



Združenie sudcov Slovenska
Štúrova 29, 041 78 Košice
IČO: 31932169

Ústavný súd
Slovenskej republiky
JUDr. Peter Brňák
sudca - spravodajca
Hlavná 110
042 65 Košice

Vec

Vyjadrenie k návrhu na vyslovenie protiústavnosti ústavného zákona a súvisiacich zákonov s Ústavou SR v konaní PL ÚS 21/2014 (čl. 125 ods.1 písm.a/ ústavy)

Na základe oznámenia ústavného súdu zo dňa 22.6.2016 predkladám ústavnému súdu vyjadrenie k predmetnému návrhu predsedníčky Súdnej rady SR (konanie PL ÚS 21/2014) a k stanoviskám predsedníčky Najvyššieho súdu SR z 27.10.2014, Vlády SR z 31.10.2014 a Národnej rady SR z 24.11.2014.

V konaní ide o uplatnenie kompetencie ústavného súdu v zmysle čl. 125 ods.1 písm.a/ ústavy (konanie o súlade právnych predpisov s ústavou).

Združenie sudcov Slovenska sa v celom rozsahu stotožňuje s vecnou správnosťou návrhu podpredsedu Súdnej rady SR z 21.9.2014 a doplnením návrhu predsedníčkou Súdnej rady SR z 24.10.2014 o vyslovení nesúlady v návrhu citovaných ustanovení ústavného zákona č. 161/2014 Z. z. a zákonov č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach, zák. č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu SR, zák. č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade SR, zák. č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností s čl. 1 ods.1, 141 ods.1, 144 ods.1, 145 ods.1 Ústavy SR.

Na podporu opodstatnenosti predmetného návrhu považujem za potrebné uviesť nasledovnú argumentáciu.

Materiálne a formálne chápanie právneho štátu

Podľa čl. 1 ods.1 ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Zjudikatúry ústavného súdu vyplýva, že „...**generálny princíp právneho štátu** fixovaného v čl. 1 ods.1 ústavy, ktorého integrálnou súčasťou je aj princíp právnej istoty a ochrany dôvery všetkých subjektov práva v právny poriadok... všeobecný princíp právneho štátu je kľúčový princíp, na ktorom je budovaný celý právny poriadok i celý systém fungovania nášho štátu. Znamená to, že tento princíp sa premieta bez rozdielu do všetkých oblastí spoločenského života. **Ústavný súd ako orgán ochrany ústavnosti je povinný rešpektovať rámec právneho štátu**, v ktorom je, okrem iného garantovaná právna istota vrátane ochrany legálne nadobudnutých práv... Tiež trvácnosť a stabilita právnych noriem a **je zakázaná svojvôľa** v činnosti orgánov verejnej moci, **parlament z toho nevynímajúc... Pri formálnom chápaní právneho štátu** sa ústavné princípy uplatňujú len v limitoch ústavného textu interpretovaného a aplikovaného na základe gramatických a formálno-logických metód identifikujúcich obsah právnych predpisov... **Materiálne chápanie právneho štátu takýto prístup vylučuje... Ústavný súd zdôrazňuje požiadavku materiálneho prístupu** k chápaniu právneho štátu... Ak prostredníctvom novelizácie zákona dôjde k jeho zásadnej koncepcnej zmene, tak posudzovanie jej ústavnej akceptovateľnosti z hľadiska materiálneho chápania právneho štátu, nevyhnutne musí zahŕňať aj atribút rešpektovania legitímnych očakávaní... **Podstata materiálneho právneho štátu spočíva** v uvádzaní platného práva do súladu so základnými hodnotami demokraticky usporiadanej spoločnosti... súlad zvoleného legislatívneho opatrenia s ústavnými princípmi a demokratickými hodnotami vytvárajúci koncept materiálneho právneho štátu" (PL ÚS 3/09, PL ÚS 16/06, IV. ÚS 1/07, IV. ÚS 75/08, I. ÚS 82/07, PL ÚS 22/06, PL ÚS 17/2008).

Podľa čl. 2 ods.2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobe, ktorý ustanoví zákon.

Ide o ustanovenie **jedného zo základných princípov** materiálneho právneho štátu, ktorý sa adresuje orgánom štátu (čo nie je dovolené, je zakázané). Podľa ústavného súdu „ústavný **princíp legality štátnej moci** vyjadrený v čl. 2 ods.2 ústavy hovorí o **viazanosti štátnych orgánov ústavou** a zákonmi... predstavuje princíp právneho štátu, t.j. vládu práva... Čl. 1 ods.1 a čl. 2 ods.2 ústavy neobsahujú konkrétnu garanciu základného práva alebo slobody, ale sú základným, či všeobecným ustanovením limitujúcim konanie štátu (čl. 2 ods.2 ústavy) a tým i zásahy štátu vo vzťahu k nositeľom základných práv a slobôd (čl. 1 ods. 1 ústavy)... Slovenská republika je podľa čl. 1 ústavy právnym štátom. **V právnom štáte ústava má povahu základného prameňa práva, ktorý je nadriadený voči všetkým ostatným prameňom práva...** Súčasne sa štát zaväzuje, že štátne orgány nebudú konať nad rámec svojej právomoci... Ústava SR predstavuje právny celok, ktorý treba aplikovať vo vzájomnej súvislosti všetkých ústavných noriem... pri interpretácii a aplikácii ústavy sa nesmie porušiť, či ignorovať príčinná súvislosť medzi tými ustanoveniami, ktoré na seba

významovo nadväzujú" (II. ÚS 128/95, PL ÚS 32/95, II. ÚS 48/97, I. ÚS 3/98, II. ÚS 58/2001, II. ÚS 360/2014).

Z textu čl. 152 ods.4 ústavy vyplýva, že v súlade s ústavou musí byť aj výklad a uplatňovanie ústavných zákonov a zákonov (**generálny príkaz** výkladu právneho poriadku SR). Ústavný súd povahu príkazu priznal článku 152 ods.4 a článku 2 ods.2 ústavy (II. ÚS 143/02). Je možné konštatovať, že predmetný článok ústavy „je ústavným základom, od ktorého sa **odvíja nadradenosť ústavy voči ústavným zákonom**“ (porovnaj publikáciu - Ústava SR Teória a prax autora doc. JUDr. Jána Drgonca, DrSc. Bratislava, C.H.Beck 2015-str. 1585).

Je teda zrejmé, že čl. 125 ods.1 písm.a/ ústavy (konanie ústavného súdu o súlade právnych predpisov s ústavou) **sa musí vykladať podľa kritérií materiálneho právneho štátu a nie podľa kritérií formálneho právneho štátu.**

Akceptácia interpretácie a aplikácie čl. 125 ods.1 písm.a/ ústavy výlučne na základe gramatických a formálno-logických metód (doslovný výklad) by vylučovalo kompetenciu ústavného súdu rozhodovať o súlade (nesúlade) ústavného zákona s ústavou. Takýto výklad je potrebné považovať za nerešpektovanie ústavného príkazu čl. 152 ods.4 ústavy, ktorý zaväzuje každého (generálny príkaz výkladu právneho poriadku), ktorý je spojený s čl. 1 ods. 1 ústavy (právny štát), vzhľadom na požiadavku ústavného súdu o aplikácii ústavných noriem vo vzájomnej súvislosti a súčasne i s čl. 2 ods.2 ústavy (princíp legality), ktorým sú viazané všetky orgány verejnej moci.

Uvedené formálne chápanie právneho štátu môže reálne viesť k činnosti (k rozhodovaniu) **zákonodarného zboru**, kde sa politicky zámer parlamentnej väčšiny bude presadzovať v rozpore s princípmi právneho štátu, ako to bolo v praxi zákonodarcu realizované v prípade ústavného zákona č. 254/2006 Z. z., ktorý prevzal legislatívne riešenie zo zák. č. 215/2004 Z. z., o ktorom ústavný súd rozhodol, že je v rozpore s ústavou (PL ÚS 6/04).

Zákonodarca týmto postupom **sa vyhýbal kontrole ústavnosti** neakceptovateľným nerešpektovaním záväzného právneho názoru ústavného súdu, ktorý sú povinné striktné dodržiavať všetky orgány verejnej moci (PL ÚS 17/96).

V materiálnom právnom štáte je ale neprípustné (vylúčené) umožniť nerešpektovanie (nedodržiavanie) ústavných princípov v činnosti ktoréhokolvek orgánu verejnej moci. Zároveň sa musí vychádzať (pri interpretácii a aplikácii predmetného článku ústavy) z charakteristiky ústavného súdu ako nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy) v spojení so sľubom sudcu ústavného súdu (č. 134 ods.4 ústavy) aj o ochrane neporušiteľnosti prirodzených práv človeka a práv občana a princípov právneho štátu, z čoho vyplýva oprávnenie neuplatňovať len pozitívne právo pri ochrane jednotlivca i právneho štátu.

Nasvedčuje tomu aj názor „skutočnosť, že ústava musí byť v súlade „sama so sebou“ vyžaduje zistiť, či existuje jej vnútorná nerozpornosť (vnútorná súladnosť) a to analýzou právnych účinkov všetkých jej ustanovení obsahom a právnymi účinkami podobných" (**I. ÚS 30/99**).

Správny je teda extenzívny výklad čl. 125 ods.1 písm.a/ ústavy z hľadiska materiálneho chápania právneho štátu (súlad zvoleného legislatívneho opatrenia sústavnými princípmi a demokratickými hodnotami vytvárajúcimi koncept materiálneho právneho štátu) **t. j. oprávnenie ústavného súdu posudzovať súlad (nesúlad) aj ústavného zákona s ústavou.**

Inšpirujúcim príkladom (pre analógiu) môže byť **judikatúra Ústavného súdu Českej republiky (PL ÚS 27/09)**, kde ústavný súd **rozhodol o zrušení ústavného zákona č. 195/2009 Zb.**

V odôvodnení je uvedené aj nasledovné „...Ústavný súd už vo svojom náleze PL ÚS 19/93 sformuloval k interpretácii a chápaniu imperatíva **nezmeniteľnosť materiálneho jadra ústavy** zásadné tézy... v poňatí ústavného štátu... nie je právo a spravodlivosť predmetom voľnej dispozície zákonodarcu a tým ani zákona, pretože **zákonodarca je viazaný určitými základnými hodnotami, ktoré ústava prehlasuje za nedotknuteľné... Ústava ČR napr. v čl. 9 ods.2 zakotvuje**, že „zmena podstatných náležitostí demokratického právneho štátu je neprípustná“, tým sú konštitutívne princípy demokratickej spoločnosti v rámci ústavy postavené nad zákonodarnú kompetenciu a tým „ultra vires“ parlamentu. S týmito princípmi stojí a padá ústavný štát... pojem demokratického štátu podľa čl. 9 ods.2 ústavy je ústavným súdom interpretovaný ako materiálne a nie formálne chápanie právneho štátu... **ústavný súd** v doterajšej judikatúre dôrazne **dal najavo nevyhnutnosť ochrany materiálneho ohniska ústavného poriadku...** ako aj skutočnosť, že dôsledky znej vyplývajúce dopadajú nielen na demokratického zákonodarcu, ale aj na samotný ústavný súd... **ochrana materiálneho jadra ústavy t.j. imperatív nezmeniteľnosti podstatných náležitostí demokratického právneho štátu** podľa čl. 9 ods.2 je ústavným ustanovením s normatívnymi dôsledkami“.

Ústavný súd SR v náleze PL ÚS 24/2014 poukázal na čl. 9 ods.2 Ústavy ČR (vo vzťahu k základným právam a slobodám podľa čl. 93 ods.3 ústavy), pričom v odôvodnení uviedol (**v bodoch 36, 37**) „eliminácia katalógu základných práv a slobôd v jeho štandardnej podobe by mohla znamenať postupnú eróziu demokracie a pluralizmu smerom k totalitarizmu a diktatúre. **Podoba demokratického štátu v európskom priestore sa po 2. svetovej vojne** zakladá na rešpektovaní základných práv a slobôd, pričom európske ústavné systémy na účel **garancie** tohto záväzku vyznávajú **rôzne ústavné nástroje**. Typickým príkladom je **tzv. klauzula večnosti** objavujúca sa v **čl. 79 ods.3** základného zákona Spolkovej republiky **Nemecko**, prípadne v **čl. 9 ods.2 ústavy ČR**, **čl. 110 ods.1 ústavy Gréckej republiky** alebo **čl. 288 ústavy republiky Portugalsko**. **V podmienkach SR chráni nezmeniteľnosť ústavných článkov** garantujúcich základné práva a slobody **predovšetkým čl. 12 ods.1 veta druhá ústavy (v bode 32 dôvodov uviedol)**... je zreteľné, že **ústavodarca nechcel podriaadiť** problematiku

základných práv a slobôd v zmysle a rozsahu uvedených v bodoch 36 a 37 („**jadro ústavy**“) **výlučne vôle väčšiny.**"

Otázka „jadra ústavy“ je uvedená v náleze ústavného súdu zo dňa 17.3.2015 (**III. ÚS 571/2015** - 266 str. 66) nasledovne „otázka riadneho chodu ústavných orgánov, pokiaľ ide o zachovanie základných princípov materiálneho právneho štátu, možno považovať za súčasť „materiálneho jadra“ ústavy“.

Nerešpektovanie niektorých princípov právneho štátu - nezávislosť súdnej moci, del'ba moci, zákaz retroaktivity, demokratická legitímácia verejnej moci, legalita štátnej moci a právna istota

Nezávislosť súdov a sudcov sú ústavnými zásadami (princípami), ktoré nemožno oddeľovať, keďže nezávislosť súdnej moci treba považovať za základný predpoklad nezávislosti sudcov samých, takže bez nezávislých sudcov nemôže existovať nezávislé súdnictvo. Nezávislosť súdnej moci znamená nezávislosť súdov (inštitucionálna nezávislosť) a nezávislosť sudcov (individuálna nezávislosť), pričom čl. 144 ods.1 upravuje princípy fungovania nezávislého súdnictva (**PL ÚS 52/99, PL ÚS 17/2008**).

Princíp nezávislosti súdnej moci je jedným z podstatných znakov demokratického a právneho štátu (čl. 1 ods.1 ústavy), ktorý vyplýva z neutrality sudcov ako záruky spravodlivého, nestranného a objektívneho konania. Tento princíp je založený na nezávislosti súdov (čl. 141 ods.1 ústavy) a nezávislosti sudcov (čl. 144 ods.1 ústavy) - **PL ÚS 27/2015**.

Povinnosť zabezpečiť nezávislý a nestranný výkon súdnictva patrí aj **k medzinárodným záväzkom Slovenskej republiky**, t.j. vrátane Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (vyplýva to z ustanovenia **čl. 154c ods.1 ústavy** a čl. 6 ods.1 Dohovoru). Pri posudzovaní dodržiavania povinnosti právneho štátu zabezpečiť nezávislosť súdnictva, **majú právnu relevanciu** (nielen odporúčací charakter) **aj viaceré medzinárodné dokumenty** upravujúce otázky nezávislosti sudcov a súdnictva na základe ústavnej úpravy **čl. 1 ods.2 ústavy (PL ÚS 27/2015)**.

Podľa Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva - **Benátskej komisie**, by sudcovia všeobecných súdov mali byť **menovaní natrvalo** až do odchodu do dôchodku (časť IV závery bod 5 Správy o nezávislosti súdneho systému - nezávislosť sudcov z 12.-13.3.2010).

Odporúčanie CM/Rec (2010)12 Výboru ministrov Rady Európy o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť zo dňa 17.11.2010 **v bodoch 49, 50 uvádza:** „**Kľúčovými prvkami nezávislosti sudcov** je zabezpečenie výkonu funkcie a nepreložitelnosť. Z toho vyplýva, že sudcovia **musia mať garantované funkčné obdobie až do povinného dôchodkového veku**, ak také existuje. **Doživotná funkcia sudcu môže byť ukončená iba v prípade závažného porušenia disciplinárnych alebo trestnoprávných predpisov** v zákonom stanovených prípadoch, alebo ak sudca už ďalej nemôže vykonávať sudcovskú funkciu.“

Podľa Poradnej rady Európskych sudcov (CCJE) „sudcovská nezávislosť musí byť garantovaná vo všetkých oblastiach sudcovskej činnosti“, najmä... menovanie do funkcie až do dôchodkového veku" (bod 4 v časti sudcovská nezávislosť Magna charta sudcov „základné princípy" schválenej 17.11.2010 - CCJE (2010)3).

Rezolúcie VZ OSN z novembra 1985 „Základné princípy nezávislosti súdnictva" (z ktorej vychádzal ústavodarca pri novele ústavy ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z. s účinnosťou od 1.7.2001) **v bode 18** uvádza „sudcovia budú podliehať... **odvolávaniu len z dôvodov neschopnosti alebo správania, ktoré ich robí nevhodnými pre plnenie ich funkcie.**"

Medzi základné znaky právneho štátu patrí aj **princíp del'by moci** „ktorý predstavuje esenciálnu podmienku ochrany slobody a demokratického charakteru štátu. **Z** uvedeného dôvodu sa v právnom štáte **zvlášť prísne uplatňuje** vo vzťahu súdnej moci s mocou zákonodarnou a výkonnou" (PL ÚS 115/2011).

Riadne zastávame funkcie sudcu, t.j. nezávislé a nestranné rozhodovanie je ústavným atribútom, pričom zárukou (garanciou) majú byť **predpoklady**, ktoré zákon ustanoví **pre funkciu sudcu (III. ÚS 16/00)**.

Zakotvenie nového predpokladu pre výkon funkcie sudcu, ktorý sa súčasne podľa napadnutých ustanovení ústavného zákona a súvisiacich zákonov **vzťahuje aj na sudcov, ktorým vznikla ústavná funkcia pred dňom 1.9.2014, vyvoláva zásadnú otázku, či nedochádza k porušeniu zákazu retroaktivity právnych noriem** (možno odvodiť z čl. 1 ods.1 ústavy, že SR je právny štát), ktorý je významnou demokratickou zárukou ochrany práv občanov a právnej istoty a dôvery všetkých subjektov práv v právny poriadok, ako to vyplýva z rozsiahlej konštantnej judikatúry ústavného súdu (PL ÚS 16/95, PL ÚS 36/95, PL ÚS 3/00, PL ÚS 28/00, PL ÚS 10/04,1. ÚS 238/04, PL ÚS 25/05).

Z judikatúry vyplýva, že **pravá retroaktivita** sa v zásade odmieta ako nezlučiteľná s obsahom princípu právneho štátu, pričom **nepravá retroaktivita** sa za určitých okolností výnimočne akceptuje ako dovolené riešenie na dosiahnutie cieľov verejnej moci (závažný dôvod všeobecného záujmu), ale len ak ide o účel (cieľ) súladný so zásadami právneho štátu. „Pravou retroaktivitou je aj stav, keď zákon dodatočne a pozmeňujúco zasahuje do už právne uzavretých minulých skutkových stavov a právnych vzťahov (práv a povinností).

Zákaz retroaktivity spočíva predovšetkým v tom, že podľa aktuálnej platnej právnej normy zásadne nemožno posudzovať úkony, iné právne skutočnosti alebo právne vzťahy, ktoré sa stali alebo vznikli pred účinnosťou tejto právnej normy. Každý, kto koná podľa práva, musí mať **objektívnu možnosť posúdiť to, do akej miery spĺňa predpoklady** na nadobudnutie určitého postavenia, práv a povinností s tým spojených. Táto objektívna nemožnosť poznania zásadne **nemôže byť v budúcnosti negovaná** tak, že ak by táto negácia bola subjektu práva známa, neuchádzal by sa o nadobudnutie postavenia alebo práv, resp. ani by ich reálne nemohol nadobudnúť... vo verejnom práve v zásade nie sú prípustné ani zákony, ktoré by pôsobili spätne... zákonodarca pripustil **neohraničenú spätnú pôsobnosť zákona**, čo je v právnom štáte **nielen v rozpore s princípmi** právnej istoty a ochrany dôvery občanov

v právny poriadok, ale v rozpore s princípom primeranosti, resp. proporcionality" (PL ÚS 29/05, PL ÚS 49/03).

Predpoklady (podmienky) na vymenovanie kandidáta **do ústavnej funkcie sudcu** sú obsiahnuté v čl. 145 ods.2 ústavy a v zákone č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach. Na vznik ústavnej funkcie (verejnej funkcie) sudcu je aplikovateľný čl. 30 ods.4 ústavy, ktorý upravuje základné právo každého na prístup k verejnej funkcii (druhá hlava ústavy) za rovnakých podmienok. Obsahom tohto práva nie je právny nárok na ústavnú funkciu, lebo táto vzniká až vtedy, keď uchádzač splnil v procese prístupu všetky predpísané podmienky. Je teda zrejmé, že za sudcu je vymenovaný občan len vtedy, ak splnil všetky ústavou a zákonom predpísané podmienky (predpoklady). Z predpokladov na vymenovanie sudcu vyplýva, že **ich účelom** je dosiahnuť stav, keď je na takéto ústavné pozície vymenovaná osoba, ktorá spĺňa všetky predpoklady pre je riadny, nezávislý a nestranný výkon. **Status sudcu** je charakterizovaný „ako osoba s jedinečným statusom limitovaným a aj garantovaným ústavou... ako osoby, ktorá má, pokiaľ ide o naplnenie predpokladov... ale tiež počas výkonu tejto funkcie **osobitné ústavné postavenie** (porovnaj PL ÚS 10/05, III. ÚS 79/04).

Dĺžka funkčného obdobia patrí medzi tzv. osobné záruky sudcovskej nezávislosti, pričom nerešpektovanie buď ústavných alebo zákonných záruk sudcovskej nezávislosti, môže byť ohrozením, či narušením nezávislosti súdu. Takýto **výklad vzájomného prepojenia sudcovskej a súdnej nezávislosti** potvrdzuje aj judikatúra štrasburských orgánov, podľa ktorej „narušenie niektorej zo záruk nezávislosti sudcu môže mať za **následok (znamená) porušenie nezávislosti súdu a tým aj článku 6 ods.1 Dohovoru (PL ÚS 52/99)**.

Ústava v čl. 145 ods.1 (novelou účinnou od 1.7.2001) **zakotvila ústavnú garanciu nezávislosti sudcu úpravou o trvaní sudcovskej funkcie bez časového obmedzenia (tzv. osobná záruka nezávislosti)**.

Pri posudzovaní protiústavnosti napadnutých častí ústavného zákona je potrebné v konaní ústavného súdu **prihliadať analogicky na argumentáciu** ústavného súdu uvedeného v **náleze I. ÚS 238/04**, v ktorom sa riešil výklad čl. 30 ods.4 v spojení s čl. 1 ods.1, 2 ods.1, 12 ods.1, 61 ods.1 a 3 ústavy (trvanie funkčného obdobia predsedu a podpredsedu Najvyššieho kontrolného úradu).

Článok 61 ods.1,3 upravuje zriadenie funkcie predsedu a podpredsedov NKÚ, ktorí sú volení Národnou radou SR. Uvedené funkcie ústavný súd zaradil do rámca výkonu verejnej moci a v odôvodnení uviedol „...ústavné požiadavky demokratického a právneho štátu vytvárajú predpoklady a medze výkonu verejnej (štátnej) moci. Jednou z požiadaviek demokratického právneho štátu založeného na princípe suverenity ľudu ustanoveného v čl. 2 ods.1 ústavy, podľa ktorej štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo je, že **verejná (štátna) moc môže byť vykonávaná výlučne na základe demokratickej legitímácie...** V danom prípade ide o ústavné právo a funkcie **predsedu a podpredsedov NKÚ, ktorí sú významnými ústavnými funkciami**. Ich nositelia sa významne podieľajú na výkone štátnej moci, k čomu **potrebujú v každom**

momente zastávanie ich funkcie demokratickú legitimitu... Ústavnoprávna akceptovateľnosť nepravnej retroaktivity vo vzťahu k verejnoprávnym inštitútom zakotveným v čl. 61 ods.3 ústavy a § 8 ods.3 zákona o NKÚ, by ani nebola možná, pretože by bol porušený ústavný princíp demokratickej legitímácie verejnej moci".

V náleze PL ÚS 6/04 (str.72 bod 5.5) ústavný súd riešil legitímnosť zmeny právnej úpravy o podmienkach bezpečnostnej spoľahlivosti osôb, kde v **odôvodnení uviedol** „zákonodarca rozhodol v zásade vyňať spod povinnosti podrobiť sa bezpečnostnej previerke osobitnú skupinu osôb (prezident republiky, poslanci NR SR, členovia vlády, **sudcovia** ústavného a všeobecných súdov, **predsedu a podpredsedu NKÚ**) z dôvodu, že ide o **homogénnosť tejto skupiny osôb**, keďže ide o vrcholových a jediných predstaviteľov moci zákonodarnej, výkonnej a súdnej, resp. NKÚ a podmieňovanie bezpečnostnou previerkou by bolo **v rozpore ako s výkonom funkcie, tak aj s jej demokratickým rodokmeňom (priamym resp. odvodeným).**"

Predstaviteľ súdnej moci (sudca) je taktiež významný ústavný činiteľ, ktorý realizuje výkon štátnej moci (nezávislého súdnictva) ku ktorej získal demokratickú legitimitu (odvodený demokratický rodokmeň) vymenovaním prezidentom republiky (pred tým voľbou Národnou radou SR) za sudcu po splnení všetkých ústavou a zákonmi upravených predpokladov, ktorého základom bola realizácia práva na prístup k verejnej funkcii (čl. 30 ods.4 ústavy).

Skutočnosť, že verejná funkcia predsedu a podpredsedov NKÚ (čl. 61 ods.1,3 ústavy) vzniká voľbou v národnej rade a funkcia sudcu v súčasnosti vymenovaním prezidentom na návrh súdnej rady (rozdielny mechanizmus vzniku ústavnej funkcie) nemá za následok neprípustnosť aplikovateľnosti záväzného názoru ústavného súdu, **že je neprípustná ani nepriama retroaktivita pri úprave statusu sudcu** (tým skôr je vylúčená priama retroaktivita) pre porušenie ústavného princípu demokratickej legitímácie verejnej moci (ide o ustanovenia ústavy obsahové a s právnymi účinkami podobnými, ktoré majú spoločný ústavný základ v realizácii práva na prístup k verejnej funkcii, ktorý zaručuje prístup ku všetkým verejným funkciám voleným aj menovaným).

Zároveň je priamo aplikovateľný právny názor ústavného súdu uvedený v konaní PL ÚS 49/03, kde sa posudzovalo, či pridávanie jednotlivých predpokladov na výkon funkcie exekútora (orgán participujúci na výkone súdnej moci) nie je (je) porušením zákazu retroaktivity a princípu právnej istoty.

Posudzovalo sa, či exekútori, ktorým vznikla funkcia pred novelou zákona č. 356/2003 Z. z. (t.j. v minulosti) sú povinní preukazovať požadovanú bezúhonnosť novým spôsobom (odpisom a nie výpisom z registra trestov).

V **odôvodnení** nálezu je uvedené „právne postavenie exekútora je ustanovené tak, že v rámci deľby verejnej (štátnej) moci sa exekútor podieľa na plnení pozitívneho záväzku štátu v súvislosti s realizovaním základného práva na súdnu a inú právnu ochranu... treba uviesť, že

ustanovenie predpokladov na výkon takejto funkcie patrí zákonodarcovi. Zákonodarca pri formulovaní týchto predpokladov je viazaný predovšetkým tým, že ide o orgán participujúci na výkone súdnej moci... Z tohto možno vyvodit' široké oprávnenie zákonodarcu pri ustanovovaní predpokladov..., ktoré nemožno obmedziť tak, že by nebolo prípustné ich dodatočné doplňovanie, za predpokladu, že takéto pridávanie jednotlivých predpokladov neporušuje princípy právneho štátu, najmä princíp právnej istoty... Ústavný súd je toho názoru, že zákonodarca môže uplatniť svoje zákonodarné oprávnenie autonómne a suverénne, ale na druhej strane výkon týchto oprávnení má trvalý limit v nevyhnutnosti ochrany základných práv a základných práv a slobôd a povinností dodržiavať aj ďalšie princípy právneho štátu (viazanosť národnej rady ústavou)... takéto úprava... narúša princíp proporcionality a právnej istoty. Tento je retroaktívny a zasahuje do právneho postavenia exekútorov vymenovaných pred účinnosťou zák. č. 356/2003 Z. z. Preto tí občania, ktorí splnili tieto predpoklady a štát ich určil a splnomocnil za súdnych exekútorov pred účinnosťou takejto právnej úpravy, konali v presvedčení, ktoré nemožno narušiť novou právnou úpravou, ktorej dosah nemohli predvídať a jej požiadavku splniť... Ústavný súd vychádzajúc z postavenia exekútora zastáva názor, že zákonodarca... postupoval v rozpore so zákazom retroaktivity v rozsahu, ktorý nemožno akceptovať v právnom štáte".

Z á v e r

Vychádzajúc z uvádzaných skutočností je možné v súhrne konštatovať, že napadnutý ústavný zákon je len formálne ústavným zákonom, ktorý sa ale priechi (odporuje) ústavnému poriadku Slovenskej republiky.

Ak má ústavný súd reálne (účinne) a dôsledne plniť úlohu ochrancu ústavnosti vychádzajúc najmä z princípu legality verejnej moci, zo sľubu ústavného sudcu o ochrane princíпов právneho štátu, nevyhnutnosti (povinnosti) posudzovať legislatívne zmeny z pohľadu dodržiavania koncepcie materiálneho právneho štátu i generálneho príkazu výkladu právnych predpisov, preukazuje sa opodstatnenosť extenzívneho výkladu čl. 125 ods.1 písm.a/ ústavy o existencii právomoci ústavného súdu posudzovať aj nesúlady ústavného zákona s ústavou.

Napadnuté časti ústavného zákona č. 161/2014 Z. z. a súvisiacich zákonov porušujú viaceré princípy právneho štátu, ktoré vyplývajú z čl. 1 ods.1, 2 ods.1,2, 141, 144, 145 ods.1 ústavy (materiálne jadro ústavy). Ide o zákaz retroaktivity, princíp právnej istoty, legality štátnej moci, demokratickej legitímácie verejnej moci, nezávislosti súdnej moci a ústavnej garancie nezávislosti sudcov (tzv. osobnej záruky spočívajúcej v časovo neobmedzenom trvaní ústavnej funkcie).

Doplnenie ďalších predpokladov na výkon funkcie sudcu a ich zisťovania novým procesným postupom jednoznačne porušuje princíp právnej istoty a zákaz retroaktivity,

lebo sudcovia, ktorí splnili všetky predpoklady (podmienky) na vznik ústavnej funkcie predstaviteľa nezávislej súdnej moci pred dňom 1.9.2014, **nemali žiadnu možnosť** oboznámiť sa s obsahom napadnutej ústavnej a zákonnej úpravy (nová právna norma), ktorá ich konanie (podľa práva platného v minulosti) vylučuje na získanie uvedenej ústavnej funkcie. **Nerešpektuje sa, že konali v presvedčení, ktoré nemožno narušiť novou právnou úpravou, ktorej dosah nemohli predvídať a jej požiadavky splniť.**

Vznikla im ústavná funkcia po splnení všetkých predpokladov vyžadovaných právnym poriadkom pri realizácii práva na prístup k verejnej funkcii, čo **preukazuje trvanie demokratickej legitímácie na výkon** ústavnej funkcie predstaviteľa súdnej moci, kde nie je prípustná ani nepravá retroaktivita.

Ústavou garantovaná tzv. osobná záruka nezávislosti sudcu o trvaní funkčného obdobia bez časového obmedzenia je negovaná (porušená), čo je súčasne neakceptovateľným narušením (ohrozením) **aj nezávislosti súdnictva** (ktoré je rovnocenným orgánom štátnej moci s mocou zákonodarnou a výkonnou). **Porušuje sa tým aj medzinárodný záväzok** Slovenskej republiky pre nerešpektovanie čl. 6 ods. 1 Dohovoru, ako aj ustanovení **ostatných medzinárodných dokumentov**, ktoré majú právnu relevanciu (čl. 154c ods.1, čl. 1 ods.2 ústavy).

Ústavodarca (a zároveň aj zákonodarca) uvedenými všeobecne záväznými právnymi predpismi (ústavný zákon a citované súvisiace zákony) **porušil aj princíp legality verejnej moci**, keďže nemá dovolené (má zakázané) pri realizácii normotvorby nerešpektovať princípy právneho a demokratického štátu (z hľadiska kritérií materiálneho chápania právneho štátu) t.j. „materiálneho jadra“ Ústavy SR, ktoré sú nezrušiteľné, aby sa účinne zabránilo deštrukcii ústavného poriadku, čo vždy vedie k nástupu totality a diktatúry.

Ústavný súd, ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti **pri abstraktnej ochrane ústavnosti** plní úlohu „negatívneho zákonodarcu“, kedy rozhoduje o ústavných nedostatkoch platnej právnej úpravy a je taktiež povinný rešpektovať rámec právneho štátu v dôsledku zákazu svojvôle v činnosti všetkých orgánov verejnej moci, čo sa náležite zabezpečuje nevyhnutnosťou ochrany „materiálneho jadra“ (ohniska) ústavného poriadku Slovenskej republiky.

Je nepochybné, že napadnutou právnou úpravou došlo k porušeniu uvádzaných ústavných princípov materiálneho právneho štátu a preto v záujme reálnej ochrany ústavnosti **je nevyhnutné, aby ústavný súd vyhovel návrhu o vyslovenie protiústavnosti napadnutých ustanovení predmetného ústavného zákona a súvisiacich zákonov.**

Košice 4.7.2016

JUDr. Juraj Sopoliga
prezident Združenia sudcov Slovenska