



Ústavný súd Slovenskej republiky

STANOVISKO K NÁVRHOM ZÁKONOV O SÚDOCH A O PRÁVACH A POVINNOSTIACH SUDCOV A O SÚDNEJ RADE ČIERNEJ HORY

prijaté Európskou komisiou pre demokraciu prostredníctvom práva
(Benátska komisia) na jej 101. plenárnom zasadnutí
(Benátky 12. – 13. december 2014)

na základe komentárov

p. Johana HIRSCHFELDTA (Švédsko)
p. Hanny SUCHOCKEJ (Poľsko)
p. Kaarla TUORIHO (Fínsko)
p. Jana VALAERSA (Belgicko)

predkladá:

JUDr. Ivetta Macejková, PhD.

predsedníčka Ústavného súdu Slovenskej republiky, členka Benátskej komisie

Z ANGLICKÉHO ORIGINÁLU:

OPINION ON THE DRAFT LAWS ON COURTS AND ON RIGHTS AND DUTIES OF
JUDGES AND ON THE JUDICIAL COUNCIL OF MONTENEGRO

Preklad a korektúra:

JUDr. Mária Siegfriedová, štátny radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

Mgr. Anna Göblová, hlavný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

Spr 801/2015

Obsah

I. ÚVOD	3
II. PRÁVNE POZADIE	3
III. ANALÝZY NÁVRHOV ZÁKONOV	4
A. Všeobecné poznámky	4
B. Konkrétne komentáre týkajúce sa návrhu zákona o súdoch.....	5
1. Priestupkové súdy	5
2. Systém súdov	5
3. Vnútroštátna nezávislosť	5
4. Vonkajšia nezávislosť	8
5. Rozvrh úloh a pridelenie vecí	9
6. Podpora sudcov prostredníctvom expertov a poradcov	10
7. Súdni stážisti	10
C. Konkrétne komentáre týkajúce sa návrhu zákona o právach a povinnostiach sudcov a o súdnej rade	11
1. O súdnej rade	11
2. O právach a povinnostiach sudcov	12
IV. ZÁVERY	15

I. ÚVOD

1. Dňa 2. septembra 2014 stály zástupca Čiernej Hory pri Rade Európy požiadal Benátsku komisiu o stanovisko k návrhom zákonov o súdoch a o právach a povinnostiach sudcov a o súdnej rade [CDL-REF(2014)043 a CDL-REF(2014)044]. O stanovisko Benátskej komisie bolo požiadané aj k ďalším dvom návrhom zákonov pripravovaným v súvislosti s prebiehajúcou reformou súdnictva v Čiernej Hore: k návrhu zákona o štátnej prokuratúre a návrhu zákona o úrade špeciálnej štátnej prokuratúry.

2. Pán Johan Hirschfeldt, pán Kaarlo Tuori a pán Jan Velaers pôsobili ako spravodajcovia Benátskej komisie, čo sa týka návrhu zákona o právach a povinnostiach sudcov a súdnej rady; pán Johan Hirschfeldt, pani Hanna Suchocka, pán Kaarlo Tuori a pán Jan Velaers pôsobili ako spravodajcovia, pokiaľ ide o návrh zákona o súdoch.

3. V dňoch 27. – 28. októbra 2014 delegácia Benátskej komisie navštívila Podgoricu a stretla sa so zástupcami štátnych orgánov (ministerstva spravodlivosti, parlamentu, najvyššieho súdu a súdov nižšieho stupňa, úradu štátnej prokuratúry, súdnej rady a prokurátorskej rady), ako aj stavovského združenia sudcov a prokurátorov a občianskej spoločnosti. Benátska komisia vyslovuje poďakovanie predstaviteľom Čiernej Hory a ostatným zainteresovaným osobám za vynikajúcu spoluprácu počas návštevy.

4. Predmetné stanovisko vychádza z anglického prekladu návrhov zákonov poskytnutého predstaviteľmi Čiernej Hory. Preklad nemusí vždy presne korešpondovať s originálnou verziou vo všetkých bodoch, z tohto dôvodu niektoré otázky mohli byť načrtnuté v dôsledku problémov s prekladom.

5. Stanovisko bolo prijaté Benátskou komisiou na jej 101. plenárnom zasadnutí (Benátky 12. – 13. december 2014).

II. PRÁVNE POZADIE

6. Parlamentné zhromaždenie Rady Európy vo svojej Rezolúcii 1890(2012) o „dodržiavaní povinností a záväzkov Čiernej Hory“ z júna 2012 poukázalo v súvislosti s právnym štátom na potrebu právnej reformy, ktorá ostáva prioritou Čiernej Hory. Prijatie ústavných noviel k odpolitizovaniu súdnictva bolo tiež dôležitou požiadavkou Európskej komisie pre začatie rokovaní o pristúpení.

7. Čierna Hora už v súlade s európskymi štandardmi a najlepšou praxou urobila opatrenia zamerané na zabezpečenie nezávislosti a hospodárnosti jej súdneho systému. Na dosiahnutie týchto cieľov boli v roku 2013 prijaté novely ústavy. Tieto novely okrem iných zlepšení zaviedli obmedzenia pre parlament v oblasti súdnictva a ústavný rámec pre odpolitizovanie súdnictva.

8. V dôsledku zmien v ústavnom rámci bola vypracovaná nová legislatíva týkajúca sa súdnictva, ktorá bola zameraná na posilnenie jeho nezávislosti a hospodárnosti. Otvorenie kapitoly 23 o *súdnictve a základných právach* v decembri 2013 v rokovacom procese o vstupe do Európskej únie založenom na detailnom akčnom pláne, ktorý pripravili predstavitelia Čiernej Hory, bolo ďalším stimulom úsilia v tejto oblasti. Nová

reformná stratégia pre súdy na roky 2014 – 2018 prijatá v apríli 2014 zdôrazňuje a dopĺňa d'alsie kľúčové priority reformy uvádzanej v akčnom pláne.

9. Benátska komisia vo svojich predchádzajúcich stanoviskách z roku 2007 týkajúcich sa Ústavy Čiernej Hory (CDL-AD(2007)047), z roku 2011 o návrhu dodatkov k ústave a o návrhu dodatkov k zákonu o súdoch, zákonu o úrade štátnej prokuratúry a zákonu o súdnej rade (CDL-AD(2011)010) a o návrhu dodatkov k Ústave Čiernej Hory (CDL-AD(2012)024 a CDL-AD(2013)028) preskúmala štruktúru súdov Čiernej Hory a vyjadrila názor, že ústavné záruky nezávislosti súdnictva je potrebné zlepšiť. Benátska komisia zdôraznila, že je nutné vyhnúť sa obom javom, politizácii a samoudržiavej vláde sudcov; zvažila ústavné reformy vykonané v súlade s medzinárodnými štandardmi.

10. Návrhy zákonov o súdoch a o právach a povinnostiach sudcov a o Súdnej rade Čiernej Hory sú dôležitými krokmi rozsiahlejšieho programu zameraného na implemetáciu ústavných dodatkov z roku 2013 zaoberajúcich sa súdnictvom a súdnou radou, prokuratúrou a ústavným súdom, tak aby boli splnené európske štandardy.

11. Cieľom tohto stanoviska nie je poskytnúť detailnú a vyčerpávajúcu recenziu návrhov zákonov. Z toho dôvodu sa zameria na opatrenia vyvolávajúce kritickejšie otázky.

III. ANALÝZY NÁVRHOV ZÁKONOV

A. Všeobecné poznámky

12. Vo všeobecnosti sa oba návrhy zákonov vyznačujú vysokou úrovňou a snahou o pridržiavanie sa platných noriem, ako to vo svojich stanoviskách odporúčala Benátska komisia, ako aj o implementovanie ústavných dodatkov z roku 2013. Cieľom návrhov zákonov o právach a povinnostiach sudcov a o súdnej rade a súdoch je úprava záležitostí súčasne upravených zákonom o súdnej rade¹ a zákonom o súdoch.²

13. Predstavitelia Čiernej Hory sa rozhodli predložiť dva samostatné návrhy zákonov v oblasti súdnictva: návrh zákona o súdoch a zákona o právach a povinnostiach sudcov a o vysokej súdnej rade. Prijatie dvoch samostatných zákonov v tejto oblasti sa však nejaví byť najlepším riešením, pretože obe problematiky sú úzko prepojené. Návrh zákona o súdoch upravuje nezávislosť sudcov. Kapitola I (čl. 3 až čl. 5) a kapitola VII (q) obsahujú opatrenia o základných procesných právach, napriek tomu formulácia je odlišná od úpravy príslušných opatrení v Ústave Čiernej Hory a Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Avšak opatrenia týkajúce sa jednotlivých sudcov, najmä tie, ktoré sa týkajú ich menovania a odvolania a ich disciplinárnej zodpovednosti, sa objavujú v návrhu zákona o právach a povinnostiach sudcov a o súdnej rade.

14. Ako už Benátska komisia uviedla pri iných príležitostiach, aby boli všetky ustanovenia vykladané správne, je potrebné čítať oba zákony súčasne. Preto by „jeden zákon mohol predpisy skoharentniť tak, aby boli zrozumiteľnejšie“.³

¹ Zákon o súdnej rade (Zbierka zákonov Čiernej Hory 13/08, 39/11, 46/11 a 51/13).

² Zákon o súdoch (Zbierka zákonov Čiernej Hory 5/02, 49/04 a Zbierka zákonov Čiernej Hory 22/08, 39/11 a 46/2013).

³ CDL-AD(2007)003, Stanovisko k návrhu zákona o súdoch a k návrhu zákona o postavení sudcov Ukrajiny, § 6.

B. Konkrétne komentáre týkajúce sa návrhu zákona o súdoch

1. Priestupkové súdy

15. Priestupkové súdy sú upravené v **čl. 8 až čl. 11.**⁴ Autori návrhu zákona predpokladajú zriadenie troch priestupkových súdov a vysokého priestupkového súdu. Prenesenie kompetencie rozhodovať priestupkové konania na súdy je vítané. V súčasnom systéme orgány poverené priestupkovým konaním nemajú postavenie súdov, aj keď v takomto konaní môže byť udelený trest odňatia slobody.

16. Je nevyhnutné zabezpečiť, aby vymenovanie sudcov týchto súdov – doteraz menovaných výkonnou mocou – bolo v súlade s ustanoveniami ústavy týkajúcimi sa vymenovania sudcov (**čl. 128.4 ústavy**).

17. Bolo by vhodné zvážiť, či by nebolo účinnejšie preniesť rozhodovanie o závažnejších priestupkoch na existujúce trestné súdy, zveriť alternatívne polícii alebo prokuratúre právomoc ukladať sankcie za menej závažné priestupky pri dodržaní podmienky, že bude zaručené právo na prístup k súdu.

2. Systém súdov

18. Existujú dva vysoké súdy, jeden v Bijelo Polje a jeden v Podgorici. Podľa **čl. 15** existuje návrh na väčšiu centralizáciu v rozhodovaní o určitých prípadoch: „*Bez ohľadu na pravidlá o miestnej príslušnosti Vysoký súd v Podgorici bude rozhodovať v trestných konaniach týkajúcich sa obvinení z týchto trestných činov: 1) organizovaný zločin, bez ohľadu na predpísaný trest; 2) prípady obsahujúce korupčné prvky, bez ohľadu na predpísaný trest (...); 3) pranie peňazí; 4) obchodovanie s ľuďmi.*“

19. Vysoká koncentrácia prípadov na jednom súde môže mať za následok dlhšie a menej efektívne konania. To isté platí pre nový obchodný súd (**čl. 16**). Namiesto dvoch súdov existujúcich podľa aktuálne platného zákona existuje návrh na zriadenie iba jedného súdu, ktorý bude mať sídlo v Podgorici, čo by tento súd mohlo príliš zaťažiť. Avšak toto rozhodnutie je na predstaviteľoch Čiernej Hory vzhľadom na špecifické okolnosti krajiny, potreby a prostriedky, aj pokiaľ ide o dostupnosť špecializovaných sudcov riešiť jednotlivé prípady.

3. Vnútroštátna nezávislosť

„Principiálne právne stanovisko“

20. **Články 24, 26 a 38** návrhu zákona o súdoch ustanovujú možnosť pre najvyšší súd a **čl. 40** aj pre valné zhromaždenie sudcov prijať „*principiálne právne stanovisko*“, ktoré bude záväzné pre ostatné súdy a tribunály. **Článok 26** návrhu zákona umožňuje najvyššiemu súdu prijať ex offo alebo na základe žiadosti súdu právne stanovisko o postupe „*v sporných právnych záležitostiach vzniknutých z precedentného práva s cieľom zabezpečenia jednotnosti aplikácie práva súdmi*“. „*Toto stanovisko bude záväzné pre všetky súdy.*“ **Článok 38** návrhu zákona ustanovuje, že sudcovská stolica najvyššieho

⁴ Ako ustanovuje čl. 9, „*priestupkové súdy majú právomoc rozhodovať o návrhoch na začatie priestupkového konania a o návrhoch týkajúcich sa určenia súdu*“.

súdu je zvolaná a vedená predsedom najvyššieho súdu na základe jeho vlastného iniciatívy, na základe návrhu vedúceho sekcie alebo na základe návrhu súdu, ktorým požaduje, aby principiálne právne stanovisko bolo doplnené alebo pozmenené.

21. Okrem toho návrh zákona nezveruje právomoc vydať „principiálne právne stanovisko“ iba najvyššiemu súdu, ale aj valnému zhromaždeniu sudcov. **Článok 40 ods. 1.1** návrhu zákona ustanovuje, že valné zhromaždenie sudcov, ktoré zahrňuje všetkých sudcov súdu, „*dopĺňa a pozmeňuje právne stanovisko v prípadoch, ktoré patria do príslušnosti daného súdu a sú významné pre precedenčné právo*“. **Článok 40 ods. 2** ďalej ustanovuje, že „*valné zhromaždenie sudcov doplní právne stanovisko, keď zistí, že existujú rozdielne stanoviská medzi rozdielnymi senátmi alebo sudcami daného súdu o tom, ako by mal byť aplikovaný zákon, alebo keď sa jednotlivý senát alebo sudca odchyľuje od doteraz platného právneho stanoviska*“.

22. Návrh zákona výslovne neustanovuje, že právne stanoviská valného zhromaždenia sudcov sú záväzné pre všetkých sudcov. Zdá sa však, že **čl. 40 ods. 3** bezvýhradne potvrdzuje záväzný účinok, keď uvádza, že „ich aplikácia bude **sledovaná**“⁵ (čl. 40 ods. 3). Záväzné stanoviská môžu byť považované za problematické z pohľadu vnútornej nezávislosti sudcov. Naopak, diskutovanie o spoločných postojoch v podobných prípadoch medzi rozdielnymi senátmi alebo jednotlivými sudcami je vhodnou úlohou pre valné zhromaždenie sudcov. Počas návštevy Podgorice boli predstavitelia Benátskej komisie informovaní, že nebolo zámerom autorov návrhu zákona, aby „principiálne právne stanovisko“ vydané valným zhromaždením sudcov bolo záväzné. Aby sa predišlo nedorozumeniu, malo by byť výslovne ustanovené, že toto právne stanovisko nemá záväzný charakter.

Právo predsedu súdu prezerať súdne spisy

23. **Článok 37** návrhu zákona priznáva predsedovi súdu právo prezrieť spisy vecí pridelených sudcovi. Toto právo je veľmi široko vymedzené, keďže je možné vykonávať ho vo vzťahu k: a) sťažnosti predloženej stranou sporu; b) žiadosti predloženej ochrancom ľudských práv a slobôd; c) začatiu konania na stanovenie disciplinárnej zodpovednosti; d) námietke zaujatosti voči sudcovi; e) žiadosti o urýchlenie konania (žiadosti o preskúmanie); odobratiu prideleného prípadu a f) k iným prípadom, ak tak ustanovuje zákon. V prípadoch uvedených v čl. 37 ods. 1 predseda súdu môže požiadať sudcu, aby mu písomne odovzdal informácie alebo správu o prípadoch a dôvodoch, prečo tieto prípady neboli skončené v zákonnej lehote alebo v primeranom čase.

24. Toto ustanovenie priznáva predsedovi súdu veľmi rozsiahle právo zasahovať do prípadov pridelených sudcom súdu, a tak ohrozovať vnútornú nezávislosť týchto sudcov. Takýto zásah je oprávnený, iba ak existujú vážne a objektívne náznaky nečinnosti sudcu. Benátska komisia odporúča uvedené pridať ako nevyhnutnú podmienku a spomedzi dôvodov na začatie vyšetrovania prípadu vypustiť bod a) (sťažnosť predložená stranou sporu) a f) (iné prípady ustanovené zákonom), pretože sú príliš obširne.

⁵ Pridaný dôraz.

Dohľad súdmi vyššieho stupňa

25. **Článok 66** kapitoly VII, ktorá sa zaoberá vzťahmi medzi súdmi, ustanovuje: „*Súdy predložia súdom vyššieho stupňa na ich požiadanie informácie a oznámenia a umožnia im priamo preskúmať prácu súdov a sudcov so zreteľom na monitorovanie a študovanie precedentného práva a kontrolovanie práce súdov z organizačného a odborného hľadiska. Valné zhromaždenie oddelení súdov nasledujúceho vyššieho stupňa prerokuje tiež veci spoločného záujmu súdov nižšieho stupňa spadajúce do príslušnosti týchto súdov.*“

26. Vnútna nezávislosť je kľúčovým prvkom nezávislosti súdnictva. Ako uviedol Výbor ministrov,

„22 ... Pri rozhodovaní by sudcovia mali byť nezávislí a nestranní a schopní konať bez obmedzení, nezákonného vplyvu, tlaku, hrozby, zásahu, priameho či nepriameho, zo strany akýkoľvek orgánov vrátane predstaviteľov súdnictva. Hierarchická organizácia súdnictva by nemala oslabiť individuálnu nezávislosť.“

23. Vyšší súd by nemal adresovať pokyny sudcom ohľadom spôsobu, akým by mali rozhodovať jednotlivé prípady, s výnimkou predbežných rozhodnutí alebo ak rozhodujú o opravných prostriedkoch v súlade so zákonom.“⁶

27. Benátska komisia v Správe o nezávislosti súdneho systému uviedla, že „(A) hierarchická organizácia súdnictva v zmysle podriadenosti sudcov predsedom súdov alebo vyššej inštancii v ich rozhodovacej činnosti by bola jasným porušením tejto zásady.“⁷ Poradný výbor európskych sudcov (CCJE) zdôraznil, že „sudcovia by mali mať neobmedzenú slobodu rozhodovať prípady nestranne, v súlade so svojím svedomím a podľa svojho výkladu faktov a v súlade s platnými zákonnými predpismi“. Vnútna nezávislosť nevyklučuje doktríny, akou je precedens v krajinách zvykového práva (t. j. povinnosť sudcu súdu nižšieho stupňa riadiť sa predchádzajúcim rozhodnutím súdu vyššieho stupňa v právnej otázke vyplývajúcej priamo z neskoršieho prípadu).

28. Benátska komisia analyzovala tzv. „uniformizačný proces“ vo svojom Stanovisku k maďarskému zákonu CLXII z roku 2011 o právnom postavení a odmeňovaní sudcov a zákonu CLXI z roku 2011 o organizácii a správe súdov Maďarska:

„Benátska komisia zdôrazňuje potrebu konzistentnosti právneho výkladu a implementácie. Avšak na rozdiel od doktríny zotrvania na rozhodnutí (doktrína *stare decisis*) alebo kontinentálneho odvolacieho systému systém zavedený v zákone o organizácii a správe súdov Maďarska (AOAC) umožňuje aktívny zásah do správy súdov a tribunálov nižšieho stupňa. Podľa čl. 26.2 AOAC predsedovia súdov a vedúci súdnych divízií musia nepretržite monitorovať správu súdov spadajúcich pod ich dohľad. Podľa čl. 26.4 AOAC predsedovia a vedúci divízií musia informovať súdy vyššieho stupňa – až po Kúriu – o rozsudkoch vynesených v rozpore s „teoretickými otázkami“ a „teoretickými dôvodmi“. Toto robí z predsedov súdov dozorcov nad rozhodnutiami sudcov ich súdov (pozri taktiež čl. 27 AOAC). AOAC ustanovuje presné pravidlá týkajúce sa „autoritatívnych uznesení a rozhodnutí súdov“ (čl. 31

⁶ Odporúčanie CM/rec(2010)12 prijaté Výborom ministrov Rady Európy 17. novembra 2010. Pozri okrem iného aj Magna charta sudcov (základné princípy, čl. 3), ďalej Deklaráciu z Bordeaux (čl. 21), Univerzálnu chartu sudcov (čl. 2) a Kyjevské odporúčania týkajúce sa sudcovskej nezávislosti (čl. 35).

⁷ CDL-AD(2010)004.

AOAC) a „procesov štandardizácie zákonov“ (čl. 32 – čl. 44 AOAC). Okrem toho, ako je zrejmé z čl. 67 zákona o právnom postavení a odmeňovaní sudcov, ohodnotenie sudcov bude vykonané na základe hodnotenia ich činnosti, ktorého časť bude spočívať na údajoch ako „rozhodnutia druhej inštancie a preskúmanie rozhodnutí“. To naznačuje, že nesúlad s uzneseniami súdov vyššieho stupňa negatívne ovplyvní hodnotenie sudcov.

(...)

Vzhľadom na to, že zo všetkých pravidiel vyplýva zásah do správy súdov a tribunálov nižšieho stupňa, môžu mať nepriaznivý účinok na nezávislosť jednotlivého sudcu a musia byť považované za rozporné so zmyslom čl. 26.1 základného zákona, podľa ktorého: „Sudcovia sú nezávislí a podriadení iba zákonom; nie je možné dávať im pokyny týkajúce sa ich rozhodovacej činnosti.“⁸

29. Ustanovenia návrhu zákona o súdoch Čiernej Hory obsahujú analogický systém. Sú tiež spôsobilé oslabiť nezávislosť jednotlivých sudcov, ktorí rozhodujú na základe ústavy, zákonov a publikovaných medzinárodných zmlúv (čl. 118 Ústavy Čiernej Hory), a nie na základe nariadených pokynov iných sudcov vyšších súdov.

30. Počas návštevy Podgorice boli predstavitelia Benátskej komisie informovaní, že najvyšší súd má v zmysle už aj súčasného zákona právomoc vydať „princiálne právne stanovisko“; táto právomoc je založená na čl. 124 ods. 2 ústavy, ktorý zveruje najvyššiemu súdu úlohu „zaistiť jednotné uplatňovanie zákonov súdmi“. Taktiež boli informovaní, že najvyšší súd túto právomoc využíva veľmi zriedkavo. Avšak koherentnosť výkladu zákona by mohla byť zabezpečená bez ovplyvnenia vnútornej nezávislosti sudcov (pozri tiež ods. 26). Ako už bolo uvedené v inom stanovisku týkajúcom sa Ukrajiny, „poskytnutie právomoci najvyššiemu súdu vykonávať dohľad nad činnosťou všeobecných súdov (čl. 51.1) sa zdá byť v rozpore so zásadou nezávislosti všeobecných súdov“.⁹

4. Vonkajšia nezávislosť

Vládny zásah do vnútornej organizácie súdov

31. Zdá sa, že niektoré ustanovenia návrhu zákona udeľujú vláde právo zasahovať do organizácie a fungovania súdov. Podľa čl. 27 „Organizácia a spôsob vnútorného fungovania súdov budú upravené procesným poriadkom súdov vydaným orgánom verejnej správy zodpovedným za fungovanie súdov (neskôr ministerstvo spravodlivosti) po získaní stanoviska súdnej rady.“ Článok 30 ods. 3 ustanovuje, že „Predsedovia súdov prijímú predpis o vnútornej organizácii a popise práce súdu, ktorý schváli vláda Čiernej Hory.“

32. Vzhľadom na požiadavku vonkajšej nezávislosti súdnictva a princípu delby moci by malo byť vysvetlené, prečo patrí právomoc vydať „procesný poriadok súdov“, ktorý upravuje „organizáciu a spôsob vnútorného fungovania súdov“, ministerstvu spravodlivosti. Okrem toho nie je jasné, z akých dôvodov by mali byť predpisy o vnútornej organizácii a popise práce súdu, ktorý je prijímaný predsedami súdov (čl. 30), schválené vládou Čiernej Hory.

⁸ Stanovisko k zákonu CLXII z roku 2011 o právnom postavení a odmeňovaní sudcov a k zákonu CLXI z roku 2011 o organizácii a správe súdov Maďarska, ktoré bolo prijaté Benátskou komisiou na jej 90. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. marca 2012), CDL-AD(2012)001, body 72 a 73.

⁹ CDL-INF(1997)6, bod 6.

Kontrolné právomoci vlády

33. Viaceré ustanovenia návrhu priznávajú ministerstvu spravodlivosti právomoci v oblasti súdnictva. **Článok 47** ukladá predsedovi súdu povinnosť doručiť správu o činnosti súdu ministerstvu spravodlivosti a na žiadosť ministerstva spravodlivosti predkladať špeciálne alebo pravidelné správy, ktoré sú nevyhnutné pre výkon úloh spadajúcich do ich kompetencií. Tieto povinnosti zaraďujú predsedu súdu do vzťahu podriadenosti ministerstvu spravodlivosti.

34. Podľa **čl. 50** „výkon úloh súdnej správy bude pod dohľadom ministerstva spravodlivosti. Pri výkone svojich dozorných úloh ministerstvo nemusí prijať opatrenia, ktoré zasahujú do vydania súdnych rozhodnutí“. **Článok 52** ďalej ministerstvu spravodlivosti umožňuje uskutočniť inšpekcie na súdoch týkajúce sa napríklad organizácie práce na súdoch, a to na základe petícií a sťažností na prácu súdov¹⁰ (obsiahnuté aj v **čl. 54 v závere**, v tomto prípade vo vzťahu k úlohám súdu¹¹), alebo týkajúce sa práce sekretariátu súdnej rady, konkrétne jeho činností vo vzťahu k správe súdu, alebo práce úradníkov a archívov.

35. **Článok 50 ods. 2** obsahuje špeciálne ustanovenie, ktoré správne ustanovuje, že „pri výkone svojich dozorných úloh ministerstvo spravodlivosti nesmie podniknúť kroky, ktoré zasahujú do vydania súdnych rozhodnutí v konaniach“. Avšak je potrebné poukázať na to, že žiadna presne vymedzená hranica neoddeľuje dohľad nad správou súdu od dohľadu nad plnením rozhodovacej činnosti súdu, ako aj na to, že čl. 25, čl. 29 a čl. 30 návrhu zákona o právach a povinnostiach sudcov a o súdnej rade v sebe tiež zahŕňajú určitú kontrolnú úlohu súdnej rady. Malo by sa zvažiť, či súdna rada môže byť poverená dohľadom nad správou súdu, ako je uvedené v kapitole IV návrhu zákona o súdoch (pozri **čl. 47.2**).

36. Bolo by vhodné tieto dva zákony zosúladiť a obmedziť dozornú úlohu ministerstva spravodlivosti zreteľnejším spôsobom. V tomto kontexte sa uvádza, že v Čiernej Hore má riziko politizácie súdnictva dlhú históriu a že, ako vyplýva z návrhu zákona o právach a povinnostiach sudcov a o súdnej rade, súdna rada bude mať špeciálne (viac vyvážené) zloženie zabezpečujúce boj proti tomuto riziku, ako aj riziku príliš korporativistického prístupu v rámci súdnictva.

5. Rozvrh úloh a pridelenie vecí

37. **Články 31 až 33** ustanovujú pravidlá týkajúce sa prijatia každoročného rozvrhu úloh predsedom súdu. Je to dobre koncipovaný systém, ktorý vylučuje akýkoľvek vonkajší zásah, zabezpečuje súčinnosť sudcov a garantuje transparentnosť.

38. Podľa **čl. 34 ods. 1** sa veci pridelujú náhodným spôsobom/výberom. Postup, ktorým sa budú veci pridelať náhodne, bude bližšie špecifikovaný v „procesnom poriadku súdu“ (**čl. 35**). Automatické pridelenie vecí je vítané, ak je postup v súlade s európskymi štandardmi. Ako už bolo uvedené, „za účelom zvýšenia nestrannosti a nezávislosti súdnictva sa odporúča, aby poradie, v akom sa sudcovia majú zaoberať prípadmi, bolo stanovené na základe všeobecných kritérií, aby sa vzala do úvahy pracovná náplň alebo

¹⁰ Pridaný dôraz.

¹¹ Pridaný dôraz.

špecializácia sudcov“¹². „Postup pridelovania vecí medzi sudcov by mal spĺňať objektívne kritériá.“¹³ Pre efektívne fungovanie súdnictva by mohlo byť užitočné, aby sa pri pridelovaní vecí brala do úvahy aj špecializácia sudcov. Ak by sa vzali do úvahy transparentné a platné kritériá, nebolo by to v protiklade s princípom zákonného sudcu.¹⁴ Pridelenie vecí „novoustanovenému sudcovi“ by mohlo byť dôvodom znepokojenia a bolo by vhodné to zvážiť.

6. Podpora sudcov prostredníctvom expertov a poradcov

39. Podľa **čl. 43** „predseda súdu môže zamestnať osoby, ktoré majú požadované odborné znalosti, alebo zostaviť tím odborníkov alebo odborný pracovný útvar na objasnenie špecifických odborných otázok vyskytujúcich sa počas práce na súdoch, ako aj na objasnenie otázok a podanie stanoviska k záležitostiam týkajúcim sa práce súdnych oddelení a valného zhromaždenia sudcov, na pomoc sudcom pri príprave vecí, analýze a monitorovaní judikatúry a na iné záležitosti, ktoré sú dôležité pre efektívnu prácu súdov a sudcov“.

40. Podľa **čl. 61** návrhu zákona majú poradcovia za úlohu „pomáhať sudcom pri ich práci, pri príprave rozhodnutí a vykonávať buď nezávisle, alebo pod dohľadom sudcu a podľa jeho inštrukcií iné odborné úlohy, tak ako to ustanovujú zákon alebo smernice prijaté na základe zákona“.

41. Keďže experti a poradcovia budú mať za úlohu „pomáhať sudcom“, zákon musí poskytnúť záruky, aby tým neboli dotknuté právo na spravodlivý proces nezávislým a nestranným sudcom ani povinnosť zachovania mlčanlivosti. Zákonodarca musí brať do úvahy, že ak by títo experti a poradcovia nespĺňali požiadavku nezávislosti a nestrannosti, ich pomoc by mohla vzbudiť dojem, že ani sudcovia sami nie sú nezávislí a nestranní. Z toho dôvodu by ich status a špecifické postavenie mali byť jasne ustanovené. Splnenie požiadavky nezávislosti sudcov si môže vyžadovať, aby nielen pracovný pomer sudcov, ale aj ich personálu bol uzatváraný na dobu neurčitú. Voči prijímaniu expertov a poradcov na dobu dočasnú (určitú) preto možno mať výhrady.

7. Súdni stážisti

42. **Článok 64** návrhu zákona uvádza, že absolventi právnických fakúlt spĺňajúci všeobecné podmienky na prácu v štátnych orgánoch môžu byť zamestnaní ako súdni stážisti, a zároveň odkazuje na samostatný zákon (ktorý bude so všetkou pravdepodobnosťou prijatý následne) o špeciálnych podmienkach a postupe pre vstup do zamestnania, trvaní stáže a vzdelávaní počas stáže. Súdni stážisti sa zdajú byť odlišnou kategóriou nesúvisiacou priamo s prístupom ku funkcii sudcu. Je dôležité zaistiť, aby stážista nebol pridelený neskúsenému sudcovi v skúšobnej dobe.

¹² Pozri Správu o nezávislosti súdneho systému: Nezávislosť sudcov, CDL-AD(2010)004.

¹³ CDL-AD(2002)026, bod 70.7.

¹⁴ Pozri Stanovisko Benátskej komisie k návrhom dodatkov k Ústave Čiernej Hory, CDL(2011)044, bod 32.

C. Konkrétne komentáre týkajúce sa návrhu zákona o právach a povinnostiach sudcov a o súdnej rade

1. O súdnej rade

Voľba členov

43. Ustanovenia ústavy týkajúce sa zloženia a úloh súdnej rady boli novelizované v roku 2013, a to v súlade so stanoviskami Benátskej komisie. Návrh zákona zahŕňa špecifickejšie ustanovenia o súdnej rade. Voľbe jej členov spomedzi vysoko kvalifikovaných právnikov predchádza otvorená výzva na predkladanie návrhov. **Článok 16** návrhu zákona ale výslovne neustanovuje, či iba tí, ktorí prejavili svoj záujem, sú voliteľní. Okrem toho bol v ustanovení použitý výraz „príslušný pracovný orgán Parlamentu Čiernej Hory“. Tento orgán by mohol byť bližšie vymedzený v zákone.

44. Pri definovaní požadovanej kvalifikácie členov spomedzi vysoko kvalifikovaných právnikov je použitý výraz „desaťročné skúsenosti v odbore právo“. Výraz „skúsenosti v odbore právo“ je tiež použitý v ustanoveniach čl. 34 a čl. 35 o požadovanej kvalifikácii pre menovanie sudcov. Čo obsahuje termín „odbor práva“, je potrebné hlbšie a zreteľnejšie vysvetliť a definovať.

Odvolanie členov súdnej rady

45. Článok 18 návrhu zákona sa zaoberá odvolaním členov súdnej rady. Podľa **čl. 18 ods. 1** sú dôvodmi na odvolanie: „**1) nesvedomitý a neodborný výkon povinností; 2) obvinenie z trestného činu zakladajúce nehodnosť vykonávania povinností člena súdnej rady.**“

46. Pojmy „nesvedomitý a neodborný“ a „nehodnosť vykonávania povinností“ sú príliš nejasné a môžu viesť k svojvoľnému využitiu právomoci odvolať členov súdnej rady. Dôrazne sa odporúča bližšie definovať tieto odvolacie dôvody.

47. Členovia rady môžu byť taktiež odvolaní, ak im je uložený disciplinárny trest (**čl. 18 ods. 2**). Avšak v niektorých prípadoch je možné uložiť disciplinárne tresty pre relatívne málo závažné porušenia, keď by odvolanie bolo neprimeraným opatrením.

48. V zákone je dôležité spresniť, že návrh rady na odvolanie člena rady by nemal byť založený na pozícii alebo rozhodní dotknutého člena v jeho rozhodovacej činnosti, čo je nevyhnutné na zaistenie nezávislosti a samostatnosti súdnej rady.

Dočasné zbavenie výkonu funkcie

49. Podľa **čl. 20 ods. 1** je člen súdnej rady dočasne zbavený výkonu funkcie, ak: „(...) **3) sa obvinenie z trestného činu, ktoré ho robí nehodného výkonu funkcie v súdnej rade, potvrdí.**“ Pojem „trestný čin, ktorý ho robí nehodného výkonu funkcie v súdnej rade“, je príliš neurčitý a môže viesť k svojvoľnému využitiu právomoci dočasne odvolať členov súdnej rady. Pozri taktiež poznámky k uvedenému pri bodoch 66 a 67 tohto stanoviska.

50. Podľa **čl. 20 ods. 2** môžu byť členovia súdnej rady zvolení spomedzi sudcov dočasne zbavení výkonu funkcie, „*ak bolo voči nim začaté konanie o disciplinárnej zodpovednosti, a to až do vynesenia konečného rozhodnutia vo veci*“. Použitie slova „môžu“ namiesto slova „budú“, ktoré je použité v čl. 20 ods. 1, naznačuje, že z neho nevyplýva povinnosť vo veci rozhodnúť. Za účelom posilnenia právnej istoty a eliminovania arbitrárnych rozhodnutí v disciplinárnych konaniach by zákon mal ustanoviť kritériá, ktoré musia byť splnené pri rozhodovaní o dočasnom zbavení výkonu funkcie člena súdnej rady.

Právomoci súdnej rady

51. **Článok 128 ods. 1.9 ústavy** umožňuje zveriť súdnej rade dodatočné úlohy prostredníctvom zákona. Tieto úlohy sú ustanovené v **čl. 25** návrhu zákona.

52. **Článok 25** návrhu zákona zveruje súdnej rade právomoc „1) rozhodovať o sťažnostiach na prácu sudcov“. Toto ustanovenie necháva otvorené, kto je osobou oprávnenou podať takéto sťažnosti a z akých dôvodov. S ohľadom na funkčnú nezávislosť súdnictva a vzhľadom na odvolacie konania voči rozhodnutiam sudcov súdna rada nemôže disponovať právomocou „rozhodovať o sťažnostiach na prácu sudcov“. Rozsah sťažností podaných sudcami (subparagraf 7) zostáva tiež nejasný. Bolo by vhodné vniesť do tejto problematiky viac svetla. Sťažnosti by v žiadnom prípade nemali poskytnúť súdnej rade právomoc zasahovať do práce sudcov.

2. O právach a povinnostiach sudcov

Vymenovanie sudcov

53. Ustanovenia o vymenovaní sudcov zavádzajú uzavretú sudcovskú kariéru s presne definovanými požiadavkami týkajúcimi sa súdnej praxe, s jedinou výnimkou¹⁵ týkajúcou sa postavenia sudcov najvyššieho súdu. Nie je to samozrejmosťou a je možné uviesť argumenty na uľahčenie vstupu do súdnictva zvonku, a to prinajmenšom na obchodný súd a správny súd, možno dokonca na najvyšší súd a odvolací súd.

54. Miera podrobnosti ustanovení týkajúcich sa kritérií a postupu vymenovania sudcov môže byť chápaná s cieľom zaistiť, aby sa menovanie sudcov konalo podľa zásluh, tak ako to požadujú európske štandardy. Podľa Odporúčania CM/Rec(2010)12 Výboru ministrov Rady Európy „*Rozhodnutia týkajúce sa voľby a kariérneho postupu sudcov by mali byť založené na objektívnych kritériách ustanovených zákonom alebo kompetentnými orgánmi. Takéto rozhodnutia by mali byť založené na zásluhách s prihliadnutím na kvalifikáciu, skúsenosti a požadované schopnosti na rozhodovanie prípadov na základe zákona a rešpektujúc ľudskú dôstojnosť.*“. Z tohto pohľadu by boli takéto ustanovenia vítané.

55. Avšak existuje riziko vytvorenia určitého druhu pseudoobjektívnosti a veľmi rigidného kariérneho postupu sudcov. Toto riziko je ďalej zosilnené procesom hodnotenia, ktorý je upravený v kapitole VI veľmi detailnými ustanoveniami a ktorý sa má uskutočňovať každé 3 roky (čl. 76.1).

¹⁵ Pozri čl. 35: „*Aby mohla byť osoba zvolená za sudcu najvyššieho súdu, musí spĺňať podmienku aspoň 20 rokov praxe vo funkcii prokurátora, právnik, notára alebo profesora práva alebo aspoň 20 rokov v inej právnickej profesii po zložení justičných skúšok.*“

56. **Články 48 až 50** sa vo vzťahu k právam kandidátov na sudcov zdajú byť v súlade s medzinárodnými štandardmi. Odmietnutie schválenia sudcu vo funkcii sa koná „podľa objektívnych kritérií a s rovnakými procesnými zárukami, ktoré sa vzťahujú na zbavenie výkonu funkcie sudcu“¹⁶. Je však možné vytknúť, že návrh zákona neustanovuje maximálnu dĺžku obdobia, počas ktorého môže byť kandidát na sudcu zamestnaný na súde prvého stupňa. **Článok 48** iba odkazuje na „limitované časové obdobie až do rozhodnutia o voľbe“ a **čl. 49** ustanovuje, že obdobie na zácviak sudcu bude trvať minimálne jeden rok.

Povýšenie a preloženie sudcov

57. **Článok 63** zakotvuje právo sudcov na povýšenie na súd vyššieho stupňa a **čl. 75** zakotvuje postup pre dobrovoľné preloženie sudcov na dobu neurčitú. Vzťah povýšenia sudcov a ich preloženia je vo vzťahu k procesu menovania sudcov nejasný.

58. **Článok 74** ustanovuje, že sudca môže byť preložený bez súhlasu na iný súd v prípade reorganizácie súdu, ktorá vedie k znižovaniu alebo zrušeniu počtu súdnych miest. Je potrebné pripomenúť, že podľa čl. 3.4 Európskej charty o postavení sudcov preloženie sudcu proti jeho vôli je dovolené výnimočne „v prípade zákonnej zmeny súdneho systému“. Benátska konferencia bola ohľadne tejto možnosti¹⁷ pomerne striktná. Výraz „reorganizácia súdu“ môže byť príliš rozsiahly. Použitie výrazu „reorganizácia súdneho systému“ by bolo vhodnejšie, čím by sa vytriedili nepatrné zmeny, ktoré nedávajú dôvod na preloženie proti vôli sudcu. Taktiež je potrebné upozorniť na to, že sudca by nemal byť preložený proti svojej vôli z dôvodu reorganizácie na súd nižšieho stupňa, ako je ten, na ktorom aktuálne pôsobí. Taktiež by bolo vítané ustanovenie zaručujúce tento princíp, ako aj princíp zabezpečujúci sudcovi rovnaký plat, aký má na svojom súčasnom pôsobisku.

Hodnotenie sudcov

59. Systém hodnotenia sudcov je vo všeobecnosti vítaný. Benátska konferencia vo svojom stanovisku týkajúcom sa Arménska¹⁸ podrobne tento systém komentovala a bola kritická voči veľmi blízkemu spojeniu medzi systémom hodnotenia a systémom disciplinárnej zodpovednosti sudcov. Navrhnutý systém hodnotenia sudcov v Čiernej Hore je veľmi podrobný a právno-technicky kvalitný. Avšak je potrebné zdôrazniť, že ak sa tento systém bude dôkladne dodržiavať, z dlhodobého hľadiska bude zaberat' veľa času, personálnych a ekonomických zdrojov na zabezpečenie výsledkov z dlhodobého hľadiska.

60. **Článok 76** návrhu zákona ustanovuje, že sudcovia najvyššieho súdu sú vylúčení z tohto systému hodnotenia. Ako sa uvádza v stanovisku Benátskej komisie týkajúcom sa Arménska, Komisia odporúča zahrnúť sudcov najvyššieho súdu do tohto systému hodnotenia.¹⁹

¹⁶ Benátska komisia: Správa o menovaní sudcov prijatá na jej 70. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. marec 2007), CDL-AD(2007)028.

¹⁷ Pozri CDL-AD(2010)004, bod 43.

¹⁸ Pozri Spoločné stanovisko Benátskej komisie a Riaditeľstva ľudských práv Rady Európy k návrhu zákona, ktorý dopĺňa a pozmeňuje Sudcovský kódex Arménska, CDL-AD(2014)007, bod 28.

¹⁹ Pozri CDL-AD(2014)007, body 20 – 22.

61. Odporúča sa opatrné využívanie ukazovateľov²⁰ ako „počet zrušených rozhodnutí“ uvedených v čl. 76.

62. Články 86 a 87 sa zdajú byť nejasné. V článku 86 je pridelovanie známok nejednoznačné najmä v tom, aká známka má byť udelená, ak bol sudca ohodnotený ako „nedostatočný“ v dvoch podkritériách, ale dostatočný v štyroch podkritériách. Článok 87 je rozporný vzhľadom na skutočnosť, že podľa neho rozhodnutia súdnej rady – alebo hodnotiacej komisie – sú vyhlásené ako konečné, pričom dopĺňa, že „voči rozhodnutiu je možné iniciovať správne konanie“. Je tiež nejasné, či možnosť začať správne konanie znamená, že voči rozhodnutiu vo veci je možné odvolať sa na správnom súde.

Nezlučiteľnosť a imunita

63. Článok 91 uvádza, že „na základe žiadosti predsedu súdu alebo sudcu súdna rada vypracuje stanovisko, či určité činnosti nie sú nezlučiteľné s výkonom funkcie sudcu“. Bolo by vhodné doplniť odkaz na čl. 123 ústavy, aby bolo jasné, že nezlučiteľnosť bola vyčerpávajúco upravená na ústavnej úrovni.

64. Článok 92 ustanovuje, že ak vecne príslušný súd vysloví, že existujú dôvody na vzatie sudcu do väzby z dôvodu spáchania trestného činu počas výkonu funkcie sudcu, bez odkladu požiada súdnu radu o schválenie jeho zadržania. Nie je zrejmé, z akých dôvodov a na základe akých podkladov má súdna rada vysloviť súhlas alebo nesúhlas so zadržaním sudcu. Pravdepodobne to je nutné chápať v súvislosti s čl. 122 ústavy o „funkčnej imunitě“, ktorý ustanovuje že „sudcovia nebudú zadržaní bez súhlasu súdnej rady“. Aby sa predišlo nesprávnemu výkladu čl. 92, návrh zákona by mal zreteľne odkazovať na čl. 122 ústavy. Taktiež by v ňom malo byť uvedené, že súdna rada môže odmietnuť vydanie súhlasu na zadržanie sudcu, iba ak usúdi, že sudca nemôže byť vzatý na zodpovednosť, ak sa na neho vzťahuje funkčná imunita.

Disciplinárna zodpovednosť

65. Ustanovenia o disciplinárnej zodpovednosti a odvolaní sú veľmi podrobné, a teda v zásade spĺňajú európske štandardy. Je potrebné uvítať, že čl. 97 návrhu zákona vymenúva tri typy disciplinárnych priestupkov. Podľa čl. 97 ods. 3 a 4 je považované za „vážny disciplinárny priestupok“, ak sudca „nenamietne svoju predpojatosť v konaní, v ktorom je podanie námietky jeho predpojatosti dôvodné“. Dôvody na vylúčenie sudcu z konania pre jeho predpojatosť by mali byť ustanovené a vymedzené zákonom. Rozhodnutie sudcu nevzniesť námietku predpojatosti môže byť považované za „veľmi závažný priestupok“ iba v prípadoch, v ktorých je zrejmý dôvod na jeho vylúčenie z konania, a nie v prípadoch, v ktorých je toto rozhodnutie založené na jeho interpretácii zákona.

66. Slovné spojenie „závažné disciplinárne priestupky“ ustanovené v ods. 7 („konať spôsobom nevhodným pre výkon funkcie sudcu“) a ods. 8 (správať sa k stranám v súdnom spore a zamestnancom súdu nevhodným spôsobom) môže zahŕňať širokú škálu priestupkov. Nebolo by v súlade s princípom proporcionality považovať ich všetky

²⁰ Pozri CDL-AD(2014)007, body 39 – 40.

za „závažné“ priestupky. „Závažný disciplinárny priestupok“ zahrnutý v ods. 9 je tiež formulovaný príliš obsírne a mal by byť obmedzený na utajované informácie.

67. Napokon, ako už bolo uvedené (body 47 a 48 tohto stanoviska), ustanovenie **čl. 97 ods. 3 bodu 1** je príliš obsírne. Podľa neho je sudca odvolaný súdnou radou, ak bol odsúdený za trestný čin, ktorý z neho robí nehodného výkonu funkcie sudcu – toto ustanovenie by mohlo byť formulované presnejšie. Znenie by malo byť v súlade s **čl. 121 ods. 3 ústavy**, ktorý ustanovuje, že *„sudca bude odvolaný z funkcie v prípade odsúdenia za čin, ktorý z neho robí nehodného výkonu funkcie sudcu, ak vykonáva funkciu sudcu neodborným alebo nedbalým spôsobom alebo natrvalo stratí schopnosť vykonávať funkciu sudcu“*.

68. **Článok 99** priznáva ministrovi spravodlivosti právo začať disciplinárne konanie voči sudcom. Vystáva otázka, či je to v súlade s nezávislosťou súdnictva a s princípom del'by moci.

69. **Článok 103** sa zaoberá zložením disciplinárnych komisií. Sú zložené z troch členov – dvaja spomedzi sudcov, ktorí sú členmi súdnej rady, a jeden spomedzi významných právnikov, ktorí sú členmi súdnej rady. Nie je zrejmé, či sa disciplinárna komisia vytvára od prípadu k prípadu alebo je iba jedna komisia, ktorá bude viesť všetky disciplinárne konania. Princíp „zákonného sudcu“ naznačuje, že disciplinárne konania musia byť vykonávané disciplinárnou súdnou mocou „predvídanou zákonom“. To vylučuje ad hoc disciplinárnu komisiu vytvorenú od prípadu k prípadu, čo je potrebné jednoznačne uviesť v čl. 103.

70. V **článku 105** by mala byť ustanovená možnosť vypočutia sudcu v rámci neverejného zasadnutia namiesto verejného v zmysle všeobecných princípov uvedených v čl. 4.²¹ Zákon by mal určiť, v ktorých prípadoch to bude možné aplikovať.

IV. ZÁVERY

71. Benátska komisia víta snahu, ktorú Čierna Hora vynaložila v procese integrácie krajiny do Európy, vytvorenia modernej zákonnej a inštitucionálnej koncepcie súdnictva, a to v súlade s ústavnými dodatkami z roku 2013 a príslušnými normami. Oba návrhy zákonov sa vo všeobecnosti vyznačujú vysokou kvalitou a snahou o premietnutie predchádzajúcich odporúčaní Benátskej komisie.

72. Napriek tomu by bolo potrebné ďalej preskúmať množstvo záležitostí a vylepšiť príslušné ustanovenia v súlade s medzinárodnými štandardmi. Predovšetkým sa odporúča, aby:

- bola zaručená vnútorná nezávislosť sudcov: nevystavovať ich záväzným pokynom iných sudcov alebo záväzným právnym stanoviskám o postupe; neudelit' najvyššiemu súdu právomoc dohliadať na prácu všeobecných súdov; nepovolit' dohľad súdov vyššieho stupňa nad prácou súdov nižšieho stupňa; prepracovať právomoci predsedov súdov zasahovať do prípadov pridelených sudcom;

²¹ Pozri CDL-AD(2014)041 o Srbsku, body 35 – 37.

- sa obmedzilo zasahovanie vlády do vnútornej organizácie súdov a ich kontrolných právomocí za účelom zabezpečenia plného rešpektovania vonkajšej nezávislosti súdnictva a princípu del'by moci;
- pravidlá, dôvody a postupy na odvolanie alebo dočasné pozbavenie funkcie členov súdnej rady boli objasnené s cieľom zabezpečiť nezávislosť a samostatnosť rady;
- sa zlepšila prehľadnosť, pokiaľ ide o pravidlá nezlučiteľnosti, imunity a disciplinárnych konaní voči sudcom.

73. Benátska komisia ostáva orgánom Čiernej Hory naďalej k dispozícii pre akúkoľvek ďalšiu pomoc, ktorá by bola potrebná.