

„Tento dokument bol vypracovaný s finančnou pomocou Európskej únie a spolufinancovaný Radou Európy. Názory vyjadrené v tomto dokumente neodrážajú oficiálne stanovisko Európskej únie alebo Rady Európy.“



CCJE(2017)4

Štrasburg, 10. novembra 2017

PORADNÁ RADA EURÓPSKÝCH SUDCOV

Stanovisko č. 20 (2017)

ÚLOHA SÚDOV VZHLADOM NA JEDNOTNÉ UPLATŇOVANIE ZÁKONA

I. Úvod

1. Rovnocenné a jednotné uplatňovanie zákona zabezpečuje všeobecnú platnosť práva, rovnosť pred zákonom a právnu istotu. Na druhej strane, potreba zabezpečiť jednotné uplatňovanie zákona nesmie viesť k jeho nepružnosti a nenáležitému obmedzovaniu primeraného vývoja práva a ani vyvolávať pochybnosť o nezávislosti justície.
2. Poradná rada európskych sudcov (CCJE) sa rozhodla, v súlade s právomocami, ktoré jej boli zverené Výborom ministrov, preskúmať úlohu súdov vo vzťahu k jednotnému uplatňovaniu zákona a stanoviť uplatniteľné štandardy a odporúčania.
3. Toto stanovisko bolo vypracované na základe predchádzajúcich stanovísk CCJE, Magny Charty Sudcov CCJE (2010) a príslušných nástrojov Rady Európy, najmä Európskej charty o štatúte sudcov (1998) a odporúčania CM / Rec (2010) 12 Výboru ministrov o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť (ďalej len „odporúčanie CM/Rec (2010) 12“).
4. V tomto stanovisku sa zohľadňujú odpovede členov CCJE na dotazník o úlohe súdov v súvislosti s jednotným uplatňovaním zákona, ktorý pripravilo Predsedníctvo CCJE, a tiež správu a predbežný návrh vypracovaný vedeckým expertom vymenovaným Radou Európy, profesorom Alešom GALIČOM (Univerzita v Ľubľane, Slovinsko), spolu s analýzou odpovedí na dotazník.¹

¹ Odpovede na dotazník (národné správy) boli doručené z nasledujúcich 34 krajín: Albánsko, Andorra, Arménsko, Belgicko, Bosna a Hercegovina, Bulharsko, Chorvátsko, Cyprus, Česká republika, Dánsko, Fínsko, Francúzsko, Gruzínsko, Nemecko, Maďarsko, Island, Írsko, Taliansko, Lichtenštajnsko, Litva, Luxembursko, Malta, Moldavsko, Monako, Čierna Hora, Holandsko, Nórsko, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko, Švajčiarsko, Švédsko, „Bývalá juhoslovanská republika Macedónsko“, Turecko, Ukrajina a Spojené kráľovstvo.

II. PREČO JE JEDNOTNÉ UPLATŇOVANIE ZÁKONA DÔLEŽITÉ?

5. Jednotné uplatňovanie zákona je zásadné pre dodržiavanie princípu rovnosti pred zákonom. Navyše, kritériá právnej istoty a predvídateľnosti sú neoddeliteľnou súčasťou právneho štátu. V štáte, ktorý sa riadi zásadami právneho štátu, občania oprávnené očakávajú, že sa s nimi bude zaobchádzať ako s ostatnými a že sa môžu v porovnateľných prípadoch spoľahnúť na predchádzajúce rozhodnutia, aby mohli predvídať právne účinky svojich činov alebo dôsledkov nečinnosti.
6. Pretrvávanie protichodných² súdnych rozhodnutí môže vytvoriť stav právnej neistoty, ktorý pravdepodobne zníži dôveru verejnosti v súdny systém, ktorý je jednou zo základných zložiek štátu založeného na zásadách právneho štátu.³ Jednotné uplatňovanie zákonov posilňuje dôveru verejnosti v súdy a zlepšuje vnímanie objektívnosti a spravodlivosti verejnosťou.
7. Ak strany vopred vedia, na čom sú, môžu sa mnohokrát rozhodnúť nejst' v prvom rade súdnou cestou. Mali by to byť advokáti, ktorí vedia čo najlepšie poradiť svojim klientom, aby strany sporu poznali svoje práva. Precedensy resp. ustálená judikatúra (ďalej len „judikatúra“) stanovujúca jasné, vnútorne zosúladené a spoľahlivé pravidlá, môže znížiť potrebu súdneho zásahu pri riešení sporov. Skutočnosť, že sa dá spoľahnúť na predchádzajúce rozhodnutia, ku ktorým súdy, najmä vyššie súdy, dospeli v podobných veciach, znamená, že veci je možné uzavrieť efektívnejšie.
8. Podľa výkladu Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESĽP“) je právo na spravodlivý proces, zakotvené v čl. 6 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv (ďalej len „EDĽP“), spojené aj s požiadavkami na jednotné uplatňovanie zákona. Určité rozdiely vo výklade možno akceptovať ako neoddeliteľnú vlastnosť akéhokoľvek súdneho systému založeného na sieti súdov.⁴ Rôzne súdy tak môžu dospieť k odlišným, avšak racionálnym a odôvodneným záverom ohľadne tej istej právnej otázky vyvolanej podobnými skutkovými okolnosťami.⁵
9. Za určitých okolností môžu však pretrvávajúce, vzájomne si odporujúce rozhodnutia súdov, najmä súdov poslednej inštancie, viesť k porušeniu práva na spravodlivý proces zakotvenom v čl. 6, ods. 1 EDĽP. Preto je potrebné posúdiť, či (1) v judikatúre vnútroštátnych súdov existujú „hlboké a dlhotrvajúce rozdiely“, (2) či vnútroštátne právne predpisy zabezpečujú systém na prekonanie týchto nezrovnalostí, (3) či sa uvedený systém už uplatňuje (4) a, ak je tomu tak, s akým účinkom.⁶ CCJE víta taký vývoj, ktorý zdôrazňuje úzke prepojenie medzi jednotnosťou a vnútorným súladom judikatúry a právom jednotlivca na spravodlivý proces.

III. JUDIKATÚRA AKO PRAMEŇ PRÁVA

10. Bez ohľadu na to, či sa precedensy považujú za prameň práva alebo nie, alebo či sú záväzné alebo nie, odvolávanie sa na predchádzajúce rozhodnutia je mocným nástrojom pre sudcov tak v obyčajovom práve, ako aj v krajinách písaného civilného práva. CCJE však uznáva, že rozdiel medzi systémom založeným na obyčajovom práve a systémom založeným na písanom civilnom práve je už tradične obzvlášť významný s ohľadom na to, ako vo všeobecnosti pristupovať k otázkam precedensu a judikatúry.
11. V krajinách obyčajového práva slúžia rozhodnutia vyšších súdov, ktoré sa týkajú právnej otázky, ako záväzné precedensy pre neskoršie, identické spory.⁷ Preto sú precedensy v zásade *de jure* záväzné a preto sa považujú za náležitý prameň práva. *Stare decisis*⁸ - právny princíp určovania predmetu sporu podľa precedensu - je dôležitým aspektom obyčajového práva. V krajinách so systémom písaného civilného práva sa záruka nezávislosti sudcov tradične vykladá tak, že okrem iného znamená, že sudcovia sú nezávislí a vo svojom rozhodovaní sú viazaní (iba) ústavou, medzinárodnými zmluvami, zákonmi a všeobecnými zásadami práva, a nie súdnymi rozhodnutiami dosiahnutými v podobných veciach. V mnohých krajinách so systémom písaného civilného práva sa preto judikatúra tradične neuznáva ako záväzný prameň práva. V dôsledku toho existujú tradične významné rozdiely medzi systémami obyčajového a písaného civilného práva ohľadne otázky, či môže byť precedens zrušený

² Upozorňujeme, že vo francúzskej verzii tohto stanoviska sa pojem „protichodný“ prekladá ako „contradictoire“.

³ ESĽP, Vinčić a ďalší proti Srbsku, 44698/06, 1. decembra 2009.

⁴ ESĽP, Tomić a ďalší proti Čiernej Hore, dokument 18650/09 a ďalšie, 17. apríla 2012.

⁵ ESĽP, Şahin a Şahin proti Turecku, 13279/05, 20. októbra 2011.

⁶ Tam tiež.

⁷ Pozri stanovisko CCJE č. 11(2008) o kvalite súdnych rozhodnutí, ods. 45.

⁸ *Stare decisis* lat. „zotrvať na rozhodnutom“.

iba súdom rovnakej alebo vyššej úrovne, alebo či sa od judikatúry môže odchýliť každý súd, t. j. aj nižší súd, za predpokladu, že takáto odchýlka nie je svojoľná.

12. CCJE v tejto súvislosti už poukázala na to, že v krajinách písaného civilného práva sa sudcovia riadia judikatúrou, najmä judikatúrou najvyšších súdov, ktorých úlohou je zabezpečiť jednotnosť judikatúry⁹. Zo správ členov CCJE vyplýva, že vo väčšine civilných jurisdikcií, sa nižšie súdy, napriek tomu, že nie sú formálne viazané rozsudkami vyšších súdov, spravidla riadia svojimi rozhodnutiami v podobných veciach, pričom vyššie súdy a najmä najvyšší súd alebo kasačný¹⁰ súd, sú si vedomé svojej úlohy pri zabezpečovaní jednotného uplatňovania zákona. V niektorých krajinách tradície písaného civilného práva sú navyše (určité) rozsudky najvyššieho súdu, ktoré prijíma veľká komora (enbanc) alebo rozšírená komora, záväzné, a to buď pre všetky súdy alebo pre všetky senáty najvyššieho súdu (kým veľká komora nevydá ďalší rozsudok).
13. Následne, súdne rozhodnutia v krajinách písaného civilného práva, najmä súdne rozhodnutia najvyššieho súdu, majú širší význam ako iba rozhodnutie v konkrétnej veci, pre ktorú bolo toto rozhodnutie vydané, a z tohto hľadiska to možno považovať za prameň práva. Pokiaľ ide o krajiny so systémom písaného civilného práva, správy predložené členmi CCJE citujú ústavné pravidlá týkajúce sa právneho štátu, rovnosti pred zákonom, zásad spravodlivosti, práva na spravodlivý proces a postavenie najvyšších súdov ako základ koncepcie jednotného uplatňovania zákona. Na legislatívnej úrovni sú preto relevantné zákony týkajúce sa organizácie súdov (najmä právomocí najvyššieho súdu), zákony o ústavných súdoch a zákony určujúce filtračné kritériá pre prístup k najvyšším súdom.
14. Podľa doktríny *stare decisis*, už aj jedno precedентné rozhodnutie je relevantné. V krajinách so systémom písaného civilného práva sa na to, aby sa rozhodnutia stali relevantné, vyžaduje, aby v určitej otázke existoval konsolidovaný trend rozhodnutí (*ustálená judikatúra, jurisprudence constante, ständige Rechtsprechung*). Toto určite nebráni tomu, aby rozhodnutie malo hodnotu pre právnu vedu, keď najvyšší súd po prvýkrát rozhoduje o právnej otázke, ktorá ešte nie je vyriešená. Pripúšťa sa, že neexistuje vzorec, ako určiť okamih, v ktorom možno judikatúru považovať za ustálenú. Je celý rad najvyšších súdov v krajinách so systémom písaného civilného práva, ktoré sú oprávnené selektovať veci s úmyslom stanoviť normy, ktoré by sa mali uplatniť pri rozhodovaní vo veciach budúcich. Preto v takýchto prípadoch možno za rozhodujúcu judikatúru považovať už aj jeden rozsudok najvyššieho súdu, ktorý bol dosiahnutý s úmyslom stanoviť precedens.

IV. PROSTRIEDKY NA ZABEZPEČENIE JEDNOTNEJ JUDIKATÚRY

a. Formálne, čiastočne formálne a neformálne mechanizmy

15. Pokiaľ ide o úlohu súdov pri dosahovaní vnútorne zosúladenej judikatúry, existujú formálne, čiastočne formálne a neformálne mechanizmy.
16. Formálne konanie začaté na odvolacom¹¹ súde, ale najmä na najvyššom súde alebo kasačnom súde, má najviac priamy vplyv na jednotný výklad a uplatňovanie zákona. Takéto konania na najvyšších súdoch sú napríklad (1) rozhodovanie o odvolaní podané jednotlivým účastníkom konania (konečné odvolanie v právnych otázkach; revízia, kasácia), (2) osobitné odvolania, v ktorých prokurátor (alebo podobný verejný orgán) predkladá najvyššiemu súdu (v civilných veciach) dôležitú právnu otázku s cieľom zabezpečiť jednotné uplatňovanie zákona alebo vývoj práva prostredníctvom judikatúry, pričom výsledkom takéhoto odvolania vo väčšine systémov je vynesenie deklaratorneho rozsudku, ktorý nemá vplyv na práva strán sporu v danej veci, (3) vydávanie výkladových pravidiel (ktoré sa nazývajú napr. „rozhodnutie o jednotnosti“, stanovisko, zásadné právne stanovisko) čisto abstraktným spôsobom, nie o odvolaní podanom v jednotlivéj veci, a (4) konania v prejudiciálnej otázke o úzko vymedzených právnych otázkach v nerozhodnutých veciach prijaté na žiadosť nižšieho súdu.
17. Čiastočne formálne mechanizmy predstavujú napr. pravidelne plánované stretnutia sudcov v rámci súdu alebo so sudcami rôznych súdov tej istej úrovne alebo so sudcami súdu stojaceho v hierarchii vyššie. Takéto stretnutia môžu mať čisto neformálny charakter alebo môžu byť do istej miery inštitucionalizované. Vydávanie „usmernení“ (ktoré vo všeobecnosti ponechávajú priestor pre individuálne posúdenie), v ktorých sa upozorňuje na uplatniteľné zásady v súlade s ustálenou judikatúrou (ako sú stupnice odškodnenia týkajúce sa ujmy na zdraví v civilných veciach, ukladanie

⁹ Pozri stanovisko CCJE č. 11(2008) o kvalite súdnych rozhodnutí, ods. 48.

¹⁰ Na účely tohto stanoviska sa výraz „najvyššie súdy“ používa na označenie súdov najvyššej inštanície.

¹¹ Pojem „odvolacie súdy“ sa vzťahuje aj na odvolací senát.

trestov v trestných veciach alebo refundovateľné poplatky za právne služby - ak neexistuje platná tarifa), môže mať podobný účinok.

18. Po tretie, existujú čisto neformálne mechanizmy, ako napríklad neformálne konzultácie medzi sudcami, ktorých cieľom je dosiahnuť konsenzus v niekoľkých otázkach procesného a hmotného práva, keď prax poukazuje na rozdielnu judikatúru. Priebežné vzdelávanie v oblasti práva a justície je mimoriadne dôležité pre jednotnosť a predvídateľnosť judikatúry.
19. Tieto čiastočne formálne a neformálne mechanizmy sú určené na podporu jednotného uplatňovania zákona, ale závery vyvedené v tomto kontexte nesmú viesť k porušeniu nezávislosti jednotlivých sudcov.

b. Úloha najvyšších súdov

20. Riešiť rozpory v judikatúre je primárnou úlohou najvyššieho súdu. Najvyšší súd musí zabezpečiť jednotnosť judikatúry, aby napravil nezrovnalosti a zachoval dôveru verejnosti v súdny systém.¹² Medzi úvahami o jednotnosti judikatúry na jednej strane a mechanizmami prístupu k najvyššiemu súdu na strane druhej existuje vnútorná súvislosť.
21. CCJE uznáva, že z dôvodu rozdielov v právnych tradíciách a organizácii súdnictva je prístup k najvyšším súdom v celej Európe koncipovaný odlišne. To isté platí pre úvahy, či najvyššie súdy majú slúžiť prevažne súkromnej alebo verejnej funkcii. V prvom prípade ide o úsilie o spravodlivé a správne vyriešenie každej jednej veci v prospech účastníkov konania. V druhom ide o ochranu a presadzovanie verejného záujmu pri zabezpečovaní jednotnosti judikatúry a vývoja práva. Keďže táto otázka by presahovala rozsah tohto stanoviska, nie je zámerom CCJE predpisovať spôsob organizácie najvyšších súdov a prístupu k nim.¹³ Tak či onak, zodpovednosť najvyššieho súdu zabezpečiť jednotnú judikatúru si bude pravdepodobne vyžadovať stanovenie primeraných kritérií výberu vecí, ktoré najvyšší súd pripustí na prejednanie. Krajiny, ktoré umožňujú neobmedzené právo na odvolanie, môžu zväziť zavedenie možnosti nepripustiť opravný prostriedok alebo zaviesť iný vhodný filtračný mechanizmus. Kritériá prípustnosti dovolania by mali najvyššiemu súdu uľahčovať plnenie jeho úlohy presadzovať jednotný výklad zákona. V tejto súvislosti CCJE pripomína obsah odporúčania č. R (95) 5¹⁴.
22. Zavedenie kritérií prípustnosti dovolania konkrétne znamená, že vyriešenie veci najvyšším súdom má význam nad rámec jednotlivých vecí. Vo všeobecnosti sa očakáva, že v budúcich veciach sa bude postupovať podľa takéhoto rozhodnutia a preto ponúka cenné usmernenie pre nižšie súdy a všetkých budúcich účastníkov konania a ich právnych zástupcov. Iba takéto výberové kritériá zabezpečia, aby najvyšší súd rozhodoval iba o veciach, ktoré sú hodnotné z hľadiska judikatúry. Zároveň sú to jediné kritériá, ktoré môžu zabezpečiť, aby sa všetky takéto veci dostali na najvyšší súd. Najvyšší súd môže preto účinne vykonávať funkciu stanovovania pravidiel, ktoré by mali byť účinné v budúcich veciach vo všetkých oblastiach práva. Iné výberové kritériá, ako napríklad hodnota pohľadávky v civilných veciach alebo závažnosť trestu, o ktorý ide vo veci trestnej, nemôžu slúžiť takémuto účelu.
23. CCJE zastáva názor, že zodpovednosť najvyšších súdov za zabezpečenie a zachovanie jednotnosti judikatúry by sa preto nemala chápať tak, že najvyšší súd má zasahovať čo najčastejšie. Takýto prístup by okrem toho, že predlžuje čas vybavovania vecí najvyšším súdom a znižuje kvalitu jeho rozhodovania, nevyhnutne spôsobil aj rozpory v judikatúre samotného najvyššieho súdu, pričom sa nedá zabrániť tomu, že by v prípade, ak by bol počet vecí rozhodovaných najvyšším súdom príliš vysoký, jeho judikatúra ostala často prehliadaná. Preto nemôže byť liekom na existenciu vzájomne si odporujúcich rozsudkov nižších súdov jednoducho poskytnutie neobmedzeného prístupu k najvyššiemu súdu.
24. Existencia nástrojov na zabezpečenie jednotnosti v rámci toho istého súdu je dôležitá najmä pre najvyššie súdy. Je obzvlášť problematické, ak sa samotný najvyšší súd stane zdrojom neistoty a rozpornej judikatúry namiesto toho, aby zabezpečil jej jednotnosť. Preto je nanajvyššie dôležité, aby v rámci najvyššieho súdu existovali mechanizmy pre možnú nápravu nezrovnalostí v rámci tohto súdu.

¹² ESLP, Albu a ďalší proti Rumunsku, 34796/09, 12. mája 2012.

¹³ Pozri stanovisko č. 11 (2008) o kvalite súdnych rozhodnutí CCJE.

¹⁴ Pozri odporúčanie č. R (95) 5 Výboru ministrov členským štátom o zavedení a zlepšení fungovania odvolacích systémov a postupov v civilných a obchodných veciach (článok 7, písm. c)): „Odvolania na tretí súd by sa mali používať najmä v prípadoch, ktoré si zasluhujú tretie súdne preskúmanie; napríklad vo veciach, ktoré by posunuli vývoj práva alebo ktoré by prispeli k jednotnému výkladu zákona. Mohli by sa obmedziť aj na odvolania, v ktorých sa vec týka právnej otázky všeobecného verejného významu. Od odvolateľa by sa malo požadovať, aby uviedol dôvody, prečo by jeho vec mala prispieť k dosiahnutiu takéhoto cieľa.“

Takéto nástroje môžu zahŕňať napríklad postúpenie veci do veľkej komory alebo zvolanie väčších senátov, ak sa judikatúra najvyššieho súdu líši alebo ak sa zvažuje opätovné možné zrušenie existujúceho precedensu. Môže byť potrebná prinajmenšom „výmena názorov“ medzi senátmi, ak sa niektorý mieni odchyliť od judikatúry. Hodnotné sú aj neformálne mechanizmy, ako sa uvádza vyššie v odseku 19.

25. CCJE je toho názoru, že rozdielna judikatúra na odvolacej úrovni jurisdikcie (buď v rámci toho istého odvolacieho súdu alebo medzi rôznymi odvolacími súdmi) sa najlepšie rieši možnosťou podať ďalšie odvolanie ohľadne právnych otázok na najvyšší súd.

c. Úloha odvolacích súdov

26. Je dobré si pripomenúť, že ak sa prístup k najvyšším súdom zmení tak, že nie je už vecou pravidla ale skôr vecou výnimky, vo väčšine prípadov sa najvyššou inštanciou stanú odvolacie súdy. Mali by byť preto schopné plniť svoju úlohu pri zabezpečovaní kvality spravodlivosti, ktorá predstavuje aj potrebu zabezpečiť jednotné uplatňovanie zákona. Dosiahnutie vnútorného súladu judikatúry môže určitý čas trvať, preto je možné tolerovať obdobia protichodnej judikatúry bez toho, aby bola porušená zásada právnej istoty.¹⁵ CCJE sa preto domnieva, že nemožno najvyššiemu súdu automaticky uložiť aby zasahoval akonáhle dôjde k rozdielnym rozhodnutiam na úrovni odvolacích súdov. Dá sa očakávať, že vo väčšine prípadov by jednotné uplatňovanie zákona malo byť v náležitom čase dosiahnuté na úrovni odvolacích súdov. **Odvolacie súdy** majú preto dôležitú úlohu pri zabezpečovaní jednotného uplatňovania zákona.

d. Špecializované súdy

27. Existencia špecializovaných súdov na nižšej úrovni nemusí mať nevyhnutne významne nepriaznivé účinky na jednotnosť judikatúry, ak na vrchole štruktúry súdництва existuje jediný najvyšší súd so všeobecnou pôsobnosťou. Ak však existuje viac „najvyšších súdov“ alebo súdov, ktoré môžu vydávať konečné rozhodnutia, a ak sa tieto môžu zaoberať rovnakými právnymi otázkami, mohlo by to spôsobovať problémy v oblasti jednotného uplatňovania práva. V súlade s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva je v takýchto prípadoch nevyhnutné, aby vnútroštátne predpisy ustanovili formálne alebo neformálne mechanizmy na prekonanie nezrovnalostí medzi týmito nesúvisiacimi a nezávislými najvyššími súdmi, a aby tieto mechanizmy vyvolávali konsolidačné účinky.¹⁶

e. Záväzné výkladové pravidlá *in abstracto*

28. CCJE zastáva názor, že verejná úloha najvyššieho súdu, ktorá spočíva v poskytovaní usmernení *pro futuro* a tým aj zabezpečovaní jednotnosti judikatúry a vývoja práva, by sa mala napĺňať prostredníctvom primeraného filtračného mechanizmu dovolaní. Takýto systém by mal byť uprednostňovaný pred vytváraním zákona *in abstracto* vo forme záväzných výkladových pravidiel, alebo všeobecných stanovísk prijatých na plenárnych zasadnutiach najvyššieho súdu. Takéto nástroje, ktoré (stále) existujú vo viacerých krajinách,¹⁷ sa (na rozdiel od nástroja akým je rozhodnutie o prejudiciálnej otázke) prijímajú bez ohľadu na akékoľvek reálne a nerozhodnuté veci bez toho, aby účastníci konania alebo a ich právnici mohli obhajovať svoje stanoviská. CCJE síce pripúšťa, že takéto nástroje môžu mať pozitívny vplyv na jednotnosť judikatúry a právnu istotu, ale zastáva názor, že vyvolávajú obavy z hľadiska náležitej úlohy súdництва v systéme oddelených zložiek štátnej moci.

f. Rozhodnutia o prejudiciálnej otázke

29. V niektorých krajinách majú súdy nižšieho stupňa možnosť obrátiť sa v rámci nerozhodnutých vecí na najvyšší súd vo veci výkladu právnej otázky. Môže to prispieť k jednotnosti pri uplatňovaní zákona, keďže sa dá vyhnúť budúcim odchyľkam. Na druhej strane môžu takéto konania o prejudiciálnej otázke poskytnúť predčasnú autoritatívnu odpoveď na danú otázku, a tak brániť postupnému vývoju zákona.

V. ODCHÝLKA OD JUDIKATÚRY

a. Potreba zabrániť nepružnosti a prekážkam pri vývoji práva

¹⁵ ESLP, Albu a ďalší proti Rumunsku, 34796/09, 12. mája 2012.

¹⁶ ESLP, Şahin a Şahin proti Turecku, 13279/05, 20. októbra 2011.

¹⁷ Tieto nástroje, uvedené pod č. 3, ods. 16 vyššie, sa líšia (keďže sú záväzné a vydávané bez toho, aby odkazovali na nerozhodnutú vec) od tých, ktoré sú uvedené pod č. 2 toho istého odseku, voči ktorým nevznikajú žiadne námietky.

30. CCJE je názoru, že snaha zabezpečiť rovnocennosť a jednotný výklad a uplatňovanie zákona nesmie viesť k nepružnosti a prekážkam vo vývoji práva. Požiadavka, aby sa „s v podobných veciach postupovalo podobne“, nesmie byť zarámčovaná v absolútnom slova zmysle. Vývoj judikatúry, ako taký, nie je v rozpore s riadnym výkonom spravodlivosti, pretože ak by sa nevyvíjala a neupravovala judikatúra, mohlo by dôjsť k riziku ohrozenia reforiem a vylepšení.¹⁸ Zmeny v spoločnosti môžu viesť k potrebe nového výkladu zákona, a tým k zrušeniu precedensu. Navyše, rozhodnutia nadnárodných súdov a príslušných zmluvných subjektov (ako napríklad Súdny dvor EÚ alebo ESLP) často vyúsťujú do potreby upraviť aj vnútroštátnu judikatúru.
31. Potreba zlepšiť predchádzajúci výklad zákona môže byť ďalším dôvodom odchýlenia sa od judikatúry. Malo by sa to však stať iba vtedy, ak existuje naliehavá potreba predchádzajúce rozhodnutie zrušiť. Podľa názoru CCJE by úvahy o právnej istote a predvídateľnosti mali podporovať predpoklad, že právna otázka, pre ktorú už existuje osvedčená judikatúra, sa už nebude otvárať. Čím viac je teda judikatúra týkajúca sa určitej otázky jednotne ustálená, tým väčšie bremeno v súvislosti s poskytnutím presvedčivých dôvodov má na pleciach sudca, ktorý sa od takejto judikatúry odchýli.

b. Požiadavka poskytnúť explicitné dôvody pre odchýlenie sa od zavedenej judikatúry

32. CCJE už prijala stanovisko, že zatiaľ čo sudcovia by vo všeobecnosti mali právne predpisy uplatňovať jednotne, je nanajvýš dôležité, aby v prípade, že sa súd rozhodne odchýliť od prechádzajúcej judikatúry, musí to jasne uviesť vo svojom rozhodnutí.¹⁹ V takom prípade by malo byť z odôvodnenia jasné, že sudca vedel, že existujúca judikatúra v príslušnej otázke je iná a malo by byť poskytnuté dôkladné vysvetlenie, prečo by stanovisko, ktoré už raz bolo v minulosti prijaté, nemalo platiť. Až potom je možné stanoviť, či bolo takéto odchýlenie sa vedomé (či sa sudca vedomo odchýlil od judikatúry v snahe túto judikatúru v konečnom dôsledku zmeniť) alebo či sa súd dopustil nedbalosti alebo jednoducho nevedel o predchádzajúcej judikatúre. Navyše, iba takýmto spôsobom možno dosiahnuť skutočný vývoj práva. Nedodržanie týchto požiadaviek môže byť považované za svojvoľné a právo jednotlivca na spravodlivý proces by bolo porušené.²⁰

c. Zásada nezávislosti súdnictva a záväzná sila judikatúry

33. Podľa doktríny *stare decisis* sa v krajinách obyčajového práva od predchádzajúceho precedensu môžu odchýliť iba vyššie súdy a za určitých podmienok aj súdy rovnakej úrovne, zatiaľ čo nižší súd je všeobecne viazaný precedensmi vyšších súdov. Preto sa posledné uvedené nepovažuje za nezlučiteľné s požiadavkami nezávislosti súdnictva.²¹
34. Naopak, v mnohých krajinách písaného civilného práva sa (ústavná) záruka nezávislosti sudcov vykladá tak, že *okrem iného* znamená, že sudcovia sú pri svojom rozhodovaní viazaní (iba) ústavou, medzinárodnými zmluvami a zákonmi, a nie súdnymi rozhodnutiami hierarchicky vyšších súdov, ktoré už boli vydané v podobných veciach. Preto sa akceptuje, že aj podriadené súdy sa môžu odchýliť od ustálenej judikatúry hierarchicky vyšších súdov. CCJE súhlasí s tým, že rôzne právne tradície môžu viesť k rozdielnemu pohľadu na vec pokiaľ ide o rozhranie medzi precedensmi vyšších súdov a nezávislosťou sudcov nižších súdov, a že tieto rôzne prístupy môžu naďalej existovať súčasne.
35. Je však dôležité aby v prvom rade v situácii, keď sa nižší súd rozhodne odchýliť od judikatúry stanovenej na vyššej úrovni, v plnom rozsahu platili požiadavky týkajúce sa dôvodov pre takúto odchýlku, tak ako sú uvedené v bode b) vyššie. Po druhé, v prípade, kedy sa nižší súd odchýli od judikatúry vyššieho súdu, možnosť odvolania na tento vyšší súd by vo všeobecnosti mala existovať. Ten by mal mať posledné slovo týkajúce sa spornej otázky a mal by byť v pozícii určiť, či bude trvať na svojej predchádzajúcej judikatúre alebo či bude súhlasiť s tvrdením nižšieho súdu, že by sa táto judikatúra mala zmeniť.
36. Ak sa strany oprávnené spoliehajú na existujúcu judikatúru, súd, ktorý zvažuje odchýlenie sa od nej, by sa podľa názoru CCJE mal podľa možnosti vyhnúť zbytočným prekvapeniam. Súdom by mal umožniť stranám uvedomiť si, že takéto zmena sa skutočne zvažuje, a tým im poskytnúť príležitosť pripraviť a prípadne upraviť svoje tvrdenia. Za výnimočných okolností by dokonca aj prípadné zrušenie rozhodnutia mohlo byť prijateľným nástrojom na zabránenie neprimeranej tvrdosti voči stranám, ktoré sa oprávnené opierali o existujúcu judikatúru.

¹⁸ ESLP, Şahin a Şahin proti Turecku, 13279/05, 20. októbra 2011, ods. 58.

¹⁹ Pozri stanovisko CCJE č. 11(2008) o kvalite súdnych rozhodnutí, ods. 49.

²⁰ Pozri prípad Brezovic proti Chorvátsku, ESLP.

²¹ Prísne vzaté, precedens stanovený nižším súdom v krajinách obyčajového práva nie je pre vyšší súd nikdy záväzný.

d. Čo veci rozlišuje

37. Rozhodovanie implikuje, že všetky osobitné okolnosti predmetnej veci boli posúdené. Aj z tohto hľadiska teda existujú obmedzenia v otázke jednotnosti. Relevantnosť judikatúry predpokladá, že v predchádzajúcej veci išlo vskutku o podobné skutočnosti. Pri odvolávaní sa na judikatúru by sa mal náležite zväziť kontext a okolnosti veci, v ktorej bolo rozhodnutie prijaté.
38. Primeraná pozornosť by mala byť venovaná analýze príslušnej judikatúry vrátane vývoja vhodných techník na rozlišovanie vecí. Môže to mať za následok, že prípad sa vyjme z kategórie vecí, na ktorú sa zjavne vzťahuje predchádzajúce rozhodnutie, takže na základe dôkladnej a kritickej analýzy nie je predchádzajúce rozhodnutie v skutočnosti relevantným rozhodnutím. Rozdielny prístup k dvom odlišným sporom nie je možné považovať za situáciu vzniku rozpornej judikatúry, ak je to odôvodnené rozdielmi v predmetnej skutkovej situácii.

e. Dôsledky pre sudcov za nedodržiavanie ustálenej judikatúry

39. Právna znalosť, vrátane znalosti judikatúry, je aspektom súdnej právomoci a dôslednosti; avšak sudca, ktorý koná v dobrej viere a ktorý sa vedome odchyľuje od ustálenej judikatúry a uvádza pre takéto konanie dôvody, by sa nemal cítiť odradený od vykonania zmeny v judikatúre. Takýto odchod od judikatúry by nemal mať za následok disciplinárne sankcie alebo mať vplyv na hodnotenie práce sudcu, a mal by byť vnímaný ako prvok nezávislosti súdnictva.

VI. UVEREJŇOVANIE A INFORMOVANIE O JUDIKATÚRE

40. Primeraný systém uverejňovania judikatúry je zásadne dôležitý pre jednotné uplatňovanie zákona. Mali by sa uverejňovať aspoň rozsudky najvyšších súdov a odvolacích súdov, aby sa s nimi mali možnosť oboznámiť nielen účastníci konania, ale aj právni zástupcovia, prokurátori, akademická obec a široká verejnosť s cieľom umožniť im spoľahnúť sa na tieto rozsudky vo veciach budúcich.²²
41. Je možné používať formálne, čiastočne formálne alebo súkromné druhy správ, v tradičnej papierovej forme alebo vo forme elektronických databáz, súkromne alebo verejne. Sudcovia by mali mať k nim prístup a mali by byť vyškolení na používanie aspoň jednej elektronickej databázy s judikatúrou najvyššieho súdu a odvolacích súdov, a to bezplatne.
42. CCJE uznáva, že rôzne právne tradície ovplyvňujú rôzne štýly súdnych rozhodnutí a tiež rôzne koncepcie, ktoré rozhodnutia by sa mali zverejňovať a v akej forme. Rada CCJE by rada zdôraznila, že je potrebné náležite zohľadňovať aj skutkové okolnosti a kontext veci, aby prípadné použitie uverejneného rozhodnutia pre rozhodovanie v budúcich veciach nebolo neprimerane aplikované na vec, ktorej okolnosti nie sú dostatočne podobné. CCJE víta prax uverejňovať zhrnutia rozhodnutí (indexy alebo maximá) vrátane skutkovej situácie, aby sa uľahčilo vyhľadávanie precedensov.
43. Ak najvyššie súdy alebo odvolacie súdy produkujú obrovské množstvo judikatúry, jej samotné uverejnenie ešte neumožňuje sudcom, právnym zástupcom alebo akademickým pracovníkom náležite ju sledovať. Za týchto okolností CCJE vidí hodnotu v takom systéme, ktorý uverejňuje výber rozsudkov, ktoré stanovujú dôležité normy, ktoré sa majú dodržiavať v budúcich veciach vo forme (napríklad „zbierka významných rozhodnutí“), ktorej cieľom je zabezpečiť vo väčšej miere, aby boli tieto rozsudky zohľadňované.

VII. ĎALŠIE RELEVANTNÉ ASPEKTY

a. Povinnosti všetkých troch zložiek moci štátu

44. Koncept jednotného uplatňovania zákona je relevantný pre všetky zložky moci štátu: zákonodarný zbor, exekutívu, aj súdnictvo. Aj v tomto ohľade sú aj štátne orgány vzájomne prepojené a vzájomne závislé, pretože všetky majú povinnosť podporovať zrozumiteľné právne predpisy a jasné uplatňovanie týchto predpisov. Zákon musí byť, pokiaľ je to možné, jasný, predvídateľný a konzistentný a zákonodarca by mal pri zmene a doplnení zákonov náležite zohľadňovať judikatúru, ktorá sa vyvinula v oblastiach, v ktorých sa o zmenu usiluje. Súdy môžu lepšie zabezpečovať jednotné uplatňovanie zákonov, ak sú tieto

²² Pozri stanovisko CCJE č. 14 (2011) o spravodlivosti a informačných technológiách (IT).

logicky zosúladené, dobre napísané, jasne formulované a vyhýbajú sa zbytočnej nejednoznačnosti a vnútorným rozporom.

45. Hoci CCJE pripúšťa, že legislatívne reformy sú nevyhnutné vo vysoko regulovanej modernej spoločnosti, upozorňuje však, že časté, niekedy nezrozumiteľné a unáhlené zmeny zákonov ovplyvňujú kvalitu právnych predpisov a právnu istotu. Čiastočný charakter úprav zákonov a ich zložitosť (v znení zmien a doplnení) kompromituje zásadu právnej istoty.
46. Rozpory v judikatúre sú niekedy dôsledkom nejednoznačného znenia zákonov, čo bráni súdom dosiahnuť jednotný a všeobecne prijateľný výklad. CCJE sa domnieva, že za takýchto okolností je v konečnom dôsledku zodpovednosťou zákonodarcu zmeniť zákon. Tým sa nemyslí, že kauzistická a podrobná regulácia je žiaducim cieľom. Široké definície a otvorené normy sú často nevyhnutné, pretože umožňujú súdom tak potrebnú flexibilitu a môžu byť užitočné, keď vznikne potreba zaplniť medzery v právnych predpisoch. Ako ESLP znova zdôrazňuje, hoci je istota veľmi žiaduca, môže priniesť do procesu neprimeranú nepružnosť a zákon musí byť schopný držať krok s meniacimi sa okolnosťami.²³

b. Úloha právnych zástupcov a prokurátorov

47. Úloha právnych zástupcov a prokurátorov pri zabezpečovaní jednotného uplatňovania zákona je veľmi dôležitá. Na zabezpečenie najlepšej kvality spravodlivosti pre strany sporu je žiaduce, aby do procesu primerane prispievali aj právnici a prokurátori. Mali by riadne skúmať judikatúru a predkladať argumenty týkajúce sa uplatniteľnosti resp. neuplatniteľnosti predchádzajúcich rozhodnutí.

c. Zabezpečenie jednotného uplatňovania medzinárodného a nadnárodného práva

48. Internacionalizácia práva predstavuje výzvu pokiaľ ide o to, ako zabezpečiť jednotnosť pri uplatňovaní zákona medzi rôznymi krajinami. Pokiaľ ide o medzinárodné zmluvy, mala by sa primerane zohľadňovať potreba dosiahnuť ich jednotné uplatňovanie vo všetkých zmluvných štátoch. Malo by sa zabrániť rozporom medzi vnútroštátnymi právnymi predpismi a medzinárodnými zmluvami. Tieto ciele by sa mali sledovať bez ohľadu na to, či sa štát pridáva „dualistického systému“ (čo znamená, že medzinárodné právo nie je priamo uplatniteľné, je potrebné zaviesť vnútroštátnu legislatívu) alebo má „monistický systém“ (čo znamená, že medzinárodné právo nemusí byť preložené do vnútroštátneho práva a po ratifikácii medzinárodnej zmluvy ho môžu súdy priamo uplatňovať). Znamená to aj, že je potrebné objasňovať náležité vzájomné pôsobenie právnych predpisov na rôznych úrovniach s cieľom zabezpečiť fungovanie súbežných a čiastočne integrovaných právnych systémov ako celku.²⁴

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

- a. Bez ohľadu na to, či sa precedensy považujú za prameň práva alebo nie, alebo či sú záväzné alebo nie, odvolávanie sa na predchádzajúce rozhodnutia je mocným nástrojom pre sudcov tak v obyčajovom práve, ako aj v krajinách so systémom písaného civilného práva.
- b. Rovnocenné a jednotné uplatňovanie zákona zabezpečuje všeobecnú platnosť práva, rovnosť pred zákonom a právnu istotu v štáte, ktorý sa riadi zásadami právneho štátu. Jednotné uplatňovanie zákona zlepšuje vnímanie objektívnosti a spravodlivosti verejnosťou, ako aj dôveru vo výkon spravodlivosti.
- c. Pretrvávajúce, vzájomne si odporujúce rozhodnutia súdov, najmä súdov poslednej inštancie, môžu viesť k porušeniu práva na spravodlivý proces zakotvenom v čl. 6, ods. 1, EDLP.
- d. Potreba zabezpečiť jednotné uplatňovanie zákona by nemala viesť k jeho nepružnosti a nemala by neprimerane obmedziť primeraný vývoj práva a ani ohroziť zásadu nezávislosti justície.
- e. Je to primárne úloha najvyššieho súdu, aby vyriešil rozpory v judikatúre a zabezpečil vnútorne zosúladené a jednotné uplatňovanie zákona a zároveň presadzoval vývoj práva prostredníctvom judikatúry.
- f. Z hľadiska zabezpečenia jednotnosti a vnútorného súladu judikatúry je najvhodnejšie, ak je najvyšší súd oprávnený nepripustiť opravný prostriedok alebo použiť iný vhodný filtračný mechanizmus. Výberové

²³ ESLP, Borisenko a Jerevanyan Bazalt Ltd. proti Arménsku, 18297/08, 14. apríla 2009.

²⁴ V tejto súvislosti sa CCJE odvoláva na svoje stanovisko č. 9 (2006) o úlohe vnútroštátnych sudcov pri zabezpečovaní účinného uplatňovania medzinárodného a európskeho práva.

kritériá by mali posilňovať verejnú funkciu najvyššieho súdu, ktorou je zabezpečovať a presadzovať jednotnosť judikatúry a vývoj zákona.

- g. Vytváranie právnych predpisov *in abstracto* vo forme záväzných výkladových pravidiel alebo všeobecných stanovísk prijatých na plenárnych zasadnutiach najvyššieho súdu vyvoláva obavy z hľadiska náležitej úlohy súdnictva v systéme oddelených zložiek štátnej moci, pričom sa pripúšťa, že to môže mať pozitívny vplyv na jednotnosť judikatúry a právnu istotu.
- h. Odvolacie súdy majú tiež dôležitú úlohu pri zabezpečovaní jednotného uplatňovania zákonov.
- i. Je nanajvýš dôležité, aby v rámci najvyššieho súdu existovali mechanizmy pre možnú nápravu nezrovnalostí v rámci tohto súdu.
- j. Ak existuje viac súdov s právomocou vydávať konečné rozhodnutia pre konkrétne oblasti práva, je nevyhnutné, aby vnútroštátne právne predpisy stanovovali formálne resp. neformálne mechanizmy na prekonanie nezrovnalostí medzi týmito nesúvisiacimi a nezávislými najvyššími súdmi, a aby tieto mechanizmy vyvolávali konsolidačné účinky.
- k. Keď sa však súd rozhodne odchyliť sa od prechádzajúcej judikatúry, musí to jasne uviesť vo svojom rozhodnutí. V takom prípade by malo byť z odôvodnenia jasné, že sudca vedel, že existujúca judikatúra v danej otázke je iná a malo by byť poskytnuté dôsledné vysvetlenie, prečo by nemalo stanovisko, ktoré už bolo prijaté v minulosti, platiť.
- l. Uplatniteľnosť predchádzajúcich rozhodnutí by nemala byť rozšírená na skutkové a právne okolnosti inej veci, ak by hĺbková a zásadná analýza viedla k zisteniu, že okolnosti a kontext daných vecí sa nezhodujú.
- m. Primeraný systém uverejňovania judikatúry najvyšších súdov a odvolacích súdov je zásadne dôležitý pre zabezpečenie jednotného uplatňovania zákona.