



European Network of Councils
for the Judiciary (ENCJ)

Réseau européen des Conseils
de la Justice {RECJ}

Stanovisko Výkonnej rady ENCJ k členstvu Krajowej Rady Sadownictwa PL v ENCJ

1. Úvod

Od októbra 2015 sa vládnuca poľská strana Právo a Spravodlivosť zamerala na reformu justičného systému v Poľsku. Do platnosti vstúpila séria zákonov, vrátane zákona o poľskej súdnej rade Krajowa rada Sadownictwa (od januára 2018). Platnosť tohto zákona, vrátane ostatných justičných reforiem, kladie otázku, či poľská súdna rada je aj naďalej v súlade so Štatútom ENCJ, ktorý uvádza podmienku nezávislosti národnej inštitúcie od moci výkonnej a zákonodarnej.

V tomto stanovisku sa snaží Výkonná rada ENCJ nájsť odpoveď.

Avšak najkôr chce výkonná rada zdôrazniť ľútosť nad vzniknutou situáciou. Poľská súdna rada je totiž jedna zo zakladajúcich súdnych rád tejto siete a jej predstavitelia boli vždy vysoko rešpektovaní a svojím úsilím prispievali nielen k práci projektových tímov, ale aj k práci samotnej Výkonnej rady ENCJ.

2. Pravidlá a štandardy ENCJ

Článok 6.1 ENCJ štatútu hovorí:

"členstvo je otvorené všetkým národným inštitúciám členských štátov Európskej únie, ktoré sú nezávislé od výkonnej a zákonodarnej moci, alebo ktoré sú autonómne, a ktoré sú zodpovedné za podporu súdnej moci pri výkone spravodlivosti".

ENCJ prijala mnohé štandardy od svojho založenia v roku 2004.

Najdôležitejšie štandardy, ktoré je potrebné v tejto súvislosti dodržiavať a brať do úvahy sú:

K úlohám súdnych rád:

Každá súdna rada má svoj pôvod vo vývoji svojho vlastného právneho systému, ktorý je hlboko zakorenený v historickom, kultúrnom a sociálnom kontexte, ale aj napriek tomu všetky majú súdne rady spoločné skúsenosti a výzvy, ktorým čelia a riadia sa rovnakými všeobecnými zásadami. Základnou úlohou súdnej rady je zabezpečiť nezávislosť súdnictva. Súdne rady majú legitímnosť brániť súdnictvo, ako aj jednotlivých sudcov, a to spôsobom

ktorý je konzistentný s ich úlohou garanta nezávislosti a to voči akýmkoľvek opatreniam, ktoré ohrozujú základné hodnoty akými sú nezávislosť a autonómia justície.

O voľbe sudcov do súdnych rád

ENCJ a ostatné dôležité medzinárodné orgány, prijali štandardy pre mechanizmus voľby/menovania členov – sudcov do súdnych rád v zmysle nutnosti vylúčenia akýchkoľvek zásahov exekutívnej alebo legislatívnej moci do tohto procesu a členovia súdnych rád - sudcovia by mali byť volení výlučne len svojimi kolegami - sudcami.

O súdnych reformách

Sudcovia a súdne rady by mali byť aktívne zapojení do tvorby a implementácie všetkých reforiem justície a justičného systému.

3. Procesné aspekty tohto stanoviska

Od roku 2016, Valné zhromaždenia, ako aj Výkonná rada ENCJ vydávali stanoviská k návrhom poľských zákonov a vyjadrovali znepokojenie nad stavom nezávislosti a budúcnosti poľskej súdnej rady.

Potom ako vstúpil do platnosti zákon o súdnej rade, Výkonná rada ENCJ zaslala list poľskej súdnej rade, v ktorej vzniesla otázku členstva poľskej súdnej rady v ENCJ. Poľská súdna rada zaslala následne pozývací list Výkonnej rade ENCJ, ktorý ENCJ prijala. V procese prípravy na stretnutie bol súdnej rade Poľska zaslaný list s otázkami týkajúci sa nezávislosti tejto súdnej rady.

Dňa 21. júna 2018 pricestovala delegácia ENCJ v zložení: Prezident, Kees Sterk, člen výkonnej rady taliansku súdnu radu Luca Forteleoni, člen výkonnej rady za litovskú súdnu radu Nerijus Meilutis, a riaditeľka organizácie Monique van der Goes. Stretnutie bolo veľmi dlhé a delegácia sa taktiež stretla s prvou predsedníčkou a ostatnými predsedami Najvyššieho súdu, predstaviteľmi združenia sudcov Justitia a Themis, s členmi Fóra pre kooperáciu sudcov a s ombudsmanom, ako ochrancom ľudských práv v Poľsku.

4. Celková reforma justičného systému

Reforma zákona o súdnej rade je súčasťou celkovej reform justičného systému v Poľsku. Za účelom správneho vyhodnotenia zákona o súdnej rade, ENCJ považuje za dôležité v krátkosti zhrnúť najdôležitejšie aspekty tejto reformy:

2.1 Dôvody, ktoré viedli poľskú vládu k prijatiu reform:

Poľská vláda mnohokrát demonštrovala, že chce priniesť justičný systém v Poľsku “pod demokratickú kontrolu”. Podľa poľskej vlády je to nevyhnutné, nakoľko

¹ [ENCJ report on Councils for the Judiciary](#)

² Idem

³ [ENCJ report on Judicial Reform in Europe](#)

sudcovia v ich krajine sú štátom v state a veľká časť z nich je skorumpovaná, lenivá alebo sú bývalí komunisti.

Podľa Výkonnej rady ENCJ ide o veľmi vážne obvinenia a na základe povahy týchto obvinení by bola Výkonná rada ENCJ uspokojená len vtedy, ak by poľská vláda mala presvedčivé dôkazy o týchto tvrdeniach.

Neboli predložené žiadne dôkazy systémových chýb, neboli predložené žiadne reporty nezávislých vedcov. Poľská strana nepredložila nijaké dôkazy ani Európskej komisii. Neexistuje žiadny prieskum o počte bývalých komunistov v radoch sudcov a ani prieskum o tom, ako vyplývajú na prácu justície. Aj keď by taký prieskum existoval, je otáznе ako relevantný by bol, nakoľko priemerný vek sudcov v Poľsku medzi 40 a 45 (komunistický režim skončil v Poľsku v roku 1989). To isté platí aj o prieskume ku korupcii sudcov: Výkonnej rade ENCJ boli dané do pozornosti len náhodné prípady korupcie v justícii, dôkazy o systematickej korupcii v poľskej justícii neboli predložené..

V závere treba dodať, že Výkonná rada ENCJ nezistila presvedčivé dôvody, ktoré by boli obhájiteľné ako dôvody pre reformu justičného system zo strany poľskej vlády.

Procesné aspekty reformy:

Jedným zo zásadných štandardov ENCJ je aby sudcovia a súdne rady boli aktívne zapojené do tvorby a implementácie všetkých reforiem justície a justičného system v krajine.

Tento štandard nebol v prípade reformy poľského justičného sstému naplnený. Namiesto toho poľská vláda zaviedla refomu justície bez zangažovania zástupcov samotnej súdnej moci do tejto reformy.

2.2 Obsah reforiem

Výkonná rada uvádza niekoľko závažných faktov z uvedenej justičnej reformy; zavádza sa:

- a. zákon, podľa ktorého stojí minister spravodlivosti súčasne aj na čele úradu prokuratúry a ktorý nariadil trestné vyšetrovanie voči sudcom, ktorí vydali rozhodnutia, ktoré minister neschválil. Rovnako nariadil trestné vyšetrovanie sudcov, ktorí sa vyjadrovali kriticky voči reformám;
- b. séria procedurálnych zákonov týkajúcich sa menovaní na Ústavný súd Poľska, ktoré zabezpečujú lojalitu súdu poľskej vláde v dôležitých záležitostiach, čo má za následok, že Najvyšší súd, združenia sudcov a veľká časť z 10 000 poľských sudcov už ďalej nepovažujú ústavný Súd za strážcu ústavy;
- c. zákon týkajúci sa poľskej súdnej rady zavádza menovanie členov súdnej rady – sudcov parlamentom, teda legislatívnou mocou; sudcovia už nie sú volení zo svojich radov;
- d. zákon dovoľuje ministrovi spravodlivosti odvolať a menovať predsedov a podpredsedov súdov bez predchádzajúceho návrhu poľskej súdnej rady: za obdobie 6 mesiacov od platnosti nových zákonov odvolal minister spravodlivosti viac než 150 predsedov a podpredsedov súdov, vrátane 10 z 11 predsedov odvolacích súdov (druhostupňových súdov). Závažné je, že neuviedol dôvody odvolania;
- e. zákon, ktorý dáva ministrovi právomoc prekladať sudcov na sudy vyššieho stupňa;

- f. zákon, týkajúci sa ústavného súdu, ktorý spôsobil odchod 40% súčasných ústavných sudcov dôchodku; podľa tohto zákona je povinný odchod do dôchodku možný oddialiť len so súhlasom Prezidenta Poľskej republiky; tento ústavný zákon má za cieľ ovplyvniť aj postavenie prvého predsedu Najvyššieho súdu Poľska a to tým, že skracuje funkčné obdobie prvého predsedu;
- g. zákon týkajúci sa Najvyššieho súdu, ktorý zriaďuje špeciálnu komoru súdu s právomocou zrušiť rozsudky, ktoré boli nevyhnutelné za posledných dvadsiatich rokov, kedykoľvek to táto komora bude považovať za vhodné;
- h. ústavné zákony spôsobia aj odchod väčšiny sudcov, najmä Najvyššieho súdu do dôchodku pretože sa znižuje hranica dôchodkového veku; jedným z účinkov týchto zákonov je aj fakt, že novovymenovaní sudcovia Najvyššieho súdu budú mať väčšinu;

Výkonná rada ENCJ sa domnieva, že podstatou týchto reforiem je kontrola a ovládanie moci súdnej výkonnou mocou. Takéto zmeny vážne porušujú nezávislosť súdnictva a trojdelenie moci v štáte.

5. Zákon týkajúci sa súdnej rady- Krajowej Rady Sadownictwa Poľska

Súčasná podoba zákona o súdnej rade vstúpila do platnosti v januári 2018. Zmyslom tejto reformy je fakt, že sudcovia – členovia súdnej rady už nie sú viac volení sudcami, teda nie sú volení svojimi kolegami, ale sú menovaní parlamentom. Sudca môže byť do súdnej rady menovaný parlamentom ak má podporu minimálne 25 sudcov alebo 2000 občanov.

Výkonná rada ENCJ považuje túto reformu za odklon od štandardov ENCJ, nakoľko sa podľa asociácie považuje za potrebné, aby si sudcov do súdnej rady vybrali spomedzi seba samotní sudcovia. Hoci tento jediný fakt nie je dôkazom závislosti a podradenosti poľskej súdnej rady pod výkonnú moc, v tomto prípade však môžeme nájsť mnoho iných okolností, ktoré znamenajú závislosť súdnej rady Poľska od výkonnej moci. Tieto okolnosti zahŕňujú nasledovné:

- nový zákon o súdnej rade je súčasťou celkovej reformy justície s cieľom posilniť právomoci výkonnej moci v justícii;
- dôvody reforiem neboli dostatočne vysvetlené (ani verejnosti, ani na pôde medzinárodných organizácií);
- nie je jasné, akým spôsobom chce vláda dosiahnuť primárny cieľ reforiem a to odstrániť korupciu, komunistický vplyv v justícii a zlepšiť jej efektívnosť;
- do samotného reformného procesu neboli prizývaní zástupcovia justície, čo je jedným zo základných štandardov ENCJ - sudcovský stav musí mať dovolené vyjadrovať sa k reformám a byť zaangažovaný do implementácie reforiem týkajúcich sa justície;
- zákon skracuje dĺžku volebného obdobia niektorým členom súdnej rady;
- v procese výberu sudcov, ako zástupcov do súdnej rady, sa pri menách kandidátov neuviedol zoznam sudcov, ktorí kandidatúru podporili preto nie je jasné, či ide o sudcov blízkych ministrovi spravodlivosti, alebo ide o iných sudcov, prípadne sa zoznam sudcov opakuje; ani samotní novozvolení členovia súdnej rady – sudcovia nepredložili zoznamy sudcov, ktorí ich kandidatúru podporili, hoci boli o to požiadaní;
- združenie sudcov informovalo výkonnú radu ENCJ, že tesne pred menovaním nových členov do súdnej rady boli títo sudcovia priradení na Ministerstvo spravodlivosti;

- dokonca sa tesne pred vymenovanám za členov súdnej rady stali 5 sudcovia predsedami súdov (menoval ich do funkcie samotný minister spravodlivosti, ktorému to umožňuje reformovaný zákon);
- Výkonná rada ENCJ bola informovaná, že väčšina členov súdnej rady (14 členov z 25) sú buď členmi vládnej strany Právo a spravodlivosť, alebo sú členmi vlády, alebo sú menovaní parlamentom po predchádzajúcom odporúčaní zo strany vládnej strany; závažným faktom je, že súdna rada rozhoduje jednoduchou väčšinou – čo znamená prijímanie rozhodnutí v súlade s výkonnou mocou;
- členovia súdnej rady obhajujú reformy vládnej strany, hoci ostatná väčšina poľských sudcov je presvedčená, že reformy sú v rozpore s ústavou a porušujú nezávislosť súdnej moci;
- niekoľko členov súdnej rady verejne vyhlásilo, že sudcovia, ktorí sa vyjadrujú proti reformám vládnej strany by mali byť disciplinárne stíhaní za ilegálnu politickú aktivitu;;
- krakovskí sudcovia, ktorí najviac kritizovali vládne reformy boli samotným poľským premiérom verejne označení za “kriminálnikov” a poľská súdna rada po vyhlásení neurobila nič, aby takéto vyhlásenie namietala, alebo aby sa postavila za krakovských sudcov;
- väčšina z 10 000 poľských sudcov je presvedčená, že súdna rada Poľska – Krajowa rada Sadownictwa je spolitizovaná.

Výkonná rada je presvedčená, že súdna rada Poľska nie je ďalej strážcom nezávislosti justície, ale že sa naopak stala nástrojom výkonnej moci.

6. Záver

Výkonná rada je presvedčená, že poľská súdna rada neplní a nie je v súlade so zásadami a Štatútom ENCJ, najmä so zásadou nezávislosti člena ENCJ od moci výkonnej.

Ba čo viac, na základe výpočtu aktivít v časti 5, namierených voči samotným poľským sudcom, je Výkonná rada ENCJ presvedčená, že súdna rada Poľska porušuje ciele ENCJ.

7. Návrh Výkonnej rady ENCJ

Za týchto okolností, Výkonná rada navrhuje Valnému zhromaždeniu, zvolanému do Bukurešti dňa 17. Spetembra 2018, aby pozastavila členstvo Krajovej rade Sadownictwa – poľskej súdnej rade.

Takto vyšle ENCJ jasnú správu poľskej vláde a poľským sudcom, že ENCJ nepovažuje poľskú súdnu radu za nezávislú od moci výkonnej.

Pozastavením členstva – **a nie vylúčením** - má ENCJ zámer vyjadriť otvorenosť možnosti vylepšenia stavu justičnej nezávislosti v Poľsku. V tomto zmysle bude ENCJ pokračovať v monitorovaní stavu právneho štátu v Poľsku, ako aj stav disciplinárnych krokov, resp, aktivít voči poľským sudcom, ktorí vyjadrili nesúhlas s vládnymi reformami justície.

Výkonná rada úprimne dúfa, že pozastavenie členstva môže byť v budúcnosti zrušené, ale stane sa tak len v prípade, že súdna moc bude v Poľsku rešpektovaná.

8. Procesné pravidlá

Štatút ENCJ v článku 6, ods. 4 hovorí, že:

Výkonná rada môže navrhnúť vylúčenie člena asociácie, ak sa dopustil závažného porušenia cieľov asociácie, ako sú uvedené v článkoch 3 a 4 štatútu. Výkonná rada musí dať najskôr danému členovi príležitosť vyjadriť sa. Akékoľvek vylúčenie musí byť rozhodnuté valným zhromaždením a to trojštvrтинovou väčšinou členov prítomných na tomto zhromaždení.

Článok 9 Štatútu dáva valnému zhromaždeniu všetky právomoci na dosiahnutie cieľov asociácie.

ENCJ štatút stanovuje výslovné pravidlo pre vylúčenie člena asociácie (článok 6.4), ale neobsahuje ustanovenie o pozastavení členstva.

Výkonná rada má za to, že ak štatút stanovuje právo vylúčiť člena ako najvýznamnejšiu kompetenciu a najzávažnejší trest, pozastavenie členstva, čo je menej závažnejšie sa môže aplikovať. Rovnako tak valné zhromaždenie urobilo aj v prípade pozastavenia pozorovateľského statusu tureckej súdnej rade na mimoriadnom valnom zhromaždení v Hágu, v decembri 2016.

Výkonná rada má za to, že nie je potrebné zavádzať do štatútu špecifický bod, ktorý by sa aplikoval na prípady pozastavenia členstva v asociácii, nakoľko v Rkovicom poriadku ENCJ v bode 9 sa uvádza, že ak vzniknú akékoľvek nezrovnalosti, resp otázky ohľadom aplikácie Štatútu ENCJ, valné zhromaždenie rozhoduje o postupe na návrh Výkonnej rady ENCJ

Toto stanovisko bolo jednohlasne prijaté Výkonnou radou ENCJ dňa 16. augusta 2018.

Mr. Kees Sterk, Prezident, súdna rada Holandska
Mr. Joris Lagrou, člen, súdna rada Belgicka
Mr. Damir Kontrec, člen, súdna rada Chorvátska
Mr. Simon Picken, člen, súdna rada Anglicka a Walesu
Mr. Luca Forteleoni, člen, súdna rada Talianska
Mr. Nerijus Meilutis, člen, súdna rada Litvy
Ms. Ana Rita Loja, člen, súdna rada Portugalska
Mr. Juan Manuel Fernández Martínez, člen, súdna rada Španielska