

Zagreb, 9. listopada 2018.

SAVJETODAVNO VIJEĆE EUROPSKIH SUDACA (CCJE)

MIŠLJENJE CCJE-a BROJ 21(2018)

SPRJEČAVANJE KORUPCIJE MEĐU SUCIMA

I. Uvod

1. U skladu s mandatom koji mu je dao Odbor ministara, Savjetodavno vijeće Europskih sudaca (CCJE) pripremiло je sljedeće Mišljenje o sprječavanju korupcije među sucima.
2. Korupcija među sucima jedna je glavnih prijetnji društvu i funkcioniranju demokratske države. Ona umanjuje sudački integritet koji je osnova vladavine prava i koji je temeljna vrednota Vijeća Europe. Sudački integritet glavni je preduvjet za djelotvoran, učinkovit i neovisan nacionalni pravosudni sustav. Usko je povezan s konceptom sudačke neovisnosti: potonja omogućuje integritet, a integritet pojačava neovisnost. Sudački integritet postao je još važniji u današnje vrijeme u kontekstu brojnih napada na sudstvo.
3. Nažalost, korupcija je prečesto i dalje realnost u nekoliko država članica, što narušava povjerenje javnosti u njihov pravosudni sustav, a time i njihov cjelokupni politički sustav.¹ Suci dijele odgovornost za prepoznavanje i reagiranje na korupciju te za nadziranje sudačkog ponašanja. CCJE se želi usredotočiti na položaj sudaca, kako u njihovom sudačkom svojstvu, u pogledu načina osiguranja sudačkog integriteta u odnosu na pokušaje korumpiranja sudstva, tako i u pogledu uloge sudaca u borbi protiv korupcije.
4. Ovo je Mišljenje pripremljeno na temelju prethodnih Mišljenja CCJE-a, dokumenta CCJE-a Magna Carta sudaca (2010) i mjerodavnih instrumenata Vijeća Europe, osobito Europske povelje o zakonima za suce (1998) i Preporuke CM/Rec(2010)12 Odbora ministara o sucima: neovisnost, učinkovitost i odgovornosti (dalje: „Preporuka CM/Rec(2010)12”), Kaznenopravne konvencije o korupciji (1999)², Dodatnom protokolu (2003) uz ovu

¹ Vidi godišnje izvještaje Glavnog tajnika Vijeća Europe „Stanje demokracije, ljudskih prava i vladavine prava u Europi“.

² ETS 173. Konvencija postavlja opće standarde za koruptivna djela – među ostalim, propisivanje kaznenih djela aktivnog i pasivnog podmićivanja (kao i pomaganja i poticanja takvih djela) javnih dužnosnika, uključujući suce i dužnosnike na međunarodnim sudovima.

Konvenciju³ i Građanskopravne konvencije o korupciji (1999)⁴. Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije (2003) je također uzeta u obzir.

5. Mišljenje se poglavito temelji na nalazima i preporukama Skupine zemalja za borbu protiv korupcije Vijeća Europe (GRECO), uključujući naročito njezin izvještaj „Prevenција korupcije. Članovi parlamenta, suci, državni odvjetnici. Zaključci i trendovi“ (GRECO-ov četvrti evaluacijski krug). Nadalje, Mišljenje uzima u obzir Rezoluciju Odbora ministara (97)24 o dvadeset načela za borbu protiv korupcije i Preporuku Rec(2000)10 o kodeksu ponašanja javnih dužnosnika, kao i Rezoluciju Parlamentarne skupštine Vijeća Europe 2098(2016), Rezoluciju 1703(2010), Preporuku 2019(2013) i Preporuku 1896(2010) o sudačkoj korupciji. Razmotreni su i korišteni i zaključci Europske konferencije sudaca na temu „Sudački integritet i korupcija“ koju je CCJE organizirao 7. studenog 2017. u Strasbourgu.
6. Mišljenje također uzima u obzir odgovore članova CCJE-a na upitnik o sudačkom integritetu i borbi protiv korupcije, odnosno njezinom sprječavanju, u pravosudnom sustavu te sintezu tih odgovora i preliminarni nacrt koji je pripremio znanstveni stručnjak kojeg je imenovalo Vijeće Europe, dr. Rainer HORNUNG⁵.
7. Odgovori na upitnik ilustrirali su da se situacija u pogledu stvarne i/ili percipirane korupcije jako razlikuje među državama članicama – od država u kojima korupcija nije problem do država s povremenim slučajevima prijave sudačke korupcije, te do država u kojima je stvarna i/ili percipirana korupcija pitanje koje izaziva veliku zabrinutost javnosti. Sukladno tome, jedan je od zadataka ovog Mišljenja pronaći zajednički temelj i premostiti postojeće jazove. To često znači da nema jednoobraznih rješenja te da će neke od izdanih preporuka biti manje relevantne za određene države članice nego za druge.

II. Što je sudačka korupcija?

A. Definicija sudačke korupcije

8. Sve države članice Vijeća Europe usvojile su kazneno zakonodavstvo – a ponekad i prateće provedbene instrumente – o općoj korupciji, posebno što se tiče javnih dužnosnika. Na primjer, primanje mita od strane javnog dužnosnika oštro se kažnjava u svim državama članicama. Međutim, definicija korupcije se razlikuje. U zakonodavstvima država članica nema jedinstvenog shvaćanja, osim činjenice da je davanje i prihvaćanje mita specifičan fenomen koruptivnog ponašanja i da je kažnjivo. Što se tiče korupcije sudaca, manjina država članica Vijeća Europe formalno je donijela posebne kaznene odredbe koje propisuju teže kazne za suce koji prihvaćaju mito, nego za druge javne dužnosnike. U velikoj većini država članica sudačka korupcija potpada pod iste definicije kaznenih djela kao korupcija drugih javnih dužnosnika.
9. Međutim, CCJE zauzima stajalište da u okviru opsega i svrhe ovog Mišljenja korupcija sudaca mora biti shvaćena u širem kontekstu. Razlog tome je velika važnost uloge koji ima sudac kao

³ ETS 191. Protokol zahtijeva propisivanje kaznenih djela aktivnog i pasivnog podmićivanja za domaće i strane arbitre i porotnike.

⁴ ETS 174. Konvencija se bavi naknadom štete, odgovornošću i drugim građanskopravnim pitanjima povezanim s korupcijom.

⁵ Dr. HORNUNG je trenutno zamjenik glavnog tužitelja (i kontakt osoba za anti-korupciju) u Uredu tužiteljstva u Lörrachu. Bio je ravnatelj njemačke Pravosudne akademije od 2011. do 2015. Dr. Hornung bio je jedan od njemačkih stručnjak tijekom GRECO-vog četvrtog evaluacijskog kruga.

neovisni i objektivni arbitar u predmetima koji su podneseni njegovom ili njezinom sudu. U svrhu ovog Mišljenja sudačka korupcija podrazumijeva nepošteno, prijevarno ili neetično ponašanje suca s ciljem ostvarivanja osobne koristi ili koristi za treće osobe.

10. Kao što se može vidjeti iz odgovora na upitnik⁶, percepcija korupcije u sudstvu u određenim državama članicama, iz raznih razloga, ne mora biti točan odraz realnosti. Percepcija može biti jednako štetna za funkcioniranje demokratske države kao i stvarna korupcija. Sukladno tome, dodatno poglavlje ovog Mišljenja (vidi dolje Poglavlje IV.) je posvećeno definiranju i rješavanju ovog konkretnog problema.

B. Mogući čimbenici koji dovode do korupcije među sucima

11. Razlozi za stvarnu korupciju među sucima su raznoliki. U rasponu su od nedozvoljenog utjecaja izvan sudbene grane vlasti do čimbenika unutar sudskog sustava, a mogu se grupirati u nekoliko kategorija: strukturni, ekonomski, društveni i osobni. Međutim, svi niže opisani čimbenici koji doprinose koruptivnosti suca dijele zajedničku značajku da predstavljaju prijetnju sudačkoj neovisnosti i sudačkom integritetu. Često su usko povezana dva ili više čimbenika. Nije namjera da ovaj popis čimbenika bude iscrpan. On bi trebao ilustrirati glavne opasnosti korupcije s kojima se pravosudni sustav može susresti.
12. Za dobro funkcioniranje sustava u bilo kojoj demokratskoj državi neophodno je sudstvo koje je istinski neovisno. Ako postoji trajna strukturna neravnoteža/poremećaj između tri grane državne vlasti ili su mehanizmi provjere i ravnoteže slabi, ili ih se ignorira, postoji ozbiljna prijetnja neovisnosti, nepristranosti i integritetu pravosudnog sustava.
13. Netransparentnost koja je uzrokovana onemogućavanjem pristupa informacijama koje se odnose na pravosudni sustav olakšava koruptivno ponašanje te je stoga često važan okidač korupcije. Postoje jasni dokazi da pravosudni sustav s (tradicionalno) višim stupnjem transparentnosti predstavlja najbolju zaštitu od korupcije.
14. Loši radni uvjeti, uključujući nedostatke plaće i socijalna prava, loša infrastruktura i oprema, uz izuzetno nedovoljno osoblje u pravosuđu i slično mogu motivirati suca da lakše prihvati neprikladno ponuđenu uslugu.
15. CCJE skreće pozornost na interakciju između sudačke korupcije i općeg prihvaćanja i tolerancije korupcije u društvu. Loše ozračje u sudstvu može biti jednako štetno. Nepostojanje odredaba koje se tiču etičkog ponašanja sudaca, nepostojanje opće svijesti o opasnostima korupcije i nepostojanje smjernica sudske uprave mogu dovesti do toga da suci postanu indiferentni prema zahtjevima objektivne i nepristrane pravde.
16. Sudac može biti žrtva nedozvoljenog pritiska, bilo od strane kolega, bilo od utjecajnih grupa u pravosudnom sustavu. Čini se da je vrlo raširena percepcija da se suci ne mogu dovoljno obraniti od tih oblika pritiska zbog specifične prirode uloge i pozicije koju imaju.
17. Još je jedan niz čimbenika koji mogu potencijalno dovesti do koruptivnog ponašanja i koji su više unutarnje prirode. Zbog subjektivnih okolnosti povezanih s osobnim napredovanjem i promaknućem sudac može postati ravnodušan prema opasnostima pristranosti u nekom predmetu. Nadalje, slika suca, a posljedično i slika sudstva, ozbiljno je umrljana svaki put kad

⁶ Vidi stavke 6.-7. ovog Mišljenja

sudac odlučuje u predmetu u kojem ima izravne ili neizravne osobne ili financijske interese koji mogu ovisiti o ishodu postupka.

III. Sprječavanje korupcije među sucima

A. Opća zaštita od korupcije

18. Nije pretjerano reći da učinkovito sprječavanje korupcije u pravosudnom sustavu u značajnoj mjeri ovisi o političkoj volji u državi da se stvarno i istinski osiguraju institucionalna, infrastrukturna i druga organizacijska jamstva za neovisno, transparentno i nepristrano pravosuđe. Svaka država članica trebala bi uspostaviti zakonodavni i provedbeni okvir za sprječavanje korupcije u pravosudnom sustavu. Trebala bi poduzeti i sve potrebne korake kojima bi zajamčila i njegovala kulturu sudačkog integriteta, kulturu nulte tolerancije na korupciju na svim razinama pravosudnog sustava, uključujući službenike na sudovima, a u isto vrijeme kulturu poštovanja prema posebnoj ulozi sudstva. Međutim, borba protiv korupcije ne bi se smjela koristiti za narušavanje neovisnosti sudstva.
19. Dobra politička volja je ponajprije potrebna kada je u pitanju odgovarajuće zapošljavanje, infrastruktura i opremanje sudstva. Odgovarajući radni uvjeti (poput funkcionalnih zgrada sudova i opreme, kao i dovoljno sudačkog osoblja) koji su u skladu s dostojanstvom sudačke misije mogu poslužiti kao snažno odvratanje od svakog koruptivnog ponašanja. Sukladno tome, CCJE želi naglasiti da je odgovornost svake zemlje da osigura dostatna proračunska sredstva za dovoljno dobro opremljeno sudstvo koje može provoditi pravdu kroz dobro obrazložene i pravovremene odluke. Također, poziva nadležna tijela da uvijek omoguće sudbenoj grani vlasti primjerene plaće, mirovine i druge socijalne povlastice. Vrijedi napomenuti da je pravosudni sustav jak i čvrst onoliko koliko i njegovi stupovi. Stoga su i odgovarajuće plaće, socijalne povlastice i oprema za nesudačko osoblje jednako neophodni za sudstvo bez korupcije kao i odgovarajući radni uvjeti za same suce.
20. Pravila o prikladnom sudačkom ponašanju mogu služiti kao učinkovita zaštita za sprječavanje korupcije. U mnogim državama članicama Ustav i/ili zakon o funkcioniranju pravosuđa utvrđuje pravila ponašanja kakvo se zahtijeva od suca unutar i izvan sudova. Najrašireniji primjeri takvih pravila su obveza diskrecije i obveza suzdržanosti. Često su ta opća pravila – o ponašanju u sudu i izvan suda – popraćena i precizirana u propisima i/ili smjernicama.
21. Međutim, CCJE želi naglasiti da postoji jasna poveznica između stupnja transparentnosti pravosudnog sustava s jedne strane i uloge koju suci imaju u društvu s druge strane. Nesporno je da bi zbog svoje osobite uloge u ravnoteži vlasti, sudac uvijek trebao pokazivati diskreciju i suzdržanost koje su nužne za pravilno izvršavanje njegove dužnosti. Ali to ne znači da sudac mora biti društveni izopćenik. Zapravo, čini se da je onome tko se nalazi u središtu društva i u dodiru je s njegovim realnostima lakše donijeti – i po potrebi obrazložiti – presudu koju šira javnost može razumjeti i prihvatiti. Međutim, sudac se mora suzdržati od svake političke aktivnosti koja može kompromitirati njegovu neovisnost ili ugroziti dojam nepristranosti. CCJE u tom pogledu podržava ono što je već navedeno u njegovom Mišljenju broj 3(2002) o etici i odgovornosti sudaca⁷.

⁷ Vidi osobito stavke 27. i dalje Mišljenja broj 3(2002).

B. Jačanje integriteta sudaca

22. Čini se da je najvažnije jamstvo za sprječavanje korupcije među sucima razvoj i njegovanje istinske kulture sudačkog integriteta. Izgleda da nema jednoobrazne definicije ovog pojma, ali unatoč tome postoji široko zajedničko razumijevanje koji su konstitutivni elementi sudačkog integriteta.

a. Regulatorni institucionalni i organizacijski okvir

23. Važan stup sudačkog integriteta je već spomenuti formalni – zakonodavni ili drugi regulatorni – okvir koji se odnosi na položaj sudstva kao takvog i položaj pojedinačnog suca u određenom sustavu. Kao opće pravilo, u državama članicama Vijeća Europe su kombinacijom Ustava svake pojedine članice (tamo gdje postoji pisani Ustav) i osnovnim zakonom ili zakonima o funkcioniranju sudstva (uključujući podzakonske akte, uredbе, okružnice i sl.) postavljena pravila o organizaciji pravosudnog sustava (uključujući odredbe o institucionalnoj neovisnosti), te o očekivanom ponašanju suca unutar i izvan suda.

24. Sveobuhvatna temeljna načela redovito su dopunjena posebnim pravilima o razvoju sudačke karijere – odabiru, imenovanju, promoviranju i napredovanju, usavršavanju, ocjeni obnašanja dužnosti i stegovnoj odgovornosti. I u tom slučaju CCJE želi navesti da u potpunosti poštuje vrlo različite sudačke kulture i tradicije među državama članicama. Međutim, moguće je, na temelju komparativne analize i profesionalnog iskustva, otkriti i opisati objektivne kriterije za pravilan i transparentan razvoj karijere u pravosuđu. Poštivanje tih kriterija ima pozitivan učinak na njegovanje ozračja sudačkog integriteta u svakom sustavu, i to je doista tako neovisno o specifičnom uređenju neke zemlje. Na institucionalnoj razini, CCJE smatra da bi samo sudstvo u suštini trebalo biti odgovorno za razvoj karijere sudaca, uključujući usavršavanje kroz nezavisne institucije za usavršavanje sudaca.

25. Većina država članica povjerila je visokim sudbenim vijećima ili drugim autonomnim tijelima koja su sastavljena od najmanje polovice praktičara iz pravosuđa najvažnije odluke o izboru, imenovanju, promociji i napredovanju, kao i ocjenjivanje obnašanja dužnosti i stegovne postupke. Drugi prikladan način je uključivanje Vrhovnog suda u te odluke. Što se tiče izbora, imenovanja i promocije sudaca, CCJE smatra važnim da taj postupak bude utemeljen na objektivnim utvrđenjima pravnih i ne-pravnih vještina kandidata. Te odluke moraju biti utemeljene na postignućima⁸ i donesene od tijela koja u osnovi nisu politička⁹ te u kojima najmanje polovica članova proizlazi iz sudstva. Neovisno o metodi koju prihvati država članica, neuspješni kandidati trebali bi imati pravo osporiti odluku ili barem postupak u kojem je ta odluka donesena kako bi se osigurala objektivnost i transparentnost postupka¹⁰. Javnost bi trebala imati opći uvid u postupak odabira i imenovanja¹¹.

26. CCJE naročito savjetuje da se ne koriste provjere koje nadilaze opće prihvaćene provjere kaznene evidencije i financijske situacije kandidata. Unatoč tome, neke zemlje provode vrlo detaljne provjere kandidata. Njih najčešće provede tajne službe. U zemljama u kojima se provode, takve provjere trebaju biti u skladu s kriterijima koji se mogu objektivno ocijeniti. Kandidati bi trebali imati pravo na pristup svim prikupljenim informacijama. Kandidat koji je odbijen na temelju takve kontrole mora imati pravo žalbe nezavisnom tijelu te, u tu svrhu, pristup rezultatima te kontrole.

⁸ Vidi CM/Rec(2010)12, stavak 44.

⁹ Vidi CM/Rec(2010)12, stavak 46.

¹⁰ Vidi CM/Rec(2010)12, stavak 48.

¹¹ Vidi Mišljenje CCJE-a broj 10(2007), stavci 42., 50.

27. Treba razlikovati kandidate za suce koji ulaze u sudstvo i suce koji obnašaju dužnost. Ni u kakvim okolnostima borba protiv korupcije sudaca ne smije dovesti do uplitanja sigurnosnih službi u upravljanje pravosuđem. Korupcija sudaca je kazneno djelo i stoga treba biti rješavana u okviru uspostavljenog zakonodavstva.
28. Dodatno, CCJE želi skrenuti pozornost na negativne učinke lustracije kao načina borbe protiv korupcije. Postupak u kojem se svi suci provjeravaju zbog korupcije, a oni koji ne prođu provjeru budu razriješeni, a možda i kazneno progonjeni, može biti instrumentaliziran i time zloupotrijebljen za eliminaciju politički „nepoželjnih“ sudaca. Sama činjenica da je netko sudac u državi članici u kojoj je sudstvo kompromitirano na sustavnoj razini nije, prema demokratskim standardima, dovoljna da se utvrdi odgovornost pojedinog suca. Drugo pitanje koje se postavlja tiče se jamstava da će taj postupak provesti nadležna, nezavisna i nepristrana tijela.
29. Pravilna provedba sustava ocjenjivanja vrlo je učinkovit način da se odluke o promociji i napredovanju učine objektivnijima i pouzdanijima. To doprinosi i transparentnosti pravosudnog sustava u cjelini. U tom kontekstu CCJE bi želio podsjetiti na načela objavljena u njegovom Mišljenju broj 17(2014) o vrednovanju sudačkog rada. Dobar sustav vrednovanja obavljanja dužnosti uzima u obzir i sudački integritet ocjenjivanog suca. To se razlikuje od ispitivanja pojedinačnih odluka koje je sudac donio, jer bi inače došlo do očigledne povrede sudačke neovisnosti.
30. Konačno, stegovni postupak je još jedan važan regulatorni mehanizam za borbu protiv korupcije. Prema CCJE-u, stegovni postupak uvijek bi trebala provoditi u suštini sudbena tijela (poput disciplinske komisije ili suda, ili ogranka visokog sudbenog vijeća). Time sudstvo dobiva ne samo dobar samoregulirajući instrument, već se jamči da će osobe s neophodnom profesionalnom pozadinom ocjenjivati povlači li sporno ponašanje za sobom disciplinski postupak, te u tom slučaju, koja bi kazna bila prikladna i proporcionalna¹². Nadalje, suci bi uvijek trebali imati pravo podnijeti žalbu sudskom tijelu protiv disciplinskih sankcija koje su izrečene protiv njih¹³.

b. Smjernice za etičko postupanje, etičko savjetovanje i obuka o etici

31. U gotovo svim državama članicama naprijed spomenuti regulatorni okvir popraćen je kompletnom pisanim načelima/smjernicama za etičko ponašanje. U pravilu, te smjernice izradilo je jedno ili više autonomnih sudačkih tijela, ili (glavna) udruga sudaca neke zemlje.
32. Koliko god je važna izrada i usvajanje ovih pravila, jasno je da će ih suci internalizirati ako su shvaćena i primjenjuju se u praksi. Kako bi se postigao taj cilj, zadatak je nadležnih vlasti da sucima daju ispravne smjernice o načinu postupanja kada se suoče s konkretnim etičkim dilemama. Smjernice trebaju proizaći iz sudstva. Jedna mogućnost jest osigurati sucima elektroničke ili papirnate materijale koji pojašnjavaju kako se najbolje ponašati u konkretnim situacijama. Na temelju tih materijala mogle bi se redovno organizirati rasprave među sucima na svakom sudu i/ili između sudaca različitih sudova. Uz to, CCJE smatra da je prava obuka o sudačkom ponašanju bitan aspekt usvajanja istinske kulture integriteta u sudstvu. Trebala bi biti dužnost svakog suca, neovisno o godinama i duljini staža, redovito prolaziti takvu obuku.

¹² Za stegovne sankcije, vidi detaljno gore pod C.

¹³ Europski sud za ljudska prava (dalje: ESLJP) utvrdio je povrede kada tome nije bilo tako: vidi Baka protiv Mađarske, 23. lipnja 2016; vidi također Paluda protiv Slovačke, 23. svibnja 2017.

Obuka bi se mogla provoditi i u manje formalnoj, internoj formi u grupama kolega sudaca. Usmjeravane kolegijalne razmjene i rasprave čine se kao dobar način za promicanje svijesti o opasnostima korupcije.

33. Međutim, CCJE želi naglasiti da bi te mogućnosti za obuku trebale biti nadopunjene ponudama za individualno savjetovanje o etici koje bi također po mogućnosti trebali provoditi kolege suci. Dobro rješenje može biti imenovanje povjerenika za etiku ili komisije za etiku na svakom sudu određene veličine¹⁴. Odgovornost je predsjednika sudova preuzimanje inicijative u tom pogledu. Oni imaju bitnu ulogu u ostvarenju zdravog koncepta etičkog usmjeravanja na svojim sudovima, a time u promicanju istinske kulture sudačkog integriteta. Takvo shvaćanje uloge predsjednika sudova je u skladu s Mišljenjem CCJE-a broj 19(2016) o ulozi predsjednika sudova¹⁵. Dodatno, središnje sudbene vlasti trebale bi nuditi povjerljivo etičko savjetovanje na zahtjev.

c. Izbjegavanje sukoba interesa

34. CCJE smatra da trebaju postojati sustavne mjere zaštite kako bi se izbjegle situacije u kojima sudac odlučuje u predmetu u kojem ima izravne ili neizravne osobne ili financijske interese na koje ishod postupka može utjecati.
35. Svako prihvaćanje dara u vezi s obavljanjem sudačkih dužnosti može izazvati dojam nepriličnog utjecaja. Zbog toga većina država članica ima odredbe, primjerice, o prihvaćanju darova i drugih povlastica za suce (i druge dužnosnike) u obavljanju njihove profesije. (Objektivno) niski pragovi vrijednosti s jedne strane i definicija prihvatljivog gostoprimitstva s druge strane mogu sucima dati jasne i razumljive smjernice, posebno kada su kombinirani s preporukama o načinu postupanja s neprikladnim darovima. CCJE pozdravlja preporuke GRECO-a državama članicama u pogledu usvajanja i/ili usavršavanja odredbi o prihvaćanju darova i drugih povlastica od strane sudaca, koje su usvojene u Četvrtom evaluacijskom krugu pod nazivom „Sprječavanje korupcije među članovima parlamenta, sucima i tužiteljima“¹⁶.
36. Drugi aspekt ponašanja suca koji je često reguliran su aktivnosti izvan suda i način na koji vodi privatni život. Ta pravila značajno se razlikuju među državama članicama. U nekim zemljama nije neuobičajeno pronaći dosta stroge odredbe koje zabranjuju, primjerice, umirovljenim sucima ili onima koji su na drugi način napustili tu dužnost, da postanu članovi političke stranke, bilo koju vanjsku profesionalnu aktivnost ili čak otvaranje profila na društvenim mrežama. Druge zemlje, gdje korupcija nije problem, imaju vrlo slobodna i liberalna pravila, poput jednostavnog zahtjeva da suci objave aktivnosti (predavačke ili znanstvene) izvan suda. CCJE pozdravlja obavještavanje unutarnjih struktura u sudskom sustavu o aktivnostima izvan suda, zbog moguće pojave sukoba interesa, a poželjno je čak i obavještavanje opće javnosti, onda kad je to primjenjivo.
37. GRECO je u svom naprijed spomenutom Četvrtom evaluacijskom krugu brojnim zemljama izdao preporuke za uvođenje ili poboljšanje sustava prijavljivanja imovine kojim bi se opsežno i u redovnom, često godišnjem, tempu bilježili prihodi i druga imovina sudaca. GRECO također preporučuje uspostavu posebnog tijela unutar ili izvan sudstva koje ima zadaću provjeravati pravovremenost i točnost podataka u imovinskim karticama.

¹⁴ Vidi stavak 49. iv) Mišljenja CCJE-a broj 3(2002) o etici i odgovornosti sudaca.

¹⁵ Usporedni posebno stavke 18. i 19. ovog Mišljenja.

¹⁶ Vidi <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-4>

Nepoštovanje tih pravila u nekim zemljama može predstavljati prekršajno ili stegovno djelo¹⁷. Neke su zemlje proširile obvezu podnošenja imovinske kartice na supružnike ili druge bliske srodnike suca. Ponegdje su imovinske kartice svih ili nekih skupina sudaca javno dostupne.

38. CCJE smatra da jak sustav imovinskih kartica može doprinijeti prepoznavanju i posljedičnom izbjegavanju sukoba interesa ako su poduzeti svi bitni koraci, te na taj način dovesti do veće transparentnosti u sudstvu i doprinijeti promicanju sudačkog integriteta.
39. Međutim, imajući u vidu pravo suca na privatnost i privatnost članova njegove obitelji, provedba takvog sustava uvijek mora biti strogo usklađena s načelom razmjernosti. Prvi element tog načela je nužnost. U mnogim državama članicama gdje korupcija nije problem, ili je problem u vrlo maloj mjeri u smislu stvarne korupcije, ne čini se nužnim uvesti opći sustav imovinskih kartica. U takvim zemljama uvođenje obveze sustava imovinskih kartica može biti čak i štetno za kvalitetu sudstva. Neki podobni kandidati za mjesto suca mogu odustati od prijavljivanja jer takvu dalekosežnu posljedicu vide kao neopravdano zadiranje u njihov privatni život.
40. Uz to, CCJE smatra da u zemljama u kojima postoji sustav imovinskih kartica uvijek treba posvetiti dužnu pažnju razmjernosti detalja u propisima kojima je reguliran. Objelodanjivanje drugima, izvan pravosuđa, treba biti samo na traženje, i samo ako je opravdani interes učinjen vjerojatnim¹⁸. Povjerljive informacije nikada ne bi trebale biti iznošene, a privatnost trećih osoba, poput članova obitelji, treba biti zaštićena još i više nego privatnost sudaca.
41. Načelo da nitko ne može suditi u vlastitoj stvari još je jedna zaštita od toga da potencijalno korumpirani suci odlučuju u predmetu. Raspodjela predmeta može biti elektronička ili na temelju godišnjeg rasporeda raspodjele predmeta koji je uspostavljen na sudu. Objektivni kriteriji za dodjelu predmeta mogu biti ciklička rotacija, prezimena stranaka, područja lokalnih sudova, specijalizacije itd. Za transparentnost tog procesa, a time i za reputaciju sudstava, važno je da se tim sustavom ne može manipulirati¹⁹.
42. U nekim državama članicama Vijeća Europe gdje korupcija nije problem, osobito zemljama sa sustavom običajnog prava te skandinavskim zemljama, predsjednici sudova imaju dosta široku diskreciju u dodjeljivanju zaprimljenih predmeta sucima²⁰. Oni, u pravilu, nastoje osigurati poštenu raspodjelu radnog opterećenja, uzimajući u obzir sve čimbenike za raspodjelu predmeta, kako je navedeno u prethodnom stavku. Taj „mekši“ pristup raspodjeli spisa je savršeno opravdan sve dok odabrani sustav u praksi osigurava pošteno i vremenski učinkovito sudstvo, a time povećava povjerenje javnosti u integritet sudstva²¹.

¹⁷ Usporedi detaljno gore pod C.

¹⁸ Na primjer, države članice izvještavaju o incidentima koji su doveli do uništavanja vlasništva, pa čak i do ugrožavanja života sudaca i članova njihovih obitelji zbog takvih otkrivanja.

¹⁹ IT ne smije sprječavati suce u primjeni prava na neovisan i nepristran način, vidi Mišljenje CCJE-a broj 14(2011), stavak 8. IT upravljanje treba biti u nadležnosti sudbenog vijeća ili drugog sličnog nezavisnog tijela. Neovisno o tome koje je tijelo nadležno za IT upravljanje, treba osigurati aktivno sudjelovanje sudaca u donošenju odluka o IT-u u širem smislu, vidi Mišljenje CCJE-a broj 14(2011), stavak 36.

²⁰ CCJE potvrđuje svoje ranije stajalište da u slučajevima kad predsjednici sudova imaju ulogu u raspodjeli spisa članovima suda, to treba činiti u skladu s objektivnim, ranije uspostavljenim kriterijima u transparentnom postupku, vidi Mišljenje CCJE-a broj 19(2016), stavak 21.

²¹ GRECO se bavio ovim pitanjem u svom već spomenutom Četvrtom evaluacijskom krug. U pogledu Ujedinjene Kraljevine utvrdio je da „se upravljanje spisima čini odgovarajućim: vanjsko miješanje u odlučivanje u određenom predmetu ne doima se kao izvor zabrinutosti u Ujedinjenoj Kraljevini (stavak 119.). Što se tiče Norveške, GRECO ima „dojam da politika raspodjele predmeta na sudovima nije formalizirana te da joj, do

43. U svakom slučaju, potencijalni sukobi interesa kod sudaca nisu automatski eliminirani sustavom nasumične raspodjele predmeta. Zapravo, nasumična raspodjela može rezultirati dodjelom predmeta sucu koji je bliski srodnik jedne od stranaka. Zbog toga je važno da svako sudstvo ima čvrsta pravila o izuzeću i samoizuzeću sudaca za slučaj očite ili čak samo potencijalne pristranosti u nekom predmetu. Sve države članice imaju odredbe te vrste (bilo zakonske, bili utemeljene na sudskoj praksi). Definicije potencijalne pristranosti koje su usvojile države članice također su vrlo slične u tom pogledu.
44. Međutim, ono što je stvarno ključno za stupanj sudačkog integriteta u nekoj zemlji je stvarna provedba i primjena odredaba o izuzeću i samoizuzeću. CCJE smatra da bi svaka država članica koja se susreće s fenomenom sudačkog oklijevanja da se samoizuzme (smatrajući to, na primjer, nečasnim korakom), trebala poduzeti nužne mjere za usvajanje kulture samoizuzeća, to jest stvaranje okruženja u kojem je svakom sucu logičan korak da obavijesti o potencijalnoj pristranosti u nekom predmetu. To se može ostvariti kroz redovite podsjetnike, individualno ili grupno kolegijalno savjetovanje o etičkom ponašanju i/ili kroz formalnu obuku u službi²². Važno je, međutim, podsjetiti da ta pitanja moraju biti uravnotežena sa sudačkom učinkovitošću te moraju obeshrabrivati stranke u biranju najpovoljnijeg suca (*forum-shopping*)²³.

d. Odgovornost svakog suca za djelovanje protiv korupcije u sudstvu

45. Koliko god da su opsežni okvir i smjernice, njihova učinkovitost ovisi o spremnosti svakog suca da ih primijeni u svakodnevnom radu. Svaki sudac ima osobnu odgovornost ne samo za vlastito ponašanje, nego i za ponašanje cjelokupnog sudstva.
46. Suci, kao nositelji javne dužnosti, imaju obvezu prijaviti nadležnim pravosudnim tijelima kaznena djela koja otkriju u izvršavanju svojih dužnosti, osobito koruptivnih radnji kolega.
47. CCJE želi naglasiti da se ne smije, u njihovoj kasnijoj karijeri, dovoditi u pitanje lojalnost sudaca koji su preuzeli odgovornost za integritet sudstva, neovisno o tome je li se njihova zabrinutost pokazala utemeljenom ili ne. Istovremeno, vlasti kojima je skrenuta pozornost na takve slučajeve trebaju uvijek biti pažljive kada ispituju takve navode.

C. Preventivni učinak žurnog istraživanja i kažnjavanja korupcije među sucima

48. Odgovarajuće kaznene, prekršajne i stegovne kazne za koruptivno ponašanje sudaca očigledno mogu služiti kao snažno odvracanje te time imati preventivni učinak. CCJE ponavlja ono što je u pogledu kaznene i stegovne odgovornosti sudaca već rečeno u širem kontekstu u Mišljenju broj 3(2002) o etici i odgovornosti sudaca²⁴.

određene mjere, nedostaje transparentnosti i jasnoće /.../ te bi bolje informacije i predvidljivost u pogledu raspodjele ili preraspodjele predmeta nekom sucu bila korisna za javnosti (stavak 111.).

Vidi također Izvještaj Europske mreže sudbenih vijeća (ENCJ) i z 2013. – 2014. „Minimalni sudački standardi IV: Raspodjela predmeta“. Ovaj vrlo detaljan izvještaj na 138 stranica temelji se na opsežnom istraživačkom projektu koji je uključivao 17 različitih država članica EU s vrlo različitim sudačkim kulturama i tradicijama.

²² Vidi gore stavke 50.-53.

²³ Biranje najpovoljnije suca (suda) je praksa kojom se pokušava zamijeniti sudac kojem je dodijeljen predmet drugim sucem. Neopravdano samo-izuzeće suca u takvom predmetu može biti simptom koruptivnog djelovanja.

²⁴ Vidi posebno stavke 51.-77. ovog Mišljenja.

49. Na korupciju suca mora se reagirati u skladu s načelom razmjernosti te uzimajući u obzir njezinu ozbiljnost. Može se sankcionirati mjerom razrješenja suca ili drugom odgovarajućom stegovnom mjerom, nakon provedenog stegovnog postupka. Kaznena djela moraju biti kažnjena kaznama koje su propisane kaznenim pravom, sve do kazne zatvora. Ozbiljnost kaznenih djela može se posebno ocijeniti s obzirom na učinak koji imaju na povjerenje javnosti u pravosudni sustav.
50. U nezanemarivom broju država članica problem u borbi protiv korupcije i njezinom sprječavanju među sucima nije toliko u definiciji kaznenih, prekršajnih ili stegovnih koruptivnih djela i kazne, već prije u istraživanju, optuživanju i suđenju korumpiranim visokim dužnosnicima, uključujući suce. CCJE smatra da je od najveće važnosti izbjeći vrlo štetan dojam kako navodno korumpirani javni dužnosnik, što je više rangiran, pametniji i bolje branjen, uživa veće povlastice svog de facto imuniteta. Ovisno o povijesti, tradicijama i administrativnoj strukturi neke zemlje, kao i o stvarnom opsegu korupcije unutar sustava, može biti nužno osnovati specijalizirana istražna tijela i specijalizirane tužitelje za borbu protiv korupcije među sucima. U pogledu specijaliziranih sudova CCJE potvrđuje svoje stajalište izneseno u Mišljenju broj 15(2012) o specijalizaciji sudaca. Osnivanje specijaliziranih sudova trebalo bi biti moguće samo u iznimnim okolnostima, kada je to nužno zbog složenosti problema, a time i za dobro sudovanje.
51. Međutim, CCJE, nadahnut nalazima GRECO-a, poziva države članice da razmotre osnivanje središnjeg antikorupcijskog tijela na nacionalnoj razini, neovisno o postojanju decentraliziranih vlasti i tijela. Ovo tijelo ne mora nužno imati nadležnost za provođenje istrage ili za progon, već treba služiti kao sposoban i nepristran sugovornik i umrežavatelj kada su u pitanju slučajevi korupcije visokog stupnja.

D. Međunarodni instrumenti, mehanizmi i suradnja u sprječavanju korupcije među sucima

52. Naposljetku, CCJE želi naglasiti da pravilno korištenje mehanizama i instrumenata međunarodne suradnje u području sprječavanja korupcije među sucima također može biti snažan preventivan čimbenik. Sudstvo može imati koristi od smjernica koje dobiva kroz evaluacijske izvještaje u kojima su posebne preporuke svjetskih ili regionalnih institucija poput Venecijanske komisije Vijeća Europe i GRECO-a, kao i UNCAC-a, OSCE-a, OECD-a, UN-ove Globalna mreža za promicanje i zaštitu integriteta sudstva i sličnih. Ti izvještaji u pravilu se temelje na dobro osmišljenim nadzornim mehanizmima koji su utemeljeni na uzajamnosti te uključuju terenske posjete i visoko kvalificirane stručnjake i iz institucije nadzora i iz nadzirane zemlje.
53. Treba istaknuti da i zemlje u kojima je sudstvo više ili manje slobodno od korupcije imaju koristi od takvih evaluacijskih izvještaja. Preporuke im omogućuju da dobro podese svoja institucionalna, organizacijska i druga jamstva protiv korupcije, uključujući ona unutar sudbene vlasti.

IV. Percepcija korupcije

54. U odgovorima na upitnik za potrebe izrade ovog Mišljenja nezanemariv broj država izvjestio je o fenomenu - koji je na prvi pogled neobičan – da je percepcija javnosti o korupciji u sudstvu znatno viša od one na koju ukazuje stvaran broj predmeta protiv korumpiranih sudaca. Iako je samo vrlo mali postotak ispitanika iznio negativna osobna iskustva s korumpiranim sucima, vrlo značajan dio iste grupe ispitanika smatra da su sudovi među najkorumpiranim institucijama u zemlji.
55. CCJE smatra da razlozi postojanja ili nepostojanja značajnog raskoraka između stvarne i percipirane korupcije u nekoj zemlji najviše leže u (ne)transparentnosti, to jest, (ne)otvorenosti i suzdržanosti pravosudnog sustava. Već je istaknuto kako je sudstvo kao treća grana vlasti u državi u svojoj politici informiranja u određenoj mjeri sputano posebnim obvezama koje otežavaju učinkovit odgovor na vanjske kritike. To su, naime: obveza diskrecije, uključujući prava na pošteno suđenje i poštivanje pretpostavke nevinosti, kao i obveza suzdržanosti.
56. Nedolično ponašanje drugih profesionalnih grupa izvan sudstva igra važnu ulogu među čimbenicima koji dovode do percepcije korupcije među sucima. Na primjer, nije neuobičajeno da tužitelji i odvjetnici u postupcima koji su u tijeku koriste taktiku kao što je medijsko parničenje, kako bi utjecali na javno mišljenje.
57. U načelu, sudstvo mora prihvatiti kritiku kao dio dijaloga između tri grane vlasti te sa društvom u cjelini, u kojem slobodni i raznoliki mediji imaju neophodnu ulogu. Međutim, postoji jasna linija između slobode izražavanja i legitimne kritike s jedne strane te nepoštivanja i nedozvoljenog pritiska na sudstvo s druge strane²⁵. Političari, druge osobe na javnim položajima i mediji mogu, pogotovo u postupcima u tijeku i za vrijeme političkih kampanja, koristiti pojednostavljene, populističke i demagoške argumente i namjerno pogrešno informirati javnost kako bi iznosili neodgovorne kritike sudstva bez da poštuju pretpostavku nevinosti. Posljedično, to također može stvoriti atmosferu nepovjerenja javnosti u sudstvo, a u nekim slučajevima može povrijediti načelo poštenog suđenja iz članka 6. Konvencije za zaštitu ljudskih prava (dalje: EKLJP)²⁶.
58. Postoji nekoliko mehanizama za poboljšanje potrebnog legitimiteta²⁷ i transparentnosti sudstva, a time i javnog povjerenja i vjere u sudstvo. Svi oni mogu se sažeti kao potreba za proaktivnom politikom informiranja, poput pružanja općih informacija o funkcioniranju pravosudnog sustava i informiranja javnosti u osjetljivim slučajevima u kojima postoji „dašak“ koruptivnosti.
59. CCJE u tom kontekstu potvrđuje svoja stajališta iznesena u Mišljenju broj 7(2005) o pravosuđu i društvu u pogledu nužnog dijaloga između svih sudionika u pravosudnom sustavu. Kao što je navedeno u Mišljenju broj 7(2005), sudac ima dužnost koristiti razumljiv, jednostavan i jasan jezik u postupku i u presudama, u cilju promicanja transparentnosti i povjerenja javnosti.

²⁵ Vidi stavak 55. Mišljenja CCJE-a broj 18(2015) o položaja sudbene vlasti i njezinom odnosu s drugim državnim vlastima u modernoj demokraciji.

²⁶ Vidi presudu ESLJP-a Peša protiv Hrvatske, broj 40523/08, 8. travanj 2010.

²⁷ Mišljenje CCJE-a broj 18(2015) Položaj sudbene vlasti i njezin odnos s drugim državnim vlastima u modernoj demokraciji sadrži mnoga razmatranja o načinima na koji se može jamčiti i poboljšati legitimitet sudstva, a istovremeno i njegova odgovornost.

60. Predsjednici sudova imaju ključnu ulogu u povećanju transparentnosti svojih sudova. CCJE potvrđuje svoje naprijed spomenuto Mišljenje broj 19(2016) i drži kako interesi društva zahtijevaju da predsjednici sudova putem medija informiraju javnost o funkcioniranju pravosudnog sustava²⁸. To se odnosi i na postupke koji su u tijeku. Ponekad je brza i redovita informacija (koja može biti dana bez kršenja povjerljivosti) bitna čak i prije donošenja presude. Ona može biti iznesena u obliku priopćenja za javnost ili intervjua.
61. CCJE u tom kontekstu smatra kako bi predsjednicima sudova i/ili glasnogovornicima (službenicima za odnose s javnošću) u pravosuđu moglo biti korisno praktično medijsko osposobljavanje.
62. Međutim, transparentnost i povjerenje javnosti u pravosuđe ne njeguje se samo proaktivnim pristupom prema medijima i javnosti, već u značajnoj mjeri načinom na koji su tretirani sudionici u sudskom postupku²⁹. Sudac koji objašnjava svoje odluke – a u pojedinim predmetima i put kojim je došao do odluke – na razumljiv način, u pravilu će proizvesti osjećaj poštenog postupanja čak i kod strane koja će u konačnici izgubiti u sporu³⁰.
63. Također, CCJE smatra da je za percepciju transparentnog, poštenog i neovisnog sudstva nužno održavati dijalog između sudaca, odvjetnika i javnih tužitelja, poštujući njihove različite profesionalne uloge, a poglavito načelo sudačke neovisnosti. S tim u vezi, CCJE ponavlja svoja stajališta izražena u svom Mišljenju broj 16(2013) o odnosu sudaca i odvjetnika³¹.
64. Trend pokušaja podriivanja sudačke vlasti koji se može zamijetiti u nekim državama članicama stvarna je prijetnja načelu vladavine prava i dobrom funkcioniranju demokratskog društva. Bez ikakve namjere da se ograniče opravdani komentari javnosti o radu sudova, zaštita ustavnog položaja sudstva nije samo na sucima, već i na predstavnicima izvršne i zakonodavne vlasti, predstavnicima civilnog društva, medijima i tako dalje. Javna kritika pravosuđa uvijek treba biti u skladu sa zahtjevima iz članka 10. stavka 2. Konvencije i stavkom 18. CM/Rec(2010)12.
65. Posljedično, CCJE želi naglasiti da je svaka zemlja odgovorna za osiguravanje dostatnih proračunskih sredstava za dobro opremljeno pravosuđe koje može donositi dobro obrazložene i pravovremene odluke³².

V. Zaključci i preporuke

- a. Korupcija među sucima jedna je glavnih prijetnji društvu i funkcioniranju demokratske države. Ona umanjuje sudački integritet koji je osnova vladavine prava i jedna od temeljnih vrijednosti Vijeća Europe. Korupcija postaje sve važnija danas u kontekstu brojnih napada na sudstvo. Sudačka korupcija teško narušava povjerenje javnosti u dobro pravosuđenje.

²⁸ Vidi stavak 12. Mišljenja CCJE-a broj 19(2016); vidi također stavak 32. naprijed spomenutog Mišljenja broj 18(2015).

²⁹ To je već istaknuto u Mišljenju CCJE-a broj 7(2005.) o pravosuđu i društvu, posebno u stavcima 24.-32. Također, u skladu je s Akcijskim planom Vijeća Europe za jačanje sudačke neovisnosti i nepristranosti, CM(2016)36 konačno.

³⁰ Vidi Mišljenje CCJE-a broj 11(2008) o kvaliteti sudskih odluka.

³¹ Usporedi naročito stavke 10.-25.

³² Vidi CM/Rec(2010)12, stavci 32.-33.; vidi također Mišljenje CCJE-a broj 2(2001), stavci 2.-5.

- b. Za potrebe ovog Mišljenja korupcija među sucima mora biti shvaćena u širem kontekstu, na način da uključuje nepošteno, prijevarno ili neetičko ponašanje suca radi ostvarivanja osobne koristi ili koristi za treće osobe.
- c. Uzroci stvarne korupcije u sudstvu su u rasponu od nedozvoljenog utjecaja izvan pravosudne grane vlasti do čimbenika u sudskom sustavu, a mogu se grupirati u nekoliko kategorija: strukturni, ekonomski, društveni i osobni.
- d. Učinkovito sprječavanje korupcije u pravosudnom sustavu ovisi u velikoj mjeri o političkoj volji u pojedinoj državi da osigura institucionalna, infrastrukturna ili druga zaštitna jamstva. Čini se da je najvažnije zaštitno jamstvo u prevenciji korupcije među sucima razvijanje i promicanje istinske kulture sudačkog integriteta.
- e. Zakonodavni i drugi regulatorni okvir važno je jamstvo protiv korupcije. Ono mora osigurati neovisnost u svim fazama sudačke karijere: kod izbora, imenovanja, premještanja, promoviranja i napredovanja, usavršavanja, ocjene obavljanja dužnosti i stegovne odgovornost sudaca. Poštivanje objektivnih kriterija u razvoju karijere u sudstvu ima pozitivan učinak na promicanje ozračja sudačkog integriteta.
- f. CCJE se snažno protivi provjerama koje nadilaze uobičajene provjere kaznene evidencije i financijske situacije kandidata. U zemljama u kojima se odvijaju takve provjere, one trebaju biti u skladu s objektivnim kriterijima. Kandidati trebaju imati pravo pristupa prikupljenim podacima. Treba razlikovati kandidate za suce koji tek ulaze u sudstvo i suce koji obnašaju dužnost.
- g. Nadležna tijela bi uvijek trebala pružiti sudbenoj grani vlasti odgovarajuća sredstva za dostojno i pravilno obavljanje njezine funkcije. Odgovarajuće plaće, mirovine i druge socijalne povlastice, održivo radno opterećenje, pravilan rad infrastrukture te sigurnost zaposlenja i za suce i za službenike u sudu ključni su za legitimitet i dobru reputaciju pravosuđa. To su i važna zaštitna jamstva protiv korupcije u sudstvu.
- h. Sucima svih država članica trebaju bi biti dana pravila/načela/smjernice etičkog ponašanja. One bi trebale biti ilustrirane primjerima iz prakse te popraćene formalnim usavršavanjem o etici, kao i individualnim ili kolegijalnim grupama za povjerljivo savjetovanje o etici. Savjetovanje u tom pogledu treba biti osigurano na sudovima te na središnjoj razini.
- i. Snažan sustav za prijavu imovine može doprinijeti identificiranju, a potom i izbjegavanju sukoba interesa ako se poduzmu odgovarajući koraci, te na taj način dovesti do veće transparentnosti unutar sudstva i doprinijeti njegovanju ozračja sudačkog integriteta.
- j. Sustav automatske raspodjele predmeta ne eliminira automatski potencijalne sukobe interesa sudaca. Zbog toga je važno da svako sudstvo ima čvrsta pravila o izuzeću i samoizuzeću sudaca u slučaju očigledne ili čak samo potencijalne pristranosti u pojedinom slučaju.
- k. Učinkovitost etičkih smjernica ovisi o spremnosti svakog suca da ih primjenjuje u svakodnevnom radu. Svaki sudac ima osobnu odgovornost ne samo za vlastito ponašanje, već i za sudstvo u cjelini.
- l. Odgovarajuće kaznene, prekršajne i stegovne kazne za koruptivno ponašanje sudaca mogu služiti za snažno odvraćanje i time imati preventivni učinak. Slučajevima sudačke korupcije uvijek se treba pristupiti s osjećajem za razmjernost.

- m. Pravilno korištenje mehanizama i instrumenata međunarodne suradnje u području korupcije među sucima može biti snažan preventivni čimbenik, uključujući institucije Vijeća Europe kao što su GRECO i Venecijanska komisija, kao i druge institucije poput UN-ove Globalne mreže za promicanje i zaštitu integriteta sudstva, UNCAC-a, OSCE-a, OECD-a i drugih.
- n. Fenomen percipirane korupcije, kada je nepovjerenje javnosti u nepristranost sudstva znatno veće od stvarnog broja korupcijskih slučajeva, često je rezultat sustavnih nedostataka na nacionalnoj razini koji se tiču transparentnosti i otvorenosti pravosudnog sustava.
- o. Postoji nekoliko mehanizama za povećanje transparentnosti, a time i javnog povjerenja u pravosuđe. Ti mehanizmi mogu se sažeti u potrebu za proaktivnom politikom informiranja, poput pružanja općih informacija o funkcioniranju pravosudnog sustava i informiranja javnosti u osjetljivim slučajevima, imajući, međutim, u vidu obvezu diskrecije i suzdržanosti, uključujući pravo na pošteno suđenje i poštovanje pretpostavke nevinosti.