

Informácia k pripravovanému „Akčnému plánu OGP 2016 – 2019“

Dňa 3. februára 2016 sa uskutočnilo stretnutie predsedníčky Súdnej rady Slovenskej republiky so splnomocnencom vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti Mgr. Martinom Giertlom.

Témou stretnutia bolo vyhodnotenie úloh Akčného plánu iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na rok 2015 v časti „otvorená justícia“.

V súčasnosti sa pripravuje nový „Akčný plán OGP 2016 – 2019“, v ktorom sú navrhnuté ďalšie úlohy pre oblasť súdnictva a prokuratúry.

Predmetné návrhy úloh boli predložené i Súdnej rade Slovenskej republiky, ku ktorým sa môže Súdna rada Slovenskej republiky vyjadriť vopred, ešte pred spustením riadneho legislatívneho procesu, záverom ktorého bude schválenie materiálu „Akčný plán OGP 2016 – 2019“ vo vláde Slovenskej republiky.

Ide o tieto návrhy úloh na obdobie 2016 - 2019 vypracované Úradom splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti:

SÚDNICTVO

Časť A

Hodnotenie práce sudcov

- 1. Analyzovať zverejnené hodnotenia práce sudcov.**
- 2. Na základe analýzy pripraviť a predložiť na rokovanie vlády SR návrh zákona, ktorým sa doplní zák. č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa konkretizovať kritériá, na základe ktorých sa vypracovávajú hodnotenia sudcov.**
- 3. Na základe analýzy vypracovať metodiku, ako vyhodnocovať kvantitatívne indikátory v ročnom štatistickom výkaze sudcu.**

Časť B

Zverejňovanie súdnych rozhodnutí

- 1. Určiť, ktoré rozhodnutia nemusia byť zverejňované v plnom znení a zabezpečiť ich zverejňovanie vo forme metadát.**

Prínos: Nie všetky rozhodnutia je potrebné zverejňovať v plnom znení. Zverejnenie len vo forme základných údajov odbremení súdy a prinesie vyššiu efektívnosť zverejňovania súdnych rozhodnutí.

- 2. Pripraviť a predložiť na rokovanie vlády SR návrh predpisu, ktorým sa vylúči anonymizácia mien sudcov, proti ktorým bolo vedené disciplinárne konanie v rozhodnutiach disciplinárnych senátov.**

Prínos: Anonymizácia mien sudcov, proti ktorým bolo vedené disciplinárne konanie v rozhodnutiach disciplinárnych senátov obmedzuje verejnú kontrolu jednak samotných disciplinárnych konaní, ako aj práce sudcov. V súvislosti so snahou o verejnosť hodnotení práce sudcov je vhodné neanonymizovať rozhodnutia disciplinárnych senátov.

Časť C

Prístup k spravodlivosti

1. Stanoviť typy podaní, ktoré je vhodné formalizovať, navrhnúť štandardizovaný formulár pre vybrané podania a zverejniť štandardizované podania v elektronickej podobe.

Prínos: Formalizované podanie, v ktorom budú zreteľne uvedené vyžadované podstatné (a iné) náležitosti, umožní občanom lepší prístup k spravodlivosti, nakoľko nebudú nútení vyhľadať platenú právnu pomoc. Zároveň odbremení súdy, nakoľko odpadne množstvo imperfektných návrhov a súdy nebudú musieť vyzývať navrhovateľa na doplnenie alebo opravu. Tým sa zároveň zrýchlia súdne konania.

PROKURATÚRA

1. Pripraviť a predložiť na rokovanie vlády SR návrh zákona, ktorým sa doplní zák. č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry a ktorým sa zabezpečí zverejnenie miesta pôsobenia jednotlivých prokurátorov.

Prínos: Zverejnenie zoznamu prokurátorov len vo forme mena a priezviska nie je z hľadiska otvorenosti a verejnej kontroly dostatočné. Preto je potrebné rozšíriť zverejnený zoznam aj o miesto pôsobenia jednotlivých prokurátorov.

2. Pripraviť a predložiť na rokovanie vlády SR návrh zákona, ktorým sa doplní zák. č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry a ktorým sa zavedie povinnosť zverejniť žiadosti o zaradenie do výberového konania na funkciu prokurátora, profesijné životopisy uchádzačov, ich motivačné listy a zoznamy blízkych osôb.

Prínos: Tak, ako sú verejnej kontrole otvorené výberové konania na obsadenie funkcie sudcu, mali by byť otvorené aj výberové konania na obsadenie funkcie prokurátora. Možnosť verejnej kontroly jednotlivých kandidátov prispeje k zamedzeniu nepotizmu a korupcie pri obsadzovaní prokurátorskej funkcie.

Návrh vyjadrenia za Súdnu radu Slovenskej republiky k vybraným bodom navrhnutých úloh na obdobie 2016 -2019 v Akčnom pláne OGP 2016 – 2019:

K časti A

Predpokladáme, že úloha nadväzuje na úlohu z predchádzajúceho obdobia - úloha C.29, cieľom ktorej je zverejňovať hodnotenia práce sudcov. Nakoľko v zákone absentuje povinnosť takéhoto zverejňovania, bola daná úloha MS SR pripraviť zmeny v legislatíve, ktoré by definovali túto povinnosť. MS SR sa k uvedenej úprave legislatívy vyjadrilo, že paragrafové znenie návrhu zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. je pripravené, avšak materiál bude do legislatívneho procesu zaradený až v nasledujúcom volebnom období (t.j. predpokladaný termín predloženia do legislatívneho procesu je v júli 2016.)

To znamená, že „analyzovanie zverejnených hodnotení sudcov“ môže nastať až po účinnosti zákona (navrhovanej novely), na analyzovanie musí byť vytvorený určitý časový priestor a až následne upravovať kritériá na hodnotenie prípadne ich konkretizovať. V texte uvádzame slovné spojenie „upravovať prípadne konkretizovať“, pretože už v súčasnosti v ustanoveniach, ktoré riešia hodnotenie sudcu, sú zadefinované predvídateľné kritériá.

Bod 2 a 3 časti A podľa uvedeného textu je v rozpore s bodom 1. Bod 1. zadefinoval úlohu „analyzovať zverejnené hodnotenia práce sudcov“. Z analýzy musí byť spracovaný určitý výstup, závery. Až po analyzovaní závery naznačia, či je hodnotenie sudcov tak ako je nastavené dostatočné, alebo je potrebné „koncretizovať kritériá (nastaviť podrobnosti), na základe ktorých sa vypracovávajú hodnotenia sudcov a vypracovať metodiku, ako vyhodnocovať kvantitatívne indikátory. Na základe uvedeného, bod 2 a 3 časti A v navrhnutom znení zadáva úlohy po vykonanej analýze, ale zároveň znenie textu už smeruje k určitým záverom analýzy, ktoré v súčasnosti ešte nie sú známe.

Ak by sa aj pristúpilo podľa bodu 2 ku „koncretizácii kritérií, na základe ktorých sa vypracovávajú hodnotenia sudcov“ a to zmenou zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a príslušných a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zásadný nedostatok návrhu úlohy spočíva v skutočnosti, že sa nerešpektuje európsky štandard spočívajúci v tom, že oprávnenie na vytvorenie systému hodnotenia sudcov patrí len súdnym orgánom. Je preto daný priestor, aby sa v zákone č. 185/2002 Z. z. o súdnej rade a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov upravila ďalšia pôsobnosť súdnej rady t.j. upraviť bližšie kritériá v rámci systému hodnotenia sudcov. Štandard zavedenia systému hodnotenia sudcov vyplýva najmä z Odporúčania Výboru ministrov Rady Európy z roku 2010 CM/Rec (2010)12, kde je uvedené „Môžu členské štáty zaviesť systém hodnotenia sudcov súdnymi orgánmi s cieľom prispieť k efektívnosti výkonu spravodlivosti a neustáleho zlepšovania jej kvality... v tých štátoch, v ktorých súdne orgány vytvorili systém hodnotenia sudcov,, (Body 42, 58 Odporúčania). Európska sieť súdnych rád ENCJ v správe s názvom Vytvorenie minimálnych štandardov II – Standards II (2012) sa zamerala aj na ukazovatele štandardov týkajúcich sa aj hodnotenia sudcov.

Obdobne ako k bodu 2, ak by sa pristúpilo k vypracovaniu metodiky navrhutej v bode 3, vychádzajúc z argumentácie v bode 2, zastávame názor, aby sa táto úloha zadefinovala do pôsobnosti Súdnej rady Slovenskej republiky, ako najvyššiemu orgánu legitimacy súdnej moci a tiež ako garantovi nezávislosti súdnej moci od ostatných štátnych orgánov.

K časti B bod 1

Stotožňujeme sa s úvahou o potrebe odbremenenia súdov zverejnením rozhodnutí len vo forme základných údajov, a to prioritne u neprávoplatne rozhodnutých vecí a procesných rozhodnutí, platobných rozkazoch a pod.

K časti B bod 2

Je neprípustné vylúčenie anonymizácie sudcov, proti ktorým bolo vedené disciplinárne konanie vo všeobecnosti. Prípustné by malo byť výlučne publikovanie právoplatných rozhodnutí disciplinárnych senátov, kde bol uložený najprísnejší trest, t.j. zánik funkcie sudcu. Ústavná úprava práva na prístup k informáciám je zhodná s ústavnou úpravou práva na slobodu prejavu čl. 26 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Uvedené základné práva je prípustné obmedziť, ak sú splnené kritéria čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky alebo čl. 10 ods. 2 záväzného Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Dohovor určuje hranice obmedzenia týchto základných slobôd aj v prípadoch, ak by ich realizácia mohla mať za následok ohrozenie dôveryhodnosti súdnictva vo verejnosti. Navrhované publikovanie všetkých rozhodnutí disciplinárnych senátov, by reálne účastníci konania mohli využiť na účelové prietľahy v konaní námietkami osôb sudcu prípadne aj šikanovanie sudcu neúspešnými účastníkmi. Reakcia verejnosti v týchto prípadoch umožňuje ohroziť dôveryhodnosť súdnictva občanov. Preto slobodu na šírenie informácií o týchto skutočnostiach je nevyhnuté obmedziť.

Súdna rada Slovenskej republiky je od roku 2005 riadnym a aktívnym členom Európskej siete súdnych rád a na základe tohto statusu sa zapája do práce tejto organizácie formou aktívnej účasti v projektových skupinách.

Pri stanovovaní úlohy v bode 2 časti B dávame do pozornosti tiež výstup záverečnej správy projektovej skupiny Minimálne štandardy V. – disciplinárne konanie a zodpovednosť sudcov z roku 2014-2015 o anonymizácii sudcov, kde sa uvádza, že diskusie počas pracovných stretnutí projektovej skupiny o otázke publikácie – zverejnenia disciplinárneho konania a konečného rozhodnutia (vrátane mena sudcu) odhalili, že existujú mnohé odlišnosti v praxi štátov Európskej únie. Podľa vyjadrenia projektovej skupiny, zverejnenie disciplinárnych sankcií prispieva k lepšiemu porozumeniu etických kódexov a pravidiel správania sa sudcov najmä na strane sudcov. Avšak uvedenie mena sudcu môže viesť k „podkopaniu“ jeho autority najmä ak sudcovi nebude po disciplinárnom konaní uložená sankcia. Preto by malo byť meno sudcu tajomstvom. Táto skupina sa zhodla, že anonymizácia sudcu by mala byť „všeobecným štandardom“, avšak nevylučuje, že za určitých okolností a v konkrétnych prípadoch môže krajina povoliť zverejnenie mena sudcu proti ktorému sa vedie disciplinárne konanie. Preto sa projektová skupina zhodla, že zverejnenie mena sudcu pred uložením sankcie nie je žiaduce. Ďalej sa zhodla na tom, že ak je sudcovi uložená sankcia za disciplinárne previnenie, takéto rozhodnutie môže byť publikované (ale aj nemusí) a to buď s menom, alebo aj bez toho, aby bolo meno sudcu uvedené.

K časti C

Formalizovanie podaní môže pozitívne pôsobiť na včasnosť konania i odbremenenie súdov.