

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 uzneseniu Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) č. k. PL. ÚS 53/2015-20 zo 4. novembra 2015 (ďalej len „oponované uznesenie“), ktorým bol odmietnutý návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky JUDr. Jaromíra Čižnára (ďalej len „generálny prokurátor“) na začatie konania o súlade § 3 ods. 1 písm. b) v časti vety za bodkočiarkou zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej aj „napadnuté ustanovenie zákona o advokácii“) s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 19 ods. 2 a čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a s čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Svoje odlišné stanovisko k oponovanému uzneseniu pripájam preto, že mám k nemu závažné výhrady procesno-právneho, ako aj hmotno-právneho charakteru.

I. Výhrady procesno-právneho charakteru

Výhrady procesno-právneho charakteru k oponovanému uzneseniu zakladám predovšetkým na tejto argumentácii:

1. Väčšina pléna ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní návrhu generálneho prokurátora z môjho pohľadu neprípustným spôsobom „obišla“ zmysel a účel inštitútu predbežného prerokovania návrhu upraveného v § 25 zákona o ústavnom súde, ktorý spočíva v eliminovaní (odmietnutí) takých návrhov na začatie konania, ktoré sú zjavne nespôsobilé na meritórne prerokovanie, a to z dôvodov uvedených v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

2. Nespochybňujem, že jedným z dôvodov na odmietnutie návrhu na začatie konania je podľa dikcie § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde aj jeho zjavná neopodstatnenosť, ku ktorej ústavný súd môže dospieť len vtedy, ak aspoň rámcovo

preskúma návrh z vecného hľadiska. Slovné spojenie „zjavne neopodstatnený“ použité v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pri rešpektovaní základných pravidiel jazykového výkladu však umožňuje pri predbežnom prerokovaní odmietnuť len taký návrh na začatie konania, ktorý je očividne (na prvý pohľad) zjavne neopodstatnený. V praxi pléna ústavného súdu, ale aj viacerých jeho senátov sa však v ostatnom období výrazne prejavuje tendencia odmietať ako zjavne neopodstatnené v zásade všetky návrhy na začatie konania, ktorým nemožno vyhovieť. V dôsledku tohto postupu sa komplexné vecné preskúmanie návrhov na začatie konania v rozpore so zákonom presúva zo štádia konania vo veci samej do štádia predbežného prerokovania, ktoré sa uskutočňuje „na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa...“ (§ 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde“), a teda okrem iného aj bez procesných záruk, ktoré poskytuje konanie vo veci samej.

3. Tendencia obchádzať účel predbežného prerokovania odmietaním návrhov na začatie konania z vecných dôvodov, teda ako zjavne neopodstatnených, sa v ostatnom období výrazne rozširuje aj v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy, a dokonca tiež v konaní o výklad ústavy a ústavných zákonov podľa čl. 128 ústavy, čo považujem za neakceptovateľné. Z obsahu oponovaného uznesenia celkom zjavne vyplýva, že ide o (negatívne) meritórne rozhodnutie, v ktorom väčšina pléna reaguje a vysporiadava sa v zásade so všetkými výhradami, ktoré generálny prokurátor vo svojom návrhu vzniesol proti napadnutému ustanoveniu zákona o advokácii, t. j. ide zjavne o meritórne rozhodnutie, ktoré by mal ústavný súd vydať vo forme nálezu po predchádzajúcom prijatí návrhu generálneho prokurátora na ďalšie konanie.

4. Z rozsahu tej časti oponovaného uznesenia, v ktorej väčšina pléna ústavného súdu formuluje svoje právne závery k argumentácii generálneho prokurátora (s. 15 až 23), ako aj z formy a zo spôsobu vyjadrenia týchto právnych záverov celkom zjavne vyplýva, že ani väčšina pléna ústavného súdu v skutočnosti nepovažovala návrh generálneho prokurátora za zjavne neopodstatnený, a preto ho mala prijať na ďalšie konanie, a nie odmietnuť pri predbežnom prerokovaní. Nepriamo tento môj záver

možno podporiť aj poukazom na výrok oponovaného uznesenia („*Návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky odmieta*“), v ktorom nie je v rozpore s ustálenou judikatúrnou praxou explicitne označený dôvod odmietnutia návrhu, ktorý väčšina pléna ústavného súdu „skryla“ do jeho odôvodnenia (na s. 23 sa uvádza, že ústavný súd „... vyhodnotil návrh navrhovateľa na vyslovenie nesúladu napadnutého ustanovenia ako zjavne neopodstatnený, a preto ho podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol“, pozn.). Je vysoko pravdepodobné, že väčšina pléna ústavného súdu zvolila takýto neštandardný postup preto, že si bola vedomá toho, že „otvorené“ označenie návrhu generálneho prokurátora ako zjavne neopodstatneného priamo vo výroku oponovaného uznesenia nie je namieste, keďže by išlo o označenie, ktoré by zjavne nezodpovedalo dôvodom, pre ktoré ho ústavný súd už pri predbežnom prerokovaní „zniesol zo sveta“.

II. Výhrady hmotno-právneho charakteru

Podstata mojich výhrad hmotno-právneho charakteru k oponovanému uzneseniu spočíva v tom, že na rozdiel od väčšiny pléna ústavného súdu sa stotožňujem s podstatnou časťou argumentácie generálneho prokurátora a zastávam názor, že napadnuté ustanovenie zákona o advokácii je minimálne v rozpore s princípom právnej istoty, ktorý je integrálnou súčasťou generálneho princípu právneho štátu, ktorý je garantovaný prostredníctvom čl. 1 ods. 1 ústavy. Tento právny názor zakladám v stručnosti na týchto argumentoch:

1. Väčšina pléna ústavného súdu správne pomenúva podstatu napadnutého ustanovenia zákona o advokácii, keď uvádza, že na jeho základe sa na rozdiel od predchádzajúcej právnej úpravy ustanovuje pre advokátskych koncipientov žiadajúcich o zápis do zoznamu advokátov podmienka „*preukázať pri podaní žiadosti o zápis do zoznamu advokátov okrem iných podmienok aj získanie vysokoškolského vzdelania v študijnom odbore právo v oboch stupňoch*“ (s. 13), t. j. do zoznamu advokátov možno zapísať len takého advokátskeho koncipienta, ktorý preukáže, že získal bakalársky aj magisterský stupeň vysokoškolského vzdelania v odbore právo. Podľa predchádzajúcej právnej úpravy postačovalo, aby advokátsky koncipient žiadajúci o zápis do zoznamu advokátov preukázal, že „získal vysokoškolské

vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo na právnickej fakulte vysokej školy v Slovenskej republike alebo má uznaný doklad o právnickom vzdelaní druhého stupňa vydaný zahraničnou vysokou školou“. Z toho vyplýva, že do zoznamu advokátov mohol byť podľa predchádzajúcej úpravy zapísaný aj ten advokátsky koncipient, ktorý získal vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa (bakalársky stupeň vzdelania) v inom študijnom odbore ako právo.

2. Proti zámeru sledovanému novým znením § 3 ods. 1 písm. b) zákona o advokácii, ktoré bolo zavedené novelizáciou tohto zákona vykonanou zákonom č. 335/2012 Z. z., nemám (tak ako generálny prokurátor, pozn.) vážnejšie výhrady, naopak, cieľ, ktorý sa ňou sledoval, považujem za legitímny. Rovnako ako generálny prokurátor však mám ústavne relevantné výhrady proti tomu, že táto nová právna úprava sa má vzťahovať aj na osoby, ktoré sa stali advokátskymi koncipientmi pred jej prijatím, t. j. proti tomu, že sa má aplikovať so spätnou účinnosťou. Súhlasím totiž s argumentáciou generálneho prokurátora, podľa ktorej týmto osobám *„Namietaná právna úprava odníma... legálne nadobudnuté právo a legitímne očakávanie v súlade s dovtedy platným právnym stavom, že po splnení dovtedy platných a účinných podmienok sa stanú advokátmi. Zastávam názor, že ide o zásah do týchto práv vo forme pravej retroaktivity, ktorá je v právnom štáte, aj s odkazom na ustálenú judikatúru ústavného súdu, neprijateľná.“*

3. Interpretačný záver o tom, že nová právna úprava sa vzťahuje aj na osoby, ktoré sa stali advokátskymi koncipientmi pred jej prijatím, t. j. že má retroaktívne účinky, možno podľa môjho názoru celkom zjavne vyvodiť z toho, že zákon č. 335/2012 Z. z., ktorý je „nosičom“ napadnutého ustanovenia, neobsahuje prechodné ustanovenie, z čoho vyplýva všeobecne akceptovaný interpretačný záver, že v takomto prípade sa nová právna úprava uplatní aj spätne, teda aj na osoby, ktoré sa stali advokátskymi koncipientmi pred prijatím napadnutej právnej úpravy.

4. Väčšina pléna ústavného súdu v zásade nespochybňuje tvrdenie generálneho prokurátora, že napadnutá právna úprava by sa mohla uplatňovať aj retroaktívne, ale snaží sa ju „zjemniť“ argumentom, že *„namietaná neústavnosť nie je spôsobená*

priamo napadnutým ustanovením, ale eventuálnym legislatívnym opomenutím...“ (s. 19), poukazujúc pritom na doterajšiu judikatúru ústavného súdu, ktorej súčasťou je aj právny názor, podľa ktorého „zrušenie súvisiaceho ustanovenia kvôli protiústavnosti legislatívneho opomenutia je právnym nástrojom aplikovateľným len proti extrémnej nesúladnosti s ústavou (m. m. PL. ÚS 23/05)...“, pričom „V danom prípade... o extrémny prípad opomenutia nejde...“ (s. 21). S touto argumentáciou nemôžem súhlasiť, a to predovšetkým preto, že v posudzovanej veci ide podľa názoru generálneho prokurátora (ako aj môjho názoru) vo svojej podstate o pravú retroaktivitu (dotknutým osobám sa spätne a pritom bezvýhradne odníma legálne nadobudnuté právo ~ vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa, pozn.), čo väčšina pléna ústavného súdu ani nespochybňuje. Za týchto okolností v konečnom dôsledku oponované uznesenie predstavuje minimálne nepriamo zásadný prielom do doterajšej judikatúry ústavného súdu, ktorá síce za určitých okolností akceptuje tzv. nepravú retroaktivitu, nie však pravú spätnú účinnosť.

5. Protirečivo a alibisticky vyznieva aj argumentácia väčšiny pléna ústavného súdu, v zmysle ktorej by (spätnej) aplikácii napadnutej právnej úpravy na osoby, ktoré boli do zoznamu advokátskych koncipientov zapísané pred jej prijatím, mohli „zabrániť“ aj všeobecné súdy v rámci správneho súdnictva, ktoré by mohli uplatniť v týchto veciach výklad, ktorý *„by bol ústavne konformný a ústretový nielen k základným právam a slobodám jednotlivcov, ale i rešpektovaniu základných princípov právneho štátu“* (s. 22). Ak už totiž ústavný súd v rámci konania podľa čl. 125 ods. 1 ústavy o veci koná a rozhoduje o ústavnosti napadnutého ustanovenia akéhokoľvek zákona, a teda aj zákona o advokácii, pričom dospeje k záveru, že ústavné pochybnosti o ňom možno rozptýliť jeho ústavne konformným výkladom, tak ho nesmie alibisticky ponechať na všeobecné súdy, ale podať ho vo svojom meritórnom rozhodnutí. To však ústavný súd v oponovanom uznesení neurobil, a preto si podľa môjho názoru nesplnil úlohy, ktoré mu ústava a zákon v konaní podľa čl. 125 ods. 1 ústavy ukladá.

V Košiciach 16. decembra 2015