

Vážený pán generálny riaditeľ sekcie legislatívy MS SR,

Združenie sudcov Slovenska sa zapája do prípravy právnych predpisov návrhmi v intenciách vecného zamerania k základným cieľom právnej úpravy o presadenie ústavného zákona v oblasti justície a reformy súdnej mapy v zákone o sídlach a obvodoch súdov SR.

Naše názory (podnety) vychádzajú zo zásadnej skutočnosti, že jedným zo subprincípov právneho štátu je rešpektovanie rozhodnutí súdnej moci vrátane ústavného súdu, čo má za následok, že pre zákonodarnú činnosť národnej rady predstavujú záväzné limity nielen rozhodnutia ústavného súdu o výklade ústavy a ústavných zákonov vydaných v konaní podľa čl. 128 ústavy, ale nepochybne aj kľúčové časti odôvodnenia jeho rozhodnutí prijatých v konaní o súlade právnych predpisov s ústavou podľa čl. 125 ods.1 ústavy. Platí základná zásada, že nerešpektovanie kľúčových častí doterajšej judikatúry ústavného súdu môže preukazovať aj prvky svojvôle zákonodarcu, pričom zákaz svojvôle je jedným z princípov právneho štátu garantovaného v čl. 1 ods.1 ústavy (viď I. ÚS 575/2016, PL.ÚS 52/99, PL.ÚS 49/03, PL.ÚS 1/04).

Predkladaným návrhom sa snažíme poukazovať na prípadné možné nedodržanie obmedzení zákonodarcu pri tvorbe legislatívy vyplývajúcich z ústavných princípov, pri ktorých ústavný súd konštatoval, že sú (ako materiálne jadro ústavy) nezmeniteľné a nezrušiteľné a to ani prostredníctvom aktu ústavodarnej moci (viď PL.ÚS 16/95, PL.ÚS 21/2014, PL.ÚS 7/2017, PL.ÚS 17/08).

Pripravovaný ústavný zákon sa bude vzťahovať na oblasť justície, je preto nevyhnutné, aby sme úvodom zdôraznili zásadný význam dôsledného rešpektovania princípu nezávislosti súdnej moci a princípu del'by moci.

Princíp nezávislosti súdnej moci je jedným z podstatných znakov demokratického a právneho štátu (čl. 1 ods1 ústavy), ktorý vyplýva z neutrality sudcov ako záruky spravodlivého, nestranného a objektívneho súdneho konania, pričom nezávislosť súdnictva nie je osobitným privilegiom sudcov, ale je odôvodnená potrebou umožniť sudcom naplniť ich úlohu ochrancu práv a slobôd ľudí, takže súdnu a sudcovskú nezávislosť je možné považovať za prirodzený „komponent“ základného práva občana na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods.1 ústavy. Nejde o

„výsadu“ súdnej moci, ale nevyhnutný predpoklad naplnenia jej zodpovednosti za nestranné a spravodlivé súdne rozhodnutia v zmysle čl. 141 ods.1, čl. 144 ods.1 ústavy (napr. PL.ÚS 12/05, PL.ÚS 52/99, Stanovisko tzv. Benátskej komisie z marca 2010).

Z judikatúry ESĽP zároveň vyplýva pre potreby konania o porušení čl. 6 ods.1 Dohovoru (právo každého na prerokovanie veci pred nezávislým a nestranným súdom), že nezávislosť sudcov je považovaná za integrálnu súčasť nezávislého súdu, čo v praxi znamená, že narušenie niektorých zo záruk nezávislosti sudcu môže mať za následok (znamená) porušenie nezávislosti súdu a tým aj čl. 6 ods.1 Dohovoru.

Pri úprave otázok nezávislosti súdnictva a sudcov sa musí prihliadať i na medzinárodné dokumenty (odporúčania), ktoré nemajú iba odporúčací charakter, ale primeranú mieru (nie zanedbateľnú) právnej relevancie v zmysle čl. 1 ods.2 ústavy, keďže SR uznáva a dodržiava aj svoje ďalšie medzinárodné záväzky, t.j. ide o ústavný záväzok Slovenskej republiky (PL.ÚS 27/2015, PL.ÚS 7/2017).

Princíp del'by moci predstavuje esenciálnu podmienku ochrany slobody a demokratického charakteru štátu a v právnom štáte sa zvlášť prísne uplatňuje vo vzťahu k súdnej moci s mocou zákonodarnou a výkonnou. Jednotlivé moci sú v parlamentnej demokracii autonómne a vzájomne spojené len väzbami ústavnej kontroly a spolupráce (viď PL.ÚS 16/95, PL.ÚS 25/00, PL.ÚS 115/2011).

Bod č. 1 - Reforma zloženia Súdnej rady SR v podobe zavedenia regionálneho princípu pri voľbe jej členov sudcami tak, aby sa zvýšila jej reprezentatívnosť

Pri uvažovanom zakotvení teritoriálneho princípu voľby členov Súdnej rady SR sudcami (9 členov) sa musí dôsledne rešpektovať ústavná úprava čl. 31, čl. 30 ods.1,4 ústavy, ak sa nemá vytvoriť protiústavný stav.

Článkom 31 ústavy sa zaručuje ústavný princíp tvorby a aplikácie všetkých politických práv, ktoré sa zaručujú v treťom oddieli druhej hlavy (čl. 26 – 32 ústavy).

Slobodná súťaž sa zaručuje aj medzi občanmi, ktorý uplatňujú ústavné právo na prístup k volenej funkcii (čl. 30 ods.4 ústavy), keďže čl. 31 ustanovuje všeobecné požiadavky predovšetkým pre zákonodarstvo podmieňujúce existenciu demokratickej spoločnosti.

Ochrana práva voliť (aktívne volebné právo – čl. 30 ods.1 ústavy), ktoré má zabezpečiť slobodný prejav vôle pri voľbe a ochrana práva uchádzať sa o volenú funkciu za rovnakých podmienok (čl. 30 ods.4 ústavy – osobitné ustanovenie o rovnosti všetkých občanov pri prístupe k voleným funkciám – pasívne volebné právo) sú zásadnou záležitosťou fungovania politického systému, takže zásahy zákonodarcu do tvorby vôle voličov môžu byť iba výnimočné a musia byť prísne ohraničené, nielen s ohľadom na ústavnosť, ale aj na všeobecné kritériá demokratickej spoločnosti, kde sa moc vytvára zdola na základe princípu zvrchovanosti občanov nad štátnou mocou. Predovšetkým od volebných zákonov sa požaduje, aby umožňovali a ochraňovali uvedenú súťaž (neumožňuje ju zákonmi obmedzovať).

Musí sa teda dodržiavať princíp rovnosti volebného práva (zvolenie má byť výsledkom volieb a nie dôsledkom uplatnenia volebného kľúča), ktorého znakom je rovnosť hlasov sudcov vo voľbách do súdnej rady, keďže realizácia volieb sudcami je tiež determinovaná aj ústavnými princípmi t.j. právo každého voliča, aby jeho hlas mal rovnakú váhu voči ostatným a súčasne každý občan mal rovnakú šancu na získanie mandátu (porovnaj PL.ÚS 15/98, PL.ÚS 19/98, PL.ÚS 2/2012, PL.ÚS 22/2000).

Bod č. 2 – Vyváženosť súdnej rady zavedením pravidla, že zákonodarná a výkonná moc budú nominovať vždy len osoby, ktoré nie sú sudcami

Tento zámer má znaky možného porušovania základného práva každého na prístup k inej verejnej funkcii za rovnakých podmienok (čl. 30 ods. 4 ústavy). Úprava bude zakotvovať diskrimináciu sudcov, ktorí budú spĺňať zhodné predpoklady na výkon funkcie člena súdnej rady, ako ostatní právnici (vzdelanie, prax a pod.).

Medzinárodné štandardy pritom konštatujú, že v súdnej rade minimálne má byť polovica členov zo sudcov zvolených sudcami, pričom je vhodnejšie, aby jej podstatnú časť (väčšinu) tvorili sudcovia. Ide o racionálny argument vzhľadom na ústavné postavenie súdnej rady,

ktorá je ústavným orgánom súdnej moci garantujúcim jej nezávislé postavenie od ostatných orgánov verejnej moci.

Ak totiž členovia kreovaní výkonnou a zákonodarnou mocou (9 členov) budú presadzovať prioritne záujmy aktuálneho politického zoskupenia (politickej moci), čo je veľmi pravdepodobné, ak nechcú stratiť politickú dôveru, bez súhlasu týchto členov, vzhľadom na potrebu zhody minimálne 10 členov rady, sa nemusia presadiť ani vecne opodstatnené požiadavky, ktoré sú v záujme nezávislosti súdnictva a tým aj občanov.

Vytvorí sa reálny predpoklad (pre možnosť odvolania pre stratu tzv. dôvery), že sa zlikviduje individuálna nezávislosť člena súdnej rady, v dôsledku čoho je iluzórna jej inštitucionálna nezávislosť od vlády, prezidenta a parlamentu. Je preto veľmi pochybné (neisté), či sa dôsledne rešpektuje nosná teória del'by moci spočívajúca o nemožnosti jednej moci v štáte odvolávať inú moc.

Je nevyhnutné dodržať u nesudcov súčasnú koncepciu kritérií v zmysle čl. 141a ústavy (bezúhonnosť, vysokoškolské právnické vzdelanie, najmenej 15 rokov odbornej praxe) a doplniť o podmienku, že tieto osoby rozumejú problematike súdnej moci. Ide o požiadavku ústavodarcu uvedenú v Predkladacej správe novely ústavy v roku 2001 pri zakotvení súdnej rady do systému orgánov štátnej moci na základe požiadaviek kritickej správy Expertnej misie Európskej komisie v roku 1997 v rámci predvstupových rokovaní SR do Európskej únie (bod 78).

Bod č. 3 – Vysporiadanie sa s rozhodnutiami ústavného súdu vo veciach odvolávania členov súdnej rady

Zámer na vysporiadanie sa s rozhodnutiami ústavného súdu vo veciach odvolávania členov súdnej rady vyvoláva otázku, akým spôsobom chce ústavodarca legislatívne zasiahnuť do výlučnej ústavnej kompetencie ústavného súdu zabezpečovať ochranu ústavnosti v zmysle čl. 124 ústavy. V rámci tejto kompetencie ústavný súd je oprávnený zabezpečiť neprípustnosť zrušenia tzv. materiálneho jadra ústavy ani ústavným zákonom.

Ústavný súd je totiž nezávislý od výkonnej a zákonodarnej moci a jediný má právo posudzovať, či ich legislatívna činnosť je v súlade s ústavou, ktorá charakterizuje Slovenskú republiku ako demokratický a právny štát (čl. 1 ústavy).

Bod č. 4 – Zavedenie povinnosti pre súdnu radu vykonať v novom zložení previerky majetkových pomerov všetkých sudcov vrátane majetkových prírastkov ich rodinných príslušníkov, previerok všeobecnej spoľahlivosti sudcov a využívanie všetkých dostupných informácií súdnou radou.

Pri previerkach majetkových pomerov sudcov, čo považujeme za pozitívny zámer je možné zakotviť aj ďalšie kritériá. V tejto súvislosti je ovšem nevyhnutné, vzhľadom na princíp rovnosti troch mocí v právnom štáte, aby aj u predstaviteľov parlamentu i výkonnej moci boli upravené zhodné kritériá ako aj mechanizmus previerok majetkových pomerov v záujme transparentnosti a verejnej kontrolovateľnosti aj týchto ústavných činiteľov pri predchádzaní nožnej korupcii.

V tejto súvislosti (v justícii) vzniká otázka koncepcie úpravy kontroly majetkových prírastkov rodinných príslušníkov sudcov, ktorí sú plnoletí.

Úprava majetkových prírastkov rodinných príslušníkov musí rešpektovať (dodržiavať) ústavnú úpravu ochrany súkromia tak, aby sa nezakotvili prvky zabezpečujúce metódy policajného štátu, ktoré sú nezlučiteľné predovšetkým s právom na súkromie (ESLP – Kvasnica v. Slovenská republika – rozsudok z 9.6.2003 k sťažnosti č. 72094/01). Obdobne upravuje judikát k zákonu o preukazovaní pôvodu majetku (zák. č. 335/2005 Z.z.), že jeho koncepcia o neprimerane silnom postavení finančnej polície je protiústavná (PL.ÚS 29/05).

Právom na súkromie sa zaručuje ochrana hodnôt označených za súkromné pred verejnou mocou, fyzickými i právnickými osobami, pričom patrí medzi základné ľudské právo (čl. 19) garantované i medzinárodnými zmluvami, takže účel ústavou priznaného práva na súkromie musí zodpovedať účelu tohto práva podľa čl. 17 ods. 1 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, ako aj podľa čl. 8 ods. 1 Dohovoru (PL.ÚS 43/95, II.ÚS 94/95). Zároveň sa musí rešpektovať výnimočná prípustnosť zásahu do práva fyzickej osoby pokojne užívať svoj majetok v zmysle čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 Dohovoru.

Použitý výraz „všeobecnej spoľahlivosti sudcov“ je neurčitý (vágny) a nepochopiteľne nerešpektuje (ignoruje) ústavnú úpravu o pôsobnosti súdnej rady overovať „predpoklady sudcovskej spôsobilosti“ u kandidátov i vymenovaných sudcov (čl. 141a ods. 5 písm. b/, i/ ústavy).

Uvedený zámer „budú využívané všetky dostupné informácie“ výrazne naznačuje i možnosť, že súdna rada bude povinná vychádzať aj zo stanoviska Národného bezpečnostného úradu (NBÚ), ktorý je súčasťou výkonnej moci, t.j. obsahovo obnovenie tzv. bezpečnostných previerok sudcov.

Išlo by o ignorovanie (porušovanie) záväzného judikátu (PL.ÚS 21/2014), ktorým ústavný súd vyslovil protiústavnosť ústavného zákona č. 161/2014 z dôvodu, že ide o zásah s intenzitou narušujúcou materiálne jadro ústavy v rozsahu princípu deľby moci, lebo zakotvil (určil), že pre rozhodovanie súdnej rady má rozhodujúci význam stanovisko NBÚ.

Správny postup ale spočíva v tom, že súdna rada musí mať reálnu možnosť autonómne posúdiť podklady poskytnuté jej štátnymi orgánmi, ako aj overiť jej úplnosť, objektívnosť a správnosť a následne rozhodnúť o splnení (nesplnení) predpokladov sudcovskej spôsobilosti.

Tento zámer môže mať znaky protiústavného riešenia rozhodovania súdnej rady o splnení predpokladov sudcovskej spôsobilosti napriek tomu, že v materiálnom právnom štáte je neprípustné ani ústavným zákonom zakotviť úpravu porušujúcu materiálne jadro ústavy i v princípe deľby moci.

V tejto súvislosti je nevyhnutné rešpektovať aj oznámenie Európskej komisie – SWD(2019)1024 final „Správa o Slovensku 2019“, ktorá v časti „justičný systém“ konštatovala, že „...ako pozitívny vývoj sa hodnotí, že ústavný súd SR 30.1.2019 rozhodol, že previerky sudcov na základe informácií od Národného bezpečnostného úradu sú protiústavné (vyvolalo to vážne obavy o nezávislosti sudcov).

Bod č. 5 – Zrušenie súhlasu ústavného súdu ako podmienky na vzatie sudcu a generálneho prokurátora do väzby a zrušenie rozhodovacej imunity sudcov

Realizácia tohto zámeru reálne môže mať obsahovo za následok, že Slovenská republika začne budovať (presadzovať) prvky totalitného štátu.

Demokratický a materiálny právny štát (čl. 1 ods. 1 ústavy) totiž zakazujú porušovať princíp nezávislosti súdnej moci, ktorý je jedným z jej podstatných znakov a vyplýva z neutrality sudcov, ako záruky spravodlivého, nestranného a objektívneho súdneho konania a rozhodovania.

Jedným z najdôležitejších garancií nezávislosti funkcie sudcu je dôsledná ochrana jeho imunity pri výkone funkcie, najmä pri jeho vlastnom rozhodovaní (výlučne funkčná imunita). Nezávislosť sudcov je považovaná za integrálnu súčasť nezávislého súdu, čo v praxi znamená, že narušenie niektorej zo záruk nezávislosti sudcu môže mať za následok (znamená) porušenie nezávislosti súdu a tým aj čl. 6 ods. 1 Dohovoru. Ustanovenia Dohovoru sú „ústavným inštrumentom európskeho verejného poriadku“, pričom ESĽP má výlučnú právomoc na všetky otázky výkladu a aplikáciu Dohovoru a jeho protokolov, ktorý konštatoval aj to, že imunita sudcov je zásadnou právnou garanciou nezávislosti sudcov a súdnictva.

Pri funkčnej imunite (pre potreby riadneho výkonu súdnictva) ide o zaručenie osobnej ochrany pri výkone verejnom moci, t.j. predovšetkým voľnosť rozhodovania, ktorá sa navonok prejavuje hlasovaním v senáte, pričom sa priznáva táto ochrana v neobmedzenom rozsahu a neobmedzený čas (napr. PL.ÚS 4/06, PL.ÚS 24/03, PL.ÚS 19/02).

Obsahovo ide o ochranu činnosti ústavného činiteľa súdnej moci zhodnú s ochranou poslanca národnej rady, u ktorého je neprípustné stíhanie za hlasovanie v národnej rade alebo v jej výboroch, za výroky pri výkone funkcie poslanca a to ani po zániku jeho mandátu (okrem disciplinárneho postihu za výroky – čl. 78 ústavy).

Účelom tejto imunity nie je pritom ochrana osoby (poslanca), ale ochrana parlamentu, t.j. „parlamentná imunita“, o ktorej rozhodoval aj ESĽP v sťažnosti č. 23053/02 v rozhodnutí zo 6.12.2005.

Imunita je teda ústavný inštitút zásadného významu pre fungovanie inštitúcií demokratického štátu i pre riadne fungovanie právneho štátu a od nej závisí nezávislosť nielen sudcov, ale aj poslancov národnej rady a prezidenta republiky. Inak povedané, rovnosť troch štátnych mocí v materiálnom právnom štáte si pri zrušení funkčnej imunity sudcov bezpodmienečne vyžaduje súčasné zrušenie ústavou zakotvenej imunity poslancov (parlamentná imunita – čl. 78) a prezidenta republiky (čl. 107).

Zámer zrušiť sudcovskú imunitu, ktorá je zakotvená výlučne iba pre potreby riadneho výkonu súdnictva aj v zmysle odporúčania tzv. Benátskej komisie z roku 2010, je teda neakceptovateľným zásahom do jednej zo základných záruk sudcovskej nezávislosti a tým aj súdnej nezávislosti, čo má za následok porušenie (likvidáciu) základného práva občana na nezávislého sudcu garantovaného ústavou (čl. 46 ods.1 ústavy), ako aj porušenie čl. 6 ods. 1 záväzného Dohovoru.

Podotýkame, že problematika postihu sudcov za svojvoľné rozhodovanie, ktoré je v rozpore s právom je dlhodobo zakotvená v statusovom zákone (zák. č. 385/2000 Z.z.) ako závažné disciplinárne previnenie (§ 116 ods.2 písm. e/ cit. zák.), ktorého opakovanie (recidíva) je závažným disciplinárnym previnením nezlučiteľným s funkciou sudcu (§ 116 ods.3 písm. b/), kde sa obligatórne ukladá disciplinárne opatrenie o odvolaní z funkcie sudcu (§ 117 ods.5 cit. zák.).

Ústavný súd konštatoval, že táto úprava disciplinárnej zodpovednosti (vylúčená trestná zodpovednosť za rozhodovanie) je v súlade s ústavou, keďže právny poriadok demokratického a právneho štátu musí mať ochranné mechanizmy proti svojvoľnému rozhodovaniu ktorejkoľvek zložky moci vrátane súdnej, ktoré môže byť účinné len vtedy, ak bude obsahovať možnosť sankčného postihu (PL.ÚS 10/05 z 21.4.2010).

Ústavný súd zároveň definoval, že o „svojvoľné“ rozhodovanie ide výlučne, len ak sú splnené súčasne (kumulatívne) všetky tri hmotnoprávne podmienky, pričom konštatoval, že termín „svojvoľňa“ pri výklade a aplikácii zákona je jednotne vykladaný v judikatúre ústavného súdu (napr. I.ÚS 115/02, III.ÚS 14/04, IV.ÚS 308/04), ako výklad, ktorý sa natoľko odchyľí od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam.

Zámer na zrušenie súhlasu ústavného súdu ako podmienky na vzatie sudcu do väzby je neakceptovateľný .

Sudca bezpodmienečne musí mať zabezpečenú funkčnú imunitu (viď stanovisko Benátskej komisie), ktorá mu musí zaistiť nezávislosť predovšetkým na výkonnej moci. Ide o ochranu funkcie sudcu pred zneužitím práva stíhať trestné činy používaním nátlaku prostredníctvom trestného konania, na ktoré sú oprávnené príslušné orgány výkonnej moci. Nie je prípustné trestné stíhanie za skutok, ktorého podstata spočíva v rozhodovaní sudcu všeobecného súdu (PL.ÚS 19/02, PL.ÚS 24/03). Obsahovo zhodne je to upravené aj v odporúčaní Výboru ministrov z roku 2010 (bod 5), ktorý má právnu relevanciu v zmysle čl. 1 ods. 2 ústavy, keď uvádza „sudcovia musia mať neobmedzenú slobodu rozhodovať vo veciach nestranne, v súlade so zákonom a ich interpretáciou faktov“.

Väzba je najintenzívnejším zásahom do základnej ľudskej slobody (má zaisťovaciu funkciu) garantovanej čl. 17 ústavy, čl. 9 Medzinárodného paktu, čl. 5 Dohovoru.

Ústavný súd poskytuje najvyššiu ústavnú záruku rozhodovania nezávislého orgánu pre zabezpečenie ochrany sudcovskej imunity pri plnení základnej funkcie ochrany ústavnosti (čl. 124). Ústavný súd je oprávnený (má právomoc) pri rozhodovaní vo väzobných veciach skúmať, či sa v konaní dodržali ústavnoprosesné princípy takéhoto obmedzenia osobnej slobody, akým je väzba obvineného, resp. je ústavne udržateľný titul väzby (napr. II. ÚS 76/02, IV. ÚS 83/03).

Dôsledné zabezpečenie (ochrana) funkčnej imunity sudcu pri rozhodovaní o prípustnosti obmedzenia osobnej slobody sudcu vyžaduje len rozhodovanie kompetentného nezávislého orgánu ochrany ústavnosti, aby sa vylúčilo obmedzenie osobnej slobody sudcu za skutky, ktorých podstata spočíva v rozhodovaní sudcu všeobecného súdu.

Inak povedané, len výlučná kompetencia ústavného súdu na dávanie (nedávanie) súhlasu na väzbu sudcu náležite zabezpečí (zaručí) dôsledné rešpektovanie funkčnej imunity sudcu, ktorá je jedným z najdôležitejších garancií nezávislosti funkcie sudcu najmä pri jeho vlastnom rozhodovaní (napr. PL.ÚS 24/03, PL.ÚS 19/02, PL.ÚS 4/06).

Generálny prokurátor je vrcholným (najvyšším) predstaviteľom autonómneho ústavného orgánu (jediný ústavný činiteľ v systéme prokuratúry), ktorý zabezpečuje ochranu práv a zákonných záujmov (ochranca zákonnosti) a má nezastupiteľné miesto v kontrolnom systéme štátnych orgánov (má nezastupiteľnú funkciu), pričom nie je orgánom výkonnej ani súdnej moci (čl. 149, 150 ústavy).

Pre zaručenie náležitej ochrany riadneho výkonu nezastupiteľnej funkcie orgánov prokuratúry, analogicky sa musí garantovať u ústavného činiteľa neprípustnosť používania nátlaku orgánmi výkonnej moci, ktorej činnosť dozoruje v rámci zverenej pôsobnosti (oblasť trestnoprávna a oblasť netrestná).

Bod č. 6 – Zavedenie vekového cenzu pre sudcov všeobecných súdov – 65 rokov

Návrh vekového cenzu pre sudcov všeobecných súdov 65 rokov je neakceptovateľný vzhľadom na skutočnosť, že notári, ktorí podľa konštantnej judikatúry (ako súdni komisári) zabezpečujú výkon súdnictva (zhodne ako prioritne sudcovia) majú zakotvený vek 67 rokov. Racionálna je zhodná úprava, t.j. zakotvenie dosiahnutia 67 rokov veku (ku koncu príslušného kalendárneho roka).

Bod č. 7 – Zriadenie Najvyššieho správneho súdu SR, ktorý bude plniť aj disciplinárnu funkciu pre sudcov

Výkon súdnictva pri preskúvaní rozhodnutí orgánov verejnej správy (čl. 142 ods.1 ústavy) si vyžaduje podrobnú analýzu efektívnosti (neefektívnosti) realizácie tejto pôsobnosti správneho kolégia Najvyššieho súdu SR (NS SR), t.j. pozitíva a negatíva, aby sa zodpovedne (racionálne) posúdila opodstatnenosť zriadenia nového súdu v sústave súdov SR (čl. 143 ods.1 ústavy). Z predmetnej analýzy musia byť zrejmé skutočnosti preukazujúce vyššiu efektívnosť rozhodovania najvyššieho správneho súdu, než je rozhodovanie súčasného správneho kolégia NS SR.

Súčasne sa musí predložiť ekonomický rozbor výdavkov na zriadenie a zabezpečenie riadneho chodu nového súdu (materiálne, personálne podmienky a s tým spojené náklady).

Bez týchto analytických podkladov nie je možné, bez ďalšieho súhlasiť so zriadením Najvyššieho správneho súdu (NSS).

Pravdepodobné odčlenenie správneho kolégia NS SR do novozriadeného súdu samo osebe nie je možné považovať za vecne opodstatnené (obsahove sa javí, že ide len o zmenu nálepky).

V prípade zakotvenia oprávnenia najvyššieho správneho súdu plniť i funkciu disciplinárneho súdu u sudcov (nejde o výkon súdnictva podľa čl. 142 ods.1 ústavy) je nevyhnutné rešpektovať zásadné postavenie (zásadný vplyv) súdnej rady pri kreovaní členov (senátov), ktoré budú v disciplinárnom konaní rozhodovať.

Súdna rada je ústavný orgán garantujúci nezávislosť súdnej moci a sudcovskú legitimitu, v dôsledku čoho sa vylučuje takéto postavenie (z hľadiska ústavnej akceptovateľnosti), ktoré by sa dalo charakterizovať ako „symbolické, konzultatívne“.

V oblasti týkajúcej sa kreácie a legitimacy sudcovskej moci, ktorá zahŕňa aj tvorbu disciplinárnych senátov nemusí mať výlučný vplyv súdna rada v procese rozhodovania, ale vždy sa musí zabezpečiť uplatnenie jeho zásadného vplyvu (aj v zmysle dôvodovej správy ústavodarcu) pri súčinnosti s inými zložkami štátnej moci (viď PL.ÚS 10/05, PL.ÚS 2/2012). Okruh kompetencií má zabezpečiť totiž zásadný vplyv súdnej rady na riešenie najzákladnejších a pre organizáciu, výkon a správu súdnictva existenčných otázok (zámer ústavodarcu – bod 78 predkladacej správy k návrhu ústavného zákona č. 90/2001 Z.z. Ústavodarca uvádza, že „požiadavka, aby právomoc zostavovať disciplinárne senáty bola zverená nezávislému orgánu, akým je súdna rada, je plne oprávnená, lebo sa posilňuje tak aj ochrana postavenia sudcu, ako ústavného činiteľa, o ktorého disciplinárnych previneniach bude rozhodovať orgán konštituovaný na základe ústavy“.

Uvádzaný zámer ústavodarcu sa musí rešpektovať zakotvením takej úpravy tvorby disciplinárnych senátov NSS, na ktorom musí zásadne participovať súdna rada v súčinnosti s orgánmi riadenia a správy tohto súdu.

Bod č. 8 – Reforma súdnej mapy zákonom o sídlach a obvodoch súdov SR

Uvádzaný účel o „pretrhnutí korupčných väzieb v justícii“ je absolútne vecne neopodstatnený, lebo korupcia vzniká pri individuálnom zlyhaní sudcov, ktorá je právne postihnutelná, a nie je systémovou chybou (nie je vo vecnej príčinnej súvislosti) pri úprave obvodov súdov.

Súdna sústava náležite (porovnateľne s inými krajinami) dlhodobo zabezpečuje (niekoľko desaťročí) špecializáciu sudcov na okresných a krajských súdov zakotvením hlavných agend – trestná, civilná, obchodná a správne súdnictvo v zmysle čl. 142 ods. 1 ústavy.

Navrhovaná súdna reforma má zabezpečiť vytvorenie nových súdnych obvodov (pri súčasnom znížení počtu súdov) a súčasne s tým spojené výberové konanie na predsedov súdov, čo naznačuje plánovanú personálnu čistku podľa predstáv súčasnej vládnej koalície.

Vyplýva to aj z legislatívneho zámeru Programového vyhlásenia vlády (PVV) zaviesť adresnú úpravu výhrad ústavnoprávneho výboru NR SR v prípade uchádzačov o funkciu predsedu súdu, čo spĺňa kritériá o neprípustnej politizácii justície.

Je totiž judikované, že funkcia predsedu súdu musí byť považovaná za kariérny postup sudcu. Pri kariérnom postupe v justícii platí zásada, že sa rozhoduje o kandidátoch vo výberovom konaní, kde musia byť v nadpolovičnej väčšine členmi komisie sudcovia zvolení sudcami. Iné zloženie, ktoré spočíva vo väčšinovom zastúpení nominantov zákonodarnej a výkonnej moci je neprípustnou ingerenciou týchto mocí do nezávislosti súdnej moci.

Zakotvenie oprávnenia orgánu zákonodarnej moci rozhodovať stanoviskami (pozitívne, negatívne) o sudcoch, ktorí sa uchádzajú o kariérny rast v súdnictve je ignorovaním aj právne relevantných medzinárodných štandardov, podľa ktorých orgán, ktorý rozhoduje o kariérnom postupe sudcov, musí byť nezávislý od výkonnej a zákonodarnej moci.

Špecializácia súdov je aj v súčasnosti rozsiahla (obchodný register, konkurzné súdy, exekučný súd, Špecializovaný trestný súd, súd na riešenie sporov o patentoch a vynálezoch a pod.).

Hlavné agendy sú náležite zabezpečené na prvostupňových súdoch (trestná, občianskoprávna, obchodná), takže nie je potrebná uvádzaná špecializácia na hlavné agendy.

Špecializácia krajských súdov na hlavné agendy je v súčasnosti nespochybniteľne zabezpečená (úseky trestný, občianskoprávny, obchodný, správny), pričom je aj zabezpečená špecializácia v rámci občianskoprávneho úseku pre rodinnoprávnu agendu.

Tvrdenie o potrebe reorganizácie hlavných agend na krajských súdoch má znaky účelového vecne nepodloženého argumentu.

Obsahovo sa prejavuje politický zámer prioritne realizovať výmenu predsedov súdov (menovaný politikom – ministrom) prostredníctvom zmien sídiel a obvodov súdov, ktoré predpokladajú nové výberové konania. Splňa to skôr kritériá o personálnych čistkách, než proklamovanej očiste justície. Inak povedané je signalizovaný zámer na dosadenie osôb do riadiacich funkcií v justícii, ktoré názorovo inklinujú k politickým predstavám súčasnej vládnej koalície, čo je možné považovať za neakceptovateľnú politizáciu nezávislej justície.

V tejto súvislosti poukazujeme aj na stanovisko Benátskej komisie (marec 2010), ktorá konštatovala pri určovaní pravidiel pre pridelenie vecí na základe všeobecných kritérií, že nie vo všetkých prípadoch bude možné zriadiť ucelený abstraktný systém, ktorý bude aplikovateľný na všetky prípady, nenechávajúc priestor pre rozhodnutia o pridelení vecí v jednotlivých prípadoch, lebo sa môžu vyskytnúť okolnosti, keď bude potrebné zohľadniť špecializáciu, najmä ak si komplexné právne otázky vyžadujú účasť sudcov, ktorí sú v danej sfére experti (bod 80 Stanoviska).

Z uvedeného vyplýva, že mimo všeobecných kritérií pridelenia vecí (napr. počítačovým systémom) sa musí (má, môže) zabezpečiť pridelenie vecí sudcovi (ktorý sa špecializuje na určitú oblasť komplexných právnych otázok - expert), odlišným postupom, čím sa neohrozuje posilnenie nestrannosti a nezávislosti súdnictva.

Snaha zabezpečiť pridelenie vecí len (výlučne) náhodným výberom pre viacerých sudcov aj pri špecializácii nezodpovedá zámeru Benátskej komisie o osobitných okolnostiach odôvodňujúcich pridelenie vecí mimo uceleného abstraktného systému, t.j. mimo počítačového systému.

Stanovisko nepresadzuje (nepožaduje) povinnosť (nevyhnutnosť) zriadenia špecializácie na každom súde, pričom je možné ju zabezpečiť postupom podľa súčasnej legislatívnej praxe spočívajúcej v zakotvení kauzálnej príslušnosti len na niektorých súdoch.

Vznikajú zásadné opodstatnené pochybnosti o vecnej správnosti zámeru reformy súdnej mapy na základe argumentácie o potrebe špecializácie a úpravy hlavných agend súdov na presadenie zmeny obvodu a sídla súdu, t.j. aj zrušenie časti súdov.

V Košiciach dňa 27.5.2020

Za Celorepublikovú radu ZSS
JUDr. Juraj Sopoliga
prezident
Združenia sudcov Slovenska