

Odlíšné stanovisko
sudcu Petra Brňáka vo veci sp. zn. PL. ÚS 2/2012

1. V súlade s § 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 odlišné stanovisko k rozhodnutiu (časti výroku 2 nálezu i odôvodnenia) pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) vo veci sp. zn. PL. ÚS 2/2012 z 18. novembra 2015.

2. Nemám výhrady voči tej časti nálezu (výrok 1), ktorým bolo vyhovené návrhu navrhovateľov, a v zásade nemám výhrady ani k tej časti nevyhovujúceho výroku v bode 2, ktorým prešla kompetencia schvaľovať zásady [a) výberového konania na obsadenie voľného miesta sudcu, funkčného postupu sudcov na súd vyššieho stupňa a na ustanovenie do vyššej sudcovskej funkcie, b) hodnotenia sudcov a c) výberového konania na funkcie predsedu okresného súdu, predsedu krajského súdu, predsedu Špecializovaného trestného súdu, podpredsedu okresného súdu, podpredsedu krajského súdu a podpredsedu Špecializovaného trestného súdu] zo Súdnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „súdna rada“) na zákonodarný zbor vo forme zákona. V tomto smere si rovnako ako väčšina ústavného súdu myslím, že nie je v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ak budú už uvedené zásady upravené nie v internej norme (súdnou radou), ale v zákone. Myslím si, že uvedená zmena dostatočným spôsobom rešpektuje aj princíp del'by moci a jeho ústavné brzdy a protiváhy.

3. V skutočnosti však predchádzajúca schvaľovacia právomoc súdnej rady v oblasti zásad v celom rozsahu neprešla na zákonodarcu (zákon), ale tiež na Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo spravodlivosti“), ktoré predstavuje výkonný orgán moci. Ministerstvo spravodlivosti v nie bezvýznamnom rozsahu bude spoluvytvárať zásady vo forme podzákonnej normy, a to tak v súvislosti so zásadami výberového konania na post predsedu súdu (napadnutý čl. III bod 9 zákona č. 467/2011 Z. z.), ale tiež vo výberových konaniach týkajúcich sa sudcov (pozri § 28 ods. 10 zákona

č. 385/2000 Z. z.). Inak povedané, zásady výberových konaní na voľné miesto sudcu, jeho kariérny postup na súd vyššieho stupňa a na funkciu predsedu a podpredsedu súdu (vyjímúc zásady hodnotenia sudcu, pozn.) nie sú upravené iba v zákone (§ 27a až § 27g a § 28 a § 29 zákona č. 385/2000 Z. z., § 37 zákona č. 757/2004 Z. z.), ale tiež v podzákonnej norme vydananej ministerstvom spravodlivosti (§ 28 ods. 10 zákona č. 385/2000 Z. z. a § 92 ods. 3 zákona č. 757/2004 Z. z.). Teda niektoré aspekty zásad o výberových konaniach sudcov a súdnych funkcionárov, ktoré predtým schvaľovala súdna rada, po novom upravuje už zákon, ale iné aspekty uvedených zásad upravuje (iba) ministerstvo spravodlivosti vo forme ministerského všeobecne záväzného právneho predpisu, teda podzákonnej normy. Pritom je na prvý pohľad zrejmé, že oprávnenia orgánu výkonnej moci (ministerstva spravodlivosti) v tomto ohľade nie sú iba technické či organizačné, ale v rámci výberových konaní (sudcov, kariérneho postupu či súdneho funkcionára) podstatné, nebodaj v slovenských pomeroch aj určujúce (pozri znenie § 28 ods. 10 zákona č. 385/2000 Z. z. a § 92 ods. 3 zákona č. 757/2004 Z. z., pozn.).

4. Teória del'by moci je založená na oddelenosti, samostatnosti a nezávislosti moci na strane jednej a rovnováhe a vzájomných brzdách na strane druhej. Pokiaľ ústavodarca v rámci samotnej ústavy zriadil súdnu radu a stanovil jej kompetencie, posudzovanie princípu del'by moci a rovnováhy a vzájomných brzd sa musí podriaďovať stavu „de constitutione lata“. Ak sa potom v okolnostiach posudzovanej veci zmenila – vo svojich dôsledkoch fundamentálna – kompetencia pre súdnictvo (kritériá na výber sudcov, ich kariérny postup a obsadenie postu súdneho funkcionára) pôvodne zákonom zverená súdnej rade v prospech zákonodarnej moci, možno tento postup označiť ešte za ústavne súladný. Ak ale po ústavnom zakotvení súdnej rady prešla táto kompetencia (aj) na ministerstvo spravodlivosti (orgán výkonnej moci), vrátili sme sa do dôb minulých, či už pred zriadením súdnej rady, alebo ešte pred rok 1989, kedy rozhodujúci vplyv na kreovanie, postup a „funkcionárčenie“ v súdnictve mala komunistická strana a vláda. Aj podľa samotnej dôvodovej správy k návrhu ústavného zákona (parlamentná tlač č. 1271), ktorý bol schválený ako ústavný zákon č. 90/2001 Z. z., „[v]plyv vládnej moci na moc súdnu je neopodstatnene veľký, najmä ak Ústava Slovenskej republiky predpokladá kompetenciu vlády navrhovať kandidátov na sudcov a rozhodovanie o služobnom postupe sudcov

zákonná úprava ponecháva, s výnimkou sudcov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, prakticky vo výlučnej kompetencii ministra spravodlivosti Slovenskej republiky ako reprezentanta exekutívy. Vychádza sa pritom z tézy politickej zodpovednosti ministra spravodlivosti za chod súdnictva a jeho správu vo všeobecnosti. (...) Absolútna právomoc ministra spravodlivosti menovať a odvolávať predsedov a podpredsedov krajských a okresných súdov spolu s oprávnením týchto súdnych funkcionárov v oblastiach rozhodovania o pridelovaní vecí rozvrhom práce, hodnotenia sudcov, rozhodovania o zložení disciplinárnych senátov, uvoľňovaní sudcu na vzdelávacie semináre a pod., dáva výkonnej moci príležitosť sledovať svoje záujmy práve cez predsedov súdov.“.

Z citovanej časti dôvodovej správy možno vyvodíť, že základný zámer zriadenia súdnej rady spočíval práve v posilnení inštitucionálnej nezávislosti súdnej moci od výkonnej moci.

5. V Českej republike doteraz „súdnú radu“ nemajú. Aj preto tamojší ústavný súd uvádza, „že súčasný stav, kedy ústredným orgánom štátnej správy súdov je Ministerstvo spravodlivosti a súdna moc sama nemá vlastný reprezentatívny orgán zodpovedajúci svojím postavením úrovni Ministerstva spravodlivosti (ktorý orgán by mohol byť orgánom povolaným prevziať kvalitatívne úlohu ministerstva vo veciach personálnych vrátane dohľadu nad odbornou úrovňou sudcovského zboru, prípadne aj v ďalších oblastiach riadenia a výkonu správy súdnictva), podľa názoru Ústavného súdu dostatočne nevylučuje prípadné možnosti nepriameho ovplyvňovania súdnej moci mocou výkonnou [napr. prostredníctvom pridelovania rozpočtových prostriedkov a kontrolou ich využívania (Pl. ÚS 18/06)].“.

6. Na Slovensku súdnú radu máme, a predsa plynutím času sú jej právomoci a kompetencie vo veciach spravovania vecí súdnictva následnými právnymi úpravami zahmlievané a skôr postupne demontované ako posilňované. V tejto súvislosti nemožno prehliadnuť, akým spôsobom bol parlamentom schválený ústavný zákon č. 90/2001 Z. z., v rámci ktorého bola inter alia zriadená súdna rada (čl. 141a), ale tiež napr. verejný ochranca práv (čl. 151a), ktorého účel, zmysel a reálny význam sa na Slovensku borí s podobnými problémami ako súdna rada. Myslím si, že inštitút súdnej rady, ale podobne aj

verejného ochrancu práv boli do právneho poriadku Slovenskej republiky zavedené nesystematicky, nie na základe vnútroštátnej legislatívnej potreby, navyše bez hlbšieho zohľadnenia najmä našich právnych tradícií a bez širšieho politického a odborného konsenzu. Pokiaľ ma pamäť neklame, tak poslanecký návrh tohto ústavného zákona neprešiel ani v jednom z výborov parlamentu a hlasovalo zaň najnižšie ústavne quorum, t. j. 90 poslancov. V neposlednom rade oba nové ústavné inštitúty vznikli narýchlo a bez potrebnej logistiky (reálneho materiálneho a personálneho zázemia). Účel existencie súdnej rady sa nevysvetlil v čase jej zriaďovania a naďalej je nejasný. Napr. akým orgánom štátu je súdna rada? Politickým (tomu by nasvedčovalo aj ostatné politické odvolávanie členov súdnej rady pred skončením stanoveného obdobia a bez uvedenia dôvodu) alebo odborným? Otázka mala byť jednoznačne zodpovedaná v dôvodovej správe k návrhu na zmenu ústavy, no nestalo sa tak. Ak skutočne jediným reálnym dôvodom vzniku súdnej rady bolo to, že si to želala Európska únia~ podmienka prijatia Slovenskej republiky do Európskej únie~ potom sa otcovia tejto ústavnej zmeny ocitli v roli ruského kniežaťa Potemkina, ktorý dokázal „potemkinovskými dedinami“ vcelku účelne zakrývať realitu (falošné fasády domov, ktoré odzadu podopierajú koly, vytvorili dojem, že dedina je pekná a nanovo vybudovaná).

7. Právne názory vyslovené ústavným súdom v tomto náleze mali mať zásadný význam pre interpretáciu a aplikáciu čl. 141a ústavy, lebo mali vymedziť miesto súdnej rady v štátnom mechanizme, určiť účel jej existencie a ten konfrontovať s namietnutou úpravou vykonávacieho zákona. S prihliadnutím na dosiaľ vyslovené právne názory ústavného súdu k čl. 141a ústavy, no aj na stav rozpracovania otázok spojených s pôsobením súdnej rady v slovenskej právnej teórii malo mať konanie vo veci sp. zn. PL. ÚS 2/2012 zásadný, vysoko precedenčný význam. Vyjasneniu, čo vlastne súdna rada je, však toto rozhodnutie podľa môjho názoru nepomohlo. Naopak, technický a kvantitatívny výpočet doterajších pokusov ústavného súdu o definovanie súdnej rady a následné vytvorenie zberného modelu týchto definícií ako definície novej problém súdnej rady ešte viac prehĺbil (pozri II. časť odôvodnenia body 9.1 až 9.4). A to je podľa môjho názoru druhý, oveľa závažnejší nedostatok tohto nálezu. Pravdou je, že rokovanie v pléne ústavného súdu bolo opakovane odročované práve z dôvodu hľadania odpovede na túto otázku, čoho výslednicou má byť väčšinovo prijatý názor obsiahnutý v bode 9 odôvodnenia. Nie je zmyslom tohto

disentujúceho stanoviska predložiť vlastnú definíciu súdnej rady, pretože (i) uvedený názor by bol iba jedným z ďalších (pozri bod 9.4 odôvodnenia tohto nálezu), resp. (ii) čertovo kopýtko tkvie v zmätočnej ústavnej úprave, a teda v prvom rade by sa mala náprava diať formou ústavnej zmeny prostredníctvom ústavodarcu.

V Košiciach 18. novembra 2015