

Kancelária Súdnej rady Slovenskej republiky Hlavné námestie 8, 814 22 Bratislava -1-	
23 -04- 2019 SR	
Číslo spisu: -	Číslo záznamu: 309/2019
Prílohy: 1	Vybavuje: -

JUDr. Elena Berthotyová, PhD.  
Mgr. Dušan Čimo  
(členovia Súdnej rady SR)

JUDr. Lenka Praženková  
predsedníčka Súdnej rady SR

**Vec: Predloženie analýzy príčin potreby upraviť kritériá na výber a dočasné pridelenie sudcov na súd vyššieho stupňa**

*Vážená pani predsedníčka súdnej rady,*

Na zasadnutí súdnej rady, ktorá sa konala dňa 25.3.2019, súdna rada prijala uznesenie č. 76/2019, ktorým odročila návrh na zriadenie pracovnej skupiny na prípravu kritérií na výber a dočasné pridelenie sudcov na vyšší stupeň s tým, že uložila predkladateľom návrhu predložiť súdnej rade analýzu príčin potreby upraviť kritériá na výber a dočasné pridelenie sudcov na súd vyššieho stupňa.

Dňa 11.4.2019 sme Vám doručili doplnenie návrhu na zriadenie pracovnej skupiny na prípravu kritérií na výber a dočasné pridelenie sudcov na vyšší stupeň a na prípravu podnetu na legislatívnu zmenu tzv. sudcovských zákonov a súčasne sme Vás informovali o tom, že osobitnú analýzu príčin potreby upraviť kritériá na výber a dočasné pridelenie sudcov na vyšší stupeň doložíme dodatočne.

V prílohe predkladáme analýzu, s ktorej obsahom sa plne stotožňujeme.

O jej vypracovanie sme požiadali politológa Samuela Spáča M.A., PhD., ktorý sa uvedenej problematike dlhodobo venuje.

Samuel Spáč je absolventom Central European University v Budapešti v roku 2013, kde dostal cenu za najlepšiu diplomovú prácu za prácu venujúcu sa vývoju súdnych inštitúcií v Česku a na Slovensku po páde komunizmu. Doktorandské štúdium ukončil na Katedre politológie Univerzity Komenského v roku 2017.

Okrem toho v roku 2016 pôsobil ako hosťujúci výskumník na University of East Anglia v meste Norwich vo Veľkej Británii. V rokoch 2013 až 2016 pôsobil ako Analytik v Transparency International Slovensko (TIS). Od roku 2016 pôsobí na Právnickej fakulte Masarykovej Univerzity ako výskumník v projekte venujúcom sa sudcovskej samospráve v Európe pod vedením doc. Davida Kosařa a od roku 2017 tiež ako výskumník na Katedre politológie Filozofickej fakulty UK. V roku 2018 spolupracoval s Analytickým centrom Ministerstva spravodlivosti.

Vzhľadom na publikačnú činnosť menovaného zameranú na uvedenú problematiku (editovaná kniha v slovenskom jazyku o sudcovských kariérach, články v anglickom jazyku v CEU Political Science Journal, German Law Journal a International Journal of Court Administration), sme ho požiadali o vypracovanie uvedenej analýzy.

Veríme, že táto bude spolu s našim doplneným návrhom dostatočným východiskovým podkladom pre diskusiu o návrhu na zriadenie pracovnej skupiny na prípravu kritérií na výber a dočasné pridelenie sudcov na vyšší stupeň.

S úctou

Elena Berthotová

Dušan Čimo

V Bratislave, 23.4.2019

Príloha: Samuel Spáč: Dočasné pridelenie sudcov na vyššie súdy z akademickej perspektívy (analýza príčin potreby upraviť kritériá na výber a dočasné pridelenie sudcov na súd vyššieho stupňa)

# Dočasné pridelovanie sudcov na vyššie súdy z akademickej perspektívy

Vypracoval: **Samuel Spáč, M.A., PhD.**

Katedra politológie  
Filozofická fakulta  
Univerzita Komenského, Bratislava

Ústav pro otázky soudnictví  
Právnická fakulta  
Masarykova Univerzita, Brno

## 1. Úvod

V dôvodovej správe k Ústavnému zákonu č. 90/2001 Z.z., ktorým sa menila Ústava Slovenskej republiky je v časti týkajúcej sa vzniku Súdnej rady priamy odkaz na bod 2, písm. c) Odporúčania Rady Európy No R (94) 12 z 13.októbra 1994,<sup>1</sup> v ktorom sa píše, že:

„Všetky rozhodnutia týkajúce sa profesionálnych kariér sudcov majú byť založené na objektívnych kritériách a výber a kariéra sudcov má byť založená na kvalite, berúc ohľad na kvalifikáciu, integritu, schopnosti a efektivitu. Orgán prijímajúci rozhodnutia o výbere a kariére sudcov má byť nezávislý od vlády a štátnej správy.“<sup>2</sup>

Dôsledkom tohto odporúčania je teda aj slovenská úprava vkladajúca kompetenciu rozhodovať o kariérnom postupe sudcov, vrátane ich dočasného pridelovania, do rúk Súdnej rady ako orgánu inštitucionálne nezávislého a reprezentujúceho sudcovskú samosprávu.<sup>3</sup> Pre naplnenie podstaty tohto odporúčania je preto potrebné, aby: a)

<sup>1</sup> Dôvodová správa k novele Ústavy SR z mája 2000; Osobitná časť; bod 78, str. 127. Číslo parlamentnej tlače: 643.

<sup>2</sup> Novšia verzia odporúčaní, Odporúčanie CM/Rec(2010)12 obsahuje podobné myšlienky, konkrétne v Kapitole VI, body 44 a 46.

<sup>3</sup> Viac o téme sudcovskej samosprávy a súdnych radách špecificky, napr.: Kosař, David. „Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Government in Europe“, German Law Journal 19(1567), 2018; Garoupa, Nuno a Tom Ginsburg, „Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence“, The

o sudcovských kariérach rozhodovala inštitúcia sudcovskej samosprávy a zároveň b) sa tak dialo na základe objektívnych kritérií. Tieto dve očakávania sú od seba nezávislé a teda samotný fakt, že o sudcovských kariérach rozhoduje orgán sudcovskej samosprávy nemožno považovať za splnenie očakávania o rozhodovaní na základe objektívnych kritérií.

Zároveň je potrebné zasadiť požiadavku rozhodovania o sudcovských kariérach na základe objektívnych kritérií do slovenského kontextu. Tu platí, že existujú pochybnosti o tom, že sa práve o dočasnom pridelení sudcov na vyššie súdy tak deje. Tie pochybnosti sú ako konzistentné a systematické, ktoré budú popísané v časti 2 predkladanej analýzy, tak aj anekdotálne.<sup>4</sup> Tieto pochybnosti je tiež potrebné vnímať v kontexte celkovej dôvery v súdny systém na Slovensku, keď prieskumy ukazujú, že súdna moc je najmenej dôveryhodnou spomedzi slovenských inštitúcií, keď v lete 2018 až 67% respondentov uviedlo, že slovenským súdom skôr alebo úplne nedôveruje.<sup>5</sup> Podobnú nedôveru možno pozorovať aj v prieskume medzi podnikateľmi, keď podľa Globálnej správy o konkurencieschopnosti vydávaného Svetovým ekonomickým fórom sa Slovensko umiestnilo v indikátore „nezávislosť súdnictva“ až na 116. mieste spomedzi 140 krajín sveta s dosiahnutím hodnotením 2,8 bodu na stupnici od 1 do 7, kde vyššie číslo znamená vyššiu vnímanú nezávislosť.<sup>6</sup> Staršie prieskumy tiež ukazovali vnímanie slovenskej justície ako najskorumpovanejšej spomedzi inštitúcií na Slovensku<sup>7</sup> a tiež to, že hlavným faktorom prispievajúcim k nedôvere voči slovenskej justícii je osoba sudcu.<sup>8</sup> Práve z týchto dôvodov

---

American Journal of Comparative Law 57(103), 2009; Bobek, Michal a David Kosař, „Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe“, German Law Journal 15(1257), 2014.

<sup>4</sup> Napr. Prušová, Veronika. „Zakázal knihu o Gorile, teraz by chcel nastúpiť na Najvyšší súd, Dennik N, 23.11.2018. Dostupné na: <https://dennikn.sk/1304246/zakazal-knihu-o-gorile-teraz-by-chcel-nastupit-na-najvyssi-sud/>. Pochybnosti o rozhodovaní o dočasnom pridelení na základe objektívnych kritérií boli vznesené napr. aj počas vypočúvania JUDr. Daniely Švecovej, predsedníčky Najvyššieho súdu SR a kandidátky na sudkyňu Ústavného súdu počas jej vypočúvania Ústavnoprávnym výborom NRSR. Dostupné na: <https://www.youtube.com/watch?v=t-d9FZYRFPg>; najmä v čase od približne od 3:00:00 priloženého videa do 3:16:00.

<sup>5</sup> Veda na dosah. „Prieskum dôveryhodnosti slovenských inštitúcií – najdôveryhodnejšou inštitúciou je Slovenská akadémia vied“, 27.7.2018. Dostupné na: <http://vedanadosah.cvtisr.sk/prieskum-doveryhodnosti-slovenskych-institucii-najdoveryhodnejdou-je-slovenska-akademia-vied>

<sup>6</sup> Schwab, Klaus. *The Global Competitiveness Report 2018*, World Economic Forum, 2018. Dostupné na: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>.

<sup>7</sup> Transparency International. *Global Corruption Barometer 2013*. Dostupné na: <https://www.transparency.org/gcb2013/country?country=slovakia>.

je možné argumentovať, že je potrebné venovať pozornosť tomu ako a na základe akých kritérií sa dostávajú sudcovia na vyššie súdy, tak aby požiadavka rozhodovania „na základe objektívnych kritérií“ bola nie len naplnená, ale aj uveriteľná pre verejnosť.

Predkladaná analýza sa skladá z troch častí. V prvej časti bude prezentovaný sumár výsledkov analýzy výberových konaní na vyššie súdy v rokoch 2012 až 2015 so špeciálnym dôrazom na rolu a implikácie využívania dočasného pridelenia sudcov. Druhá časť poskytne prehľad očakávaní a nadobudnutých vedomostí týkajúcich sa sudcovských kariér a kariérneho postupu sudcov na základe akademickej literatúry. V tretej časti budú formulované odporúčania vyplývajúce z prezentovanej analýzy.

## **2. Kariérny postup na vyššie súdy v rokoch 2012 – 2015<sup>8</sup>**

### **2.1. Štatistická analýza výberových konaní**

Analyzovaných bolo celkovo 70 výberových konaní, ktoré sa konali medzi rokmi 2012 až 2015, z nich 11 na Najvyššom súde SR a zvyšné na krajských súdoch.<sup>10</sup> V týchto výberových konaniach plánovali súdy obsadiť celkovo až 135 pozícií, celkovo však bolo úspešných len 103 kandidátov z celkového počtu 148. Výberovým konaním teda úspešne prešlo takmer 70% zo všetkých uchádzačov, a teda možno povedať, že sútťaživosť bola relatívne nízka. Na základe tohto pozorovania možno formulovať niekoľko hypotéz pre ďalšie skúmanie. Nízka súťaživosť môže naznačovať to, že „skutočná súťaž“ sa uskutočňuje neformálne, ešte pred výberovými konaniami, a teda znižuje motiváciu ďalších sudcov zúčastňovať sa výberového procesu. Alternatívou je nízky záujem sudcov nižších súdov o kariérny posun na súd vyššieho stupňa, či už z dôvodu spokojnosti na súde nižšieho stupňa, alebo z dôvodu relatívne nízkych vnímaných benefitov vyplývajúcich z kariérneho postupu.

---

<sup>8</sup> SME. „Prieskum pre Via Iuris: Súdnicstvo na tom ešte nebolo horšie“. 24.5.2013. Dostupné na: <https://domov.sme.sk/c/6811879/prieskum-pre-via-iuris-sudnictvo-na-tom-este-nebolo-horsie.html>

<sup>9</sup> Prezentované zistenia sú zhrnutím najdôležitejších zistení už publikovanej kapitoly: Spáč, Samuel. „Kariérny postup na vyššie súdy: pod kontrolou predsedov súdov“. In *Nedotknuteľní? Politika sudcovských kariér na Slovensku v rokoch 1993-2015*, Láštík Erik a Samuel Spáč (editori). Bratislava: Univerzita Komenského, 2017. Str. 106-130.

<sup>10</sup> Do analýzy by bol zaradený aj špecializovaný trestný súd, no v skúmanom období sa na ňom žiadne výberové konanie nekonalo. Pre podrobnejší prehľad skúmanej vzorky, pozri Tabuľka 5.1. na str. 112 v publikácii: Láštík, Erik a Samuel Spáč (editori). *Nedotknuteľní? Politika sudcovských kariér na Slovensku v rokoch 1993-2015*. Bratislava: Univerzita Komenského, 2017.

V analýze sú použité dáta, ktoré boli zozbierané manuálne zo stránky Ministerstva spravodlivosti a ktoré sú súdy povinné zverejňovať od roku 2011. Pre analýzu boli dôležité dva typy dokumentov z každého výberového konania: životopisy uchádzačov a zápisnice z výberových konaní obsahujúce informácie o úspešných a neúspešných kandidátoch. Dáta boli analyzované s použitím logistickej regresnej analýzy.<sup>11</sup> Závislou, teda tou premennou, ktorú sa pomocou analýzy snažíme vysvetliť, bol úspech, resp. neúspech uchádzača vo výberovom konaní. Použitými nezávislými premennými boli: počet odpracovaných rokov vo funkcii sudcu, predchádzajúce dočasné pridelenie na daný súd (súd, na ktorom sa konalo výberové konanie), blízka osoba pracujúca v súdnictve, advokátska skúsenosť, iná skúsenosť s prácou mimo súdnictva, dodatočné vzdelanie (konkrétne v podobe ukončeného doktorandského štúdia, alebo štúdia v zahraničí) a pohlavie kandidáta.

Výsledky regresnej analýzy ukázali, že dve zo skúmaných premenných mali štatisticky signifikantný, a teda konzistentný a systematický, efekt na úspech vo výberovom konaní pri 95%-nej pravdepodobnosti. Na základe môžeme povedať, že: a) s každým odpracovaným rokom vo funkcii sudcu stúpa šanca uchádzača na úspech vo výberovom konaní o približne 15%; b) uchádzač, ktorý bol v minulosti na súd pridelený dočasne mal vo výberovom konaní až takmer 4,5-krát vyššiu šancu na úspech ako kandidát, ktorý takúto skúsenosť nemal. Platí teda, že štatisticky signifikantnú vyššiu šancu uspieť majú tí kandidáti, ktorí pôsobia v justícii dlhšie (faktor seniority) a najmä tí, ktorí boli v minulosti na súd pridelení dočasne. V absolútnych číslach platí, že skúmaných výberových konaní sa azúčastnilo 61 uchádzačov, ktorí boli predtým dočasne pridelení na súd, na ktorom sa konalo výberové konanie a uspeli až v 54 prípadoch, teda v 88,5%.

Pre lepšie porozumenie príčinám aj dôsledkom takýchto výsledkov je užitočné uvažovať o výberovom procese ako o „lieviku“, v ktorom sa počet možných uchádzačov znižuje až napokon len niektorí vo výberovom procese aj uspejú a sú eventuálne prelození na súd vyššieho stupňa. V tomto lieviku môžeme identifikovať niekoľko stupňov:<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Pre viac o logistickej regresnej analýze: Agresti, Alan. „Logistic Regression“ In *Categorical Data Analysis*, Hoboken, NJ: Wiley & Sons, 2002. Str. 115-164.

<sup>12</sup> Pre viac informácií o prezentovanom modeli výberu sudcov pozri: Spáč, Samuel. „Recruiting European Judges in the Age of Judicial Self-Government“, *German Law Journal* 19(2077), 2018.

- a) z celej populácie, len niektorí spĺňajú zákonné kritériá, aby sa o miestu sudcu vôbec uchádzať mohli;
- b) z tých, čo sa uchádzať môžu sa len niektorí prihlásia;
- c) z tých, čo sa prihlásia tradične len niekoľkí úspešne splnia kritériá, ktoré má výberová komisia;
- d) v prípade, že je úspešných uchádzačov viac ako otvorených pozícií, len niekoľkí sú povýšení.

Na základe prezentovanej analýzy vieme povedať, že faktor seniority a faktor predchádzajúceho dočasného pridelenia zvyšujú šance na úspech medzi uchádzačmi, ktorí sa do výberového procesu prihlásili. Nevieme povedať prečo sa uchádzači, ktorí sa prihlásiť mohli, neprihlásili a ani, či by ich účasť nejak ovplyvnila to, ktoré faktory zvyšujú šance na úspech. Veľmi výrazná pravdepodobnosť úspechu, ktorá sa spája s faktorom predchádzajúceho dočasného pridelenia v kombinácii s relatívne nízkou súťaživosťou výberových konaní naznačuje, že „skutočný výber“ sa často uskutočňuje ešte pred konaním výberového konania, čo môže odrádzať iných potenciálnych kandidátov.

## **2.2. Súdna rada v procese dočasného pridelenia sudcu na vyšší súd**

V tejto časti sú prezentované výsledky kvalitatívnej obsahovej analýzy zápisníc a dokumentov Súdnej rady z rokov 2012 až 2015. V tomto období Súdna rada rokovala celkovo o 186 návrhoch na preloženie sudcu na vyšší súd, z toho 80 návrhov bolo na dočasné pridelenie a dva na skrátenie doby trvania dočasného pridelenia. Na základe skúmaných zápisníc možno povedať, že Súdna rada len zriedka odmietne návrh na preloženie (alebo dočasné pridelenie) na vyšší súd, v skúmanom období sa tak stalo len v 8 prípadoch, z toho 5-krát pri rozhodovaní o dočasnom pridelení. V tomto dokumente sa budem podrobne venovať len rozhodovaniu o dočasnom pridelení.

Zo zápisníc zo Zasadnutí Súdnej rady je možné čiastočne zrekonštruovať prečo súdy využívajú inštitút dočasného pridelenia, ako z toho benefitujú a aj ako z toho benefitujú

samotní sudcovia. Objavujú aj názory, ktoré obhajujú dočasné pridelenie tým, že takýto postup dáva sudcom vyššieho súdi vyskúšať si svojho možného budúceho kolegu a preveriť, či je dostatočne odborne zdatný na permanentné pôsobenie na súde vyššieho stupňa. Vyjadrenia členov Súdnej rady sa obmedzujú na odbornú zdatnosť, no dá sa predpokladať, že okrem nej sudcovia vyššieho súdu posudzujú aj názorovú, či osobnostnú kompatibilitu s dočasne prideleným sudcom.

Na základe dostupných dát ale nie je možné povedať na základe akých kritérií sú sudcovia vyberaní do časné pridelenie. Zriedka sa v dokumentoch objavili zmienky o seniorite prerokúvaných sudcov, no neboli objavené žiadne argumenty obhajujúce výber konkrétneho sudcu na základe komparatívnej analýzy jeho, či jej schopností, či argumenty, ktoré by vyzdvihovali spôsobilosť sudcov vybraných na dočasné pridelenie na vyšší súd. Naopak, niektoré vyjadrenia naznačujú neformálnosť celého procesu, napr. v prípade sudkyne, ktorá sa v roku 2015 uchádzala o dočasné pridelenie „[p]o predchádzajúcom rozhovore s predsedníčkou Najvyššieho súdu“, a teda je zrejmé, že bola oslovená bez toho, aby verejnosť mohla porozumieť dôvodom, pre ktoré bola vybraná práve ona. Z dokumentov je tiež možné zistiť, že v niektorých prípadoch majú vyššie súdy problém zaujať sudcov, čo demonštruje príklad sudkyne dočasne pridelenej na Krajský súd v Žiline, ktorá reagovala na ponuku predsedníčky súdu, pričom záujem o dočasné pridelenie zvažovali aj skúsenejší a výkonnejší sudcovia, no odmietli ho z dôvodu personálneho obsadenia okresného súdu a kolegiality.

Celkovo z analýzy vyplýva, že prediktormi úspechu vo výberovom konaní na súdy vyššieho stupňa je seniorita a predchádzajúce dočasné pridelenie. O dočasnom pridelení rozhodujú do veľkej miery predsedovia súdov, obzvlášť rozhodujúce je slovo predsedu vyššieho súdu.<sup>13</sup> Takýto postup nie je problematický z formálneho hľadiska, ale má niekoľko zásadných dôsledkov. Ak platí, že o dočasnom pridelení rozhoduje osobne predseda súdu, na ktorý je sudca prekladaný a zároveň platí, že predchádzajúce dočasné pridelenie je silným prediktorom úspechu vo výberovom konaní, tak sudca, ktorý je takto neskôr

---

<sup>13</sup> Počas vypočúvania kandidátov na sudcov Ústavného súdu to prakticky potvrdila aj predsedníčka Najvyššieho súdu JUDr. Daniela Švecová, keď hovorila o tom, že stanovisko kolégia nie je pre jej rozhodovanie o dočasnom pridelení sudcov záväzné.



preložený na súd vyššieho stupňa za svoj kariérny postup vďaka do veľkej miery konkrétnemu predsedovi súdu. Po prvé, takáto neformálna právomoc môže posilňovať vplyv predsedov súdov dovnútra súdov,<sup>14</sup> pričom platí, že aj judikatúra ESĽP venuje pozornosť ohrozovaniu nezávislosti sudcov zvnútra, ich kolegami alebo nadriadnenými.<sup>15</sup> Navyše, na základe analýzy nie je možné povedať, že by sudcovia, ktorí sú dočasne pridelení na súd vyššieho stupňa, boli vyberaní na základe objektívnych a zrozumiteľných kritérií, resp. nie je vôbec možné povedať na základe akých kritérií sú títo sudcovia vyberaní.

### **3. Sudcovské kariéry v komparatívnej perspektíve**

Model sudcovských kariér prítomný na Slovensku možno nazvať byrokratickým modelom.<sup>16</sup> V takomto modeli sa predpokladá, že dôvodom povýšenia sudcu, vrátane jeho alebo jej preloženia na súd vyššieho stupňa, by mala byť kombinácia seniority a kvality, teda schopností, výkonnosti, či ohodnotenia právnických vedomostí.<sup>17</sup> Analýza prezentovaná v predošlej časti naznačila, že seniorita naozaj bola faktorom zvyšujúcim šance uchádzačov dostať sa na vyšší súd,<sup>18</sup> no o tom, či sú vyberaní aj komparatívne najkvalitnejší kandidáti možno aj na základe rozhodovania o dočasnom pridelovaní sudcov vzniesť pochybnosti.

Samozrejme, je otázkou ako porovnávať kvalitu uchádzačov. Rozšíreným prístupom v akademickej literatúre je nazerať na kariérny postup sudcov ako na sériu súťaží medzi sudcami, pričom najpoužívanejším indikátorom kvality býva frekvencia úspešnosti, resp.

---

<sup>14</sup> Pre viac o predsedoch súdov a ich právomociach a rizikách s nimi spojenými: Blisa, Adam a David Kosař, „Court Presidents: The Missing Piece in the Puzzle of Judicial Governance“, *German Law Journal* 19(2031), 2018.

<sup>15</sup> Napr. *Gazeta Ukraina-Tsentr v. Ukrajina*, č. 16695/04, §§ 33-34 z 15.7.2010; *Daktaras v. Litva*, č. 42095/98, §§ 35-38 z 10.10.2000; *Bochan v. Ukrajina*, . 7577/02, § 74 z 3.5.2007; *Moiseyev v. Rusko*, č. 62936/00, §§ 182-184 z 9.10.2008; *DMD GROUP v. Slovenská republika*, č. 19334/03, §§ 65-71 z 5.10.2010; *Sutyagin v. Rusko*, č. 30024/02, § 190 z 3.5.2011; a *Miracle Europe Kft. v. Maďarsko*, č. 57774/13, §§ 53-63 z 12.1.2016.

<sup>16</sup> Pozri napr. Guarnieri Carlo a Patricia Pederzoli. *The Power of Judges*, New York: OUP, 2002; alebo Gee, Graham. „The Persistent Politics of Judicial Selection: A Comparative Analysis“ in *Judicial Independence in Transition*, Seibert Fohr, Anja (editor). Dodrecht: Springer, 2012. Str. 121-146.

<sup>17</sup> Pre posledný bod pozri napr. Kosař, David; *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*. Cambridge: CUP, 2016. Str. 83.

<sup>18</sup> S väčšou istotou by sme to mohli tvrdiť len vtedy, ak by sme mali možnosť analyzovať všetkých potenciálnych uchádzačov o miesto na vyššom súde, aspoň z radov sudcov nižších súdov.

neúspešnosti odvolaní voči im rozhodnutiam, pričom sa predpokladá, že čím kvalitnejší sudca, tým sú jeho rozhodnutia vyšším súdom potvrdzované častejšie.<sup>19</sup> Iní autori k tomuto indikátoru pridávajú napr. produktivitu meranú ako počet vydaných a zverejnených rozhodnutí.<sup>20</sup> Okrem týchto existujú aj ďalšie aspekty práce sudcov, ktoré sú dôležitými hodnotami pre fungovanie súdnych systémov a zároveň sú merateľné, ako napr. vnímaná nezávislosť, či dôvera, ktorú sudcovia vzbudzujú.<sup>21</sup> Tieto sú síce značne subjektívne, no existujú skúsenosti s ich meraním medzi advokátmi a účastníkmi konania a zároveň môžu znížiť mieru arbitrárnosti v rozhodovaní o sudcovských kariérach<sup>22</sup> a tým zvýšiť nezávislosť sudcov.<sup>23</sup>

Súdny systém na Slovensku pozná a má skúsenosť s hodnotením sudcov, ktoré je upravené v §27a a nasl. zákona 385/2000 o sudcoch a prísediacich. Jeho účelom je však ohodnotenie výkonu sudcu v skúmanom období a nie snaha porovnať prácu viacerých sudcov pre potreby identifikovanie toho najspôsobilejšieho a najvhodnejšieho z nich pre postup na vyšší súd. Pre vytváranie takých kritérií je možné nájsť napr. odporúčania vytvorené American Bar Association (Americkým advokátskym združením), ktoré ponúkajú metodológiu použiteľnú pre posudzovanie kvality a výkonnosti sudcov. Samozrejme, je možné oponovať, že americký systém je od slovenského odlišný už modelom sudcovských kariér, no ako v USA,<sup>24</sup> tak aj v Spojenom kráľovstve Veľkej Británie a Severného Írska<sup>25</sup> aj v Írsku<sup>26</sup> je kariérny postup sudcov

---

<sup>19</sup> Napr. Choi, Stephen a Mitu Gulati. „A Tournament of Judges?“, *California Law Review* 92(299), 2004; alebo Levy, Gilat. „Careerist judges and the appeals process“, *The RAND Journal of Economics* 36(2), 2005: 275-297.

<sup>20</sup> Schneider, Martin R. „Judicial Career Incentives and Court Performance: An Empirical Study of the German Labour Courts“, *European Journal of Law and Economics* 20, 2005: 127-144. Autor sa vo svojej práci venoval len odvolacím Pracovným súdom v Nemecku (Landesarbeitsgerichte) a preto nebolo potrebné rozlišovať napr. medzi náročnosťou skladby nápadu, čo by bolo potrebné v Slovenskom kontexte zrejme zohľadniť.

<sup>21</sup> Shetreet, Shimon. „Judicial independence and accountability: core values in liberal democracy“, In *Judiciaries in Comparative Perspective*, H.P. Lee (editor); Cambridge: Cambridge University Press, 2011: 3-24.

<sup>22</sup> Napr. Kearney, Richard C. „Judicial Performance Evaluation in the States.“ *Public Administration Quarterly* 22(4), 1999: 468-489; Sterling, Joyce, E. Keith Stott, a Steven Weller. „What judges think of performance evaluation: a report on Colorado survey.“ *Judicature* 64(9), 1981: 414-424; Flanders, Steven. „Evaluating judges: how should the bar do it?“ *Judicature* 61(7), 1978: 304-310.

<sup>23</sup> White, Penny J. „Judging Judges: Securing Judicial Independence by Use of Judicial Performance Evaluations“, *Fordham Urban Law Journal* 29(1053), 2001.

<sup>24</sup> Napr.: Lu, Denise; Parlapiano, Alice a Karen Yourish. „Kavanaugh Followed the Narrow, Elite Path of Supreme Court Justices“, *New York Times*, 10.7.2018. Dostupné na: <https://www.nytimes.com/interactive/2018/07/10/us/politics/supreme-court-path-kavanaugh.html>.

<sup>25</sup> Hanretty, Chris. „The Appointment of Judges by Ministers: Political Perferment in England, 1880-2005“, *Journal of Law and Courts*, Vol. 3, No. 2, 2015: 305-329.

<sup>26</sup> MacNeill, Jennifer Carroll, *The Politics of Judicial Selection in Ireland*, Dublin: Four Court Press, 2016.

z nižších na vyššie súdy veľmi rozšírenou praktikou. Spomínané odporúčania rozdeľujú štandardy do troch skupín:<sup>27</sup>

a) Štandardy týkajúce sa rozhodovacej činnosti

- dôraz na to, aby sudcovia dbali o zachovanie svojej integrity a tiež zdania integrity
- vyhýbanie sa nevhodnému konaniu a zdaniu nevhodného konania
- nevykazovanie osobných predpojatostí, napr. na základe rasy alebo pohlavia
- schopnosť rozhodovať na základe práva a bez ohľadu na identitu strán sporu alebo ich zástupcov, alebo strachu z možnej kritiky
- vedomosti sudcu a jeho porozumenie právu, ktoré zahŕňa aj schopnosť vydávať zrozumiteľné a právne fundované rozhodnutia
- schopnosti nie len v oblasti vydávania a písania rozhodnutí, ale aj komunikačné schopnosti, ako verbálne, tak aj neverbálne
- dbanie o pozitívny obraz justície pomocou dôkladnej prípravy, orientácie na detaily, kontrolou nad pojednávaniami pri zachovaní slušnosti k stranám sporu; dôraz na vlastnosti ako trpezlivosť, ústivosť a porozumenie

b) Štandardy týkajúce sa manažérskych schopností

- Schopnosť adekvátne a spravodlivo sa venovať nerozhodnutým veciam, dodržiavanie tzv. časových rámcov<sup>28</sup>
- Schopnosť dodávať veci dostatočne promptne a vo všeobecnosti na čas

c) Štandardy týkajúce sa profesionálnych povinností sudcu a verejnej služby

- Dôraz na priebežné vzdelávanie a verejné vystupovanie, ktoré prispieva k zvyšovaniu dôvery verejnosti v súdny systém

Na záver tejto časti je potrebné v tomto kontexte zdôrazniť, že súčasný akademický diskurz kladie dôraz aj na ďalšie atribúty než len kvalitu sudcov, ktorí kariérne postupujú z vyšších na

---

<sup>27</sup> Pre viac informácií: White, Penny J. „Judging Judges: Securing Judicial Independence by Use of Judicial Performance Evaluations“, *Fordham Urban Law Journal* 29(1053), 2001.

<sup>28</sup> Podľa informácií autora by sa na týchto malo pracovať aj na Slovensku v rámci pracovných skupín týkajúcich sa prebiehajúcej misie CEPEJ.

nížšie súdy. Viacerí akademici prízvukujú, že pre to, aby bola súdna moc občanmi vnímaná ako legitímna je prospešné, aby v nej boli adekvátne reflektované ako rozličné názorové skupiny, tak aj skupiny sociálne, napr. na základe pohlavia, rasy alebo príslušnosti k národnostným, etnickým, či iným menšinám.<sup>29</sup>

#### **4. Odporúčania**

Prezentované odporúčania vychádzajú z dvoch predpokladov. Prvým je, že to, čo má sudcovskú samosprávu odlišovať, v otázke rozhodovania o kariérach sudcov, od politického rozhodovania je rozhodované na základe objektívnych kritérií. Objektívnymi kritériami sú také, ktoré, okrem toho, že kladú dôraz na pozorovateľné atribúty, sú aplikované konzistentne a sú reliabilné v takom zmysle, že ak by ich aplikoval ktokoľvek iný, dospel by (približne) k rovnakým záverom. Druhým predpokladom je, že to ako môže súdna moc zvýšiť zrozumiteľnosť svojho rozhodovania aj v otázke sudcovských kariér je pomocou zvýšenia transparentnosti svojho rozhodovania. Platí, že rozhodnutia, ktoré prijme Súdna rada sú formálne transparentné, keďže majú svoju štandardizovanú podobu, sú zverejnené na webovom sídle Súdnej rady a sú dostupné verejnosti. Pre to, aby transparentnosť skutočne plnila ten účel, ktorý od nej očakávame je však potrebné nie len to, aby boli údaje viditeľné a dostupné, ale aby z nich bolo možné robiť správne závery, teda aby boli verejnosti zrozumiteľné.<sup>30</sup>

- 1.) Definovať vlastnosti, schopnosti a osobnostné predpoklady sudcov vhodných na preloženie na súdy vyššieho stupňa.
- 2.) Definovať komparatívne a merateľné kritériá, na ktorých základe budú posudzovaní sudcovia vybraní na dočasné pridelenie na súd vyššieho stupňa. Na základe zahraničných skúseností možno navrhnúť napríklad tieto:
  - a. Miera potvrdených rozhodnutí sudcu odvolacím súdom (vyhodnocovaná nie ako absolútne číslo, ale komparatívne, napr. pomocou tzv. štandardizácie, teda porovnania k priemeru na základe štandardnej odchýlky).

---

<sup>29</sup> Gee, Graham a Erika Rackley (editori), *Debating Judicial Appointments in an Age of Diversity*, London: Routledge, 2017.

<sup>30</sup> Pozr napr. Michener, Greg a Katherine Bersch. „Identifying transparency“, *Information polity* 18, 2013: 233-242.

- b. Produktivita (zohľadňujúca nie len počet vydaných rozhodnutí, ale aj ich náročnosť)
  - c. Efektivita (meraná napr. ako schopnosť vysporiadať sa s nápadom alebo rýchlosť konaní)
  - d. Dodržiavanie časových rámcov
  - e. Schopnosť manažmentu (meraná napr. ako priemerný vek nerozhodnutých vecí, či ako podiel medzi rozhodnutými a napr. reštančnými vecami)
  - f. Zvážiť využitie merania tzv. klientskej spokojnosti advokátov a účastníkov konaní, ktoré sa v zahraničí ukázali ako užitočné pre komplexné hodnotenie práce sudcov
  - g. Spoločenské pôsobenie sudcu (napr. prednášková a publikačná činnosť)
- 3.) Definovať iné ciele, ktoré majú byť pri obsadzovaní súdov dosiahnuté, napr. reprezentatívnosť s ohľadom na pohlavie a iné sociálne charakteristiky.
- 4.) Poskytovať verejnosti vysvetlenie na základe akých kritérií bol daný sudca vybraný na dočasné pridelenie na vyšší súd a prečo nebol vybraný iný sudca, napr. z daného kraja, či konkrétneho súdu.