdnych rozhodnutí	19
10. Nezávislosť v rámci súdnictva	20
11. Pridelenie vecí a právo na zákonného sudcu	22
IV. ZÁVERY	25

ÚVOD

1. Listom z 11. júla 2008 požiadal Výbor pre právne záležitosti a ľudské práva Parlamentného zhromaždenia Benátsku komisiu (ďalej len „BK“) o stanovisko k „Európskym zásadám týkajúcim sa nezávislosti súdneho systému“. Výbor sa „zaujíma o prezentáciu existujúcich poznatkov (acquis; pozn. prekl.), ako aj o návrhy ich ďalšieho rozvoja na báze komparatívnej analýzy berúc do úvahy hlavné skupiny právnych systémov v Európe“.

2. BK zverila prípravu tejto správy Subkomisii súdnictva, ktorá sa za týmto účelom stretla v Benátkach 16. októbra 2008, 11. decembra 2008, 12. marca 2009, 10. decembra 2009 a 11. marca 2010.

3. Subkomisia sa rozhodla pripraviť dve správy o nezávislosti súdnictva, súčasnú správu o sudcoch a správu o prokuratúre.

4. V decembri 2008 sa na práci Komisie zúčastnili pán Desch (Európsky výbor pre právnu spoluprácu – CDCJ) a pán Laffranque, predseda Poradnej rady európskych sudcov (CCJE).

5. O súčasnej správe sa rokovalo na plenárnych zasadnutiach BK 17. – 18. októbra 2008, 12. – 13. decembra 2008, 12. – 13. júna 2009, 9. – 10. októbra 2009 a 11. – 12. decembra 2009. Správa bola prijatá na 82. plenárnom zasadnutí BK v Benátkach 12. – 13. marca 2010.

I. ÚVODNÉ POZNÁMKY

6. Nezávislosť súdnictva má objektívnu zložku, a to nevyhnutnú kvalitu súdnictva ako takého, a subjektívnu zložku, a to právo jednotlivca, aby o jeho právach a slobodách rozhodol nezávislý sudca. Bez nezávislých sudcov nemôže dôjsť k oprávnenej a zákonnej implementácii práv a slobôd. V dôsledku toho nie je nezávislosť súdnictva

požiadavkou len samou osebe. Nie je osobným privilegiom sudcov, ale je odôvodnená potrebou umožniť sudcom naplniť ich úlohu ochrancov práv a slobôd ľudí.

7. Nezávislosť sudcov a – ako následok – reputácia súdnictva v spoločnosti závisí od mnohých faktorov. Okrem inštitucionálnych pravidiel garantujúcich nezávislosť sú najdôležitejšími charakter a profesionalita každého sudcu. Právna kultúra ako taká je tiež dôležitá.

8. Je potrebné vypracovať také inštitucionálne pravidlá, ktoré by garantovali výber vysoko kvalifikovaných a spoľahlivých sudcov a stanovili podmienky, v ktorých môžu sudcovia pracovať bez toho, aby boli vystavení neprimeranému vonkajšiemu vplyvu.

9. Problém vypracovania súhrnných zásad sudcovskej nezávislosti bol nastolený v rozličných dokumentoch zameraných na určenie referenčných bodov. Tieto dokumenty, či už boli alebo neboli vydané medzinárodnými organizáciami, štátnymi orgánmi alebo nezávislými skupinami, ponúkajú ucelený pohľad na to, aké by mali byť základné prvky sudcovskej nezávislosti, na úlohu a význam sudcovskej nezávislosti pri zabezpečovaní právneho štátu a na povahu prekážok, s ktorými sa stretáva zákonodarná a výkonná moc.

10. Tak ako to ukazuje prax v mnohých krajinách, ani tie najlepšie inštitucionálne pravidlá nemôžu fungovať bez dobrej vôle tých, ktorí sú zodpovední za ich aplikáciu a implementáciu. Implementácia existujúcich zásad je preto minimálne taká dôležitá ako identifikácia nových potrebných zásad. Táto správa sa snaží nielen predstaviť prehľad existujúcich zásad, ale aj určiť oblasti, kde by sa mohla vyskytnúť potreba ďalších zásad za účelom zmeny praxe, ktorá by bola prekážkou sudcovskej nezávislosti.

11. Je potrebné poznamenať, že niektoré princípy sú aplikovateľné iba na všeobecné súdnictvo na národnej úrovni, ale nie na ústavné sudy alebo medzinárodných sudcov, ktorých sa táto správa netýka.

II. EXISTUJÚCE ZÁSADY

12. Na európskej aj medzinárodnej úrovni existuje množstvo textov o nezávislosti súdnictva. Nemalo by význam nanovo sa pokúsiť definovať zásady nezávislosti súdnictva, a preto BK v tejto správe vychádzala z existujúcich textov.

13. Na európskej úrovni je právo na nezávislý a nestranný súd prvým zo všetkých práv, ktoré garantuje čl. 6 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd [ďalej len „Dohovor“ („1. Každý má právo na to, aby jeho vec bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prerokovaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach a záväzkoch alebo akomkoľvek trestnom čine, z ktorého je obvinený...“)]. Judikatúra (case-law) Súdu objasňuje mnoho dôležitých aspektov sudcovskej nezávislosti, ale vo svojej podstate túto problematiku neskúma systematicky.

14. Okrem Dohovoru je na európskej úrovni najvýznamnejším textom týkajúcim sa nezávislosti súdnictva Odporúčanie (94)12 Výboru ministrov o nezávislosti, efektívnosti a postavení sudcov. Tento text je momentálne prehodnocovaný a BK dúfa, že predkladaná správa bude prínosom v kontexte prehodnocovania jeho znenia.

15. Vzhľadom na to, že text nezachádza príliš do detailov, existuje niekoľko pokusov o ďalšie rozpracovanie materiálu o nezávislosti súdnictva. Najúplnejším textom je pravdepodobne Stanovisko č. 1 Poradnej rady európskych sudcov (CCJE) o zásadách týkajúcich sa nezávislosti súdnictva a nezosaditeľnosti sudcu z funkcie. Ďalšie stanovisko CCJE je v tomto kontexte tiež relevantné, t. j. Stanovisko CCJE č. 6 o spravodlivom procese v primeranej lehote, č. 10 o „Rade súdnictva v službách spoločnosti“ a č. 11 o kvalite súdnych rozhodnutí.

16. Ďalším dokumentom Rady Európy je Európska charta o zákone pre sudcov, ktorá bola schválená na multilaterálnom zasadnutí organizovanom Riaditeľstvom pre právne záležitosti Rady Európy v Štrasburgu v júli 1998.

17. Správa BK o vymenovaní sudcov rieši otázky osobitného významu pre nezávislosť súdnictva. Ďalšie aspekty sú obsiahnuté v rôznych stanoviskách BK.

18. Na základe čl. 10 Všeobecnej deklarácie ľudských práv („Každý má rovnocenné právo na to, aby jeho vec bola spravodlivo a verejne prerokovaná nezávislým a nestranným súdom, ktorý rozhodne o jeho právach a záväzkoch alebo akomkoľvek trestnom čine, z ktorého je obvinený“) existuje mnoho zásad OSN o nezávislosti súdnictva, najmä Základné princípy nezávislosti súdnictva schválené Valným zhromaždením OSN v roku 1985 a Bangalorské princípy správania sudcov z roku 2002. Tieto zásady sa často zhodujú so zásadami Rady Európy a vo všeobecnosti ich neprekračujú.

19. Predkladaná správa má podať ucelený obsah európskych zásad. V mnohom preberá štruktúru Stanoviska č. 1 CCJE.

III. ŠPECIFICKÉ ASPEKTY NEZÁVISLOSTI SÚDNICTVA

1. Úroveň garantovania nezávislosti sudcov

20. Odporúčanie (94) 12 uvádza (Princíp I. 2. a): „Nezávislosť sudcov by mala byť garantovaná na základe ustanovení Dohovoru a ústavných princíпов, napr. začlenením osobitných ustanovení do ústav alebo inej legislatívy alebo začlenením ustanovení tohto Odporúčania do vnútroštátneho práva.“

21. Stanovisko č. 1 CCJE odporúča (16), vychádzajúc z odporúčania Európskej charty, ísť ešte ďalej: „základné princípy štatútu sudcov sú ustanovené vo vnútroštátnych normách najvyššieho stupňa a ich pravidlá v normách aspoň na legislatívnej úrovni.“

22. BK tento prístup plne podporuje. Základné princípy garantujúce nezávislosť súdnictva by mali byť ustanovené v ústave alebo v texte rovnakej právnej sily.

2. Predpoklady pre vymenovanie a služobný postup sudcov

23. Odporúčanie (94)12 uvádza, že „každé rozhodnutie týkajúce sa služobného postupu sudcov sa musí opierať o objektívne kritériá; výber a postup sudcov sa musí uskutočňovať na základe splnenia predpokladov s ohľadom na ich kvalifikáciu, bezúhonnosť, odbornosť a efektivitu.“

24. Stanovisko č. 1 CCJE navyše odporúča (v bode 25), aby „orgány zodpovedné v členských štátoch za výber a služobný postup (sudcov) navrhli, uverejnili a uviedli do platnosti kritériá s cieľom zabezpečiť, aby výber a služobný postup sudcov boli opodstatnené vzhľadom na kvalifikáciu, bezúhonnosť, odbornosť a efektivitu“. Požiadavka splnenia predpokladov sa netýka len právnych znalostí, analytických schopností alebo akademickej kvality. Mala by tiež zahŕňať charakter, úsudok, prístupnosť, komunikačné schopnosti, efektivitu pri písaní rozsudkov atď.

25. Je dôležité, aby sudca mal zmysel pre spravodlivosť a nestrannosť. V skutočnosti je ale ťažké tieto kritériá posúdiť. Požaduje sa transparentnosť postupov a súvislá prax.

26. Napokon, zatiaľ čo splnenie predpokladov je hlavným kritériom, diverzita v rámci súdnictva umožňuje verejnosti dôverovať justícii a akceptovať ju ako celok. Hoci súdnictvo nemá charakter zastupiteľských (orgánov), malo by byť otvorené a prístup doň by mal byť umožnený všetkým kvalifikovaným osobám zo všetkých oblastí spoločnosti.

27. Princíp, že všetky rozhodnutia týkajúce sa vymenovania a služobného postupu sudcu by mali vychádzať zo splnenia predpokladov a uplatnenia objektívnych kritérií vyplývajúcich z právnych predpisov, je nepopierateľný.

3. Nominačné a poradné orgány

28. Odporúčanie (94)12 uprednostňuje súdnu radu, ale akceptuje aj iné systémy:

„Orgán zodpovedný za výber a služobný postup sudcov by mal byť nezávislý od vlády a štátnej správy. Za účelom zachovania nezávislosti by mali pravidlá zaistiť, aby napr. jej členovia boli volení v rámci súdnictva a aby orgán (rada) sám rozhodoval o svojich procedurálnych pravidlách.

Tam, kde ústavné alebo zákonné ustanovenia povoľujú, aby sudcovia boli vymenovaní vládou, by mali existovať garancie na zaistenie transparentnosti a nezávislosti procesu vymenovania sudcov v praxi a toho, aby tieto rozhodnutia neboli ničím ovplyvnené a vychádzali jedine z vyššie uvedených objektívnych kritérií.“

29. CCJE je za účasť nezávislého orgánu (v bode 45): *„CCJE sa domnieva, že Európska charta nastolila správny smer, pokiaľ obhajuje zásah (v zmysle dost širokom, aby zahŕňal stanovisko, odporúčanie alebo návrh, ako aj aktuálne rozhodnutie) nezávislého orgánu s väčšinovým zastúpením sudcov, ktorí boli demokraticky zvolení inými sudcami. CCJE tento smer schvaľuje. Je to dôležité najmä pre tie krajiny, ktoré nemajú dlho a pevne zakotvené demokratické systémy.“*

30. Stanovisko č. 10 CCJE o „Rade súdnictva v službách spoločnosti“ sa ďalej zaoberá postavením CCJE. V bode 16 uvádza: *„Súdna rada môže byť tvorená výlučne sudcami alebo môže mať zmiešané zloženie (sudcovia a nesudcovia). V oboch prípadoch je nutné vyhnúť sa osobným záujmom a rodinkárstvu.“* V bode 19 sa uvádza, že *„podľa CCJE zmiešané zloženie by predstavovalo výhody, a to na jednej strane vyhnutie sa osobným záujmom a rodinkárstvu a na druhej strane zohľadnenie rôznych názorov v rámci spoločnosti, ktoré by súdnictvu poskytli dostatočný zdroj legitimacy.“* Aj napriek tomu, že členstvo je zmiešané, by fungovanie súdnej rady nemalo umožniť žiadne ústupky parlamentným väčšinám a tlakom zo strany exekutívy a nemalo by podliehať rozhodnutiam politických strán, aby rada mohla chrániť hodnoty a základné princípy justície.

31. Postavenie BK je rozmanité:

„44. V Európe existuje mnoho rôznych systémov pre vymenovanie za sudcu, a preto neexistuje jeden univerzálny model, ktorý by sa mal aplikovať vo všetkých krajinách.

45. V starších demokraciách má niekedy výkonná moc rozhodujúci vplyv na vymenovanie sudcov. Tieto systémy môžu v praxi veľmi dobre fungovať a počítajú s nezávislým súdnictvom, pretože tieto právomoci sú obmedzené právnou kultúrou a tradíciami, ktoré sa vyformovali počas dlhej doby.

46. Nové demokracie zatiaľ nemali možnosť tieto tradície rozvíjať, a preto sú v týchto krajinách potrebné výslovné ústavné a právne ustanovenia ako záruka pred politickým zneužitím pri vymenovaní sudcov.

47. Nie je vhodné, aby sa o vymenovaní sudcov všeobecných (nie ústavných) súdov rozhodovalo v parlamente, pretože nemožno vylúčiť nebezpečenstvo, že politické dôvody prevážia nad objektívnymi schopnosťami kandidátov.

48. Vhodnou metódou pre zabezpečenie sudcovskej nezávislosti je zriadenie súdnej rady, ktorej by mali byť udelené ústavné garancie týkajúce sa jej zloženia, právomocí a autonómie.

49. Takáto rada by mala mať rozhodujúci vplyv na vymenovanie a povýšenie sudcov, ako aj uloženie disciplinárnych opatrení voči nim.

50. Podstatná časť alebo väčšina členov súdnej rady by mala byť volená v rámci súdnictva, spomedzi sudcov. Za účelom zaistenia demokratickej legitímnosti súdnej rady by mali byť jej ostatní členovia volení parlamentom spomedzi osôb s vhodnou právnou kvalifikáciou.“

32. Podľa BK vhodnou metódou garantovania nezávislosti súdnictva je skutočnosť, že nezávislá súdna rada má rozhodujúci vplyv na rozhodnutia týkajúce sa vymenovania sudcov, ako aj služobného postupu sudcov. Z dôvodu bohatosti právnej kultúry v Európe, ktorá je vzácna a mala by byť zachovaná, neexistuje jednotný model aplikovateľný vo všetkých krajinách.

Benátska komisia rešpektuje rozličné právne systémy a odporúča, aby štáty, ktoré tak ešte neurobili, zvážili zriadenie nezávislej súdnej rady alebo podobného

orgánu. V každom prípade by súdna rada mala mať pluralitné zloženie s tým, že jej podstatnú časť, ak nie väčšinu, by tvorili sudcovia. S výnimkou pre ex offo členov by boli títo sudcovia volení alebo vymenovaní ostatnými sudcami.

4. Funkčné obdobie

33. Princíp I.3 Odporúčania (94)¹² ustanovuje: „*Sudcovia, či už menovaní alebo volení, sú neodvolateľní až do dosiahnutia povinného dôchodkového veku alebo uplynutia funkčného obdobia.*”

34. Stanovisko č. 1 CCJE ďalej uvádza (bod 48): „*V Európe je obvyklou praxou vymenovať sudcov na plný úväzok až do dosiahnutia zákonom stanoveného dôchodkového veku. Z pohľadu nezávislosti sudcov je tento prístup najmenej problematický.*“ V bode 53 sa uvádza „*CCJE je toho názoru, že ak je funkčné obdobie len dočasné alebo ohraničené, orgán zodpovedný za objektivnosť a transparentnosť (spôsobu) vymenovania alebo znovu vymenovania za sudcu na plný úväzok má osobitný význam.*“

35. Uvedený názor korešponduje aj s postojom BK, ktorá vždy podporovala názor (s výnimkou špeciálnych prípadov, akými sú sudcovia ústavných súdov), aby funkčné obdobie sudcu trvalo až do dovŕšenia dôchodkového veku.

36. Osobitným problémom sú skúšobné obdobia sudcov. Touto problematikou sa výslovne zaoberá Európska charta v bode 3.3:

„*3.3. Ak je pre prijatie stanovená skúšobná lehota, i keď krátka po nominácii za sudcu alebo pred jeho potvrdením vo funkcii bez časového obmedzenia, alebo ak sa prijíma na určité časové obdobie s možnosťou jeho predĺženia, rozhodnutie nevymenovať sudcu do funkcie bez časového obmedzenia alebo neobnoviť vykonávanie funkcie na dobu určitú môže prijať len orgán uvedený v odseku 1.3 tejto Charty alebo na jeho návrh, na jeho odporúčanie alebo s jeho súhlasom alebo po zaujatí jeho stanoviska. Ustanovenia 1.4 tejto Charty možno aplikovať na skúšobnú dobu.*“

37. BK sa rozsiaholo zaoberala touto problematikou vo svojej správe o vymenovaní sudcov:

„40. BK je toho názoru, že stanovenie skúšobnej doby môže ohroziť nezávislosť sudcov, pretože sa môžu cítiť byť pod tlakom rozhodnúť v konaniach „určitým spôsobom“. (...)

41. Uvedené by ale nemalo byť vykladané tak, že vylučuje všetky možnosti pre menovanie dočasných sudcov. V krajinách s relatívne novým súdnym systémom môže vzniknúť praktická potreba presvedčiť sa, či je sudca skutočne schopný vykonávať efektívne svoju funkciu, ešte pred jeho vymenovaním na dobu neurčitú. Ak je vymenovanie na skúšobnú dobu považované za nevyhnutné, „odmietnutie potvrdiť sudcu vo funkcii by malo spočívať na objektívnych kritériách s tými istými procesnými zárukami, ktoré sa uplatňujú pri ukončení funkcie sudcu.“

42. Hlavným zámerom je vylúčiť faktory, ktoré by mohli spochybníť nestrannosť sudcov: „napriek chvályhodnému cieľu zaručiť vysokú úroveň prostredníctvom systému hodnotenia je notoricky obťažné zlúčiť nezávislosť sudcu so systémom ohodnotenia jeho výkonu. Ak je naozaj potrebné zvoliť si len jeden z týchto cieľov, v tom prípade je rozhodujúca nezávislosť sudcu.“

43. Za účelom zlúčiť nezávislosť sudcu s potrebou skúšobnej doby/ohodnotenia jeho výkonu je potrebné uviesť, že v niektorých krajinách ako napr. Austrália bol vytvorený systém, v ktorom sú kandidáti na sudcu hodnotení v rámci skúšobnej doby, počas ktorej sa zúčastňujú prípravy rozhodnutí, ale ešte nemôžu samostatne rozhodovať – to je výsadou sudcov menovaných natrvalo.

38. Benátska komisia dôrazne odporúča, aby sudcovia všeobecných súdov boli vymenovaní natrvalo – až do odchodu do dôchodku. Skúšobné lehoty sú u sudcov problematické práve z dôvodu ich nezávislosti.

5. Nezosaditeľnosť z funkcie sudcu a uplatnenie disciplinárnych sankcií preloženie sudcu

39. Princíp nezosaditeľnosti z funkcie je implicitne garantovaný v Odporúčaní Výboru ministrov (94)12 (Princíp I.3).

40. CCJE uvádza (v bode 60):

„CCJE je toho názoru, že

(a) princíp nezosaditeľnosti sudcu z funkcie by mal byť jednoznačným prvkom nezávislosti zachovávaným na najvyššej medzinárodnej úrovni (pozri odsek 16);

(b) zásah nezávislého orgánu (pri úplnom zachovaní práva na obhajobu) má rozhodujúci význam v otázkach disciplíny;

(c) by bolo užitočné vypracovať pravidlá definujúce nielen správanie, ktoré môže viesť k odvolaniu sudcu z funkcie, ale aj konanie, ktoré môže viesť k disciplinárnym postihom alebo zmene postavenia sudcu vrátane napr. preloženia na iný súd.“

41. Otázkou preloženia sudcu sa dôkladnejšie zaoberá Európska charta v bode 3.4:

„3.4. Sudca zastávajúci funkciu na súde nemôže byť v zásade bez jeho súhlasu menovaný do inej súdnej funkcie alebo pridelený inde, a to ani na základe funkčného postupu. Výnimka z tejto zásady sa povoľuje iba v prípade, ak zákon o sudcoch obsahuje ustanovenie o preložení sudcu a ak k preloženiu došlo na základe disciplinárnej sankcie, v prípade zákonnej zmeny štruktúry súdu alebo v prípade jeho dočasného pridelenia na posilnenie iného súdu, pričom maximálna dĺžka takehoto preloženia musí byť prísne obmedzená zákonom o sudcoch bez toho, aby bolo dotknuté aplikovanie ustanovenia odseku 1.4“.

42. Uvedené zodpovedá stanovisku BK, ktorá za týmto účelom skúmala ústavy jednotlivých krajín.

43. Benátska komisia konštantne podporovala zakotvenie princípu nezosaditeľnosti sudcu z funkcie v ústavách. Preloženie sudcu proti jeho vôli je možné iba vo výnimočných prípadoch. Čo sa týka disciplinárnych konaní, správa komisie o vymenovaní sudcov podporuje právomoc súdnych rád alebo

disciplinárnych súdov na disciplinárne konania. Navyše, BK dlhodobo argumentuje v prospech možnosti odvolania sa na súde proti rozhodnutiu disciplinárnych orgánov.

6. Odmeňovanie sudcov

44. Odporúčanie (94)12 uvádza, že odmeňovanie sudcov by malo byť garantované zákonom (Princíp I.2.ii) a malo by „zodpovedať dôstojnosti ich povolania a rozsahu ich povinností“ (Princíp III.1.b). Charta, ktorú podporuje CCJE, rozširuje tento princíp o nemocenské a dôchodok.

45. CCJE v Stanovisku č. 1 dopĺňa:

„62. Zatiaľ čo niektoré systémy (napr. v škandinávskych krajinách) riešia túto situáciu tradičnými mechanizmami bez formálnych zákonných ustanovení, CCJE je toho názoru, že vo všeobecnosti je dôležité (a najmä vo vzťahu k novým demokraciám) vypracovať konkrétne zákonné ustanovenia, ktoré budú chrániť platy sudcov voči zníženiu a budú zaručovať aspoň de facto nárast platov v súlade so životnými nákladmi.“

46. BK súhlasí s názorom, že odmeňovanie sudcov musí zodpovedať dôstojnosti povolania a že adekvátne odmeňovanie je nevyhnutné za účelom ochrany sudcov pred neprímeranými vonkajšími vplyvmi. Poľská ústava, ktorá sudcom zaručuje odmeňovanie primerané dôstojnosti funkcie sudcu a rozsahu ich povinností, je chvályhodným príkladom. Výška odmeny by mala byť určená podľa sociálnych podmienok krajiny a porovnateľná s úrovňou odmeňovania vysokých štátnych úradníkov. Odmeňovanie by malo spočívať na všeobecných zásadách a uplatnení objektívnych a transparentných kritérií, nie na posudzovaní výkonu jednotlivého sudcu. Odmeny by mali byť vylúčené, pretože v sebe obsahujú diskrečný (na voľnom uvážení založený) prvok.

47. V mnohých, najmä postsocialistických krajinách sudcovia dostávajú ako nepeňažné výhody bývanie, autá atď. Takéto nepeňažné odmeňovanie sudcov má dva

hlavné základy: prvý spočíva v predchádzajúcom socialistickom systéme rozdeľovania tovarov, ktorý závisel na centrálnom plánovaní. Niektoré skupiny vrátane sudcov boli privilegované pri prístupe k určitým tovarom vrátane bývania. To bola významná výhoda, ktorú so sebou prinášala funkcia sudcu.

48. Druhý dôvod tejto praktiky spočíva v postsocialistickom prechode na trhovú ekonomiku. Ceny nehnuteľností exponenciálne narástli a z tohto dôvodu nebolo pre štátnych úradníkov vrátane sudcov možné kúpiť si vhodné bývanie. Aj tu bolo jednou z výhod funkcie sudcu pridelenie bytov. Najmä mladí sudcovia často nemajú možnosť kúpiť si nehnuteľnosť a z toho dôvodu pretrváva systém pridelenia bývania.

49. Hoci pridelenie majetkov je dôvodom na obavy, nie je jednoduché tento problém (poskytnutie vhodného štandardu bývania vrátane príbytkov pre sudcov) vyriešiť. V prospech takýchto nepeňažných výhod hovorí to, že môžu byť pridelené na základe individuálnych potrieb, zatiaľ čo platy sú stanovené rovnako pre všetkých sudcov danej kategórie bez možnosti podporiť tých, ktorí to obzvlášť potrebujú. Napriek tomu ale posudzovanie sociálnej potreby a uplatňovanie rozdielov medzi sudcami môže veľmi jednoducho viesť k zneužitiu, ako aj k uplatneniu subjektívnych kritérií.

50. Aj keď sú takéto výhody ustanovené zákonom, vždy bude existovať priestor pre diskrečný prvok (voľné uváženie) pri ich pridelení. Práve to je potenciálnou hrozbou pre nezávislosť sudcov. Aj keď môže byť obťažné okamžite zrušiť takéto nepeňažné výhody v niektorých krajinách, vzhľadom na to, že zodpovedajú potrebe dosiahnuť sociálnu spravodlivosť, BK odporúča postupné odstraňovanie takýchto výhod a ich nahrádzanie adekvátnou finančnou odmenou.

51. Benátska komisia je toho názoru, že výška odmeňovania sudcov by mala byť stanovená zákonom v súlade s dôstojnosťou funkcie sudcu a s rozsahom povinností. Bonusy a nepeňažné výhody, ktorých rozdelenie závisí na voľnom uvážení (diskrečný prvok), by mali byť zrušené.

7. Rozpočet súdov

52. Za účelom zachovania nezávislosti súdneho systému dlhodobu i krátkodobu je nevyhnutné súdom poskytnúť zdroje, ktoré umožnia súdom a sudcom plniť zásady ustanovené v čl. 6 Dohovoru a v jednotlivých ústavách a vykonávať svoje povinnosti s integritou a efektívnosťou, ktoré sú nevyhnutné pre upevňovanie dôvery verejnosti v justíciu a právny štát. Primeranosť financovania by tiež mala byť posudzovaná v širokom kontexte všetkých zdrojov, ktoré by mal súdny systém mať k dispozícii za účelom splnenia týchto požiadaviek a zaslúženia si uznania ako separátna štátna moc.

53. Je povinnosťou štátu poskytnúť súdnemu systému adekvátne finančné zdroje. Ani v čase krízy nesmú byť ohrozené riadne fungovanie a nezávislosť súdnictva. Súdny by nemali byť financované na základe diskrečných rozhodnutí štátnych orgánov, ale pevne na báze objektívnych a transparentných kritérií.

54. Medzinárodné dokumenty nezabezpečujú rozpočtovú autonómiu súdnictva, ale existujú závažné argumenty na to, aby sa pri príprave rozpočtu vzali do úvahy požiadavky súdnictva. Stanovisko č. 2 CCJE o financovaní a riadení súdov uvádza:

„5. CCJE súhlasilo, že hoci financovanie súdov je časťou štátneho rozpočtu, ktorého návrh parlamentu predkladá ministerstvo financií, toto financovanie by nemalo podliehať politickým zmenám. Hoci úroveň financovania súdov, ktorú si krajina môže dovoliť, je politickým rozhodnutím, je v systéme založenom na delbe moci potrebné citlivo zaistiť, aby pri príprave rozpočtu nevyvíjali tlaky na súdnictvo ani výkonné orgány, ani legislatívne orgány. Rozhodnutie o udelení finančných zdrojov súdom je potrebné urobiť s čo najväčším ohľadom na nezávislosť súdnictva.

10. Hoci CCJE nemôže ignorovať ekonomické rozdiely medzi krajinami, zlepšenie financovania súdov si vyžaduje väčšiu zainteresovanosť samotných súdov v procese návrhov rozpočtu. CCJE súhlasilo, že je potrebné, aby proces parlamentného schvaľovania rozpočtu zahŕňal aj návrhy súdov.

11. Jednou z možností, ktorá by zohľadňovala aktívny prístup súdov pri príprave návrhu rozpočtu pre súdy, by bolo poverenie nezávislého orgánu zodpovedného za

riadenie súdnictva - v krajinách, kde takýto orgán existuje – koordinačnou úlohou pri príprave požiadaviek na financovanie súdov. Zároveň by tento orgán bol priamym kontaktným orgánom (pre parlament) pri posudzovaní potrieb súdov. Je žiaduce, aby orgán, ktorý reprezentuje všetky súdy, bol zodpovedný za podanie žiadosti parlamentu alebo jednému z jeho výborov. “

55. Rozhodnutia o pridelení finančných prostriedkov súdom by mali čo najprísnejšie zohľadniť princíp nezávislosti súdnictva. Súdy (súdnictvo) by mali mať možnosť vyjadriť sa k navrhovanému rozpočtu v parlamente, a to napr. prostredníctvom súdnej rady.

8. Sloboda pred nenáležitými vonkajšími vplyvmi

56. Dva aspekty nezávislosti súdnictva sa dopĺňajú. Vonkajšia nezávislosť chráni sudcu pred vplyvom ostatných štátnych mocí a je základným prvkom právneho štátu. Vnútná nezávislosť (pozri kapitolu 10) zaručuje, že sudcovia rozhodujú iba na základe ústavy a zákonov, a nie na základe pokynov vyššie postavených sudcov.

57. Odporúčanie (94)12 uvádza (Princíp I.2.d) :

„V rozhodovacom procese by sudcovia mali byť nezávislí a mali by konať bez akýchkoľvek obmedzení, nevhodného vplyvu, úplatkov, nátlaku, hrozieb alebo zasahovania, priameho alebo nepriameho, z akéhokoľvek dôvodu alebo zo strany akejkoľvek osoby. Zákon by mal ustanoviť postihy voči osobám, ktoré sa snažia ovplyvniť sudcov ktorýmkoľvek z uvedených spôsobov. Sudcovia by mali mať úplnú slobodu, aby mohli rozhodovať nestranne, na základe svojho vedomia a svedomia a vlastného posúdenia skutočnosti a na základe platných zákonných noriem. Sudcovia by nemali byť povinní podávať správy o svojich konaniach nikomu mimo rámca súdnictva.“

58. CCJE tvrdí v Stanovisku č. 1 (bod 63):

„Problém spočíva v určení, čo je neprímeraný vplyv, a v stanovení vhodnej rovnováhy medzi napr. potrebou chrániť súdny proces pred jeho narušením a tlakmi

vyvíjanými či už zo strany tlače, politiky alebo iných a záujmom na otvorenej diskusii vo veciach verejného záujmu v rámci spoločnosti a v slobodnej tlači. Sudcovia musia akceptovať, že sú verejnými činiteľmi. CCJE uviedlo, že nie je potrebná zmena existujúceho princípu, no sudcovia z rozličných štátov by mali ťažiť zo vzájomných diskusií a výmeny informácií o konkrétnych prípadoch.

59. V tomto kontexte by bolo potrebné preskúmať otázku trestnej a občianskej zodpovednosti a imunity sudcov. CCJE vo svojom Stanovisku č. 3 o princípoch a pravidlách profesionálneho správania sudcov, najmä etike, nezlučiteľnom správaní a nestrannosti, uvádza:

„75. Čo sa týka trestnej zodpovednosti, je CCJE toho názoru, že:

i) sudcovia by mali byť trestne zodpovední za trestné činy spáchané mimo výkonu funkcie sudcu;

ii) trestná zodpovednosť by sa nemala na sudcov vzťahovať, ak neúmyselne pochybia pri výkone svojej funkcie;

76. Čo sa týka občianskej zodpovednosti, CCJE je majúc na pamäti princíp nezávislosti, toho názoru, že:

i) náprava pochybení sudcov (čo sa týka príslušnosti, predmetu veci alebo postupu vo veci)by mala spočívať vo vhodnom systéme odvolaní (s alebo bez súhlasu súdu);

ii) za akúkoľvek nápravu za iné pochybenia pri výkone spravodlivosti (napr. nadmerné prietahy) je zodpovedný štát;

iii) nie je vhodné, aby bol sudca pri výkone svojej funkcie vystavený akejkoľvek osobnej zodpovednosti, a to ani cestou odškodnenia štátom s výnimkou prípadu úmyselného zavinenia.“

60. BK argumentovala v prospech obmedzenej funkčnej imunity sudcov:

„Sudcovia (...) by nemali požívať všeobecnú imunitu, tak ako to ustanovuje bulharská ústava. Podľa všeobecných zásad skutočne potrebovali ochranu pred civilnými žalobami pre konanie v dobrej viere počas výkonu svojej funkcie. Nemali by ale ťažiť

zo všeobecnej imunity, ktorá by ich chránila pred trestným stíhaním za činy nimi spáchané, za ktoré by boli zodpovední pred súdom. “

61. Je nepopierateľné, že sudcovia musia byť chránení pred neprimeranými vonkajšími vplyvmi. Za týmto účelom by mali mať funkčnú, ale iba funkčnú, imunitu (imunitu pred trestným stíhaním za činy pri výkone svojej funkcie, s výnimkou úmyselného trestného činu, napr. branie úplatkov).

62. Sudcovia by sa nemali vystavovať situáciám, kde by bolo možné spochybníť ich nezávislosť alebo nestrannosť. Toto konštatovanie odôvodňuje národné pravidlá/smernice o nezlučiteľnosti funkcie sudcu s inými funkciami a je tiež dôvodom, pre ktorý mnohé štáty obmedzili politickú činnosť sudcov.

63. Článok 6 Dohovoru požaduje tiež nestrannosť, ktorá má podobný význam ako nezávislosť, no treba ju od nej odlišovať. Sudcovia musia sami vzniesť námietku svojej zaujatosti, ak ich účasť na konaní vznáša dôvodné pochybnosti alebo konflikt záujmov, bez ohľadu na to, či sudca je v skutočnosti zaujatý.

64. **Za účelom ochrany súdneho konania pred nadmerným tlakom by bolo potrebné zvážiť uplatnenie princípu „sub judice“ (právne konanie o ktorom súd ešte nerozhodol; pozn. prekl.), ktorý by mal byť starostlivo definovaný tak, aby sa dosiahla vhodná rovnováha medzi potrebou chrániť súdne konanie na jednej strane a slobodou tlače a otvorenou diskusiou vo veciach verejného záujmu na strane druhej.**

9. Výsledná povaha súdnych rozhodnutí

65. Odporúčanie 94(12), Princíp I(2)(a)(i) uvádza, že *„rozhodnutia sudcov by nemali byť predmetom preskúmavania mimo odvolacieho konania, tak ako to ustanovuje zákon.“* Tento princíp je potrebné chápať tak, že vo výnimočných

prípadoch nevyklučuje obnovu konania na základe nových skutočností alebo iných dôvodov ustanovených zákonom.

66. Na základe odpovedí na dotazník CCJE vo svojom stanovisku č. 1 (bod 65) uviedlo, že vo všeobecnosti je tento princíp dodržiavaný, no skúsenosť BK a judikatúra ESĽP naznačujú, že kontrolné právomoci prokuratúry v postsovietskych štátoch sú často rozšírené a je možné namietat' súdne rozhodnutia, voči ktorým sa už nemožno odvolať.

67. Benátska komisia zdôrazňuje princíp, že súdne rozhodnutia by nemali byť preskúmané mimo odvolacieho konania. Najmä nie prostredníctvom protestu prokurátora alebo iného štátneho orgánu mimo lehoty na podanie odvolania.

10. Nezávislosť v rámci súdnictva

68. Problematike vnútornej nezávislosti súdnictva sa venuje menej pozornosti v medzinárodných dokumentoch ako otázke vonkajšej nezávislosti. Napriek tomu ale nie je menej dôležitá. V niektorých ústavách sa uvádza, že „sudcovia podliehajú iba zákonu“. Tento princíp ochraňuje sudcov v prvom rade pred neprimeraným vonkajším vplyvom. Samozrejme, tento princíp je aplikovateľný aj v rámci súdnictva. Hierarchická organizácia súdnictva v zmysle subordinácie sudcov predsedovi súdu alebo vyšším stupňom pri ich rozhodovacej činnosti by bola jasným porušením tohto princípu.

69. Základné úvahy sú jasne stanovené CCJE :

„64. Podstatou je, že sudca pri výkone svojej funkcie nie je ničím zamestnanec: ona/on je držiteľom štátnej funkcie. Preto je ona/on podriadená/ý a zodpovedná/ý jedine zákonu. Je samozrejmé, že sudca, ktorý vo veci rozhoduje, nekoná na základe príkazu alebo pokynu tretej strany z oblasti súdnictva alebo mimo neho.

66. CCJE uviedlo potenciálnu hrozbu pre sudcovskú nezávislosť, ktorá môže vyplývať z vnútornej hierarchie sudcov. Pripúšťa, že táto nezávislosť závisí nielen od zamedzenia neprimeraných vonkajších vplyvov, ale aj neprimeraných vplyvov, ktoré

môžu v niektorých situáciách nastať zo strany ostatných sudcov. „Sudcovia by mali byť pri svojom rozhodovaní nestranní a slobodní, mali by rozhodovať v súlade so svojím vedomím a svedomím, na základe vlastného posúdenia skutočnosti a v súlade s platnými právnymi predpismi.” (Odporúčanie (94)12, Princíp I (2)(d).

70. Prax smerníc prijatých najvyšším súdom alebo iným súdom vyššieho stupňa zaväzujúca súdy nižšieho stupňa, ktorá existuje v niektorých postsovietskych krajinách, je v tomto smere problematická.

71. BK vždy zastávala princíp nezávislosti každého jednotlivého sudcu:

„Udelenie právomocí najvyššiemu súdu vykonávať dohľad nad činnosťou všeobecných súdov (čl. 51, odsek 1) sa zdá byť v rozpore s princípom nezávislosti všeobecných súdov. Hoci najvyšší súd má mať právomoc zrušiť alebo zmeniť rozsudok súdu nižšieho stupňa, nemal by vykonávať dohľad nad ich činnosťou“ (CDL-INF(1997) 6 v bode 6).

„V rámci sudcovskej nezávislosti súdy vyššieho stupňa zabezpečujú ustálenosť judikatúry na celom území štátu prostredníctvom svojich rozhodnutí v jednotlivých veciach. Súdy nižšieho stupňa (v protiklade s tradíciou common law) budú formálne viazané súdnymi precedensmi a majú tendenciu zachovávať princípy, ktoré vyplývajú z rozhodnutí súdov vyššieho stupňa, za účelom vyhnúť sa tomu, aby ich rozhodnutia boli odvolaním zrušené. Navyše, osobitné procesné pravidlá by mali zabezpečiť ustálenosť medzi jednotlivými odvetviami súdnej moci. Súčasný návrh sa zásadne odkláňa od tohto princípu. Najvyššiemu súdu (čl. 51.2.6 a 7.) a v užšom zmysle aj plénu najvyšších špecializovaných súdov (čl. 50.1) dáva možnosť adresovať súdom nižšieho stupňa „odporúčania/vysvetlenia” vo veciach aplikácie legislatívy. Tento systém pravdepodobne nebude podporovať vznik skutočne nezávislých súdov na Ukrajine a prináša so sebou riziko, že sudcovia sa budú správať ako štátni úradníci, ktorí sú podriadení príkazom svojich nadriadených. Ďalším príkladom hierarchického prístupu tohto návrhu sú široké právomoci predsedu najvyššieho súdu (čl. 59), ktorý zjavne svoje mimoriadne dôležité právomoci vykonáva individuálne, bez potreby konzultácie s plénom alebo prezídiom“ (CDL-INF(2000)5, časť s názvom „Vytvorenie striktného hierarchického systému súdov”).

„Sudcovská nezávislosť nie je len nezávislosťou súdnictva ako celku voči ostatným druhom štátnej moci, ale má aj svoj vnútorný aspekt. Každý sudca, bez ohľadu na jeho postavenie v systéme súdov, má rovnakú právomoc. V súdnych rozhodnutiach by teda sudca mal byť nezávislý vo vzťahu k ostatným sudcom, ako aj vo vzťahu k predsedovi súdu alebo iným súdom (napr. odvolacím súdom alebo súdom vyššieho stupňa). Čím ďalej, tým viac je nezávislosť súdnictva diskutovanou témou. Najúčinnjšia ochrana tejto nezávislosti, externej i internej, by mohla byť zabezpečená prostredníctvom vysokej súdnej rady (High Judicial Council), tak ako sa to uvádza v hlavných medzinárodných dokumentoch týkajúcich sa témy nezávislosti súdnictva.“

72. Benátska komisia zdôrazňuje, že princíp vnútornej sudcovskej nezávislosti znamená, že nezávislosť každého sudcu je nezlučiteľná so vzťahom subordínácie sudcov v ich rozhodovacej činnosti.

11. Pridelenie vecí a právo na zákonného sudcu

73. Ako už bolo uvedené, problematika vnútornej nezávislosti vyvstáva nielen medzi sudcami súdov nižšieho a vyššieho stupňa, ale aj medzi predsedom alebo predsedníctvom súdu a ostatnými sudcami toho istého súdu, ako aj medzi samotnými sudcami.

74. V mnohých krajinách má predseda silný vplyv na pridelovanie vecí jednotlivým sudcom. Čo sa týka pridelovania vecí, Odporúčanie (94)¹² obsahuje princípy (Princíp I. 2e a f), ktoré môžeme považovať za základné pre poňatie pojmu nezávislosti súdnictva:

„ Pridelovanie vecí by nemalo byť ovplyvnené želaniami žiadnej strany sporu ani nikým, kto má záujem na výsledku sporu. Veci možno prideliť napr. žrebovaním alebo automatickým pridelením na základe abecedného poradia alebo podobným systémom.“

„ Vec by nemala byť odňatá sudcovi bez závažného dôvodu, akým je napr. vážne ochorenie alebo konflikt záujmov. Tieto dôvody, ako aj postup v prípade odňatia vecí, musia byť ustanovené zákonom a nesmú byť ovplyvnené žiadnym záujmom či už vlády

alebo štátnych orgánov. Rozhodnutie o odňatí vecí by mal prijať orgán, ktorý rovnako ako sudcovia požíva sudcovskú nezávislosť.

75. V rovnakom duchu BK uviedla, že „pri procese pridelovania vecí sudcom sa musia dodržiavať objektívne kritériá”(CDL-AD(2002)026 at 70.7).

76. Dohovor uvádza, že „každý má právo, aby jeho vec bola spravodlivo a verejne prerokovaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom” (čl. 6 Dohovoru). Na základe judikatúry súdu, účelom výrazu “zriadený zákonom” v čl. 6 je zabezpečiť „aby organizácia súdnictva v demokratickej spoločnosti nezávisela na voľnom uvážení exekutívy (diskrečný prvok), ale aby ju upravoval zákon prijatý parlamentom”. Ani v krajinách, kde je kodifikované právo, nemôže byť organizácia súdneho systému ponechaná voľnému uváženiu súdnych orgánov, hoci to neznamena, že súdy nemajú určitú voľnosť pri výklade relevantnej národnej legislatívy.

77. Najdôležitejším bodom je, že podľa presného znenia čl. 6 záruka prístupu k súdu v podmienkach spravodlivého súdneho konania spočíva nielen v súde zriadenom zákonom, ale aj súde „nezávislom” a „nestrannom” za všeobecných a špecifických podmienok. Pri vyhodnotení týchto požiadaviek na spravodlivý proces ESLP aplikoval zásadu, že „je nielen potrebné, aby bola dosiahnutá spravodlivosť, ale aby sa aj ako taká javila”. Z toho vyplýva, že sudcovia a sudcovské komory, ktorým boli pridelené konkrétne prípady, by sa nemali vyberať *ad hoc a/alebo ad personam*, ale na základe objektívnych a transparentných kritérií.

78. Mnohé európske ústavy obsahujú subjektívne právo na zákonného sudcu (v doktríne často uvádzané ako „prirodzený sudca vopred stanovený zákonom“). Najčastejšie je táto garancia slovne vymedzená negatívne, ako napr. v Ústave Belgicka: „*Nikomú nemožno proti jeho vôli odňať sudcu, ktorého mu zákon pridelil.*“ (čl. 13) alebo Talianska: „*Nikomú nemožno odňať prirodzeného sudcu stanoveného zákonom*“.

Iné ústavy vymedzujú „právo na zákonného sudcu“ pozitívne, ako napr. Ústava Slovinska: „*Každý má právo, aby o jeho právach, povinnostiach alebo vznesených*

obvineniach rozhodol bez zbytočného odkladu nezávislý a nestranný súd zriadený zákonom. Iba sudca, ktorý bol náležite ustanovený na základe pravidiel vopred stanovených zákonom a súdnymi predpismi, môže súdiť takého jednotlivca.“

79. Túto garanciu možno vnímať z dvoch aspektov. Prvý sa týka súdu ako celku. Ostatné sa týkajú jednotlivých sudcov alebo kolégia sudcov, ktorí vec rozhodujú. V zmysle uvedeného princípu je jasné, že je potrebné podporovať oba aspekty “práva na zákonného sudcu”. Nie je postačujúce, aby bol vopred určený iba súd (alebo súdne odvetvie) príslušný na konanie vo veci. Je nevyhnutné, aby boli vopred stanovené aj pravidlá pridelenia vecí jednotlivým sudcom (alebo kolégiu sudcov), a to na báze všeobecne objektívnych princípov. Je potrebné jasne stanoviť, kto zodpovedá za spravodlivé pridelenie vecí. V národnej legislatíve niektorých štátov je zakotvené, že predseda súdu má právomoc prideliť veci jednotlivým sudcom. Táto právomoc v sebe ale obsahuje diskrečný prvok, ktorý by mohol byť zneužitý ako prostriedok nátlaku na sudcov, a to či už ich nadmerným zaťažením a pridelením veľkého množstva vecí alebo naopak pridelením málo závažných prípadov. Tiež je možné prideliť politicky citlivé kauzy určitým sudcom a neprideliť ich iným sudcom. Môže to byť veľmi efektívny prostriedok ovplyvňovania rozhodnutia v konaní.

80. Za účelom posilnenia nestrannosti a nezávislosti súdnictva je potrebné určiť pravidlá pre pridelenie vecí na základe všeobecných kritérií, a to napr. na základe abecedného poradia alebo počítačovým systémom alebo na základe objektívnych kritérií ako napr. kategórií jednotlivých prípadov. **Všeobecné pravidlá (vrátane výnimiek) musia byť ustanovené zákonom alebo špeciálnou úpravou na základe zákona, napr. smernice súdov stanovené predsedom alebo predsedníctvom súdu.** Nie vo všetkých prípadoch bude možné zriadiť ucelený abstraktný systém, ktorý bude aplikovateľný na všetky prípady, nenechávajúc priestor pre rozhodnutia o pridelení vecí v jednotlivých prípadoch. Môžu sa vyskytnúť okolnosti, keď bude potrebné zohľadniť pracovný nápad alebo špecializáciu sudcov. Najmä ak si komplexné právne otázky vyžadujú účasť sudcov, ktorí sú v danej sfére expertmi. Navyše, z hľadiska opatrnosti by bolo rozumné na určité obdobie prideliť novovymenovaných sudcov do jedného senátu so skúsenejšími

sudcami. Ďalej by bolo prezieravé, aby v kľúčových prípadoch, keď súd musí vydať principiálne rozhodnutie, prípadu predsedal vopred určený, služobne starší sudca. Toto pridelenie by ale malo byť predmetom preskúmania.

81. Záverom Benátska komisia dôrazne odporúča, aby pridelenie vecí (prípadov) jednotlivým sudcom bolo v čo najvyššej možnej miere založené na objektívnych a transparentných kritériách vopred stanovených zákonom alebo špeciálnou úpravou na základe zákona, t. j. smernicami súdu. Výnimky by mali byť odôvodnené.

IV. ZÁVERY

Za účelom zabezpečenia vonkajšej i vnútornej nezávislosti sudcov by mali byť zachovávané uvedené zásady:

- 1. Základné princípy týkajúce sa nezávislosti súdnictva by mali byť zakotvené v ústave alebo textoch rovnakej právnej sily. Tieto princípy zahŕňajú: 1) nezávislosť súdnictva od ostatných mocí v štáte 2) sudcovia podliehajú iba zákonu 3) sudcovia sa vzájomne odlišujú iba ich rozličnými funkciami 4) princíp zákonného sudcu stanovený zákonom 5) princíp nezosaditeľnosti z funkcie.**
- 2. Všetky rozhodnutia týkajúce sa vymenovania za sudcu a služobného postupu sudcu by mali byť opodstatnené a do úvahy by mala byť vzatá diverzita súdnictva ako celku.**
- 3. Zásady nezlučiteľnosti sú podstatným prvkom sudcovskej nezávislosti.**
- 4. Vhodnou metódou garantovania nezávislosti súdnictva je skutočnosť, že nezávislá súdna rada má rozhodujúci vplyv na rozhodnutia týkajúce sa vymenovania sudcov, ako aj ich služobného postupu. Benátska komisia rešpektuje rozličné existujúce právne systémy. Odporúča, aby štáty, v prípade, že tak ešte neurobili, zvážili zriadenie nezávislej súdnej rady. Súdna rada by mala mať pluralitné zloženie s tým, že jej podstatnú časť, ak**

nie väčšinu, by tvorili sudcovia. S výnimkou pre ex offio členov by boli títo sudcovia volení ostatnými sudcami.

5. Sudcovia všeobecných súdov by mali byť vymenovaní natrvalo – až do odchodu do dôchodku. Skúšobné lehoty sú u sudcov problematické práve z dôvodu ich nezávislosti.
6. Súdne rady alebo disciplinárne súdy by mali mať rozhodujúci vplyv v disciplinárnych konaniach. Mala by existovať možnosť odvolať sa na súde voči rozhodnutiu disciplinárnych orgánov.
7. Výška odmeny (platu) by mala byť pre sudcov garantovaná a mala by zodpovedať dôležitosti tohto povolania, ako aj rozsahu povinností.
8. Odmeny a nepeňažné výhody sudcov, ktorých rozdelenie závisí na voľnom uvážení, by mali byť postupne zrušené.
9. Čo sa týka rozpočtu pre súdnictvo, rozhodnutia o rozdelení prostriedkov pre jednotlivé súdy by mali čo najprísnejšie zohľadniť princíp nezávislosti súdnictva. Súdy (súdnictvo ako celok) by mali mať možnosť vyjadriť sa k navrhovanému rozpočtu v parlamente, a to prostredníctvom súdnej rady.
10. Sudcovia by mali mať funkčnú, ale iba funkčnú, imunitu.
11. Sudcovia by sa mali vyhýbať situáciám, v ktorých by mohla byť spochybnená ich nezávislosť alebo nestrannosť. Uvedené odôvodňuje existenciu národných smerníc o nezlučiteľnosti funkcie sudcu s inými funkciami a je tiež dôvodom, prečo mnohé štáty obmedzujú politické pôsobenie/činnosť sudcov.
12. Štáty môžu zabezpečiť nezlučiteľnosť sudcovskej funkcie s ostatnými funkciami. Sudcovia nesmú vykonávať funkcie v exekutive. Politická činnosť, ktorá by mohla kolidovať s nezávislým výkonom súdnej moci, by nemala byť povolená.
13. Súdne rozhodnutia by nemali byť preskúmané mimo odvolacieho konania. Najmä nie prostredníctvom protestu prokurátora alebo iného štátneho orgánu mimo lehoty na podanie odvolania.

14. Za účelom ochrany súdneho konania pred nadmerným tlakom by bolo potrebné zvážiť uplatnenie princípu "sub judge", ktorý by mal byť precízne definovaný tak, aby sa dosiahla vhodná rovnováha medzi potrebou chrániť súdne konanie na jednej strane a slobodou tlače a otvorenou diskusiou vo veciach verejného záujmu na strane druhej.
15. Princíp vnútornej sudcovskej nezávislosti znamená, že nezávislosť každého sudcu je nezlučiteľná so vzťahom subordinácie sudcov v ich rozhodovacej činnosti.

Vzhľadom na to, že zákon by mal rátať s princípom zákonného sudcu, pridelenie vecí (prípadov) by malo byť založené na **objektívnych a transparentných kritériách stanovených zákonom alebo špeciálnou úpravou na základe zákona, t. j. smernicami súdu.** Výnimky by mali byť odôvodnené.