



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

Ústavný súd
Slovenskej republiky
Hlavná 110
042 65 Košice

Evidenčné číslo spisu – 768/2020

**Vyjadrenie k podanej ústavnej sťažnosti poslancami
Národnej rady SR dňa 14.4.2020
(vstup ZSS do konania ako dotknutej osoby)**

Na ústavnom súde sa vedie konanie podľa čl. 125 ods. 1 písm. a/ ústavy na základe návrhu skupiny poslancov Národnej rady SR zo dňa 3.4.2020 podaného dňa 14.4.2020 (EČ 768/2020) o nesúlade aj § 4 ods. 3 písm. a/ zák. č. 185/2002 Z.z. s čl. 1 ods.1, čl. 2 ods.2, čl. 31 Ústavy SR.

Ústavný súd bude rozhodovať o nesúlade uvedených ustanovení zákona o Súdnej rade SR s článkami ústavy, ktoré upravujú postavenie osobitného nezávislého ústavného orgánu súdnej moci, ktorý garantuje sudcovskú legitimitu a nezávislosť súdnej moci od výkonnej a zákonodarnej moci (**PL.ÚS 2/2012**).

Združenie sudcov Slovenska je dobrovoľnou nepolitickou stavovskou organizáciou sudcov Slovenskej republiky, ktorá reprezentuje a obhajuje záujmy svojich členov a sudcovského stavu, podporuje ich profesionálnu prípravu a ochraňuje ich sudcovskú nezávislosť (Čl. I, III bod 1 Stanov ZSS).

Vo svojej činnosti vychádza zo Základných princípov nezávislosti súdnictva schválených rezolúciami Valného zhromaždenia Organizácie spojených národov č. 40/32 z 29. novembra 1985 a č. 40/146 z 3. decembra 1985, upravujúcich právo sudcov slobodne vytvárať združenia sudcov podľa čl. 29 ods.1, 4 Ústavy SR a čl. 11 ods.1 Dohovoru v spojení

s článkom 20 odsek 1 Listiny základných práva a slobôd, uvedenej ústavným zákonom č. 23/1991 Zb. z 9. januára 1991 a ustanovením § 1 ods.1 zákona č. 83/1990 Zb. z 27. marca 1990 o združovaní občanov v znení neskorších právnych predpisov.

Činnosť vykonáva v záujme realizácie Odporúčania CM/Rec (2010)12 Výboru ministrov členským štátom o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a zodpovednosť prijaté Výborom ministrov Rady Európy 17. novembra 2010, Základných princípov (Magna charta sudcov) schválenej Poradnou radou Európskych sudcov (CCJE) dňa 17.11.2010 CCJE (2010)3 a Správy o nezávislosti súdneho systému – nezávislosť sudcov prijatou Benátskou komisiou (Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva, ako poradný orgán Rady Európy pre ústavnú záležitosť) na 82. plenárnom zasadnutí v dňoch 12.-13.2010 (čl. I Stanov ZSS).

Uvádzané medzinárodné dokumenty nemajú „iba odporúčací charakter“, ale v zmysle judikatúry ústavného súdu (s odkazom na čl. 1 ods. 2 ústavy) majú primeranú mieru právnej relevancie, lebo Slovenská republika má povinnosť ich plnenia ako ústavný záväzok (**PL.ÚS 27/2015**).

Vzhľadom na ciele a úlohy združenia (čl. III Stanov), ktoré zahŕňajú aj ochraňovanie súdnej a sudcovskej nezávislosti je nepochybné, že rozhodnutím ústavného súdu môže byť dotknutá stavovská organizácia na svojich právach ochraňovať sudcovskú a súdnu nezávislosť.

Z judikatúry ústavného súdu vyplýva, že aj keď subjekt nie je podľa zákona o ústavnom súde účastníkom konania podľa čl. 127 ústavy a nemôže byť v postavení ani vedľajšieho účastníka, prednostným aplikovaním čl. 6 ods.1 Dohovoru postupom podľa čl. 154c ods.1 ústavy je potrebné zabezpečiť, aby jej základné právo nebolo porušené. Pri riešení otázky vedľajšieho účasti v konaní pred ústavným súdom konštatoval v právnej situácii nemožnosti vedľajšieho účasti aj skutočnosť, že ak rozhodnutím ústavného súdu vo veci samej môže byť subjekt dotknutý vo svojich právach (neúčastník konania), má možnosť sa vyjadriť k podanej sťažnosti a k stanoviskám účastníkov konania... ak má bezpochyby právny záujem na spravodlivom procese a výsledku konania pred ústavným súdom (**II. ÚS 379/09, I. ÚS 5/02, II. ÚS 501/2010, II. ÚS 273/2012**).

Občianske združenie nie je oprávnené byť vedľajším účastníkom v konaní pred ústavným súdom, ale je dotknutým subjektom, ktorý má právny záujem na výsledku riešenia ústavnej sťažnosti a súčasne vzhľadom na právnu relevanciu medzinárodných dokumentov sa dotýka predmetu jej činnosti (ciele a úlohy združenia – t.j. aj ochrana právneho štátu, súdnej a sudcovskej nezávislosti).

Vychádzajúc z predmetu konania rozhodnutím ústavného súdu, môže byť stavovská organizácia sudcov dotknutá vo svojich právach.

Skutočnosť, že **ústavný súd dôsledne akceptoval vo svojich konaniach ciele a úlohy združenia**, vyplýva z doterajšej judikatúry ústavného súdu, keďže ústavný súd **vyzval** stavovskú organizáciu na vyjadrenie sa k ústavnej sťažnosti (**PL.ÚS 102/2011**), **akceptoval** vyjadrenie stavovskej organizácie (ako dotknutej osoby) na vyslovenie protiústavnosti ústavného zákona č. 161/2014 Z.z. (tzv. bezpečnostná previerka sudcov) v konaní **PL.ÚS 21/2014**, pričom sa združenie **vyjadrilo** aj v konaní **PL.ÚS 6/2018**.

Prezident ZSS podávam návrh, ako štatutárny orgán, ktorý je oprávnený konať v mene združenia navonok na základe rozhodnutia Celorepublikovej rady ZSS zo dňa 18.5.2020 v zmysle čl. XI ods. 1 Stanov ZSS.

V konaní ide o uplatnenie kompetencie ústavného súdu podľa 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** poslancov národnej rady **o vyslovení nesúladu v návrhu citovaného ustanovenia § 4 ods. 3 písm. a/ zák. č. 185/2002 Z. z. s čl. 1 ods.1, čl. 2 ods.2, čl.31 Ústavy SR**.

Na podporu opodstatnenosti predmetného návrhu považujeme za potrebné uviesť **nasledovnú argumentáciu**.

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

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 spôsobom, 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...

Navrhovatelia poukazujú na právne názory Ústavného súdu SR (**PL.ÚS 29/05, PL.ÚS 48/03**) a inšpiratívne právne názory Ústavného súdu ČR (**PL.ÚS 53/10, PL.ÚS 77/06, PL.ÚS 5/02**) k otázke použitia **inštitútu skráteného** legislatívneho konania v legislatívnom procese zákonodarného zboru.

Uvedené rozhodnutia obsahovo konštatujú, že nesplnenie taxatívne vymedzených podmienok skráteného legislatívneho konania predstavuje hrubé nerešpektovanie zákona, svojvôľu zákonodarcu, ktorá môže viesť k spochybneniu nielen legitimacy prijatého zákona, ale aj jeho legality, lebo rešpektovanie pravidiel legislatívneho procesu je požiadavkou vyplývajúcou z princípu demokratického a právneho štátu garantovaného čl. 1 ods.1 prvá veta ústavy.

Z princípu právneho štátu je možné vyvodit' celý rad ďalších hodnôt a subprincípov, kde jedným z nich je rešpektovanie rozhodnutí súdnej moci vrátane ústavného súdu (napr. **I.ÚS 575/2016**).

Európsky súd pre ľudské práva konštatoval, že právoplatné rozhodnutie súdu v sebe implikuje záväzok pre výkonnú, zákonodarnú a akúkoľvek inú moc v štáte, aby rešpektovala a dodržiavala rozsudky a rozhodnutia súdov **aj vtedy, ak s nimi nesúhlasia** (Agrokompleks c. Ukrajina – sťažnosť č. 23465/03 bod 136).

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 (napr. **PL.ÚS 52/99, PL.ÚS 49/03, PL.ÚS 1/04**).

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**.

Najzákladnejšie pravidlá tvorby zákonov čiastočne upravuje ústava a zároveň zákon o rokovacom poriadku NR SR (zák. č. 350/1996 Z.z. v platnom znení – ZoRP).

Národná rada je teda viazaná ústavou (kritériami ústavnosti) v rovnakej miere ako všetky ostatné orgány verejnej moci v Slovenskej republike v zmysle čl. 2 ods.2 ústavy.

Čl. 1 ods.1, v spojení s čl. 2 ods.2 ústavy ustanovujú základné princípy pre národnú radu pri tvorbe práva t.j. pri prijímaní zákonov (napr. **PL.ÚS 38/95, PL.ÚS 19/98**).

Čl. 2 ods. 2 ústavy upravuje princíp právneho štátu (vládu práva) a prispieva k právnej istote tým, že bez ústavou určeného zákonného základu, v jeho rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom žiadny štátny orgán nemôže a nesmie konať, takže právnej istote (nediel'na súčasť právneho štátu podľa čl. 1 ústavy) nezodpovedá taký stav (situácia), ktorý by orgánu štátu umožňoval konať podľa vlastnej úvahy a z vlastného rozhodnutia aj nad rámec zákona a tiež iným ako zákonom ustanoveným postupom (napr. **I.ÚS 3/98**).

Jedným z definičných princípov právneho štátu je právna istota. Požiadavkou právnej istoty je, aby zákony v právnom štáte boli pochopené dostatočne a aby umožňovali ich adresátom urobiť si aspoň predstavu o svojej právnej situácii. Nejasnosť, viacvýznamnosť a vágnosť pojmu vytvára stav právnej neistoty, čím sa dostáva do rozporu s čl. 1 ústavy (**PL.ÚS 19/98**).

Podľa § 89 ods. 1 ZoRP: „Za mimoriadnych okolností, keď môže dôjsť k ohrozeniu základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti alebo ak hrozia štátu značné hospodárske škody, národná rada sa môže na návrh vlády uznieť na skrátrenom legislatívnom konaní o návrhu zákona.“

Z odbornej literatúry vyplýva, že podľa uvedeného ustanovenia zákona právomoc Národnej rady SR uznieť sa na návrh vlády o skrátrenom legislatívnom konaní vzniká v prípade splnenia kumulatívnych podmienok určených zákonom, podmienky sú formálne. K nim sa pridáva jedna materiálna podmienka s kľúčovým významom, ktorá vyžaduje existenciu „mimoriadnych okolností“, keď môže dôjsť k ohrozeniu základných ľudských práva a osôb alebo bezpečnosti štátu alebo ak hrozia štátu značné hospodárskej škody. V príčinnej súvislosti s mimoriadnou udalosťou musí ísť o negatívny zásah do základných ľudských práv a slobôd, o negatívny zásah do bezpečnosti štátu alebo o značné hospodárske škody. Pri istých spôsoboch realizácie skráteneho legislatívneho konania môže dôjsť aj k porušeniu zásad demokratického štátu, k obmedzeniu práva zaručujúceho parlamentnej menšine výkon dozoru a kontrolu nad vládou väčšinou, ba aj nad samotnou vládou (viď J. Drgonec Veľké komentáre, nakladateľstvo C.H.Beck 2015 – Ústava Slovenskej republiky – Teória a prax str. 1131).

Ústava Slovenskej republiky upravuje základné práva a slobody v druhej časti, **v druhej** hlave ústavy (čl. 11-54 ústavy).

Postavenie Súdnej rady SR je upravené **v siedmej** hlave ústavy (súdna moc) v čl. 141a ústavy.

V čl. 141a ods.1,2,3,7 je vymedzený spôsob kreovania predsedu súdnej rady, kritériá, ktoré musí splniť osoba predsedu, nezlučiteľnosť s inou verejnou funkciou (inkompatibilita), výlučné oprávnenie riadiť a organizovať činnosť súdnej rady a predkladať ústavnému súdu návrh vo veciach súladu právnych predpisov podľa čl. 125 ods.1 týkajúcich sa výkonu súdnictva (čl. 130 ods.1 písm. f/ ústavy).

Je nepochybné, že akékoľvek legislatívne úpravy týkajúce sa postavenia predsedu súdnej rady nemôžu vecne súvisieť (je to vylúčené) s ohrozením základných ľudských práv a slobôd, s ohrozením bezpečnosti štátu, pričom nehrozia štátu ani značné hospodárske škody, ak by sa nedoplnila zvoleným postupom právna úprava o postavení predsedu súdnej rady (dôvody jeho odvolania).

Je teda preukázaná **neexistencia** materiálnej podmienky, ako aj formálnych podmienok upravených zákonom na realizáciu legislatívnych zmien doplnkom zákona o právnom postavení predsedu súdnej rady v rámci skráteneho legislatívneho konania.

Princíp právnej istoty pri tvorbe zákona zahŕňa aj **zrozumiteľnosť** právnych noriem a na nej založenej **predvídateľnosti** konania orgánov verejnej moci.

Z predvídateľnosti zákona vyplýva, že má byť formulovaný s dostatočnou presnosťou, aby umožnil jednotlivcovi regulovať svoje správanie a zároveň musí vyjadriť s dostatočnou jasnosťou rozsah úvahy udelenej príslušným orgánom ako aj spôsob jej výkonu (napr. ESLP – Rotaru v. Romania GCJ rozsudok z 4.5.2000 k sťažnosti č. 28341/95, Case of Sunday Times – seria A 1979 č. 30 uvádzaných v publikácii autora Jána Drgonca Veľké komentáre Ústava SR C.H.Beck 2015 str. 262).

Zrozumiteľnosť právnej úpravy má formulačnú a obsahovú stránku, kde sa formulačná stránka týka použitého jazyka, slov slúžiacich na vyjadrenie pravidiel správania a obsahový aspekt sa týka logického usporiadania právnej normy, pričom právna neurčitosť (vágnosť) pojmov má za následok nedosiahnutie kvality právnej úpravy určenej v čl. 1 ods.1 ústavy (viď uvádzanú publikáciu J. Drgonca str. 266).

Ústavný súd výstižne formuloval obligatórne náležitosti zrozumiteľnosti právneho predpisu, kde uviedol, že „...požiadavka, aby všeobecne záväzné právne predpisy spĺňali kritéria **zrozumiteľnosti** a to osobitne vtedy, ak sa nimi zakazujú určité formy správania sa, predstavuje významný faktor **eliminovania** možnosti ich svojvoľného, účelového, nejednotného alebo iného nežiaduceho vykladania a uplatňovania príslušnými orgánmi verejnej moci (právny predpis má **presne** definovať správania sa príslušných subjektov, ktorých má obmedziť)“ – viď PL.ÚS 19/98.

Schválený text doplnku zákona „jeho zotrvaním vo funkcii môže byť vážne ohrozená dôveryhodnosť alebo dobrá povest' súdnictva“ je **vágnym** (právne neurčitým, nezrozumiteľným) pojmom, lebo presne nedefinuje zakázané správanie sa pre predsedu súdnej rady a tým súčasne reálne umožňuje svojvoľné, nejednotné a diskriminačné uplatňovanie pri odvolávaní najvyššieho predstaviteľa ústavného orgánu súdnej moci.

Inak povedané náležite neumožňuje predsedovi (jednotlivcovi) regulovať svoje správanie a zároveň nezabezpečuje s dostatočnou presnosťou rozsah úvahy členov súdnej rady pri odvolávaní predsedu súdnej rady.

Schválenie doplnku zákona v skrátrenom legislatívnom konaní spĺňa kritéria o **svojvoľnom** konaní zákonodarcu (parlamentnej väčšiny) ignorovaním zákonných pravidiel pre uskutočnenie skráteneho legislatívneho konania, porušenie **princípu legality** (konanie mimo rámca a medzi ústavy a v rozpore s ZoRP), **princíp zvrchovanosti** ústavy a zákonov (zákonodarca zvoleným postupom sa vyňal spod pôsobnosti ústavy a ZoRP), **princípu transparentnosti a verejnej kontrolovateľnosti** výkonu verejnej moci (**upustením** od riadneho legislatívneho procesu v rozpore so zákonom znemožnil verejnosti i voleným zástupcom občanov reprezentujúcich menšinu riadne sa oboznámiť s návrhom a vykonať k nemu štandardnú odbornú argumentáciu vo forme pripomienkového konania ako aj obligatórnu účasť reprezentantov súdnej moci).

Došlo k **porušeniu viacerých princípov** demokratického a právneho štátu (princíp právnej istoty, zákaz svojvôle, princíp del'by moci vrátane systému vzájomných brzd a protiváh), ktoré ako ústavné hodnoty požívajú najvyššiu (ústavnú) ochranu a vytvárajú normatívny základ nielen ústavy, ale aj celého právneho poriadku, ktorých zmenu ústava nepripúšťa, lebo majú konštitutívny význam pre demokratickú povahu SR, ako je to deklarované v čl. 1 ústavy, pričom v právnej teórii sa označujú aj ako „materiálne jadro ústavy“, ktoré je nezmeniteľné a nezrušiteľné a to ani prostredníctvom aktu ústavodarnej moci (porovnaj PL.ÚS 16/95, PL.ÚS 21/2014, PL.ÚS 7/2017).

Doplnenie zákona o úprave postavenie predsedu súdnej rady v rámci skráteneho legislatívneho konania realizovaného len na základe predstáv aktuálneho politického zoskupenia vládnej koalície pri úplnom vynechaní aj zástupcov súdnej moci participovať na legislatívnom procese spĺňa kritériá o **neprípustnej politizácii justície** účelovým zneužitím skráteneho legislatívneho konania, čím sa vážne ohrozuje nezávislé ústavné postavenie predsedu súdnej rady (jej najvyšší predstaviteľ), ktorá má ústavnú pôsobnosť garantovať nezávislosť súdnej moci od ostatných orgánov verejnej moci (t.j. i zákonodarnej a výkonnej).

Podotýkame, že sa stotožňujeme aj s návrhom na pozastavenie účinnosti doplnku zákona o súdnej rade.

Navrhujem preto vyhovieť predmetnému návrhu poslancov národnej rady o vyslovenie nesúlady uvedeného doplnku zákona o súdnej rade (§ 4 ods.3 písm. a/) s citovanými článkami Ústavy SR.

V Košiciach 18.5.2020

JUDr. Juraj Sopoliga
prezident ZSS

Príloha: výpis z uznesenia CR ZSS č. 1 zo dňa 18.5.2020