



Ústavný súd Slovenskej republiky

**SPOLOČNÉ STANOVISKO**  
**Direktoriátu ľudských práv Rady Európy**  
**a Benátskej komisie**  
**k disciplinárnej zodpovednosti sudcov**  
**Moldavskej republiky**

prijaté Európskou komisiou pre demokraciu prostredníctvom práva  
(Benátska komisia) na jej 98. plenárnom zasadnutí  
(Benátky 21. – 22. marca 2014)

na základe komentárov

**p. Jamesa HAMILTONA (Írsko)**

**p. Hanny SUCHOCKEJ (Poľsko)**

**p. Konstantinea VARDZELASHVILIHO (Gruzínsko)**

**p. Nilsa ENGSTADA (expert, direktoriát ľudských práv, Nórsko)**

**predkladá:**

**JUDr. Ivetta Macejková, PhD.**

predsedníčka Ústavného súdu Slovenskej republiky, členka Benátskej komisie

**Z ANGLICKÉHO ORIGINÁLU:**

JOINT OPINION ON THE DRAFT LAW ON DISCIPLINARY LIABILITY OF JUDGES OF THE  
REPUBLIC OF MOLDOVA

**Preklad a korektúra:**

JUDr. Erika Vadászová, hlavný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

Mgr. Anna Göblová, hlavný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

## Obsah

I. Úvod.....	3
II. Rozsah stanoviska.....	3
III. Resumé.....	4
IV. Analýza zákona od článku k článku.....	5
A. Kapitola I – Všeobecné ustanovenia .....	5
B. Kapitola II – Disciplinárny výbor.....	10
C. Kapitola III – Vyšetrovacie postupy v disciplinárnych veciach.....	12
Sekcia I – Oznámenie o konaní, ktoré môže viesť k disciplinárnemu postihu .....	12
Sekcia 2 – Overenie oznámenia .....	12
Sekcia 3 – Preskúmanie prijateľnosti oznámení .....	13
Sekcia 4 – Preskúmanie vecí disciplinárnym výborom .....	13

## I. Úvod

1. Listom z 9. januára 2014 požiadal minister spravodlivosti Moldavskej republiky Benátsku komisiu o poskytnutie stanoviska k návrhu zákona o disciplinárnej zodpovednosti sudcov (CDL-REF(2014)002).

2. Pán James Hamilton, pani Hanna Suchocka a pán Konstantine Vardzelashvili boli Benátskou komisiou určení za spravodajcov. Pán Nils Engstad poskytol svoje odborné stanovisko na žiadosť direktoriátu ľudských práv (Generálneho direktoriátu ľudských práv a právneho poriadku, ďalej len „DHR“). Keďže Úrad OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva (OBSE/ODIHR) preskúmal predchádzajúcu verziu návrhu zákona v roku 2012,<sup>1</sup> došlo k dohode, že aj OBSE/ODIHR sa zúčastní na príprave tohto spoločného stanoviska.

3. Delegácia Benátskej komisie navštívila v dňoch 11. – 12. februára 2014 Kišiňov, Moldavsko, za účelom stretnutia sa s Výborom pre menovanie a imunitu parlamentu, s členmi pracovnej skupiny zodpovednej za prípravu zákona, najvyššou súdnou radou, Ministerstvom spravodlivosti Moldavska a niekoľkými mimovládnyimi organizáciami. Na návšteve tejto krajiny sa zúčastnili aj členovia OBSE/ODIHR.

4. Toto spoločné stanovisko berie do úvahy informácie získané počas uvedenej návštevy.

5. Predmetné spoločné stanovisko bolo prijaté Benátskou komisiou na jej 98. plenárnom zasadnutí (Benátky 21. – 22. marec 2014).

## II. Rozsah stanoviska

6. Jednou z otázok, ktorá sa počas stretnutia v Kišiňove naskytla, bol možný nesúlad čl. 8 návrhu zákona, na základe ktorého sa kreuje disciplinárny výbor ako nezávislý orgán, s čl. 123 Ústavy Moldavska.

7. Avšak preskúmanie súladu vnútroštátnych právnych predpisov s Ústavou Moldavska prináleží vnútroštátnym súdom a predovšetkým Ústavnému súdu Moldavskej republiky.

8. Úlohou Benátskej komisie a OBSE/ODIHR je poskytnúť stanovisko vo veci súladu ustanovení ústavy a iných vnútroštátnych právnych predpisov s európskymi štandardmi a záväzkami OBSE. Z toho dôvodu sa toto spoločné stanovisko bude zaoberať len súladom návrhu zákona s európskymi štandardmi, ako aj štandardmi OBSE a osvedčenými postupmi.

9. Benátska komisia, DHR a OBSE/ODIHR by rady uviedli, že toto stanovisko nemá vplyv na akékoľvek možné budúce písomné alebo ústne odporúčania či komentáre k zákonu alebo príslušnej legislatíve, ktoré môžu byť v budúcnosti Benátskou komisiou, DHR alebo OBSE/ODIHR formulované.

---

<sup>1</sup>Pozri Stanovisko OBSE/ODIHR k návrhu zákona Moldavskej republiky o disciplinárnej zodpovednosti sudcov, stanovisko č. JUD-MOL/217/2012 (LH) vydané 14. decembra 2012.

### III. Resumé

10. Mnohé ustanovenia návrhu zákona sú v súlade s európskymi štandardmi, ako aj štandardmi OBSE, čo je vítané.

Benátska komisia, DHR a OBSE/ODIHR však odporúčajú:

#### 1. Hlavné odporúčania

- A. explicitne obmedziť možnosti odvolania sudcu z jeho funkcie na najzávažnejšie prípady alebo prípady recidívy či neschopnosti alebo správania, ktoré vedú k neschopnosti vykonávať túto funkciu (body 42 – 43);
- B. v návrhu zákona špecifikovať kritériá pre výber kandidátov disciplinárneho výboru z členov občianskej spoločnosti, ako aj mechanizmus pre menovanie a činnosť komisie, ktorá má za úlohu ich výber (bod 53);
- C. ustanoviť, že náhradní členovia by mali konať ako náhradníci za odmietnutých členov alebo členov, ktorí sa vzdali funkcie (bod 63);
- D. obmedziť právo na podanie oznámenia buď na osoby, ktoré boli dotknuté konaním sudcu, alebo na tých, ktorí majú určitý „právny záujem“ na veci (bod 64);
- E. posilniť úlohu sudcu – vyšetrovateľa a priznať mu predovšetkým zodpovednosť za vznesenie obvinení v disciplinárnom konaní (bod 71);
- F. priznať sudcovi právo požadovať vypočutie svedkov alebo iných osôb počas preskúmania disciplinárnej veci (bod 78);
- G. doplniť jednoznačné ustanovenie, ktoré by tomu istému členovi najvyššej súdnej rady zabraňovalo zúčastňovať sa všetkých po sebe nasledujúcich etáp disciplinárneho konania (vrátane odvolacích konaní) (bod 83).

#### 2. Doplnujúce odporúčania

- H. explicitne odkázať na *úmysel* a *hrubú nedbanlivosť* v prípade priestupkov opísaných v čl. 4.1.a a čl. 4.1.b;
- I. vylepšiť čl. 4.1.d prostredníctvom zákazu sudcom „neprimerane“ zasahovať do sudcovskej činnosti iných sudcov (bod 24);
- J. zlúčiť čl. 4.1.g, čl. 4.1.i a čl. 4.1.j do jedného článku o „neprimeraných priestupkoch a nedostatkoch pri vykonávaní funkcie“ (bod 25);
- K. vypustiť čl. 4.1.m alebo ho revidovať a uviesť do súladu s čl. 4.1.p (bod 26);
- L. objasniť znenie čl. 4.1.o a 4.1.p (body 31 – 33);
- M. revidovať čl. 4.2 tak, aby disciplinárne konania boli začaté len v prípadoch hrubého a neospravedliteľného neprofesionálneho správania (body 35 – 36);
- N. rozšíriť zoznam sankcií v zmysle čl. 6 doplnením ďalších možných sankcií špecifikujúc, že niektoré sankcie ako napríklad zníženie platu sa môžu použiť len v prípadoch úmyselného protiprávneho konania (body 38 a 41);

- O. zväžiť zákaz presunu sudcov počas obdobia trvania disciplinárnych sankcií (bod 45);
- P. zmeniť čl. 11.2 tak, aby disciplinárny výbor samotný mohol odvolať členov, ktorí nespĺňajú svoje povinnosti, a vopred určiť poradie, v akom možní alternatívni členovia budú v týchto prípadoch menovaní (body 56 – 57);
- Q. zabezpečiť postup v prípade zrušenia oznámenia a výslovne uviesť, že v prípade disciplinárnych konaní musí existovať verejný záujem (bod 67);
- R. ustanoviť, že rozhodnutia výborov o prijatí budú oznámené danému sudcovi (bod 75);
- S. ustanoviť, že každé odvolanie v disciplinárnom konaní zabraňuje nadobudnutiu právoplatnosti rozhodnutia, a to až do rozhodnutia o odvolaní (bod 81);
- T. detailnejšie upraviť postup v konaní pred najvyššou súdnou radou;
- U. doplniť ustanovenie o zverejňovaní právoplatných rozhodnutí (bod 85).

Benátska komisia, DHR a OBSE/ODIHR ostávajú moldavským orgánom k dispozícii v prípade potreby ďalšej pomoci.

#### **IV. Analýza zákona od článku k článku**

11. Predmetné stanovisko vychádza z anglického prekladu návrhu zákona. Preklad nemusí vo všetkých bodoch presne odzrkadľovať originálnu verziu, a preto niektoré komentáre môžu súvisieť s problémami pri preklade.

##### **A. Kapitola I – Všeobecné ustanovenia**

12. Čl. 2 upravuje „Princípy a postupy v disciplinárnych veciach sudcov“. Tieto princípy (zákonnosť, rešpektovanie sudcovskej nezávislosti, spravodlivé konanie, primeranosť sankcií vo vzťahu k spáchanému protiprávnemu konaniu, transparentnosť) sú v súlade s medzinárodnými štandardmi a sú vítané.

13. Čl. 3 o „rozsahu disciplinárnej zodpovednosti“ ustanovuje, že „porušenie ďalších právnych predpisov predstavuje disciplinárne previnenie, len ak porušenie predstavuje disciplinárny priestupok v zmysle čl. 4 tohto zákona“. Tento článok je vítaný do tej miery, že obmedzuje disciplinárnu zodpovednosť sudcov.

14. Avšak vynára sa otázka, aký má byť vzťah medzi trestným alebo správnym právom a právom v disciplinárnych veciach vtedy, keď protiprávne konanie môže byť trestným činom alebo správnym priestupkom a zároveň aj disciplinárnym previnením. Mohlo by byť vhodné ustanoviť, že v podobných prípadoch preváži trestné a správne konanie. Užitočné by bolo aj také ustanovenie, ktoré by určilo, aké disciplinárne opatrenia sa budú prijímať v prípade skončenia konaní, ako aj ustanovenie o primeranom odročení disciplinárneho zasadnutia.

15. Čl. 4 vymenúva 16 typov nesprávneho správania (konanie, zdržanie sa konania a nekonanie), ktoré vedie k vzniku disciplinárnych previnení. Vo všeobecnosti je ustanovenie s taxatívnym zoznamom špecifických disciplinárnych previnení v porovnaní so všeobecnou definíciou, ktorá sa môže zdať príliš vágna, dobrou zvyklosťou/dobrym prístupom a v súlade s medzinárodnými štandardmi.<sup>2</sup>

16. Väčšina disciplinárnych previnení v zozname je v súlade s európskymi štandardmi a štandardmi OBSE a nepredstavuje problém. Avšak navrhované znenie niektorých z nich nie je dostatočne jasné, aby mohla byť požiadavka „predvídateľnosti“ ustanovená Európskym súdom pre ľudské práva – vyžadujúca, aby bolo správanie vedúce k disciplinárnemu opatreniu definované dostatočne jasne, tak aby bolo danej osobe umožnené predvídať následky svojich konaní a následne zmeniť svoje správanie<sup>3</sup> – považovaná za splnenú.

17. Čl. 4.1.a definuje disciplinárne previnenie ako „nesplnenie povinnosti zdržať sa konania v prípade, keď sudca vie alebo by mal vedieť o existencii čo i len jednej z okolností ustanovených zákonom pre prípad zdržania sa konania, a taktiež ako opakované a neodôvodnené vyjadrenia ohľadom zdržania sa konania v tej istej veci, ktoré môžu mať za následok oneskorené preskúmanie veci“.

18. Je dosť nejasné, čo sa pod opakovanými a neopodstatnenými vyjadreniami ohľadom zdržania sa konania v tej istej veci, ktoré môžu mať za následok oneskorené preskúmanie veci, myslí.

19. Zdá sa, že nezdržanie sa v prípade, ak „by“ sudca „mal vedieť“ o existencii špecifických okolností, predstavuje situáciu, keď je porušenie povinnosti spôsobené z nedbanlivosti. „Neopodstatnené zdržanie sa“ môže byť taktiež dôsledkom bežnej nedbanlivosti. Avšak len obyčajná nedbanlivosť by nemala byť príčinou uloženia disciplinárneho opatrenia. K jeho uloženiu by malo dôjsť len v prípade úmyselného porušenia povinnosti alebo porušenia povinnosti v dôsledku hrubej nedbanlivosti.<sup>4</sup> Aby sa predišlo rizikám, že sudcovia budú zodpovední za obyčajnú nedbanlivosť, mal by čl. 4.1.a ustanoviť, že konania alebo nekonania môžu viesť k disciplinárnym sankciám len vtedy, ak sú zapríčinené úmyselne alebo hrubou nedbanlivosťou.

20. Čl. 4.1.b definuje „úmyselnú aplikáciu zákonov, nedobromyseľnú aplikáciu zákonov alebo opakované nedodržiavanie zákonov v rozpore so súdnou praxou“ ako disciplinárne previnenie. Tento článok nie je jasný a mohol by byť v konkrétnych situáciách interpretovaný ako oslabujúci nezávislosť sudcov namiesto toho, aby ju garantoval.

21. Sudca nemôže byť obmedzovaný len na použitie existujúcej judikatúry. Podstatou jeho funkcie je interpretovať právne predpisy nezávislým spôsobom. Môže sa stať, že sudcovia budú povinní použiť a interpretovať zákony v rozpore s „ustálenou súdnou praxou v štáte“. Takéto situácie môžu nastať napríklad vo vzťahu k medzinárodným dohovorom a tam, kde rozhodnutia medzinárodných súdov dohliadajúcich na rešpektovanie medzinárodných dohovorov zmenia existujúcu súdnu prax v štáte.

---

<sup>2</sup> Pozri stanovisko CCJE č. 3 (2002), body 63 – 65.

<sup>3</sup> Pozri N. F. proti Taliansku, rozsudok ESLP z 2. augusta 2001 (sťažnosť č. 37119/97), body 29 – 30; Volkov proti Ukrajine, rozsudok ESLP z 25. mája 2013, body 173 a nasl.

<sup>4</sup> Kyjevské odporúčania OBSE/ODIHR o sudcovskej nezávislosti vo východnej Európe, na južnom Kaukaze a v strednej Ázii vo svojom bode 25 ustanovujú, že disciplinárne konania by mali byť obmedzené na „údajné prípady nesprávneho správania, ktoré sú závažné a neospravedlňiteľné a narúšajú dobrú reputáciu súdnej moci“.

22. Právny výklad podaný sudcom v rozpore s ustálenou judikatúrou by nemal byť dôvodom pre disciplinárne sankcie,<sup>5</sup> ak k nemu nedošlo nedobromyseľne, s úmyslom mať z toho úžitok alebo poškodiť stranu v konaní alebo v dôsledku hrubej nedbanlivosti. Zatiaľ čo sudcovia nižších súdov by vo všeobecnosti mali zohľadňovať ustálenú judikatúru, nemôže im byť znemožnené opätovne ju prehodnotiť, ak to považujú vo svojich rozsudkoch za správne.

23. Tento článok by mal byť zmenený; mal by sa vzťahovať na zlý úmysel a hrubú nedbanlivosť v zmysle Odporúčania Výboru ministrov o nezávislosti, efektívnosti a úlohe sudcov, ktoré ustanovuje, že „interpretácia zákona, hodnotenie faktov alebo posúdenie dôkazov sudcami v prípade rozhodovania vo veci by nemalo viesť k občianskej alebo disciplinárnej zodpovednosti okrem prípadu zlého úmyslu alebo hrubej nedbanlivosti“.<sup>6</sup> Na toto odporúčanie sa nemusí prihliadať v prípade, ak je článok chybné preložený.

24. Čl. 4.1.d definuje „zásah“ sudcu „do sudcovskej činnosti iného sudcu“ ako disciplinárne previnenie. Z dôvodu nejasnosti by mal byť vo vete doplnený pojem „neoprávnený“: neoprávnený zásah do sudcovskej činnosti iného sudcu“.

25. Previnenia opísané v čl. 4.1.g, čl. 4.1.i a čl. 4.1.j by mohli byť obsiahnuté v jednom článku týkajúcom sa „zbytočného odkladu a nedostatkov pri vykonávaní povinností“.

26. Čl. 4.1.m definuje „spáchanie skutku s prvkami zločinu alebo prečinu, ktorým sa poškodila prestíž súdnictva“, ako disciplinárne previnenie.

27. Tento článok nie je jasný a zdá sa, že zavádza trestnoprávne prvky do disciplinárneho konania. Disciplinárne postupy by sa nemali spájať s postupmi v trestnom konaní, ale naopak, mali by ostať oddelené.

28. Voči sudcovi by mohlo byť uplatnené disciplinárne opatrenie po oslobodzujúcom rozsudku trestného súdu alebo v prípade, ak bolo trestné stíhanie voči nemu zastavené, avšak takéto disciplinárne postihy a konania nesmú porušiť prezumpciu neviny ustanovenú v čl. 6.2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. „Disciplinárne orgány by mali byť schopné nezávisle určiť skutkovú podstatu protiprávneho konania“.<sup>7</sup>

29. Slová „prvky zločinu“ by mali byť vypustené. Článok by potom znel „spáchať čin alebo prečin, ktorým sa poškodila prestíž súdnictva“ a veľmi by sa podobal čl. 4.1.p, ktorý sa zaoberá „konaniami majúcimi vplyv na česť alebo profesijnú integritu alebo reputáciu/prestíž súdnictva“. Preto sa odporúča zrušiť čl. 4.1.m alebo dať do súladu revidované znenie čl. 4.1.m s čl. 4.1.p.

---

<sup>5</sup> CM/Rec(2010)12E/17. november 2010 – Odporúčanie Výboru ministrov členským štátom týkajúce sa sudcov: nezávislosť, efektívnosti a úlohy (prijaté Výborom ministrov 17. novembra 2010 na 1098. zasadnutí zástupcov ministrov), bod 66, „interpretácia zákona, hodnotenie faktov alebo posúdenie dôkazov sudcami v prípade rozhodovania vo veci by nemali viesť k občianskej alebo disciplinárnej zodpovednosti okrem prípadu zlého úmyslu a hrubej nedbanlivosti“. Pozri aj spoločné stanovisko Benátskej komisie a OBSE týkajúce sa ústavného zákona o súdnom systéme a statuse sudcov Kazachstanu, ktoré taktiež odporúča, že „disciplinárne konanie by malo súvisieť s hrubým a neospravedlniteľným profesionálnym neprímeraným správaním, ale nikdy by nemalo zasahovať do rozdielnych právnych interpretácií návrhu zákona alebo súdnych omylov.

<sup>6</sup> Odporúčanie CM/Rec(2010)12, bod 66.

<sup>7</sup> Pozri rozsudok *Allen proti Spojenému kráľovstvu (VK)*, č. 25424/09 (VK), ESLP 2013, § 103, § 104 a § 124.

30. „Použitie nevhodných výrazov v rozsudkoch alebo odôvodneniach rozhodnutí zjavne v rozpore so všeobecnými právnymi princípmi, ktoré môže mať vplyv na prestíž súdnictva alebo dôstojnosť funkcie sudcu,“ je previnením v zmysle čl. 4.1.o.

31. „Použitie nevhodných výrazov“ a „odôvodnenie zjavne v rozpore so všeobecnými právnymi princípmi“ sa zdajú byť príliš rozsiahlymi dôvodmi a mohli by byť v rozpore s princípmi uvedenými v bode 66 Odporúčania CM/Rec(2010)12, t. j. že „interpretácia zákona, hodnotenie faktov alebo posúdenie dôkazov sudcami v prípade rozhodovania vo veci by nemali viesť k občianskej alebo disciplinárnej zodpovednosti okrem prípadu zlého úmyslu alebo hrubej nedbanlivosti“.

32. Navyše, pojmy „prestíž súdnictva“ alebo „dôstojnosť funkcie sudcu“ ako kritériá hodnotenia obsahu súdnych rozhodnutí sú príliš vágne. Chýba im nielen presnosť, ale sú aj príliš subjektívne na to, aby tvorili základ pre disciplinárne sťažnosti. Čl. 4.1.o by mal byť revidovaný a buď objasnený, alebo zrušený.

33. Previnenie spočívajúce v „(iných) konaniach majúcich vplyv na česť alebo profesijnú integritu alebo reputáciu/prestíž súdnictva“ (čl. 4.1.p) vyžaduje precíznejšiu definíciu, aby sa predišlo rôznym interpretáciám či možným sporným interpretáciám tohto ustanovenia.

34. Podľa čl. 4.2 „k disciplinárnemu previneniu dochádza v prípade, ak si predsedovia alebo podpredsedovia súdov nesplnia povinnosti ustanovené v čl. 16/1 zákona č. 514-XIII o organizácii súdnictva zo 6. júla 1995a a toto nesplnenie ovplyvní činnosť súdu“.

35. Disciplinárne konanie by vo všeobecnosti malo byť začaté v prípade neprofesionálneho správania závažného a neospravedliteľného charakteru a znevažujúceho súdnictvo. Použitie disciplinárnych opatrení v prípade konania, ktoré by len „ovplyvnilo činnosť súdu“, je prehnané. Čl. 4.2 by mal byť revidovaný.

36. Navyše, čl. 16/1 zákona č. 514-XIII obsahuje zoznam právomocí a povinností predsedov a podpredsedov súdov. Z tohto dôvodu definovať akékoľvek zlyhanie pri výkone týchto právomocí, nech už akokoľvek ovplyvňuje činnosť súdu, ako disciplinárne previnenie by bolo nerozvážne. Malo by napríklad nepredloženie návrhu „najvyššej súdnej rade na vymenovanie jedného alebo viacerých sudcov súdu do funkcie vyšetrovacích sudcov“ (čl. 16/1.e) alebo nereprezentovanie „súdu vo vzťahoch so štátnymi orgánmi a masmédiami“ (čl. 16/1.n) viesť k disciplinárnemu previneniu?

37. Čl. 6.1 ustanovuje štyri rôzne druhy disciplinárnych sankcií, a to upozornenie, pokarhanie, zníženie platu a odvolanie z funkcie.

38. Existencia dostatočnej škály možných opatrení napomáha dodržiavaniu princípu proporcionality v prípade, keď príslušný orgán musí rozhodnúť o opatrení. Z tohto uhla pohľadu by autori návrhu mohli zvážiť aj „dočasné pozastavenie výkonu funkcie“ ako ďalšie možné disciplinárne opatrenie. Ďalšími možnými opatreniami by mohli byť odňatie prípadov sudcovi alebo zverenie iných úloh sudcovi.<sup>8</sup>

39. V samotnom návrhu zákona je vítaná existencia ustanovenia, ktoré ustanovuje, že opatrenie, ktoré sa má aplikovať, má byť primerané vo vzťahu k spáchanému previneniu

---

<sup>8</sup> CM/Rec(1994), 12/13 október 1994, princíp č. VI.



[pozri čl. 2.d) „primeranosť sankcie vo vzťahu k spáchanému previneniu“ a čl. 7.2]: „Disciplinárne opatrenia budú použité primerane v závislosti od závažnosti disciplinárneho previnenia sudcu a okolností prípadu. Závažnosť disciplinárneho previnenia je určená povahou spáchaného previnenia a spôsobených následkov. Spôsobené následky by mali byť hodnotené v závislosti od dopadu na osoby zúčastnené na súdnom procese, v ktorom došlo k previneniu, a dôsledkov pre obraz a prestíž súdnictva.“

40. Napriek uvedenému by znenie čl. 6 mohlo byť vylepšené.

41. Čo sa týka zníženia platu, malo by sa poukázať na to, že bod 55<sup>9</sup> odporúčania CM/Rec(2010)12 odmieta systémy, v ktorých je odmeňovanie sudcov závislé od ich výkonu. Z tohto dôvodu sa odporúča špecifikovať, že plat sa môže znížiť len v prípadoch úmyselného porušenia povinnosti, a nie v prípadoch, ktoré súvisia skôr s výkonom.

42. Čo sa týka „odvolania z funkcie“, čl. 6.6 ustanovuje, že „odvolanie z funkcie sudcu de iure znamená ukončenie sudcovských právomocí ako dôsledok spáchania disciplinárneho previnenia; návrh na odvolanie sudcu z funkcie je predložený najvyššej súdnej rade, tak ako to ustanovuje zákon“. „Disciplinárne previnenie“ je dosť neurčitou formuláciou pre takúto závažnú sankciu a tento bod by mal byť upravený detailnejšie. Odvolanie by sa malo vzťahovať na najzávažnejšie prípady alebo prípady, ktoré sa opakujú. Malo by sa použiť v prípadoch, keď je sudca nespôsobilý vykonávať svoju funkciu z dôvodu svojej neschopnosti alebo nenáležitého správania.<sup>10</sup>

43. Čl. 6.2 a čl. 6.7 sa zaoberajú opatreniami, ktoré je možné aplikovať na predsedov alebo podpredsedov súdov. „Okrem opatrení špecifikovaných v bode 1 je na predsedov a podpredsedov súdov možné aplikovať aj opatrenie odvolania z funkcie.“ „Odvolanie predsedov a podpredsedov súdov z funkcie sa uplatňuje pri disciplinárnom previnení ustanovenom v čl. 4.2 tohto zákona a vedie k ukončeniu funkčného obdobia predsedu alebo podpredsedu. Návrh na odvolanie predsedu alebo podpredsedu súdu z funkcie by mal byť predložený najvyššej súdnej rade, tak ako to ustanovuje zákon.“

Čl. 4.2 odkazuje na zoznam právomocí a povinností predsedov a podpredsedov súdov ustanovených čl. 16/1 návrhu zákona č. 514-XIII o organizácii súdnictva zo 6. júla 1995. Nesplnenie akejkoľvek povinnosti zo zoznamu by nemalo automaticky viesť k disciplinárnemu opatreniu a už vôbec nie k odvolaniu z funkcie. Preto sa odporúča, aby bol čl. 6.7 koncipovaný reštriktívnejším spôsobom.

44. Ako už bolo uvedené, víta sa, že v návrhu čl. 7.2 sa odzrkadľuje princíp proporcionality.

45. Čl. 7.5 ustanovuje, že „počas celého obdobia trvania disciplinárneho opatrenia sudca nemôže byť presunutý, vymenovaný za predsedu alebo podpredsedu súdu alebo povýšený na iný súd“. Zatiaľ čo zákaz povýšenia je pochopiteľný, zákaz presunu na iný súd je už menej jasný. Odporúčanie CM/Rec(2010)12 ustanovuje, že „sudca by nemal byť novo vymenovaný alebo preložený na inú sudcovskú funkciu bez jeho súhlasu *okrem prípadov disciplinárnych opatrení* alebo reformy organizácie súdneho systému“ (dodané kurzíva). Hoci presun nie je

<sup>9</sup> CM/Rec(2010) 12E/17. november 2010, § 55: „Systémom, v ktorých je odmeňovanie sudcov závislé od ich výkonu, by sa malo vyhýbať, pretože môžu predstavovať problémy pre nezávislosť sudcov.“

<sup>10</sup> Je dôležité zabezpečiť, aby „sudcovia boli pozbavení funkcie alebo odvolaní z funkcie len z dôvodov neschopnosti alebo neprimeraného správania“. Základné princípy Spojených národov o nezávislosti súdnictva, bod 18.

uvedený ako alternatívne disciplinárne opatrenie, zákaz presunu počas celého trvania disciplinárneho opatrenia možno ani nie je nevyhnutný.

## **B. Kapitola II – Disciplinárny výbor**

46. Zriadenie disciplinárneho výboru, ktorý je oddelený od najvyššej súdnej rady, sa víta (čl. 8.1).

47. Bolo by vhodné zosúladiť tento článok – definujúci disciplinárny výbor ako orgán, ktorý preskúmava disciplinárne záležitosti a aplikuje na sudcov disciplinárne opatrenia – s čl. 7, ktorý ustanovuje, že disciplinárne konanie je možné viesť aj proti sudcom, ktorí odstúpili z funkcie.

48. Čl. 9.1 určuje zloženie disciplinárneho výboru (5 sudcov a 4 laici). Takéto zloženie je vítané, pretože by malo pomôcť zabezpečiť transparentnosť disciplinárnych konaní, ako aj zaangažovanosť spoločnosti v nich, ako aj zamedziť riziko sudcovského korporativizmu.<sup>11</sup>

49. Čl. 9.3 ustanovuje, že za účelom výberu laických zástupcov disciplinárneho výboru sa organizuje výberové konanie, čo je vítané.

50. Členovia sa budú vyberať na ustanovené obdobie šiestich rokov (čl. 9.4), a to je rovnako vítané.

51. Podľa čl. 9.5 „funkčné obdobie člena disciplinárneho výboru je de iure predĺžené až do zriadenia kolégia v novom zložení“. Odporúča sa predĺžiť funkčné obdobie členov až do ukončenia prípadov, ktoré im boli pridelené.

52. Čl. 10.1 ustanovuje, že sudcovia disciplinárneho výboru sú volení valným zhromaždením sudcov nasledovne: 2 sudcovia z najvyššieho súdu, 2 sudcovia z odvolacích súdov a 1 sudca zo všeobecného súdu. Je vítané, že sudcovia sú volení svojimi kolegami. Avšak nie je zrejmé, na čom je založené zloženie disciplinárneho výboru, predovšetkým čo sa týka sudcov vyšších súdov. Prečo sa od sudcov požaduje, aby volili 4 sudcov z najvyššieho súdu a odvolacích súdov? Malo by byť navyše výslovne uvedené, že voľba sa koná tajným hlasovaním.

53. Čl. 10.3 ustanovuje, že „laickí členovia disciplinárneho výboru vrátane štyroch náhradníkov sú menovaní ministrom spravodlivosti po tom, ako uspeli vo výberovom konaní. Výberové konanie uskutočňuje výbor pre výber kandidátov, ktorý je zložený zo zástupcov menovaných najvyššou súdnou radou. Numerické a formálne zloženie výboru, spôsob jeho pôsobenia a kritériá výberu kandidátov sú ustanovené vo vyhláske o výbere členov disciplinárneho výboru schválenej ministerstvom spravodlivosti po konzultácii s najvyššou súdnou radou“.

54. Ako už bolo uvedené, organizácia výberového konania za účelom výberu laických kandidátov disciplinárneho výboru je vítaná. Bolo by však vhodné, aby kritériá pre výber kandidátov, ako aj mechanizmus menovania a pôsobenia výboru určeného na výber kandidátov neboli ustanovené vyhláškou, ale skôr zákonom samotným. Bolo by ďalej vhodné

---

<sup>11</sup> Pozri *Kyjevské odporúčania OBSE/ODIHR o sudcovskej nezávislosti vo východnej Európe, na južnom Kaukaze a v strednej Ázii*, bod 9.

vysvetliť, že úloha ministra pri menovaní je len formálna a že menovanie je vykonávané v súlade s odporúčaniami výboru, ktorý kandidátov vyberá.

55. Čl. 11.1.e ustanovuje, že funkčné obdobie člena disciplinárneho výboru môže byť ukončené alebo zrušené na základe odôvodneného návrhu disciplinárneho výboru, ktorý bol prijatý 2/3 hlasov členov, a to v prípade neodôvodneného neplnenia povinností člena disciplinárneho výboru uvedených v tomto zákone najmenej počas troch mesiacov. Odkaz na 2/3 hlasov členov si vyžaduje vysvetlenie, a to najmä či ide o hlasy všetkých členov alebo len prítomných členov.

56. Podľa čl. 11.2 odôvodnený návrh disciplinárneho výboru na odvolanie člena disciplinárneho výboru musí byť predložený orgánu, ktorý menoval alebo zvolil tohto člena, za účelom jeho odvolania a nahradenia iným členom. Výbor samotný by mal byť schopný odvolať člena a nemal by ponechávať túto záležitosť na orgán, ktorý člena zvolil. Dôveryhodnosť disciplinárneho výboru by bola narušená, ak by tento orgán člena neodvolal. Avšak je potrebné jasné ustanovenie o začatí konania v prípade, že člen neplní svoje povinnosti, aby sa zabezpečilo jeho riadne a včasné oznámenie.

57. V čl. 11.3, ktorý ustanovuje, že „v prípade ukončenia alebo zrušenia funkčného obdobia člena disciplinárneho výboru bude jeho miesto obsadené náhradníkom“, by bolo potrebné doplniť, že poradie náhradných členov bude vopred stanovené, aby bolo známe, ktorý náhradný člen nastúpi na uvoľnenú pozíciu.

58. Voľba predsedu výboru jeho členmi prostredníctvom tajného hlasovania ustanovená v čl. 12.1 je vítaná. Avšak pre výbor by bolo vhodnejšie zvoliť aj podpredsedu, ktorý by konal v neprítomnosti predsedu, než ako to je ustanovené v čl. 12.3, podľa ktorého v neprítomnosti predsedu ho zastupuje najstarší z prítomných členov.

59. Čo sa týka ustanovenia o odvolaní predsedu, okrem odôvodneného návrhu troch členov (čl. 12.4) by malo existovať aj hlasovanie členov výboru, ktorí by nemuseli nečinne čakať tri mesiace, než začnú sami konať. Rovnako by sa mala aplikovať 2/3 väčšina aj v prípade odvolania bežných členov.

60. Náhodné prideľovanie vecí ustanovené v čl. 12.2.b, čl. 21.2 a čl. 30 je vítané.

61. Navyše, bolo by potrebné zabezpečiť mechanizmus pre rozhodnutie o znížení pracovnej záťaže sudcov disciplinárneho výboru (čl. 13.3).

62. Čl. 14.4 ustanovuje, že „v prípade, ak člen disciplinárneho výboru vyhlási, že sa v danej veci zdrží hlasovania, nemôže byť rozhodnutím disciplinárneho výboru nútený zúčastniť sa na preskúmaní prípadu, v ktorom sa hlasovania zdržal. Toto ustanovenie je vítané, ale malo by sa vzťahovať nielen na prípady zdržania sa, ale aj na prípady námietok zaujatosti.

63. Zdá sa však, že odporuje bodu 5, ktorý ustanovuje, že „námietka zaujatosti alebo zdržanie sa nebudú prípustné, ak výsledkom zdržania sa alebo námietky bude znemožnenie rokovania v rámci zasadnutia výboru“. Takéto ustanovenie by nemalo byť použité. Za namietnutého člena by mal konať náhradník ako nástupca.

## C. Kapitola III – Vyšetrovacie postupy v disciplinárnych veciach

### Sekcia I – Oznámenie o konaní, ktoré môže viesť k disciplinárnemu postihu

64. Čl. 19 obsahuje zoznam osôb a orgánov oprávnených „oznámiť konanie, ktoré môže viesť k disciplinárnemu postihu“. Podľa čl. 19.1.a informácie o konaniach sudcov, ktoré môžu viesť k disciplinárnemu postihu, môžu byť oznámené „akoukoľvek zainteresovanou osobou“. Toto právo by malo byť obmedzené buď na osoby, ktoré boli týmto konaním sudcu dotknuté, alebo na osoby, ktoré majú určitý „právny záujem“ na veci.

65. V tomto prípade (ak bude čl. 19.1.a preformulovaný v súlade s uvedenými obmedzeniami) je možné ponechať čl. 19.2, podľa ktorého „osoby ustanovené v ods. (1) môžu oznámiť konania, ktoré sa im stali známe pri výkone svojich práv či povinností alebo prostredníctvom šírenia informácií médiami“.

66. Je však potrebné mať na mysli aj potenciálne riziko zneužitia tohto ustanovenia, keďže informácie môžu byť následne oznámené aj len na základe nepotvrdených informácií alebo zlého úmyslu s cieľom spôsobiť neprimeraný nátlak na sudcu, ktorého sa to týka.

67. Ustanovenie čl. 19.4, ktoré sa zaoberá prípadom späťvzatia oznámenia, by malo špecifikovať kompetentný orgán pre rozhodovanie o pokračovaní v disciplinárnom konaní a ďalšom postupe a tiež by ho bolo potrebné doplniť tak, že v prípade pokračovania v disciplinárnom konaní je potrebný verejný záujem.

### Sekcia 2 – Overenie oznámenia

68. Podľa čl. 21 oznámenie o konaní, ktoré môže viesť k disciplinárnemu postihu, musí byť predložené sekretariátu najvyššej súdnej rady, ktorý vyšetrovanie nerealizuje. Vyšetrovanie je úlohou vyšetrovacích sudcov, ktorým sú veci náhodne pridelené. Toto ustanovenie je vítané.

69. Čl. 23 definuje, čo znamená „overenie oznámenia“, a obsahuje zoznam povinností (čl. 23.3) a práv (čl. 23.2) vyšetrovacích sudcov, ktorých úlohou je preveriť oznámenie. Bolo by užitočné, ak by čl. 23.2 zaradil do zoznamu náležitostí, ktoré musia byť obsiahnuté v správe, aj „všetky vysvetlenia sudcu“.

70. Čl. 26 ustanovuje, že po ukončení overovania vyšetrovací sudca pripraví správu, ktorá bude spolu s disciplinárnym spisom odovzdaná na preskúmanie (...) panelu disciplinárneho výboru pre prijímanie oznámení (bod 1). Správa musí obsahovať krátky opis skutočností tvrdených oznamovateľom a dôkazy zozbierané vyšetrovacím sudcom počas overovania (bod 2). Vysvetlenia sudcu by mali byť uvedené v zozname.

71. Zdá sa, že čl. 26 obmedzuje úlohu sudcu vyšetrovateľa na prípravu a zdokumentovanie disciplinárnej veci. Úloha vyšetrovacieho sudcu by mala byť posilnená a mal by byť predovšetkým zodpovedný za vznesenie obvinení v disciplinárnom konaní. Toto ustanovenie by malo byť doplnené v návrhu zákona, ktorý nehovorí o tomto aspekte konania. Vyšetrovací sudca by bol najvhodnejší pre túto úlohu, keďže panel pre prijímanie oznámení má slúžiť ako filter – rozhodovať o prípustnosti – ale nemal by byť zaangažovaný do vznášania obvinení.

### **Sekcia 3 – Preskúmanie prijateľnosti oznámení**

72. V zmysle čl. 27 je spis následne preskúmaný panelom pre prijímanie oznámení pozostávajúcim z 3 členov (2 sudcovia a 1 laik) disciplinárneho výboru, ktorí sú menovaní na základe rozhodnutia disciplinárneho výboru (čl. 27.1). Tento panel rozhodne o prijatí alebo odmietnutí oznámenia (čl. 27.2).

73. Čl. 28 sa zaoberá preskúmaním prijateľnosti oznámenia. O prijatí je rozhodnuté, ak najmenej jeden člen panelu hlasoval v prospech prijatia oznámenia. Na druhej strane odmietnutie oznámenia vyžaduje jednomyselné rozhodnutie (čl. 28.4). Zdá sa, že tento systém slúži v prospech prijatia oznámenia. Hoci ide o neobvyklý systém, je to akceptovateľné: delegácii bolo počas misii vysvetlené, že tento systém bol potrebný na zabezpečenie efektívnosti panelu pre prijímanie oznámení a zlepšuje zaangažovanosť všetkých do práce tohto panelu.

74. Je vítané, že rozhodnutia, ktorými sa odmietajú oznámenia, musia byť odôvodnené (čl. 28.6).

75. Čl. 28. 7 by mal ustanoviť, že o rozhodnutiach panelu pre prijatie oznámení musia byť informované nielen osoby, ktoré podali oznámenie, ale aj zainteresovaný sudca.

### **Sekcia 4 – Preskúmanie vecí disciplinárnym výborom**

76. Čl. 30 ustanovuje, že veci sú pridelované členom výboru, ktorí sú následne určení za sudcov spravodajcov, náhodným spôsobom predsedom výboru; toto náhodné pridelovanie je vítané. Avšak za účelom zjednodušenia procesu by bolo užitočné, aby boli vyšetrovaciemu sudcovi, ktorý sa danou vecou zaoberá, zverené úlohy sudcu spravodajcu a rovnako aj možnosť informovať o veci disciplinárny výbor.

77. Čl. 31, ktorý sa venuje účastníkom konania v disciplinárnej veci („sudca v disciplinárnej veci, predstaviteľ súdnej kontroly a oznamovateľ“), v bode 3 ustanovuje, že „opakovaná absencia sudcu alebo oznamovateľa, alebo jeho zástupcov na zasadnutiach disciplinárneho výboru nebráni prešetreniu vecí“. Toto ustanovenie je vítané, keďže ide o preventívny nástroj proti obštrukčným absenciám pred výborom.

78. Čl. 31.5 ďalej ustanovuje, že „člen výboru menovaný za spravodajcu alebo akýkoľvek iný člen výboru môžu požadovať vypočutie svedkov alebo iných osôb v rámci zasadnutia, na ktorom sa disciplinárna vec prešetruje“. Sudca, ktorého vec je preskúmaná výborom, by mal mať podobné práva.

79. Čl. 34 ustanovuje, že zasadnutia disciplinárneho výboru sú verejné, ak výbor nerozhodne inak, a to buď ex officio alebo na základe žiadosti o neverejné zasadnutie sudcu, ktorému bola disciplinárna vec pridelená, ak je to v záujme verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti alebo všade tam, kde je to potrebné na ochranu súkromia účastníkov disciplinárneho konania. Toto ustanovenie je vítané, keďže spresňuje, že verejné zasadnutia

sú pravidlom a neverejnú zasadnutia sa môžu uskutočniť len za veľmi špecifických okolností a po odôvodnenom rozhodnutí výboru.<sup>12</sup>

80. Čl. 35, ktorý sa zaoberá rokovaniami a prijímaním rozhodnutí disciplinárneho výboru, by mal spresniť, že sudca spravodajca by sa nemal zúčastňovať hlasovania o rozhodnutí.

81. Čl. 39.1 ustanovuje, že proti rozhodnutiu disciplinárneho výboru je možné podať odvolanie najvyššej súdnej rade a že rozhodnutia disciplinárneho výboru sa stávajú právoplatnými po 15 dňoch od doručenia kópie odôvodneného rozhodnutia. Každé odvolanie v rámci disciplinárneho konania by malo zabrániť tomu, aby sa rozhodnutie až do rozhodnutia o odvolaní (a to nielen rozhodnutia o odvolaní sudcu z funkcie predsedu súdu alebo funkcie sudcu, ako to je ustanovené v čl. 38.2). stalo právoplatným.

82. Konanie pred najvyššou súdnou radou je veľmi stručne uvedené v čl. 39. Upravené by ale malo byť detailnejšie, aby sa stranám v danej veci zaručila spravodlivá a transparentná súdna kontrola.

83. Pri čítaní ustanovenia návrhu bez jeho uvádzania do kontextu zákona sa zdá, že člen najvyššej súdnej rady môže podať oznámenie o disciplinárnom previnení (v zmysle čl. 19.1.b) a následne sa odvolať proti rozhodnutiu disciplinárneho výboru (čl. 39.1), čím bude daná vec predložená najvyššej súdnej rade, v ktorej tiež môže vo veci odvolania hlasovať spoločne s ďalšími členmi najvyššej súdnej rady (čl. 39.1). Inými slovami, súčasnému návrhu zákona chýba jasné ustanovenie, ktoré by tomu istému členovi najvyššej súdnej rady zabraňovalo zúčastňovať sa na všetkých štádiách disciplinárneho konania, čo môže vyvolať závažné obavy o možnej predpojatosti a nedostatku nestrannosti. Aby sa tomu predišlo, odporúča sa, aby bol takýto zákaz do textu zákona doplnený, ak už netvorí súčasť iného zákona (na ktorý by bolo vhodné odkázať).

84. Čl. 40 ustanovuje, že proti rozhodnutiam najvyššej súdnej rady môžu najvyššiemu súdu podať opravný prostriedok „sťažovatelia, súdna kontrola alebo zainteresovaný sudca“. Nie je však zrejmé, prečo má súdna kontrola oprávnenie podávať opravný prostriedok. Odvolanie by malo byť umožnené zainteresovaným stranám – sťažovateľovi a zainteresovanému sudcovi.

85. K návrhu zákona by napokon malo byť doplnené ustanovenie o zverejnení právoplatných rozhodnutí.

---

<sup>12</sup> Pozri *Kyjevské odporúčania OBSE/ODIHR o sudcovskej nezávislosti vo východnej Európe, na južnom Kaukaze a v strednej Ázii*, bod 26.