



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 53/2015-20

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 16. decembra 2015 predbežne prerokoval návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky JUDr. Jaromíra Čižnára 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 v znení zákona č. 335/2012 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon 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 v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v znení neskorších predpisov, s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 19 ods. 2 a čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a takto

r o z h o d o l :

Návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 16. marca 2015 doručený návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky JUDr. Jaromíra Čižnára

(ďalej aj „generálny prokurátor“ alebo „navrhovateľ“) 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 v znení zákona č. 335/2012 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon 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 v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon č. 586/2003 Z. z.“ alebo „zákon 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 (ďalej len „dohovor“).

Navrhovateľ vo svojom návrhu uviedol, že Národná rada Slovenskej republiky (ďalej aj „národná rada“ alebo „zákonodarca“) 18. októbra 2012 prijala zákon č. 335/2012 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon 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 v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „zákon č. 335/2012 Z. z.“).

Navrhovateľ poukázal na obsah dôvodovej správy, ktorá bola predložená s návrhom zákona č. 335/2012 Z. z. do národnej rady jeho predkladateľom – vládou Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“), podľa ktorej dôvodom na prijatie novej právnej úpravy bolo vytvorenie predpokladov na zefektívnenie poskytovania právnych služieb advokátmi pri zohľadnení požiadaviek aplikačnej praxe, ako aj praktických problémov spojených s aplikáciou zákona (zákon o advokácii). Okrem iných doplnení a zmien došlo zákonom č. 335/2012 Z. z. aj k predĺženiu praxe advokátskeho koncipienta z trojročnej na päťročnú, pričom sa upravili podmienky na zápis do zoznamu advokátov a do zoznamu advokátskych koncipientov. Národná rada sa pri prijatí, resp. schvaľovaní zákona č. 335/2012 Z. z. podľa navrhovateľa neriadila ustanoveniami čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 4, čl. 19 ods. 2 a čl. 35 ods. 1 ústavy a čl. 8 ods. 1 a 2 dohovoru.

V čl. I v bode 3 zákona č. 335/2012 Z. z. sa do zákona o advokácii doplnilo ustanovenie § 3 ods. 1 písm. b) s textom „*ak žiadateľ získal vysokoškolské vzdelanie najprv v prvom stupni a následne v druhom stupni, vyžaduje sa, aby v oboch stupňoch získal vzdelanie v študijnom odbore právo*“ (ďalej aj „napadnuté ustanovenie“ alebo „napadnutá právna úprava“).

Získanie vysokoškolského vzdelania v obidvoch stupňoch v študijnom odbore právo sa tak stalo *conditio sine qua non* pre zápis osoby do zoznamu advokátov, pričom splniť túto podmienku musia aj osoby, ktoré už boli zapísané v zozname advokátskych koncipientov s úmyslom stať sa advokátom pred prijatím zákona č. 335/2012 Z. z.

Podľa čl. X zákona č. 335/2012 Z. z. tento zákon nadobudol účinnosť 1. januára 2013, avšak „*okrem čl. I bodov 3 a 41, čl. III, čl. IV bodov 1 a 2, čl. V bodov 1 a 2 a čl. VI, ktoré nadobúdajú účinnosť 1. januára 2015*“.

Advokátske povolanie je slobodným povolaním, ktorého výkon spočíva v zastupovaní fyzických osôb a právnických osôb v konaní pred súdmi, orgánmi verejnej moci a inými právnymi subjektmi, obhajobe v trestnom konaní, poskytovaní právnych rád, spisovaní listín o právnych úkonoch, spracúvaní právnych rozborov, správe majetku klientov a ďalších formách právneho poradenstva a právnej pomoci, ak sa vykonáva sústavne a za odmenu. Výkon advokátskeho povolania nie je výkonom verejnej funkcie, ale podnikaním. Bez zápisu do zoznamu advokátov, ktorý vedie Slovenská advokátska komora, nie je možné stať sa advokátom. Na to, aby osoba mohla byť zapísaná do zoznamu advokátov, je nevyhnutné splnenie viacerých podmienok, pričom jednou z nich je aj výkon praxe advokátskeho koncipienta a následné zloženie advokátskej skúšky.

Podľa § 3 ods. 1 písm. b) zákona č. 586/2003 Z. z. v znení účinnom do 1. januára 2015 mala advokátska komora povinnosť zapísať do zoznamu advokátov na základe písomnej žiadosti do dvoch mesiacov odo dňa jej doručenia toho, „*kto získal vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo na právnickej fakulte vysokej školy*

v Slovenskej republike alebo má uznaný doklad o vysokoškolskom právnickom vzdelaní druhého stupňa vydaného zahraničnou vysokou školou“.

Podľa § 62 ods. 1 písm. b) zákona č. 586/2003 Z. z. v znení účinnom do 1. januára 2015 komora zapíše do zoznamu advokátskych koncipientov na návrh advokáta, verejnej obchodnej spoločnosti, komanditnej spoločnosti, spoločnosti s ručením obmedzeným, usadeného euroadvokáta alebo organizačnej zložky zahraničného združenia, ktorí sú zapísaní v príslušnom zozname vedenom komorou najmenej tri roky do 15 dní toho, kto *„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“.*

Zákon č. 586/2003 Z. z. v znení účinnom do 1. januára 2015 teda na zápis do zoznamu advokátov a na zápis do zoznamu advokátskych koncipientov nediferencoval vysokoškolské vzdelanie podľa stupňov a bolo potrebné získanie vysokoškolského vzdelania druhého stupňa v študijnom odbore právo.

Zákon č. 335/2012 Z. z. bol prijatý 18. októbra 2012 a nadobudol účinnosť 1. januára 2013; v napadnutom ustanovení nadobudol účinnosť 1. januára 2015. Zákonodarca v čl. I v bode 57 zákona č. 335/2012 Z. z. prijal v § 82b ods. 2 prechodné ustanovenia k úpravám účinným od 1. januára 2013 a vo vzťahu k advokátskym koncipientom ustanovil, že *„Advokátsky koncipient zapísaný do zoznamu advokátskych koncipientov do 31. decembra 2012 vykoná prax advokátskeho koncipienta v trvaní podľa predpisu účinného do 31. decembra 2012“.* Z uvedeného vyplýva, že všetky osoby, ktoré boli pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 335/2012 Z. z. zapísané v zozname advokátskych koncipientov, vykonajú prax podľa predchádzajúcej právnej úpravy, teda prax trojročnú. Po uplynutí tejto praxe majú tieto osoby právny nárok na vykonanie advokátskej skúšky a po jej zložení na zapísanie do zoznamu advokátov, teda nárok na to, aby sa stali advokátmi.

Pokiaľ ide o splnenie ostatných podmienok na zápis do zoznamu advokátov, ktoré boli zákonom č. 335/2012 Z. z. dotknuté, prechodné ustanovenia vo vzťahu k nim zákonodarca neprijal. Na splnenie ostatných podmienok vrátane podmienky vzdelania sa teda vzťahuje nová právna úprava zakotvená zákonom č. 335/2012 Z. z. V čase podania tohto návrhu bolo podľa informácie uverejnenej na webovom sídle Slovenskej advokátskej komory v zozname advokátskych koncipientov zapísaných celkovo 2 294 osôb.

Právna úprava účinná do 1. januára 2015 umožňovala, aby do zoznamu advokátskych koncipientov a advokátov boli – pri splnení ďalších podmienok – zapísané osoby, ktoré získali vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo. Medzi týmito osobami sú aj osoby, ktoré síce získali vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo, avšak vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa získali v inom, príbuznom študijnom odbore. Takýmto osobám tak právna úprava prijatá zákonom č. 335/2012 Z. z. síce umožňuje dokončiť prax advokátskeho koncipienta podľa predchádzajúcej právnej úpravy (trojročnú namiesto päťročnej) a umožňuje im vykonať advokátsku skúšku, avšak v napadnutom ustanovení im bráni, aby boli v prípade úspešného zloženia advokátskej skúšky zapísané do zoznamu advokátov, pretože už nespĺňajú zákonom požadovanú podmienku vysokoškolského vzdelania v študijnom odbore právo v oboch stupňoch.

Navrhovateľ považuje namietanú právnu úpravu za rozpornú s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 19 ods. 2 a čl. 35 ods. 1 ústavy a s čl. 8 ods. 1 a 2 dohovoru, pretože je podľa neho v rozpore s princípom právnej istoty ako imanentnej súčasťou materiálneho právneho štátu, predovšetkým pokiaľ ide o ochranu legálne nadobudnutých práv a legitímnych očakávaní, porušuje princíp zákazu retroaktivity právnych noriem a neprípustným spôsobom zasahuje do práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života, ako aj práva na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň.

Navrhovateľ v súvislosti so svojím konštatovaním, podľa ktorého je presadzovanie koncepcie materiálneho právneho štátu základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 ústavy, vo vzťahu k právnemu štátu poukázal aj na doterajšiu judikatúru ústavného súdu vo veci sp. zn. I. ÚS 17/99, PL. ÚS 32/95, PL. ÚS 15/98, PL. ÚS 22/96. Navrhovateľ taktiež

poukázal na judikatúru ústavného súdu týkajúcu sa princípu právnej istoty (vec sp. zn. PL. ÚS 15/98, PL. ÚS 3/00, I. ÚS 30/99, PL. ÚS 16/95, PL. ÚS 16/06, PL. ÚS 12/05) a na súvisiacu judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), napr. rozhodnutia vo veciach Sunday Times v Spojené kráľovstvo z 26. 4. 1979, Silver a i. v. Spojené kráľovstvo z 25. 3. 1983, Miragall Escolano a i. v. Španielsko z 25. 1. 2000, Nevmeržitskij v. Ukrajina z 5. 4. 2005.

Podľa názoru navrhovateľa by zákonodarca *„mal za každých okolností v procese prijímania zákonov, a zvlášť pri prijímaní ich novelizácií, zohľadňovať doterajší právny stav a všetky jeho zmeny vykonávať uvážene a len v takej miere, ktorá je nevyhnutná na dosiahnutie vytýčeného cieľa regulácie spoločenských vzťahov v kontexte s legitímnym verejným záujmom. Ak prostredníctvom novelizácie zákona dôjde k jeho zásadnej - koncepcnej zmene, tak posudzovanie jej ústavnej akceptovateľnosti z hľadiska materiálneho chápania právneho štátu nevyhnutne musí zahŕňať aj atribút rešpektovania legitímnych očakávaní.“*

V tejto súvislosti navrhovateľ poukázal na judikatúru ústavného súdu týkajúcu sa zákazu retroaktivity právny noriem (PL. ÚS 16/95, PL. ÚS 36/95, PL. ÚS 10/04, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 6/04) rozlišujúcu tzv. pravú retroaktivitu (napr. PL. ÚS 28/00, PL. ÚS 37/99) a nepravú retroaktivitu (napr. PL. ÚS 38/99, PL. ÚS 28/00). K otázke prelomenia zásady zákazu retroaktivity v prospech slobodnej právnej úpravy zo strany zákonodarcu navrhovateľ poukázal na právny názor vyslovený vo veci sp. zn. PL. ÚS 38/99, podľa ktorého *„ako z pohľadu pravej, tak aj nepravej retroaktivity právnych noriem je podstatnou otázkou ochrany nadobudnutých práv, ktoré by neskoršia právna úprava už nemala rušiť, prípadne zhoršovať, ale (a pro futuro) len zlepšovať“*. Vo vzťahu výnimočnosti uplatnenia retroaktívnych ustanovení na úpravu nových právnych stavov navrhovateľ poukázal na právne názory vyslovené v rozhodnutiach ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 3/00, PL. ÚS 28/00 a sp. zn. PL. ÚS 25/05.

Navrhovateľ následne uviedol: *„Namietaná právna úprava odníma osobám, ktoré sa stali advokátskymi koncipientmi pred jej prijatím, 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.

Nespochybniteľným legálne nadobudnutým právom osoby, ktorá bola pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 335/2012 Z. z. zapísaná v zozname advokátskych koncipientov (na zápis do ktorého splnila zákonné podmienky), je jej právo vykonať prax advokátskeho koncipienta a po jej vykonaní právo zúčastniť sa advokátskej skúšky. Toto právo jej priznáva aj nová právna úprava. Rovnako nespochybniteľným legálne nadobudnutým právom takejto osoby je po zložení advokátskej skúšky byť zapísaný do zoznamu advokátov a stať sa tak advokátom.

Namietaná právna úprava však právo byť zapísaný do zoznamu advokátov odňala osobám, ktoré získali vysokoškolské vzdelanie v prvom stupni v inom študijnom odbore než v študijnom odbore právo, hoci následne v druhom stupni už toto vzdelanie získali v požadovanom študijnom odbore. Toto právo tak bolo týmto osobám odobraté so spätnou účinnosťou a zákonodarca teda retroaktívne zasiahol do ich právneho postavenia. Namietanú právnu úpravu prijal bez toho, aby k nej prijal tiež zodpovedajúce prechodné ustanovenie, ktoré by zaručovalo rešpektovanie princípu právnej istoty s ohľadom na ochranu legálne nadobudnutých práv a legitímnych očakávaní osôb, ktoré sa v čase pred prijatím tejto právnej úpravy stali advokátskymi koncipientmi vo viere, že po splnení v tom čase platných zákonných podmienok sa stanú advokátmi. Namietaná právna úprava je teda v rozpore s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy aj z dôvodu, že v súvislosti s jej prijatím nebolo prijaté aj prechodné ustanovenie, ktoré by jej retroaktívnu pôsobnosť vylúčilo.“ V tejto súvislosti navrhovateľ poukázal na závery uvedené v rozhodnutí vo veci sp. zn. PL. ÚS 25/05 týkajúce sa intertemporality právnej úpravy.

Navrhovateľ ďalej poukázal na to, že pri posudzovaní ústavnej akceptovateľnosti legislatívnej zmeny, ktorá má charakter nepravej retroaktivity, treba zároveň brať do úvahy, či v konkrétnych okolnostiach posudzovaného prípadu dôjde prijatím novej právnej úpravy zároveň aj k výraznému zhoršeniu doterajšej právnej pozície dotknutých osôb (či už fyzických alebo právnických), pretože v takomto prípade je nová právna úprava minimálne

v napätí s princípom ochrany legitímnych očakávaní. Podľa názoru navrhovateľa „*nové podmienky založené lex posterior musia byť reálne splniteľné aj pri rešpektovaní práva, ktoré je nevyhnutné zahrnúť do plnenia nových predpokladov. Splnenie podmienky na zápis do zoznamu advokátov prijatej namietanou právnou úpravou prakticky znamená, že osoba, ktorá má vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo (a často aj úspešne zloženú rigoróznú skúšku), sa musí prihlásiť na štúdium v prvom stupni v študijnom odbore právo, úspešne absolvovať prijímacie konanie, následne nastúpiť do prvého ročníka bakalárskeho štúdia, štúdium v troch ročníkoch úspešne absolvovať, napísať a obhájiť bakalársku prácu a zložiť štátnu skúšku bakalárskeho štúdia. Právna úprava prijatá zákonom č. 335/2012 Z. z. ale umožní týmto osobám, po absolvovaní praxe advokátskeho koncipienta, vykonanie advokátskej skúšky, teda v praxi nastane absurdná situácia, kedy študentom prvého ročníka bakalárskeho štúdia v študijnom odbore právo bude osoba, ktorá má nielenže už ukončené vzdelanie v druhom stupni v tomto študijnom odbore a ktorej bol priznaný akademický titul Mgr., ale ako advokátsky koncipient zastupuje klientov v zákonom stanovenom rozsahu napr. v trestnom konaní (§ 36 ods. 2 Trestného poriadku), pričom už má zloženú advokátsku skúšku.*

Splnenie tejto podmienky je nielenže nerealizovateľné, ale aj nezmyselné. Na to, aby osoby, ktoré získali vzdelanie v prvom stupni inom študijnom odbore než právo (v príbuznom študijnom odbore), mohli nastúpiť na druhý stupeň (magisterského) štúdia v študijnom odbore právo, museli splniť určité podmienky. Tieto sú upravené aktmi dekana konkrétnej právnickej fakulty v súlade so štatútom tej ktorej vysokej školy, a to na základe zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Spravidla ide o úspešné absolvovanie prijímacieho konania, ale aj vykonanie doplňujúcich alebo rozdielových skúšok na to, aby im vzdelanie získané v prvom stupni mohlo byť uznané ako vzdelanie dostatočné.“

Navrhovateľ ďalej poukázal na obsah dôvodovej správy k zákonu č. 335/2012 Z. z., v ktorej predkladateľ návrhu tohto zákona (vláda) v bode 3 uviedol: „*Kvalitné vysokoškolské vzdelanie je nevyhnutným predpokladom zápisu do zoznamu advokátov vedeného komorou. V mnohých prípadoch adeпти absolvujú prvý stupeň vysokoškolského štúdia v ľubovoľnom študijnom odbore a následne už len dokončia druhý stupeň v odbore*

právo, čo možno považovať za obchádzanie účelu aj súčasnej právnej úpravy. Slovenská advokátska komora nemá žiadnu možnosť zasiahnuť do procesu uznávania vzdelania ani posúdenia jeho kvality.“

Z odôvodnenia zmeny podmienky vzdelania potrebnej na zápis do zoznamu advokátov podľa navrhovateľa vyplýva, že druhý stupeň vzdelania v študijnom odbore právo je už len „*dokončením vzdelania v druhom stupni*“, ktoré trvá dva, resp. tri roky v závislosti od formy štúdia, pričom podľa aktuálnych študijných programov relevantných právnických fakúlt sú obsahom magisterského štúdia výučba trestného práva, občianskeho práva, obchodného práva, medzinárodného práva, európskeho práva a iných pozitívnoprávnych disciplín verejného a súkromného práva a štúdium končí úspešným absolvovaním záverečných štátnych skúšok a obhajobou diplomovej práce. Z uvedeného vyplýva, že v žiadnom prípade nejde o „*už len dokončenie*“ druhého stupňa štúdia.

Navrhovateľ uviedol, že rešpektuje právo zákonodarcu prijať na základe skutočností vyplývajúcich z aplikačnej praxe zmenu podmienok vzťahujúcich sa na výkon konkrétnej činnosti či povolania (aj sprísnenie týchto podmienok), avšak vždy je podľa neho nevyhnutné prihliadať na to, či zmena alebo sprísnenie podmienok znamená zásah do existujúcich právnych vzťahov, akým spôsobom a v akom rozsahu.

Namietaná právna úprava podľa navrhovateľa neobsahuje také závažné dôvody, ktoré by takýto zásah ústavne konformným spôsobom legitimovali. V tejto súvislosti navrhovateľ ďalej uviedol: „*Právna úprava § 3 ods. 1 písm. b) zákona č. 586/2003 Z. z. pred prijatím zákona č. 335/2012 Z. z. a nadobudnutím jeho účinnosti, ktorá ako podmienku vzdelania potrebnú pre zápis do zoznamu advokátov vyžadovala vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo, platila v nezmenenej podobe takmer 10 rokov. Aj predchádzajúca právna úprava - zákon Slovenskej národnej rady č. 132/1990 Zb. o advokácii, až do jeho zrušenia zákonom č. 586/2003 Z. z., rovnako v § 3 ods. 1 písm. b) vyžadovala ako podmienku na zápis do zoznamu advokátov získanie vysokoškolského vzdelania na právnickej fakulte v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike (do 30. novembra 1999), resp. získanie vysokoškolského vzdelania v magisterskom štúdiu*

v študijnom odbore právo na právnickej fakulte vysokej školy v Slovenskej republike (od 1. decembra 1999). Viacstupňové vysokoškolské štúdium pritom bolo zavedené už zákonom č. 317/1999 Z. z., ktorým sa novelizoval zákon č. 192/1990 Zb. o vysokých školách (§ 18a). Už od roku 1999 teda existovalo prvostupňové aj druhostupňové vysokoškolské vzdelanie, pričom aj v tom čase bolo možné nastúpiť na druhostupňové - magisterské - štúdium v inom (hoci príbuznom) odbore, než osoba získala vzdelanie prvostupňové. Zákonodarca na túto zmenu nijako nereflektoval, a aj prijatím novej právnej úpravy v roku 2003 ponechal ako podmienku vzdelania vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo. Za toto obdobie boli do zoznamu advokátov nepochybne zapísané aj osoby, ktoré získali vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo, ale vzdelanie prvého stupňa získali v inom študijnom odbore. Niet ale dôvodu domnievať sa, že im je absencia prvostupňového vzdelania v odbore právo na ujmu zodpovedného a riadneho výkonu advokátskeho povolania. Vzhľadom na uvedené zastávam názor, že ani z tohto hľadiska neexistuje legitímny dôvod na spätný zásah do práv osôb už vykonávajúcich prax advokátskych koncipientov, a teda ani dôvod na to, aby sa právna úprava prijatá zákonom č. 335/2012 Z. z. nemala vzťahovať iba na osoby, ktoré túto prax začnú vykonávať až po nadobudnutí jej účinnosti.“

Navrhovateľ napadnuté ustanovenie považuje za neprimeraný, nedôvodný a neprípustný zásah do práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života garantovaného čl. 19 ods. 2 ústavy, ako aj čl. 8 dohovoru.

Navrhovateľ v tejto súvislosti poukázal na skutočnosť, že kategorickým imperatívom pri posudzovaní zásahov štátu do ústavou garantovaných práv je hľadanie spravodlivej rovnováhy medzi potrebami verejného, resp. všeobecného záujmu a ochranou fyzických osôb. Pri posudzovaní otázky zásahov štátu do práv garantovaných čl. 19 ods. 2 ústavy a čl. 8 dohovoru, vychádzajúc z judikatúry ústavného súdu, ako aj z rozhodovacej činnosti EŠLP, je potrebné podľa neho predovšetkým skúmať, či daný skutkový stav možno *ratione materiae* považovať za súčasť práva na súkromie, pritom EŠLP už mnohokrát konštatoval, že „*súkromný život*“ je široký pojem nevhodný na vyčerpávajúcu definíciu (napr. Peck v. Spojené kráľovstvo z 28. 1. 2003, Sidabras a Džiautas v. Litva z 27. 7. 2004) a nemožno

z neho vylúčiť ani činnosti odbornej a obchodnej povahy, resp. profesionálne aktivity (Niemietz v. Nemecko zo 16. 12. 1992).

Podľa navrhovateľa z hľadiska hodnotenia zásahov štátu do práva na súkromie zaručeného čl. 19 ústavy a čl. 8 dohovoru s prihliadnutím na ustanovenie čl. 8 ods. 2 dohovoru je potrebné tento zásah podrobiť testu ústavnosti, a teda posúdiť ho z hľadiska legality zásahu, jeho legitímnosti a proporcionality (v tejto súvislosti poukázal na závery rozhodnutia ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 117/07 a rozhodnutia ESĽP vo veci Vitiello v. Taliansko z 23. 6. 2006).

Navrhovateľ v rámci popisu jednotlivých krokov testu racionality poukázal na judikatúru ESĽP (právne závery zdôrazňujúce potrebu kvality relevantnej právnej úpravy uvedené v rozhodnutí ESĽP vo veci Sallinen a i. v. Fínsko z 27. 12. 2005, ako aj právne závery spočívajúce v kritike prílišnej všeobecnosti právnej úpravy vo vzťahu ku konkrétnym prostriedkom zásahu štátu do práv chránených dohovorom uvedené v rozhodnutí tohto súdu vo veciach Klass a i. v. Nemecko zo 6. 9. 1978, Silver a i. v. Spojené kráľovstvo z 25. 3. 1983, Malone v. Spojené kráľovstvo z 2. 8. 1984, právne závery týkajúce sa potreby rešpektovania princípu proporcionality uvedené vo veci Peck v. Spojené kráľovstvo z 28. 1. 2003), ale taktiež judikatúru ústavného súdu (I. ÚS 274/05, III. ÚS 80/08, I. ÚS 13/00).

Podľa názoru navrhovateľa zákonodarca prijal namietanú právnu úpravu zákonom zodpovedajúcim spôsobom, táto právna úprava je dostatočne konkrétna, jasná a zrozumiteľná. Zákonodarca odôvodnil potrebu jej prijatia cieľom, ktorý možno považovať za legitímny z dôvodu úpravy podmienok pre prístup k profesii, ktorá je súčasťou riadneho výkonu spravodlivosti. Napriek uvedenému podľa názoru navrhovateľa prijatá právna úprava nespĺňa kritérium proporcionality zásahu z dôvodu, že jej prijatie a aplikácia nie sú nevyhnutné aj vo vzťahu k osobám, ktoré už vykonávajú prax advokátskeho koncipienta v dobrej viere (v legitímnom očakávaní), že po jej ukončení im bude umožnené zúčastniť sa advokátskej skúšky a po jej úspešnom zložení stať sa advokátom. Podľa jeho názoru ide o povolanie, ktoré si tieto osoby zvolili, venovali príprave naň množstvo času

a prostriedkov, tejto príprave prispôsobili celý svoj rodinný a sociálny život, zásah zákonodarcu do ich súkromného života prijatím napadnutého ustanovenia mení ich životné smerovanie nielen v profesionálnej oblasti sféry ich života. V danom prípade mal podľa navrhovateľa zákonodarca možnosť zvoliť iný spôsob naplnenia cieľa sledovaného právnou úpravou tak, že by prijal zodpovedajúce prechodné ustanovenia, ktoré by vylučovali jej spätnú pôsobnosť na osoby, ktoré tým stratili možnosť stať sa advokátmi, resp. túto možnosť dostanú opäť až po splnení absurdných a ťažko realizovateľných podmienok. Takýto zásah do súkromného života nie je možné v žiadnom prípade považovať za proporcionálny.

Navrhovateľ v tejto súvislosti poukázal na argumentáciu uvedenú v rozsudku ESĽP vo veci Bigaeva v. Grécko z 28. 5. 2009, v ktorom sa tento súd zaoberal práve podmienkami výkonu advokácie v Grécku, pričom dospel k záveru o porušení čl. 8 dohovoru sťažovateľky, ktorej vnútroštátne orgány povolili realizovať koncipientsku prax, hoci bolo zrejmé, že po jej absolvovaní nebude mať právo na zápis do zoznamu advokátov vedeného advokátskou komorou.

Na základe uvedeného je navrhovateľ toho názoru, že zásah zákonodarcu do práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života garantovaného čl. 19 ods. 2 ústavy a čl. 8 dohovoru spôsobom ustanoveným v namietanej právnej úprave nespĺňa limity ústavnosti.

Napadnuté ustanovenie je podľa navrhovateľa zároveň v rozpore s čl. 35 ods. 1 ústavy, ktorý garantuje právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť. V tejto súvislosti navrhovateľ uviedol, že podľa neho nemožno za ústavne konformnú považovať právnú úpravu, ktorá pre realizáciu práva vyplývajúceho z čl. 35 ods. 1 ústavy ustanovuje objektívne nesplniteľnú podmienku, ktorá je podľa neho zakotvená práve v napadnutom ustanovení v spojitosti s absenciou zodpovedajúceho prechodného ustanovenia.

Navrhovateľ poukázal na to, že rozhodnutie fyzickej osoby stať sa advokátom je jedným zo spôsobov realizácie práva na slobodný výkon povolania a prípravu naň zakotveného v čl. 35 ods. 1 ústavy, pričom na základe zápisu do zoznamu advokátskych koncipientov tejto fyzickej osobe vzniklo nespochybniteľné právo pripravovať sa na výkon tohto povolania a právo po uplynutí doby praxe zúčastniť sa advokátskej skúšky a byť zapísaný do zoznamu advokátov. Zákonodarca podľa navrhovateľa takémuto advokátskemu koncipientovi nemôže neskôr odňať jeho zákonom priznané právo s tým, že to, čo mu garantoval v čase zápisu, už neplatí, ak nesplní ďalšie podmienky. Navrhovateľ v tejto súvislosti poukázal plne na závery ESLP uvedené vo veci Bigaeva v. Grécko, ktorý sa v odôvodnení v súvislosti s porušením práva na súkromie dotkol aj slobodnej voľby povolania a prípravy naň.

Podľa navrhovateľa na základe uvedeného zásah zákonodarcu do práva na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť garantovaného čl. 35 ods. 1 ústavy spôsobom ustanoveným v napadnutom ustanovení nespĺňa limity ústavnosti.

Vzhľadom na uvedené navrhovateľ konštatoval, že napadnuté ustanovenie je v rozpore s ústavou a dohovorom, ako aj s judikatúrou ústavného súdu a ESLP tým, že nerešpektuje základné princípy materiálneho právneho štátu a neprípustným a neodôvodneným spôsobom zasahuje do práva na súkromie a práva na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň.

II.

Podľa čl. 124 ústavy je ústavný súd nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

Podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

Podľa čl. 131 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o návrhoch podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a b) ústavy v pléne. Plénum ústavného súdu sa uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne.

Podľa čl. 130 ods. 1 písm. e) ústavy začne ústavný súd konanie, ak podá návrh generálny prokurátor.

Podľa § 18 ods. 1 písm. e) zákona o ústavnom súde ústavný súd začne konanie, ak návrh podá generálny prokurátor.

Podľa § 20 ods. 1 a 3 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania sa ústavnému súdu podáva písomne. Návrh musí obsahovať, akej veci sa týka, kto ho podáva, prípadne proti komu návrh smeruje, akého rozhodnutia sa navrhovateľ domáha, odôvodnenie návrhu a navrhované dôkazy. Návrh musí podpísať navrhovateľ (navrhovatelia) alebo jeho (ich) zástupca. Ústavný súd je viazaný návrhom na začatie konania okrem prípadov výslovne uvedených v tomto zákone.

Ako z citovaného § 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde vyplýva, návrh na začatie konania podaný ústavnému súdu musí obsahovať odôvodnenie, ktoré musí spĺňať dostatočné ústavno-právne požiadavky (m. m. PL. ÚS 9/2012).

Podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd každý návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy so veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením

bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Podľa napadnutého ustanovenia § 3 ods. 1 písm. b) zákona o advokácii v znení zákona č. 335/2015 Z. z. „Komora zapíše do zoznamu advokátov na písomnú žiadosť do dvoch mesiacov odo dňa jej doručenia toho, kto získal vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo na právnickej fakulte vysokej školy v Slovenskej republike alebo má uznaný doklad o vysokoškolskom právnickom vzdelaní druhého stupňa vydaný zahraničnou vysokou školou; ak žiadateľ získal vysokoškolské vzdelanie najprv v prvom stupni a následne v druhom stupni, vyžaduje sa, aby v oboch stupňoch získal vzdelanie v študijnom odbore právo...“.

Zo znenia napadnutého ustanovenia vyplýva, že dotknutá osoba – advokátsky koncipient musí preukázať pri podaní žiadosti o zápis do zoznamu advokátov okrem iných podmienok aj získanie vysokoškolského vzdelania v študijnom odbore právo v oboch stupňoch.

Protiústavnosť napadnutého ustanovenia podľa navrhovateľa spočíva v tom, že takáto právna úprava nerešpektuje legitímne očakávania advokátskych koncipientov zapísaných v zozname advokátskych koncipientov, ktorí získali vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa v inom študijnom odbore ako študijný odbor právo pred prijatím tohto zákona, pretože im bráni, aby po vykonaní praxe advokátskeho koncipienta a úspešnom vykonaní advokátskej skúšky boli zapísaní do zoznamu advokátov.

Namietaná právna úprava podľa navrhovateľa odníma osobám, ktoré sa stali advokátskymi koncipientmi pred jej prijatím, legálne nadobudnuté právo a legitímne očakávanie po vykonaní praxe advokátskeho koncipienta a úspešnom vykonaní advokátskej skúšky byť zapísaný do zoznamu advokátov v súlade s dovtedy platným právom, t. j. podľa navrhovateľa ide o zásah vo forme pravej retroaktivity, ktorá je v právnom štáte aj s odkazom na ustálenú judikatúru ústavného súdu neprijateľná.

Namietaná právna úprava je podľa navrhovateľa v rozpore s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy, pretože v súvislosti s jej prijatím neboli prijaté aj prechodné ustanovenia, ktoré by jej retroaktívnu pôsobnosť vylúčili. Vzhľadom na uvedené podľa navrhovateľa prijatá právna úprava (napadnuté ustanovenie) nespĺňa kritérium proporcionality zásahu z dôvodu, že jej prijatie a aplikácia nie sú nevyhnutné aj vo vzťahu k osobám, ktoré už vykonávajú prax advokátskeho koncipienta v dobrej viere (legitímnom očakávaní) a nespĺňajú podmienku ustanovenú v napadnutom ustanovení, že po ukončení praxe a úspešnom zložení advokátskej skúšky budú zapísané do zoznamu advokátov, t. j. bude im umožnený výkon advokácie.

Predmetom skúmania ústavného súdu vymedzeným podaným návrhom je teda (ne)súladosť napadnutého ustanovenia, podľa ktorého podmienkou zapísania do zoznamu advokátov, t. j. plnohodnotného výkonu advokácie je absolvovanie vysokoškolského vzdelania v oboch stupňoch v študijnom odbore právo.

Napadnuté ustanovenie v princípe zostruje podmienky vzdelania advokátskych koncipientov pre ich zápis do Slovenskej advokátskej komory a stalo sa súčasťou platného právneho poriadku od 1. januára 2013 po nadobudnutí účinnosti zákona č. 335/2012 Z. z., avšak účinnosť samotného napadnutého ustanovenia bola zákonodarcom posunutá až na 1. január 2015.

Ústavný súd nepochybuje o tom, že napadnuté ustanovenie obmedzuje možnosť výkonu advokácie, t. j. ustanovuje podmienku, resp. predpoklad pre zápis do zoznamu advokátov, bez ktorého fyzická osoba nemôže nadobudnúť oprávnenie vykonávať advokáciu. Napadnuté obmedzenie teda obmedzuje prístup k určitej profesionálnej realizácii osôb, ktorá spadá pod ochranu čl. 19 a čl. 35 ods. 1 ústavy, ako aj čl. 8 ods. 1 dohovoru, t. j. má vplyv alebo zasahuje do realizácie práv vyplývajúcich z uvedených článkov ústavy a dohovoru.

Pre posúdenie ústavnej konformity napadnutého ustanovenia ústavný súd stabilne využíva ako základnú interpretačnú metódu pri výklade ústavnosti zásahu do ľudských práv

test proporcionality spočívajúci v skúmaní troch kritérií: 1. kritéria vhodnosti (skúmanie otázky existencie dostatočne dôležitého cieľa a racionálnej väzby medzi napadnutým ustanovením a cieľom, t.j. obmedzenie práva musí byť spôsobilé dosiahnuť určitý legitímny cieľ), 2. kritéria potrebnosti (skúmanie, či neexistuje iný prostriedok rovnakej účinnosti, ktorý by dané právo obmedzoval menej) a 3. kritéria proporcionality v užšom slova zmysle (skúmanie rovnováhy medzi kolidujúcimi hodnotami, t.j. dotknutými základnými právami či verejným záujmom).

Zákonodarcom ustanovená podmienka vzdelania v napadnutom ustanovení je odôvodnená verejným záujmom na riadnom výkone spravodlivosti. Intenzita tohto verejného záujmu a jeho povaha spočívajúca v záujme poskytnutia účinnej ochrany práv a právom chránených záujmov tretích osôb prostredníctvom advokátov pri realizácii práva na súdnu a inú právnu ochranu môže podľa ústavného súdu legitimovať paušálne obmedzenie prístupu k výkonu advokácie. Pri skúmaní zákonodarcom zvoleného prostriedku obmedzenia základného práva na súkromie a základného práva na slobodnú voľbu povolania z pohľadu šetrnosti tohto prostriedku vo vzťahu k označeným základným právam je potrebné poukázať predovšetkým na skutočnosť, že voľba povolania je výsledkom aktivity iniciovanej slobodným rozhodnutím jednotlivca, t.j. sám jednotlivec v tomto prípade rozhoduje o tom, či sa v záujme dosiahnutia možnosti výkonu advokácie je/nie je ochotný podriať zákonodarcom ustanoveným obmedzeniam, ktoré sú podľa ústavného súdu s ohľadom na ich legitímny cieľ úplne akceptovateľné. Navrhovateľ napokon sám vo svojom návrhu splnenie kritéria vhodnosti a kritéria potrebnosti pri napadnutom ustanovení nijako nerozporoval, ba, naopak, konštatoval ich splnenie.

V súlade s uvedeným ústavný súd poukazuje napr. na argumentáciu navrhovateľa uvedenú na strane 11 jeho návrhu: „*Samozrejme, je právom zákonodarcu prijať na základe skutočností vyplývajúcich z aplikačnej praxe zmenu podmienok vzťahujúcich sa na výkon konkrétnej činnosti či povolania. Je jeho právom tieto podmienky sprísňovať. Vždy je však nevyhnutné prihliadať na to, či zmena alebo sprísnenie podmienok znamená zásah do existujúcich právnych vzťahov, akým spôsobom a v akom rozsahu.*“, resp. na strane 14 návrhu: „*Zákonodarca prijal namietanú právnu úpravu zákonom zodpovedajúcim*

spôsobom, táto právna úprava je dostatočne konkrétna, jasná a zrozumiteľná. Zákonodarca odôvodnil potrebu jej prijatia cieľom, ktorý možno považovať za legitímny z dôvodu úpravy podmienok pre prístup k profesii, ktorá je súčasťou riadneho výkonu spravodlivosti. Zastávam však názor, že prijatá právna úprava nespĺňa kritérium proporcionality zásahu z dôvodu, že jej prijatie a aplikácia nie sú nevyhnutné aj vo vzťahu k osobám, ktoré už vykonávajú prax advokátskeho koncipienta v dobrej viere (v legitímnom očakávaní), že po jej ukončení im bude umožnené zúčastniť sa advokátskej skúšky a po jej úspešnom zložení stať sa advokátom.“

Aj podľa názoru ústavného súdu zavedením sprísnenej podmienky nadobudnutia vzdelania pre výkon advokácie napadnutým ustanovením zákonodarca nepochybne sleduje legitímny cieľ a na sprísnenie podmienok odbornosti, resp. špecifikáciu druhu vzdelania potrebného pre výkon advokácie existujú objektívne dôvody, pre ktoré uvedené opatrenie zákonodarcu obmedzujúce označené základné práva možno považovať za primerané a logické.

Navrhovateľ namieta, že napadnuté ustanovenie podľa neho nespĺňa kritérium proporcionality, t. j. v podstate nenapáda myšlienku zavedenia vzdelanostnej podmienky výkonu advokácie, ale spôsob vykonania tejto zmeny, pričom svojvôľa zákonodarcu má podľa neho spočívať v tom, že si neuvedomil všetky dopady tohto kroku.

V tejto súvislosti ústavný súd poukazuje na to, že sprísnenie podmienok odbornosti na výkon advokácie napadnutým ustanovením nepôsobí samoúčelne, ale má garantovať kvalitu poskytovaných služieb, a preto sa toto opatrenie zákonodarcu nejaví ako nadmerne tvrdé alebo neproporcionálne v porovnaní s dôležitosťou a vážnosťou konkurujúceho verejného záujmu na účinnej a kvalifikovanej ochrane práv a právom chránených záujmov tretích osôb, ktorými sú služby advokácie využívané.

Z návrhu vyplýva, že podľa navrhovateľa v prijatom zákone č. 335/2012 Z. z. neústavne absentujú prechodné ustanovenia týkajúce sa splnenia podmienok vzdelania u advokátskych koncipientov v čase prijatia tohto zákona zapísaných v zozname advokátskych koncipientov, ktoré by mali zabezpečovať ochranu legálne nadobudnutých

legitímnych očakávaní týchto advokátskych koncipientov, t. j. namietaná protiústavnosť nie je spôsobená priamo napadnutým ustanovením, ale eventuálnym legislatívnym opomenutím, ktoré je s týmto ustanovením previazané, a toto intertemporálne ustanovenie by malo zúžiť aplikáciu napadnutého ustanovenia na uvedených advokátskych koncipientov.

Navrhovateľ tvrdí, že podľa neho pri prijatí zákona č. 335/2012 Z. z. došlo „*k jeho zásadnej koncepcnej zmene*“ zákona o advokácii, a preto posudzovanie jeho ústavnej akceptovateľnosti z hľadiska materiálneho chápania právneho štátu nevyhnutne podľa neho musí zahŕňať aj atribút rešpektovania legitímnych očakávaní.

Podľa názoru ústavného súdu s ohľadom na obsah zmien prijatých zákonom č. 335/2012 Z. z. (zmeny týkajúce sa fungovania orgánov komory, sprehľadňujúce disciplinárne konanie, rozširujúce právomoci advokáta pri výkone advokácie, upravujúce podmienky prezentácie advokátskeho povolania, meniace podmienky výkonu praxe advokátskych koncipientov) nemožno konštatovať, že týmto zákonom došlo k zásadnej koncepcnej zmene zákona o advokácii, keďže ním zákonodarca len precizuje niektoré ustanovenia spôsobujúce problémy v aplikačnej praxi. Účel tejto novely zákona o advokácii napokon predkladateľ definoval sám v dôvodovej správe k zákonu č. 335/2012 Z. z., v ktorej v rámci všeobecnej časti uviedol: „*Návrh zákona v naznačených oblastiach reaguje na niektoré požiadavky aplikačnej praxe a precizuje platnú právnu úpravu tak, aby nedochádzalo k výkladovým rozdielnostiam, ktoré sťažujú dosiahnutie jej účelu.*“ Aj v prípade napadnutého ustanovenia ide len o precizovanie právnej úpravy, keďže cieľom zákonodarcu pri uvedenej zmene, ktorý možno vyvodiť jednak z historického vývinu podmienok výkonu advokácie, predovšetkým podmienky vzdelania, ale i z dôvodovej správy k tomuto zákonu, je zamedziť praxi obchádzať účel uvedeného zákona, ktorým je poskytovanie kvalifikovanej ochrany právam a právom chráneným záujmom pri realizácii práva na súdnu a inú právnu ochranu.

Navrhovateľ napadnuté ustanovenie zákona č. 335/2012 Z. z. síce nepovažuje izolovane za protiústavné, avšak namieta, že v dôsledku neexistencie intertemporálnych ustanovení zužujúcich možnosť jeho aplikácie na osoby zapísané v zozname advokátskych

koncipientov pred prijatím uvedeného zákona môže napadnuté ustanovenie svojimi spätnými účinkami eventuálne spôsobiť vznik situácie, keď predsedníctvo Slovenskej advokátskej komory zamietne žiadosť o zapísanie do zoznamu advokátov uvedených advokátskych koncipientov len pre nesplnenie podmienky ustanovenej v § 3 písm. b) zákona č. 335/2012 Z. z., ktorá pri ich zapísaní do zoznamu advokátskych koncipientov nebola zákonom požadovaná na zápis do zoznamu advokátov, t. j. zamietne žiadosť z dôvodu retroaktívneho pôsobenia napadnutého ustanovenia na dotknutú skupinu advokátsky koncipientov.

Z uvedeného je zrejmé, že v danom prípade prijatím napadnutého ustanovenia vzniká kolízia vychádzajúca na jednej strane z požiadavky dôsledného rešpektovania princípu právnej istoty, resp. nadobudnutých práv a z nutnosti zmeny právneho poriadku reagujúceho na spoločenský vývoj na strane druhej.

Na základe napadnutého ustanovenia advokátski koncipienti zapísaní v zozname advokátskych koncipientov nespĺňajúci podmienku vysokoškolského vzdelania v odbore právo v oboch stupňoch, ktorí do dvoch rokov od prijatia zákona splnili všetky zostávajúce podmienky ustanovené v § 3 ods. 1 zákona o advokácii a požiadali o zápis do zoznamu advokátov, nadobudli legitímne právo na ich zápis do zoznamu advokátov.

Zo znenia napadnutého ustanovenia podľa ústavného súdu nevyplýva, že úmyslom zákonodarcu bolo vytvoriť navrhovateľom prezumovaný priestor pre spätné pôsobenie tejto podmienky, naopak, posunutie účinnosti napadnutého ustanovenia zákonodarcom až o dva roky odo dňa prijatia zákona č. 335/2012 Z. z. na 1. január 2015 skôr indikuje vytváranie priestoru pre realizáciu legitímne nadobudnutých práv a oprávnení dotknutých osôb až do dňa nadobudnutia účinnosti tohto ustanovenia zákona.

Osoby zapísané v zozname advokátskych koncipientov v čase prijatia zákona č. 335/2012 Z. z., ktoré nespĺňajú podmienku nadobudnutia vzdelania v odbore právo v oboch stupňoch, ktoré nestihli v uvedenej dvojročnej lehote splniť podmienky ustanovené v § 3 ods. 1 písm. b) zákona o advokácii (napr. objektívne nestihli vykonať trojročnú advokátsku prax podľa zákona o advokácii v znení platnom do prijatia zákona č. 335/2012

Z. z.), sa po prijatí napadnutého ustanovenia nachádzajú v odlišnej právnej situácii. Uvedení advokátski koncipienti v čase ich zápisu do zoznamu advokátskych koncipientov nadobudli legitímnu nádej, resp. očakávanie, že po splnení zákonných podmienok v tom čase platného zákona o advokácii nadobudnú právo byť zapísaní do zoznamu advokátov, avšak tu je potrebné poukázať na skutočnosť, že ich legitímna nádej je, ako už bolo uvedené, v istej miere založená na konaní, ktoré má charakter obchádzania zákona. Aplikácia napadnutého ustanovenia na uvedené prípady advokátskych koncipientov nedisponujúcich zákonom požadovaným vzdelaním, avšak zapísaných v zozname advokátskych koncipientov pred prijatím zákona č. 335/2012 Z. z., v dôsledku neexistencie, resp. nedostatku príslušných intertemporálnych ustanovení podľa navrhovateľa vedie k porušeniu označených práv.

Ústavný súd už vyslovil, že „Legislatívne opomenutie je stav, keď zákonodarca pozitívne upravujúc určitú oblasť spoločenských vzťahov opomenul niektoré významné prvky tejto právnej úpravy. Zákonodarca teda pri legislatívnom opomenutí reguluje určitú oblasť nekompletno, fragmentárne, opomínajúc právny komponent, ktorý je želaný z hľadiska integrity daného inštitútu, resp. ústavnosti. Ústavné súdy za určitých okolností riešia situáciu legislatívneho opomenutia buď derogáciou z pozície negatívneho zákonodarcu, alebo ústavne konformným výkladom. Všeobecný súd nesmie pri rozhodovaní odmietnuť spravodlivosť ani v prípade nepravej medzery v práve. Ústavný súd však v rámci abstraktnej kontroly môže konštatovať, že ide o legislatívne opomenutie, a eventuálne ho riešiť derogačným apelom na zákonodarcu. Môže však taktiež, využívajúc aj perspektívu všeobecného súdu aplikujúceho dané ustanovenia, vykonať záväzný ústavne konformný výklad (PL. ÚS 23/05).“.

Ústavný súd taktiež vo svojej judikatúre konštatoval, že zrušenie súvisiaceho ustanovenia kvôli protiústavnosti legislatívneho opomenutia je právnym nástrojom aplikovateľným len proti extrémnej nesúladnosti s ústavou (m. m. PL. ÚS 23/05).

V danom prípade ale podľa názoru ústavného súdu o extrémny prípad opomenutia nejde, keďže konečným možným (nie však nevyhnutným) dôsledkom zistenej zmeny vo vzťahu k advokátskym koncipientom zapísaným v zozname advokátskych koncipientov pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 335/2012 Z. z. a nespĺňajúcich podmienku

vysokoškolského vzdelania v študijnom odbore právo v oboch stupňoch je rozhodnutie predsedníctva Slovenskej advokátskej komory podľa § 12 ods. 7 zákona o advokácii o nezapísaní fyzickej osoby do zoznamu advokátov pre nesplnenie podmienky ustanovenej v napadnutom ustanovení advokátskym koncipientom, ktorého obsahové náležitosti sú ustanovené v § 11 ods. 3 zákona o advokácii a ktoré je preskúmateľné všeobecným súdom na základe žaloby podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku (správne súdnictvo). Z uvedeného vyplýva, že zákonodarca v zákone o advokácii zabezpečil efektívne procesné záruky súdneho prieskumu splnenia podmienok výkonu advokácie, t. j. vstupu do uvedených profesijných služieb. Je pritom úlohou všeobecných súdov, aby pri výklade a aplikovaní právnych predpisov pristupovali k takému právnemu výkladu, ktorý by bol ústavne konformný a ústretový nielen k základným právam a slobodám jednotlivcov, ale i k rešpektovaniu základných princípov právneho štátu.

Aj napriek tomu, že v platnej legislatíve nie je zákonodarcom osobitne upravené právne postavenie advokátskych koncipientov, ktorí boli zapísaní v zozname advokátskych koncipientov už pred prijatím zákona č. 335/2012 Z. z. a nespĺňajú podmienku uvedenú v napadnutom ustanovení, súčasná právna úprava v spojení so štandardnými metódami právneho výkladu a rozsiahlou judikatúrou ústavného súdu (II. ÚS 31/97, PL. ÚS 13/97, PL. ÚS 15/98, II. ÚS 10/99, I. ÚS 53/01, PL. ÚS 12/01, PL. ÚS 9/04, PL. ÚS 22/06, III. ÚS 58/08, III. ÚS 273/08 PL. ÚS 110/2011 atď.), ako i všeobecných súdov, ktorá plne rešpektuje dôsledné uplatňovanie princípu zakotveného v čl. 2 ods. 2 ústavy, ktorý dáva rámec štátnym orgánom pre uplatňovanie moci im zverenej z hľadiska medzí, rozsahu a spôsobu iba v zákonomnom a ústavnom rámci, umožňuje taký výklad a aplikovateľnosť právnych predpisov, ktorý zabezpečí ústavne konformnú ochranu právneho postavenia týchto advokátskych koncipientov reštriktívnym výkladom napadnutého ustanovenia, ktorý na prípady advokátskych koncipientov zapísaných v zozname advokátskych koncipientov v čase prijatia zákona č. 335/2012 Z. z. nie je možné aplikovať s ohľadom na ochranu nimi nadobudnutých legitímnych očakávaní, t. j. s ohľadom na rešpektovanie základných zásad právneho štátu, predovšetkým princípu právnej istoty.

Zrušením napadnutého ustanovenia v súlade s navrhovateľom špecifikovaným petitom by sa znemožnilo dosiahnutie uvedeného legitímneho cieľa, opätovne by sa otvorila možnosť pre obchádzanie účelu zákona, čo je zásah, ktorý nemožno odôvodniť tým, že v dôsledku prijatia napadnutého ustanovenia pravdepodobne dôjde k zásahu do označených práv určitej počtom obmedzenej skupiny advokátskych koncipientov, pretože neboli prijaté intertemporálne ustanovenia, ktoré by zúžili aplikáciu § 3 písm. b) zákona č. 335/2012 Z. z.

Ústavný súd na základe už uvedeného pri predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde vyhodnotil návrh navrhovateľa na vyslovenie nesúladu napadnutého ustanovenia ako zjavne neopodstatnený, a preto ho podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol.

Nad rámec uvedeného ústavný súd uvádza, že navrhovateľ v rámci petitu svojho návrhu požiadal o vyslovenie nesúladu napadnutého ustanovenia s ním označenými právami, avšak z odôvodnenia jeho návrhu je zrejmé, že zásah do označených práv podľa neho spočíval v neprijatí dôsledných intertemporálnych ustanovení. Podľa ústavného súdu z tohto dôvodu, t. j. z dôvodu nesúladu petitu s odôvodnením návrhu, bolo možné návrh navrhovateľa pri jeho predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietnuť aj z dôvodu nesplnenia zákonom predpísaných náležitostí, avšak ústavný súd k tomuto postupu s prihliadnutím na ním dodržiavaný princíp materiálnej ochrany ústavnosti nepristúpil.

K tomuto rozhodnutiu podľa § 32 ods. 1 zákona o ústavnom súde sa pripája odlišné stanovisko sudkyne Ľudmily Gajdošíkovej a sudcu Ladislava Orosza.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 16. decembra 2015