



European Network of Councils  
for the Judiciary (ENCJ)

Réseau européen des Conseils  
de la Justice (RECJ)

## **Minimálne štandardy VI**

**Zástupcovia občianskej spoločnosti v  
súdnej správe (2015-2016)**

2016

## Obsah

Definície .....	<b>Chyba! Záložka nie je definovaná.</b>
Úvod .....	<b>Chyba! Záložka nie je definovaná.</b>
Vývoj a vypracovanie navrhovaných štandardov .....	<b>Chyba! Záložka nie je definovaná.</b>
Predchádzajúce štandardy – úloha a účasť občianskych zástupcov .....	5
Zloženie súdnych rád a iných podobných orgánov .....	6
Menovanie a kariérny rast, disciplína a konanie o sťažnostiach .....	6
Návrh minimálnych štandardov týkajúci sa občianskych zástupcov v súdnej správe .....	7
Definície .....	<b>Chyba! Záložka nie je definovaná.</b>
1. Zloženie súdnych rád a iných podobných orgánov týkajúce sa obč.zástupcov .....	7
2. Proces výberu a menovania obč.zástupcov .....	8
3. Osobné kvality, spôsobilosť a politické väzby obč.zástupcov .....	8
4. Status/postavenie obč.zástupcov .....	<b>Chyba! Záložka nie je definovaná.</b>
5. Správanie/etika .....	<b>Chyba! Záložka nie je definovaná.</b>
Komentáre ku minimálnym štandardom VI .....	10
1. Zloženie súdnych rád a iných podobných orgánov týkajúce sa obč.zástupcov ....	<b>Chyba! Záložka nie je definovaná.</b>
2. Proces výberu a menovania obč.zástupcov .....	<b>Chyba! Záložka nie je definovaná.</b>
3. Osobné kvality, spôsobilosť a politické väzby č obč.zástupcov ...	<b>Chyba! Záložka nie je definovaná.</b>
4. Status /postavenie obč.zástupcov .....	<b>Chyba! Záložka nie je definovaná.</b>
5. Správanie /etika .....	<b>Chyba! Záložka nie je definovaná.</b>

## Definície

Táto správa preskúmava úlohy, ktoré by mali mať občianski zástupcovia (niekedy nazývaný aj “prísediaci”) v súdnej správe. V tejto správe, majú výrazy “mimosúdni predstavitelia” a “súdna správa” nasledujúce významy:

“**mimosúdni predstavitelia/ nesudcovia**” odkazuje na jednotlivcov, ktorí nie sú sudcovia ani prokurátori, ale sú členmi súdnych rád alebo iných podobných orgánov, ďalej len občianski zástupcovia.

“**súdna správa**” odkazuje na zastúpenie občianskych zástupcov - nesudcov na aktivitách súdnych rád a v iných podobných orgánoch, vrátane aktivít týkajúcich sa menovaní a kariérneho postupu sudcov a rovnako aj konaní o sťažnostiach a disciplinárnych konaní.

## Úvod

Projektový tím "Minimálne štandardy VI: občianski zástupcovia v súdnej správe" bol založený Európskou sieťou súdnych rád (ENCJ) v Septembri 2015 ako výsledok pracovného plánu schváleného na Valnom zhromaždení v Hágu v dňoch 3.-4. Júna 2015.

Projektový tím bol založený ako pokračovanie práce uskutočnenej piatimi predchádzajúcimi ENCJ projektovými tímami "Minimálne štandardy". Z týchto projektových tímov už boli publikované tieto záverečné správy:

- Minimálne štandardy I [2010-2011] (Výberové konanie, menovanie a kariérny rast sudcov, vzdelávanie a etika),
- Minimálne štandardy II [2011-2012] (Ukazovatele týkajúce sa minimálnych štandardov týkajúcich sa výberových konaní, menovania a kariérneho rastu členov súdnictva),
- Minimálne štandardy III [2012-2013] (Hodnotenie profesionálneho výkonu a nepreložiteľnosť sudcov),
- Minimálne štandardy IV [2013-2014] (Pridelovanie prípadov),
- Minimálne štandardy V [2014-2015] (Disciplinárne konanie a zodpovednosť sudcov).

Úspechy týchto projektových skupín potvrdzujú, že prijatie spoločných minimálnych štandardov zlepšuje porozumenie medzi súdnymi orgánmi rôznych právnych systémov a preto

prispievajú k posilňovaniu vzájomnej dôvery a súdnej spolupráce a rovnako uľahčujú dosiahnutie spoločnej európskej súdnej kultúry.

ENCJ zvážila, že je potrebné ustanoviť aj minimálne súdne štandardy aj vo vzťahu k zaangažovaniu občianskych zástupcov - nesudcov do správy súdnictva. Projekt VI bol založený, aby pouvažoval nad týmto problémom, koordinovaný profesorom Alessiom Zaccariom z Univerzity vo Verone, členom talianskej súdnej rady a Lukaszom Bojarskim, členom poľskej súdnej rady (2010-2015), ktorý je súčasne aj Predsedom združenia INPRIS (orgán právnických expertov, ktorý poskytuje stanoviská ku právnym problémom v spoločnosti).

Projektový tím pristúpil k úlohe definovať minimálne štandardy v tejto oblasti tak, že plne rešpektuje princíp subsidiarity a nezávislosti a že má byť limitovaný na tie osoby, ktoré sú nepostrádateľné pre organizáciu a menežment súdnej rady alebo iného podobného orgánu.

Berúc do úvahy veľkú rozmanitosť možných účastníkov v súdnej správe a rôzne systémy menovania a riadenia nesudcov v súdnej správe v celej Európe, sa projektová skupina snažila ozrejmiť *status quo* tým, že rozoslala dotazník reprezentantom rôznych krajín so špecifickým zameraním na účasť občianskych zástupcov v a) súdnych radách, b) v procesoch spojených s menovaním sudcov alebo v takýchto komisiách, a c) v konaní o sťažnostiach a disciplinárnych konaniach alebo iných takýchto komisiách (prosím pozri dodatok).

Naviac sa projektová skupina snažila ozrejmiť názory členov súdnych rád týkajúcich sa účasti občianskych zástupcov v súdnej kontrole tým, že sa pýtala niekoľko otvorených otázok v oddelenom dotazníku. Pri analýze veľkého množstva informácií, ktoré sme obdržali, sme brali do úvahy aj prácu predchádzajúcich 5 projektových tímov, ktoré sa zaoberali súdnymi minimálnymi štandardami a závermi, ktoré sa v tejto oblasti prijali na medzinárodnom poli, napríklad tie, prijaté Benátskou komisiou<sup>1</sup>.

Návrh záverečnej správy bol prezentovaný na Valnom zhromaždení ENCJ vo Varšave v dňoch 1.-3. júna 2016. Správa ako aj odporúčania, ktoré obsahuje boli prijaté

---

<sup>1</sup> Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom zákona – známejšia ako Benátska komisia pretože sa stretáva v Benátkach - je poradným orgánom Rady Európy pre ústavené záležitosti. Úlohou Benátskej komisie je poskytovať právne rady ich členským štátom a najmä pomáhať štátom, ktoré si želajú, aby ich právne a inštitucionálne štruktúry v štáte zosúlادili s Európskymi štandardami medzinárodnou praxou v oblasti demokracie, ľudských práv a právneho štátu. Táto komisia napomáha aj k rozšíreniu a konsolidácii spoločného ústavného dedičstva tým, že zastáva dôležitú úlohu v oblasti riadenia konfliktov a poskytuje "rýchlu ústavnú pomoc" štátom v prechodnom období.

Valným zhromaždením ako najvyšším orgánom Európskej siete súdnych rád dňa 3. júna 2016.

### **Vývoj a vypracovanie navrhovaných štandardov**

Projektový tím sa snažil zamerať hlavne na problematiku, ktorá zatiaľ nebola predmetom záverov predchádzajúcich pracovných skupín ENCJ. Avšak reagujeme aj na problematiku, o ktorej sa už viedli diskusie v prechádzajúcich rokoch, ako napríklad úroveň účasti občianskych zástupcov - nesudcov v súdnych radoch, v procese menovania sudcov a v disciplinárnom konaní.

Projektový tím analyzoval materiál, ktorý obdržal na základe odpovedí na dva dotazníky a vypracoval štandardy navrhnuté v tejto správe. Projektový tím sa zameril na nasledovné:

- I. zloženie súdnych rád a iných podobných orgánov s ohľadom na občianskych zástupcov - nesudcov
- II. process výberu a menovania týchto predstaviteľov do súdnych rád
- III. osobné kvality, spôsobilosti a ich politické väzby
- IV. status občianskych zástupcov - nesudcov
- V. správanie / etika

Navrhované minimálne štandardy sú uvedené v druhej časti tejto správy. Komentáre sú v tretej časti. Ďakujeme všetkým členom projektového tímu za ich pohľad a názory na otázky, ktoré sme sa pýtali za účelom identifikácie minimálnych štandardov v tejto oblasti.

### **Predchádzajúce štandardy – úloha a zastúpenie občianskych zástupcov - nesudcov**

O otázke účasti nesudcov sa už uvažovalo v predchádzajúcich správach ENCJ, najmä v správe z rokov 2010-2011. Projektový tím prijíma a súhlasí s názorom uvedeným v správe, *že účinná účasť členov mimo justície v práci súdnych rád a v ďalších im príbuzných orgánoch pomáha odstraňovať súkromné záujmy a tzv. sebaochranu v rámci súdnictva, či už sú skutočné alebo aj vnímané. Účasť nejustičných zástupcov v súdnych radoch dáva súdnictvu väčšiu legitimitu a posilňuje úlohu súdnictva ako ochrancu základných práv každého občana* (pozri SÚDNE RADY – Správa 2010-2011, odsek 2.4).

Postupne vzniká medzinárodný konsenzus, že súdne rady by mali mať širšiu členskú základňu, ktorá by mala zahŕňať väčšinu sudcov, ale rovnako by mala byť ustanovená aj účasť občianskych zástupcov v súdnych radoch: *Najúspešnejším modelom sa zdá byť ten s*

účasťou tvorenou kombináciou volených alebo menovaných členov z radov právnej, akademickej a občianskej spoločnosti so širokými právomocami na podporu súdnej nezávislosti a zodpovednosti (SÚDNE RADY– Správa 2010-2011, odsek 2.2).

**Projektový tím sa úplne zhoduje, že zloženie súdnych rád a iných im podobných orgánov by malo zahŕňať aj účasť občianskych zástupcov - nesudcov.**

### **Zloženie súdnych rád a iných podobných orgánov**

Otázka zloženia súdnych rád a podobných orgánov s ohľadom na občianskych zástupcov už bola predmetom skúmania projektovej skupiny ale z iného hľadiska a síce z hľadiska zastúpenia sudcov v súdnych radách:

*Ako bolo uvedené v predchádzajúcich správach, orgán zodpovedný za menovania sudcov do funkcií by mal zahŕňať aj podstatnú účasť právnických profesií a právnických expertov (vrátane najskúsenejších sudcov, akademikov, právnikov, prokurátorov a ostatných zástupcov právnických profesií) a mal by zahŕňať aj nezávislých členov – nesudcov reprezentujúcich občiansku spoločnosť, ktorí by boli menovaní spomedzi známych osobností s vysokým morálnym štandardom a zručnosťami v oblasti ľudských zdrojov (POSILŇOVANIE VZÁJOMNEJ DÔVERY: ŠTANDARDY A HODNOTENIE - Správa 2010-2011, odsek 2.2; ŠTANDARDY PRE VÝBER, MENOVANIE A KARIÉRNÝ RAST SUDCOV - Správa 2011-2012 odsek 3.5).*

Požiadavka na efektívnu účasť nesudcov v súdnych radách môže byť splnená len v tých súdnych radách, kde členmi sú nesudcovia, je ich dostatočný počet, majú rovnaké práva, najmä volebné, a kde majú k dispozícii rovnaký administratívny personál, ktorý zabezpečuje, že sa títo predstavitelia môžu plne zúčastňovať na práci a rozhodovaní súdnej rady. Projektový tím po hĺbkovej analýze je toho názoru, že **podiel členov – nesudcov v súdnej rade by mal byť medzi 1/3 a 50%, alebo v takom podiele, ktorý zabezpečí efektívnu účasť týchto členov na aktivitách súdnych rád a ktorý prispie k tomu, aby sa títo členovia mohli významne podieľať an rozhodovacom procese súdnych rád.**

### **Menovanie a kariérny rast, disciplinárne konanie a konanie o sťažnostiach**

Projektová skupina súhlasí s návrhom v Minimálnych súdnych štandardoch II, v paragrafe 3.5, že **členovia - nesudcovia (bez ohľadu na ich pracovné zázemie) by sa mali zúčastňovať na ktorýchkoľvek výberových konaniach pokiaľ ide o menovanie nových**

**sudcov a kariérny rast sudcov (kariérny postup na vyššie sudcovské funkcie):** *orgán zodpovedný za menovania sudcov do funkcií by mal zahŕňať aj podstatnú účasť právnických profesií a právnických expertov (vrátane najskúsenejších sudcov, akademikov, právnikov, prokurátorov a ostatných zástupcov právnických profesií) a mal by zahŕňať aj nezávislých členov – nesudcov reprezentujúcich občiansku spoločnosť, ktorí by boli menovaní spomedzi známych osobností s vysokým morálnym štandardom a zručnosťami v oblasti ľudských zdrojov.*

Podobná úvaha by sa mohla týkať aj účasti členov – nesudcov v disciplinárnych konaniach a v konaniach o sťažnostiach.

## **Minimálne štandardy VI**

### **Návrh minimálnych štandardov týkajúcich sa členov – nesudcov v súdnej správe**

#### **Definície**

“**Mimosúdni predstavitelia/ nesudcovia**” odkazuje na jednotlivcov, ktorí nie sú sudcovia ani prokurátori, ale sú členmi súdnych rád alebo iných podobných orgánov.

“**Súdna správa**” odkazuje na zastúpenie občianskych zástupcov-nesudcov na aktivitách súdnych rád a v iných podobných orgánoch, vrátane aktivít týkajúcich sa menovaní a kariérneho postupu sudcov a rovnako aj konaní o sťažnostiach a disciplinárnych konaní

#### **1. Zloženie súdnych rád a iných podobných orgánov s ohľadom na nesudcov**

- 1.1 Zloženie súdnych rád a iných podobných orgánov by malo zahŕňať aj nesudcov.
- 1.2 Zloženie týchto orgánov by malo by malo odzrkadľovať diverzitu spoločnosti, vrátane rozdielnosti pohlavia.
- 1.3 Presný počet a podiel sudcov a nesudcov by malo byť závislé od typu konkrétneho orgánu. Ide najmä o:
  - v súdnych radoch by mali sudcovia tvoriť väčšinu ale nie viac ako 2/3 všetkých členov. Preto by mali občianski zástupcovia predstavovať najmenej 1/3 členov.
  - v ostatných podobných orgánoch by sa mali občianski zástupcovia podieľať na výberových konaniach pokiaľ ide o menovanie a kariérny rast sudcov (a

prokurátorov ak to majú tieto orgány v kompetencii) na všetkých úrovniach (od služobne najmladšieho sudcu až po služobne najstaršieho).

## **2. Výberové konanie a menovanie občianskych zástupcov - nesudcov**

2.1 Výberové konanie, voľba alebo menovanie občianskych zástupcov - nesudcov by malo byť transparentné a na základe ich zásluh.

2.2 Občianska spoločnosť by mala byť zaangažovaná v jednom alebo vo viacerých vyššie spomenutých štádiách (výberové konanie, voľba alebo menovanie), vrátane možnosti navrhovať vhodných kandidátov za členov súdnych rád.

2.3 Tam, kde sú nesudcovia menovaní parlamentnými orgánmi, je žiaduce, aby ich výber podliehal odsúhlaseniu kvalifikovanou väčšinou, aby sa zabránilo politickému vplyvu.

### **2.4 Osobné kvality, spôsobilosť a politické väzby občianskych zástupcov - nesudcov**

2.5 Očakáva sa, že nesudcovia splnia tie isté štandardy a podmienky ako sudcovia, t.j. bezúhonnosť, nezávislosť a zodpovednosť. Tu obzvlášť platí, že by mali byť menovaní v súlade so štandardami odsúhlasenými v Dublinskej deklarácii o Štandardoch pre výber a menovanie členov súdnictva z roku 2012. Článok II. 5 znie: *orgán zodpovedný za menovania sudcov do funkcií by mal zahŕňať aj podstatnú účasť právnických profesií a právnických expertov (vrátane najskúsenejších sudcov, akademikov, právnikov, prokurátorov a ostatných zástupcov právnických profesií) a mal by rovnako zahŕňať aj nezávislých členov – laikov reprezentujúcich občiansku spoločnosť, ktorí budú menovaní so známymi osobnosťami s vysokým morálnym kreditom a zručnosťami a skúsenosťami v oblasti ľudských zdrojov.*

2.6 To znamená, že o osobách s patričným vzdelaním a skúsenosťami by sa malo uvažovať ako o kandidátoch na menovanie za občianskych zástupcov – nesudcov. Do takýchto kategórií patria: právnici, akademici, a ostatné profesie ako sociológovia, psychológovia, ekonómovia, špecialisti v oblasti riadenia ľudských zdrojov a predstavitelia občianskych združení.



- 2.7 Za účelom zabezpečenia tzv. hlasu ľudu, by nesudcovia nemali byť politici a ani osoby s politickými väzbami.
- 2.8 Aby sme rešpektovali princíp oddelenie mocí v štáte, Minister spravodlivosti by nemal byť členom súdnej rady a alebo iného podobného orgánu.
- 2.9 Treba dodať, že člen – nesudca súdnej rady alebo iného podobného orgánu by nemal byť zaangažovaný do politiky po určitú primeranú dobu a to pred svojím mandátom ako aj po jeho skončení.
- 2.10 Určité osoby by mali byť vždy považované za nevhodných kandidátov na členov – nesudcov v súdnej rade, ide najmä o:
- sudcov (aj tých na dôchodku),
  - osoby odsúdené za trestné činy, alebo tie, ktoré sú v úpadku alebo tie, ktoré boli iným spôsobom vylúčené zo štátnej služby,
  - členovia parlamentu (vrátane bývalých členov), a
  - členovia vlády (vrátane bývalých členov).

### **3. Postavenie občianskych zástupcov - nesudcov**

- 3.1 Nesudcovia by mali mať v súdnej rade rovnaké práva a povinnosti ako sudcovia.
- 3.2 Sudcovia rovnako ako predstavitelia občianskej spoločnosti by mali byť rovnako zaangažovaný do rozhodovacieho procesu. Na zabezpečenie efektívnej účasti predstaviteľov občianskej spoločnosti sa odporúča, aby sa myslelo na to, že má byť zabezpečený rovnaký počet hlasov pri kreovaní súdnej rady a následne teda aj pri samotnom hlasovaní v súdnej rade.
- 3.3 Nesudcovia – zástupcovia občianskej spoločnosti musia mať take isté hlasovacie práva a mali by byť zaangažovaní do práce vo všetkých orgánoch súdnej rady, vrátane predsedajúcich výborov, pracovných skupín a podskupín súdnej rady. Aj z tohto dôvodu by mali mať títo členovia právo na rovnaký prístup ku podpornému personal, dokumentom a zdrojom informácií ako sudcovia.
- 3.4 Nesudcovia by mali byť rovnako finančne ohodnotení/mali by dostať rovnaké finančné náhrady ako sudcovia za ich aktivity súvisiace s členstvom v súdnej rade alebo v iných podobných orgánoch.

#### **4. Etika/správanie**

- 4.1 Zástupcovia občianskej spoločnosti počas svojho mandátu v súdnej rade alebo iných podobných orgánoch by mali byť viazaní pri výkone svojej funkcie všetkými etickými pravidlami, ktoré platia aj pre sudcov v takýchto orgánoch.
- 4.2 Preto pri návrhu, písaní a prijímaní etických kódexov by mali mať súdne rady a iné podobné orgány na pamäti aj prítomnosť zástupcov občianskej spoločnosti v takýchto orgánoch.
- 4.3 Etický kódex by mal upravovať najmä tieto oblasti (v závislosti od právomocí orgánu, ktorý kódex vydal): dôvernosť nesudcov vo vzťahu ku všetkým záležitostiam; čestnosť nesudcov; objektivitu a nestrannosť nesudcov; povinnosť zúčastňovať sa zasadnutí; povinnosť plniť všetky zverené úlohy; povinnosť odstúpiť od určitého prípadu ak je konflikt záujmov.
- 4.4 Ak v členskom štáte neexistuje etický kódex, etika zástupcov občianskej spoločnosti môže byť upravená ustanoveniami dokumentu “Sedem princípov verejného života”(vydaný britskou vládou Komisiou pre štandardy vo verejnej službe) alebo inými príbuznými dokumentmi (napr. Londýnska deklarácia ENCJ o súdnej etike z roku 2010, časť 1.).

#### **Komentáre k Minimálnym Štandardom VI**

Hlavnou úlohou projektového tímu bolo vypracovať a odporučiť štandardy pre zahrnutie zástupcov občianskej spoločnosti – tzv. nesudcov (niekedy nazývaných aj prísediaci) v súdnej správe. ENCJ sa už v predchádzajúcich správach, ako aj v tejto správe vyjadrila, že zástupcovia občianskej spoločnosti v súdnej rade sú hodnotení ako jej pridaná hodnota.

Preto bola projektovému tímu zverená úloha zistiť a navrhnúť odpovede na nasledovné otázky:

- Aké sú dôvody na to, aby sme mali nesudcov alebo aj neprávnikov v súdnej správe?
- Ako majú byť títo členovia zaangažovaní v súdnej správe?

Pri odpovedi na tieto otázky sme dospeli k záveru, že dôvera verejnosti v súdnictvo sa posilňuje keď sú sudcovia menovaní a keď o ich kariérom raste rozhoduje orgán, ktorého členovia aspoň z časti predstavujú diverzitu spoločnosti v ktorej žijú a pracujú.

Myslíme si, že je dôležité mať pohľad aj zvonku na súdnu správu a s prínosom nielen od zástupcov profesijných právnických združení (právnicki, profesori práva, ...) ale aj s ozajstným prínosom k súdnej správe od občianskej spoločnosti a jej zástupcov.

***Pri riešení problematiky zastúpenia občianskych zástupcov v súdnej rade, resp. ich pomere voči sudcom***, sme študovali a diskutovali o mnohých odporúčaníach Benátskej komisie, ktoré sa zaoberajú členstvom týchto zástupcov v súdnych radách. Vo svojom záverečnom stanovisku k návrhu ústavných zmien súdnictva v Albánsku zverejnenom 14. marca 2016 (tzv. Odporúčanie Albánsku) Benátska komisia odporúča zahrnutie nesudcov do súdnej správy, ale je zdržanlivá v odporúčaní aby mali títo predstavitelia väčšie hlasovacie práva:

*14. ...Benátska komisia zdôrazňuje, že nie je jej úlohou navrhovať ústavné pravidlo pre voľbu občianskych zástupcov do súdnej rady. Vo svojom "Dočasnom názore", Benátska komisia len zdôraznila potrebu zabezpečiť pluralitné zloženie súdnej rady aj prostredníctvom legislatívnych zmien aby sa aj takýmto spôsobom zabezpečilo, že v súdnej rade bude zastúpené široké spektrum názorov a snáh v existujúcej spoločnosti.*

*15. Pluralitné zloženie môže byť docielené rôznymi spôsobmi, nemusí to nutne znamenať ustanovenie väčších hlasovacích práv pre občianskych zástupcov v súdnej rade. Prítomnosť silnej sudcovskej časti v súdnej rade výrazne znižuje riziko politických vplyvov. (BENÁTSKA KOMISIA, Odporúčanie č. 824/2015, CDL-AD(2016)009, články 14-15.<sup>2</sup>)*

Koncepcia zástupcov občianskej spoločnosti v súdnictve je založená na myšlienke, že v právny štát a efektívne súdnictvo musí odrážať a byť prepojené s občianskou spoločnosťou. Občianska spoločnosť nastavuje súdnictvu zrkadlo a ukazuje jej iný pohľad na rôzne situácie. Zástupcovia občianskej spoločnosti sa môžu pozerat' na problém z inej, širšej perspektívy. Takíto zástupcovia nie sú ťažaní a obmedzení pracovnými návykmi alebo stereotypmi ako sudcovia. Občianski zástupcovia môžu reprezentovať názory a pohľad verejnosti na problémy v súdnictve a môžu byť spájacím mostom medzi sudcami a spoločnosťou.

---

<sup>2</sup> [http://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)009-e](http://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)009-e)

Prítomnosť občianskych zástupcov v súdnej rade a v iných podobných orgánoch napomáha podporovať kultúru dôvery, otvorenosti a transparentnosti v súdnom systéme takým spôsobom, že súdnictvo ako celok je zodpovedné zo svojej činnosti spoločnosti, v ktorej vykonáva svoju činnosť a plní svoje funkcie transparentne, efektívne a spravodlivo. Napríklad ak občiansky zástupca predsedá komisii/senátu, ktorý rieši sťažnosti voči sudcom, tento fakt môže byť vnímaný tak, že takýto predsedajúci je nezávislý voči tej osobe – sudcovi, voči ktorému smeruje sťažnosť.

Nesudcovia môžu byť nápomocní pri vytváraní všeobecnej politiky, ktorá zabezpečí, že spoločnosť bude vnímať súdnictvo ako nezávislé a zodpovedné. Prítomnosť občianskych zástupcov v súdnej rade a v iných podobných orgánoch podporuje hlbšiu diskusiu a lepšie dôkazy nezávislosti. Nesudcovia môžu mať mnoho funkcií: prinášajú svoje životné a pracovné skúsenosti do procesu hodnotenia justície pretože ich viac zaujíma hodnotenie individuálneho sudcu v širšom kontexte a rovnako ich zaujíma aj celkový proces rozhodovania na súdoch. V súlade s týmto by malo byť angažovanie nesudcov do súdnej samosprávy brané ako nevyhnutné.

Laický prvok v súdnictve môže priniesť aj takú odbornú znalosť, ktorá nie je dostupná v samotnom súdnictve. Hovoríme napríklad o finančnej odbornosti, znalosti IKT alebo skúsenostiach a schopnostiach v oblasti menežmentu a riadenia ľudských zdrojov.

Jeden z členov projektového tímu poznamenal, že: *Účast' občianskych zástupcov ako plnohodnotných členov v súdnych radách sa ukázalo ao veľmi produktívne a prínosné. Účast' mimosúdnych zástupcov dáva príležitosť živším a podstatným debatám a prináša relevantné a originálne riešenia. Hoci zo skutočnosti, že nesudcovia sú nominovaní zákonodarným orgánom (Senátom) vychádza podozrenie o politickej angažovanosti, celkové hodnotenie pôsobenia občianskych zástupcov je pozitívne a zadá sa, že zlepšuje silu rozhodnutí Najvyššej rady pre justíciu (súdnej rady). V skutočnosti je práve súdna rada jedinou oficiálnou platformou, jediným priestorom, kde sudcovia, prokurátori, právnici, profesori a ostatní zástupcovia občianskej spoločnosti môžu debatovať ako seberovní a navrhovať riešenia na vylepšenie fungovania súdnictva.*

Iný z členov projektového tímu zdôraznil dôležitosť občianskych zástupcov a ich profesijné postavenie v občianskej spoločnosti takto: *Sú veľmi dôležití preto, lebo zabraňujú akémusi rozmáhaniu sa tzv. vnútornej solidarity a súdržnosti medzi sudcami v súdnej rade. Občianski zástupcovia sú veľmi dôležitou súčasťou kontroly, ktorú by mala mať občianska spoločnosť nad súdnou správou. Na jednej strane sú to zástupcovia ľudu, ktorí sú menovaní*

*parlamentom a ktorým by sa mali sudcovia v demokratickej spoločnosti zodpovedať, zatiaľ čo na druhej strane sú to však aj profesionáli, ktorí chápu chýlostivosť takejto zodpovednosti pretože ich právomoci a dôvera v súdnictvo sa musí zachovávať.*

Aj pri riešení **problematiky výberu a ustanovovania občianskych zástupcov do súdnych rád** sme prebrali a odsúhlasili myšlienky z mnohých odporúčaní Benátskej komisie.

V marci 2016 sa Benátska komisia venovala problematike ustanovenia občianskych zástupcov v súdnych radoch (BENÁTSKA KOMISIA, Odporúčanie č. 824/2015, CDL-AD(2016)009)<sup>3</sup>. Toto odporúčanie analyzuje možné spôsoby a metodológiu ustanovenia občianskych zástupcov do funkcie s cieľom zabezpečiť výber tých najvhodnejších kandidátov a odpolitizovať celý process výberu. Nižšie uvádzame rôzne všeobecné vyhlásenia z odporúčaní: ktokoľvek by sa chcel uvedeným vyjadrením zaoberať podrobnejšie, nech si pozrie detailne samotné odporúčanie.

*16. Čo sa týka občianskych zástupcov - nesudcov, process ich ustanovenia do funkcie je tak dôležitý ako ich voľby. Ich nezainteresovanosť a oddelenie od politiky môže byť zabezpečený cez transparentný a otvorený process nominácie a to prostredníctvom iniciatívy autonómnych orgánov (university, mimovládne organizácie, advokátske asociácie, atď. ...) a ukončený tzv. menovacou súdnou radou, ktorá by bola zložená z predstaviteľov justície. Takýto process by mal zabezpečiť, aby samotný parlament uskutočňoval výber medzi tými najkvalifikovanejšími kandidátmi a aby nevyberal spomedzi politických nominantov. (BENÁTSKA KOMISIA, Odporúčanie č. 824/2015, CDL-AD(2016)009, článok 16)*

*17. [...] Benátska komisia zdôrazňuje, že je na domácom zákonodarcovi aby našiel taký systém, ktorý by po prvé zabezpečil predvýber najvhodnejších kandidátov nejakým expertným orgánom a po druhé, aby nechal opozícii šancu ovplyvniť výber občianskych zástupcov v súdnej rade prostredníctvom kvalifikovanej väčšiny alebo iným vhodným spôsobom. (BENÁTSKA KOMISIA, Odporúčanie č. 824/2015, CDL-AD(2016)009, článok 17)*

*Benátska komisia je toho názoru, že výsledok voľby v zákonodarnom orgáne by mal byť odsúhlasený dvojtretinovou väčšinou s mechanizmom proti možnému zablokovaniu alebo by mala existovať nejaká iná metóda založená na proporcionalite, ktorá by zabezpečila vplyv opozície na zloženie súdnej rady (CDL-AD (2013)007, ODPORÚČANIE KU NÁVRHU ZMIEN ZÁKONA O VŠEOBECNÝCH SÚDOCH V GRUZÍNSKU, §§52-53).*

---

<sup>3</sup> <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?country=34&year=all>

*Za účelom zabezpečenia legitimacy súdnej rady, ostatných členov by mal voliť parlament spomedzi osôb s potrebným právnickým vzdelaním pričom by mal brať ohľad na možný konflikt záujmov (CDL-AD(2007)028, SPRÁVA BENÁTSKEJ KOMISIE O SPÔSOBE USTANOVOVANIA DO FUNKCII V SÚDNICTVE, §29).*

***V prípade osobnostných kvalít, ich politických väzieb či odborných spôsobilostí*** Benátska komisia odporúča, aby politici členovia parlamentu a predstavitelia výkonnej moci, neboli členmi súdnej rady alebo iných podobných orgánov. Avšak vieme, že v súčasnosti v mnohých členských krajinách sú zástupcovia ostatných zložiek moci ex officio aj členmi súdnej rady: odporúčame preto, aby takéto zákonné ustanovenia boli prehodnotené a ak je to možné aby boli depolitizované.

Odpovede na dotazník odhalili, že v niektorých členských krajinách sú občianski zástupcovia volení na politickom základe. Toto považujeme za nevyhovujúce. Jednoducho politickú príslušnosť považujeme za skutočný problém, ktorému by sme mali predchádzať, pretože riskujeme konflikt záujmov medzi výkonnou mocou a súdnictvom.

Občianski zástupcovia by mali mať zakázané členstvo v politickej strane alebo byť politicky príslušný k určitému politickému zoskupeniu počas ich členstva v súdnej rade a mali by sa vyhnúť akýmkoľvek kontaktom s politikou a politikmi po primeranú dobu pred a po ich členstve v súdnej rade.

Tento náš názor presahuje vyjadrenia Benátskej komisie: *Aby bolo možné izolovať súdnu radu od politiky, jej členovia by nemali byť aktívnymi členmi parlamentu (CDL-AD(2007)028, SPRÁVA BENÁTSKEJ KOMISIE O SPÔSOBE USTANOVOVANIA DO FUNKCII V SÚDNICTVE, §32).* Čo sa týka členstva nesudcov v súdnej rade, považuje sa vhodné ak je takáto osoba menovaná do funkcie na základe svojej spôsobilosti a postavenia v občianskej spoločnosti. Právnické skúsenosti a zručnosti, ktoré osoba získala buď z vykonávania právnickej činnosti, alebo z pôsobenia na akademickej alebo inej “kvázi-právnickej” pozícii *sú dôležité preto, aby laický prvok – teda zástupcovia občianskej spoločnosti mali požadované vedomosti a skúsenosti pre pôsobenie v súdnej rade a by mali dostatočné pochopenie pre fungovanie justičného systému (SÚDNE RADY – Správa 2010-2011, článok 2.5).*

*Projektový tím zdôrazňuje výhody angažovania tých zástupcov občianskej spoločnosti, ktorí sú vo svojich kruhoch veľmi vážení a ktorí dokážu zastupovať radového občana a navyše aj vo vzťahu k potrebám celej spoločnosti. (SÚDNE RADY – Správa 2010-2011, článok 2.6).*

*V záujme zabezpečenia demokratickej legitímnosti súdnej rady, ostatní členovia by mali byť volení parlamentom spomedzi osôb s požadovaným právnickým vzdelaním pričom by mali mať na zreteli aj možný konflikt záujmov. (CDL-AD(2007)028, SPRÁVA BENÁTSKEJ KOMISIE O SPÔSOBE USTANOVOVANIA DO FUNKCII V SÚDNICTVE, §29).*

*Benátska komisia mala v roku 2007 za to, že Hoci prítomnosť členov exekutívnej moci v súdnej rade by mohla vzbudiť obavy ohľadom dôveryhodnosti súdnej rady, takáto prax je celkom bežná . [...] Podľa Benátskej komisie teda samotná prítomnosť exekutívy v súdnej rade neznamena, že by mohla zhoršovať nezávislosť súdnej rady. Avšak minister spravodlivosti by sa podľa nej nemal angažovať vo všetkých rozhodnutiach súdnej rady, napríklad hovoríme o tých, ktoré sa týkajú disciplinárnych opatrení. (CDL-AD(2007)028, SPRÁVA BENÁTSKEJ KOMISIE O SPÔSOBE USTANOVOVANIA DO FUNKCII V SÚDNICTVE, články 33-35)*

*Projektová komisia uvažovala aj nad tým, či je vhodné aby hlava štátu predsedala súdnej rade, ale nakoniec sme sa rozhodli pristúpiť k tejto otázke pragmaticky, ako to urobila Benátska komisia. V systémoch parlamentnej demokracie, kde prezident/hlava štátu má viac formálnych právomocí neexistuje žiadna prekážka pre ktorú by prezident/hlava štátu nemohol byť aj predseda súdnej rady, zatiaľčo v semi-prezidentských systémoch by predseda súdnej rady mohol byť volený samotnou súdnou radou spomedzi jej členov – nesudcov. Takéto riešenie by mohlo priniesť potrebnú rovnováhu medzi nezávislosťou predsedu a možnými korporatívnymi potrebami v rámci súdnej rady (CDL-AD(2007)028, SPRÁVA BENÁTSKEJ KOMISIE O SPÔSOBE USTANOVOVANIA DO FUNKCII V SÚDNICTVE, články 33-35).*

*Čo sa týka ich status v súdnej rade, občianski zástupcovia by mali mať rovnaké práva ako sudcovia vrátane rovnakého práva voliť, rovnakého práva na finančné ohodnotenie za svoje pôsobenie v rade alebo práva na poskytnutie rovnakých denných diét. S uvedeným súvisí aj právo na dobrú podporu zo strany administratívneho personal súdnej rady.*

*Efektívnu účasť zástupcov občianskej spoločnosti nemôžeme dosiahnuť bez toho, aby sme zástupcom nezaručili rovnaké hlasovacie právo vo všetkých štruktúrach súdnej rady. benátska komisia vo svojom Stanovisku k Maďarsku z roku 2012 hovorí: “Súdne rady by nemali byť zložené len zo sudcov. je dôležité, aby sme pluralistické zloženie súdnych rád dosiahli nielen prizývaním si zástupcov občianskej spoločnosti ako hostí, ale aby sme ich začlenili do súdnych rád ako plnohodnotných členov s plnýmivolebnými právami” (CDL-*

AD(2012)020, STANOVISKO K HLAVNÝM ZÁKONOM SÚDNICTVA KTORÉ BOLI POZMENENÉ PRIJATÍM STANOVISKA CDL-AD(2012)001 K MAĎARSKU, §§33, 34).

V prípade potreby by sa mali prijať také opatrenia na zloženie kvór orgánov súdnych rád (väčšina na prijatie rozhodnutia) aby sa zabezpečila správna rovnováha síl v rozhodovaní sudcov aj občianskych zástupcov.

Úlohy a postavenie občianskych zástupcov v súdnych radoch budú zčasti závisieť od ich individuálnych schopností a záujmu čo najlepšie vykonávať im zverené funkcie a úlohy.

Úroveň účasti občianskych zástupcov môže byť buď na plný alebo čiastočný úväzok: *Z čiastkových výsledkov projektových tímov k tejto problematike je jasné, že v súdnych radoch pracujú členovia buď na plný alebo čiastočný úväzok* (SÚDNE RADY – Správa 2010-2011, odsek 2.6).

Aby sme zabezpečili aj pohľad na aktivity súdnej rady zvonka, zamestnanci súdnych rád a iných im podobných orgánov vrátane komisií, panelov, pracovných skupín by mali byť z oblastí mimo justície a to v adekvátnych počtoch.

## **5. Etika/správanie**

Pri úvahách v tejto oblasti sme si pomáhali závermi projektovej skupiny Minimálne súdne štandardy V, Disciplinárne konanie a zodpovednosť sudcov [2014-2015].

Ako sme už vyššie spomínali, etické kódexy aplikovateľné na sudcov – členov súdnej rady by mali byť aplikovateľné aj na zástupcov občianskej spoločnosti.

Ak občianski zástupcovia majú mať rovnaké hlasovacie práva, majú byť rovnako odmeňovaní ako sudcovia, tak občianski zástupcovia musia spĺňať rovnako vysoké štandardy, ktoré sa kladú na ich správanie a osobnosť. V prípade porušenia zásad etiky musia byť odvolaní rovnakým procesným postupom ako sudcovia.

Chceme dať do pozornosti najmä jeden ukazovateľ:

*III...Etický kódex môže posilňovať dôveru verejnosti v súdnictvo a podporovať lepšie porozumieť úlohe sudcu v jeho súkromnom aj pracovnom živote. Etický kódex musí byť prístupný verejnosti.*



Zásady stanovené v Minimálnych súdnych štandardoch V môžu poskytnúť občianskym zástupcom návod ako dodržiavať zásady stanovené v etickom kódexe v daných štátoch.

Zástupcovia občianskej spoločnosti vytvárajú rovnováhu medzi občianskou spoločnosťou a sudcami v súdnej rade. Môže sa od nich požadovať, aby vyhlásili že sa vyhnú a zároveň sa aj vyhli možnému konfliktu záujmov, ktorý môže vzniknúť z ich vlastných aktivít a to najmä ak sú členmi súdnej rady len na čiastočný úväzok a popri funkcii v súdnej rade zostávajú aj naďalej aktívni na svojich pracovných pozíciách.

Komisia Spojeného kráľovstva k štandardom verejného života publikovala od roku 1995 súbor štandardov (tzv. 'the Nolanove princípy')<sup>4</sup> správania sa štátnych úradníkov. Sedem princípov verejného života (nesebeckosť, bezúhonnosť, objektivita, zodpovednosť, otvorenosť, poctivosť a vedenie) sa týkajú kohokoľvek kto pracuje vo evrejnjej funkcii vo Veľkej Británii. Komisia vydáva každoročne správy týkajúce sa aplikácie týchto pravidiel, ktoré môžu byť predmetom záujmu a ktoré indikujú aj rôzne problémy vyplývajúce zo zastávania verejnej funkcie.

Zástupcovia občianskej spoločnosti, aj keď sú právnici alebo akademici musia rešpektovať dôvernoscť informácií, ktoré sa ku nim dostanú počas obdobia, kedy zastávali funkciu člena súdnej rady; musia preukázať bezúhonnosť a nestrannosť a musia byť usilovní pri účasti na zasadnutiach a pri plnení úloh, ktoré sú im zverené. Tieto otázky by mali byť zahrnuté v etických kódexoch alebo podobných pravidlách správania sa a mali by byť podporené systémom vhodných sankcií, ktoré sa vzťahujú tak na sudcov ako aj občianskych zástupcov.

---

<sup>4</sup> <https://www.gov.uk/government/organisations/the-committee-on-standards-in-public-life>