

Výzvy slovenského súdnictva a možnosti zlepšenia existujúceho stavu

Seminárny bulletin

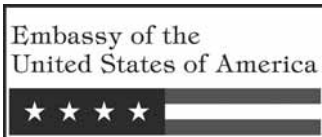
Výzvy slovenského súdnictva a možnosti zlepšenia existujúceho stavu

Seminár sa uskutočnil s podporou Veľvyslanectva USA na Slovensku v rámci projektu *Súčasný stav súdnictva na Slovensku a možnosti posilnenia jeho credibility.*

© Transparency International Slovensko, Bratislava, 2010
Všetky práva vyhradené.

Transparency International Slovensko
Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212
tel./fax: 02/ 5341 7207
www.transparency.sk, tis@transparency.sk

Vydané s podporou Veľvyslanectva USA na Slovensku.



Pre Transparency International Slovensko vydal: Adin, s.r.o.

ISBN 978-80-89244-60-7



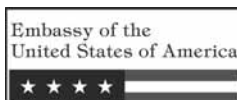
TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
SLOVAKIA

Výzvy slovenského súdnictva a možnosti zlepšenia existujúceho stavu

Seminárny bulletin

Bratislava
2010

Vydané s podporou Veľvyslanectva USA na Slovensku



Transparency International Slovensko (TIS) je nezisková, nestranička mimovládna organizácia so sídlom v Bratislave. Je národnou pobočkou celosvetovej mimovládnej organizácie Transparency International a na Slovensku pôsobí od roku 1998. TIS sa venuje predovšetkým otázkam spojeným s korupciou vo verejnom sektore Slovenska, a to na centrálnej úrovni ako aj na úrovni decentralizovanej správy vecí verejných. Medzi hlavné ciele TIS patrí podpora a presadzovanie takých hodnôt v slovenskom verejnom sektore, akými sú transparentnosť, zodpovednosť, dôvera a integrita, ktoré významným spôsobom pomáhajú znižovať korupciu. Aktuálne informácie sú dostupné na www.transparency.sk.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO

Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212

tel./fax: 02/5341 7207

www.transparency.sk

Členovia Aliancie za transparentnosť a boj proti korupcii:

Milan Banas

Anna Butašová

Iveta Griačová

Eugen Jurzyca

Mária Kolaříková

Zdenko Kováč

Katarína Matherňová

Grigorij Mesežnikov

Vladimír Pirošík

Oľga Reptová

Emília Sičáková-Beblavá

Dušan Staněk

Juraj Stern

Soňa Szomolányi

Jiří Vlach

Daniela Zemanovičová

Obsah

Predhovor (<i>Pavel Nechala</i>)	7
Slovo na úvod	9
Každý druhý Slovak vníma súdy ako skorumpované (<i>Gabriel Šípoš</i>).....	9
Predhovor chargé d'affaires Veľvyslanectva USA na Slovensku (<i>Keith A. Eddins</i>).....	11
Autizmus slovenskej justície (<i>Radoslav Procházka</i>)	14
Nezávislosť sudcôv – nekončiaci príbeh (<i>Pavel Holländer</i>)	20
Peripetie okolo sudcovskej etiky na Slovensku (<i>Alexandra Krsková</i>).....	30
Garancie princípu brzd a protiváh na nestranný a profesionálny výkon súdnictva – skúsenosti z Nemecka (<i>Paul Springer</i>)	36
Umožňuje súčasný stav súdnictva zneužívanie disciplinárneho konania voči sudcom, zneužívanie výberových konaní a dáva výkonnej moci oprávnenie zasiahnuť do súdnej moci? (<i>Jana Dubovcová</i>).....	50
Výsledky monitoringu slovenských súdov v oblasti prístupu k informáciám (<i>Pavel Nechala</i>)	60

Projekt minitýmů v české justici (<i>Luboš Dörfl</i>).....	74
Vstup veřejnosti do rozhodování soudů. Prezentácia možností. (<i>Miroslav Beblavý</i>).....	86
Program konferencie	93

Predhovor

Vážení čitatelia,

takmer každý druhý Slovák považuje úplatkárstvo na súdoch a prokuratúre za veľmi rozšírené. Vyplýva to z reprezentatívneho prieskumu, ktorý pre Transparency International Slovakia (TIS) v novembri 2009 urobila agentúra Focus. Po poklese v rokoch 2004 – 2006 tak úroveň korupcie v súdnictve od minulých volieb opäť stagnuje. Dôvera občanov v slovenské súdnictvo je na veľmi nízkej úrovni. Podľa Eurobarometra 71 z roku 2009 mu dôveruje iba 30% občanov, pričom priemer Európskej únie je 48%.

Aké sú dôvody tohto stavu? Dĺžka konania, „prekvapujúce rozsudky“, zjavná nečinnosť sudcov v niektorých (predovšetkým trestných) veciach a ďalšie.

Na seminári „Výzvy slovenského súdnictva a možnosti zlepšenia existujúceho stavu,“ ktorý usporiadala Transparency International Slovensko s podporou Veľvyslanectva USA v Bratislave vo štvrtok 10. decembra 2009 v Bratislave, sme sa pokúsili pomenovať súčasný stav slovenského súdnictva a hľadať riešenia na jeho zlepšenie.

V predloženom zborníku nájdete príspevky z prvých dvoch blokov seminára venovaných problematike stavu a výkonu spravodlivosti v Slovenskej republike a vybraným problémom súčasného súdnictva a ich riešeniam.

Posledný blok bol venovaný predstaveniu zámerov politických strán a hnutí, ktoré budú prezentovať v nasledujúcich dňoch vo svojich volebných programoch.

Transparency International Slovensko bude pokračovať v aktivitách zameraných na zlepšenie stavu súdnictva a posilnenie verejnej kontroly výkonu spravodlivosti v Slovenskej republike.

Pavel Nechala

Transparency International Slovensko

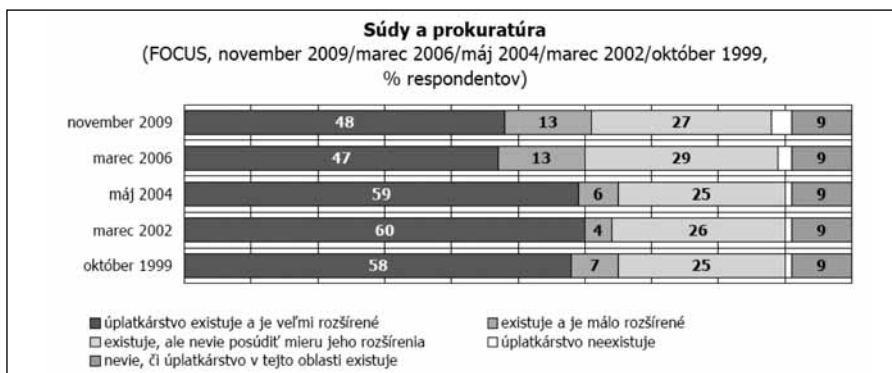
Slovo na úvod

Každý druhý Slovák vníma súdy ako skorumpované Oproti roku 2006 vzrástlo vnímanie klientelizmu na súdoch o tretinu

GABRIEL ŠÍPOŠ

Riaditeľ Transparency International Slovensko

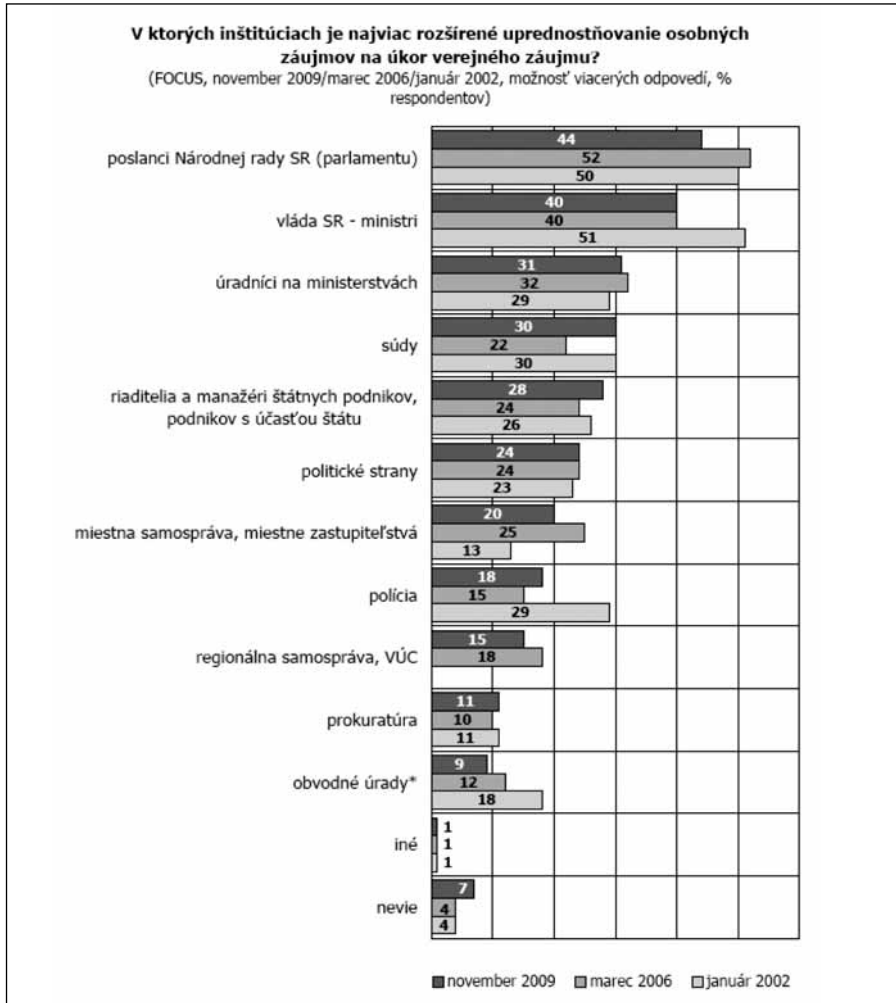
Takmer každý druhý Slovák považuje úplatkárstvo na súdoch a prokuratúre za veľmi rozšírené. Ďalšia štvrtina tvrdí, že na týchto inštitúciách korupcia existuje, no nevie odhadnúť jej rozsah. Spolu s ministerstvami sa tak súdy radia na druhé miesto v oblastiach, kde je podľa vnímania najviac úplatkárstva. Prvým je dlhodobozdravotníctvo. Vyplyva to z reprezentatívneho prieskumu, ktorý pre Transparency International Slovakia (TIS) v novembri 2009 realizovala agentúra Focus. Po poklese v rokoch 2004 – 2006 tak úroveň korupcie v súdnictve od minulých volieb opäť stagnuje.



Zdroj: Prieskum agentúry Focus pre Transparency International.

Až o tretinu (z 22 % na 30 %) za ostatného tri a pol roka vzrástlo vnímanie uprednostňovania osobných záujmov na úkor verejného záujmu na súdoch podľa

rovnakého prieskumu. Úrovňou klientelizmu sa tak súde zaradili na štvrté miesto za poslancov Národnej rady SR, ministrov vlády a ministerských úradníkov.



Zdroj: Prieskum agentúry Focus pre Transparency International Slovensko, 2009

Nezávislosť súdov je verejnosťou negatívne vnímaná bohužiaľ práve v čase, keď ich krajina potrebuje mať čo najnezávislejšie. Práve súde totiž teraz rozhodujú v sporoch, keď politici ovládajúci vládnu aj legislatívnu moc stupňujú útoky na médiá (spory o ochranu osobnosti), súkromný sektor (investori do zdravotníctva, energetiky, dôchodkové spoločnosti) či mimovládne organizácie (žiadosti o poskytovanie informácií).

Predhovor chargé d'affaires Veľvyslanectva USA na Slovensku

KEITH A. EDDINS

Chargé d'affaires, a.i.,

Veľvyslanectvo USA v Bratislave/Embassy of the USA in Bratislava

Veľvyslanectvo USA v uplynulých rokoch úzko spolupracovalo s Transparency International Slovensko na mnohých projektoch: pri zvyšovaní transparentnosti v miestnej samospráve, pri budovaní mechanizmov na ochranu tých, ktorí poukazujú na nekalé praktiky (whistleblowers), a tiež teraz podporou dnešného seminára o súdnictve.

Rád by som poďakoval Emílii Sičákovej-Beblavej, Pavlovi Nechalovi a Gabrielovi Šípošovi za ich neúnavnú a vytrvalú prácu.

Práca Transparency International je rovnako významná a potrebná dnes, ako bola aj v roku 1993, keď Peter Eigen založil túto organizáciu.

Boj proti korupcii, snaha o zvýšenie transparentnosti, dobre spravovanú spoločnosť a úsilie, aby súdnictvo bolo slobodné a nezávislé, nezaujaté a etické, sú nikdy nekončiacou úlohou.

Počas včerajšieho Medzinárodného dňa boja proti korupcii sme si pripomenuli otvorenie Dohovoru Organizácie Spojených národov proti korupcii na podpis členským štátom OSN. Zmluvnými stranami tohto dohovoru je 142 štátov, vrátane USA a Slovenska. Dohovor predstavuje najkomplexnejšiu a najširšie platnú protikorupčnú platformu v histórii.

Prirodzene, skutočne ťažká práca sa začína po podpise tejto, alebo akejkol'vek podobnej dohody. Iba vďaka každodennému úsiliu vládných činiteľov,

mimovládnych organizácií, slobodných a dôrazných médií, sudcov a prokurátorov a občanov, ktorí sa domáhajú transparentnosti a bezúhonnosti, je možné dosiahnuť pokrok.

Dnešná konferencia je osobitne zameraná na oblasť súdnictva. Netreba osobitne zdôrazňovať, že dobre fungujúce, nezávislé, etické súdnictvo je základným pilierom právneho štátu. Bez neho zločinci zostávajú nepotrestaní, občania sa stávajú viac cynickí a nedôverčiví a investori strácajú dôveru vo férové pravidlá a rovnosť pri vynucovaní kontraktov.

V deväťdesiatych rokoch 20. storočia americkí sudcovia, advokáti a prokurátori prispeli k vašim snahám budovať moderný a demokratický právny systém.

V súčasnosti sú Spojené štáty a Slovensko rovnocennými partnermi; v NATO, v OSN, ako aj v OBSE a OECD. Prostredníctvom členstva v týchto organizáciách a v rámci takých nástrojov, ako je Dohovor OSN o boji proti korupcii, sme obe krajiny spoločne prevzali záväzky týkajúce sa právneho štátu a vlády práva.

Toto je základom nášho záujmu o súčasnú situáciu v súdnictve na Slovensku. Keď významná časť sudcov vyjadrí obavy z atmosféry strachu a zavražďovania, vnímame to. Keď sa dozvieme, že občania sa nemôžu dostať k rozhodnutiu súdu, ktoré ovplyvňuje kvalitu ich života, nerozumieme tomu. Keď vidíme, že Dohovor OSN o boji proti korupcii je citovaný ako jeden z dôvodov na zrušenie Špeciálneho súdu, lámeme si nad tým hlavu. Keď čítame, že sudcovia čelia disciplinárnemu stihaniu za to, že pravdivo a pod prísahou svedčili na súde alebo verejne hovorili o problémoch v justícii, čudujeme sa, prečo. Keď počujeme, že sa od sudcov žiada, aby rozhodovali kauzy takým spôsobom, ktorý viac ako zákonu vyhovuje niektorým stranám v spore, máme obavy.

Na záver, pozvanie TI Slovensko prijali veľmi uznávaní a významní právnici – odborníci zo Slovenska a zo zahraničia – ako aj zástupcovia zákonodarnej moci. Diskusia o výzvach, ktoré stoja pred slovenským súdnictvom, bude zahŕňať veľmi dôležité a aktuálne oblasti, ktoré sa dotknú právnej etiky, disciplinárnych konaní, systému brzd a protiváh, či interakcie súdov a verejnosti.

A ja verím, že dnešná názorová výmena prispeje k lepšiemu pochopeniu súčasných výziev, a tiež, ako vyplýva aj z názvu dnešnej konferencie, k nájdeniu možných riešení.

Ďakujem vám.

Autizmus slovenskej justície

RADOSLAV PROCHÁZKA

Advokát, odborník na ústavné právo

Nedôvera verejnosti v slovenskú justíciu vyplýva do značnej miery z faktu, že domáci systém výkonu spravodlivosti je verným obrazom spoločnosti ako takej, predovšetkým jej nedôvery vo funkčné authority, vo vrchnosť ako takú a z nej vyplývajúcej preferencie pre neformálne postupy.

Autor sa preto vo svojom príspevku venuje dôvodom tejto nedôvery, dôvodom zlyhávania súdov pri výkone ich poverenia, pričom za jeden z kľúčových faktorov považuje relatívnu absenciu ponuky aj dopytu po externých formálnych aj neformálnych korektívoch.

Dovolím si začať od úplného základu, ako v škole, a ak vám to príde príliš didaktické, vopred sa ospravedlňujem, potrebujem to však na ilustráciu perspektívy, z ktorej sa chcem témy chopiť. Tým úplným základom je systémové vymedzenie mandátu, ktorým súdy disponujú a zdroja tohto mandátu. Vo forme štátu, ktorý svoj pôvod trasuje do spoločenskej zmluvy, čiže v modernom demokratickom právnom štáte, platí, že rovnako ako iné orgány verejnej moci, aj súdy získavajú od zdroja všetkej moci v štáte poverenie, aby vo vymedzenej sfére svojej vecnej pôsobnosti vykonávali svoje ústavou a zákonom určené kompetencie. Je to nepriamy mandát, ale je to mandát, *ergo* poverenie. Jeho podstata spočíva v tom, že autoritatívne rozhodujú spory, rozhodujú o osobnom stave, preskúmajajú zákonnosť verejnosprávnych rozhodnutí a rozhodujú o vine a treste.

Fikcia spoločenskej zmluvy má vo vzťahu k súdom dva vzájomne súvisiace rozmery: jeden sa týka povedzme prakticko-bezpečnostných aspektov spoločenského života a druhý jeho demokratických základov, čiže v konečnom dôsledku rovnosti. V tom prvom ide o to, že dostupnosť účinnej súdnej ochrany je z právneho hľadiska nevyhnutným predpokladom legitimity zákazu svojpomoci pri obrane vlastných záujmov a z faktického hľadiska dôležitou podmienkou absencie motivácie využívať rôzne svojpomocné nástroje ochrany bez ohľadu na ich prípadnú ilegalitu. V tom druhom ide o to, že nestrannosť súdneho rozhodovania je len finálnou fázou reťazca, na ktorého začiatku je rozhodnutie občanov nechať o svojich spoločných veciach rozhodovať štát. Presne tak to predpokladá zmluvná teória vzniku štátu – slobodní jedinci sa vzdávajú časti svojej autonómie a na správu svojich vecí ustanovujú spoločnú autoritu, ktorej zverujú moc tak ustanoviť všeobecne platné pravidlá, ako aj tieto pravidlá aplikovať v konkrétnom prípade. Základným atribútom je rovnosť účasti každého jednotlivca na tejto správe a tej je učené zadost' iba v prípade, ak má člen spoločenstva nielen rovnakú možnosť zvoliť si zástupcu, ktorý tie pravidlá bude tvoriť, ale ak o jeho konkrétnej veci budú rozhodovať práve a len tieto pravidlá, nie iné faktory. Preto je viazanosť sudcu zákonom rozhodujúcim nástrojom jeho nezávislosti a nestrannosti a preto je táto nestrannosť – viazanosť pravidlami, na tvorbe ktorých sa adresát rozhodnutia mohol podieľať v rovnakej miere ako iní – nevyhnutným logickým vyústením pojmových náležitostí demokracie ako formy vlády.¹

V koncíznej skratke, legitimitou disponuje zverenie rozhodovacej právomoci súdom iba v tom prípade a v tej miere, v akej jednak zabezpečuje dostupnosť účinnej súdnej ochrany a jednak túto ochranu poskytuje nestranne. Čím menej efektívny,

¹ V teórii je to symetrický vzťah: ako jednotlivci dávame celku správu aj nad svojimi záležitosťami, a ten nám na oplátku dáva garanciu, že sa každá naša záležitosť bude spravovať rovnakými pravidlami, ako rovnaké záležitosti iných jedincov, s ktorými zdieľame tú istú jurisdikciu. V praxi je to ale asymetrický vzťah: akokoľvek môžem byť so službami štátu nespokojný, mám vždy na výber buď jednu z ním garantovaných možností, alebo, so všetkými rizikami a nepohodlím, ktoré z toho vyplýva, ilegálnu cestu.

predvídateľný a vecne kompetentný je štátom garantovaný výkon spravodlivosti, tým menšia je legitimita štátu ako takého a tým vyššia motivácia jednotlivca usilovať o štátom negarantovaný výkon spravodlivosti.

Prečo takýto ornamentálny doktrinálny úvod? Preto, že ak výrazná väčšina skutočných a potenciálnych klientov justičného systému tomuto vyslovuje zásadnú nedôveru, má štát ako taký problém, ktorý sa nedá odbiť úvahami o tom, že ľudia tomu nerozumejú, alebo sú ovplyvnení mediálnym masírovaním, a tak podobne. Štát, ktorý voči svojim občanom dennodenne používa násilie či už v podobe jeho aktuálnej realizácie alebo v podobe jeho hodnovernej hrozby (a to robí každý jeden štát, to je napokon jedna z určujúcich črt štátu ako formy organizácie spoločnosti), ho používa legitímne iba za predpokladu, že zánik mojej možnosti používať ho takisto je kompenzovaný možnosťou domôcť sa ochrany svojich práv od toho subjektu, ktorý nástroje takejto ochrany odopiera mne. Som presvedčený, že ak dôvera ľudí v schopnosť štátu zabezpečiť efektívnu a nestrannú súdnu ochranu klesne pod kritickú mieru (a my nevieme odhadnúť, kedy presne môže dôjsť k onomu gladwellovskú bodu zlomu), radikálne klesne aj ich ochota zdržať sa využívania svojpomocných nástrojov a to v miere, ktorá môže ohroziť stabilitu súčasného Pax Slovaca.

Paradoxom slovenskej nedôvery v justíciu je vzájomne sa potencujúci efekt príčin a následkov. Inak povedané, nedôvera v domáce súdy je výsledkom napätia medzi našim zmyslom pre spravodlivosť, ktorý nemáme vyvinutý o nič menej ako iné národy, a našim presvedčením, že u vrchnosti sa človek spravodlivosti nedovoľá inak ako figľom. To, čo nám vadí, že robia iní, sme za rovnakých alebo podobných okolností ochotní robiť my sami, súc presvedčení, že kto si veci nevybavuje, okráda svoju rodinu. Neplatí to samozrejme iba pre súdy a ani pre ne to neplatí viac, než to platí na akomkoľvek inom úrade, pracovisku, škole či akomkoľvek inom mieste, kde dopyt po výsledkoch ešte stále prevyšuje ich ponuku.

V tomto zmysle je domáci systém výkonu spravodlivosti verným obrazom spoločnosti ako takej, predovšetkým jej nedôvery vo funkčné authority, vo vrchnosť ako takú a z nej vyplývajúcej preferencie pre neformálne postupy, *in vulgo* pre vybavovanie, čo je len iný názov pre pomery, v ktorých nerozhodujú pravidlá, resp. osoby podľa pravidiel, ale rozhodujú osoby, resp. osoby podľa osôb, na ktoré sa tie pravidlá majú uplatniť. Dalo by dlhé hodiny diskutovať o tom, či tu preferenciu pre neformálne postupy a vybavovanie máme preto, že nefunguje systém, alebo systém nefunguje preto, že mu nie sme schopní prejavit' dost' dôvery, ale k tomu sa ešte dostanem. Podstatné je to, že – pri nevyhnutnej miere zjednodušenia – diagnóza „ak sme nedostatky systému schopní využiť, tak sme ich aj ochotní využiť (ak vec viem vybaviť, tak ju aj vybavím)“ je prierezovou diagnózou slovenskej spoločnosti, presahujúcou vekové, regionálne, profesijné, vzdelanostné, rodové či politické hranice a postihujúcou každú oblasť, v ktorej dopyt presahuje ponuku.

Na tomto mieste na chvíľu odbočím, ale bude to, dúfam, účelná odbočka. Nedávno som na Facebooku našiel status svojho známeho, ktorý inzeroval, že v tej a tej knižnici či kníhkupectve majú knihu prof. Krskovej o profesijnej etike právnika za tridsať centov. Niet azda výpovednejšej anekdotickej diagnózy než je táto, čiže fakt, že právnické prostredie prejavilo o autoritatívnu etickú lekciu taký záujem, aký sa hádam nepodari podliezť ani cédečkám finalistov prvej série Superstar. Z tohto faktu neodvodzujem, iba ním ilustrujem predchádzajúce myšlienky a ich modifikovanú podobu, čiže dve spojené tézy, ktoré tvoria motívickú líniu zvyšku môjho príspevku: v oblasti výkonu spravodlivosti je ponuka zásadového konania vo svojom súhrne totožná s dopytom po zásadovom konaní, a zásadové konanie môže oslabiť konkurencieschopnosť jeho nositeľa v súťaži o prestíž, úspech a jeho hmotné vyjadrenie.

Najskôr k tej prvej téze a k pojmom, ktoré používa: oblasťou výkonu spravodlivosti mám na mysli celý systém, vrátane vyšetrovateľov, prokurátorov, advokátov, exekútorov a v istej perspektíve dokonca aj normotvorcov. Ponukou zásadového konania mám na mysli, s prepáčením, etickú samoreguláciu jednotlivých aktérov výkonu spravodlivosti v zmysle oddelenia ochoty od schopnosti využívať nedostatky systému, a dopytom po zásadovom konaní mám na mysli sústredené úsilie adresátov výkonu spravodlivosti vyvodzovať zodpovednosť za také konanie, aké akýsi pomyselný spoločenský kánon nepovažuje za etické. Adjektívum zásadový a etický tu používam vo význame, v akom je jeho súčasťou jednak kvalifikovaný a jednak poctivý, t. j. nestranný výkon právomoci.

Druhá téza pojmové vysvetlenie nepotrebuje. Vo svojej vzájomnej kombinácii znamenajú obe tieto myšlienky relatívne jednoduchú diagnózu: základným modusom vivendi výkonu spravodlivosti na Slovensku je tzv. väzňova dilema, a tento stav zodpovedá väčšinovým očakávaniam adresátov práva.

Väzňova dilema je známym príkladom z oblasti teórie hier, nebudem ho opakovať, skôr skúsím zmysluplnú adaptáciu na výkon spravodlivosti: ak je súčasťou postoja účastníka konania očakávanie, že druhá strana v prípade svojej schopnosti presiahnuť formalizované postupy a neformálne ovplyvniť výsledok sporu bude ochotná túto schopnosť aj využiť, potom je prirodzené, že on je svoju prípadnú schopnosť ochotný využiť tiež a že sa túto schopnosť snaží dokonca kultivovať.

Poviem to ešte inak: nie nestranné rozhodnutie je výsledkom dopytu, ktorý ide úplne zdola, čo nie je žiadny objav, samozrejme, ja len tvrdím, že tá dopytová stránka sa v úvahách často stráca a pritom je jedným z hlavných determinantov konečného výsledku. Viem, že tu bude kvantum rečníkov, ktorí sa na vec budú pozerat' z opačnej strany, čiže budú hľadať cesty, ako dosiahnuť to, že dopyt po vybavovaní nebude mať kto chcieť uspokojovať, ja som sa pokúšal vysvetliť, možno nie veľmi obratne,

prečo nízka dôvera verejnosti v súdnictvo je v istom zmysle sebatpotvrďujúcim sa proroctvom, že teda prejavy tejto nedôvery sú často jej vlastnou príčinou. Sme jednoducho nespokojní, že tí druhí sú ochotní robiť to, čo aj my a že nás teda vlastne nútia robiť to isté.

Na Slovensku je relatívne vysoká miera nedôvery v inštitúcie ako také, sudy nevnímajúc, skôr naopak: táto nedôvera jednak vyúsťuje a jednak je sama výsledkom rozšíreného spôsobu riešenia úradných záležitostí formou osobného vybavovania; rozšírenosť tohto spôsobu zvyšuje motiváciu jednotlivých aktérov systému nezostať na mraze za dverami a teda ďalej potencovať a spevňovať tento začarovaný kruh. Nebezpečné je to, že ide skôr o špirálu, pretože čím je viac takýchto čiernych pasažierov, tým pravdepodobnejší je najskôr kolaps legitimacy systému a následne, povedal by som, že nevyhnutne, aj kolaps jeho efektivity a teda vôbec akejkoľvek motivácie ho používať.

Prejdem teraz na chvíľu na tú ponukovú stranu, k otázke, prečo vôbec dopyt môže naraziť na nejakú ponuku. Nepôjdem do takých faktorov, ako je úroveň právnického vzdelávania, spôsob výberu sudcov, písané aj faktické parametre kariérneho postupu v justícii, a tak ďalej, hoci sú to faktory, ktoré majú aspoň taký význam ako tie, ktoré sa chystám spomenúť.

Ja z takej širšej perspektívy za jednu z hlavných príčin čoraz nástojčivejších lamentácií nad stavom slovenského súdnictva považujem jeho, s prepáčením, autistické tendencie. Autizmom slovenskej justície mám na mysli to, že v miere menšej ako v mnohých iných jurisdikciách, s ktorými by sme sa mali chcieť porovnávať, komunikuje s priestorom za jej vlastnými hranicami.

V niektorých jurisdikciách sú sudy svojimi rozhodnutiami nútené komunikovať priamo s verejnosťou, ktorá je nielen koncepčným, ale aj bezprostredným zdrojom ich mandátu. V iných, nám kultúrne, tradíciou aj geograficky bližších jurisdikciách, sa zase sudy svojimi rozhodnutiami často obracajú na doktrínálne prostredie, v iných za svoje hlavné publikum považujú širšiu štátnu administratívu, a tak ďalej, ide jednoducho o existenciu efektívnej spätnej väzby, nejakej relevantnej úrovne, ktorá komunikuje s justíciou a sama je adresátom jej interpretačných výkonov, a ktorá tak predstavuje mechanizmus neformálnej zodpovednosti. Mám pocit, že u nás sa justícia uzatvára do seba nielen pokiaľ ide procesy, súvisiace s úpravou jej vnútorných pomerov, čo sa dá pochopiť, ale aj pokiaľ ide o prejavovanie potreby mať svoje zrkadlo, mať nejaký korekčný a tým pádom aj afirmačný náprotivok – ono totiž afirmačne môže pôsobiť len taká úroveň, ktorá je zároveň schopná a ochotná pôsobiť ako korektív, pretože také tie sebatpotvrďujúce, vnútro systémové afirmácie, majúce podobu vzájomného potľapkávania sa po pleci, nemajú reálny afirmačný účinok. Toto je ten akože autizmus, tá samoreč, pri ktorej toho, ktorý

hovorí sám k sebe, hlasy zvonka najskôr len rozptyľujú, neskôr vyrušujú a potom mu prekážajú natoľko, že ich úplne vytesní a prestane cítiť potrebu akejkoľvek spätnej väzby. Pokusy o inštitucionálne seba-zovretie súdnictva tak podľa môjho názoru sú „len“ sprievodným znakom širšie koncipovaného postoja, ktorého podstatou je presvedčenie o odbornej aj eticko-regulačnej sebastačnosti súdnictva a o absencii potreby mať vôbec nejaké publikum a dostávať od neho vôbec nejaké hodnotenie.

Nemyslím si pritom, že táto monologickosť ide výlučne na vrub sudcov, ale že súvisí s tradíciou, resp. skôr s absenciou tradície viesť ostrú, ale zásadne vecnú a kultivovanú polemiku o spôsobe, akým dočasní nositelia zverenej moci vykonávajú svoj mandát. Že to, že sa všetci poznáme a že všetci chceme byť s každým zadobre vedie k tomu, že vecné spory majú tendenciu okamžite prerásť do sporov osobných, že kamaráti sa proste nekritizujú, o ich práci si svoje môžeme myslieť iba potichu, že vytknúť niekomu nejakú chybu znamená veľmi vysoké riziko, že sa urazí a jediné o čo mu pôjde bude, ako nám to vrátiť. Máme samozrejme aj my svoje odborné diskusné platformy v troch reálnych právnických periodikách, skúste si ale spomenúť ako často na ich stránkach naďabíte na nejakú naozaj zásadnú názorovú výmenu medzi, povedzme, doktrínou a sudcami o nejakej právnej otázke? Možno len zle a málo čítam.

Ak by som teda v samom závere mal v nejakej výraznej skratke pomenovať dôvod zlyhávania súdov pri výkone ich poverenia, je ním relatívne vysoká absencia ponuky aj dopytu po externých formálnych aj neformálnych korektívoch, čiže absencia dopytu a ponuky mimosystémovej spätnej, povedzme že aj zodpovednostnej väzby. Riešením je, samozrejme, úsilie externého prostredia takúto väzbu trpezlivo ponúkať a úsilie účastníkov systému takúto väzbu prijímať a vyhľadávať ju. Hovorím to pritom s vedomím, že v tejto sále možno predpokladať prítomnosť tých, ktorí sa mojimi zovšeobecneniami môžu právom cítiť dotknutí. Sú to zovšeobecnenia, samozrejme, ja sám som si ešte u žiadneho sudcu, ktorého osobne poznám, nikdy nič nielenže nevybavil, ale ani si neskúsil vybaviť. A je to možno dokonca zovšeobecnenie, ktoré nemá vôbec žiadne opodstatnenie, lebo to, čo som popísal, sa odohráva výlučne na okraji. Či sa ten okraj nestáva jadrom a či sa tá špirála čiernych pasažierov nezačína dostávať do poschodí, v ktorých platiacimi pasažiermi zostane len frustrovaná menšina, nechávam v polohe otvorenej otázky. Ďakujem za pozornosť a za pozvanie.

Nezávislosť sudců – nekončící příběh

PAVEL HOLLÄNDER

Podpredseda Ústavného súdu Českej republiky

Nezávislosť súdov a sudcov je pokladaná za jednu z kľúčových podmienok pre kvalitný a nezaťažný výkon sudcovského povolania a pre spravodlivé a transparentné rozhodovanie súdov. Na druhej strane sa práve princíp nezávislosti súdov môže stať fetišom, za ktorým sa môžu skrývať pochybenia či nedostatočná výkonnosť súdov.

Autor sa vo svojom príspevku zaoberá možnými spôsobmi, ako čeliť excesom v súdnej aplikácii práva bez toho, aby bola dotknutá nezávislosť súdov. Analyzuje túto problematiku na príklade judikatúry českého Ústavného súdu v tejto oblasti.

Byl-li bych postaven před úkol reflektovat hlavní směry judikatury Ústavního soudu v předchozích pěti, šesti letech, označil bych na místě prvním skupinu rozhodnutí týkající se nezávislosti soudů a soudců. Rozhodnutí týkající se problematiky nezávislosti soudů lze dle mého názoru rozdělit do tří skupin: Tu první tvoří nález Pl. ÚS 7/02 ve věci ústavnosti zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích. Do skupiny druhé lze zařadit nálezy týkající se tzv. třináctých a čtrnáctých platů soudců, aneb vztahu platových restrikcí vůči soudcům a soudcovské nezávislosti (zejména nálezy Pl. ÚS 11/02, Pl. ÚS 43/04, Pl. ÚS 34/04).² Třetí skupinu by bylo pak lze označit názvem pákistánské paralely aneb oddělitelnost, či neoddělitelnost funkce předsedy soudu a funkce soudce z pohledu nezávislosti soudů a vztahu soudů k moci

² Z nálezu Pl. ÚS 43/04: „Z nástinu judikatury Ústavního soudu, jakož i z komparativní ilustrace judikaturou Ústavního soudu Polské republiky, lze k otázce ústavnosti následného zákonného odejmutí části platu soudců, na který byl před přijetím tohoto opatření dán zákonný nárok, vyvodit tyto základní zobecňující teze:

- posouzení ústavnosti platových restrikcí vůči soudcům pro konkrétní období konkrétního roku spadá do rámce vymezeného principem soudcovské nezávislosti,
- ústavní postavení soudců na straně jedné a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy, na straně druhé se vzhledem k principu dělby moci a principu nezávislosti soudců odlišuje, z čehož plyne i rozdílný dispoziční prostor pro zákonodárce k platových restrikcím vůči soudcům ve srovnání s dispozičním prostorem k takovýmto restrikcím v jiných oblastech veřejné sféry,
- zásah do materiálního zabezpečení soudců garantovaného zákonem nesmí být výrazem svévolle zákonodárce, nýbrž musí být, vycházející ze zásady proporcionality, odůvodněn výjimečnými okolnostmi, např. tíživou finanční situací státu, přičemž i za splnění této podmínky musí být zohledněna odlišnost funkce soudců a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy; takovýto zásah nesmí zavdat důvod k obavám, nedotýká-li se omezení důstojnosti soudců (viz doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. r. (94) 12 ze dne 13. října 1994), příp. není-li výrazem ústavně nepřijatelného tlaku moci zákonodárné a moci výkonné na moc soudní.

Svévolný zásah zákonodárce do oblasti materiálního zajištění soudců, v tom rámci i platové restrikce, nutno do rámce chráněného principem jejich nezávislosti podřadit ze dvou důvodů. Nezávislost soudců je v první řadě podmíněna jejich morální integritou a odbornou úrovní, zároveň ale je spjata i s jejich přiměřeným materiálním zajištěním. Tento komponent principu nezávislosti soudců byl zakotven i v doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. r. (94) 12 ze dne 13. října 1994 ohledně nezávislosti, efektivnosti a role soudců, dle něhož se mezi „řádné pracovní podmínky“ soudců řadí i „zajištění přiměřenosti postavení a odměňování soudců s ohledem na důstojnost jejich profese a pracovní zatížení“ (Zásada III, bod 1b). Obdobná maxima je obsažena i v čl. 6.1 Evropské charty o statutu soudce, přijaté účastníky multilaterálního setkání organizovaného Radou Evropy ve dnech 8. až 10. července 1998, dle něhož soudci z povolání mají právo na plat, jehož výše má být stanovena tak, aby je chránila před tlakem, směřujícím k ovlivnění jejich rozhodnutí a všeobecně k ovlivnění jejich chování při nalázení práva, kterým by mohla být ohrožena jejich nezávislost a nestrannost. Důvodem druhým podřazení zákazu svévolného zásahu do materiálního zajištění soudců (platových restrikcí) do rámce principu jejich nezávislosti je vyloučit možnost, eventualitu nátlaku moci zákonodárné, resp. výkonné na rozhodování soudců. Jinými slovy vyloučit svévolné zásahy do materiálního zajištění soudců jako eventuelní formu „penalizace“ soudců ze strany legislativy a exekutivy, a tím i formy nátlaku na jejich rozhodování.“

výkonné.³ V návaznosti na obsah nálezu Pl. ÚS 7/02 Ústavní soud k dané otázce vyslovil zásadní tezi v nálezu Pl. ÚS 18/06: „Funkce předsedů soudů, jakož i předsedy Nejvyššího soudu je neoddělitelná od funkce soudce, neboť nelze konstruovat dvojakost právního postavení předsedy soudu jako úředníka státní správy na straně jedné a soudce na straně druhé. Atributy nezávislosti soudní moci, resp. nezávislosti soudců je tak nutno vztahovat ve shora naznačeném směru i k předsedům soudů, včetně předsedy Nejvyššího soudu.“

Připomenu dále, že v nálezu Pl. ÚS 7/02 zabýval se Ústavní soud zejména otázkou připustnosti zkoumání odborné způsobilosti s možným důsledkem zániku funkce soudce.⁴

V roce 2002, po nabytí účinnosti zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, jel jsem jednou autem do Prahy. Vezl mě taxikář, zaskakující za vytížené řidiče Ústavního soudu. Bodrý, vtipný muž, sledující aktuální politické dění, s nadšením komentoval přijetí tohoto zákona slovy: „Tak konečně došlo i na vás, soudce! Tak už nebudou každých pár let zkoušet, posuzovat odbornou způsobilost jenom nás, taxikářů, teď už budou posuzovat i vás soudce. Konečně, když taxikáře, tak proč ne i soudce?“

Tento příběh jsem převyprávěl několika kolegům v zahraničí – prof. Ludwigu Adamovichovi, bývalému předsedovi Ústavního soudu Rakouska, prof. Karlu

³ Viz usnesení sp. zn. II. ÚS 53/06 ze dne 9. února 2006 o odkladu vykonatelnosti rozhodnutí prezidenta republiky, náleze sp. zn. Pl. ÚS 18/06 ze dne 11. června 2006 o zrušení ust. § 106 odst. 1 zákona o soudech a soudcích, náleze sp. zn. II. ÚS 53/06 ze dne 12. září 2006 o zrušení rozhodnutí prezidenta republiky, náleze sp. zn. Pl. ÚS 17/06 ze dne 12. prosince 2006 ve věci kompetenčního sporu mezi předsedkyní Nejvyššího soudu a ministrem spravedlnosti, náleze sp. zn. Pl. ÚS 87/06 ze dne 12. září 2007 ve věci kompetenčního sporu mezi předsedkyní Nejvyššího soudu a prezidentem republiky.

⁴ Tenor daného nálezu v této souvislosti zněl takto: „Jakkoliv je cíl sledovaný právní úpravou, snažící se o dosažení kvalitativně vyšší úrovně soudcovského sboru, legitimní, je třeba zvolený prostředek k němu směřující, tak jak je konstruován v napadených ustanoveních, hodnotit jako nerespektující základní ústavní principy. Navíc je třeba brát v úvahu, že zákon v návaznosti na v něm deklarovanou odpovědnost soudců za svou odbornou úroveň při výkonu funkce (§ 82 odst. 1) výslovně mezi povinnosti soudců jim zároveň ukládané zařadil také povinnost se soustavně vzdělávat a prohlubovat své odborné znalosti pro řádný výkon funkce (§ 82 odst. 2), jakož i povinnost tuto vykonávat v souladu se zájmem na řádném výkonu soudnictví, přitom zaviněné porušení povinnosti soudce je kárným proviněním (§ 87), za něž nese soudce i kárnou odpovědnost (§ 86), jež může vést až k jeho odvolání [§ 88 odst. 1 písm. d)]. Lze tak konstatovat, že k dosažení stavu, aby ze soudcovského sboru byly vyloučeny osoby, které povinnost dbát na svoji odbornou úroveň ignorují, disponuje zákon prostředkem, a to prostředkem, jenž je – jako výjimka ze zásady neodvolatelnosti – Ústavou výslovně předpokládán. Ústavní soud je tak přesvědčen o tom, že napadený mechanismus přezkoumávání odborné způsobilosti soudců tak, jak je zákonem upraven, je třeba odmítnout a považovat jej za protiústavní z důvodů porušujících princip dělby moci a na něj navazující princip soudcovské nezávislosti. Tato, jak již shora uvedeno, má nepodmíněnou povahu, vylučující možnost takového způsobu ingerence výkonné moci, jak ji představuje z její strany nepřiměřený a neúměrný podíl na přezkoumávání odborné způsobilosti soudců.“

Korinekovi, súčasnému predsedovi tohoto soudu, prof. Robertu Alexymu, jednému z najvlivnejších právnických filozofov súčasnosti, prof. Pedro Cruz Villalonovi, bývalému predsedovi Ústavného soudu Španielska, a prof. Marijanu Pavčnikovi, vynikajúcim slovinskému právnickému teoretikovi. Všem jsem pak položil závěrečnou otázku: „Když taxikář, tak proč nikoli soudce?“, požádal je o odpovědi na ni, jakož i o souhlas s uveřejněním jejich názoru.

Stalo se. Oslovení kolegové (a to v emailech, jež jsem od nich obdržel ve dnech 20. a 21. listopadu 2006) se přitom shodli v závěru, dle něhož by takovéto zkoumání odborné způsobilosti s možným důsledkem zániku funkce soudce představovalo ohrožení principu nezávislosti soudce a z pohledu ústavního pořádku jejich zemí by bylo neakceptovatelné. Karl Korinek v této souvislosti výslovně zdůrazňuje: „Nezávislost soudců patří mezi nejvýznamnější dobra právního státu a každé opatření, jež ji i potenciálně ohrožují, nutno odmítnout.“ Poukázali na skutečnost, že by se tím otevřel prostor odstranit politicky nepohodlné soudce. Robert Alexy i Marijan Pavčnik nadto upozornili, že odborné znalosti soudce v sobě nutně zahrnují i hodnotící komponent, jehož posuzování by tudíž už z povahy věci bylo omezením jeho nezávislosti, Karl Korinek spatřuje v takovém postupu dále možnost preventivního utváření soudcovských stanovisek, pro Ludwiga Adamoviche a Marijana Pavčnika je tudíž takovýto model ekvivalentní s modelem časově omezeného mandátu soudce. Tím nejvýstižnějším vyústěním všech odpovědí je myšlenka Ludwiga Adamoviche: „Ostatně to, jak by na danou otázku odpověděl nějaký taxikář, nejeví se mně tím, co je rozhodující. Mnohem víc je rozhodující to, jak hodnotí srovnání mezi taxikářem a soudcem nejvýznamnější politické síly. Považují-li takové srovnání za případné, pak je každé další slovo nadbytečné.“

Ve dnech 20. až 22. září 2007 jsem měl možnost vystoupit s příspěvkem na sněmování Společnosti pro srovnávací právo SRN – sekci veřejného práva. Auditoriu čítajícímu přibližně dvě sta kolegů z německých právnických fakult jsem připomenul, že německá media podrobně informovala o odvolání předsedy Nejvyššího soudu Pákistánu Chaudryho prezidentem – vojenským diktátorem – Mušarafem, že ale ta stejná média se ani řádkem nezmínila o faktu, že k obdobnému aktu došlo v jedné s Německem sousedící zemi. Ztichlé auditorium překvapením, v úleku, se nahlas a hluboce nadechlo. Po té, co jsem pokračoval konstatováním přijetí kasačního nálezu Ústavního soudu, přítomní reagovali prudkým a radostným výdechem úlevy. V respiračním cvičení jsem pak pokračoval zmínkou o zákonné úpravě zkoumání odborné způsobilosti s možným důsledkem zániku funkce soudce, jakož i její derogaci Ústavním soudem. Opět následoval nejdříve hluboký nádech a poté stejně hluboký, ale tentokrát radostný výdech.

Mluvil-li bych na sněmování dnes, neodpustil bych si zmínku o návrhu novely zákona o soudech a soudcích, jak byla zveřejněna na webových stránkách Ministerstva

spravedlnosti (a to bez ohledu na skutečnost, že ustanovení, jež zmíním, bylo již v procesu připomínkování vypuštěno). Ilustruje – prozrazuje – totiž způsob myšlení, tendenci. Šlo o zakotvení nové skutkové podstaty kárného provinění soudce s možných následkem zániku jeho funkce. Dle ní se kárného provinění soudce měl dopustit rovněž tehdy, „porušuje-li platné právní předpisy, obecně uznávaná pravidla interpretace právních předpisů, nepoužívá-li racionální argumentaci, dopouští se libovůle nebo jiným závažným způsobem porušuje základní požadavky na kvalitu soudního rozhodování“. Posuzování obsahu soudcovských rozhodnutí, posuzování soudcovské aplikace práva z pohledu dodržení procesních i hmotně-právních předpisů, z pohledu použitých interpretačních metod a racionality argumentačních postupů v demokratickém právním státě je a může být toliko předmětem přezkumného soudního řízení. Předmětem kárného řízení s možným následkem zániku soudcovské funkce není a nemůže být právní přezkum, kárný senát není přezkumnou instancí soudní aplikace práva. V takovém případě by v důsledku rozdílnosti právních názorů hrozil zánik funkce soudce, což by nutně mělo za následek ztrátu nezávislosti soudcovského rozhodování. Připomeňme na tomto místě fundamentální tezi, dle níž odborné znalosti soudce v sobě nutně zahrnují i hodnotící komponent, jehož posuzování by tudíž už z povahy věci bylo omezením jeho nezávislosti. Ano, mluvil-li bych na sněmování německých kolegů s odstupem jednoho roku, mohl bych v respiračních cvičeních pokračovat i dalšími příběhy – jeden z nich byl ukončen rozhodnutím kárného senátu Nejvyššího soudu ze dne 30. září 2008.

Last but not least bych se zmínil rovněž o termínu „státní správa soudů“, jenž je obsažen v zákonu o soudech a soudcích (v hlavě III. zákona), a jenž je – jako kouzlo nechtěného – symbolem prazvláštní kontinuity. V nálezu Pl. ÚS 18/06 Ústavní soud poukázal na dobu zavedení tohoto termínu, jakož i na fakt, že jak se snažíme, tak se snažíme, nemůžeme se ale začasť od naší předlistopadové minulosti odpoutat: „Začátkem 90. let došlo k přijetí nových justičních zákonů pokrývajících komplexně problematiku soudnictví – zákona č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích, zákona č. 436/1991 Sb., o některých opatřeních v soudnictví, o volbách přísedících, jejich zproštění a odvolání z funkce a o státní správě soudů a zákona č. 412/1991 Sb., o kárné odpovědnosti soudců. Tyto zákony zachovaly terminologii zavedenou zákonem č. 62/1961 Sb., o organizaci soudů, jež spočívala v nahrazení pojmu ‚správa soudů‘ (viz ještě ust. § 38 odst. 1 zákona č. 66/1952 Sb., o organizaci soudů, jež používalo předchozí pojmosloví) pojmem ‚státní správa soudů‘.“ Ostatně, jak rakouská do roku 1918, tak i československá odborná literatura v letech 1918–1938 odlišovala pojmy veřejná správa, státní správa, justiční správa. Hoetzel v hierarchii těchto pojmů za nejobecnější považoval pojem veřejné správy, pojmy státní správy a justiční správy (příp. dalších forem správy) kladl pak vedle sebe.⁵

⁵ Viz J. Hoetzel, *Československé správní právo*. Část všeobecná. 2. vyd., Praha 1937, s. 15.

Obrátim list a s ním i pozornosť na jinou souvislost dotýkající se problematiky soudcovské nezávislosti.

V několika dříve již publikovaných zamyšleních⁶ jsem se pokusil poukázat na kulturní a společenské změny probíhající ve střední Evropě v průběhu druhé poloviny 20. a na začátku 21. století, jež svoji mohutností vytváří, metaforicky řečeno, „tektonický“ rámec, jehož nerespektování v úvahách o působení justice má za následek nejen skutečnosti neodpovídající představy, nýbrž i přijímání „reformních kroků“, jež negativa v působení soudů ještě zesilují.

Vývoj právního myšlení 18. a 19. století přinesl zrod ideje právního státu (rule of law), jež nezbytně měla za následek i upření pozornosti směrem k jeho institucionálním garancím, zejména pak ke garancím ultima ratio – nezávislému soudnictví. Vývoj po druhé světové válce vede pak již ke zrodu pojmu „soudcovského státu“. Přijmeme-li představu „soudcovského státu“ ve smyslu kvantitativní, institucionální i kompetenční expanze soudcovského rozhodování, Česká republika nestojí mimo tohoto dobového fenoménu, naopak, jeho efekty jsou znásobeny řadou faktorů.

Bouřlivé dějiny Evropy 20. století, spjaté s kataklyzmaty světových válek, genocid, vyhnání, převratů, a tím i nezbytností nových začátků, společně s faktory jinými (např. technologickým optimismem, masivními demografickými posuny, atd.) nemohly nemít za následek ústup vlivu náboženství, morálky, tradice a slušnosti. Úpadek neprávnických normativních systémů pak nezbytně přenáší zátěž společenského rozhodování zajišťujícího vnitřní mír na soudy. Absence autonomního potenciálu společnosti řešit případy vnitřního napětí vede pak k paradoxnímu důsledku – efektu vtahování a vytěsňování. Vtahování, jako projev absence autonomního potenciálu společnosti, vytěsňování jako reakce na přetížení soudů. Ilustrací jsou dnes tak moderní odklony v oboru trestného práva hmotného.

Faktorem druhým je hypertrofie psaného práva. Technologický optimismus industriální doby 20. století, upevňují fixaci paradigmatu psaného práva jako technologie moci, jako technologie řízení společnosti, dále bouřlivé dějiny Evropy 20. století, spjaté s nezbytností nových začátků (provázených legislativní hyperaktivitou), intenzita technologických a na ně navazujících společenských změn, to vše vedlo a vede k nebývalé hypertrofii psaného práva. V postkomunistických

⁶ Viz P. Holländer, *Ústavněprávní argumentace*. Praha 2003, s. 11 a násl.; P. Holländer, *Hypertrophie der Gesetzgebung – Entmachtung der Richter?* In: Globalisierung und Entstaatlichung des Rechts. Ergebnisse der 31. Tagung der Gesellschaft für Rechtsvergleichung vom 20. bis 22. September 2007 in Halle. Teilband 1: Beiträge zum Öffentlichen Recht, Europarecht, Arbeits- und Sozialrecht und Strafrecht. Hrsg. J. Schwarze. Tübingen 2008, s.93 a násl.

zemích střední Evropy je expanze psaného práva způsobena dalšími momenty: Po roce 1989 nutností radikální systémové změny, vlnou nových úprav spjatých se vznikem státu, pak spjatých s procesem přidružení a následně vstupu do Evropské unie. To vše za přetrvávajícího legislativního optimismu, naivní představy, dle níž lze každý společenský problém vyřešit přijetím právního předpisu. Hypertrofie psaného práva a jeho neustálá změna vede pak ke ztrátě přirozené způsobilosti společenského prostředí používáním práva, zvyky a obyčeji vstřebat jeho smysl a interpretovat jej praktickým užitím. Dynamika práva, jež neumožňuje pozvolné uvědomování si jeho obsahu, smyslu a účelu, nezbytně pak má za následek tlak na jeho autoritativní interpretaci, případně dotváření ze strany soudů. Tlak na soudní dotváření práva, případně na odstraňování interpretačních nejasností ze strany soudů je v České republice dán ve významné míře i nízkou kvalitou přijímaných legislativních textů (představujících v řadě případů nevydařené překlady zahraničních předloh).

Konečně faktorem třetím, „tektonických tlaků“ působících ve směru kvantitativní, institucionální i kompetenční expanze soudcovského rozhodování, jsou teoretické i empirické dopady ideje právního státu. Idea právního státu, spjatá s maximou vázaností státu právem, jakož i kategorií ústavního státu a vázanosti zákonodárce souborem pro společnost konstitutivních hodnot⁷ nezbytně přinesla i posílení působnosti moci soudní jak vůči moci zákonodárné prosazením se instituce ústavního soudnictví, tak i vůči moci výkonné (zejména vůči státní správě), a to rozšířením působnosti správního soudnictví a částečně v tomto kontextu i dopady zavedení soudnictví ústavního.

Přirozenými průvodními jevy nárůstu rozhodovací zátěže soudů spjaté s hypertrofií normativního prostředí je omezená absorpční schopnost aplikačního prostředí, přetížení soudů, ztráta funkčnosti a chyby v rozhodování. Tyto externality pak mají za následek začasť paradoxní reakce:

Na nárůst chyb v rozhodování reaguje legislativní praxe skepsí k možnosti konverze systému samotného. Reaguje na něj vírou v možnost institucionálních řešení, zakotvováním dalších a dalších institucionálních kontrolních mechanismů soudního řízení, zaváděním dalších procesních prostředků k ochraně práva, rozšiřováním okruhu důvodů jejich přípustnosti, jakož i okruhu aktivně

⁷ Viz nálezn Spolkového ústavního soudu SRN ve věci nařízení č.11 k zákonu o říšském občanství ze dne 24.11.1941 (GBl. I., s.772), na základě kterého bylo Židům, kteří emigrovali, odňato státní občanství a majetek (BVerfGE 23, 98): „Právo a spravedlnost nejsou zákonodárci k dispozici. Představa, že „ústavodárce může vše uspořádat podle své vůle“, by znamenala návrat k duchovnímu stanovisku bezhodnotového právního pozitivismu, které je v právní vědě a praxi již dlouho překonáno. Právě doba nacionálního socialismu v Německu učí, že i zákonodárce může stanovit neprávno.“

legitimovaných subjektů, zaváděním dalších soudních instancí. Na ilusornost tohoto způsobu myšlení poukázal Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/01⁸ Reakce na externality spjaté s expanzí soudcovského rozhodování nejsou toliko legislativní, nýbrž mohou být i judiciální. Tou mimořádně negativní je pak rezignace, začasťe spjata s cynismem (v praxi soudní a správní zejména procesním), ztráta schopnosti orientovat se v právním řádu, úzká specializace, v níž se ztrácí schopnost reflektovat smysl a účel aplikovaných norem, jakož i jejich axiologické a teleologické pozadí, důsledkem je dále formalismus praktického práva. Ilustrací je přezkumná praxe odvolacích soudů, jež tendují k rozhodování kasací, a to z procedurálních důvodů.

Stává-li se justice garancí ultima ratio právního státu a začasťe tudíž vstupuje do oblastí pro ní nových (jakými je kupř. kontrola moci zákonodárné i výkonné z hlediska dodržování ústavnosti),⁹ je v této souvislosti v pozici externality nastolována otázka „kdo ohlídá hlídače?“¹⁰. Z doby nedávné lze zmínit i pokus sémanticky vyjádřit kritický postoj k justici pojmem „soudcokracie“.¹¹ Vychází-li tento sémantický pokus z prostředí politiky, resp. státních orgánů, jež se octly v situaci soudní kontroly svých aktů, nelze než zbystřit pozornost, není-li tímto vytvářen prostor pro akceptaci s ústavním systémem svobody, demokracie a právního státu neslučitelného omezení

⁸ „Žádný právní řád není a nemůže být z pohledu soustavy procesních prostředků k ochraně práv, jakož i z pohledu soustavy uspořádání přezkumných instancí budován ad infinitum. Každý právní řád generuje a nutně musí generovat i určitý počet chyb. Účelem přezkumného, resp. přezkumných řízení může reálně být takováto pochybení aproximativně minimalizovat a nikoli bezezbytku odstranit. Soustava přezkumných instancí je proto výsledkem poměřování na straně jedné úsilí o dosažení panství práva, na straně druhé efektivity rozhodování a právní jistoty.“

⁹ Problematika analýzy pojmu „soudcovského státu“, jeho příčin a s ním spjatých externalit úzce souvisí s diskusí k otázce soudního aktivismu a soudní autolimitace. Dle H. Ch. Röhl (H. Ch. Röhl, *The Role of Judges in the Formation of Public Law: Activism or Autolimitation?* European Review of Public Law, vol. 10, No. 3, 1998, s. 895) tyto pojmy označují subjektivní perspektivu soudce: „aktivismus“ implikuje motivaci soudce uplatnit svoji soudcovskou moc k realizaci účelů, nacházejících se mimo její dosah, „autolimitace“ je pojmem omezujícím soudce v otázkách, v níž může ale nemusí rozhodnout.

¹⁰ V. Šimiček, *Mohou být vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu ČR všeobecně závazná?* Správní právo č. 2, 1996; týž, *Vybrané problémy ústavního soudnictví v České republice a v Polsku*, Právník, č. 7, 1998, s. 645.

¹¹ iz *Soudcokracie v ČR. Fikce, nebo realita?* Red. M. Loužek, Praha 2006 (tamtéž např., D. Tříška, *Přívod arogance a neefektivnosti soudnictví*, s. 57; M. Loužek pak svůj příspěvek v uvedeném sborníku nadepisuje titulem: *Hrozí ČR soudní diktatura?* (s. 99), načež pak konstatuje: „Není žádným přeháněním tvrdit, že vstupujeme do éry soudní diktatury.“ (tamtéž)). Viz též Prohlášení prezidenta republiky k rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 12. září 2006: „V tomto rozhodnutí jednoho ze senátů Ústavního soudu vidím nebezpečný posun našich polistopadových poměrů od parlamentní demokracie k soudcovskému korporativismu a k dosažení ničím neomezené soudcovské autonomie, která nikde ve světě v takové podobě neexistuje.“ (<http://www.klaus.cz/klaus2/asp/clanek.asp?id=pNigBK5akx1A>, náhled dne 1. října 2008)

soudní moci. Vždy při těchto úvahách stojí zato vrátit se k nesmrtelné úvaze Alexandra Hamiltona v 78. článku Listů Federalistů.¹²

Základní tezí mé úvahy, jež plyne jednak z nástinu „tektonických tlaků“, jež utváří prostředí fungování justice a jednak z nástinu nedávné judikatury Ústavního soudu ve věci ochrany soudcovské nezávislosti, je obava ze skutečnosti, že nevyhnutně externality plynoucí z hypertrofie psaného práva, s tím spjatá chybná rozhodnutí, únik do oblasti procesního práva, formalismus, průtahy v řízení a s tím spjatá nespokojenost veřejnosti, mohou posloužit politickému prostředí, jemuž v postkomunistickém prostředí i po dvaceti letech schází hlubší, v kantovském smyslu morálně autonomní hodnotové ukotvení, jako důvod k pokusům soudcovskou nezávislost omezit.¹³

Otázka tedy zní: Je „nezávislost“ soudcovského rozhodování fetiš, za kterým se skrývají pochybení, nedostatečná výkonnost, dokonce i libovůle? Jak čelit excesům v soudní aplikaci práva, aniž by tím byla dotčena nezávislost?

Myšlenkovým i kulturním dědictvím evropské i anglosaské civilizace se vine paradigma, dle níž je nezávislost soudů a soudců jedním z nejdůležitějších garancí

¹² A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *The Federalist Papers*. Cit. dle českého překladu: A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *Listy Federalistů*. Olomouc 1994, s. 414 – 415: „Kdo pozorně přemýšlí o jednotlivých složkách moci, ten jistě chápe, že ve vládě, v níž jsou navzájem odděleny, bude soudnictví už povahou své funkce pro politická práva systému vždy nejméně nebezpečné, jelikož má nejmenší možnost je ohrožovat či poškozovat. Výkonná moc nejenže rozdělí pocty, ale navíc třímá i meč společnosti. Zákonodárná moc nejenže ovládá měšec, ale také předepisuje pravidla, jimiž se mají řídit práva a povinnosti každého občana Naproti tomu soudnictví mečem ani měšcem nevládne, neovládá sílu ani bohatství společnosti a nemůže přijímat žádná účinná rozhodnutí. Můžeme popravdě říci, že nemá sílu ani vůli, ale pouze úsudek, a je posléze nutně závislé na podpoře výkonné moci, aby jeho rozhodnutí vůbec nabyla účinnosti. Z tohoto prostého pohledu na věc vyplývají některé významné důsledky. Nesporně dokazuje, že soudnictví je se všech tří složek moci neporovnatelně nejslabší, že nemůže nikdy úspěšně zaútočit na žádnou ze zbývajících dvou složek a že je zapotřebí všechna možná péče, aby se samo bylo schopno bylo bránit jejich útokům. Rovněž dokazuje, že ačkoli se soudy mohou tu a tam dopustit individuálního útlaku, obecné slobody občanů nikdy ohrozit nemohou; alespoň tak dlouho, dokud soudnictví zůstane opravdu oddělené, neboť souhlasím že „není žádné svobody, jestliže moc soudit není oddělena od moci zákonodárné a výkonné“. [Ch. Montesquieu, *O duchu zákonů*. Praha 1947, s. 190] Nakonec pak ze zmíněné skutečnosti plyne následující: protože se svoboda nemá čeho obávat od soudnictví samotného, avšak musí se obávat všeho, jestliže se soudnictví spojí s jednou nebo oběma složkami, protože všechny důsledky takového spojení musejí vyplývat ze závislosti soudnictví na jiných složkách, jakož i z jejich formálního a zdánlivého oddělení; protože je soudnictví pro svoji přirozenou slabost neustále v nebezpečí, že bude přemoženo, zastrašeno nebo ovlivněno ostatními mocenskými složkami.“

¹³ Potvrzením platnosti této teze ve středoevropském prostředí je prohlášení Adama Michníka v jednom rozhovoru pro český tisk (Hospodářské noviny, 4. 10. 2007), v němž mluvil „o pokusech omezit nezávislost soudců, o likvidaci autonomní soudcovské samosprávy, o brutálních útocích na ústavní soud a o veřejném nátlaku na jeho soudce“.

ľidské svobody. Je hodnotou, jejíž ochrana není věcí soudců, jejíž ochrana je v první řadě věcí hodnotu svobody si uvědomující veřejnosti. Nelze nepřipomenout slavná slova Montesquieuova: „není žádné svobody, jestliže moc soudit není oddělena od moci zákonodárné a výkonné“.¹⁴

V roce 1964 anglický režisér Petr Glenvill natočil slavný film *Becket* v hlavních rolích s Richardem Burtonem a Peterem O'Toolem. Film nabídl sugestivní pohled na slavný spor mezi králem Jindřichem II. a arcibiskupem Tomášem Becketem. Becket, jakkoli původně králův přítel z dětství a z doby dospívání, jakkoli králem jmenován, se identifikuje se svojí novou rolí, což ho ve svých důsledcích vede k ostré kritice a konfliktu se svým králem i přítelem. Jindřich II. dá Becketa zavraždit, čtyři královi rytíři vykonají ortel v arcibiskupské katedrále.

Od té doby mluvíme o Becketově efektu, o lidské změně ztotožněním se s rolí, s institucí. Lze si jenom přát, aby se v justici stále, navzdory jakýmkoli tlakům, objevoval nepatetický étos, důstojnost, úcta ke spravedlnosti a férovosti. A, aby takto byla justice vnímána i veřejností.

¹⁴ Ch. Montesquieu, *O duchu zákonů*. Praha 1947, s. 190.

Peripetie okolo sudcovskej etiky na Slovensku

ALEXANDRA KRŠKOVÁ

Profesorka Právnickej fakulty Trnavskej univerzity

Súdnicstvo je jednou z kľúčových oblastí života spoločnosti, kde verejnosť od jeho aktérov automaticky očakáva dodržiavanie etických pravidiel a poctivé správanie. Slovenská realita dvadsať rokov po páde komunizmu však vypovedá aj o tom, že práve súdnicstvo je jednou z oblastí, ktorá dokazuje vytrácanie poctivosti nielen z verejného života.

Autorka vo svojom príspevku popisuje peripetie vzniku Etického kódexu a Zásad profesionálnej etiky v slovenskom súdnicstve, pričom zdôrazňuje nevyhnutnosť otvoreného pomenovania situácie v oblasti dodržiavania etických princípov a aktívneho prístupu v presadzovaní týchto hodnôt do práce sudcov a života celej spoločnosti.

Dámy a páni,

pozvali ma sem aby som pätnásť minút hovorila o sudcovskej etike. A ja sa už pýtam: načo? Veď rozprávam o etickom kódexe dvadsať rokov, odkedy som sa v roku 1989 na seminári Rady Európy o organizácii súdnictva dozvedela, že niečo také existuje. Zo začiatku nebolo ťažké vracieť do povedomia slová stavovská hrdosť, zodpovednosť a česť, hoci sa z neho dávno vytratili. Padali na úrodnú pôdu všeobecného nadšenia a odhodlania vrátiť sa k starým hodnotám európskej kultúry.

Hovorila som o tom, akým požehnaním je **dobrý sudca** pre spoločnosť, ved' reštituovať poriadok či už bolo právo porušené na škodu spoločnosti alebo súkromnej osoby je pre znesiteľný život nevyhnutné. O tom, že profesionálny svet sudcu nie je svetom námezdnjej práce, ani biznisu, že má **poslanie**, ktoré „každý z nás dostáva... ako dar a úlohu. Že spôsob, akým vykonávame svoje povolanie, nie je len aktom našej sebarealizácie, ale môže dozrievať v dialógu s Tým, ktorý je darcom a zdrojom života a naplňa ho zmyslom“, presahujúcim každodenné pragmatické zdolávanie života.¹⁵

Diskutovali sme to tom, že súdnictvo, ako zložito štruktúrovaný systém, by malo mať jasne postavené nielen právne, ale aj mravné hranice svojho fungovania. Ak má byť, pravda, transparentné a dôveryhodné.

Presviedčala som o tom, že **profesijná etika** nie je len módnym trendom, ale všeobecným kultúrnym pohybom, na záchranu prestíže povolání, z ktorých ani jedno neuniklo všeobecnému dešpektu. Práve ona konfrontuje reálny stav v profesii s hodnotami, ktorým má profesia slúžiť, ktoré jej dávajú *raison d'être* a jej členom pocit identity. Ona je cestou na obnovenie konsenzu o tom, aké očakávania môže verejnosť s tým ktorým povolaním spájať a ktoré sú už neprijateľné a nereálne.

Etika nie je len diskusiou o hodnotách, ale niekde ju uzatvára pretlmočením hodnôt na jazyk pravidiel, upravujúcich výkon odbornej praxe, **deontológiou**. Ak teda etika pomáha hľadať **identitu profesie**, deontológia zabezpečuje jej **disciplínu**. Deontológia je výsledkom akejsi džentlemenskej dohody ľudí tej istej profesie, z ktorých každý jedná sám za seba, ale na poli cti a slušnosti solidárne s ostatnými, pretože prešľap jedného vrhá zlé svetlo na profesiu ako celok. A hovorí sa, že každé povolanie sa posudzuje podľa tých približne 12 % lumpov, ktorí jej kazia povest'.

¹⁵ T. Halík, *Osloviť Zachea*. Praha, 2003, s. 331 – 332.

TVORBA DEONTOLÓGIE

Ak štát zväzuje sudcovi ruky množstvom právnych pravidiel, obsiahnutých v ústave, statusových zákonoch, procesných poriadkoch, tvorba deontológie je výsostnou doménou samotných sudcov. Len oni môžu nájsť a definovať tú subtílnu hranicu, za ktorou sa už ich nezávislosť mohla stať rizikom. Tým, že sudcovia regulujú seba samých, vyjadria étos svojho povolania, vytláčajú zo svojho sveta štátnu moc. Ak sa však nepodrobia autocenzúre, legitimujú ju na rozšírenie poľa ich právnej zodpovednosti a presunutie veci z preventívnej do sankčnej roviny.

Veľa nepísaných pravidiel vytvoril praktický život profesie. Sú to **stereotypy** správania, ktoré vzišli z praxe, z nasledovania ušľachtilých gest predchodcov, vyjadrujú špecifikum povolania a zovšeobecňujú jeho **skúsenosti**. Prešli skúškou času, vžili sa, boli odovzdávané z pokolenia na pokolenie, stali sa **tradičiou**. Veľa si ich vytvorili stavovské organizácie a niektoré z nich presiakli do zákonných, najmä statusových noriem.

Nezáleží na tom, či tieto normy žijú iba vo vedomí sudcu, sú rozptýlené v rôznych prameňoch, alebo našli jasné slovné vyjadrenie, boli systematicky usporiadané do slávnostnej podoby **etického kódexu**. Tam, kde existuje solidárny a elitný sudcovský stav, ktorý dôsledne uplatňuje premyslenú stratégiu, ktorej je naklonený aj vládny program a legislatíva, neexistencia kódexu neuberá sudcom na dôveryhodnosti a noblese. Etický kódex nemajú anglickí, francúzski ani nemeckí sudcovia, a napriek tomu je ich štatút koherentný, základné povinnosti zrejme a doplnené o tradičné pravidlá, ktoré sudcovské združenia uplatňujú ako subsidiárny prameň pri posudzovaní ich správania.

Ale tam, kde sa sudcovia museli adaptovať na šokujúce zmeny, ktoré priniesli regulačné mechanizmy trhu, reštrukturalizáciu práva, redefinovanie modalít jeho používania, platnosť medzinárodných dokumentov atď., kde je proces zmierovania sa s etickými limitmi kontroverzný, kombinovaný problematickými pravidlami a s ich ešte problematickejším presadzovaním, čo býva obyčajne v nových demokraciách, tam môže byť prijatie kódexu veľmi užitočnou pomôckou. To vo vzťahu k novým demokraciám konštatovalo Medzinárodné združenie sudcov už v roku 2004.

ETICKÝ KÓDEX NA SLOVENSKU

Myslela som, že u nás by prijatie etického kódexu bolo ústretovým gestom sudcov voči verejnosti, výrazom ochoty prebrať zodpovednosť, uchádzať sa o jej narušenú dôveru v spoľahlivosť súdneho systému. Mladým adeptom profesie by mohol ukazovať cestu k sudcovskému úradu ako k úctyhodnému a elegantnému povolaniu, ktoré nestrpí kompromisy. Prostredníctvom kódexu by si mohli osvojiť tradíciu

svojho stavu, pochopiť zmysel profesijnej zodpovednosti, zobrať si k srdcu jej záujmy a prestíž. Sudcom by bol usmernením pri riešení **etických dilem** a mohol by zredukovať deficit spoločenského uznania – umožnil by im bez osobnej nevráživosti striasť sa tých, ktorí k sudcovskému stavu nikdy nepatrili alebo ktorí zlyhali. **Disciplinárne orgány** by sa mohli oprieť o neosobnú autoritu pravidiel, spevniť ich kontúry zmyslom pre kazuistiku a tiež **unifikovať** svoju judikatúru.

Slovenskí sudcovia prijímali túto „novotu“ od začiatku rozporuplne. Združenie sudcov Slovenska v Banskej Bystrici pracovalo na návrhoch kódexu, pozývalo na pomoc zahraničných expertov. Pomáhali holandskí sudcovia, Národné stredisko pre sudy vo Virginii poslalo toho najkompetentnejšieho, pána Leslie G. Johnsona, výkonného riaditeľa Americkej akadémie pre vzdelávanie sudcov a zároveň prezidenta Združenia amerických sudcov, ktorý prišiel aj s dvomi ďalšími sudcami a jedným prokurátorom. Doma potom napísali správu vláde o tom, ako nadšene ich sudcovia privítali v Trenčianskych Tepliciach a aký mocný očistný prúd vytryskol zo slovenského súdnictva.

Návrh kódexu bol rozoslaný súdom na pripomienkovanie a okrem skupiny sudcov, ktorí ho bez výhrad podporili, boli takí, ktorým to bolo celkom jedno a nemálo bol takých, ktorí ho odmietli s tým, že „systém kontroly sudcu je viac ako dostatočný, načo dávať štátnej moci do rúk ďalší bič na sudcu“ a že kodifikovanie etiky je vlastne akýmsi gestom vyslovenia nedôvery v osobnosť a mravnú silu sudcu, no proste „na kódex ešte nedozrel čas“, a pod. Toto vajatanie trvalo dosť dlho. Pán Johnson pri svojom návrate skoro po desiatich rokoch rozprával so slovenskými sudcami s údivom pre svoju krajinu skonštatoval:

„Je nepochopiteľné, že slovenské súdnictvo zostalo zaklínené v tej istej pozícii, v akej sa nachádzalo v roku 1989 a tiež že sa tisíce ľudí nevie dohodnúť na vlastnej organizácii. Slovné deklarujú, že chcú dôstojné, nestranné a nezávislé súdnictvo, ale neponáhľajú sa prijať etické normy. Súhrnom, moje pozorovania ma nechávajú so zmiešanými pocitmi.“

ZÁSADY PROFESIJNEJ ETIKY

V roku 2001 vstúpila do hry štátna moc. Na svete bol zákon o sudcoch a prísediach, ktorý sudcov zaviazal k rešpektovaniu **Zásad profesijnej etiky**, ktoré sú kompatibilné s európskymi aj medzinárodnými štandardmi.¹⁶

¹⁶ Referenčnou rovinou pre posudzovanie týchto zásad je aj tzv. Bangalórsky kódex. Z iniciatívy OSN a Transparency International prijala skupina, ktorá sa usiluje o posilnenie etiky súdnictva, návrh znenia kódexu správania sudcov v meste Bangalore v roku 2001. Podrobnejšie ho preskúmali zástupcovia vysokých súdnych orgánov pri guľatom stole, ktorý sa konal 25. a 26. decembra 2002 v mierovom paláci v Haagu. Nazýva sa *Zásady pre správanie sudcov* a jeho cieľom je ustanoviť pravidlá tak, aby sudcom slúžili ako usmernenie a zároveň poskytl rámec

Teda kódex bol na svete a 19. apríla 2001 sa ako garant zaň postavila **Súdna rada**. Lepší dátum by bol asi 1. apríl, pretože čo sa dosiahlo? Verejnosť o týchto zásadách nič netuší a pochybujem, že o nich vedia sudcovia. Nepotrebujeme sa vrhať do mora hlbokých analýz, aby sme mohli konštatovať, že obraz súdnictva v očiach verejnosti je stále horší. Verejnosť reaguje šokujúco nízkou dôverou, nižšou ako v období socializmu¹⁷ a sudcov častuje prívlastkami ako podozrivá, skorumpovaná skupina, či dokonca justičná mafia.

Je zbytočné klásť otázku, či má na to právo. V demokratickom štáte sú občania zdrojom moci a diskutovať môžu a majú o všetkých jej aspektoch. Súdnictvu, ktoré má mimoriadny dopad na ľudské osudy, zasahuje do života, dôstojnosti, slobody, majetku, do toho, čo je občanovi najdrahšie, môžu poskytnúť spätnú väzbu len otvorenou, verejnou diskusiou a kritikou.

Možno sa brániť tým, že je v nej veľa subjektívnosti, stereotypov a iracionálnosti, že súdnictvo nemôže robiť ľúbivú politiku, pretože nie je len službou verejnosti, ale aj systémom vyjadrenia a garantovania kultúrnych hodnôt, že sudca nemôže byť miláčikom davu a „pravidlom jeho povolania je povinnosť a nie úspech“ (sudca E. G. Ryan) atď. Nič to nemení na skutočnosti, že je to diskusia a kritika legitímna, bude permanentná a médiá jej budú radostne vychádzať v ústrety. Ak raz niet dôvery v sudcov čo je to za právny štát? „Ak sa zo štátu vytratí spravodlivosť,“ vedel už v 5. storočí sv. Augustín, „ostane z neho len veľké lúpežníctvo“.

ZÁVER

Myslím, že svojich pätnásť minút nariekania nad skazou sveta som už vyčerpala a usporiadateľov seminára som sklamala, pretože sa nedočkali odpovede na otázku **ako zlepšiť presadzovanie etických pravidiel**, odkiaľ začať s nejakým spôsobným ťažením.

Iste by sme tu mohli diskutovať o zosilnení kontroly, sprísnení postihu, ale cnosť nemôže byť vynútená, tak ako nemôže byť vynútená viera. Vynucované akty konformity už nie sú cnosťou. Ja na položenú otázku odpovedať neviem, ale myslím,

pre dohľad nad ich správaním. Účelom týchto zásad je aj pomôcť predstaviteľom zákonodarej a výkonnej moci, právnikom a širokej verejnosti lepšie porozumieť systém súdnictva a poskytnúť mu zodpovedajúcu podporu. Zásady vychádzajú zo Všeobecnej deklarácie ľudských práv, Medzinárodného dohovoru o občianskych a politických právach a z tradície sudcovského stavu. Je to krotký kódex, ktorý robili súdni ľudia, ktorí vedia o čom hovoria.

¹⁷ Podľa Eurobarometra mu dôveruje 30 % občanov, čo výrazne zaostáva za priemerom Európskej únie, ktorý je na úrovni 48 % ([http://ec.eu/slovensko\(documents/news/eb70-national-report-slovakia- executive- summary-sk-final.pdf](http://ec.eu/slovensko(documents/news/eb70-national-report-slovakia- executive- summary-sk-final.pdf), stiahnuté dňa 26. 10. 2009).

že ju predchádza ešte jedna podstatnejšia: **Prečo sa z celej spoločnosti vytráca poctivosť?**

Ved' súdnictvo je napojené na krvný obeh tejto spoločnosti a je zrozumiteľné, že veľa sudcov chápe svoju prácu ako existenčnú nutnosť, možno sinekúru. Jasne vidia, že ani dvadsať rokov politických zmien im neprinieslo pokojné pracovné prostredie, že naše ponovembrové elity si rýchlo osvojili demokratickú rétoriku a ponúkli ako podmienku úspešnej transformácie trhovú ekonomiku, no vôbec nič nepochopili z toho, že bez hlbokej mravnej obrody spoločnosti sa to nemôže podariť. Sudca rozhoduje v mravne poškodenej atmosfére, atmosfére hysterickej ťahanice o moc a o majetok. Pýtajú sa, kde má etický kódex politik, nakoľko podporuje slušnosť politická vôľa a prečo by práve oni mali byť tými jedinými hlupákmi, totiž morálne bezúhonnými.

A tak si o ničom nerobia ilúzie, nezaťažujú sa ideálmi a vôbec netúžia byť morálnym pilierom krajiny. Vedia, že sa počíta len to, čo vlastnia, že za peniaze sa dá kúpiť všetko a podplatiť každý, okrem smrti. Držia spolu, poskytujú si solidárnu ochranu. Netúžia po zločine, možno ani po nepoctivosti. Sú to len priemerní ľudia, ktorým zobrali, či skôr nedali jedinú myšlienku, jedinú hodnotu, pre ktorú by sa oplátilo žiť. „Žiť pre nich znamená proste existovať a nemeť život žiadnym vyšším cieľom.“¹⁸

Logicky sa v nich vytráca zodpovednosť voči vlastnej profesii a jej mravným hodnotám a namiesto nej nastupuje existenčná potreba nejako vyjsť so systémom, od ktorého závisí ich pokoj, kariéra, plat. A tak cynicky sledujú vlastné záujmy aj na úkor sebaúcty: *mnohých dary zviadli, iných hrozby sklonili*. Nech im je Pán Boh milostivý.

Ale sú tu aj iní sudcovia, ktorí kladú na seba veľké požiadavky, hromadia povinnosť, pre ktorých sa „sebaovládanie, viera, služba, obeť stali samotnou podstatou života“.¹⁹ Porozumeli svojmu poslaniu, majú odvahu ho prijať a naplniť. Majú jednoducho to, čo Angličania krásne vyjadrujú ako *moral courage*, teda odvahu robiť veci s vedomím, že ich robím správne. Chápem očakávania, ktoré sa viažu na moju profesiu a odpovedám na ne férovo. Neboja sa, a vedia, že nepripišu nič na konto seba ani svojím deťom. Skôr naopak. Iba získavajú dôstojnosť a robia svet ľudskejším.

Pán Boh zaplať za týchto hrdinov ducha, pretože „ak sa svet obzrie za 20. storočím, bude plakať. Nie preto, že bolo zaplavené krutosťami, ale preto, že dobrí ľudia mlčali“ (M. L. King).

¹⁸ Rádl, E., *Dějiny filosofie*. Novověk, Votobia Praha 1999 s. 413.

¹⁹ Tamže.

Garancie princípu brzd a protiváh na nestranný a profesionálny výkon súdnicstva

Skúsenosti z Nemecka

PAUL SPRINGER

Predseda súdu v Siegene, Nemecko

Legitímnymi požiadavkami verejnosti vo vzťahu k súdnej moci sú nároky na jej transparentnosť a spravodlivé rozhodovanie. Dôležitým aspektom je v tomto ohľade reputácia justície v očiach verejnosti, ktorej prejavom je aj zdržanlivosť štátnych orgánov pri kritike justície.

Konkrétne skúsenosti z Nemecka prináša autor vo svojej prezentácii. Popisuje mechanizmy predchádzania konfliktu záujmov u sudcov, ako aj mechanizmy garantovania nezávislosti súdnicstva, pričom konfrontuje predstavy s reálnym stavom. Sústreď sa aj na rolu médií vo vzťahu k nezávislosti súdov a popisuje proces vývoja súdnicstva po zjednotení Nemecka.

Garancie princípu brzd a protiváh na nestranný a profesionálny výkon súdnictva, skúsenosti z Nemecka

Nezávislosť sudcov a súdnictví
Vnější a vnitřní vlivy
Představy a skutečnost

Dr. Paul Springer
Osobní názory

Ideál soudcovské nezávislosti:

= volnost od vnějších tlaků 100 %
= vnitřní odpovědnost 100 %

Legitimní vnější vlivy = požadavky společnosti

- Vymahatelnost práva - spravlivá rozhodnutí v přiměřené době
- Kolize s kritikou veřejnosti: demonstrace a veřejný projev jsou nutné kontrolní mechanismy demokratického právního státu:
 - pro soudce ale platí zásada zdrženlivosti v politické diskusi a činnosti, osobně neznám trestní oznámení mezi soudci
 - zdrženlivost státních orgánů při kritice justice (otázka reputace justice naveřejnosti)

Aké sú v Nemecku mechanizmy na predchádzanie konfliktu záujmov sudcov?

- Majetkové priznania a ich faktická kontrola, ako dosiahnuť zlepšenie?:
Neexistujú
- Aké nepísané pravidlá regulujú konanie sudcov v Nemecku, napr. stretávanie sa so politikmi, podnikateľmi a inými tretími osobami?:

Veškerá vedlejší činnost kromě vědecké jen spovolením, styky převážně jen oficiální, kárný postih možný, když styk poškozujre reputaci justice

- Čo je potrebné uskutočniť na posilnenie nestrannosti sudcu?
Žádný aktuální problém

Ako je garantovaná a zabezpečená nestrannosť sudcu v Nemecku?

Vnitřní nezávislost soudců

- A. Kontrola exekutivy (správními) soudy postavení soudců, disciplinární řízení
- B. Společenská kontrola-mediální veřejnost
.....
.....
- C. stavovské organizace

Odvolání jen v kárném řízení, ale přeřazení:

- Präsidialrat = prezidiální rada soudů
(§ 23 Richtergesetz NW) se podílí na přeřazení soudců s definitivou a povýšení (§ 32 Richtergesetz NW)
- obsazení: předseda soudu + 8 zvolených soudců všech soudů
- v praxi se přeřazují soudci jen se souhlasem, nebo soudci na zkoušku do 3 let

Rozdělování práce

- **Organizace práce soudců**
- Präsidium rozhoduje o rozdělování práce (§ 21a GVG)
- předseda soudu + 6 zvolených soudcůna soudech od 20 soudců(od 8/4 soudci; 40/8; 80/10)
- změna během roku jen z věcných důvodů přetížení, přeřazení atd. (§ 21e GVG)
Soudce má jen právo slyšení

Povýšení I

- Präsidialrat = prezidiální rada soudůse podílí na povýšení soudců (§ 32 Richtergesetz NW), tzn.:
- ministerstvo vyžádá stanovisko, které se podává do 3 týdnů písemně, přidává do personálního spisu, (§ 33 Richtergesetz NW)
- prezidiální rada má k dispozici: přehled všech uchazečů a jejich **POSUDKŮ**, převážně i personálních spisů (s jejich souhlasem)
- nesouhlas je výjimkou, protože ministerstvo se obává soudního řízení, o to více, pokud se jedná o vyšší funkce

Povýšení II

- zásada soudní ochrany je, že ministerstvu náleží rozhodnutí bez libovůle, t. j. soud kontroluje zda rozhodnutí
 - správně pochopilo právní rámec
 - vychází zesprávné skutkové podstaty
 - je bez libovůle (ermessensfehlerfrei)
 - klade věcné požadavky na osobu vybíranou (ministerstvo má právo definovat stěžejní požadavky vgl. BVerwG, ze dne 10.11.1993, DVBl. 1994, 118)

Povýšení III - postup

Garance právní ochrany (Art. 19 Abs. 4 GG, viz BGH, ze dne 6. 4. 1995, NJW 1995, 2344) vyžaduje, **všem uchazečům s dostatečným předstihem před jmenováním sdělit výsledek výběrového řízení** (cca. 2 týdny viz. BVerfG ze dne 19. 9. 1989, NJW 1990, 501), aby:

- uchazeč mohl podat žalobu a návrh na předběžné nařízení
- soud mohl v předběžném nařízení vydat zákaz obsazení postu před ukončením soudního řízení (post OLG Präsident Hamm: Verwaltungsgericht Düsseldorf ze dne 19. 12. 2008 - 13 L 1649/08 nařídil, OVG Münster ze dne 16. 2. 2009 - 1 B 1918/08 zrušil)
- se předešlo případným následujícím nárokům na odškodnění
- (viz Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg ze dne 07.08.1996, 4 S 1929/96 NJW 1996, 2525-2528)

Kárná řízení I

Čo robiť, ak sa sudca diskvalifikuje svojou neprofesionalitou alebo neetickým konaním?

- Nadřízený: jen důtku § 48 IV Richtergesetz NW
- Další (peněžní postih, přeřazení, propuštění) jen služební soudcovský soud (Richterdienstgericht)
- o obsazení rozhoduje prezidiální rada krajského soudu v Düsseldorf/VSHamm na dobu 5 let (§§ 36, 35, 38 Richtergesetz NW)

Kárná řízení II

Služební soud rozhoduje dle § 37 Richtergesetz NW také o:

- přeřazení soudců mimo kárné řízení z důvodu změny soudní organizace
- propuštění soudců na zkoušku
- rozhodnutí o snížení pracovního úvazku na žádost soudců
- rozhodnutí o rozdělování práce

B. Média a nezávislost

- Spravedlivá rozhodnutí v přiměřené době
- Vymahatelnost práva
- Kolize s kritikou veřejnosti: demonstrace a veřejný projev jsou nutné kontrolní mechanismy demokratického právního státu: ale zdrženlivost jeho orgánů při kritice
 - **řešení: vnitřní nezávislost soudce a komunikace jen přes tiskové mluvčí**

I. Výměna soudců po sjednocení Německa

Ako dosiahnuť profesionálnu kompetentnosť sudcov?

- do 5 let po sjednocení jmenování na doživotí
- (I Kap. III Sachgeb. A Abschn. III Nr. 8 lit. g EinigungsV)
- 17 mil. obyvatel NDR: cca. 500 soudců, z toho cca. 150 převzato
- Cca. 250 NDR -soudců a státních zástupcůk 1.3.1994 převzato na zkoušku (z 1083),
- velké rozdíly v spolkových zemích:
- v Sasku Anhaltsku: 135, Durynsku: 44, Braniborsku 42, Mecklenbursku-Předpomořansku 19, Sasku 7, Berlíně 4)
- NRW 18 mil. obyvatel: cca. 4.800 soudců a 1.000 (1.200) státních zástupců

I. Výměna soudců po sjednocení SRN-podmínky

Aké sú osobnostné kritériá na výkon funkcie sudcu?

- v dosavadním působení bylo postřehnutelné, že se dostatečně distancovali odNDR-systému (nezcela jednoduché, když 95% soudců byli příslušníci komunistické strany NDR)
- odborně způsobilí, problém: chybějící opravdové studium práva a schopnost k alternativnímu smýšlení = školení, další vzdělávání
- o návrhu jmenování rozhodovali soudcovské volební výbory (Richterwahlausschüsse)
- ministerstva se částečně odchylovali od návrhů a vyhrávali soudní spory (např. u soudce, který soudil v několika případech nezákonný přestup státních hranic)
- <http://archiv.jura.uni-saarland.de/projekte/Bibliothek2/text.php?id=348>

Děkuji Vám za pozornost.



Paul.Springer@web.de

Následující slidy, jen pro doplnění
a prohloubení v diskusi v případě potřeby

Legitimní vlivy vně justice Nezávislost a dohled!!!

- Dohled: instrument zajištění a prosazování povinnosti státu poskytnout funkční justici (BVerfGDRiZ 1975, 284).
- BGH NJW 2002, 359 f: vnitřní okruh soudcovské činnosti (jádro) je zcela bez dohledu, **dohled se týká jen vnějšího pořádku**
- Opatření dohledu: každý vliv instituce dohledu, který může i jen nepřímo ovlivnit soudcovské rozhodování: široký výklad
- Velmi výjimečně spadá jádro soudcovské činnosti pod dohled: **zjevně chybný postup**: soudce nechá vyvést advokáta z jednací síně navzdory zákazu použít pořádkové prostředky vůči advokátům (§§ 177, 178 VVG; ojedinělý případ v judikatuře BGHZ 67, 184, 187)

Osobní nezávislost

- Zaručuje takovou pozici vůči zaměstnavateli, že se nemusí obávat osobních nevýhod v případě rozhodnutí, s kterým nadřízení nesouhlasí
- Plat, který zaručuje dostatečnou životní úroveň, stát s ním nesmí libovolně nakládat (BVerfG NJW 1961, 915)
- Volnost od úředních hodin: činnost je ryze osobní proces rozhodování, který nelze řídit časovými limity (BGHZ113, 36,40f; BVerfGDRiZ 1988, 139,140). Ústavněprávně se soudce rovná poslanci, který je taktéž volný v rozhodování
 - rozdíl: soudce zákon a právo, poslanec: svědomí

Mimo dohled (jádro soudcovské činnosti)

- Příprava jednání, např. nařízení konkrétního termínu, předseda soudu nesmí podněcovat obhájce k usilování o dřívější termín (BGH NJW-RR 2002, 574, 575)
- Obsah a provedení protokolování (BGH NJW 1988, 417; BGHZ 67, 184)
- Nařízení dokazování (BGHZ 71, 9, 11)
- Rozhodnutí, zda je případ zralý pro meritorní rozhodnutí
- Vyjádření soudce k námitce podjatosti: „nejsem, ale zástupce žalobce je nezpůsobilý psychopát, s kterým nelze jednat“ (BGHDRIz1974, 130, 131; 1982, 389, 390; jinak, pokud se projev nepohybuje v rámci hodnocení procesních skutečností a překročil hranici verbálního excesu)
- Hodnocení vyjádření obviněného jako „drzáa blbá lež“, když založeno na skutkové podstatě (BGHZ 70, 1, 5)
- Upřednostnit konkrétní kauzu při nařízení jednání, ale povoleno soudci připomenout, aby zohlednil při nařizování jednání naléhavost a promlčení

Dohled zahrnuje vnější pořádek

- Přesnost začátku jednání (BGH DRiZ 1997, 467, 468)
- Záznam volaných telefonních čísel z aparátu soudce, ale ne omezení (BGH NJW 1995, 731, 732)
- Nařízení hlásit řízení starší než 1 rok s odůvodněním, proč nejsou ukončena (BGH DRiZ 1991, 20, 21): vnitřní soudcovská nezávislost zabraňuje zásahu
- Srovnání počtu vyřízených věcí mezi soudci (BGHZ 69, 309, 313)
- Běžné přezkoumávání oddělení soudce a spisu BGH NJW 1988, 418)
- Nošení taláru; jinak pokud jde o výjimečné nenošení (OVG Lüneburg DRiZ 1974, 389, 390)
- Zavírací doba soudních prostor (LG Frankf., NJW 2001, 997, 978)

Dohled zahrnuje vnější pořádek

- Přesnost začátku jednání (BGH DRiZ 1997, 467, 468)
- Záznam volaných telefonních čísel z aparátu soudce, ale ne omezení (BGH NJW 1995, 731, 732)
- Nařízení hlásit řízení starší než 1 rok s odůvodněním, proč nejsou ukončena (BGH DRiZ 1991, 20, 21): vnitřní soudcovská nezávislost zabraňuje zásahu
- Srovnání počtu vyřízených věcí mezi soudci (BGHZ 69, 309, 313)
- Běžné přezkoumávání oddělení soudce a spisu BGH NJW 1988, 418)
- Nošení taláru; jinak pokud jde o výjimečné nenošení (OVG Lüneburg DRiZ 1974, 389, 390)
- Zavírací doba soudních prostor (LG Frankf., NJW 2001, 997, 978)

Nezávislost a posudky!!!

- Pruský ministr spravedlnosti Leonhardt (1867-1879):
„Dokud rozhoduju o povýšení, rád ponechám soudcům jejich takzvanou nezávislost“
- Povinnost státu zajistit funkční justici vyžaduje vytvoření optimálních personálních předpokladů pro spořádaný chod justice, výběr do funkcí a instancí semusí orientovat dle schopností a odborné způsobilosti, což vyžaduje vypovídající posudky (BGH DRiZ1992, 24, 25)
- Zásah do nezávislost i: vyžadovat výkonnost srovnatelných soudců; jinak, pokud se jedná o výraznou odchylku po delší čas (BGH NJW 1988, 419, 420)

Nezávislost a posudky!!!

- Nezákonné: kvóta rozsudků změněných a zrušených nadřízeným soudem, protože nevypovídá nic o kvalitě práce soudce
- Řízení jednání lze posoudit, ale ne: „jednání se orientuje snahou vyhnout se meritornímu rozhodnutí“, protože soudce rozhoduje sám, v kterých případech se chce snažit o řešení smírem (BGHZ 90, 41,47)
- Zásah: „řízení jednání by mohlo být pevnější“ (BGH, MDR1984, 488)
- Kolik jednacích dnů soudce v týdnu nařídí a kolik věcí projedná v jednotlivém dnu a jak rozdělí svůj čas na jednání a odůvodňování je otázka nezávislosti (BGH NJW 1988, 421, 422f)

Nezávislost a posudky – možné, diskutované výroky

- „Návrhy soudce bylo možno převzít jen s výraznými změnami“ (BGHZ DRiZ 1982, 24, 25)
- „soudce přehlíží častěji právní předpisy a odchyluje se od judikatury vyšších soudů nebo ji nebere na vědomí“ (BGH DRiZ1998, 20, 22; 1997, 20, 22) – na hraně
- „jednání překračuje častěji úřední hodiny, což je příležitostně spojeno s neúnosnou zátěží protokolujících úředníků“ (BGH NJW 1978, 2509)
- „prokazuje v sociálním chování deficity osobnosti, které nelze přehlédnout“ (BGH DRiZ 1998, 20, 22; 1997, 467, 469)

Hledání hranice nezávislosti

- Garantem jsou služební soudy, na které se soudce může obrátit, když míní, že se jedná o zásah
- Převážně případy vycházejí z činnosti soudní správy
- Měřítkem je účinnost dohledu při zachování nezávislosti při věcném rozhodování
- Neúměrné chování možné na obou stranách i v SRN:
 - Politik -náměstek (ne NRW) zavolá, protože chce, aby byl uchazeč o asyl z politických důvodů odsunut ihned
- Soudce uplatňující 54 zásahů do jeho nezávislosti (BGH DRiZ 1983, 146 ff)

Umožňuje súčasný stav súdnictva zneužívanie disciplinárneho konania voči sudcom, zneužívanie výberových konaní a dáva výkonnej moci oprávnenie zasiahnuť do súdnej moci?

JANA DUBOVCOVÁ

Sudkyňa Okresného súdu v Banskej Bystrici

Slovenské súdnictvo prešlo v poslednom desaťročí výraznou reformou, ktorá ho mala definitívne preklopiť zo socialistického súdneho systému na súdny systém modernej demokratickej spoločnosti, pričom tieto zmeny sa uskutočňovali na základe širokého politického konsenzu o smerovaní súdnictva v SR.

Autorka príspevku na základe zistenia, že dodatočné nekonceptčné zásahy do súdnictva nastaveného a nastavovaného systémovo podľa štátnej koncepcie súdnictva vytvorili priestor pre zasahovanie výkonnej moci do moci súdnej a že tento priestor je využitý a k zásahom dochádza, vo svojom príspevku navrhuje konkrétne opatrenia vedúce k zlepšeniu situácie v rozhodovaní súdov, k pretrhaniu existujúcich súdnych klanov a k zvýšeniu dôveryhodnosti súdnictva v očiach verejnosti.

NIEKTORÉ VÝCHODISKÁ PRE SPRACOVANIE TÉMY

Porovnanie a popis podmienok, v ktorých súdy pôsobili od roku 1989 do súčasnosti vychádzajúce z osobnej skúsenosti autorky, Analýza výsledkov projektu Súdny manažment z roku 2000, *Koncepcia stabilizácie súdnictva*, schválená Národnou radou SR v roku 2001, rozpočet ministerstva spravodlivosti SR na roky 2003, 2004 a návrh programového rozpočtu ministerstva spravodlivosti na roky 2004 – 2007, programy Súdny manažment, Optimalizácia súdnej sústavy, Zverejňovanie súdnych rozhodnutí, Justičná akadémia, Špeciálny súd, Posilnenie správy súdov, zákon č.757/2004 Z. z. a ostatné sudcovské zákony.

I. ÚVAHA: JE V SÚDNICTVE REPETE? ČO SA V SR UDIALO SO SÚDNICTVOM?

A. Koncepčná zmena

Pre reformu súdnictva na Slovensku je najdôležitejšie to, že preklápanie súdneho systému zo socialistického na súčasné sa uskutočňovalo na základe širokého politického konsenzu o smerovaní súdnictva v SR.

Po diskusiách prebiehajúcich od roku 1997 sa v Slovenskej republike dosiahol konsenzus o tom, na akých základoch má fungovať súdnictvo a Národná rada SR koncepciu schválila v roku 2001 a až na základe zmeny ústavy koncepciu stabilizácie súdnictva ako dlhodobú koncepciu. Na tomto základe a podľa schválenej koncepcie sa začali v etapách realizovať zmeny v súdniectve ako *koncepčné zmeny*. Táto koncepcia dodnes nebola zmenená, ani zrušená v NR SR. Po jej dokončení sme mali mať nezávislú súdnu moc, otvorené, transparentne a efektívne fungujúce súdnictvo s podstatne zníženým počtom sudcov a súdov, pred nami sa mal po týchto zmenách otvárať priestor (konečne) na budovanie kvality.

Pre lepšie pochopenie témy stručne pripomeniem, že rozsah zmien siahal od zmeny ústavy až po zmeny zákonov, nové zákony a tvorbu nových vykonávacích predpisov. Zmeny prebiehali podľa schválenej dlhodobej štátnej koncepcie niekoľko rokov po etapách za chodu súdov. Postupne podľa jednotlivých okruhov a stanoveného poradia. Vytvárala súdna sústava s novým obsahom. **Najskôr sa riešilo trojdelenie štátnej moci** v rámci ktorého sa hľadal model pre zaradenie a postavenie súdnej moci – viď ústavná zmena a neskoršie zákony – Súdna rada. Súčasťou zmien bolo **vytvorenie a zavedenie novej vnútornej organizácie práce súdov, ich postupné materiálne a technické dobudovanie**, ďalej mala prebehnúť **postupná zmena súdnej sústavy na trojstupňovú, efektívnu, čo**

sa dotklo nového rozdelenia právomocí a príslušnosti medzi jednotlivými súdmi na tých istých stupňoch (napríklad nie všetky sudy toho istého stupňa majú agendu obchodného registra, alebo špeciálnu trestnú agendu) **ale aj medzi jednotlivými stupňami súdov. Došlo k postúpeniu agendy smerom dolu od Najvyššieho súdu SR na krajské a z krajských na okresné tak, aby sa v zásade všetky spory začínali na okresných súdoch ako na súdoch prvého stupňa.**

Ďalšími zmenami sa malo dosiahnuť, aby najvyšší súd sám mohol rozhodovať o tom, či v prípade, že konanie pred súdmi bolo už právoplatne skončené pripustí mimoriadny opravný prostriedok, ak by zvažil, že ide o mimoriadne závažný problém s mimoriadnym spoločenským, právnym dopadom. Táto zmena sa už nezrealizovala, pretože išlo o zmenu procesných predpisov a o zásah do procesných inštitútov, o ktorom ešte neprebehli kvalifikované diskusie ako ho správne vykonať.

V **otázkach personálneho** substrátu súdnictva sa zmeny týkali budovania systému **vzdelávanie** (patrí sem zriadenie Justičnej akadémie a vzdelávací systém ministerstva voči súdnym zamestnancom), **otvorenie súdneho stavu – čo znamenalo zrušenie inštitútu justičných čakateľov s cieľom otvoriť sudcovský stav čo najviac a vytvoriť možnosť stať sa sudcom cez výberové konanie**, k tomu smerovalo aj **vytvorenie pracovných miest na súdoch pre právnikov nesudcov v súdnictve, z ktorých sa môžu stať v budúcnosti sudcovia. Počítalo sa, že perspektívne v priebehu desiatich rokov sa postupne prirodzeným spôsobom obmení obsah sudcovského stavu tým, že uvoľnené sudcovské miesta sa budú obsadzovať súťažou v otvorenom výberovom konaní.**

Zaviedli sa **protikorupčné** opatrenia, zákonom rozvrh práce súdu, pridelovanie prípadov sudcom náhodným výberom, registrácia v obchodnom registri, a pre informovanosť verejnosti sa zaviedol program na zverejňovanie súdnych rozhodnutí. Zmeny sa dotkli aj riadenia súdov v zákone sa **rozlíšila a rozdelila zodpovednosť za riadenie súdov a za výkon súdnictva, zriadili sa sudcovské samosprávne orgány a sudcovské odborné orgány, riešili sa aj kompetencie disciplinárnych konaní a ich právna úprava. Všetky kroky sa neskončili, pretože v zmysle schválenej koncepcie sa malo ešte v zmenách a v stabilizácii pokračovať. Mnohé inštitúty boli novonastavené a začali sa používať až v priebehu roka 2005. Už v priebehu reforiem výkonnosť systému postupne stúpala a dôveryhodnosť súdnictva sa pomaly začala zväčšovať. Podľa prieskumov už najväčším problémom nebola korupcia, ale dĺžka konania.**

Koncepcia sa realizovala prostredníctvom výkonnej a zákonodarnej moci a jej realizácie sa zúčastnili aj viacerí sudcovia, ktorí z tohto dôvodu absolvovali stáže na Ministerstve spravodlivosti SR. Počas realizovania konkrétnych programov a projektov a legislatívneho procesu Združenie sudcov Slovenska robilo

tvrdú opozíciu, čím sa zabezpečovalo vyvažovanie v nastavovanom systéme. Novonastavené pravidlá a inštitúty však nebolo možné dôkladne v praxi odskúšať, pretože proces zavádzania zmien bol naplánovaný – ako vyplýva aj z programového rozpočtu na obdobie rokov 2004 a ž 2007 – až do roku 2007.

B. Nekoncepčné zásahy

Po zmene vlády už od roku 2006 boli bez ohľadu na predtým schválenú a v praxi realizovanú štátnu koncepciu stabilizácie súdnictva do systému postupne vnášané zmeny, ktoré pôsobia v novonastavenom systéme kontraproduktívne. Mnohé zmeny sa javia ako **účelové, napríklad znovuobnovenie inštitútu justičného čakateľa**. Pôsobia na systém retardačne, teda vracajú ho späť. Boli vykonané **zásahy do výberových konaní**, aj do systému, ktorý nastavil otvorenosť súdneho stavu tak, aby opäť bolo možné jeho **opätovné uzavretie**.

Došlo aj k zásahom do rozdelenia kompetencií v riadení a správe súdov tak, aby z otvoreného a viac rozdeleného a vzájomne sa kontrolovateľného spôsobu riadenia došlo opäť ku koncentrácii riadenia v rukách ministra, teraz sa naopak navrhuje presun do rúk Súdnej rady a jej predsedu.

Aj tieto zmeny sa javia ako účelové a vytvárané na osobu konkrétneho riadiaceho, pretože právomoci počas krátkeho obdobia boli schválené tak, že buď bola posilňovaná pozícia ministra alebo predsedu Najvyššieho súdu SR a Súdnej rady, podľa toho kam konkrétna osoba navrhovateľa bola zaradená alebo kam mierila.

Nekoncepčné zásahy spôsobili nielen odklon nastavovaného systému, ale aj jeho retardáciu. Potvrďuje sa, že súdnictvo sa mení na uzatvorené, netransparentné. Je tu aj repete spôsobov spravovania súdov, uplatňuje sa **voluntarizmus namiesto ekonomických kritérií, protekcionizmus v rozdeľovaní zdrojov a moc sa uplatňuje prostredníctvom disciplinárnych opatrení selektívne**. Stav sudcov sa zvyšuje a stav odborného aparátu znižuje.

Pri obsadzovaní miest nie je možné vylúčiť protekciu, rodinkárstvo, vplyvy, o tom svedčí najmä zoznam víťazov výberových konaní, či už ide o sudcovské alebo o iné miesto. Možno konštatovať, že z tohto dôvodu už došlo ku deformácii systému. Vo vnútri systému došlo ku podstatnému **narušeniu dôvery** medzi jeho súčasťami a došlo aj ku narušeniu dôvery verejnosti v súdnictvo. K doterajším príčinám nedôveryhodnosti súdnictva v očiach verejnosti sa pripojili nové. Správanie Súdnej rady pri voľbe vtedy aktuálneho ministra spravodlivosti do funkcie predsedu Najvyššieho súdu SR. Kandidát na predsedu Najvyššieho súdu SR sa pred svojou

voľbou nevzdal ministerskej funkcie a bol v nej aj počas volebného aktu a veľký počet členov rady, ktorí ho volili boli v čase voľby vo funkciách, z ktorých ich aj po voľbe mohol odvolať. Napriek tomu volili. **Nedôveryhodnosť** voči sudcom vo verejnosti vzbudzuje viac okolností, nielen verejne známe vystupovanie – klamanie kandidáta a iné jeho prejavy, ale najmä to, že sudcovia ho podporili, že akceptovali jeho spôsoby, že aj v konflikte záujmov ho volili a zvolili. Možno konštatovať, že **pri výkone správy súdov došlo opakovane zo strany orgánov výkonnej moci voči sudcom k amorálnemu zneužitiu v systéme nastavených inštitútov, akými je dočasné pozastavenie výkonu sudcovskej funkcie – hraničný prostriedok, návrh na začatie disciplinárneho konania, a ich uplatnenie je selektívne.**

Príklady zneužívání inštitútov

1. Disciplinárne konania a dočasné pozastavenie výkonu sudcovskej funkcie

Príklady použitia disciplinárnej právomoci voči sudcom v období 2008 a 2009:

Kolega Sojka **je uznaný vinným za skutok, že napísal list prezidentovi SR** a má dočasne pozastavený výkon sudcovskej funkcie, pretože bol naňho za to podaný návrh na odvolanie zo sudcovskej funkcie. Kolegyňa Kuchtová, bývalá predsedníčka krajského súdu, **bola zatiaľ uznaná vinnou za to, že porušila povinnosti sudcu, lebo svedčila pred súdom,** a obsah jej svedeckej výpovede sa dotkol iného sudcu. Kolega Paluda **je disciplinárne stíhaný za to, že keď dospel k záveru, že má podozrenie, že iný občan nášho štátu, ktorý je momentálne predsedom Najvyššieho súdu SR, sa dopustil skutku, ktorý je trestným činom, podal opakovane príslušným orgánom štátu trestné oznámenie, aby jeho podozrenia prešetrili. Z tohto dôvodu má dočasne pozastavený výkon sudcovskej funkcie.**

Iný kolega, súčasný predseda súdu urobil to isté, podal trestne oznámenia na niekoľkých sudcov, pretože ich podozrieva, že svojím verejným vystúpením sa dopustili trestného činu, naňho však za to nebol podaný disciplinárny návrh s návrhom na jeho odvolanie zo sudcovskej funkcie. Kolega Růžička, bývalý predseda okresného súdu, má dočasne pozastavený výkon sudcovskej funkcie a **zatiaľ bol uznaný vinným z priet'ahov v konaní za obdobie od roku 1999 do roku 2006 za to, že nekonal o návrhu z roku 1999, ktorý súdu nebol podaný poštou, ani cez súdnu podateľňu, ktorý sa objavil v súdnom spise za listinami z roku 2006. Návrh bol vraj vložený v cudzom, nie v súdnom spise, a ten cudzí spis bol súdu predložený bez toho, že si ho sudca vyžiadal. Ani súd si ho nevyžiadal.** Za to, že sudca nedal pokyn na vrátenie cudzieho spisu, prípadne nezačal pracovať s jeho obsahom sa voči nemu začalo disciplinárne

konanie s návrhom na jeho odvolanie zo sudcovskej funkcie a vzápätí mu bol dočasne pozastavený výkon sudcovskej funkcie! V súčasnosti je neprávoplatne za tento skutok odsúdený a nepomohlo ani to, že za 25 rokov práce prietahy nikdy nemal, že ani raz za celý čas naňho nebola podaná dôvodná sťažnosť, že doteraz nikdy nebol disciplinárne ani inak stíhaný. Nepomohlo ani to, že o každom návrhu, ktorý bol v tomto konkrétnom spise riadne chronologicky založený, zapísaný a očíslovaný podľa dátumu prijatia sudca vždy rozhodol do pár dní od jeho podania, čo je zo spisu a jeho chronológie jasné, a nepomohlo ani to, že návrh o ktorom vraj nekonal sa preukázateľne v súdnom spise za obdobie od 1999 do roku 2006 nenachádzal, a teda logicky v tomto období o ňom sudca rozhodovať a rozhodnúť nemohol. Podobných prípadov disciplinárneho stíhania a aj dočasného pozastavenia výkonu sudcovskej funkcie je v súčasnosti viac. **Nezanedbateľná časť sudcov a historicky po prvýkrát aj nezanedbateľná časť verejnosti spoločne so sudcami poukazujú na to, že to, čo sa dnes deje so sudcami a súdnictvom, nie je podľa ich správne, napriek tomu valec postupuje a drví ďalej.**

Ani jedno rozhodnutie o dočasnom pozastavení výkonu sudcovskej funkcie minister a neskôr ani súčasná ministerka nezrušili, návrhy na začatie disciplinárnych konaní navrhovateľa nevzali späť.

2. Výberové konania

Z administratívnej stránky prebiehajú v zmysle predpisov, ale spôsobujú nedôveru. Nedôvera vznikla tým, že v každom kraji došlo k výberovým konaniam, či už na miesta vyšších súdnych úradníkov alebo na miesta sudcov, ktorých víťazi – **a vo všeobecnosti sa to vie – sú príbuzní funkcionárom súdov, sudcov alebo ich známých či priateľov. Z výsledkov je známa a ľahko zistiteľná zhoda mien**, ktorá sa vyskytuje v takom rozsahu, že to skutočne vzbudzuje pochybnosti. Pravdepodobnosť, že syn, dcéra, zať, priateľov syn, nevesta, priateľka, o ktorých sa verejne vie, v akom sú vzťahu k predstaviteľom súdov, boli skutočne tými najlepšimi v súťaži tu je, lenže ich hromadná a **takmer výlučná úspešnosť vzbudzuje pochybnosti.**

Proti zákonnej koncepcii otvorenosti sudcovského stavu boli vykonané zásahy, ktorými sa systém uzatvára. Boli obnovené miesta **justičných čakateľov, ktorí majú oproti ostatným garantované miesto sudcu, sú takto legálne zvýhodnení oproti napríklad vyšším súdnym úradníkom, mladým ľuďom s rovnakým vzdelaním, rovnakou praxou ale s nerovnakým postavením na súde.** Vytvorenie tejto možnosti – opätovné zriadenie už zaniknutého inštitútu justičného čakateľa, ktorý má garantované sudcovské miesto sa javí ako účelové,

vzápätí ako pán minister obnovil tento inštitút sa stal justičným čakateľom napríklad jeho syn, čerstvý absolvent právnickej fakulty (ten, čo bez problémov používal ockove služobné auto). Systém sa stal spochybňovaným. Mnohí hovoria, že ak deti funkcionárov nebudú na funkciu sudcu stačiť, nič sa nedeje, bude im pridelený šikovný právnik – vyšší súdny úradník, ktorý za nich robotu urobí odborne a na úrovni za štvrtinový plat.

Záver

Z uvedeného vyplýva, že dodatočné nekonceptné zásahy do súdnictva nastaveného a nastavovaného systémovo podľa štátnej koncepcie súdnictva vytvorili priestor pre zasahovanie výkonnej moci do moci súdnej, aj to, že tento priestor je využitý a k zásahom dochádza.

II. NÁVRHY NA ĎALŠÍ POSTUP

A. Z hľadiska nezávislosti sudcov a súdnej moci je potrebné prioritne:

- 1. Prehodnotiť aktuálnu právnu úpravu disciplinárneho konania** voči sudcom a disciplinárne konanie v Slovenskej republike **upraviť podľa štandardov Rady Európy a Charty sudcov, ktorú rada prijala, dosiahnuť, aby naša právna úprava zodpovedala osvedčeným štandardom.** Výkonná moc nemá v rukách právo iniciovať voči sudcom disciplinárne konanie, v prípade podozrenia z priet'ahov v konaní má možnosť dať podnet, aby orgán, ktorý má právomoc podať návrh na začatie disciplinárneho konania túto možnosť zväzil.
- 2. Treba prehodnotiť postavenie, kreovanie a právomoci a procesné pravidlá disciplinárneho súdu.**
- 3. Prehodnotiť kreovanie, právomoci a zloženie súdnej rady.** V súdnej rade, ktorá je reprezentantom súdnej moci, má byť podľa pravidiel EÚ väčšina sudcov. Treba to tak urobiť, aj keď politici a občania majú z toho oprávnené obavy. Ich obavy logicky vyplývajú z toho, čo sme sa v *poslednom období z konania sudcov, sudcovských rád a súdnej rady dozvedeli o ich hodnotovej výbave.* V tejto súvislosti je podľa mňa potrebné, aby sme si uvedomili, že **obsah dnešného sudcovského stavu je výsledkom doterajšej činnosti výkonnej moci a politikov, ktorí si sudcovský stav naplňali a formovali aj podľa vlastných predstáv a potrieb nástrojmi, ktoré mali v rukách výlučne oni a nie sudcovia. Terajší stav súdnictva je teda ich výsledok.** A práve preto treba naše predpisy a kompetencie, ktoré stanovujú dať do súladu s európskymi štandardami.

B. Z hľadiska záujmu spoločnosti je prioritnejšie, aby sme zabezpečili:

1. otvorenosť sudcovského stavu, a pre to je potrebné:

- a) naformulovať a dosiahnuť zmenu kritérií na prácu v súdnictve, vrátane funkcie sudcu tak, **aby podmienkou pre túto prácu bolo preukázanie a splnenie osobnostných a charakterových predpokladov** na jej vykonávanie;
- b) **všetkým sudcom dať možnosť, aby dodatočne preukázali** rovnakým spôsobom ako uchádzači o sudcovskú funkciu, že aj oni, už existujúci sudcovia, **tiež toto kritérium spĺňajú. O sudcoch, ktorí ho nesplnia musia rozhodnúť sudcovia**, a musia na to vo svojich rukách **mať právne nástroje a verejnnosť musí na to mať tiež dosah**. Vychádzam z účelu súdnej moci, ktorá ako každá iná štátna moc v demokracii pochádza od ľudu, a teda sudcovia sú tu pre ľudí, nie pre sudcov;
- c) **zrušiť rozdiel v postavení justičných čakatel'ov a ostatných uchádzačov o funkciu sudcu.**

Pre dosiahnutie otvorenia sudcovského stavu je ešte potrebné:

- Zabezpečiť, aby **sudcovský stav bol otvorený právnickým profesiám a zrovnoprávniť prístup k sudcovskej funkcii a k jej vykonávaniu pre** všetky právnické profesie a pre všetkých právnikov – to považujem z hľadiska zdravého vývoja súdnictva za rozhodujúce. Treba **zabrániť vzniku klanov** a z toho vyplývajúcim deformáciám. A súčasné podmienky vznik klanov umožnili. Treba existujúce klany prerušiť.
- **Zrovnoprávniť odbornú prípravu všetkých uchádzačov o sudcovskú funkciu**, a určiť transparentné kritériá odbornej skúšky, anonymizovať ju, určiť transparentné pravidlá kedy sa odborná skúška nepožaduje.
- **Anonymizovať výberové konanie** na funkciu sudcu a vyššieho súdneho úradníka, zamerať výberové konania na zisťovanie morálno-vôľových a osobnostných predpokladov uchádzača o prácu v súdnictve a o funkciu sudcu, prehodnotiť, kto bude oprávnený vykonávať výberové konania, ako aj spôsob a procedúru výberových konaní.
- **Pretransformovať funkciu vyšších súdnych úradníkov na kariérnu funkciu** a odstrániť novo vzniknutý rozdiel v postavení vyššieho súdneho úradníka a justičného čakatel'a. Zrušiť funkciu justičného čakatel'a ako nadbytočnú a nesystémovú v koncepcii kariérnej funkcie vyššieho súdneho úradníka a v tomto zmysle dokončiť úpravu platových pomerov odborných súdnych zamestnancov v systéme súdnictva. Pri úprave platových pomerov odborných

zamestnancov súdnictva treba vychádzať zo systémovej hierarchie, ktorá sa musí odvíjať od platových pomerov sudcu.

C. Z hľadiska správy súdov je potrebné odstrániť podmienky, ktoré umožnili a umožňujú vznik justičného klanu, a teda:

1. Prehodnotiť počty sudcovských miest, ich pridelovanie a určiť transparentné kritériá na otváranie nových sudcovských miest, na určovanie ich počtov a na ich pridelovanie súdom podľa preukázateľných ekonomických parametrov o výkonnosti systému a podľa exaktne preukázanej zaťažnosti. Počty odborných zamestnancov treba zvyšovať a zlepšovať ich platové a pracovné podmienky a počty sudcovských miest znižovať, tomu zodpovedalo dlhodobé nastavovanie nášho súdneho systému. Namiesto toho sa sústavne navyšujú o novovytvorené sudcovské miesta a miesta odborného personálu sa znižujú. Novovytvorené sudcovské a čakateľské miesta boli pridelované netransparentne a spôsobom, ktorý bol vyššie popísaný, to pôsobí na súdnictvo aj na verejnosť rozkladne. **Mechanizmy, ktoré boli v rámci reforiem vytvorené na zisťovanie zaťažnosti sudcu a súdu a na zisťovanie ekonomiky prevádzky súdov neboli zavedené do praxe alebo bolo od nich upustené.** Mali slúžiť na plánovanie rozpočtu a chodu súdov a ako podklady pre rozdeľovanie ľudských zdrojov. **Boli nahradené voluntaristickým netransparentným hodnotením a plytvaním prostriedkov.** Z toho vyplýva, že v oblasti správy súdov, sa **treba vrátiť k ekonomicko-riadiacim nástrojom, treba stanoviť pravidlá vyhodnocovania** výkonnosti systému – ako ekonomickú kategóriu a podľa zistení rozdeľovať zdroje. Je potrebné zverejňovať tabuľku zaťažnosti súdov, aby bolo zřejmé, ktoré súdy treba podporiť, systém musí byť transparentný. **Neprehľadnosť rozhodovania o zdrojoch a ich centrálne rozdeľovanie vytvárajú priestor pre protekcionizmus a umožnili obnoviť a vytvoriť podmienky pre vytváranie justičného klanu.**

D. Zásahy výkonnej moci do nezávislosti sudcu – tým aj súdu

1. **Dočasné pozastavenie výkonu sudcovskej funkcie** do skončenia disciplinárneho konania voči sudcovi **nesmie mať v rukách reprezentant výkonnej moci** a výkonná moc. Terajší stav je neprípustný a je v rozpore s pravidlami Rady Európy a s chartou sudcov a umožňuje výkonnej moci zasahovať do moci súdnej, čo je absolútne neprípustné. Ak je potrebné použiť voči sudcovi tento krajný prostriedok, má to byť v súdom disciplinárnom konaní a rozhodnúť o tom musí súd a voči jeho rozhodnutiu musí byť prípustný opravný prostriedok.

2. Návrh na začatie disciplinárneho konania.

Ukazuje sa, že treba stanoviť, čo má predchádzať a čo sa musí udiat' diať pred podaním disciplinárneho návrhu na sudcu. Ja opakovane navrhujem, aby sme v Slovenskej republike zriadili **orgán Etickú komisiu**, ktorá môže byť zložená aj z laikov, aj z nesudcov, aj z neprávnikov, z náhodne vybraných, politicky neaktívnych občanov, a ktorá sa bude prípadom zaoberať a predbežne prešetriť podozrenie z porušenia povinností sudcu. Výsledkom jej práce **bude odporúčanie**. Sudca už v tejto etape bude oboznámený so skutkom, predloží stanoviská na svoju obranu a môže so znalosťou veci posúdiť svoju pozíciu, môže sa rozhodnúť, či sa bude brániť aj v prípadnom disciplinárnom konaní, ak by pred komisiou neuspel. Môže zvážiť aj svoj dobrovoľný odchod z justície ešte pred disciplinárnym konaním. Etická komisia buď vec uzavrie s tým, že návrh na sudcu podať neodporúča, alebo odporučí orgánu, ktorý má právo podať na sudcu návrh na začatie disciplinárneho konania, aby na sudcu návrh podal.

3. Disciplinárne konanie.

Právnu úpravu, najmä okruh osôb, ktoré majú právo podať návrh na začatie disciplinárneho konania a aj spôsob a procedúru, akými sa uskutočňuje je potrebné prehodnotiť. Ja sa už tradične prikláňam k názoru, že výkonná moc voči sudcom takéto kompetencie nemá mať, a preto by jej mali byť odňaté, okrem návrhu za priet'ahy v súdnom konaní. Výkonná moc, aj niektoré iné subjekty by mali mať možnosť iniciovať svojím kvalifikovaným a riadne odôvodneným návrhom, aby ten, kto má kompetenciu podať na sudcu návrh na začatie disciplinárneho konania za iné porušeni, ako sú priet'ahy v súdnom konaní, takýto návrh podal. Podať návrh na začatie disciplinárneho konania voči sudcovi za iné skutky, ako sú priet'ahy v súdnom konaní by mali mať orgány sudcovskej samosprávy príslušného súdu, možno aj kolégiá predsedov sudcovských rád. A prezident republiky, pretože ich do funkcie vymenoval.

4. V tejto súvislosti sa ukazuje, že je potrebné prehodnotiť aj disciplinárny súd a jeho kreovanie, postavenie, zloženie senátov, právomoci.

Dnes sa v súdnictve podľa mňa opakuje nesloboda. Z toho vyplýva, že vo svojej podstate sa súdnictvo skladá z vnútorne neslobodných ľudí. Ich si v minulosti niekto takto vybral a je možné, že v poslednom čase si takýchto vyberá opäť. Ak niekto príjme funkciu z netransparentnej súťaže, tak má tendenciu podliezať latku. Preto je nevyhnutné, aby sme dodatočne zistili, aké sú vlastne osobnosti našich sudcov. Je to dôležité okrem všetkého iného aj preto, aby sme my sudcovia vedeli na sebe ďalej pracovať. A aby sme boli dôveryhodnejší a tým aj akceptovanejší verejnosťou.

Výsledky monitoringu slovenských súdov v oblasti prístupu k informáciám

PAVEL NECHALA

Právnik Transparency International Slovensko

Príspevkom k transparentnému a korektnému rozhodovaniu súdov môže byť aj primeraná a dostatočná informovanosť o spôsobe, štruktúre aj rozsahu rozhodovacej činnosti jednotlivých súdov. Jedným z nástrojov, ako získať dostatočnú sumu informácií o práci slovenských súdov je zákon č. 211/200 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám.

V nasledujúcej prezentácii autor sumarizuje výsledky monitoringu prístupu slovenských súdov z hľadiska ich personálneho obsadenia, technického vybavenia a otvorenosti voči verejnosti.

**Seminár Transparency International Slovensko
10. decembra 2009, Bratislava**

Výsledky monitoringu slovenských súdov v oblasti prístupu k informáciám

Pavel Nechala
Transparency International Slovensko



PREHLAD OSLOVENÝCH SÚDOV

**Súdy SR oslovené prostredníctvom Zákona
211/200 Z.z o slobodnom prístupe k
informáciám:**

- Najvyšší súd Slovenskej republiky,
- 8 krajských súdov,
- 54 okresných súdov,
- Špecializovaný trestný súd,

Odpovede nezaslali:

- Krajský súd Prešov,
- Okresný súd Humenné,
- Okresný súd Bratislava III.



PERSONÁLNE ZABEZPEČENIE SÚDOV

Priemerný počet sudcov, justičných čakateľov, vyšších súdnych úradníkov a zamestnancov

Priemerný počet :	na krajský súd	na okresný súd
sudcov	48,6	16,4
justičných čakateľov	12,7	1,4
vyšších súdnych úradníkov	13,3	11,5
celkový počet zamestnancov súdu	124,3	58,2



PERSONÁLNE ZABEZPEČENIE SÚDOV

Pomer justičných čakateľov, vyšších súdnych úradníkov a zamestnancov a na jedného sudcu

	Krajské súdy	Okresné súdy
justičných čakateľov	0,26	0,09
vyšších súdnych úradníkov	0,27	0,70
zamestnancov celkom	2,56	3,5



VYBAVOVANIE SÚDNYCH AGEND

Prehľad nevybavených vecí podľa súdov a agend

NEVYBAVENÉ	Trestné			Občianske			Obchodné		
	NS	KS	OS	NS	KS	OS	NS	KS	OS
6 mesiacov 1 rok	96	30	3078	-	-	-	-	-	-
1 - 2 roky	53	15	2871	50	388	12788	120	131	574
2 - 3 roky	9	8	1523	0	76	5872	44	324	2404
3 - 4 roky	0	76	780	0	13	4047	7	274	1308
4 - 5 rokov	0	38	385	0	6	3371	5	355	1099
viac ako 5 rokov	0	93	673	1	35	8350	10	2140	2518
CELKOM		260	9310	51	518	34428	186	3224	7903



TECHNICKÉ ZABEZBEČENIE SÚDOV

Pomer sudcov a pojednávacích miestností podľa krajov

Kraj	Počet sudcov	Počet pojednávacích miestností	Počet sudcov na miestnosť
BA	239	92	2,60
TT	102	50	2,04
TN	103	43	2,40
NR	123	47	2,60
ZA	135	54	2,50
BB	163	65	2,50
PO	92	45	2,00
KE	228	71	3,20
SR CELKOM	1185	467	2,50



TECHNICKÉ ZABEZBEČENIE SÚDOV

Vybavenie pojednávajích miestností počítačmi:

- všetky sudy majú počítač v každej pojednávacej miestnosti okrem:
 - Krajský súd Žilina
 - Okresný súd Žilina
 - Okresný súd Banská Bystrica
 - Okresný súd Veľký Krtíš
 - Okresný súd Prešov
 - Okresný súd Košice II



TECHNICKÉ ZABEZBEČENIE SÚDOV

Vybavenie pojednávajích miestností zariadeniami na vyhotovenie elektronického zvukového záznamu:

Kraj	Počet pojednávacích miestností	Počet pojenávacích miestností bez zariadenia
BA	92	82
TT	50	40
TN	43	32
NR	47	32
ZA	54	39
BB	65	37
PO	45	30
KE	71	53
SR CELKOM	467	345 (73,88 %)



TECHNICKÉ ZABEZBEČENIE SÚDOV

Vybavenie sudcov kancelárkami:

SR:

- 👉 počet sudcov = 1195
- 👉 počet sudcov so samostatnými kancelárkami = 1118

Okresný súd Bratislava I:

- 👉 počet sudcov = 40
- 👉 počet sudcov so samostatnými kancelárkami = 7



ROZVRHNUTIE PRACOVNÉHO ČASU

**Priemerný čas začiatku prvého
a
posledného pojednávania:**

Kraj	Začiatok prvého pojednávania	Začiatok posledného pojednávania
BA	08:30	15:30
TT	08:30	15:00
TN	08:00	14:00
NR	08:15	15:00
ZA	08:00	15:00
BB	08:15	14:30
PO	08:20	15:00
KE	08:10	15:00
SR	08:15	15:00



ROZVRHNU Tie PRACOVNÉHO ČASU

Pracovná doba na súdoch SR:

- priemerný začiatok práce na súdoch - 08:00
- priemerný koniec práce na súdoch - 16:00

Kontrola dochádzky:

- počet súdov bez elektronického systému kontroly dochádzky = **50**
- počet súdov s elektronickým systémom kontroly dochádzky = **11**



ROZVRHNU Tie PRACOVNÉHO ČASU

Kontrola výkonu práce v domácom prostredí:

- ÁNO: 45
- NIE: 14

Príklady spôsobov kontroly:

- telefonicky + fyzicky, mailom;
- predseda súdu sleduje výkonnosť sudcu po uplynutí 6 mesiacov odo dňa uzatvorenia dohody o výkone v domácom prostredí;
- kontrola mesačných výkonov sudcov + sudca musí byť zastihnuteľný na telefóne v nahlásenom mieste výkonu práce;
- sudcovia evidujú prácu v domácom prostredí v kancelárii s tým, že nahlásia zoznam spisov, ktoré si berú v rámci práce v domácom prostredí, mesačne sa táto evidencia kontroluje tak, že v elektronickom registri sa kontrolujú aj úkony, ktoré sudca v spise, ktorý mal nahlásený na prácu v domácom prostredí vykonal
- kontrola spisov, ktoré sudcovia odnášajú domov
- náhodný výber



ROZVRHNUTIE PRACOVNÉHO ČASU

Príklady limitov na výkon práce sudcov v domácom prostredí:

- 1 sudca = najviac 16 hodín týždenne,
- max. 90 hodín mesačne,
- V roku 2008 strávili všetci sudcovia s povolenou prácou v domácom prostredí spolu cca 4180 hodín v domácom prostredí,
- 160 týždenne,
- 1419,5; 700; 1500; 3300 hodín za rok 2008
- štatisticky sa nevedie



ROZVRHNUTIE PRACOVNÉHO ČASU

Zavedenie systému na meranie výkonnosti sudcov:

- ÁNO: 56
- NIE: 3

Príklady spôsobov merania výkonnosti:

- pravidelné mesačné výkazy,
- sledovanie rozhodnutých/ vybavených vecí,
- pravidelné pracovné porady,
- mesačne sa sleduje nápad vecí, počet rozhodnutých vecí, počet vybavených (právoplatných) vecí, počet nevybavených vecí, podiel reštančných vecí z rozhodnutých vecí, percentuálny pomer rozhodnutých vecí k nevybaveným veciam,
- štatistické zisťovanie + prepočet rozhodnutých vecí stanoveným koeficientom,
- štatistika – výkazníctvo: mesačne, štvrťročne, polročne, ročne



VEREJNÁ KONTROLA

Podľa odpovedí len 13 súdov má vlastné internetové stránky. Našli sme však iba 3 (NS SR, ŠTS SR, KS Trnava).

Dôvody:

- internetovú stránku prevádzkuje MS SR,
- šetrenie finančných prostriedkov,
- nedostatok finančných prostriedkov.



VEREJNÁ KONTROLA

Počet sťažností :

- **Krajské súdy** – 868
 - 1. KE – 265
 - 2. BA – 234
 - 3. ZA – 144

- **Okresné súdy** – 4109
 - 1. ZA – 428
 - 2. BA I – 332
 - 3. TN – 220



VEREJNÁ KONTROLA

Počet sťažností na priet'ahy:

- Krajské sudy – 420
 - 1. BA – 166
 - 2. KE – 90
 - 3. ZA – 82

- Okresné sudy – 1808
 - 1. ZA – 205
 - 2. TN – 167
 - 3. KE I – 133



VEREJNÁ KONTROLA

LEN 4 SÚDY ZVEREJŇUJÚ OZNÁMENIA O POJEDNÁVANIACH INAK AKO V BUDOVE SÚDU NA WEB STRÁNKE MS SR:

Priklady:

- na internetovej stránke Najvyššieho súdu SR,
- vlastná internetová stránka,
- médiá, agentúrne správy,
- predvolaním na pojednávanie,
- Obchodný vestník.



VEREJNÁ KONTROLA

- Počet súdov bez vlastného hovorca: 46
- Počet súdov bez informačnej kancelárie: 6
- Počet súdov nezverejňujúcich rozsudky a ich odôvodnenia: 2



VEREJNÁ KONTROLA

Priemerný počet a vek prísediacich:

- priemerný počet – 35,9
- priemerný vek – 56,1



VEREJNÁ KONTROLA

Príklady spôsobov zverejňovania rozsudkov a odôvodnení:

- na stránke MS SR - www.justice.gov.sk, prostredníctvom systému JASPI,
- na tabuliach súdu,
- na požiadanie,
- v súlade s Inštrukciou 21/2005 MS SR z 28. novembra 2005 č. 665/2005-53 o zverejňovaní súdnych rozhodnutí na internete,
- prostredníctvom KS,
- po anonymizácii.



VEREJNÁ KONTROLA

Príklady informácií zverejňovaných súdmi na informačných tabuliach:

- termíny pojednávani
- rozhodnutia súdu- oznámenia o verejnom zasadnutí, oznámenia o vyhlásení rozsudkov, upovedomenia o konečnej správe, uznesenia o schválení konečnej správy, uznesenia o zrušení konkurzu, rozvrhové uznesenie
- usmernenie jednotlivých pojednávacích miestností, informačného centra súdu, podateľne, súdnych oddelení, s uvedením agendy, údaje o pracovnom čase určenom pre styk s verejnosťou a o mieste a čase úradných dní, hodín a pod.
- povinné - stanovené zákonom a informácie slúžiace lepšej orientácii verejnosti na súde
- umiestnenie jednotlivých kancelárií s uvedením agendy, ktorú vybavujú, umiestnenie pojednávacích miestností



VEREJNÁ KONTROLA

Príklady informácií zverejňovaných súdmi na informačných tabuliach:

- vyhlášky,
- uznesenia, opatrenia, predvolania,
- predvolania osôb nachádzajúcich sa na neznámom mieste, Vyhlášky v konaní o vyhlásenie za mŕtveho, Oznámenie o mieste a čase verejného vyhlásenia rozsudku bez nariadenia ústneho pojednávania, Zásady slobodného prístupu k informáciám, značky o zákaze: fajčiť, používať mobilný telefón v pojednávacích miestnostiach, o zákaze nosenia zbrane v budove, výbušnín a alkoholu,
- sadzobník súdnych poplatkov, spôsob podávania žiadostí, výška úhrady za poskytnutie informácií,
- vyhlásené konkurzy, výberové konania.



ĎAKUJEM ZA POZORNOSŤ

Pavel Nechala
Transparency International Slovensko



Projekt minitýmů v české justici

LUBOŠ DÖRFL

Podpredseda Krajského soudu v Prahe

Efektivita práce soudů závisí s metodami soudnej práce používané v justícii tejtoj krajiny. Autor v nasledujúcej prezentácii popisuje vývoj zmien v práci a manažmente súdov po roku 1989. Na príklade projektu minitýmů používaného v českej justícii ukazuje jeden zo spôsobov možného zefektívnenia práce súdov.

Popisuje zmeny v systéme práce súdov v rámci tohto projektu a na príklade vyhodnotenia pilotných projektov na vybraných okresných súdoch v ČR ukazuje možnosti významného zrýchlenia vybavovania jednotlivých podaní bez zvýšených nárokov na financovanie takéhoto systému práce.

I. ÚVOD

Metoda soudní práce v české justici zůstávala i po společenských a ekonomických změnách po roce 1989 dlouho na okraji zájmu a bez větších změn. Měnily se ekonomické vztahy, měnilo se pojetí soudnictví a měnil se právní řád. Justice však nadále až do přelomu tisíciletí pracovala podobnou pracovní metodou, kterou používala v 19. století.

Konkrétně práce soudce se skládala z neustálé písemné komunikace se soudními kanceláři, která na základě jeho pokynů prováděla jednotlivé úkony se soudním spisem. Kancelář byla vnitřně strukturovaná tak, že každý jednotlivý pohyb spisu evidovala vedoucí kanceláře a potom jej předávala k vyřízení jednotlivých úkonů zapisovatelce, která úkon provedla a opět spis předala vedoucí kanceláře. Ta vyznačila evidenčně pohyb spisu do soudního rejstříku a spis pro další pokyny vždy předložila soudci. Soudce tedy byl v zasetí neustálých administrativních úkonů a vyřízení věci bylo komplikované.

V průběhu konce 90. let začaly být na soudy zaváděny elektronické soudní rejstříky. Elektronická evidence měla přivést zrychlení soudní práce.

Tyto elektronické rejstříky však byly sestrojeny na tento starý mechanismus soudní práce, takže nezabavily soudce neustálé administrativní činnosti a nepomohly s oběhem soudních spisů.

Změna nepřišla z ministerstva spravedlnosti, ale začala na základě experimentů soudců a soudních funkcionářů na jednotlivých soudech.

Spočívala v úvaze o tom, jak využít lépe elektronických soudních rejstříků a jiných odborných pracovníků, aby pohyb soudního spisu byl jednodušší a nebylo nutno za účelem jeho evidence provádět tolik administrativních úkonů.











Prvním krokem k řešení problému bylo **zpracování auditu pracovních úkonů soudní kanceláře a soudce**, který jsme za pomoci pracovníků se zkušeností s řízením personálních zdrojů pro vlastní potřebu krajského soudu zpracovali.











II. ZJEDNODUŠENÍ OBĚHU SOUDNÍHO SPISU








Následující studie modelují rozdíl mezi dosavadním standardním postupem při vyřizování občanskoprávních případů.

Tradiční mechanismus práce se spisem

Občanskoprávní úsek

1.		Zápis údajů o věci a účastnících Lustrace Tisk obalu spisu
2.		Kompletace Razítkování Vyznačení pohybu spisu Soudce
3.		Kontrola návrhu + dále např. referát: Výzva na zaplacení soudního poplatku
4.		Vyznačí pohyb spisu zapisovatelka
5.		Vypraví referát, přinese spis zpět vedoucí kanceláře
6.		Vyznačí pohyb spisu lhůta SOP
7.		Varianta poplatků zaplacen Vyznačí pohyb spisu Soudce
8.		Soudce nařídí jednání
9.		Zapíše jednání do jednacího kalendáře Vyznačí pohyb spisu na zapisovatelku
10.		Vypraví jednání, přinese spis zpět vedoucí kanceláře

11.		Upraví pohyb spisu Založí spis na ÚJ
12.		Vynesen rozsudek
13.		Vyznačí : výsledok jednání (dle listiny) datum nadiktování (po předání spisu) pohyb spisu Zapisovatelka
14.		Vyhotoví rozsudek, přinese spis zpět vedoucí kanceláře
15.		Vyznačí pohyb spisu soudce
16.		Kontrola rozhodnutí varianta vše je v pořádku
17.		Vyznačí pohyb zapisovatelka
18.		Vypraví rozsudek, přinese spis zpět vedoucí kanceláře
19.		Vyznačí pohyb lhůta Doručeno odvolání
20.		Zápis údajů o opravného prostředku Vyznačení pohybu spisu Soudce

21.		Kontrola zda bylo podáno ve lhůtě, případně výzva na zpoplatnění nebo příprava předkládací listiny + referát
22.		Vyznačí pohyb zapisovatelka
23.		Dle referátu soudce vypraví opravný prostředek protistranně přinese spis zpět vedoucí kanceláře
24.		Odeslání spisu na KS Zápis do So + Vyznačení pohybu spisu
25.		KS potvrzuje rozhodnutí OS Zápis do So Vyznačení pohybu spisu SOUDCE
26.		Referát pro kancelář (rozeslání R)
27.		Zápis do OP o výsledku odvolání Vyznačení pohybu spisu Zapisovatelka
28.		Vypraví rozsudek, Přinese spis zpět vedoucí kanceláře
29.		Vyznačení pohybu spisu lhůta V případě doručení
30.		Vyznačení pohybu spisu soudce

31.		Vyznačí právni moc a poplatkově zkontroluje
32.		Vyznačení pohybu VSÚ
33.		Zpracování statistického listu
34.		Vyznačení ohybu spisovna

Výsledky byly překvapivé. K vyřízení jednoho jednoduchého případu bylo nutno 34 administrativních úkonů a přesunů spisu z osoby na osobu v řetězci, který se skládal alespoň ze 4 soudních osob.

Proto jsme se pokusili zefektivnit systém oběhu spisu.

Zavedením elektronické evidence spisu je možné vynechat jeden článek administrativního aparátu, tedy vedoucí kanceláře, protože pohyb spisu může evidovat každý, kdo má přístupová práva.

Ne každý úkon musí provádět soudce. Některé úkony mohou být přesměrovány na asistenta soudce nebo vyššího soudního úředníka, který je obstará. Soudce může více soudit.






Proto jsme sestavili minitým, jehož členem a vedoucím je soudce, dále v minitýmu pracuje právník, asistent nebo vyšší soudní úředník a jedna administrativní pracovnice, která eviduje spis a přímo provádí zadané administrativní úkony.

Dopady na rychlost oběhu spisu a na zapojení soudce do administrativní činnosti byly zásadní:

Práce se spisem v týmu

Občanskoprávní úsek

1.	 Zapisové odd.	Zápis údajů o věci a účastnících Lustrace Tisk obalu spisu Kompletace, Razítkování Vyznačení pohybu spisu na VSÚ (Asistent)
2.	 Asistent nebo VSÚ	Kontrola návrhu + dále např. referát : Výzva na zaplacení soudního poplatku
3.	 Rejstříková vedoucí	Vypraví referát, Založí spis na lhůtu SOP
4.	 Rejstříková vedoucí	Varianta poplatků zaplacen Vyznačí pohyb spisu SOUDCE
5.		Soudce nařídí jednání
6.	 Rejstříková vedoucí	Zapíše informaci do jednacího kalendáře a pohybu spisu, vypraví jednání
7.		Ústní jednání – vynesení rozsudek Spis zůstává u soudce – vyhotovení R (sám napíše, či diktuje, případně koncept od asistenta)
8.	 Rejstříková vedoucí	Vyznačí: výsledek jednání (dle výsledkové listiny) po předání spisu od soudce vyznačí datum nadiktování, přepíše či pouze vypraví R pohyb spisu lhůta či soudce (ke kontrole přepsaného R)
9.	 Rejstříková vedoucí	Doručeno odvolání Vyznačí pohyb VSÚ či Asistent

10.	 Asistent nebo VSÚ	Kontrola zda bylo podáno ve lhůtě, případně výzva na zpoplatnění nebo příprava předkládací listiny + referát
11.	 Rejstříková vedoucí	Dle referátu VSÚ či A vypraví opravný prostředek protistranně Odeslání spisu na KS Zápis do So + Vyznačení pohybu spisu
12.	 Rejstříková vedoucí	KS potvrzuje rozhodnutí OS Zápis do So Vyznačení pohybu spisu VSÚ (A)
13.	 Asistent nebo VSÚ	Referát pro kancelář
14.	 Rejstříková vedoucí	Zápis do OP o výsledku OP Rozeslání rozhodnutí KS V případě doručení → pohyb spisu soudce
15.		Vyznačí právní moc a poplatkově zkontroluje Předá VSÚ či A
16.	 Asistent nebo VSÚ	Vyznačení pohybu spisu (aneb mám spis ...) Zpracování statistického listu Závěrem kontrola spisu a vyznačení pohybu spisu spisovna Předá spis RV, která pouze spis uloží do příruční spisovny

Porovnání tradičního způsobu oběhu spisu s organizací práce v týmu

Občanskoprávní úsek

Role	Tradiční způsob oběhu spisu	Práce se spisem v týmu
	Oběh spisu – vyjádřeno číslem	
Zápisové oddělení	1	1
Soudce	7	3
VSÚ či Asistent	1	4
Vedoucí kanceláře	19	0
Zapisovatelka	6	0
Rejstříková vedoucí	0	8
Celkem	34	16

Na základě těchto povzbudivých studií jsme přistoupili k dalšímu kroku, kterým byly personální a organizační změny, které souvisely se sestavením minitýmů na pilotních okresních soudech.

Fáze realizace minitýmů na pilotních okresních soudech

Problém spočíval v tom, že pro sestavení minitýmu je třeba odbornějšího personálu. Konkrétně soudního asistenta nebo vyššího soudního úředníka, což je osoba s resortně uznávaným vysokoškolským studiem a osoba kvalifikované administrativní pracovnice.

Do budoucna by cesta mohla vést tak, že podle studie by práce minitýmů měla být natolik produktivní, že 3 minitýmy budou produktivnější než 4 soudci s dosavadním administrativním aparátem. Jiným přerozdělením mzdových prostředků by tak došlo k možnosti nasazení minitýmů v širokém měřítku bez dalších investic v této oblasti.

Proto byly založeny pilotní pracoviště. U těchto soudů byly dotovány vyšší platové třídy odborného soudního aparátu, aby mohlo dojít k založení minitýmů. Protože tyto prostředky byly omezené, došlo k vytvoření kombinovaných minitýmů, ve kterých jeden asistent nebo vyšší soudní úředník vykonával práci současně pro dva minitýmy.

Bylo však třeba před zavedením týmů učinit několik zásadních organizačních změn.

Kromě přijetí zmíněných personálních změn bylo třeba dosáhnout uvolnění administrativní pracovnice od komunikace s veřejností a od některých úkonů, které vedoucí kanceláře pro veřejnost prováděla, tedy studium spisu, vyznačování právních mocí a podávání informací o průběhu řízení.

Proto na pilotních soudech došlo k založení **informačních center**, kde jsou tyto úkony centralizovány.

Bylo nutno **posílit střední článek řízení na soudech**, kterými jsou dozorčí úřednice nebo správkyně elektronických aplikací, které soudy používají.

Bylo třeba **zavést specializovaná školení určená pro funkcionáře soudu** o zavádění minitýmů a pro **členy minitýmů, zejména soudce** o vedení týmové práce a komunikačních dovednostech.

Bylo založeno **komunikační centrum** pro výměnu informací a zkušeností na extranetu ministerstva spravedlnosti.

Následně byla vytvořena i **řídící skupina projektu**, která se pravidelně schází k vyhodnocování a dalšímu směřování projektu.

Myšlenka minitýmů byla **medializována a publikována. došlo k jejímu prezentování na všech krajských soudech.**

Na pilotních soudech, které se dobrovolně k této akci přihlášily, tedy u Okresního soudu v Kladně, v Novém Jičíně, v Karviné a Plzeň-jih došlo k sestavení minitýmů na občanskoprávním oddělení a v některých případech i na trestním oddělení. Proběhly zde plánované změny a po 3 čtvrtletích činnosti těchto soudů došlo k vyhodnocení rychlosti řízení a ekonomických dopadů na mzdové nároky práce v minitýmech.

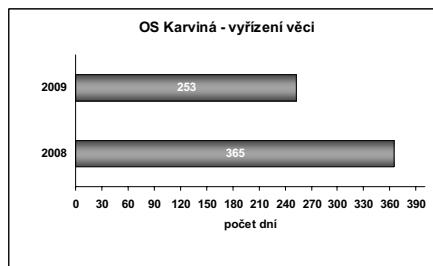
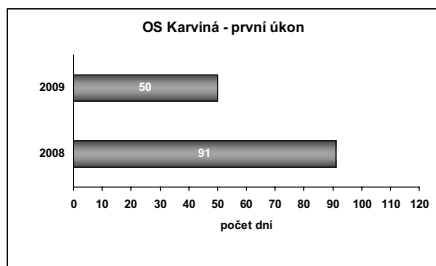
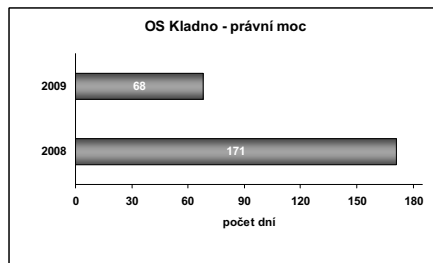
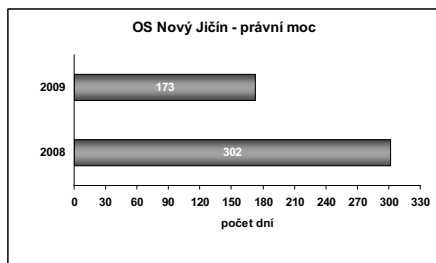
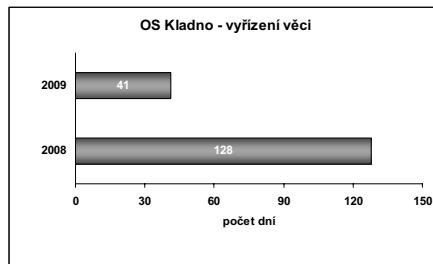
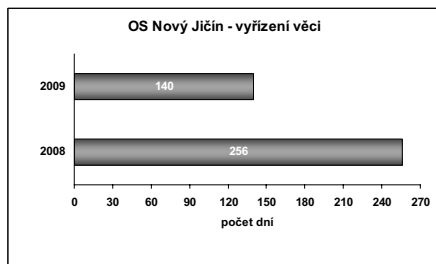
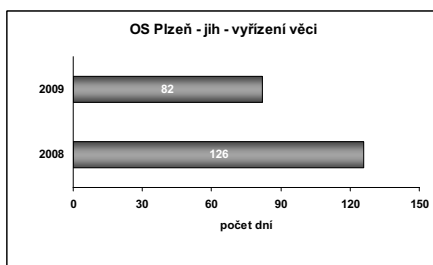
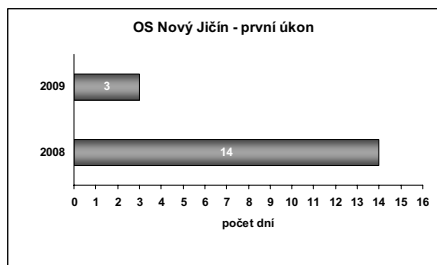
III. VYHODNOCENÍ I. FÁZE PROJEKTU A VÝHLEDY DALŠÍHO VYUŽITÍ

Po uplynutí třech čtvrtletí bylo provedeno plánované vyhodnocení fungování této práce v minitýmech. Hodnocen byl zejména faktor rychlosti řízení a množství vyřizovaných spisů.

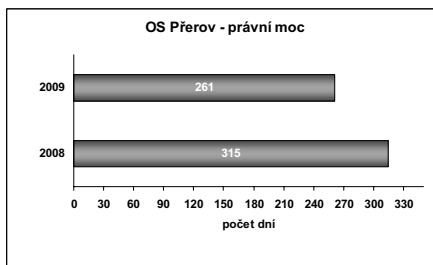
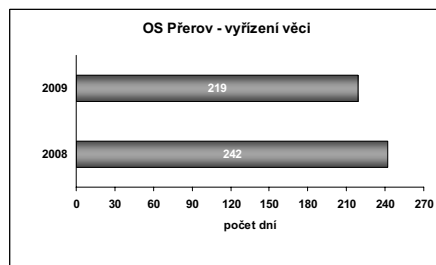
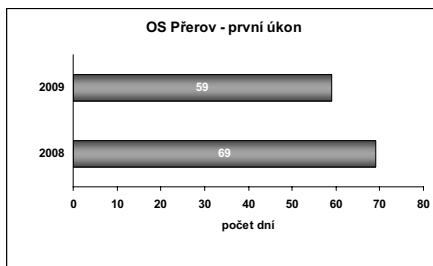
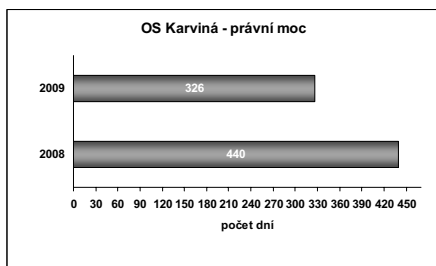
Výsledky jsou velmi povzbudivé.

- tabulky rychlosti řízení pilotních soudů ve srovnání za 3 čtvrtletí před zavedením minitýmů a po jejich zavedení;
- posuzovány jsou rychlosti řízení ve fázi:
 - od nápadu do prvního úkonu ve věci,
 - od nápadu do rozhodnutí ve věci,
 - od nápadu do právní moci rozhodnutí ve věci.

Porovnání rychlosti řízení u soudů, kde byly minitýmy založeny na oddělení občanskoprávním za období před spuštěním minitýmů a po něm za tři kalendářní čtvrtletí roku 2008 a 2009:



Ve všech sledovaných oblastech (od nápadu do prvního úkonu, od nápadu do vydání rozhodnutí a od nápadu do právní moci rozhodnutí) jsou doloženy od pilotních okresních soudů v Kladně, Novém Jičíně, Karviné a Plzni-jih významná zrychlení řízení. V některých případech se úspora rychlosti řízení pohybuje až v několikanásobcích původního času.



S ohledem na změnu evidence vyřizování občanskoprávních věcí nebude zřejmě zavedení minitýmů jediným faktorem, který evidenčně rychlost řízení ovlivňuje a bude nutno tyto údaje porovnat s ostatními soudy. I tak má však na zrychlení řízení zavedení minitýmů nepochybně významný vliv.

Podle zatím nezveřejněné studie ministerstva spravedlnosti by práce v minitýmech neměla být dražší při přepočtu na cenu jednoho vyřízeného spisu.

Další výhled tohoto projektu nyní záleží na tom, zda dojde k přípravě možností jeho nasazení na ostatních soudech.

K tomu by bylo třeba vyvolání široké diskuse o vytvoření alternativy pro rozdělování mzdových prostředků na soudy nejen podle množství soudců, ale i podle možného počtu plánovaných minitýmů. S tím souvisí i potřeba širší účasti předsedů soudů při strategickém plánování rozpočtování mzdových prostředků s ohledem na možnost přechodu na týmovou práci. Ze stejných mzdových prostředků by bylo možno při jejich jiném rozdělení dosáhnout efektivnější soudní práce.

Vstup verejnosti do rozhodovania súdov

Prezentácia možností

MIROSLAV BEBLAVÝ

*Predseda Správnej rady SGI – Inštitútu pre dobre spravovanú spoločnosť
a Ústav verejnej politiky Fakulty sociálnych a ekonomických vied
Univerzity Komenského, Bratislava*

Vstup verejnosti do rozhodovania súdov môže byť jedným zo spôsobov, ako zefektívniť a stransparentniť činnosť a rozhodovanie súdov. Je možné ho realizovať vo viacerých rovinách – v podobe verejnej kontroly procesu súdneho rozhodovania či v podobe priamej účasti verejnosti pri rozhodovaní súdov, resp. priamej účasti verejnosti pri riadení súdov.

V nasledujúcej prezentácii autor z pohľadu experta na manažment a na participáciu (nie z pohľadu experta na súdnictvo) poskytuje prehľad týchto jednotlivých možností vstupu verejnosti do rozhodovania súdov a ich základné zhodnotenie.

Vstup verejnosti do rozhodovania súdov

Prezentácia možností

Miroslav Beblavý, SGI a ÚVP FSEV UK



Obsah prezentácie:

- **3 možnosti vstupu verejnosti do rozhodovania súdov:**
 - Možnosť verejnej kontroly procesu súdneho rozhodovania.
 - Priama účasť verejnosti pri rozhodovaní súdov.
 - Priama účasť verejnosti pri riadení súdov.
- **Metodologické poznámky:**
 - Nie ako expert na súdnictvo, ale na manažment a na participáciu.
 - Prehľad možností a základné zhodnotenie, nie jednoznačné odporúčania.



Možnosť verejnej kontroly procesu súdneho rozhodovania:

1. Verejnosť konania súdov.
2. Aktívne zverejňovanie rozhodnutí.
3. Nahrávanie pojednávaní.
4. Aktívne zverejňovanie nahrávok.



Priama účasť verejnosti pri rozhodovaní súdov:

- **Existencia laického prvku pri rozhodovaní súdov:** porota, prísediaci.
- **Dlhodobá prítomnosť poroty** – anglosaské štáty, v obmedzenej forme aj vo viacerých iných EU-15 krajinách.
- Kľúčová otázka – „**Kto je verejnosť?**”
- **Pri porotách, prísediacich by to mal byť najmä náhodný výber:**
 - *obmedzenie manipulácie a ochrana práv obvinených*
 - *reprezentatívnosť voči komunite – jury of peers*
- Zavádzanie poroty v posledných dvoch desaťročiach: Japonsko, Južná Kórea, Rusko.



Slovenský system prísediacich:

- **V zásade správna úroveň** – úroveň priameho rozhodovania, nie odvolacích / dovolacích orgánov.
- **Použitie len pri trestnoprávných veciach** – časté, ale je možné rozšíriť aj na občianskoprávne / obchodnoprávne veci.
- **Poloprofesionizácia a výber prostredníctvom starostu / zastupiteľstva.**
- **Zloženie senátu – sudca + 2 prísediaci:** nie je oddelená funkcia rozhodnutie o vine a o treste, čo štandardne pri sudcovi a porote býva.



Priama účasť verejnosti pri riadení súdov:

- **Priama voľba sudcov.**
- **Participácia verejnosti** ako členov orgánov riadenia a správy súdov:
 - **na úrovni súdov** (okresný, krajský, najvyšší) – vyžadovalo by nové, kolektívne orgány riadenia a správy súdov (dnes predseda / podpredseda súdu)
 - **výberová komisia / disciplinárny súd**
 - **Súdna rada**



Čo je cieľom:

- 1. Zabrániť rozhodovaniu na základe bratstiev / falošnej stavovskej cti.**
- 2. Vniesť hodnoty občianskej spoločnosti do rozhodovania.**



Priama voľba sudcov:

- Výnimočný inštitút (uplatňuje sa **len v USA**).
- Má význam vtedy, **ak sú občania schopní posúdiť schopnosti kandidátov a majú záujem o ich posudzovanie.**
- Vhodné najavš pre použitie na **najnižšej – okresnej – úrovni.**



Participácia verejnosti ako členov orgánov riadenia a správy súdov:


- Klúčová otázka: ako vyberať zástupcov verejnosti
 - **voľba verejnosťou**
 - **výber iným orgánom** (NR SR, zastupiteľstvá...)
 - **náhodný výber občanov z databázy** (napr. zoznam voličov)
- **Prvá možnosť** nákladnejšie, otázka možnej manipulácie volieb.
- **Druhá možnosť** nespĺňa kritériá uvádzané vyššie.
- **Tretia možnosť** mimo našej tradície, ale nie bez globálnej tradície (staroveké Atény, ale aj deliberative polls v súčasnosti).



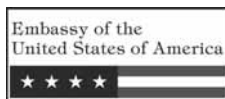
Predbežné odporúčania:

- **Posilniť možnosti verejnej kontroly procesu súdneho rozhodovania** – zverejňovanie rozsudkov, nahrávanie pojednávania a ich aktívne zverejňovanie.
- **Zreformovať systém prísediacich** – náhodný výber, jednorazové použitie, rozšíriť na ďalšie oblasti (vo viacerých krajinách používaný napr. pri ochrane osobnosti), strednodobo zvážiť zavedenie porôt.
- **Zaviest' priamu voľbu vybraných členov Súdnej rady, disciplinárnych súdov, výberových komisií na výber sudcov.**





Ďakujem za pozornost!



Konferencia TIS



VÝZVY SLOVENSKEHO SÚDNICTVA A MOŽNOSTI ZLEPŠENIA EXISTUJÚCEHO STAVU

10. decembra 2009 od 9:00 hod.,

hotel DEVÍN, Riečna 4, Bratislava

PROGRAM

09:00 – 09:10

Otvorenie

Gabriel Šípoš, riaditeľ Transparency International Slovensko

Keith A. Eddins, chargé d'affaires Veľvyslanectva U.S.A. v Bratislave

I. BLOK: Stav výkonu spravodlivosti v Slovenskej republike

Moderátor: **Juraj Hrabko, novinár**

09:10 – 09:25

Úvaha nad avizovanými zmenami v súdnictve z pohľadu ich dopadu na zlepšenie činnosti, porovnanie s aktuálnymi trendmi v americkom a európskom súdnictve v Európskej únii

Radoslav Procházka, advokát, odborník na ústavné právo

09:25 – 09:40

Judikatúra Ústavného súdu Českej republiky k otázkam sudcovskej nezávislosti

Pavel Holländer, podpredsa Ústavného súdu ČR

09:40 – 09:55

Sudcovská etika – princípy a spôsoby ich vymáhania v praxi

Alexandra Krsková, Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

09:55 - 10:10

Garancie princípov brázd a protiváb na nestranný a profesionálny výkon súdництва, skúsenosti z Nemecka

Paul Springer, predseda súdu v Siegene, Nemecko

10:10 – 10:35

Diskusia

10:35 – 10:50

Prestávka

II. BLOK: Vybrané problémy súčasného súdництва a ich riešenia

Moderátor: **Gabriel Šípoš**, riaditeľ Transparency International Slovensko

10:50 – 11:05

Zneužívanie disciplinárnych konaní a vyberové konania na posty sudcov

Jana Dubovcová, sudkyňa, Okresný súd v Banskej Bystrici

11:05 – 11:20

Výsledky monitoringu slovenských súdov v oblasti prístupu k informáciám

Pavel Nechala, advokát, Transparency International Slovensko

11:20 – 11:35

Administratívna záťaž sudcov ako prekážka vyššej efektivity súdov a možné riešenia

Luboš Dörfl, podpredseda, Krajský súd v Prahe

11:35 – 11:50

Vstup verejnosti do činnosti súdov

Miroslav Beblavý, predseda správnej rady, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť - SGI

11:50 – 12:15

Diskusia

12:15 – 13:15

Prestávka

III. BLOK: Pohľad politických strán a hnutí na potrebné zmeny v súdnictve vo volebných programoch

Moderátor: **Pavel Nechala, advokát, Transparency International Slovensko**

13:15 – 13:25

Lucia Žitňanská, SDKÚ-DS

13:25 – 13:35

Daniel Lipšic, KDH

13:35 – 13:45

Gábor Gál, MOST - HÍD

13:45 - 13:55

Alojz Baránik, SaS

13:55 – 14:05

Ondrej Dostál, OKS

14:05 – 15:00

Diskusia a záver seminára

