



Strasbourg, 9 November 2011

CCJE(2011)6Final

PORADNÁ RADA EURÓPSKYCH SUDCOV (CCJE)

Správa o situácii súdnych mocí a sudcov v rôznych členských štátoch

Táto správa je pokračovaním sťažností predložených CCJE, ktoré sa týkali niektorých porušení štandardov, ktoré upravujú postavenie sudcov, ako boli identifikované v členských štátoch.

Predmetná správa bola prijatá na 12. Plenárnom zhromaždení CCJE (7-9 November 2011).

Bude predložená Výboru ministrov na informovanie a pravidelne aktualizovaná CCJE.

I. Faktické informácie predložené CCJE

1. Sudcovské asociácie z rôznych krajín ako aj Európska asociácia sudcov (ďalej len „EAJ“) a Európski sudcovia za demokraciu a slobodu (ďalej len „MEDEL“) požiadali CCJE o zaujatie stanoviska k niektorým zásahom do nezávislosti sudcov a súdnych mocí, ktoré sa údajne objavili v týchto krajinách: Arménsko, Bulharsko, Francúzsko, Taliansko, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Srbsko, Slovensko, Španielsko, Švédsko, Turecko a Ukrajina.
2. Poskytnuté informácie sa týkali najmä
 - zásahov do postavenia, nezávislosti a záruk funkčného obdobia sudcov,
 - porušovania štandardov týkajúcich sa zloženia a činnosti súdnych rád,
 - znižovania plátov sudcov a krátenia rozpočtov,
 - porušovania princípu *res judicata* súdnych rozhodnutí ostatnými zložkami štátnej moci a nevykonávanie takýchto rozhodnutí,
 - nedostatkov v organizácii vzdelávania sudcov,
 - absencie objektívnych kritérií pre hodnotenie práce sudcov,
 - porušovania slobody sudcov združovať sa.
3. CCJE zdôrazňuje že justičná spolupráca medzi štátmi môže existovať len vtedy, ak je dôvera v individuálnu a inštitucionálnu nezávislosť sudcov v žiadajúcich štátoch. Základné princípy, ktoré identifikujú charakteristiky tejto nezávislosti sú životne dôležité aspekty právneho štátu. Tieto princípy sú zakotvené v Európskom dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd (EDĽP), odporúčaniach Rady Európy, stanoviskách CCJE a ďalších dôležitých nástrojoch, akým je Európsky charta o štatúte sudcov.
4. CCJE upriamuje pozornosť Výboru ministrov na tieto záležitosti rovnako ako na odpovede im dané, najmä v stanoviskách CCJE, ktoré demonštrujú dôležitosť práce Rady Európy pri zlepšovaní dodržiavania právneho štátu všade v Európe.

II. Európske princípy a štandardy týkajúce sa sudcov

5. CCJE si je vedomá, že ostatné dokumenty, okrem Dohovoru, nie sú pre členské štáty Rady Európy právne záväzné. Napriek tomu ich implementáciu v rôznych členských štátoch vrelo odporúča. Tieto nástroje poskytujú dôležitý základ pre vládu práva a demokracie v Európe.
6. Súdna moc predstavuje jeden z pilierov právneho štátu a demokracie. Z pohľadu jej dôležitosti pre všetkých občanov, súdna moc v ktorejkoľvek krajine nemôže byť predmetom permanentných zmien najmä takých, ktoré sú viac motivované neprimeranými snahami namierenými na podriadenie justičných orgánov exekutive, než záujmom o zdokonalenie efektívnosti a kvality súdnej moci.

7. Nezávislosť súdov a z nej vyplývajúca nezávislosť individuálnych sudcov má pôvod v článku 6 EDĽP; táto nepredstavuje abstraktný právny pojem a musí byť zachovávaná nielen v právnom poriadku, ale aj v praxi.

III. Aplikácia princípov na predložené fakty

A. Zásahy do postavenia, nezávislosti a záruk funkčného obdobia sudcov

8. Praktickým dôsledkom nezávislosti je zabezpečenie funkčného obdobia sudcov a ich vymenovanie do funkcie až do zákonom stanoveného dôchodkového veku. Z uvedeného vyplýva, že sudcovská funkcia nemôže skončiť inak, ako zo zdravotných dôvodov, resp. ako dôsledok disciplinárneho konania – stanovisko CCJE č. 1.
9. Voľby sudcov, aj keď toto nie je široko rozvinutá prax v Európe, sa musia v štátoch, ktoré sa rozhodli pre túto metódu ustanovenia do funkcie, uskutočniť veľmi opatrne a bez ohrozenia princípu nezávislosti.
10. Použitie procesu znovu zvolenia na zbavenie sudcovskej funkcie je proti týmto princípom.

B. Porušovanie štandardov týkajúcich sa zloženia a činnosti súdnych rád

11. Zloženie súdnych rád je definované v niekoľkých dokumentoch Rady Európy.
12. Odporúčanie Rec/CM(2010)12 o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť hovorí, že nie menej ako polovica členov súdnych rád musí byť tvorená sudcami zvolenými svojimi kolegami zo všetkých stupňov súdnej moci a s rešpektovaním pluralizmu v rámci súdnej moci.
13. Stanovisko CCJE č. 10 a Magna Carta uvádzajú, že súdne rady musia byť tvorené z podstatnej väčšiny sudcami zvolenými svojimi kolegami. Stanovisko tiež hovorí, že sudcovia by mali byť volení podľa metódy, ktorá garantuje čo najširšiu reprezentáciu zo všetkých stupňov súdnej moci. Tento text ide ešte ďalej v tom, že hovorí, že členovia nesmú byť aktívnymi politikmi, členmi parlamentu, exekutívy alebo štátnej správy.
14. Zo sťažností predložených CCJE je zrejmé, že väčšina štátov je ďaleko od zavedenia princípov obsiahnutých v Stanovisku č. 10 alebo Odporúčaní Rec/CM (2010) 12 do praxe. Navyše, niektoré štáty, v ktorých bolo zloženie súdnej rady v súlade s odporúčaniami Rady Európy, urobili krok späť a rozhodli sa pre také zloženie, kde sudcovia predstavujú menšinu, čím ich urobili závislými od politickej logiky, alebo od vôle zákonodarnej alebo vládnej moci. Tento trend ohrozuje nezávislosť a zdanie sa nezávislosti súdnej moci a skôr podkopáva dôveru v súdnu moc, ktorú by spoločnosť mala mať.

C. Znižovanie plátov sudcov a krátanie rozpočtov

15. Nezávislosť sudcov zahŕňa tiež ekonomickú nezávislosť garantovanú zákonom. Odporúčanie Rec/CM (2010) 12 ustanovuje, že odmeňovanie sudcov musí byť úmerné ich profesii a zodpovednosti a dostatočné, aby ich ochraňovalo pred úplatkami zameranými na ovplyvnenie ich rozhodnutí. Výška dôchodkových dávok, ktorá má byť priamo úmerná výške odmeny sudcov vo výkone musí byť tiež garantovaná. Špecifické zákonné ustanovenia majú byť prijaté ako ochrana pred znižovaním plátov zameraná osobitne na sudcov.
16. Ten istý návrh je obsiahnutý aj v CCJE Stanovisku č. 1 a v Európskej charte o štatúte sudcov.
17. Niektoré krajiny, ktoré čelia ekonomickej kríze sa rozhodli pre zníženie plátov štátnych zamestnancov vrátane sudcov. Nehľadiac na racionalitu takýchto opatrení, platy sudcov nemôžu byť redukované vo väčšej miere ako platy štátnych zamestnancov z dôvodu porušenia princípu rovnosti ako základného právneho princípu.
18. V každom prípade, dokonca aj v obdobiach ekonomickej krízy, zákonodarná a výkonná moc v rôznych štátoch musia mať na pamäti, že podstatné zníženie plátov sudcov je zásahom do sudcovskej nezávislosti a náležitého riadenia justície a môže ohroziť objektívne a subjektívne prácu sudcov. Takéto opatrenia musia byť vždy len dočasné.

D. Porušovanie princípu *res judicata* súdnych rozhodnutí ostatnými zložkami moci a nevykonávanie takýchto rozhodnutí

19. Nezávislosť súdov v sebe zahŕňa podrobenie sa rozhodnutiu, ktoré bolo vydané. Toto podriadenie sa musí byť rešpektované všetkými verejnými alebo súkromnými osobami a ostatnými zložkami štátnej moci. Rozhodnutia sudcov nesmú byť menené, okrem odvolania na súd vyššieho stupňa.
20. Súdne rozhodnutia nesmú byť modifikované administratívnym alebo iným štátnym orgánom; v opačnom prípade vzniká riziko zásahu do súdnej moci a porušenie sudcovskej nezávislosti.

E. Nedostatky v organizácii vzdelávania sudcov

21. CCJE pripomína, že jej Stanovisko č. 4 hovorí, že za počiatočné a pokračujúce vzdelávanie sudcov zodpovedá súdna moc (nezávislý orgán), vrátane výberu lektorov a prípravy vzdelávacieho programu; vzdelávanie nemôže závisieť výlučne od exekutívy.
22. Okrem praktických skúseností vzdelávanie musí poskytovať aj skúsenosti z oblasti medziľudských vzťahov. Nemalo by byť zamerané iba na rozvoj

právnických znalostí a skúseností potrebných pre výkon funkcie sudcu, ale primárne by malo prispievať aj k rozvoju kultúry nezávislosti.

F. Absencia objektívnych kritérií pre hodnotenie práce sudcov

23. Hodnotenie výkonu funkcie sudcu nesmie oslabovať ich nezávislosť.
24. Rovnako ako ustanovenie do sudcovskej funkcie a kariérny postup sudcov, aj ich hodnotenie musí vychádzať z objektívnych a vopred stanovených kritérií založených výlučne na ich profesionálnych schopnostiach.

G. Porušovanie slobody sudcov združovať sa

25. Stavovské organizácie, v ktorých sa sudcovia môžu slobodne združovať prispievajú k ochrane ich práv, ktoré im garantuje ich postavenie, najmä voči autoritám, ktoré participujú na rozhodnutiach týkajúcich sa sudcov (článok 1.7 Európskej charty o štatúte sudcov).
26. Z uvedeného textu a zo Stanoviska CCJE č. 3 vyplýva, že sudcovia musia byť slobodní vo výbere stavovskej asociácie, do ktorej sa rozhodnú vstúpiť. Členstvo v takejto asociácii nesmie ohroziť ich kariéru a plnenie ich úloh.

IV. Problémy týkajúce sa etických kódexov

27. CCJE pri viacerých príležitostiach podčiarkla dôležitosť záväzku vyplývajúceho zo sudcovskej nezávislosti.
28. Podľa Stanoviska č. 3 princípy etického správania by mali byť načrtnuté sudcami samotnými a úplne oddelené od sudcovského disciplinárneho systému.

V. Závery

- Súdna moc je jedným z pilierov právneho štátu a demokracie. Predstavuje hodnotu sama osebe a slúži všetkým občanom.
- Sudcovia vykonávajúci funkciu ktorá je súčasťou suverenity štátu musia byť chránení pred neprimeraným vplyvom, ktorý môže ohroziť ich nezávislosť a ako dôsledok, rovnosť občanov pred zákonom.
- Uvedomujúc si dôležitosť právneho štátu a demokracie, Rada Európy vždy podporovala nezávislosť sudcov v jej rôznych aspektoch: zákonných, inštitucionálnych a ekonomických.
- Rada Európy vytvorila rámec umožňujúci garantovanie právneho štátu a prístupu k spravodlivosti pre všetkých. Bolo prijatých veľa dokumentov

ktoré obsahujú detailné požiadavky pre dosiahnutie týchto cieľov. Stanoviská CCJE sú súčasťou tohto rámca.

- Na základe doručených sťažností CCJE dospela k záveru, že niektoré princípy obsiahnuté v týchto dokumentoch nie sú plne aplikované. Niektoré členské štáty tieto princípy nikdy neimplementovali, alebo urobili krok späť redukujúc ich uplatňovanie.
- V súlade s jej mandátom CCJE bude pokračovať v skúmaní sťažností týkajúcich sa postavenia sudcov. Vyzýva kompetentné orgány členských štátov, aby upriamili svoju pozornosť na jednotlivé body tejto správy a akceptovali relevantné štandardy Rady Európy.
- CCJE vyzýva svojich členov z príslušných štátov a relevantné vnútroštátne orgány, aby zaslali pripomienky k predmetným sťažnostiam a poveruje svoj Výbor pripravovaním pravidelnej aktualizácie tejto správy.