

# **Stanovisko č. 4 Poradnej rady európskych sudcov (CCJE) do pozornosti Výboru ministrov Rady Európy o primeranom prípravnom a sústavnom vzdelávaní pre sudcov na národnej a európskej úrovni**

## Úvod

1. V čase, keď sme svedkami rastúcej pozornosti upriamenej na úlohu a význam súdnictva vnímaného ako základný garant demokratického fungovania inštitúcií na národnej, európskej a medzinárodnej úrovni, je vzdelávanie budúcich sudcov pred ich nástupom do funkcie, ako aj sústavné vzdelávanie obzvlášť významné (viď Stanovisko CCJE č. 1 (2001), odseky 10 – 13 a Stanovisko č. 3 (2002), odseky 25 a 50.ix).

2. Nezávislosť súdnictva udeľuje práva sudcom všetkých úrovní a jurisdikcií, ale zároveň ukladá i etické povinnosti. To zahŕňa povinnosť vykonávať sudcovskú prácu odborne a svedomito, čo znamená, že sudcovia by mali mať výbornú odbornú spôsobilosť - získanú, udržiavanú a zlepšovanú prostredníctvom vzdelávania, ktoré majú povinnosť, rovnako, ako aj právo, absolvovať.

3. Je nevyhnutné, aby sa sudcom, vybraným po ukončení štúdia práva, dostalo podrobné, veľmi dôkladné, diverzifikované vzdelávanie, aby boli schopní vykonávať svoje povinnosti uspokojivo.

4. Takéto vzdelávanie je tiež zárukou ich nezávislosti a nestrannosti, v súlade s požiadavkami Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“).

5. Napokon, vzdelávanie je podmienkou, aby bolo súdnictvo rešpektované a rešpektu hodné. Dôvera, ktorú občania vkladajú do súdneho systému bude posilnená, ak budú mať sudcovia dôkladné a rôznorodé znalosti, ktoré presahujú odborné právne oblasti a zasahujú aj do oblastí dôležitého spoločenského záujmu, rovnako aj zručnosti v súdnej sieni, osobné zručnosti a pochopenie, ktoré im umožní rozhodovať vo veciach a vhodne a citlivo zaobchádzať so všetkými zúčastnenými osobami. Stručne povedané, vzdelávanie je nevyhnutné pre objektívny, nestranný a kvalifikovaný výkon sudcovskej funkcie a na ochranu sudcov pred neprimeranými vplyvmi.

6. Existujú veľké rozdiely medzi európskymi krajinami pokiaľ ide o prípravné a sústavné vzdelávanie sudcov. Tieto rozdiely môžu čiastočne súvisieť so špecifikami rôznych justičných systémov, ale v niektorých ohľadoch sa nezdajú byť nevyhnutné alebo potrebné. Niektoré krajiny ponúkajú dlhšie formálne vzdelávanie v špecializovaných zariadeniach, po ktorom nasleduje ďalšie intenzívne vzdelávanie. Iné poskytujú druh vzdelávania pod dohľadom skúseného sudcu, ktorý odovzdáva vedomosti a odborné poradenstvo na základe konkrétnych príkladov, ukazujúc aký prístup zvolí a vyhýbajúc sa akejkolvek didaktickosti. V krajinách obyčajového práva (common law) sa spoliehajú na dlhodobé odborné skúsenosti - zvyčajne advokátov. Medzi týmito možnosťami existuje celý rad krajín, kde sa vzdelávanie organizuje na rôznych úrovniach a je povinné.

7. Bez ohľadu na rôznorodosť národných inštitucionálnych systémov a problémy vznikajúce v niektorých krajinách, by malo byť vzdelávanie vnímané ako nevyhnutné vzhľadom na potrebu zlepšiť nielen zručnosti tých, ktorí sú v súdnej verejnej službe, ale aj samotné fungovanie tejto služby.

8. Význam vzdelávania sudcov je uznaný aj v medzinárodných nástrojoch, ako sú Základné princípy nezávislosti súdnictva, prijaté OSN v roku 1985, a dokumenty Rady Európy prijaté v roku 1994 (Odporúčanie č. R (94) 12 o nezávislosti, efektívnosti a úlohe sudcov) a 1998 (Európska charta o štatúte sudcov) a poukazuje naň aj Stanovisko CCJE č. 1 v článku 11.

## I. Právo vzdelávať sa a právna rovina, v ktorej má byť toto právo garantované

9. Ústavné princípy by mali garantovať nezávislosť a nestrannosť, od ktorých závisí legitimita sudcov a sudcovia na svojej strane by zase mali zabezpečiť udržanie vysokého stupňa odbornej spôsobilosti (viď článok 50 (ix) Stanoviska CCJE č. 3).

10. Vzdelávanie sudcov je v mnohých krajinách upravené osobitnými predpismi. Podstatné je zahrnúť potrebu vzdelávania do pravidiel upravujúcich status sudcov; právne predpisy by nemali podrobne opisovať presný obsah vzdelávania, ale poveriť touto úlohou špeciálny orgán zodpovedný za návrh študijného plánu, poskytovanie vzdelávania a kontrolu tohto poskytovania.

11. Štát má povinnosť zabezpečiť justičný, alebo iný nezávislý orgán, zodpovedný za organizáciu a dohľad nad vzdelávaním, potrebnými prostriedkami a kryť výdavky, ktoré vznikli sudcom a ostatným zainteresovaným osobám.

12. CCJE preto odporúča, aby právne predpisy o statuse sudcov v každej krajine upravovali vzdelávanie sudcov.

## II: Orgán zodpovedný za vzdelávanie

13. Európska charta o štatúte sudcov (odsek 2.3) ustanovuje, že akákoľvek autorita zodpovedná za kontrolu kvality vzdelávacích programov má byť nezávislá od výkonnej a zákonodarnej moci a že aspoň polovicu jeho členov majú tvoriť sudcovia. Dôvodová správa tiež ustanovuje, že vzdelávanie sudcov by nemalo byť obmedzené na odborné právne vzdelávanie, ale malo by zároveň brať do úvahy, že povaha sudcovskej funkcie často vyžaduje, aby sudca zasahoval v zložitých a náročných situáciách.

14. To podčiarkuje kľúčový význam spojený s nezávislosťou a kompozíciou autority zodpovednej za vzdelávanie a jeho obsahovú náplň. Je to dôsledok všeobecného princípu sudcovskej nezávislosti.

15. Vzdelávanie je záležitosť verejného záujmu; a nezávislosť autority zodpovednej za prípravu osnov a rozhodovanie o tom, aké bude vzdelávanie, musí byť zachovaná.

16. Justícia má zohrávať hlavnú úlohu alebo sama byť zodpovedná za organizovanie a dohľad nad vzdelávaním. Na základe toho a v súlade s odporúčaniami Európskej charty o štatúte sudcov, zastáva CCJE názor, že tieto povinnosti by mali byť v každej krajine zverené nie ministerstvu spravodlivosti alebo inému orgánu zodpovedajúcemu sa legislatívnej alebo výkonnej moci, ale samotnej justícii alebo inému nezávislému orgánu (vrátane súdnej rady). Sudcovské asociácie môžu tiež zohrávať významnú úlohu v podnecovaní a podporovaní vzdelávania v spolupráci s justičným alebo iným orgánom, ktorý má priamu zodpovednosť.

17. S cieľom zabezpečiť správne rozdelenie úloh by nemal byť ten istý orgán priamo zodpovedný za vzdelávanie aj za disciplinárne záležitosti sudcov. CCJE preto odporúča, aby sa v rámci právomocí súdneho alebo iného nezávislého orgánu vzdelávanie zverilo špeciálnej autonómnej inštitúcii s vlastným rozpočtom, ktorá tak bude môcť v spolupráci so sudcami pripravovať vzdelávacie programy a zabezpečovať ich implementáciu.

18. Tí, ktorí sú zodpovední za vzdelávanie, by nemali byť priamo zodpovední za výber a kariérny postup sudcov. Ak je orgán (t.j. súdna rada) o ktorom hovorí Stanovisko CCJE č. 1 v článkoch 73 (3), 37 a 45 zodpovedný za vzdelávanie, výber a kariérny postup, malo by sa zabezpečiť jasné oddelenie medzi zložkami zodpovednými za tieto úlohy.

19. Aby bolo možné chrániť ustanovizeň pred nežiaducim vonkajším vplyvom, CCJE odporúča, aby boli vedúci pracovníci a školitelia ustanovizne vymenovaní justičným, alebo iným nezávislým orgánom zodpovedným za organizovanie a kontrolu vzdelávania.

20. Je dôležité, aby vzdelávanie vykonávali sudcovia a odborníci z každej disciplíny. Školitelia by mali byť vybraní spomedzi najlepších vo svojom odbore a mal by ich starostlivo vyberať orgán zodpovedný za vzdelávanie, berúc do úvahy ich vedomosti z predmetov, ktoré učia, ako aj ich školiťské schopnosti.

21. Ak majú sudcovia na starosti vzdelávanie, je dôležité, aby títo udržiavali kontakt so súdnou praxou.

22. Učebné metódy by mali byť určené a preskúmané vzdelávacou autoritou a mali by sa uskutočňovať pravidelné stretnutia školiteľov, aby sa mohli podeliť o svoje skúsenosti a vylepšiť svoj prístup.

### III. Prípravné vzdelávanie

#### a. Malo by byť vzdelávanie povinné?

23. Aj keď je zrejmé, že sudcovia, ktorí sú prijatí na začiatku svojej profesionálnej kariéry musia byť vyškolení, vyvstáva otázka, či je to nutné tam, kde sú sudcovia vyberaní spomedzi najlepších právnikov, ktorí sú skúsení, ako (napríklad) v krajinách obyčajového práva (common law).

24. CCJE sa domnieva, že prípravným vzdelávaním by mali prejsť obe skupiny: výkon sudcovskej funkcie je novou profesiou pre obe a zahŕňa konkrétny prístup v mnohých oblastiach, najmä s ohľadom na profesionálnu etiku sudcov, súdne konanie a vzťahy so všetkými zúčastnenými na súdnych pojednávaníach.

25. Na druhej strane je dôležité brať do úvahy špecifické rysy metód prijímania sudcov, aby sa vzdelávacie programy zacičili a prispôsobili správne: skúsení právnici musia byť školení iba v tom, čo vyžaduje ich nová profesia. V niektorých malých krajinách s veľmi malým súdnym systémom, môžu byť lokálne vzdelávacie príležitosti obmedzené a neformálne, ale najmä tieto krajiny môžu využiť spoločné vzdelávacie príležitosti s ostatnými krajinami.

26. CCJE preto odporúča povinné prípravné vzdelávanie prostredníctvom programov, ktoré budú primerané k odborným skúsenostiam kandidáta.

#### b. Prípravný vzdelávací program

27. Osnovy prípravného vzdelávania a náročnosť vzdelávania sa budú značne líšiť v závislosti od zvolenej metódy prijímania sudcov. Vzdelávanie by nemalo spočívať len v pokynoch o technikách súvisiacich s riešením prípadov sudcami, ale malo by tiež brať do úvahy potrebu spoločenského povedomia a rozsiahle znalosti rôznych tém, ktoré odrážajú zložitosť života v spoločnosti. Okrem toho, otvorenie hraníc znamená, že budúci sudcovia si musia byť vedomí, že sú európskymi sudcami a majú si lepšie uvedomovať európske otázky.

28. Vzhľadom na rozmanitosť systémov pre vzdelávanie sudcov v Európe CCJE odporúča:

- i. aby všetci kandidáti na miesto sudcu - pred tým, ako nastúpia do funkcie - mali alebo získali rozsiahle znalosti z hmotného národného a medzinárodného práva a procesu;
- ii. aby o špecifických vzdelávacích programoch pre výkon sudcovskej profesie rozhodovala inštitúcia zodpovedná za vzdelávanie, školitelia a samotní sudcovia;
- iii. aby tieto teoretické a praktické programy neboli obmedzené na postupy v čisto právnej oblasti, ale mali by tiež obsahovať vzdelávanie v etike a úvod do ďalších oblastí sudcovskej činnosti, ako manažment prípadov a správa súdov, informačné technológie, cudzie jazyky, sociálne vedy a alternatívne riešenie sporov (alternative dispute resolution ADR);
- iv. aby vzdelávanie bolo pluralitné za účelom zabezpečiť a posilniť nezáujatosť sudcu;
- v. aby v závislosti od existencie a dĺžky predchádzajúcej odbornej praxe bolo vzdelávanie primerane dlhé, aby nešlo len o formálnu otázku.

29. CCJE odporúča, aby dĺžka vzdelávania poskytovaná pre rôzne právnické a justičné profesie bola spoločná (napr. advokáti a prokurátori v krajinách, kde títo vykonávajú funkciu oddelene od sudcov). Táto prax by mohla podporiť lepšie znalosti a vzájomné pochopenie medzi sudcami a inými profesiami.

30. CCJE tiež poznamenáva, že mnoho krajín prístup k sudcovským miestam podmieňuje predchádzajúcimi profesionálnymi skúsenosťami. Aj keď sa zdá nemožné zaviesť taký model všade a prijatie systému, ktorý kombinuje rôzne druhy prijímania sudcov, môže mať výhodu diverzifikácie zázemia sudcov, je dôležité, aby obdobie prípravného vzdelávania zahŕňalo v prípade uchádzačov, ktorí prišli priamo z univerzity, podstatnú dobu vzdelávania v profesionálnom prostredí (prax advokáta, spoločnosti, atď.)

#### IV. Sústavné vzdelávanie

31. Nehľadiac na základné znalosti, ktoré potrebujú získať skôr, než sa ujmú svojich funkcií, sú sudcovia „odsúdení na večné štúdium a vzdelávanie“ (pozri správu R. Jansen "Ako pripraviť sudcov, aby sa stali vysoko kvalifikovanými sudcami v roku 2003", doc. CCJE-GT (2003) 3).

32. Takéto vzdelávanie je nevyhnutné nielen kvôli zmenám v právnej úprave, technológiám a znalostiam potrebným pre výkon sudcovskej funkcie, ale tiež možnosťou v mnohých krajinách, že sudcovia získavajú nové právomoci, keď sa ujímajú nových postov. Programy sústavného vzdelávania by preto mali poskytnúť možnosť vzdelávania v prípade kariérnych zmien, ako je prechod medzi trestnými a civilnými súdmi; predpoklad špecializovanej jurisdikcie (napr. súdy zamerané na rodinné právo, mladistvých alebo sociálne veci) a prevzatie funkcie ako je predsedníctvo kolégia alebo súdu. Tento prechod alebo prevzatie takejto zodpovednosti môže byť podmienené účasťou na príslušnom vzdelávacom programe.

33. Aj keď je nutné organizovať sústavné vzdelávanie, pretože spoločnosť má právo mať prospech z dobre vyškolených sudcov, je tiež potrebné šíriť kultúru vzdelávania v súdnictve.

34. Je nereálne, aby sa sústavné vzdelávanie v každom prípade stalo povinným. Existuje obava, že by sa potom stalo byrokratickým a formálnym. Navrhované vzdelávanie musí byť dostatočne atraktívne, aby prinútilo sudcu zúčastniť sa na ňom, keďže účasť na základe dobrovoľnosti je najlepšou zárukou pre efektívnosť školení. Napomáhalo by tomu uvedenie si každého sudcu, že existuje morálna povinnosť udržiavať a aktualizovať svoje vedomosti.

35. CCJE v kontexte celoživotného vzdelávania podporuje aj spoluprácu s ostatnými právnickými profesionálnymi orgánmi zodpovednými za sústavné vzdelávanie, pokiaľ ide o záležitosti spoločného záujmu (napr. nová legislatíva).

36. Ďalej zdôrazňuje potrebu zabezpečenia kontinuity justičného vzdelávania spôsobom, ktorý zahŕňa všetky stupne súdnictva. Ak je to možné, rôzne stupne by mali byť všetky zastúpené na rovnakom stretnutí, čím by vznikla príležitosť na výmenu názorov medzi nimi. To napomáha k odbúravaniu hierarchickej tendencie, zabezpečuje informovanosť všetkých stupňov súdnictva o vzájomných problémoch a záujmoch a prispieva k súdržnejšiemu a konzistentnejšiemu prístupu v rámci celej justície.

37. CCJE preto odporúča nasledovné:

- i. sústavné vzdelávanie by malo byť spravidla založené na dobrovoľnej účasti sudcov;
- ii. sústavné vzdelávanie môže byť povinné len vo výnimočných prípadoch, príkladom môže byť (v prípade, že súd alebo iný zodpovedný orgán tak rozhodne), ak sa sudca ujme nového miesta alebo iného druhu práce alebo funkcie, alebo v prípade zásadných zmien v právnych predpisoch;
- iii. vzdelávacie programy by mali byť vypracované v rámci právomoci súdneho alebo iného orgánu zodpovedného za prípravné a sústavné vzdelávanie, ako aj školiteľmi a samotnými sudcami;
- iv. tieto programy, implementované tým istým orgánom, by sa mali zamerať na právne a ďalšie otázky týkajúce sa činností sudcov a mali by zodpovedať ich potrebám (pozri bod 27 vyššie);
- v. samotné súdy by mali podporovať svojich členov k účasti na kurzoch sústavného vzdelávania;
- vi. tieto programy by sa mali realizovať v prostredí a podporovať prostredie, v ktorom sa môžu stretávať členovia rôznych odvetví a úrovne súdnictva, vymieňať si svoje skúsenosti a dosiahnuť spoločné postrehy;
- vii. zatiaľ čo je vzdelávanie etickou povinnosťou sudcov, členské štáty majú tiež povinnosť poskytnúť sudcom finančné prostriedky, čas a ďalšie prostriedky potrebné pre sústavné vzdelávanie.

#### V. Hodnotenie vzdelávania

38. S cieľom kontinuálne zlepšovať kvalitu justičného vzdelávania, by mali orgány zodpovedné za vzdelávanie vykonávať pravidelné hodnotenie programov a metód. Dôležitú úlohu v tomto procese by mali zohrávať názory k vzdelávacím iniciatívam vyjadrené všetkými účastníkmi, ktoré by mali byť podporené primeranými prostriedkami (odpovede na dotazníky, pohovory).

39. Aj keď niet pochýb o tom, že výkon lektorov by sa mal sledovať, hodnotenie výkonnosti účastníkov v oblasti vzdelávania je spornejší. Ďalšie vzdelávanie sudcov môže byť naozaj prínosné, ak ich dobrovoľná súčinnosť nie je ovplyvnená kariérnymi dôvodmi.

40. V krajinách, ktoré vzdelávajú sudcov na začiatku ich profesionálnej kariéry, CCJE považuje hodnotenie výsledkov prípravného vzdelávania za potrebné na zabezpečenie najlepšieho výberu sudcov. Naproti tomu v krajinách, ktoré vyberajú sudcov z radov skúsených právnikov, objektívne metódy hodnotenia sa uplatňujú pred výberom a školenie sa realizuje až potom, čo boli kandidáti vybraní, takže v týchto krajinách nie je hodnotenie počas prípravného vzdelávania vhodné.

41. V prípade hodnotenia kandidátov je však dôležité, aby požívali právne záruky, ktoré ich chránia proti svojvôli pri hodnotení ich práce. Navyše, v prípade štátov, ktoré uplatňujú dočasné vymenovanie sudcov, odvolanie z funkcie týchto sudcov na konci vzdelávacej doby by malo prebiehať na základe rovnakých princípov a pri zachovaní rovnakých záruk ako v prípadoch, keď sa plánuje odvolanie sudcu z funkcie.

42. V zmysle vyššie uvedeného CCJE odporúča nasledovné:

- i. vzdelávacie programy a metódy by mali podliehať opakovanému hodnoteniu zo strany orgánov zodpovedných za justičné vzdelávanie;
- ii. účasť na vzdelávacích aktivitách by v podstate nemala byť predmetom kvalitatívneho hodnotenia; samotná účasť sa však môže objektívne brať do úvahy pri odbornom hodnotení sudcov;
- iii. kvalita výkonu účastníkov vzdelávania by sa však mala hodnotiť, ak je takého hodnotenie potrebné vzhľadom na skutočnosť, že v niektorých systémoch je prípravné vzdelávanie jednou z fáz procesu výberu sudcu.

## VI. Európske vzdelávanie sudcov

43. Bez ohľadu na povahu ich povinností, žiaden sudca nemôže ignorovať európske právo, či už ide o Dohovor alebo o iné dohovory Rady Európy, alebo prípadne Zmluvu o Európskej únii a právne predpisy z nej vyplývajúce, nakoľko sa od sudcov vyžaduje, aby ich aplikovali priamo na prípady, s ktorými sa stretnú.

44. S cieľom podporiť tento základný aspekt funkcie sudcov sa CCJE domnieva, že členské štáty, po posilnení štúdií európskeho práva na univerzitách, by mali tiež podporiť jeho začlenenie do prípravného a sústavného vzdelávania navrhnutého pre sudcov, najmä s ohľadom na jeho praktické aplikácie v denno-dennej práci.

45. Odporúča tiež posilnenie európskej siete pre výmenu informácií medzi osobami a orgánmi zodpovednými za odborné vzdelávanie sudcov (Lisabonská sieť), ktorá podporuje vzdelávanie v otázkach spoločného záujmu a komparatívneho práva, a tiež aby vzdelávanie uspokojilo účastníkov ako aj samotných sudcov. Fungovanie tejto siete môže byť účinné len vtedy, ak ho bude podporovať každý členský štát, najmä vytvorením subjektu zodpovedného za vzdelávanie sudcov, ako je uvedené v časti II vyššie, a prostredníctvom paneurópskej spolupráce v tejto oblasti.

46. Okrem toho sa CCJE domnieva, že spolupráca v rámci ďalších iniciatív s cieľom spojiť justičné vzdelávacie inštitúcie v Európe, najmä v rámci Európskej justičnej vzdelávacej siete, môže účinne prispieť k lepšej koordinácii a harmonizácii programov a metód vzdelávania sudcov na celom kontinente.