



European Network of Councils
for the Judiciary (ENCJ)

Réseau européen des Conseils
de la Justice (RECJ)

Stanovisko Výkonnej rady ENCJ k žiadosti Súdnej rady Poľskej republiky

Európska sieť súdnych rád (ďalej len „ENCJ“) obdržala od Súdnej rady Poľskej republiky žiadosť o spoluprácu. Poľská súdna rada sa obrátila na Výkonnú radu ENCJ aby jej poskytla stanovisko k dvom novým vládnym návrhom zákonov.

ENCJ v princípe neposkytuje stanoviská k návrhom na legislatívne zmeny v členských a pozorovateľských krajinách. Ale berúc do úvahy fakt, že ENCJ vydáva princípy a zásady, ktoré sú všeobecne aplikované v členských a pozorovateľských krajinách ENCJ, Výkonná rada (ďalej len „Rada“) ENCJ sa rozhodla uverejniť nasledujúce pripomienky a postrehy:

1. Angažovanie/zapojenie súdnej moci do reformy súdnictva

Návrhy zákonov boli poľskej súdnej rade doručené na vyjadrenie 25. Januára 2017, pričom čas, ktorý nechali poľskej súdnej rade na pripomienkovanie vládných návrhov zákonov bol do 31. Januára 2017.

Rada zdôraznila vo svojej Varšavskej deklarácii z 3. júna 2016:

„Vo vzťahu k vývoju situácie v Poľsku zdôrazňuje ENCJ dôležitosť, že výkonná moc musí rešpektovať nezávislosť súdnej moci a že by mala prijímať reformy týkajúce sa súdnictva len po významných konzultáciách so súdnou radou a so samotnými sudcami.“

Reakčný čas menej ako týždeň, ktorý dala poľská vláda súdnej rade na tak rozsiahlu reformu týkajúcu sa samotnej súdnej rady, nemôže byť považovaný za čas, počas ktorého by mohli prebehnúť významné konzultácie k pripravovaným návrhom zákonov.

Podľa štandardov ENCJ, súdna moc by mala byť vždy zaangažovaná do súdnych reforiem a to v každom štádiu reformného procesu a to buď priamo, alebo prostredníctvom konzultácií k návrhom zákonov. Zámerom je, aby týmto spôsobom bola zabezpečená nezávislosť súdnej moci a aby boli reformy efektívne a aby posilňovali dôveru v nezávislosť súdnictva (Správa ENCJ k reformám súdnictva v Európe).

Sudcovia a súdne rady by nemali mať negatívny postoj k modernizácii a reformám súdneho systému za predpokladu, že cieľom zamýšľaných reforiem je zlepšovanie kvality justičného systému v prospech tých, ktorým slúži. Angažovanosť súdnej moci

v reformnom procese má zaručiť rovnováhu medzi vôľou zvolenej vlády, potrebou udržania súdnej nestrannosti a právnym štátom.

2. Ukončenie mandátu členov súdnej rady

Súdna rada Poľskej republiky je podľa článku 186 poľskej ústavy ústavným orgánom. Vládny návrh zákona navrhuje, aby mandát súčasných členov súdnej rady – sudcov, ktorí boli zvolení sudcami skončil prijatím navrhovaného zákona.

Rada ENCJ sa pripomína Odporúčanie Benátskej komisie ku Gruzínsku (CDL-AD (2013) 007-e):

„Bod 69 – Komisia pripomína, že dôležitou funkciou súdnych rád je chrániť sudcov od politického vplyvu. Z tohto dôvodu je nežiaduce dovoliť kompletnú obmenu členov súdnej rady nasledujúc po parlamentných voľbách.

Bod 71 – Benátska komisia je toho názoru, že ak zákonodarná moc využíva svoju právomoc a navrhuje budúcu organizáciu a fungovanie súdnej moci alebo ich zmenu, parlament by sa mal zdržať prijatia takých opatrení, ktoré by ohrozili kontinuitu mandátu členov súdnej rady.

Bod 72 – Predčasné „odstránenie“ všetkých členov súdnej rady zakladá nebezpečný precedens pre nové vlády a parlamenty, ktoré by v prípade nesúhlasu so zložením súdnej rady alebo v prípade nesúhlasu so samotnými členmi súdnych rád mohli predčasne ukončiť mandát týchto členov a nahradiť ich novými členmi, novou súdnou radou.¹“

Podľa názoru Výkonnej rady ENCJ, odvolávajúc sa aj na vyššie spomenutú správu Benátskej komisie, by prijatie vládneho návrhu zákona ohrozilo kontinuitu mandátu súčasných členov súdnej rady Poľskej republiky. Rada ďalej vzbudzuje obavy, že poľská vláda chce prevziať kontrolu nad poľskou súdnou radou.

3. Menovanie sudcov za členov súdnej rady parlamentom

V ďalšej časti vládneho návrhu zákona sa mení spôsob ustanovovania sudcov za členov súdnej rady. Návrh ministra spravodlivosti predpokladá, že 15 členov súdnej rady – sudcov bude vyberať parlament.

ENCJ má jasne formulované štandardy, ktoré upravujú túto oblasť právomocí:

„.....mechanizmus ustanovovania sudcov za členov súdnych rád musí byť systémom, ktorý vylučuje akúkoľvek angažovanosť legislatívnej alebo exekutívnej zložky moci a že sudcovia

¹ V prípade tejto správy riešila benátska komisia prípad súdnej rady v Gruzínsku. V texte ďalej benátska komisia varuje, že takáto predčasná obmena by mohla vrhnúť podozrenie, buď na vládu alebo parlament, a to z ovplyvňovania prebiehajúcich prípadov pred súdnou radou (napr. disciplinárne konanie).

musia byť do funkcie členov súdnej rady volení samotnými sudcami na základe širokého zastúpenia všetkých sektorov súdnictva (Správa ENCJ 2010- 2011 k súdnym radám, str. 5).

ENCJ štandardy upravujú aj pomer týchto členov a to nasledovne – minimálne 50 % všetkých členov súdnej rady by mali byť sudcovia volení samotnými sudcami.

Aj ostatné európske a medzinárodné štandardy poukazujú na to isté. Rovnaké štandardy nájdeme napríklad aj v Odporúčaní Benátskej komisie k Bulharsku (CDL – AD (2015) 022-e).

„Komisia podporuje súdne systémy, kde podstatnou časťou a väčšinou všetkých členov súdnej rady by mali byť členovia volení samotnými sudcami. V záujme zabezpečenia demokratickej legitímnosti súdnej rady, ostatní členovia by mohli byť volení parlamentom spomedzi osôb so zodpovedajúcim právnym vzdelaním a kvalifikáciou berúc pritom do úvahy možný konflikt záujmov.“

Odporúčanie CCJE č. 10 (Poradný výbor európskych sudcov Rady Európy):

„... 27. CCJE zastáva názor, že sudcovia, ktorí sú členmi súdnych rád by mali byť volení sudcami tak, aby bola zabezpečená reprezentácia sudcov na všetkých úrovniach.“

Odporúčanie 2010/12 Výboru ministrov Rady Európy: CM (Rec) 2010/12 o sudcoch, nezávislosti, efektívite a zodpovednosti:

„27. Nie menej ako polovica členov súdnych rád by mala byť tvorená sudcami, ktorí sú volení sudcami s ohľadom na rešpektovanie vnútornej plurality súdnictva“.

Je zrejmé, že výber sudcov – členov poľskej súdnej rady priamo parlamentom nie je v súlade ani so štandardami ENCJ, ani s medzinárodnými štandardami.

4. Výber a menovanie sudcov

Podľa návrhu zákona bude úloha ministra spravodlivosti v procese výberu súdnych asistentov významná a úlohy súdnej rady budú značne oklieštené. Návrh zákona predpokladá, že súdna rada bude zložená z dvoch komôr. Jedna komora bude zložená z 10 členov - členov ex officio (Predseda Najvyššieho súdu, Predseda Najvyššieho správneho súdu, Minister spravodlivosti, člen menovaný do funkcie Prezidentom Poľskej republiky, 4 členovia vybraní Sejmom a 2 členovia vybraní Senátom). Druhá komora bude zložená z 15 členov – sudcov volených parlamentom spomedzi sudcov najvyššieho súdu, všeobecných súdov, správnych súdov a vojenských súdov. Vládny návrh zákona rovnako predpokladá, že na prijatie uznesenia súdnej rady bude potrebné získať súhlas oboch komôr, ktoré budú zasadať oddelene.

ENCJ štandardy sú čo sa týka tejto časti návrhu zákona jasné:

„... aby sa vyhlo politickému vplyvu, proces výberu a kariérneho postupu sudcov by mal byť v rukách orgánov alebo orgánu nezávislého od vlády a ktorého členmi by mali byť zástupcovia justície.“

„Orgán zodpovedný za menovanie do sudcovskej funkcie by mal byť zložený z právnikov a expertov (vrátane sudcov, akademikov, právnikov, prokurátorov a ostaných zástupcov profesijných združení) a rovnako by mohol zahrňovať aj zástupcov občianskej spoločnosti, ktorí by boli do svojej funkcie menovaní spomedzi osôb s vysokým morálnym štandardom, ktorí majú skúsenosti a znalosti z oblasti ľudských zdrojov.“

„Takýmto orgánom by mohla byť súdna rada (alebo špeciálna komisia zriadená v rámci súdnej rady) alebo nezávislá národná menovacia komisia. V súdnych systémoch, ktorých súčasťou výberového procesu na funkciu sudcu je aj povinný kurz/začiatkové vzdelávanie na akadémii alebo škole či inej vzdelávacej inštitúcii, by tieto akadémie mali zohrávať významnú úlohu pri výbere nových sudcov v zmysle dávania odporúčaní kandidátov na základe ich výkonu počas povinného vzdelávania (Minimálne štandardy ENCJ pre výber a menovanie sudcov 2011-2012).

Záverečné poznámky:

Výkonná rada ENCJ a ENCJ je presvedčené, že pripravované návrhy zákonov vážne ohrozia a porušia nezávislosť súdnictva v Poľsku. Návrh zákonov odporujú štandardom, ktoré boli prijaté na pôde ENCJ. Štandardy, ktoré ENCJ prijala jednoducho odzrkadľujú spoločné princípy a hodnoty členských štátov EÚ a ich hlavnou úlohou je zaručiť správne fungovanie demokratických systémov založených na právnom štáte.

V Bruseli, 30. Januára 2017

Výkonná rada ENCJ