

JUDr. Elena Berthotyová, PhD.

Mgr. Dušan Čimo

(členovia Súdnej rady SR)

Kancelária Súdnej rady Slovenskej republiky Hlavné námestie 8, 814 22 Bratislava -1-	
19 -03- 2019	
Číslo spisu:	Číslo záznamu: 220/2019
Prílohy:	Vybavuje:

JUDr. Lenka Praženková

predsedníčka Súdnej rady SR

Vec: Žiadosť o doplnenie programu súdnej rady o návrh 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

Vážená pani predsedníčka súdnej rady,

na ostatnom zasadnutí súdnej rady dňa 18.2.2019 členka súdnej rady Elena Berthotyová v rámci prerokovania bodov programu, a to návrhov predsedu Krajského súdu v Košiciach na dočasné pridelenie sudcov okresných súdov na výkon funkcie sudcov na Krajský súd v Košiciach, poukázala na neexistenciu kritérií výberu na dočasné pridelenie a kariérny postup sudcov na vyšší stupeň a informovala členov súdnej rady, že na najbližšie zasadnutie súdnej rady predloží spolu s ďalšími členmi súdnej rady návrh na vytvorenie pracovnej komisie na pôde súdnej rady na prípravu kritérií na výber a dočasné pridelenie sudcov na vyšší stupeň a na prípravu podnetu na legislatívnu zmenu zákona o sudcoch a súdnej rade.

Pri predkladaní tohto návrhu vychádzame z toho, že bezpochyby cieľom predsedov krajských súdov a tiež predsedu najvyššieho súdu by malo byť zostaviť, obmieňať a dopĺňať rady sudcov tak, aby súd bol zložený z najlepších odborníkov vo svojej oblasti, dôveryhodných osobností ponúkajúcich dostatočné záruky nezávislosti a nestrannosti, v prípade najvyššieho súdu špičkových odborníkov z krajských súdov a u správneho kolégia NS SR aj odborníkov z iných právnických profesií i akademickej sféry, ktorí (nie len oni) disponujú morálnymi vlastnosťami, na ktorých nájde pracovná skupina súdnej rady zhodu.

Vzhľadom na neexistenciu vhodných vlastností prípadných kandidátov na vyššiu sudcovskú funkciu vrátane dočasného pridelenia sudcu na súd vyššieho stupňa považujeme za dôležité vytvoriť pracovnú skupinu, ktorá sa bude zaoberať vypracovaním kritérií výberu sudcov ako aj ich dočasného pridelenia na vyšší stupeň súdov a súčasne pripraví aj podnet na legislatívnu zmenu tzv. sudcovských zákonov.

V Bratislave dňa 18.3.2019

S úctou

Elena Berthotyová

Dušan Čimo

JUDr. Elena Berthotyová, PhD.

Mgr. Dušan Čimo

(členovia Súdnej rady SR)

JUDr. Lenka Praženková

predsedníčka Súdnej rady SR

Vec: 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

Vážená pani predsedníčka súdnej rady,

Dňa 18.3.2019 sme Vám adresovali žiadosť o doplnenie programu zasadnutia Súdnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „súdna rada“) o návrh 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.

Uvedený bod bol zaradený do programu súdnej rady, ktorej zasadnutie sa konalo dňa 25.3.2019. Po diskusii k návrhu, ktorý predniesol Mgr. Dušan Čimo, súdna rada prijala uznesenie č. 76/2019, ktorým odročila tento návrh s tým, že uložila predkladateľom návrhu predložiť súdnej rade analýzu príčin potreby upraviť kritériá na výber a dočasné pridelenie sudcov na súd vyššieho stupňa.

Doplnenie dôvodov, pre ktoré žiadame zriadenie pracovnej skupiny na prípravu kritérií na výber a dočasné pridelenie sudcov na vyšší stupeň v sebe implicitne zahŕňa čiastočne aj analýzu príčin potreby upraviť kritériá na výber a dočasné pridelenie sudcov na súd vyššieho stupňa.

Osobitnú analýzu príčin potreby upraviť kritériá na výber a dočasné pridelenie predložíme dodatočne ako prílohu.

Už v pôvodnom návrhu sme objasnili **hlavný dôvod**, pre ktorý sme podali návrh na zriadenie pracovnej skupiny na prípravu kritérií na výber a dočasné pridelenie sudcov na vyšší stupeň, na ktorý sme upozornili už na zasadnutí súdnej rady dňa 18.2.2019 v rámci prerokovania niekoľkých návrhov predsedu Krajského súdu v Košiciach na dočasné pridelenie sudcov okresných súdov na výkon funkcie sudcov na Krajský súd v Košiciach a tým **je neexistencia kritérií výberu na dočasné pridelenie a kariérny postup sudcov na vyšší stupeň**.

Vypracovanie kritérií výberu na dočasné pridelenie a kariérny postup sudcov na vyšší stupeň (ďalej len: „kritériá“) je opodstatnené z viacerých zásadných dôvodov:

1. Kritériá sú základom pre otvorenosť súdnictva voči odbornej aj laickej verejnosti, ale aj pre férovosť a transparentnosť kariérnych postupov sudcov voči sudcom samotným. Len ustanovenie dostatočne presných požiadaviek umožní samotným sudcom verejnosti, ale aj sudcom samotným kontrolovať, či k personálnym pohybom v slovenskej justícii dochádza v súlade so základnými požiadavkami morálnej integrity a odbornej pripravenosti, kladenými na osobu sudcu.

2. Sudca je ústavný činiteľ. Z toho dôvodu jeho **dočasné pridelenie alebo kariérny postup nemôže byť záležitosťou subjektívneho posúdenia súdnej rady** (ako je tomu v súčasnosti práve pre neexistenciu kritérií), ktorá navyše svoje rozhodnutia žiadnym poznateľným spôsobom neodôvodňuje.

3. **Sudca**, ktorý má byť dočasne pridelený alebo má kariérne postúpiť, **musí poznať kritériá**, po splnení ktorých možno rozhodovať o jeho kariérnom postupe alebo dočasnom pridelení na súd vyššieho stupňa. Ak napriek ich splneniu nedôjde ku kladnému rozhodnutiu, potom ustanovenie konkrétnych kritérií môže byť podkladom pre súdnu ochranu uchádzača o dočasné pridelenie alebo kariérny postup.

4. Určenie kritérií prispeje k tomu, aby sudcovia, ktorí pracujú na svojom kariérnom postupe, **vedeli vopred**, aké sú požiadavky pre taký postup (**predvídateľnosť práva**); súčasne to umožní aj kontrolu a verifikáciu takých pridelení alebo kariérnych postupov, ktoré neboli striktne založené na splnení ustanovených kritérií.

5. Vopred vymedzené **kritériá napomôžu kvalite, nezávislosti a nestrannosti justície ako celku**. Kto nepreukáže splnenie týchto predpokladov, nebude môcť legitímne očakávať, že uspeje v kariérnom postupe (*napríklad len na základe toho, že takého uchádzača bude hoc aj skryte podporovať politická alebo výkonná moc prostredníctvom svojich zástupcov v súdnej rade alebo prostredníctvom predsedu súdu podržiavajúceho si na takýchto zástupcov vplyv*). **Určenie kritérií by preto mohlo plniť aj ochrannú funkciu**. Chránili by kompetentný orgán, súdnictvo ako aj sudcov pred mocenskými tlakmi.

6. Dôležitým dôvodom na prijatie kritérií je aj to, že **vo všetkých členských štátoch Európskej únie** (nielen v nich) tieto **kritériá** vo viac alebo menej konkrétnej podobe **existujú, aplikujú sa a rešpektujú** (viď existencia kritérií na výber a dočasné pridelenie sudcov Najvyššieho správneho súdu Českej republiky)¹.

7. Potrebu úpravy kritérií na kariérny postup sudcu zdôrazňujú aj nasledujúce medzinárodné dokumenty:

- **I. Dublinská deklarácia o štandardoch v oblasti prijímania a menovania sudcov** prijatá Valným zhromaždením Európskej siete súdnych rád v Dubline v dňoch 9. až 11. mája 2012 **sa venuje minimálnym štandardom v oblasti prijímania, výberu, menovania a kariérneho postupu sudcov.**²

¹ <http://www.nssoud.cz/Memorandum-o-vyberu-kandidatu-na-soudce-pro-Nejvyssi-spravni-soud-zverejneni-pravidel/art/875?menu=382>, <http://www.nssoud.cz/MEMORANDUM-O-DOCASNEM-PRIDELOVANI-A-PREKLADANI-SOUDCU-K-NEJVYSSIMU-SPRAVNIMU-SOUDU-MEMORANDUM-II-/art/1048?menu=397>

² Podľa týchto štandardov:

- Výberové schopnosti by mali zahŕňať intelektuálne a osobnostné vlastnosti vysokej kvality, rovnako ako vhodný prístup k práci a schopnosť uchádzača vyjadrovať sa.
- Intelektuálna požiadavka by mala zahŕňať adekvátne kultúrne a právne znalosti, analytické schopnosti a schopnosť nezávisle prijímať súdne rozhodnutia.
- Osobnostné schopnosti by mali byť vysokej kvality, ako napríklad schopnosť prevziať zodpovednosť pri plnení svojich povinností ako aj vlastnosti vyrovnanosti, nezávislosti, presvedčivosti, citlivosti, kolegiality, bezúhonnosti, pokoja a schopnosť spolupracovať.
- Neúspešný kandidát má právo vedieť, prečo sa mu nepodarilo získať funkciu; a existuje tu potreba nezávislého procesu podávania sťažností alebo námietok, ktoré môže neúspešný kandidát využiť, ak verí, že s ním bolo vo výberovom procese nespravodlivo zaobchádzané. Napĺňanie uvedených štandardov je potrebné v súvislosti s úpravou kritérií na výber sudcov sledovať zároveň z hľadiska:
 - či sú kritériá hodnotenia uchádzačov definované normatívne (t. j. určené výslovné v zákone alebo nariadení orgánu zodpovedného za súdne menovania), alebo všeobecným nariadením/uzneseniami vydanými týmto orgánom,

- **II. Európska charta štatútu sudcov, prijatá na mnohostrannom stretnutí o štatúte sudcov v Európe, ktoré v dňoch 8. – 10. júla 1998 zorganizovala Rada Európy, sa tiež venuje vlastnostiam sudcu, tým pádom aj kritériám na jeho výber.**³
- **III. Rezolúcia o nezávislosti súdnictva prijatá na pôde OSN v roku 1985 tiež upravuje kvalifikačné predpoklady, výber a vzdelávanie sudcov.**⁴
- **IV. Odporúčanie CM/Rec (2010) 12 Výboru ministrov členským štátom Rady Európy o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť**⁵
- **Magna charta sudcov prijatá Poradnou radou európskych sudcov v Štrasburgu 17. novembra 2010**⁶
- **V. Správa Európskej siete súdnych rád – Sudcovská etika**⁷
- **VI. Medzinárodná organizácia pre sudcovské vzdelávanie (International Organization for Judicial training)**⁸

- či sa posudzujú všetci kandidáti podľa rovnakých kritérií, ktoré sú vopred a explicitne stanovené,
- či sa uplatňujú konkrétne objektívne a subjektívne kritériá v súdnom výbere a procese menovania či je možné použiť dodatočné kritérium, okrem tých osobitne zverejnených,
- aká je kvalita alebo miera odôvodnenia rozhodnutia vybrať kandidáta pre ustanovenie do súdnej funkcie spomedzi viacerých uchádzačov,
- či existujú jasné a objektívne dôvody uvedené za účelom zdôvodniť, že vybraní kandidáti mali viac zásluh a boli schopnejší ako ostatní uchádzači.

³ Podľa bodu 1.5 Charty sudcovia musia pri výkone svojich povinností prejavovať svoju disponibilitu, rešpekt voči ostatným a dbať o zabezpečenie vysokej miery odbornej spôsobilosti, ktorú si vyžaduje rozhodovanie v každom jednotlivom prípade ako záruky uplatnenia práv jednotlivca a musia zachovať dôvernosť informácií, o ktorých sa dozvedeli v priebehu súdneho konania

- ⁴ Podľa bodu 10 rezolúcie osoby vybrané pre funkciu v súdnictve budú bezúhonní a spôsobilí jednotlivci s požadovaným výcvikom alebo kvalifikáciou v oblasti práva. Každá metóda výberu sudcov bude chrániť pred vymenovaním sudcov z nesprávnych pohnútok.

- ⁵ v kapitole VI– Postavenie sudcu sa venuje aj výberu sudcov.

- ⁶ v bode 5 základných princípov stanovuje, že rozhodnutia týkajúce sa výberu, menovania a kariérneho postupu musia byť založené na objektívnych kritériách a prijaté orgánmi, ktoré sú zodpovedné za garantovanie nezávislosti.

- ⁷ Podľa Správy Európskej siete súdnych rád je potrebné vlastnosti sudcu definovať v závislosti od toho, čo spoločnosť očakáva.

Týmito vlastnosťami sú: • lojalnosť, • odvaha, • múdrosť (praktická múdrosť/zdravý úsudok/zmysel pre realitu), • ľudskosť, • vážnosť, • komunikačné schopnosti (schopnosť prijímať informácie a komunikovať ich iným), • schopnosť načúvať a • rozvážnosť.

• či sa uplatňujú konkrétne objektívne a subjektívne kritériá v súdnom výbere a procese menovaní a či je možné použiť dodatočné kritérium, okrem tých osobitne zverejnených, • aká je kvalita alebo miera odôvodnenia rozhodnutia vybrať kandidáta pre ustanovenie do súdnej funkcie spomedzi viacerých uchádzačov, • či existujú jasné a objektívne dôvody uvedené za účelom zdôvodniť, že vybraní kandidáti mali viac zásluh a boli schopnejší ako ostatní uchádzači

⁸ Čo sa týka nominácii na sudcov najvyšších súdov, u kandidátov sa očakávajú pozoruhodné znalosti práva a najvyššia miera preukázateľných zručností a daností uvedených pod bodom (a). Kandidáti na sudcov by mali preukázať nasledujúce: A. Základné zručnosti a vlastnosti

Právne

- Vysoká úroveň znalosti princípov právneho systému
- Dobrá znalosť a chápanie práva, vrátane práva súvisiaceho s vymedzením právomocí
- Dobrá znalosť a chápanie zákonov a pravidiel súvisiacich s dokazovaním a procesom.
- Profesionálne výsledky v tých oblastiach práva, v ktorých pôsobili v predchádzajúcom období profesionálnej praxe.
- Rozsiahla skúsenosť v rámci súdneho pojednávania a skúsenosť s pôsobením v súdnej sieni
- Predchádzajúca sudcovská skúsenosť je vítaná, hoci nie nevyhnutná.

Všeobecné

- Bezúhonnosť a úprimnosť
 - Mal by mať povest' úprimného človeka pri vystupovaní a v profesionálnom kontakte s kolegami, klientmi a na súdoch.
 - Mal by mať nezávislú myseľ a morálnu odvahu byť pripravený vydávať rozhodnutia a stáť za svojimi aj nepopulárnymi rozhodnutiami v prípade potreby.
 - Mal by mať rešpekt a dôveru ostatných
- Spravodlivosť a nezávislosť ako aj budiť dojem nezávislosti.
 - Mal by byť nezaujatý a objektívny a mať schopnosť odhaliť a eliminovať osobné predsudky
 - Mal by byť schopný nezaujato pojednávať vo všetkých prípadoch a mal by usilovať o to, aby všetky strany mali možnosť v najvyššej možnej miere jasne prezentovať svoje argumenty a na to, aby ich spor bol prejednaný komplexne a nezaujato
 - Intelektuálne a analytické zručnosti
 - Logické uvažovanie
 - Schopnosť sa koncentrovať, absorbovať a asimilovať argumenty/ to absorb and assimilate arguments.
 - Schopnosť pochopiť právne a skutkovo komplexnú problematiku, vyhodnotiť fakty a aplikovať právne princípy na fakty relevantné pre daný prípad.
 - Schopnosť usporiadať fakty a sumarizovať predpisy pri vynášaní rozsudku
 - Potrebnú flexibilitu, aby vedel rozhodnúť v prípadoch súvisiacich s inými oblasťami práva a právnej praxe, často v krátkom čase.
- Správny úsudok/sound judgement
 - Schopnosť aplikovať voľné uváženie efektívne, spravodlivo a so zmyslom pre rovnováhu.
 - Schopnosť rozhodovať v súlade s vedomosťami a skúsenosťami tak, aby rozhodnutia boli v súlade s právom a odrážali okolnosti prípadu.
 - Schopnosť zväziť a usporiadať fakty a protichodné argumenty a logicky odôvodniť správne a vyvážené rozhodnutie.
- Zdravá úvaha/ Commonsense
- Rešpekt voči právu a uvedomenie, že spravodlivosť musí byť nielen vykonávaná, ale musí sa javiť, že je vykonávaná
- Rozhodnosť
 - Schopnosť dospieť k jasným záverom (často v rýchlosti), myslieť, rozhodovať a konať nezávisle od ostatných a spoliehať sa na vlastný úsudok
- Komunikačné zručnosti vrátane dobrého zvládania jazyka
 - schopnosť komunikovať efektívne a tak, aby to vzbudzovalo rešpekt u všetkých strán (právnych zástupcov, strán, obžalovaného, svedkov, členov poroty, detí, zamestnancov súdu) a to ako písomne tak ústne
- Pochopenie ľudí a spoločnosti
 - Mať úctu a pochopenie ľudí (vrátane detí) rôzneho pôvodu.
 - Byť citlivý na vplyvy rôznych etnických a kultúrnych pôvodov, na postoje a správanie ľudí, s ktorými počas svojho profesionálneho pôsobenia príde do styku.
 - Byť citlivý, ľudský a prejavovať pochopenie a súcit, voči potrebám a záujmom ľudí, s ktorými prídu do styku na súde.
- Uvedomovať si potrebu vyhnúť sa diskriminácii z titulu pohlavia, rasy, farby pleti ako aj iných foriem diskriminácie
- Závazok, uvedomenosť a usilovnosť/ Commitment, conscientiousness and diligence

8. **Absenciu kritérií** sme nielen my, ako predkladatelia návrhu, ale aj ďalší členovia súdnej rady pri prerokovávaní návrhov na kariérny postup, resp. dočasné pridelenie sudcov na vyšší stupeň, **považovali za problém**, ktorý sa mimo iného prejavil tým, že členovia súdnej rady pri hlasovaní rozhodovali na základe subjektívneho hodnotenia, v jednom prípade dokonca nerešpektujúc názor väčšiny správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Existencia kritérií je nepochybne dôležitá nielen pre samotných sudcov, ktorí majú záujem o kariérny postup, resp. dočasné pridelenie a pre navrhovateľa takéhoto kariérneho postupu, ale aj pre samotné orgány, ktoré sa k návrhu vyjadrujú (či už sú to sudcovské rady, kolégiá, či grémiá súdov). Práve uvedené platí obzvlášť pre súdnu radu, ktorá splnenie kritérií musí u každého takéhoto kandidáta pri rozhodovaní o kariérnom postupe, resp. jeho dočasnom pridelení na vyšší stupeň posudzovať a vyhodnotiť pri hlasovaní o ňom.

9. Máme za to, že profil sudcu, ktorý kandiduje na vyšší stupeň, resp. jeho dočasné pridelenie sa dá vytvoriť podľa spomenutých odporúčaní medzinárodných štandardov upravujúcich prístup k funkcii sudcu a kariérneho postupu sudcu a konfrontovať jeho obsah s kandidátom by mali všetky dotknuté orgány, ktoré sa k návrhu vyjadrujú. Pri vyhodnocovaní toho, či kritériám, ktoré pracovná komisia pripraví a súdna rada následne schváli, sudca, ktorý sa uchádza o takýto post zodpovedá, bude mať nepochybne významné slovo predseda súdu, ktorý takého sudcu „odobrí“ samotným návrhom na dočasné pridelenie, resp. návrhom na preloženie. Rozhodujúce slovo však bude mať naďalej súdna rada, ktorá o kariérnom postupe sudcu, resp. jeho dočasnom pridelení bude vďaka existencii kritérií rozhodovať transparentne s maximálnou elimináciou podozrenia z kabinetného rozhodovania.

- Závazok voči verejnej službe a správne a efektívne vykonávaniu spravodlivosti, ktoré uvedomelo sleduje, energicky a usilovne a so zmyslom pre zodpovednosť/ A commitment to public service and to the proper and efficient administration of justice, which they will pursue conscientiously, with energy and diligence, and a due sense of responsibility

— Schopnosť doručiť prácu v písomnej forme v krátkom čase a efektívne

— Autorita a schopnosti súvisiace s manažmentom prípadov

- Schopnosť vybudovať si rešpekt u účastníkov konania a udržať si disciplínu na pojednávaní aj v iných priestoroch súdu bez toho, aby sa javil namyslený, arogantný alebo panovačný

- Schopnosť zistiť kedy je potrebné zasiahnuť voči neúčtivému alebo rušivému správaniu v súdnej sieni

- Schopnosť manažovať prípady aktívne a usilovať o ich rýchle vybavenie a schopnosť usmerňovať ľudí efektívne tak, aby sa predišlo zbytočným opakovaniam a irelevantným krokom a zároveň zabezpečiť, aby účastníci pojednávania (či už zastúpení alebo nie, a vrátane detí) mohli v čo najširšej možnej miere prezentovať svoje argumenty

— Dochvilnosť a dobrý časový manažment

— Zachovať si spoločenský prehľad /Keeping abreast of the times

10. Sme presvedčení, že kritériá vrátane výberu sudcov z mimojustičného prostredia (pridelenie priamo na krajské sudy, resp. NS SR) sa dajú pripraviť a prijať veľmi pružne. Pre začiatok považujeme za dôležité, aby takáto iniciatíva mala podporu súdnej rady ako najvyššieho orgánu súdnej moci a jej legitimacy, ktorá v záujme zvyšovania dôveryhodnosti justície (nami a veríme, že nielen nami považovanej za základný kameň skutočnej sudcovskej nezávislosti) vytvorí pracovnú komisiu s úlohou takýto trvalý inštitucionálny a regulačný rámec na výber sudcov vyššieho stupňa, resp. dočasného pridelenia sudcov na vyšší stupeň pripraviť.

11. Kritériá by mali mať univerzálnu platnosť, širokú akceptovateľnosť a legitimitu. Malo by ísť o nástroj iniciovaný, hľadaný a nachádzaný súdnou mocou, reprezentovanou jej najvyšším orgánom – súdnou radou. Je to dôležité nielen ako signál pre verejnosť, že súdnej moci záleží na tom, aby sa zvýšila dôveryhodnosť justície prostredníctvom zvýšenia legitimacy procesu a skvalitnenia obsahu kariérneho postupu sudcov, resp. dočasného pridelovania sudcov na sudy vyššieho stupňa; ale najmä ako signál, že súdnej moci záleží na tom, aby tak prispela k nachádzaniu čo najkvalitnejších kandidátov, pomocou ktorých sa rady sudcov vyšších súdov budú dopĺňať o najdôveryhodnejšie osobnosti ponúkajúce dostatočné záruky odbornosti, nezávislosti a nestrannosti.

12. V neposlednom rade je to aj dôležitý **signál do vnútra justície**, ktorý má ubezpečiť sudcov, že v tomto procese uspejú len tí najlepší, ktorí budú zodpovedať kritériám, na ktorých sa súdna rada zhodne a s ktorými sa sudcovia budú stotožňovať aj preto, že vzídu z iniciatívy moci súdnej. Nie je totiž vhodné, aby ich obsah bol vytvorený inou mocou.

V Bratislave dňa 11. apríla 2019

Elena Berthotyová

Dušan Čimo

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 1994,¹ 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.“²

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.³ Pre naplnenie podstaty tohto odporúčania je preto potrebné, aby: a)

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

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

³ 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.⁴ 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.⁵ 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.⁶ Staršie prieskumy tiež ukazovali vnímanie slovenskej justície ako najskorumpovanejšej spomedzi inštitúcií na Slovensku⁷ a tiež to, že hlavným faktorom prispievajúcim k nedôvere voči slovenskej justícii je osoba sudcu.⁸ 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.

⁴ 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.

⁵ 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>

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

⁷ 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 – 2015⁸

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.¹⁰ 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 súťaživosť 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.

⁸ 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>

⁹ 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*, Láštic Erik a Samuel Spáč (editori). Bratislava: Univerzita Komenského, 2017. Str. 106-130.

¹⁰ 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: Láštic, 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.¹¹ 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 preložení na súd vyššieho stupňa. V tomto lieviku môžeme identifikovať niekoľko stupňov:¹²

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

¹² 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 pridelennej 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.¹³ 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

¹³ 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,¹⁴ pričom platí, že aj judikatúra ESĽP venuje pozornosť ohrozovaniu nezávislosti sudcov zvnútra, ich kolegami alebo nadriadnymi.¹⁵ 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.¹⁶ 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.¹⁷ Analýza prezentovaná v predošlej časti naznačila, že seniorita naozaj bola faktorom zvyšujúcim šance uchádzačov dostať sa na vyšší súd,¹⁸ 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.

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

¹⁶ 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.

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

¹⁸ 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.¹⁹ Iní autori k tomuto indikátoru pridávajú napr. produktivitu meranú ako počet vydaných a zverejnených rozhodnutí.²⁰ 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.²¹ 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 kariérach²² a tým zvýšiť nezávislosť sudcov.²³

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,²⁴ tak aj v Spojenom kráľovstve Veľkej Británie a Severného Írska²⁵ aj v Írsku²⁶ je kariérny postup sudcov

¹⁹ 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.

²⁰ 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.

²¹ 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.

²² 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.

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

²⁴ 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>.

²⁵ 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.

²⁶ 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:²⁷

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 rámcov²⁸
- 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

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

²⁸ 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.²⁹

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.³⁰

- 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).

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

³⁰ 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.