

Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky
Odbor Parlamentný inštitút

Edícia: Informácie

03/2020

Prehľad odporúčaní Benátskej komisie ohľadom zodpovednosti sudcov v rámci ich rozhodovacej činnosti

Anotácia:

Materiál prináša prehľad odporúčaní Benátskej komisie, týkajúcich sa rozhodovacej právomoci sudcov, ich funkčnej imunity, trestnej, disciplinárnej a civilnej zodpovednosti.

Kľúčové slová:

sudca, nezávislosť, nestrannosť, imunita, funkčná imunita, trestné stíhanie

Vypracovali: Mgr. Martin Mališka a Mgr. Eduard Csudai, PhD.,
Odbor Parlamentný inštitút

Schválila: Mgr. Natália Švecová, riaditeľka Odboru Parlamentný
inštitút

Bratislava

19. októbra 2020



Postavenie Odboru Parlamentný inštitút definuje § 144 zákona NR SR č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky, podľa ktorého Parlamentný inštitút plní informačné, vzdelávacie a dokumentačné úlohy súvisiace s činnosťou NR SR a jej poslancov. Súčasťou odboru je aj Oddelenie Parlamentná knižnica a Oddelenie Parlamentný archív.

V rámci informačnej činnosti Odbor Parlamentný inštitút vydáva spravidla tieto informačno-analytické materiály:



V oblasti vzdelávania Odbor Parlamentný inštitút zastrešuje úvodné inštruktážne semináre najmä pre novozvolených poslancov, účasť Kancelárie NR SR na parlamentnej rozvojovej spolupráci určenej pre zahraničné parlamenty, stážový program pre študentov vysokých škôl, ako aj ďalšiu vzdelávaciu, prednáškovú a publikačnú činnosť.



Materiál slúži výlučne pre poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a zamestnancov Kancelárie NR SR a nemôže v plnej miere nahrádzať právne alebo iné odborné poradenstvo v danej oblasti. Údaje, použité v materiáli, sú aktuálne k dátumu jeho zverejnenia. Zverejňovanie materiálu je možné iba so súhlasom Odboru Parlamentný inštitút a autorov.

Obsah

Úvod.....	4
1 Inštitucionálna nezávislosť súdov.....	5
2 Personálna nezávislosť sudcu.....	5
3 Nestrannosť sudcov	7
4 Zodpovednosť sudcov	9
5 Odporúčania Benátskej komisie vo vzťahu k imunitám sudcov.....	11
5.1 Trestnoprávna a disciplinárna zodpovednosť sudcov a definícia justičnej chyby	17
5.2 K otázke osobnej zodpovednosti sudcov.....	19
Záver	24
Použité zdroje.....	25

Úvod

Pri riešení otázky rozhodovacej imunity sudcov je nutné, aby sa predkladaný materiál v prvom rade venoval otázke nezávislosti sudcov. Nezávislosť súdnej moci a sudcu znamená, že iné orgány verejnej moci nemajú nijaké oprávnenie vydávať príkazy, ktoré by mohli ovplyvniť výsledok rozhodovacej činnosti súdu alebo sudcu. Nezávislosť má zásadný význam pre súdnictvo aj pre sudcov. Účelom nezávislosti súdov je zabezpečiť im také postavenie, ktoré zodpovedá ich úlohe v právnom štáte, a to tak vo vzťahu k ďalším orgánom štátu (v horizontálnej úrovni vzťahov), ako aj vo vzťahu k subjektom podliehajúcim ich jurisdikcii. Všeobecne možno pojem nezávislosť súdov charakterizovať tak, že zahŕňa rozhodovanie bez akýchkoľvek právnych a faktických vplyvov na výkon ich právomoci a taktiež vylúčenie ich podriadenosti pri výkone právomoci komukoľvek inému. Nezávislosť súdnictva a nezávislosť súdov sú preto späté s plnením tých úloh, ktoré im v právnom štáte zveruje ústava. V tomto smere ako nezávislosť súdov, tak ani nezávislosť sudcov nemôže byť nikdy nezávislosťou absolútnou a "samoúčelnou", keďže sa poskytuje funkčne pre potreby riadneho výkonu súdnictva. V dôsledku toho ju nemožno považovať ani za akúsi "výsadu" súdnej moci, ale (naopak) za nevyhnutný predpoklad naplnenia jej zodpovednosti za nestranné a spravodlivé súdne rozhodnutia. Túto skutočnosť napokon potvrdzuje napr. čl. 141 ods. 1 Ústavy SR (ďalej len „ústava“), v ktorom sa uvádza, že „v Slovenskej republike vykonávajú súdnictvo nezávislé a nestranné súdy“, a čl. 144 ods. 1 ústavy, ktorý uvádza, že „sudcovia sú pri výkone svojej funkcie nezávislí a pri rozhodovaní sú viazaní ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 a 5 a zákonom“ (PL. ÚS 52/99).¹

Právna teória rozlišuje medzi rôznymi atribútmi nezávislosti a nestrannosti súdnej moci. Pod pojmom nezávislosť je možné chápať v prvom rade inštitucionálnu nezávislosť (nezávislosť súdov) a personálnu nezávislosť (nezávislosť sudcov). Právne záruky inštitucionálnej, ako aj individuálnej nezávislosti by mali byť v spravodlivej rovnováhe s verejným záujmom tak, aby súdy a sudcovia plnili svoje poslanie rozhodovať spory nestranne v súlade s platným právnym poriadkom a s plným rešpektom k právam, ktoré sa priznávajú účastníkom súdnych konaní. Ústavné zásady nezávislosti súdov a sudcov však nemožno ani oddeľovať, keďže nezávislosť súdnej moci treba považovať za základný predpoklad nezávislosti sudcov samých. Nezávislé súdnictvo nemôže existovať bez nezávislých sudcov. V tomto kontexte možno sudcovskú nezávislosť označiť za pojmový znak súdnej moci (PL. ÚS 17/08, PL. ÚS 52/99). Navyše, ďalším atribútom nezávislosti môžeme chápať aj ekonomický predpoklad, ktorý spočíva v ich hmotnom zabezpečení.² V nasledujúcom texte budú bližšie analyzované hlavné aspekty inštitucionálnej a personálnej nezávislosti súdov a sudcov.

¹ Uznesenie Najvyššieho súdu SR z 23. mája 2012, sp. zn. 1 Nc 30/2012. Dokument je dostupný na internete na: <https://www.nsud.sk/data/att/22967.pdf>. [cit. 08.10.2020].

² Tamtiež.

1 Inštitucionálna nezávislosť súdov

Inštitucionálnu nezávislosť v prvom rade chápeme ako oddelenie súdov od iných štátnych orgánov. Súdny sú tvorené vlastnou sústavou orgánov a nie sú vo vzťahu podriadenosti a nadriadenosti voči iným štátnym orgánom. Ich nezávislosť je koncipovaná oddelene od moci výkonnej, či zákonodarnej. Súdny nie sú zastupiteľskými orgánmi a nie sú vytvorené preto, aby reflektovali demokratickú spoločnosť. Ich základnou kvalitou je odlúčenie, založené práve na nezávislosti.³ Tieto východiská však neznamenajú úplnú izoláciu súdov od legislatívy či exekutívy, pretože princíp delby moci umožňuje vyvažovanie moci súdov (napr. schvaľovanie rozpočtu parlamentom, resp. udeľovanie amnestie či milosti exekutívou). Aj v systéme správy súdnictva sa prejavuje uvedené, keďže v niektorých modeloch správy moci súdnej plní určité kompetencie ministerstvo spravodlivosti. Minister, resp. iný úradník však nemôže zasahovať prostredníctvom výkonu správy súdnictva do rozhodovacej činnosti súdov. Tu sa skôr vyžaduje spolupráca medzi justíciou a výkonnou mocou. Taktiež nemôžeme hovoriť o nezávislosti pri svojvôli v rozhodovaní. Súdny konajú v tých hraniciach, ktoré im určil ľud v ústave a ktoré zákonodarca bližšie špecifikoval v zákonoch. Súdny teda rozhodujú v zmysle známych pravidiel a sú viazané primárne ústavou a sekundárne zákonmi (ktoré musia byť v súlade s ústavou). Ďalším atribútom inštitucionálnej nezávislosti súdov je ich primeraná právomoc, pretože na to, aby si mohli plniť svoju funkciu, predmet ich rozhodovania nesmie byť obmedzovaný zo strany iných mocí. V opačnom prípade by došlo k porušeniu ústavného princípu delby moci.⁴

2 Personálna nezávislosť sudcu

Personálna nezávislosť sa viaže na osobu sudcu. Ide o stav, kedy sudca nie je vo vzťahu nadriadenosti a podriadenosti voči predstaviteľom iných zložiek moci (ministra, premiéra, či hlavy štátu). Sudca má voči daným pozíciám rovnocenné postavenie a neprijíma od iných osôb príkazy, nariadenia, resp. posudky. V zmysle § 2 ods. 2 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach a zmene a o doplnení niektorých zákonov je sudca *„pri výkone svojej funkcie nezávislý a zákony a iné všeobecne záväzné právne predpisy vykladá podľa svojho najlepšieho vedomia a svedomia; rozhoduje nestranne, spravodlivo, bez zbytočných prietahov a len na základe skutočností zistených v súlade so zákonom.“* Neznamená to však, že môže postupovať či rozhodovať svojvoľne, pretože v rámci svojej činnosti je viazaný právnymi predpismi, rozhodnutiami vyšších súdov v rámci inštančného postupu, resp. prostredníctvom precedenčných účinkov rozhodnutí vyšších súdov. Andrzej Rzepliński, bývalý predseda ústavného súdu v Poľsku na margo veci uviedol: *„Nezávislý sudca je taký, ktorý je vnútorne nezávislý a nesúdi na základe svojich názorov a postulátov, ale na základe kritérií rozhodovania, ktoré na neho deleguje zákon.“* Sudca má vykonávať svoju funkciu ako profesionálne povolanie, pretože sa mu zakazuje vykonávať inú

³ Predmetnú vetu predniesol Felix Frankfurter, bývalý prísediaci Najvyššieho súdu USA vo veci Dennis vs. United States 341 U. S. 525 (1951)

⁴ CIBULKA, L. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava: WOLTERS KLUVER, 2017. 358 s. ISBN: 978-80-8168-733-4., s. 220.

prácu okrem sudcovskej funkcie.⁵ Úzke prepojenie personálnej nezávislosti sudcov je ich materiálne ohodnotenie, keďže ich platy by mali byť adekvátnymi k iným vrcholným predstaviteľom iných zložiek štátnej moci a nemali by mať strach, že im niekto môže siahnuť na plat počas výkonu funkcie.⁶ Ústavný súd SR vytvoril nálezom PL. ÚS 27/2015 nasledovné kritériá pre posudzovanie ústavnosti znižovania platov sudcov, na základe ktorých sa zisťuje: 1) či ide o zásah, ktorý je primerane (dostatočne) odôvodnený nepriaznivou ekonomickou situáciou štátu a zároveň nie je ohrozená štandardná životná úroveň sudcov, 2) či ide o zásah, ktorý má dočasnú povahu a trvá len nevyhnutnú dobu, 3) či ide o zásah, ktorý nie je prejavom svojvôle zákonodarcu.⁷

Existuje niekoľko kritérií, ktoré sú spôsobilé určiť, či súd alebo sudca poskytuje v konkrétnom prípade záruky nezávislosti alebo nie. Európsky súd pre ľudské práva (ESLP) judikoval nasledovné kritériá:

- 1) **každý súd musí byť založený na základe ústavy alebo zákona,**⁸
- 2) **spôsob ustanovovania sudcov do funkcie,**
- 3) **dĺžka funkčného obdobia sudcu,**
- 4) **existencia záruk voči vnútorným aj vonkajším vplyvom na sudcu a**
- 5) **nezávislé vystupovanie.**⁹

Pri **spôsobe menovania do funkcie** by mali byť prítomné všetky zložky štátnej moci vrátane predstaviteľov súdnej moci. Vymenovanými sudcami by mali byť osoby ustanovené kompromisom zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci. V prípade dominantného postavenia jednej zo zložiek moci, napr. ak by exekutíva mala v danej veci výlučnejšie postavenie, znamenalo by to zásah do nezávislosti súdov. Dĺžka funkčného obdobia znamená požiadavku ustanovenia sudcu na dlhodobé časové obdobie (spravidla bez časového obmedzenia), pričom mandát sudcu by nemal podliehať opätovnému predlžovaniu. Neznamená to však, že sudca nemôže byť z funkcie odvolaný. V rámci podmienok SR sú sudcovia ustanovovaní na neurčité obdobie od 16. apríla 2002, kedy novelou zákona č. 185/2002 Z. z. bol zmenený § 6 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len ako „zákon o sudcoch a prísediacich“). Predmetnou novelou došlo taktiež k výraznej zmene oprávnení pri voľbe a nominácii sudcov a taktiež k zrušeniu povinnej štvorročnej služby sudcov predtým, ako mohli byť vymenovaní na neurčité obdobie. Predchádzajúce ustanovenia zákona o sudcoch a prísediacich priznávali právo voliť sudcov SR Národnej rade SR na návrh vlády SR. V súčasnosti sú nositeľmi týchto právomocí prezident/ka SR (vymenováva) a Súdna rada SR (navrhuje). Zákon o sudcoch a prísediacich taktiež do 15.

⁵ Prípustnými výnimkami sú literárna, umelecká, či vedecká činnosť, resp. správa vlastného majetku.

⁶ CIBULKA, L. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava: WOLTERS KLUVER, 2017. 358 s. ISBN: 978-80-8168-733-4., s. 220.

⁷ PL. ÚS 27/2015. Dostupné na internete: https://www.ustavnysud.sk/docDownload/3ce69ac9-6b5a-459e-a276-703d8607a0b6/%C4%8D.%206%20-%20PL.%20%C3%9AS%2027_2015.pdf. [cit. 08.10.2020].

⁸ Právny predpis s nižšou právnou silou ako zákon je nedostatočný a súd zriadený napr. nariadením vlády nedáva záruku nezávislosti.

⁹ Pohoska c. Poľsko, sťažnosť č. 33530/06, § 34 a tam cit. case-law ESLP.

apríla 2002 stanovoval, že sudcovia SR boli volení najprv na obdobie 4 rokov a až následne opätovne volení Národnou radou SR na neurčité časové obdobie.

Kritérium posudzujúce záruky nezávislosti sudcu pred vnútornými, či vonkajšími vplyvmi sa viaže na množstvo okolností, pričom jednou z nich je aj dĺžka funkčného obdobia, resp. existencia inštitútu zákonného sudcu, nepreložiteľnosti sudcu, jeho neodvolateľnosti, primeraného finančného ohodnotenia (sociálne a dôchodkové zabezpečenie a pod.). Sudcov nemôžu ovplyvňovať tak vplyvy z vnútra justície, ako aj zo strany politikov, procesných strán, médií, lobistov, iných právnikov a pod. Nezávislé vystupovanie sudcov sa dotýka ich prejavov aj na verejnosti. Sudca by mal byť zdržanlivý a nemal by nadväzovať, resp. udržiavať priateľské vzťahy s predstaviteľmi iných zložiek moci a procesných strán. V praxi sa však dané kritérium veľmi ťažko kontroluje a nie je možné žiadať sudcov, aby žili izolovaný život, pretože v danom prípade by mohlo ísť o disproporciu a zásahy do ich súkromia.

Nezávislosť súdnej moci nie je cieľom samým o sebe a nie je to najdôležitejší faktor, prečo súdy majú tak významné kompetencie. **Nezávislosť súdnej moci je prostriedkom k naplneniu účelu súdov, ktorým je nestranné rozhodovanie a ochrana demokracie vrátane ľudských práv.** Navyše, Ústavný súd SR podporuje predmetné tvrdenie, keď v náleze PL. ÚS 52/99 zdôraznil, že nezávislosť nie je výsadou súdnej moci, ale jej nevyhnutným predpokladom pre naplnenie zodpovednosti za nestranné a spravodlivé súdne rozhodnutie. Ústavný súd SR navyše dodal, že ani osobná, ani inštitucionálna nezávislosť nie je absolútna či samoučelná, keďže slúži pre riadny výkon súdnictva.¹⁰ Tu sa však dostávame k atribútu nestrannosti, pretože nezávislosť je podmienkou *sine qua non* pre nestrannosť. Ak nie je súdna moc nezávislá, nemôže dochádzať k jej nestrannosti, *a contrario* nie je možné dosiahnuť nestranné rozhodnutie v prípade, ak nie je súdna moc nezávislá. Medzi nezávislosťou a nestrannosťou existuje priama úmera, pretože čím je súdna moc nezávislejšia, tým vydáva nestrannejšie rozhodnutia, pretože ak by bola v područí inej moci, ani jej rozhodnutia by neboli nestranné. Najmä diktátorské režimy sa snažia eliminovať judikatívu tak, aby ju ovládali takým spôsobom plniacim ich požiadavky.¹¹

Nezávislosť súdnictva má dvojaký účel:

- a) garancia nestranného a spravodlivého procesu,
- b) ochrana demokracie a jej hodnôt, vrátane ľudských práv.

3 Nestrannosť sudcov

V predošlom texte sme poukázali na dva atribúty nezávislosti – inštitucionálnu a personálnu, pričom, ako bolo spomenuté, nezávislosť je podmienkou pre nestrannosť súdov a sudcov. Nestrannosť súdnej moci je podľa prof. Jána Sváka vnútorná stránka subjektívneho

¹⁰ PL. ÚS 52/99

¹¹ CIBULKA, E. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava: WOLTERS KLUVER, 2017. 358 s. ISBN: 978-80-8168-733-4., s. 223.

rozmeru nezávislosti.¹² Sudca najvyššieho súdu USA Anthony Kennedy definoval nestrannosť ako stelesnenie právneho štátu, keďže právo vytvára prísľub neutrality. Ak je tento prísľub porušený, právo tak, ako ho poznáme, prestáva existovať. Antonin Scalia, podobne ako sudca Kennedy, v minulosti pôsobil ako sudca Najvyššieho súdu USA. Základnou garanciou podľa Scaliu je, že „sudca, ktorý prejednáva spor, aplikuje naň právo rovnakým spôsobom, ako ho aplikuje voči ktorejkoľvek zo strán.“¹³ Syntézou predošlých prípadov je možné dôjsť k záveru, že nestrannosť sa týka vzťahu sudcu k právu, k procesným stranám (ich zástupcom) a k predmetu sporu. Sudca by mal aplikovať právo na predmet sporu voči jednotlivým procesným stranám v konkrétnom prípade spravodlivo (nestranne) bez ohľadu na to, kto je procesnou stranou, jej právnym zástupcom alebo čo je predmetom sporu. Výsledkom práce sudcu má byť **spravodlivé rozhodnutie či už podľa zákona** (legálna spravodlivosť), podľa **rozdelenia dobra medzi strany** (rozdeľovacia spravodlivosť) alebo **podľa návratu k spravodlivosti tam, kde nastala nespravodlivosť** (vyrovnávacia spravodlivosť). Vydanie spravodlivého rozhodnutia buduje zároveň aj dôveru suveréna (ľudu) v súdnictvo. Dôvera má úzky vzťah s legitimitou a znamená jej rozšírenie do budúcnosti a zároveň eliminuje potrebu ďalších procesov verifikácie a dôkazov.¹⁴ Úlohou súdov nie je byť populárny v očiach verejnosti, čo je typické pre politické zložky moci, ale naopak, požívať dôveru verejnosti. Pod dôverou môžeme chápať prípady, kedy jednotlivec verí, že ak sa obráti na súd, bude jeho prípad prejednaný a rozhodnutý spravodlivo. Jednotlivec by sa nemal báť súdu ani sudcov, ale mal by vedieť, že v prípade, ak sa obráti na súd, mal by dostať ochranu pred nespravodlivosťou.¹⁵

Podobne ako pri nezávislosti, aj nestrannosť sa dá skúmať. Uvedené znamená, že zisťujeme, či konkrétny sudca v danom konaní je alebo nie je nestranný. Judikatúra ESLP skúma nestrannosť v rámci dvoch rovín:

- a) subjektívna,
- b) objektívna.¹⁶

Subjektívna nestrannosť obsahuje v sebe osobnú nezaujatosť alebo nepredpojatosť sudcu. Správanie sudcu a jeho vzťah k obojmu procesným stranám, k ich zástupcom a k predmetu sporu je neutrálny. **Objektívna nestrannosť** sa týka vylúčenia legitímnych pochybností sudcu voči stranám, ich zástupcom alebo predmetu sporu. Sudca nielenže musí byť nestranný, ale musí sa takým aj zdať – „*justice must not only been done, it must also seen to be*

¹² SVÁK, J.: *V čom spočíva súdna moc*. In: Metamorfózy práva ve střední Evropě, Sborník příspěvků z mezinárodní konference. Praha: Ústava státu a práva, 2008, s. 206.

¹³ *Republican party v. White*, 536 U. S. 775, 778 (2002)

¹⁴ ROSANVALLON, P.: *Counter-Democracy. Politics in Age of Distrust*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, s. 3-4.

¹⁵ CIBULKA, L. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava: WOLTERS KLUVER, 2017. 358 s. ISBN: 978-80-8168-733-4., s. 225.

¹⁶ Napr. *Micallef c. Malta*, rozhodnutie Veľkej komory zo dňa 15. októbra 2009, sťažnosť č. 17056/06, § 93-99. Uvedený koncept prebral aj Ústavný súd SR (napr. rozhodnutie sp. zn. III. ÚS 1/2010 z 20. januára 2010).

done.¹⁷ Obe roviny obsahujú prezumpciu, že konkrétny sudca je nestranný. Strana, ktorá namieta nestrannosť sudcu, musí v určenej lehote prezumpciu vyvrátiť a nesie v tejto veci dôkazné bremeno. Sudca sa taktiež môže sám vzdať prejednávania veci, ak má o svojej nestrannosti pochybnosti.

Absolútna nestrannosť sudcu neexistuje, pretože každý sudca má určitý názor na právo, má určité životné skúsenosti, politické a náboženské presvedčenie, pochádza z istého prostredia, je viac či menej empatický, sociálne cítiaci a pod.¹⁸ Každý jeden takýto faktor vplýva na sudcu, akým spôsobom bude aplikovať právo na konkrétny prípad, ktorý rozhoduje. Absolútnu nestrannosť chápanú ako tabula rasa sudcu teda nahrádza relatívna nestrannosť, ktorá sa skúma v spomínanej subjektívnej a objektívnej rovine.¹⁹

Pri sudcoch sú osobné záruky výkonu ich povolania rovnako dôležité ako inštitucionálne. Osobitný rozmer personálnych záruk predstavuje konkrétne opatrenia určené pre zaistenie záruk nezávislosti sudcov. Garanciou a podmienkou nezávislosti sudcu je to, že sudca vykonáva svoju funkciu ako profesionálne povolanie. Sudcovi sa *a contrario* zakazuje vykonávať inú zárobkovú činnosť než prácu sudcu. Prof. Svák rozdelil osobné záruky na právne a mimoprávne. Do právnych je možné zaradiť kariérne (výkon funkcie na neobmedzené obdobie a nepreložiteľnosť sudcu proti jeho vôli, s výnimkou rozhodnutia disciplinárneho senátu), stavovské (vytváranie združení sudcov)²⁰ a materiálne (sociálne zabezpečenie, dovolenka či dôchodok).

4 Zodpovednosť sudcov

Ďalšou veľmi dôležitou otázkou ohľadom sudcov je ich **zodpovednosť**. Pri sudcoch je možné rozlišovať štyri formy zodpovednosti: trestno-právna, administratívno-práva, občiansko-právna a disciplinárna.

Sudcovia všeobecných súdov sú trestne zodpovední v zmysle Trestného zákona a Trestného poriadku. Osobitný režim funguje pri ich vzatí do väzby, na ktorý sa vzťahuje čl. 136 ods. 3 Ústavy SR: „*Ústavný súd dáva súhlas na vzatie do väzby sudcu a generálneho prokurátora. Ústavný súd vykonáva disciplinárne konanie voči predsedovi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, podpredsedovi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a generálnemu prokurátorovi.*“ Bez udelenia takéhoto súhlasu je vzatie do väzby sudcu počas výkonu trvania funkcie sudcu vylúčené. Sleduje sa tým ochrana sudcov, ktorí môžu rozhodovať o veciach voči štátu a orgánom verejnej moci, ktoré by sa mohli v krajných prípadoch uchýliť aj k praktikám vzatia do väzby len preto, že sudca rozhodol proti štátu, resp. vplyvnej osobe. Takúto prax bolo možné

¹⁷ Zásada prebratá z britského práva, ktorá znamená, že spravodlivosť má byť okrem toho, že jej bolo vyhovené, aj viditeľná.

¹⁸ CIBULKA, E. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava: WOLTERS KLUVER, 2017. 358 s. ISBN: 978-80-8168-733-4., s. 226.

¹⁹ LALÍK, T. Politika a aktivizmus na ústavnom súde. *Justičná revue*, roč. 63, č. 5, 2011, s. 697-699.

²⁰ BRUNOVSKÁ, A. Iniciatívy Združenia sudcov Slovenska v otázke sudcovskej nezávislosti. In: *Justičná revue*. 1993, roč. 45, č. 5, s. 64-65.

evidovať aj v zahraničí. Éric Halphen sa snažil vypočúť v rokoch 2001-2002 vtedajšieho francúzskeho prezidenta J. Chiraca vo veci korupcie jeho volebnej kampane. Tlaky výkonnej moci na jeho osobu najprv viedli k jeho odvolaniu z prípadu a nakoniec aj k jeho neskoršiemu odchodu z justície v roku 2002.²¹

Administratívnoprávna zodpovednosť v podmienkach SR znamená, že sudcovia nemajú žiadnu osobnú ochranu a za priestupky či iné správne delikty sú plne zodpovední. V zmysle §§ 151 a 151a zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich v znení neskorších predpisov: *„Sudca je disciplinárne zodpovedný za disciplinárne previnenie. Na zodpovednosť za disciplinárne previnenie stačí zavinenie z nedbanlivosti, ak zákon výslovne neustanovuje, že je potrebné úmyselné zavinenie. Nedbanlivosťou sa na účely tohto zákona rozumie také konanie sudcu, kedy vedel alebo vedieť mal, že môže porušiť alebo ohroziť záujem chránený týmto zákonom, ale bez primeraného dôvodu sa spoliehal, že také porušenie alebo ohrozenie nespôsobí.“* Rovnako je tomu aj pri občiansko-právnej zodpovednosti. Osobitná forma zodpovednosti je disciplinárna zodpovednosť sudcov za disciplinárne previnenie, ktorú realizujú disciplinárne senáty. Jedná sa o vnútornú kontrolu dodržiavania rôznych povinností zo strany sudcov. Existencia takejto formy zodpovednosti je prejavom internej kontroly justície, ktorú vykonáva samotná justícia. Sankciami v rámci disciplinárnej zodpovednosti môžu byť napomenutie, zníženie platu, preloženie na iný súd, či dokonca, až pozbavenie sudcovskej funkcie.²² Podrobnejšiu zákonnú úpravu k danej veci ustanovuje § 27h ods. 3 zákona č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky a o zmene a o doplnení niektorých zákonov: *„Pri výkone pôsobnosti v súvislosti s oprávnením predsedu súdnej rady podať návrh na začatie disciplinárneho konania voči sudcovi je predseda súdnej rady oprávnený požadovať od disciplinárne zodpovedného sudcu stanovisko k disciplinárnemu previneniu a k veciam súvisiacim s disciplinárnym previnením; na tento účel si predseda súdnej rady môže vyžiadať súdny spis vrátane spisov v trestnom konaní, tým nie sú dotknuté ustanovenia Trestného poriadku a robiť z neho odpisy, výpisy, kópie a žiadať doplňujúce vyjadrenia.“*

²¹ ZUPANIČ, B. *The Owl of Minerva: Essays on Human Rights*. Utrecht: Eleven International Publishing, 2008, s. 361, pozn. č. 22. [cit. 08.10.2020].

²² GIBA, M. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava: WOLTERS KLUWER, 2019. 481 s. ISBN: 978-80-571-0086-7., s. 294. [cit. 09.10.2020].

5 Odporúčania Benátskej komisie vo vzťahu k imunitám sudcov

Pri spracovaní predmetnej požiadavky sme primárne vychádzali z kompilácie stanovísk a posudkov Benátskej komisie vzťahujúcich sa na súdy a sudcov, ktorá bol vydaná 11. decembra 2019.²³ Predmetná kompilácia v časti 3.4.1 Imunity obsahuje výňatky zo stanovísk a posudkov/štúdií prijatých Benátskou komisiou k otázkam týkajúcim sa súdneho systému.

Neexistujú prísne stanovené európske štandardy ohľadom súdnej imunity. Predmetné tvrdenie necháva dotknutému štátu veľkú mieru voľnej úvahy. Definovanie právnej zodpovednosti za výkon spravodlivosti teda závisí aj od úvah týkajúcich sa jednotlivých krajín.²⁴ Keďže súdnictvo vrátane ústavného súdu má za úlohu rozhodovať o otázkach nestranne, na základe faktov a v súlade s právom, nesmie byť vystavené žiadnym neprípustným vplyvom, podnetom, nátlakom, vyhrážkam ani zásahom, priamym alebo nepriamym, z akejkoľvek strany alebo akéhokoľvek dôvodu. Princíp nezávislosti súdnictva oprávňuje a vyžaduje od súdnictva, aby zabezpečilo, že konania na súde budú vedené spravodlivo a práva strán konaní sú rešpektované. Sudcovia by mali mať neobmedzenú slobodu rozhodovať o veciach nestranne, v súlade so svojím svedomím a výkladom skutočností, pričom zároveň dodržiavajú platné právne predpisy.²⁵ Zneužitie súdnej moci vedie k nenaplneniu jej účelu. Sudcovia, ktorí pri výkone svojich funkcií prijímajú úplatok, a tým naplnia skutkovú podstatu trestného činu, sa nemôžu dožadovať trestnoprávnej imunity.²⁶ Funkčná imunita nevylučuje trestné stíhanie v prípadoch, ktoré sa netýkajú súdneho rozhodovania, pretože trestné činy môže spáchať ktokoľvek, vrátane sudcu, teda aj sudcu ústavného súdu.²⁷ Sudcovia podobne ako iné osoby by mali byť trestaní za páchanie trestných činov, napríklad spôsobenie dopravnej nehody z dôvodu požitia alkoholických nápojov.²⁸ V nasledujúcom texte sú bližšie analyzované odporúčania Benátskej komisie k funkčnej imunitě sudcov.

Benátska komisia sa vo svojej správe k nezávislosti sudcov pod sp. č. CDL-AD (2010)004 zaoberala aj podmienkou trestnoprávnej zodpovednosti sudcov. Komisia sa

²³ Kompilácia je pravidelne aktualizovaná. Súčasná verzia vychádza z rozhodnutí prijatých do 119. plenárnej schôdze Benátskej komisie (21. a 22. júna 2019). Dostupné na internete: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2019\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2019)008-e). [cit. 09.10.2020].

²⁴ **CDL-AD (2015) 013**, Stanovisko k návrhom zmien a doplnení ústavy o imunitě poslancov parlamentu a sudcov Ukrajiny, § 23.

²⁵ **CDL-AD (2019)028**, k trestnej zodpovednosti sudcov Ústavného súdu, § 21.

²⁶ Odporúčanie **CM/Rec (2010)12** – Sudcovia: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť, ods. 3; stanovisko CCJE č. 3 o etike a zodpovednosti sudcov, bod 52; Podľa správy o nezávislosti súdneho systému, časti I (CDL-AD(2010)004), ods. 61, je korupcia kvalifikovaná ako „úmyselné“ rozhodnutie, ktoré je v rozpore so zákonom. To je najčastejší prípad, ale nie vždy, napr. ak sudca koná úmyselne pri prijímaní úplatku, ale potom úmyselne nevydá rozhodnutie v rozpore so zákonom.

²⁷ Pozri správu o nezávislosti súdneho systému, časť I **CDL-AD (2010)004**, § 61, cit. z **CDL-AD (2019)028**, k trestnej zodpovednosti sudcov Ústavného súdu, § 24.

²⁸ **CDL-AD (2019)028**, k trestnej zodpovednosti sudcov Ústavného súdu, § 24.

opierala o závery CCJE (Poradná rada európskych sudcov - *Conseil consultatif de juges européens*), ktorá vo svojom stanovisku zhodnotila, že sudcovia by mali byť trestnoprávne zodpovední za konanie, ktoré spôsobili mimo vykonávania svojej funkcie a trestnoprávna zodpovednosť by sa nemala ukladať sudcom za neúmyselné zlyhania pri výkone funkcie. CCJE sa taktiež vyslovila, že pochybenia sudcov by mali byť vyhodnocované na základe odvolacieho systému súdov, pretože každé pochybenie v rámci výkonu súdnictva by malo ísť na vrub štátu. Jedinou výnimkou by malo byť osobné zlyhanie sudcu.

Pokiaľ ide o nezávislosť sudcov, je potrebné zdôrazniť, že súdna imunita - to znamená imunita pred stíhaním za činy vykonané pri výkone funkcie sudcu, s výnimkou úmyselných trestných činov (t. j. funkčná imunita), je neoddeliteľnou súčasťou širšej koncepcie nezávislosti súdnictva.²⁹ Ako bolo už spomenuté, keďže neexistujú prísne európske štandardy týkajúce sa súdnej imunity, štáty majú pri organizácii súdnictva veľkú mieru vlatného uváženia, vrátane vytvorenia systémov na zabezpečenie profesionálneho a etického správania sa sudcov. Je však potrebné zdôrazniť, že sudcovská imunita je dôležitá, pretože slúži nezávislosti sudcu v rozsahu, v akom mu umožňuje rozhodovať o prípadoch bez obáv z občianskoprávnej alebo trestnoprávnej zodpovednosti za súdne rozhodnutie, ktoré vydal v dobrej viere. Nezávislosť, nestrannosť, bezúhonnosť a profesionalita sú základnými hodnotami súdnictva. Keďže pojmy nezávislosť a objektívna nestrannosť spolu úzko súvisia, môžu v závislosti od okolností vyžadovať spoločné preskúmanie.³⁰

Je nesporné, že sudcovia musia byť chránení pred neprimeraným vonkajším vplyvom. Na tento účel by mali mať iba výlučne funkčnú imunitu (imunita pred stíhaním za činy vykonané pri výkone ich funkcií, s výnimkou úmyselných trestných činov, napr. pri úplatkoch). Navyše, sudcovia by sa nemali dostať vlastným pričinením do situácie, keď by ich nezávislosť a nestrannosť mohla byť spochybnená. Toto odôvodňuje vnútroštátne pravidlá nezlučiteľnosti justičného úradu s inými funkciami a je to tiež dôvod, prečo mnoho štátov obmedzuje politické činnosti sudcov.³¹

Benátska komisia dlhodobo zastáva názor, že sudcovia by mali požívať funkčnú imunitu, pretože je zárukou nezávislosti súdnictva. Aj keď štát môže, ak je to tak zamýšľané, prevziať objektívnu zodpovednosť za nezákonné rozhodnutia, objektívnu zodpovednosť nie je vhodné uplatňovať v prípade osobnej zodpovednosti sudcov.³² Benátska komisia

²⁹ V zmysle § 38 **CDL-AD (2014) 018**, spoločné stanovisko Benátskej komisie a OBSE / ODIHR k návrhom zmien a doplnení právneho rámca o disciplinárnej zodpovednosti sudcov v Kirgizskej republike, § 38. Pokiaľ však ide o imunitu sudcov, je potrebné oddeliť hmotnú otázku týkajúcu sa vecnej pôsobnosti funkčnej imunity, ktorá by mala poskytovať právne dôvody na vyslovenie neprípustnosti sťažnosti podanej sudcovi od procesných záruk, ktoré existujú na ochranu práve danej funkčnej imunity.

³⁰ **CDL-AD (2017) 002**, *Amicus Curiae*, List Ústavnému súdu Moldavskej republiky o trestnoprávnej zodpovednosti sudcov, § 9.

³¹ **CDL-AD (2010) 004**, Správa o nezávislosti súdneho systému, časť I: Nezávislosť sudcov, § 62.

³² **CDL-AD (2018) 022**, Stanovisko k zákonu, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o súdnej rade a zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o súdoch, § 79.

vyzdvihuje dôležitosť odvolacieho systému, ktorý môže v prípade splnenia zákonných podmienok vyústiť až pred konanie v rámci ESLP, ktorý môže zistiť nesprávnu činnosť v rámci vnútroštátneho právneho poriadku, ale v takom prípade nie je zodpovedný konkrétny sudca, ale štát ako taký. Takéto zlyhania sú výsledkami zlej legislatívy, resp. judikatúry a vo všeobecnosti potom nie je možné zredukovať pochybenie len na konanie v „zlej viere“, resp. nedostatok profesionality daného sudcu. Ak ESLP zistení porušenie EDLP v konkrétnom prípade, tak by to nemalo priamo a automaticky viesť k disciplinárnej zodpovednosti alebo k zníženiu hodnotenia. Benátska komisia predchádzajúcim textom reflektovala na odporúčanie Rady Európy CM/Rec (2010)12.³³

Je rozumné udeliť občiansko-právnu imunitu sudcovi konajúcemu v dobrej viere pri výkone jeho povinností. Imunita by sa však nemala rozšíriť na korupčný alebo podvodný čin vykonaný sudcom.³⁴

Je potrebné zdôrazniť, že aj keď je materiálny rozsah funkčnej imunity obmedzený (napr. výslovne vylúčenie určitých trestných činov ako je podplácanie, branie úplatku, korupcia alebo ovplyvňovanie), tak procesné záruky stále budú chrániť sudcov, napríklad pred vydieraním týkajúcim sa údajného trestného činu spáchaného vo funkcii, zabezpečením, že iba dôvodné podozrenia a sťažnosti získajú súhlas Rady sudcov na pokračovanie v konaní.³⁵

Predmetné odporúčanie sa týkalo otázky, či je vhodné výslovne vyňať niektoré úmyselné trestné činy (branie úplatku, korupcia, ovplyvňovanie) z funkčnej imunity sudcov. Benátska komisia uvádza, že tento krok môže síce negatívne vplyvať na sudcov a vládu práva, avšak môže byť odôvodnené, aby boli konkrétne trestné činy vyčlenené z funkčnej imunity za predpokladu, že korupcia vo verejnom sektore, vrátane súdnictva, predstavuje konkrétny problém. Benátska komisia zároveň uvádza, že predmetné opatrenia by mali byť považované za súčasť ucelenej protikorupčnej reformy.³⁶

Je potrebné zdôrazniť, že ochrana sudcov pred zodpovednosťou za ich súdne rozhodnutia existuje ako nevyhnutný dôsledok nezávislosti súdnictva a je vyjadrená vo funkčnej imunita pri úkonoch vykonávaných pri výkone ich súdnych funkcií. Je nevyhnutné zabezpečiť, aby sa sudcovia mohli zapájať do riadneho výkonu svojich funkcií bez obáv z ohrozenia ich nezávislosti strachom zo začatia trestného stíhania alebo občianskoprávnej žaloby zo strany osôb, ktoré by sa cítili poškodené, vrátane štátnych orgánov. V súvislosti

³³ **CDL-AD (2018) 022**, Stanovisko k zákonu, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o súdnej rade a zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o súdoch, § 76. [cit. 09.10.2020].

³⁴ **CDL-AD (2008) 039**, Stanovisko k návrhu zmien a doplnení ústavného zákona o štatúte sudcov Kirgizska, § 24. [cit. 09.10.2020].

³⁵ **CDL-AD (2014) 018**, Spoločné stanovisko Benátskej komisie a OBSE / ODIHR k návrhom zmien a doplnení právneho rámca o disciplinárnej zodpovednosti sudcov v Kirgizskej republike, § 42.

³⁶ **CDL-AD (2014) 018**, Spoločné stanovisko Benátskej komisie a OBSE / ODIHR k návrhom zmien a doplnení právneho rámca o disciplinárnej zodpovednosti sudcov v Kirgizskej republike, § 42.

s imunitou sudcov je potrebné oddeliť hmotnoprávnu otázku týkajúcu sa vecného rozsahu funkčnej imunity, ktorá by mala poskytovať právne dôvody na vyhlásenie neprípustnosti sťažnosti voči sudcovi, od procesných záruk, ktoré existujú na ochranu funkčnej imunity.³⁷

Benátska komisia pri mnohých príležitostiach argumentovala v prospech obmedzenej funkčnej imunity sudcov tým, že by sa vzťahovala iba na prípady zákonného konania počas výkonu funkcie.³⁸ Benátska komisia upozorňuje na odporúčanie zo stanoviska č. 3 Poradnej rady európskych sudcov, kde sa uvádza, že sudcovia, ktorí počas výkonu svojich funkcií spáchali čin, ktorý by sa za iných okolností považoval za trestný čin (napr. prijatie úplatku), sa nemôžu dovoliť imunity.³⁹

Musí tak existovať rovnováha medzi imunitou ako prostriedkom ochrany sudcov proti nátlakom a haneniu zo strany štátnych orgánov a jednotlivcov (napr. zneužívanie trestného stíhania, neopodstatnené, hanebné alebo zjavne neodôvodnené sťažnosti) a skutočnosťou, že sudcovia nemajú byť postavení nad zákon. V zásade by tak sudca mal mať možnosť profitovať z imunity iba v prípade zákonného konania. Ak sudca spácha trestný čin pri výkone svojej funkcie, tak by nemal mať imunitu voči trestným činom.⁴⁰

„Procedurálna imunita“, inými slovami osobitná právna ochrana/procesná záruka pre sudcov obvinených z protiprávneho konania, obvyčajne smerujúca proti zatknutiu, zadržaniu alebo stíhaniu, by pomohla zabezpečiť, že sudcovia môžu riadne vykonávať svoje funkcie bez toho, aby ich nezávislosť bola ohrozená strachom zo stíhania alebo inými právnymi krokmi zo strany osoby, ktorá by sa cítila poškodená, vrátane štátnych orgánov.

V mnohých krajinách existuje takáto „nedotknuteľnosť“ alebo „procedurálna imunita“ na ochranu sudcov pred potenciálne neopodstatnenými alebo nepravdivými obvineniami, zlovoľnými alebo zjavne neodôvodnenými sťažnosťami, ktoré by na sudcov mohli vyvíjať nátlak. Ak by sa zákonodarca rozhodol pre tento typ širšej imunity, tak rozsah tejto imunity by sa mal presne vymedziť. V každom prípade by postup pri zbavovaní imunity mal zahŕňať procesné záruky chrániace sudcovskú nezávislosť a potrebné rozhodnutie by mal prijať nezávislý sudcovský orgán alebo iný nezávislý orgán, pričom však treba zabezpečiť, že podmienky a mechanizmus pre zbavenie imunity nepostaví sudcov mimo dosah zákona.

³⁷ **CDL-AD(2014) 018**, Spoločné stanovisko Benátskej komisie a OBSE / ODIHR k návrhom zmien a doplnení právneho rámca o disciplinárnej zodpovednosti sudcov v Kirgizskej republike, §37 a 38. Dostupné na internete: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)018-e). [cit. 09.10.2020].

³⁸ Pozri bod 19 Listu Amicus Curiae Benátskej komisie o imunitě sudcov Ústavnému súdu Moldavska, CDL-AD (2013) 008, z 11. marca 2013, ktorú prijala benátska komisia na svojom 94. plenárnom zasadnutí. Dostupné na internete: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)008-e). [cit. 09.10.2020].

³⁹ **CDL-AD (2014) 018**, Spoločné stanovisko Benátskej komisie a OBSE / ODIHR k návrhom zmien a doplnení právneho rámca o disciplinárnej zodpovednosti sudcov v Kirgizskej republike, § 52.

⁴⁰ **CDL-AD (2014) 018**, Spoločné stanovisko Benátskej komisie a OBSE / ODIHR k návrhom zmien a doplnení právneho rámca o disciplinárnej zodpovednosti sudcov v Kirgizskej republike, § 41.

Jednou z možností, ako to dosiahnuť, je zabezpečenie, že disciplinárna komisia je zložená zo širokého množstva zainteresovaných osôb, ktoré zabezpečia jej nezávislosť a neutralitu.⁴¹

Podľa názoru komisie neexistuje v princípe žiadny dôvod, aby bolo so sudcami nižších a vyšších súdov zaobchádzané rôznymi spôsobmi vo veciach disciplíny a odvolania z funkcie. Všetci sudcovia by mali mať rovnaké záruky nezávislosti a rovnaké imunity pri výkone sudcovskej funkcie.⁴²

Pojem sudcovskej imunity je súčasťou širšieho konceptu sudcovskej nezávislosti. Sudcovská imunita nie je sama osebe cieľom, ale slúži nezávislosti sudcu, ktorý by mal mať možnosť rozhodovať o prípadoch bez obáv z občianskoprávnej alebo trestnoprávnej zodpovednosti za súdne rozhodnutie vynesené v dobrej viere.

Skupina štátov proti korupcii (GRECO - *Le Groupe d'Etats contre la Corruption*) Rady Európy rozlišuje dva druhy imunit – imunitu voči zodpovednosti (*non-liability immunity*) a imunitu-nedotknuteľnosť (*inviolability-immunity*) alebo inak aj procesnú imunitu (*procedural immunity*). Imunita voči zodpovednosti znamená, že sudca nie je zodpovedný za vydané rozhodnutia. Procesná imunita chráni sudcu pred trestným stíhaním. V zmysle uvedeného slúži procesná imunita na zachovanie imunity voči zodpovednosti. Iba po osobitnom postupe, kedy sa preskúma podstata obvinení voči sudcovi, možno sudcovi procesnú imunitu odobrať. GRECO považuje imunitu voči zodpovednosti pri výkone sudcovskej funkcie za predpoklad sudcovskej nezávislosti, zatiaľ čo procesná imunita „vyvoláva vážne problémy v súvislosti s efektívnym bojom proti korupcii“.⁴³

Pri predchádzajúcom odporúčaní sa v prvom odseku spomína aj protikorupčná reforma, ktorej súčasťou by mali byť aj procesné záruky chrániace nezávislosť súdnictva. Benátska komisia sa odvoláva na odporúčanie zo stanoviska č. 3 Poradnej rady európskych sudcov, že procesné záruky môžu byť poskytnuté, aby sa predišlo krivému obvineniu alebo ohováraniu sudcov. CCJE považuje za potrebné, aby procesné záruky existovali obzvlášť v krajinách, kde môže byť vyšetrovanie alebo trestné konanie začaté na podnet súkromnej osoby. Mal by existovať mechanizmus, ktorý zabráni alebo zastaví také vyšetrovanie alebo konanie proti sudcovi, ktoré súvisí s údajným výkonom jeho funkcie, ak neexistuje dôvod, ktorý by naznačoval existenciu akejkoľvek trestnoprávnej zodpovednosti sudcu.⁴⁴ Benátska komisia však dodáva, že potreba zachovania procesných záruk pred zrušením imunity sudcu

⁴¹ **CDL-AD (2016) 025**, Spoločné stanovisko k návrhu zákona o zavádzaní zmien a doplnení a zmenách ústavy Kirgizskej republiky, § 77 a 78.

⁴² **CDL (1995) 074rev**, Stanovisko k albánskemu zákonu o organizácii súdnictva (kapitola VI Prechodnej ústavy Albánska), s. 2.

⁴³ Amicus curiae o imunitě sudcov Ústavnému soudu Moldavska, **CDL-AD (2013) 008**, § 20 a § 22; dostupné na: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)008-e). [cit. 12.10.2020].

⁴⁴ Pozri **bod 54 stanoviska CCJE č. 3**. Dostupné na: <https://rm.coe.int/16807475bb> 18.6.2020. [cit. 12.10.2020].

pred začatím trestného konania závisí od kontextu v každej krajine a od toho, či existuje obava, že proti sudcom by sa mohli skutočne vzniesť neoprávnené obvinenia.⁴⁵

Benátska komisia sa zaoberala aj možnosťou výnimiek z procesných záruk, keďže výskum⁴⁶ ukázal, že občas majú súdne rady tendenciu nezbavovať sudcov imunity, aj keď neexistuje náznak tlaku na dotknutého sudcu, čo porušuje rovnosť sudcov a bežných občanov, a môže mať katastrofálny dopad na dôveryhodnosť súdnictva ako celku.⁴⁷ Jednou z možností, ako zabrániť sebaochrane a klientelizmu je, že by súdna rada nebola obsadená výlučne sudcami, ale boli by v nej aj nesudcovia.⁴⁸ Benátska komisia sa odvoláva na Úrad OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva, konkrétne na Kyjevské odporúčania o sudcovskej nezávislosti vo východnej Európe, na južnom Kaukaze a v strednej Ázii. V bode 7 „Zloženie súdnych rád“ sa uvádza, že by členovia reprezentujúci súdnictvo mali reprezentovať sudcovský stav ako celok, nemali by dominovať sudcovia odvolacích súdov. Pokiaľ ide o časť členov nevolenú sudcami, tak by mala pozostávať z osôb z právnickej akademickej obce a vhodné by bolo, aby bol členom aj zástupca advokátskej komory. Prokurátori by mali byť vylúčení, ak nepatria k rovnakému stavu ako sudcovia. Ostatní zástupcovia orgánov činných v trestnom konaní/polícii by sa rovnako nemali stať členmi. Činnosti súdnej rady by nemali dominovať zástupcovia výkonnej a zákonodarnej moci.⁴⁹

GRECO taktiež poukazuje na skutočnosť, že procedurálne záruky (procedurálna imunita), môžu niekedy spôsobiť vážne problémy pri efektívnom boji s korupciou.⁵⁰ Treba teda diskutovať a zvážiť, či by v prípade niektorých trestných činov nebolo možné sťahovať sudcu aj bez súhlasu súdnej rady (napr. podplácanie, branie úplatku, korupcia). Legislatívne tak možno stanoviť, že by v prípade taxatívne určených trestných činov nebol potrebný súhlas súdnej rady. Alternatívou je, že by súdna rada v princípe udeľovala súhlas v prípadoch brania úplatku, korupcie, atď., pokiaľ by sa nepreukázalo, že návrh je zjavne neodôvodnený. Voči rozhodnutiu súdnej rady by mal existovať opravný prostriedok.⁵¹

Aby sa zabránilo zneužívaniu predmetného stavu, tak je možné k niektorým trestným činom (napríklad krivé obvinenie, krivá výpoveď a krivá prisaha, nepravdivý znalecký

⁴⁵ CDL-AD (2014) 018, Spoločné stanovisko Benátskej komisie a OBSE / ODIHR k návrhom zmien a doplnení právneho rámca o disciplinárnej zodpovednosti sudcov v Kirgizskej republike, § 55.

⁴⁶ Pozri napríklad Transparency International, **Správa o globálnom korupcii**, 2007, s. 280. Dostupné na: http://www.transparency.org/whatwedo/pub/global_corruption_report_2007_corruption_and_judicial_systems. [cit. 12.10.2020].

⁴⁷ Pozri bod 24 Listu **Amicus Curiae Benátskej komisie o imunitě sudcov v Moldavsku (2013)**; dostupné na: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)008-e). [cit. 12.10.2020].

⁴⁸ CDL-AD (2014) 018, Spoločné stanovisko Benátskej komisie a OBSE / ODIHR k návrhom zmien a doplnení právneho rámca o disciplinárnej zodpovednosti sudcov v Kirgizskej republike, § 59.

⁴⁹ Kyjevské odporúčania o sudcovskej nezávislosti vo východnej Európe, na južnom Kaukaze a v strednej Ázii. Dostupné na: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/3/73487.pdf>. [cit. 12.10.2020].

⁵⁰ Pozri stranu 41 tematického článku GRECO „Imunita verejných činiteľov ako možné prekážky v boji proti korupcii“ (2005).

⁵¹ CDL-AD (2014) 018, Spoločné stanovisko Benátskej komisie a OBSE / ODIHR k návrhom zmien a doplnení právneho rámca o disciplinárnej zodpovednosti sudcov v Kirgizskej republike, § 60.

posudok, tlmočnický úkon a prekladateľský úkon) priradiť osobitnú prirazujúcu okolnosť, ak by boli spáchané voči sudcovi. Možno to považovať za dodatočnú záruku. V zákone nemožno obsiahnuť všetky prípady, kedy by súdna rada mala alebo nemala udeliť súhlas s trestným stíhaním sudcu. Mali by však byť stanovené aspoň základné princípy, podľa ktorých sa bude postupovať. Ako je uvedené vyššie, súhlas by mal byť udelený, pokiaľ nie je návrh zjavne neodôvodnený, alebo ak je sudca prichytený *in flagrante delicto*.⁵²

Problematiku procedurálnej imunity možno zhrnúť nasledovne. Jej účelom nie je chrániť sudcu pred trestným stíhaním, ale iba pred krivými obvineniami, ktoré sú vznesené voči sudcovi za účelom vytvorenia tlaku na sudcu. V ostatných prípadoch by mal byť sudca zbavený imunity príslušným orgánom v rámci súdneho systému.⁵³

5.1 Trestnoprávna a disciplinárna zodpovednosť sudcov a definícia justičnej chyby

Bližšiu špecifikáciu trestnoprávnej zodpovednosti ustanovila Benátska komisia v rámci sp. zn. CDL-AD (2017)002, kde trestná zodpovednosť zahŕňa výklad zákona, zisťovanie skutočností a posudzovanie dôkazov, avšak len ak sa jedná o také konanie, ktoré vykazuje znaky naplnenia skutkovej podstaty trestného činu podvodu alebo ak tak sudca konal a dopustil sa hrubej nedbanlivosti. To, že ako sudca vykladá zákon, resp. že koná v dobrej viere, by malo byť garanciou toho, že nebude stíhaný za výkon súdnych kompetencií. Ak by sa sudca mal dopustiť takýchto chýb aj napriek tomu, že konal v dobrej viere, resp. inak vyložil zákon, odvolacie konanie je garanciou nápravy spôsobených chýb.

Odporúčanie Benátskej komisie v krátkej správe Amicus Curiae pripravenej na žiadosť ústavného súdu Moldavskej republiky CDL-AD (2017)002 poukázalo aj na vzťah trestnej a disciplinárnej zodpovednosti: trestná a disciplinárna zodpovednosť sa vzájomne nevylučujú; disciplinárne sankcie môžu byť stále primerané v prípade, ak by nebol sudca ďalej trestne stíhaný. Tiež skutočnosť, že trestné konanie nebolo začaté z dôvodu, že voči sudcovi nebolo možné vyvodiť trestnú zodpovednosť, resp. na základe zistení skutkových okolností v trestnom konaní, neznamena to, že nemuselo dôjsť k disciplinárnemu porušeniu zo strany dotknutého sudcu, a to práve z dôvodu odlišnej povahy týchto povinností. Ak priestupok sudcu môže narušiť dôveru verejnosti v súdnictvo, je vo verejnom záujme začať proti tomuto sudcovi disciplinárne konanie. Trestné konanie však nezohľadňuje konkrétny disciplinárny aspekt pochybenia, ale trestnú zodpovednosť. Iba zlyhania vykonané úmyselne alebo s

⁵² CDL-AD (2014) 018, Spoločné stanovisko Benátskej komisie a OBSE / ODIHR k návrhom zmien a doplnení právneho rámca o disciplinárnej zodpovednosti sudcov v Kirgizskej republike, §§ 61 a 62.

⁵³ Amicus curiae o imunite sudcov Ústavnému súdu Moldavska, CDL-AD (2013) 008, § 23, dostupné na: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)008-e). [cit. 12.10.2020].

opakovanou, vážnou alebo hrubou nedbanlivosťou, môžu zakladať disciplinárnu, občiansko-právnu a trestnú zodpovednosť a možné potrestanie.⁵⁴

K pojmu justičná/súdna chyba sa Benátska komisia zmienila v odporúčaní CDL-AD (2018)017: „Nie je možné definovať súdnu chybu bez použitia všeobecných pojmov, ktoré musia súdy vykladať. Aby sa odstránili obavy, že táto nová definícia by mohla blokovať sudcov alebo prokurátorov pri rozhodovaní, bolo by vhodné doplniť do nového článku 96 doložku, v ktorej sa výslovne uvedie, že v prípade neexistencie zlej viery a/alebo hrubej nedbanlivosti, sudcovia požívajú funkčnú imunitu a nezodpovedajú sa zodpovednosti, ktoré by mohol napadnúť iný súd.“ Pokiaľ ide o existujúcu prax, Benátska komisia v odporúčaní CDL-AD (2018)017 poznamenáva, že európske krajiny, ktoré pripúšťajú osobnú zodpovednosť sudcov [napríklad Bulharsko, Česká republika, Nemecko, Taliansko, Nórsko, Srbsko, Španielsko (do októbra 2015) alebo Švédsko], „vyžadujú, že vina sudcu musí byť preukázaná“. Zdá sa však, že takéto právne predpisy sa spravidla vymáhajú len zriedka. Pokiaľ ide o postup zisťovania takeéhoto pochybenia sudcov, významná úloha je zverená justičnej inšpekcii hoci hlavný inšpektor je vymenovaný a zodpovedný plénu Súdnej rady (nový článok 67 ods. 3, 5 a 6 zákona č. 317/2014 o Súdnej rade Rumunska). Taktiež môžu vzniknúť otázky, najmä ak sa budú posudzovať spolu s úplným vylúčením Súdnej rady z postupu.

Benátska komisia sa vyjadrila v odporúčaní pre Rumunsko aj o kompetentných orgánoch oprávnených rozhodovať o pochybeniach sudcov: „V skutočnosti, zatiaľ čo konečné rozhodnutie o zodpovednosti sudcu patrí súdu (v konečnom dôsledku komore Najvyššieho kasačného a odvolacieho súdu), konanie o zodpovednosti zahŕňa vo svojom počiatkovom, ale nie nepodstatnom štádiu, dvoch kľúčových aktérov: ministerstvo verejných financií a súdnu inšpekciu. Okrem dôležitej úlohy zverenej justičnej inšpekcii je však otáznou rozhodujúca úloha ministerstva verejných financií, ktoré je aktérom mimo súdnictva a ktoré nemôže byť najvhodnejším orgánom na posudzovanie existencie a príčin justičných pochybení. O tom, či podať žalobu na vymáhanie pohľadávky alebo nie, rozhoduje ministerstvo na základe poradnej správy Súdnej inšpekcie a „jeho vlastného hodnotenia“. Návrh zákona neustanovuje žiadne kritériá pre „vlastné hodnotenie“ [Pozri článok 96 (8) zákona č. 317/2004 o Súdnej rade Rumunska]. Keďže sú to verejné zdroje štátu, ktoré sú v strate, ministerstvo verejných financií môže byť skutočne aktívnym žalobcom pri rozhodovaní o vymáhaní. Ministerstvo by však nemalo mať žiadnu úlohu pri posudzovaní existencie alebo príčin súdnych chýb.“ V danom prípade je možné vidieť, že Benátska komisia sa prikláňa k názoru, že pochybenie sudcov by nemala vyšetrovať zložka výkonnej moci, pretože je od súdnej moci oddelená. Pre disciplinárnu zodpovednosť sudcov navrhuje Benátska komisia v predmetnej veci vyzdvihnúť dôležitosť súdnej rady: „Alternatívnym prístupom by bolo začať konanie o vymáhaní pohľadávky, iba ak Súdna rada stanoví disciplinárnu zodpovednosť dotknutého sudcu alebo prokurátora. Tým by sa nielen predišlo riziku

⁵⁴ CDL-AD (2017) 002, Amicus Curiae, List Ústavnému súdu Moldavskej republiky o trestnoprávnej zodpovednosti sudcov, § 53.

protichodných riešení z dvoch paralelných postupov, ale umožnilo by to aj Súdnej rade, aby zohrávala svoju úlohu v konaní a plnila svoje povinnosti stanovené v článkoch 133 (garant nezávislosti súdnictva) a 134 (kľúčová úloha) v súvislosti s disciplinárnou zodpovednosťou sudcov a prokurátorov v rámci ústavy. Lehoty stanovené navrhovanými zmenami a doplneniami na podanie žaloby na vymáhanie by sa museli zmeniť, aby sa zabezpečilo, že vymáhanie zostáva účinné. Oprávnenosť tohto procesu samozrejme znamená, že existuje dôvera v Súdnu inšpekciu, Súdnu radu a súdy.“⁵⁵

Podobne spochybňuje Benátska komisia aj intervenciu zákonodarnej moci v rámci dohľadu nad zodpovednosťou sudcov najvyššieho súdu v Gruzínsku: „Podľa súčasnej ústavy (článok 90 ods. 4) požívajú členovia najvyššieho súdu imunitu voči trestnému stíhaniu, zatknutiu, zadržaniu alebo pátraniu, okrem prípadov, keď boli prichytení bezprostredne pri páchaní trestného činu (in flagrante delicto). Imunitu odníma predseda najvyššieho súdu. Pozmeňujúcimi a doplňujúcimi návrhmi sa zavádza dodatočný článok 87.1.4, podľa ktorého bude subjektom oprávneným odňať imunitu parlament. Článok 90.4 sa však nezmení. Zdá sa, že nevymazanie článku 90 ods. 4 predstavuje dohľad v rámci návrhu. Dôležitejšie ako táto otázka návrhu novely sú možné problémy spojené so zrušením imunity zo strany parlamentu. Jedným z nich je riziko spolitizovania súdu, ak má parlament takúto moc. Po druhé, obmedzená funkčná imunita pred zaistením a zadržaním, ktorá by zasahovala do fungovania súdu, je jedna vec, ale úplnú imunitu proti trestnému stíhaniu je ťažké odôvodniť. Stíhaný sudca by mal mať rovnaké právo na obhajobu ako ktorýkoľvek občan; nič viac, nič menej. Platí to najmä preto, že sa nerozlišuje medzi závažnými a menej závažnými trestnými činmi. Ide však skôr o problém existujúcej ústavy, než o pozmeňujúce a doplňujúce návrhy.“ Navrhovaný článok 85 tiež stanovuje imunitu sudcov pred trestným stíhaním, zadržaním alebo zatknutím, s výnimkou prípadov, keď je sudca prichytený priamo pri čine. V zásade je nesprávne, aby bol sudca oslobodený od trestnoprávnej zodpovednosti, hoci môže byť vhodné obmedziť právomoci zatknutia, aby sa zabránilo zasahovaniu do práce sudcu počas prerokovania veci.⁵⁶

5.2 K otázke osobnej zodpovednosti sudcov

Otázka osobnej zodpovednosti sudcov bola vznesená Výborom ministrov v jeho Odporúčaní CM/Rec(2010)12 o sudcoch.

Aj keď je možné uložiť sudcovi občianskoprávnu zodpovednosť, dôvody na náhradu škody by sa mali posudzovať s veľkou opatrnosťou, pretože to môže mať negatívny vplyv na prácu súdnictva ako celku. Mohlo by to obmedziť voľnosť jednotlivého sudcu interpretovať a uplatňovať právo.

Nie je neobvyklé, že k porušovaniu práv a slobôd zaručených Európskym dohovorom o ľudských právach a/alebo národnou ústavou dôjde v dôsledku uplatňovania a/alebo

⁵⁵ CDL-AD (2018) 017, Stanovisko k návrhom zmien a doplnení zákona č. 303/2004 o štatúte sudcov a prokurátorov, zákona č. 304/2004 o organizácii súdnictva a zákona č. 317/2004 o Vyššej súdnej rade Rumunska.

⁵⁶ CDL-AD (2005) 003, Spoločné stanovisko k návrhu ústavného zákona o zmenách a doplnkoch ústavy Gruzínska zo strany Benátskej komisie a OBSE / ODIHR, § 107.

výkladu zákona. Taktiež nie je neobvyklé, že Európsky súd pre ľudské práva dospeje k odlišným záverom pri určovaní rozsahu a obsahu práva (vrátane procesných práv) alebo právnej normy. Mal by byť sudca zodpovedný, ak „úmyselne“ nerešpektuje štandardy stanovené týmito medzinárodnými organizáciami? Možno argumentovať, že tam, kde je medzinárodná judikatúra ustálená, tak od sudcu možno očakávať, že sa ňou bude riadiť. Avšak skutočnosť, že sa sudca úmyselne rozhodol neriadiť sa ustálenými štandardami by nemalo byť samo o sebe dôvodom zakladajúcim osobnú zodpovednosť. Je veľmi dôležité, aby otázky týkajúce sa osobnej zodpovednosti sudcov, boli rozhodované vnútroštátnymi súdmi, ale malo by sa tak diať iba na základe kritérií a postupov jasne stanovených zákonom.⁵⁷

Benátska komisia sa v predmetnom prípade zaoberala návrhom zákona, ktorým sa mal zaviesť mechanizmus náhrady škody v prípade spôsobenia ujmy/škody súdnym rozhodnutím, ak sudca spôsobil ujmu/škodu úmyselne alebo hrubou nedbanlivosťou. Benátska komisia cituje odporúčanie CM/Rec(2010)12 Výboru ministrov Rady Európy členským štátom o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť⁵⁸, konkrétne ide o body 66 a 67:

„66. Výklad zákonov, zisťovanie skutkových okolností a vyhodnocovanie dôkazov, ktoré sudca robí pri rozhodovaní v konkrétnej veci, nesmie viesť k disciplinárnej resp. občianskoprávnej zodpovednosti, okrem prípadov úmyselnej a hrubej nedbanlivosti.

67. Jedine štát môže brať sudcu na občianskoprávnu zodpovednosť prostredníctvom súdnej žaloby v prípade, že musel priznať odškodnenie.“⁵⁹

Ako vyplýva z odporúčania, tak v určitých prípadoch možno uložiť sudcovi občianskoprávnu zodpovednosť za škody spôsobené jeho rozhodovacou činnosťou. Ak sa však predmetná zodpovednosť stane súčasťou právneho poriadku, tak by sa mala uplatňovať s veľkou opatrnosťou a reštriktívne. Je potrebné, aby bolo jasne stanovené, kto má právo domáhať sa náhrady škody. Zároveň je potrebné, aby otázka sudcovej viny bola posúdená v súdnom konaní s právom sa odvolať.⁶⁰

Brať sudcov na zodpovednosť za uplatňovanie EDLP bez posúdenia individuálnej viny môže mať dopad na ich zodpovednosť, čo zahŕňa aj poskytnutie profesijnej slobody vykladať právo, hodnotiť fakty a hodnotiť dôkazy v každom jednotlivom prípade. Chybné rozhodnutia by sa mali preskúmať prostredníctvom odvolacieho procesu a nie braním sudcov na osobnú

⁵⁷ CDL-AD (2013) 005, Stanovisko k návrhom zmien a doplnení zákonov o súdnictve Srbska, § 18 - 19 a 22.

⁵⁸ **Odporúčanie CM / Rec (2010) 12** Výboru ministrov členským štátom o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť, Dostupné na internete: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1707137>. [cit. 12.10.2020].

⁵⁹ Dostupné v slovenčine na: http://www.sudnarada.gov.sk/data/files/337_odporucanie-rady-ministrov-12-2010.pdf

⁶⁰ CDL-AD (2013) 005, Stanovisko k návrhom zmien a doplnení zákonov o súdnictve Srbska, §§ 17 – 20. Dostupné na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)005-e). [cit. 12.10.2020].

zodpovednosť, pokiaľ nie je vada spôsobená zlým úmyslom alebo hrubou nedbanlivosťou sudcu.”⁶¹

V predmetnom prípade sa Benátska komisia zaoberala otázkou, či môže byť sudca, ktorý vydal rozhodnutie na národnej úrovni, braný na zodpovednosť, ak sa v konaní pred Európskym súdom pre ľudské práva ukáže, že predmetné rozhodnutie porušovalo Európsky dohovor o ľudských právach. K položenej otázke uviedla Benátska komisia nasledovné:

a) Zodpovednosť sudcu je skutočne prípustná, ale iba v prípade zavinenia (úmysel alebo hrubá nedbanlivosť) na strane sudcu.

b) Zodpovednosť sudcu v prípade negatívneho rozhodnutia ESLP môže byť preto založená iba na základe zistenia sudcovho úmyslu alebo hrubej nedbanlivosti zo strany vnútroštátneho súdu. Rozhodnutie ESLP by sa nemalo považovať za jediný podklad zakladajúci sudcovu zodpovednosť.

c) Zodpovednosť sudcu v prípade zmieru pred ESLP alebo jednostrannému vyhláseniu o porušení EDLP musí byť založená na základe zistenia sudcovho úmyslu alebo hrubej nedbanlivosti zo strany vnútroštátneho súdu.

d) Vo všeobecnosti by sa voči sudcovi nemal uplatňovať regresný nárok, keď vykonával svoju funkciu podľa profesijných štandardov stanovených zákonom (funkčná imunita).

e) Ak ESLP zistí porušenie EDLP, tak to nutne neznamená, že možno na vnútroštátnej úrovni sudcu kritizovať za výklad a aplikáciu práva (t. z. porušenie môže vychádzať zo systémových nedostatkov v členskom štáte, napr. pri dĺžke súdnych sporov, by sa nemala uplatňovať osobná zodpovednosť).

f) Zároveň využívanie doktríny živého nástroja (*living instrument doctrine*), ktorou ESLP reaguje na vývoj spoločnosti, môže spôsobovať vnútroštátnym súdom ťažkosti pri predpokladaní, ako rozhodne ESLP.⁶²

⁶¹ CDL-AD (2016) 015, Amicus Curiae, List Ústavnému súdu Moldavskej republiky o práve štátu na odvolanie sa proti sudcom, § 79.

⁶² CDL-AD (2016) 015, Amicus Curiae, List Ústavnému súdu Moldavskej republiky o práve štátu na odvolanie sa proti sudcom, § 77. Dostupné na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)015-e). [cit. 12.10.2020].

Môže to zájsť príliš ďaleko, keď má sudca imunitu aj pre také veci, ako je nevydanie rozsudku alebo ako napríklad vynesenie rozsudku v dôsledku ovplyvňovania alebo úplatku, ktoré by sa riešilo v trestnom a disciplinárnom konaní.”⁶³

V predmetnom stanovisku Benátska komisia hodnotila ukrajinský návrh zákona o súdnom systéme a postavení sudcov. Uvedené odporúčanie sa vzťahuje na situáciu, kedy je sudcovi poskytnutá imunita v občianskoprávnom konaní v súvislosti s náhradou škody spôsobenou jeho rozhodnutím, konaním alebo nečinnosťou spojenou s výkonom spravodlivosti. Zodpovednosť za škody spôsobené súdom nesie štát. Podľa Benátskej komisie uvedená právna úprava síce poskytuje hodnotnú ochranu pre sudcov, no v istom smere môže predstavovať aj problém (napr. poskytnutie ochrany sudcovi pri nevydaní rozsudku).

V krátkosti sa Benátska komisia zaoberala aj otázkou imunity, ktorá by mala byť poskytnutá sudcom. Benátska komisia uvádza, že nie je potrebné, aby trestné konanie začínalo výlučne na návrh generálneho prokurátora, taktiež nie je vhodné, aby boli sudcovia nedotknuteľní a nemôžu byť zadržaní alebo zatknutí pred obvinením bez súhlasu Verchovnej rady. Parlament by nemal zbavovať sudcov imunity, mala by tak robiť Najvyššia rada súdnictva. Sudcom by mala byť poskytnutá iba funkčná imunita pre úkony vykonané vo funkcii s výnimkou korupcie.⁶⁴

Existuje návrh, aby o zadržaní alebo zatknutí sudcov ústavného súdu rozhodoval parlament. To by určite nebolo žiadúce, pretože by to predstavovalo pokračujúce spolitizovanie súdnej imunity a ohrozenie nezávislosti súdnictva. V prípade bežných sudcov by ich Najvyššia rada súdnictva mala zbavovať imunity.⁶⁵

Benátska komisia v uvedenej situácii zastáva jasný postoj. Parlament by nemal rozhodovať o zbavení imunity sudcu. V prípade sudcov všeobecných súdov by mala rozhodovať Najvyššia rada súdnictva a v prípade sudcov Ústavného súdu by malo rozhodovať plénum s výnimkou sudcu, o ktorom sa rozhoduje. Vo všetkých prípadoch by mala byť zachovaná iba funkčná imunita. Rovnako by v oboch prípadoch mali byť sudcovia

⁶³ CDL-AD (2010) 003, Spoločné stanovisko k návrhu zákona o súdnom systéme a postavení sudcov Ukrajiny zo strany Benátskej komisie a riaditeľstva pre spoluprácu v rámci Generálneho riaditeľstva pre ľudské práva a právne veci Rady Európy. Európa, § 28.

⁶⁴ CDL-AD (2010) 003, spoločné stanovisko k návrhu zákona o súdnom systéme a postavení sudcov Ukrajiny zo strany Benátskej komisie a riaditeľstva pre spoluprácu v rámci Generálneho riaditeľstva pre ľudské práva a právne veci Rady Európy. Európa, § 27 a 28. Dostupné na internete: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)003-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)003-e). [cit. 12.10.2020].

⁶⁵ CDL-AD (2013) 014, Stanovisko k návrhu zákona o zmene a doplnení ústavy, posilnení nezávislosti sudcov a o zmenách ústavy, ktoré navrhlo Ústavné zhromaždenie Ukrajiny, § 49.

zbavovaní imunity, pokiaľ neexistujú zjavné náznaky nepravdivého obvinenia vzneseného proti sudcovi.⁶⁶

Súhlas Verchovnej rady so zbavením imunity sudcu nie je vhodným riešením, keďže zahŕňa politický orgán do rozhodovacieho procesu o statuse sudcov a ich imunitách. Preto by právomoc zbavovať sudcu imunity nemala prináležať politickému orgánu ako je Verchovna rada, ale skutočne nezávislému súdnemu orgánu. Ďalej by sa mali kritériá zbavenia imunity spresniť a rozhodnutie by malo byť odôvodnené.“⁶⁷

„Tam, kde existuje, by mal sudcov zbavovať sudcovskej nedotknuteľnosti iba súdny orgán. Preto je zbavovanie imunity sudcov Najvyššou súdnou radou alebo Ústavným súdom vítané.“⁶⁸

Benátska komisia stabilne namieta, aby o zbavovaní imunity rozhodoval politický orgán. Orgánom, ktorý rozhoduje o zbavovaní sudcov imunity, by mal byť z prostredia súdnictva. Benátska komisia zároveň upozorňuje, že aj zloženie súdne rady je veľmi dôležité.

⁶⁶ **CDL-AD(2013)014**, Stanovisko k návrhu zákona o zmene a doplnení ústavy, posilnení nezávislosti sudcov a o zmenách ústavy, ktoré navrhlo Ústavné zhromaždenie Ukrajiny, § 49. Dostupné na internete: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)014-e). [cit. 12.10.2020].

⁶⁷ **CDL-AD (2015) 007**, Spoločné stanovisko Benátskej komisie a riaditeľstva pre ľudské práva Generálneho riaditeľstva pre ľudské práva a právneho štátu o zákone o súdnictve a postavení sudcov a zmeny a doplnenia zákona o súdnictve Vysoká súdna rada Ukrajiny, §§ 58 a 59. [cit. 11.10.2020]. Pozri tiež **CDL-AD (2015) 013**, Stanovisko k návrhom zmien a doplnení ústavy o imunitě poslancov a sudcov Ukrajiny, § 24; **CDL-AD (2013) 034**, Stanovisko k návrhom, ktorými sa mení a dopĺňa návrh zákona o zmene a doplnení ústavy s cieľom posilniť nezávislosť sudcov Ukrajiny, §57; **CDLAD (2011) 033**, Spoločné stanovisko k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o súdnictve a postavení sudcov a iné právne akty Ukrajiny Benátskou komisiou a riaditeľstvom spravodlivosti a ľudskej dôstojnosti v rámci Generálneho riaditeľstva pre ľudské práva a vládu zákona Rady Európy, §79

⁶⁸ **CDL-AD (2015) 037**, Prvé stanovisko k návrhu zmien a doplnení ústavy (kapitoly 1 až 7 a 10) Arménskej republiky, § 154. [cit. 12.10.2020].

Záver

Predkladaný prehľad zosumarizoval odporúčania Benátskej komisie vo veci zodpovednosti sudcov za ich rozhodovacu činnosť. V rámci prvej otázky: „*Za akých podmienok môže byť sudca všeobecného súdu trestne zodpovedný za svoje rozhodovanie,*“ ponúkla Benátska komisia odpoveď v zmysle, že sudca je trestne zodpovedný v prípade rozhodovania vždy, ak nekoná v dobrej viere (*bona fide*), resp. jeho rozhodnutie je výsledkom trestného činu (ako napríklad branie úplatku, podvod a pod.). Zmyslom rozhodovacej imunity má byť ochrana sudcu pred krivými obvineniami, ktoré smerujú k jeho ovplyvneniu.

K otázke „*Vyžaduje sa podľa Benátskej komisie, aby nejaký orgán (sudcovskej samosprávy, resp. parlament a pod.) dával súhlas so začatím trestného stíhania sudcu? Ak áno, o aký orgán spravidla ide?*“, sa Benátska komisia vyjadrila v zmysle, že nepovažuje za vhodné, aby o zbavovaní imunity sudcu rozhodoval parlament, keďže by taký úkon predstavoval politizáciu predmetného procesu. Ak existuje procesná imunita, tak by sudcu mal zbavovať danej imunity orgán, ktorý je súčasťou justície. Benátska komisia uvádza dva možné príklady – ústavný súd a súdnu radu.

Použité zdroje

1. **CDL (1995) 074rev**, Stanovisko k albánskemu zákonu o organizácii súdnictva (kapitola VI Prechodnej ústavy Albánska),
2. **CDL-AD (2003) 012-e**, Memorandum o reforme súdneho systému v Bulharsku: závery prijaté benátskou komisiou na jej 55. plenárnom zasadnutí,
3. **CDL-AD (2005) 003**, Spoločné stanovisko k návrhu ústavného zákona o zmenách a doplnkoch ústavy Gruzínska zo strany Benátskej komisie a OBSE / ODIHR,
4. **CDL-AD (2008) 039**, Stanovisko k návrhu zmien a doplnení ústavného zákona o štatúte sudcov Kirgizska,
5. **CDL-AD (2010) 003**, Spoločné stanovisko k návrhu zákona o súdnom systéme a postavení sudcov Ukrajiny zo strany Benátskej komisie a riaditeľstva pre spoluprácu v rámci Generálneho riaditeľstva pre ľudské práva a právne veci Rady Európy,
6. **CDL-AD (2010) 004**, Správa o nezávislosti súdneho systému, časť I: Nezávislosť sudcov,
7. **CDLAD (2011) 033**, Spoločné stanovisko k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o súdnictve a postavení sudcov a iné právne akty Ukrajiny Benátskou komisiou a riaditeľstvom spravodlivosti a ľudskej dôstojnosti v rámci Generálneho riaditeľstva pre ľudské práva a vládu zákona Rady Európy,
8. **CDL-AD (2013) 005**, Stanovisko k návrhom zmien a doplnení zákonov o súdnictve Srbska,
9. **CDL-AD (2013) 014**, Stanovisko k návrhu zákona o zmene a doplnení ústavy, posilnení nezávislosti sudcov a o zmenách ústavy, ktoré navrhlo Ústavné zhromaždenie Ukrajiny,
10. **CDL-AD (2013) 034**, Stanovisko k návrhom, ktorými sa mení a dopĺňa návrh zákona o zmene a doplnení ústavy s cieľom posilniť nezávislosť sudcov Ukrajiny,
11. **CDL-AD (2014) 018**, Spoločné stanovisko Benátskej komisie a OBSE / ODIHR k návrhom zmien a doplnení právneho rámca o disciplinárnej zodpovednosti sudcov v Kirgizskej republike
12. **CDL-AD (2015) 007**, Spoločné stanovisko Benátskej komisie a riaditeľstva pre ľudské práva Generálneho riaditeľstva pre ľudské práva a právneho štátu o zákone o súdnictve a postavení sudcov a zmeny a doplnenia zákona o súdnictve Vysoká súdna rada Ukrajiny,
13. **CDL-AD (2015) 013**, Stanovisko k návrhom zmien a doplnení ústavy o imunitě poslancov parlamentu a sudcov Ukrajiny,
14. **CDL-AD (2016) 015**, Amicus Curiae, List Ústavnému súdu Moldavskej republiky o práve štátu na odvolanie sa proti sudcom,
15. **CDL-AD (2016) 025**, Spoločné stanovisko k návrhu zákona o zavádzaní zmien a doplnení a zmenách ústavy Kirgizskej republiky,

16. **CDL-AD (2017) 002**, Amicus Curiae, List Ústavnému súdu Moldavskej republiky o trestnoprávnej zodpovednosti sudcov,
17. **CDL-AD (2018) 017**, Stanovisko k návrhom zmien a doplnení zákona č. 303/2004 o štatúte sudcov a prokurátorov, zákona č. 304/2004 o organizácii súdnictva a zákona č. 317/2004 o Vyššej súdnej rade Rumunska,
18. **CDL-AD (2018) 022**, Stanovisko k zákonu, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o súdnej rade a zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o súdoch,
19. **CDL-AD (2019)028**, k trestnej zodpovednosti sudcov Ústavného súdu,
20. **Odporúčanie CM / Rec (2010) 12** Výboru ministrov členským štátom o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť
21. **Odporúčanie CM/Rec (2010)12** – Sudcovia: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť, ods.3; stanovisko CCJE č. 3 o etike a zodpovednosti sudcov, bod 52; Podľa správy o nezávislosti súdneho systému, časti I (CDL-AD(2010)004), ods.61, je korupcia kvalifikovaná ako „úmyselné“ rozhodnutie, ktoré je v rozpore so zákonom. To je najčastejší prípad, ale nie vždy, napr. ak sudca koná úmyselne pri prijímaní úplatku, ale potom úmyselne nevydá rozhodnutie v rozpore so zákonom.
22. **CDL-AD (2015) 037**, Prvé stanovisko k návrhu zmien a doplnení ústavy (kapitoly 1 až 7 a 10) Arménskej republiky
23. BRUNOVSKÁ, A. Iniciatívy Združenia sudcov Slovenska v otázke sudcovskej nezávislosti. In: *Justičná revue*. 1993, roč. 45, č. 5
24. CIBULKA, L. a kol.: *Štátoveda*. Bratislava: WOLTERS KLUWER, 2017. 358 s. ISBN: 978-80-8168-733-4
25. GIBA, M. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava: WOLTERS KLUWER, 2019. 481 s. ISBN: 978-80-571-0086-7
26. LALÍK, T. Politika a aktivizmus na ústavnom súde. In: *Justičná revue*, roč. 63, č. 5, 2011
27. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 27/2015 z 25. novembra 2015
28. ROSANVALLON, P.: *Counter-Democracy. Politics in Age of Distrust*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012
29. SVÁK, J.: V čom spočíva súdna moc. In: *Metamorfózy práva ve střední Evropě. Sborník příspěvků z mezinárodní konference*. Praha: Ústava státu a práva, 2008
30. Uznesenie Najvyššieho súdu SR z 23. mája 2012, sp. zn. 1 Nc 30/2012
31. ZUPANIČ, B. *The Owl of Minerva: Essays on Human Rights*. Utrecht: Eleven International Publishing, 2008