

Odlišné stanovisko sudcu Ladislava Orosza

Podľa § 32 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) pripájam svoje odlišné stanovisko k nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) sp. zn. PL. ÚS 2/2012 z 18. novembra 2015 (ďalej len „oponovaný nálezu“ alebo „nálezu PL. ÚS 2/2012“), ktorým rozhodol o návrhu skupiny 40 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „návrh skupiny poslancov“) tak, že vyslovil nesúlad bodov 6 až 25 a 28 zákona č. 467/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 467/2011 Z. z.“), s čl. 1 ods. 1 a čl. 141a ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „ústava“) a vo zvyšnej časti návrhu skupiny poslancov nevyhovel. Moje výhrady smerujú primárne k odôvodneniu oponovaného nálezu, a to najmä k časti označenej nadpisom „Ústavnoprávne postavenie Súdnej rady Slovenskej republiky“ (bod 9) a k časti označenej nadpisom „K namietanému nesúladu čl. II bodov 6 až 25 a bodu 28 zákona č. 467/2011 s čl. ...“ (bod 11), a to z týchto dôvodov:

1. V časti oponovaného nálezu označenej nadpisom „Ústavnoprávne postavenie Súdnej rady Slovenskej republiky“ sa väčšina pléna ústavného súdu pokúsila na základe komparatívnych poznatkov, dôvodovej správy k návrhu ústavného zákona č. 90/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky (parlamentná tlač č. 1271), a analýzy doterajšej judikatúry ústavného súdu (treba priznať, že zjavne rozporupľnej a protirečivej) o definovanie Súdnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „súdna rada“).

2. Nespochybňujem, že absencia legálnej (ústavnej) definície postavenia súdnej rady v Ústave Slovenskej republiky, ako aj zatiaľ značne rozpačité pokusy domácej ústavnej teórie o pojmové vymedzenie Súdnej rady Slovenskej republiky aspoň

prostredníctvom právnej doktríny má negatívne dopady na právno-aplikačnú prax. Nespochybnujem ani to, že jasná a zrozumiteľná definícia ústavného postavenia a funkcií akéhokoľvek ústavného orgánu artikulovaná prostredníctvom autoritatívnej judikatúry nezávislého súdneho orgánu kontroly ústavnosti môže mať pozitívny vplyv na interpretačnú a právno-aplikačnú prax. Na druhej strane by si ale ústavný súd nemal brať na svoje plecia úlohu, s ktorou sa nedokáže v aktuálnom profesionálnom a osobnostnom zložení na požadovanej kvalitatívnej úrovni vysporiadať. Judikatúra ústavného súdu totiž nemôže predstavovať pokusné laboratórium, z ktorého vychádzajú nič nehovoriace a skôr zahmlievajúce ako objasňujúce právne závery.

3. Pokus väčšiny pléna ústavného súdu pojmovo vymedziť súdnu radu vyústil do definície obsiahnutej v bode 9.4 oponovaného nálezu, podľa ktorého „Súdna rada Slovenskej republiky je osobitný nezávislý ústavný orgán súdnej moci garantujúci nezávislé postavenie súdnej moci a sudcovskú legitimitu, zodpovedajúci za chod súdnictva, správu súdnej moci a súdnictva, ako aj transparentnosť súdnictva, a tak by mal byť plnohodnotným partnerom moci zákonodarnej a výkonnej.“.

4. Po prečítaní v bode 3 tohto odlišného stanoviska citovanej definície súdnej rady nemôže zrejme ani nanajvýš zhovievavý čitateľ s plnou vážnosťou vysloviť, že sa prostredníctvom nej podarilo (aspoň) niečo objasniť, a toľž nie skonštatovať, že ústavný súd prostredníctvom tejto definície usmernil interpretačnú a aplikačnú prax. Objektívnemu a pritom aspoň čiastočne právnický erudovanému čitateľovi totiž nemôže uniknúť, že ústavný súd si pri formulovaní tejto definície neujasnil obsah a rozdiely medzi v nej použitými kľúčovými ústavnými pojmami „súdna moc“ a „súdnictvo“ a zároveň priznal súdnej rade aj také funkcie, ktoré zjavne nezodpovedajú jej ústavou vymedzenej pôsobnosti (napr. zodpovednosť za „... správu súdnej moci a súdnictva“), čím zjavne ešte viac zahmlil povahu tohto „osobitného ústavného orgánu“. Taktiež sa mi zdá prinajlepšom nevhodné (ak už nie neakceptovateľné), aby autoritatívna definícia akéhokoľvek ústavného orgánu bola gramaticky vyjadrená podmieňovacím spôsobom („... by mal byť plnohodnotným

partnerom moci zákonodarnej a výkonnej“), pretože tento gramatický tvar už sám osebe vytvára otázky.

5. Cieľom môjho odlišného stanoviska nie je hĺbková kritická analýza väčšinou pléna ústavného súdu vymedzenej definície súdnej rady, keďže tejto úlohy sa s vysokou pravdepodobnosťou s primeranou dávkou sarkazmu zhostí právna doktrína (a možno aj právnický orientovaná publicistika). Základným impulzom pre spracovanie tejto časti môjho odlišného stanoviska totiž bola skutočnosť, že počas diskusie na neverejnom zasadnutí pléna ústavného súdu v zásade každý z diskutujúcich sudcov priznal, že v návrhu oponovaného nálezu obsiahnutá definícia súdnej rady nie je „najvydarenejšia“ a že jej prínos pre právno-aplikačnú prax je minimálne otázný. Napriek tomu väčšina pléna ústavného súdu hlasovaním schválila oponovaný nálež v podobe predloženej sudcom spravodajcom, t. j. vrátane tej časti jeho návrhu, ktorú väčšina označila za problematickú. Ak som už vo svojom odlišnom stanovisku k nálezu sp. zn. PL. ÚS 14/2014 zo 4. novembra 2015 vyslovil názor, že rozhodovanie pléna ústavného súdu sa približuje k parlamentnému rozhodovaniu, tak hlasovanie o oponovanom názore ma v tomto názore, žiaľ, len utvrdzuje. V tejto súvislosti považujem za potrebné vysloviť varovanie, že ak bude plénum ústavného súdu v takomto prístupe k meritórnemu hlasovaniu pokračovať, tak môže celkom oprávnene vyvolať verejnú diskusiu o opodstatnenosti svojej existencie.

6. V časti oponovaného nálezu označenej nadpisom „K namietanému nesúladu čl. II bodov 6 až 25 a bodu 28 zákona č. 467/2011 Z. z. s čl. ...“ (bod 11 tohto nálezu) väčšina pléna ústavného súdu zaujala postoj k časti návrhu skupiny poslancov, ktorou bol namietaný nesúlad tej časti zákona č. 467/2011 Z. z., prostredníctvom ktorej sa zaviedol tzv. regionálny princíp voľby tých členov súdnej rady, ktorých v zmysle čl. 141a ods. 1 písm. a) ústavy volili a stále volia sudcovia Slovenskej republiky. Podstata tzv. regionálneho princípu volieb členov súdnej rady zavedeného zákonom č. 467/2011 Z. z. mala byť založená na tom, že na účely volieb 8 členov súdnej rady sudcami súdov Slovenskej republiky sa vytvorí 8 jednomandátových volebných obvodov, ktoré územne (i personálne) zodpovedajú územným obvodom jednotlivých

krajských súdov, t. j. v každom volebnom obvode sudcovia patriaci do územného obvodu príslušného krajského súdu mali voliť len jedného člena súdnej rady [nie ako dosiaľ 8 členov súdnej rady v jednom celoštátnom viacmandátovom (osemmandátovom) volebnom obvode]. Skupina poslancov vo svojom návrhu namietala, že zavedenie tzv. regionálneho princípu volieb členov súdnej rady volených sudcami súdov Slovenskej republiky je v rozpore s princípom rovnosti volebného práva. Skupina poslancov namietala, že prostredníctvom tejto zmeny sa zásadným spôsobom narušuje rovnosť volebného práva medzi jednotlivými sudcami ako voličmi (aktívne volebné právo) a tiež aj ako kandidátmi na volenú funkciu člena súdnej rady (pasívne volebné právo), čo bolo v návrhu doložené aj číselne. Podľa môjho názoru extrémnu nerovnosť volebného práva založilo najmä legislatívne riešenie, podľa ktorého do volebného obvodu, ktorý tvoril územný obvod Krajského súdu v Bratislave, boli popri sudcoch tohto súdu a sudcoch príslušných okresných súdov zaradení aj sudcovia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a sudcovia Špecializovaného trestného súdu. Skupina poslancov navyše namietala, že zákonom č. 467/2011 Z. z. bola v rozpore s dikciou ústavy sudcom odňatá možnosť voliť 8 členov súdnej rady, keďže po nadobudnutí účinnosti napadnutého zákona už mali mať právo voliť len jedného člena súdnej rady [„... Členmi Súdnej rady Slovenskej republiky sú a) ôsmi sudcovia, ktorých volia a odvolávajú sudcovia Slovenskej republiky“ – čl. 141 ods. 1 písm. a) ústavy]. V nadväznosti na uvedené poznamenávam, že v odôvodnení oponovaného nálezu nie je príslušná časť argumentácie skupiny poslancov podľa môjho názoru (verím, že nie úmyselne) dostatočne priblížená.

7. Väčšina pléna ústavného súdu hlasovaním rozhodla, že príslušná časť zákona č. 467/2011 Z. z. zavádzajúca systém volieb členov súdnej rady sudcami súdov Slovenskej republiky na základe tzv. regionálneho princípu (čl. II body 6 až 25 a bod 28 zákona č. 467/2011 Z. z.) nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 a čl. 141a ods. 1 písm. a) ústavy (bod 1 výroku oponovaného nálezu). Väčšina pléna ústavného súdu „bez potreby podrobnejšieho skúmania dôvodnosti argumentácie navrhovateľov“ tento svoj záver odôvodnila s poukazom na skutočnosť, že ústavným zákonom č. 161/2014

Z. z. došlo s účinnosťou od 1. septembra 2014 k novelizácii čl. 141a ods. 1 ústavy, v dôsledku ktorej sa počet členov súdnej rady volených a odvolávaných sudcami súdov Slovenskej republiky zvýšil z 8 sudcov na 9 sudcov, a preto napadnutá časť zákona č. 467/2011 Z. z. znemožňuje „kreovanie súdnej rady ako ústavného orgánu súdnej moci v súlade s predstavami ústavodarcu“. Napriek tomuto záveru, s ktorým v zásade súhlasím, ale väčšina pléna ústavného súdu v rámci *obiter dictum* v odôvodnení oponovaného nálezu vyslovila, že „ako doktrína, tak aj súdna prax (porovnaj nález sp. zn. PL. ÚS 14/2014) výnimočne akceptujú primeranú odchýlku od princípu absolútnej rovnosti volebného práva, ak sú preto dané rovnako silné legitímne dôvody verejného záujmu, ktoré by dokázali vyvážiť zásah do rovnosti hlasov sudcov vo voľbách do súdnej rady“.

8. Ustanovenia čl. II bodov 6 až 25 a bodu 28 zákona č. 467/2011 Z. z. upravujúce systém volieb členov súdnej rady sudcami súdov Slovenskej republiky sa po nadobudnutí účinnosti novelizácie ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 161/2014 Z. z. vzhľadom na zvýšenie počtu členov súdnej rady volených sudcami súdov Slovenskej republiky z 8 na 9 nepochybne stali nepoužiteľnými, t. j. obsoletnými. Aj keď znenie tejto časti zákona č. 467/2011 Z. z. nekorešponduje platnému textu čl. 141a ods. 1 písm. a) ústavy, bolo podľa môjho názoru vhodnejšie konanie zastaviť než vysloviť jej nesúlad s ústavou o to viac, že v bode I výroku oponovaného nálezu je vyslovený aj jej nesúlad s čl. 1 ods. 1 ústavy, a to bez akéhokoľvek odôvodnenia (postačoval možno odkaz na aplikovateľné právne názory vyslovené v doterajšej judikatúre ústavného súdu).

9. Závažnejšie výhrady mám však k už citovanému *obiter dictum*, prostredníctvom ktorého väčšina pléna ústavného súdu v zásade nevyhlásila ústavnú akceptovateľnosť tzv. regionálneho princípu volieb členov súdnej rady sudcami súdov Slovenskej republiky. Moje výhrady k tejto časti odôvodnenia oponovaného nálezu možno zhrnúť do týchto bodov:

a) z obsahu návrhu skupiny poslancov možno zjavne vyvodiť, že práve zavedenie tzv. regionálneho princípu volieb členov súdnej rady sudcami súdov

Slovenskej republiky tvorilo jeho kľúčovú časť, a preto ak sa ústavný súd rozhodol k tejto časti návrhu aj vecne vyjadriť, tak považujem za krajne nevhodné, ak tak urobil v rámci *obiter dictum* a pritom len marginálnou poznámkou, ktorá zákonodarcu v jeho ďalšom postupe nijako neusmerňuje (v domácej odbornej literatúre v ostatnom čase k tomu pozri Ľalík, T. *Ústavný súd a parlament v konštitučnej demokracii*. Bratislava Wolters Kluwer, 2015, s. 176 – 177), a to o to viac, že nemožno vylúčiť, že Národná rada Slovenskej republiky bude po novelizácii ústavy pravdepodobne opätovne uvažovať o zmene systému volieb členov súdnej rady sudcami Slovenskej republiky;

b) ak sa už ústavný súd rozhodol vecne vyjadriť k systému volieb členov súdnej rady sudcami súdov Slovenskej republiky, tak v záujme usmernenia budúcej legislatívnej praxe bolo jeho úlohou dať jasnú a zrozumiteľnú odpoveď najmä na otázky,

- či je ústavne akceptovateľné, že by každý sudca súdov Slovenskej republiky mal voliť len jedného, a nie deviatich (predtým ôsmich) členov súdnej rady,

- či tzv. regionálny princíp voľby predstavuje dostatočne silný a pritom legitímny dôvod verejného záujmu na závažný zásah do princípu rovnosti volebného práva (najmä vo väzbe na čl. 30 ods. 4 ústavy, ktorý je nepochybne aplikovateľný na voľbu členov súdnej rady),

- či (extrémna) miera zásahu do princípu rovnosti volebného práva zavedená zákonom č. 467/2011 Z. z. mohla byť z ústavného hľadiska akceptovateľná.

10. Z uvedených dôvodov som nemohol hlasovaním podporiť oponovaný nález, aj keď proti jeho ostatným častiam nemám závažnejšie výhrady.

V Košiciach 18. novembra 2015