



Ústavný súd Slovenskej republiky

STANOVISKO
k návrhu zákona o ústavnom súde
(Ukrajina)
CDL-AD(2016)034

prijaté Európskou komisiou pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátska komisia) na jej
113. plenárnom zasadnutí (Benátky, 9. – 10. decembra 2016)

predkladá:

JUDr. Ivetta Macejková, PhD.

predsedníčka Ústavného súdu Slovenskej republiky, členka Benátskej komisie

Z ANGLICKÉHO ORIGINÁLU:

Ukraine – Opinion on the Draft Law on the Constitutional Court

Preklad a korektúra:

Mgr. Tomáš Plško, hlavný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

Mgr. Žofia Maďarošová, odborný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

Obsah

I. Úvod	3
II. Analýza.....	3
A. Zloženie ústavného súdu.....	4
1. Výberové konanie – výberové komisie.....	4
2. Lehoty pre menovanie.....	7
3. Väčšina potrebná na zvolenie sudcov parlamentom	7
4. Odvolávanie sudcov	7
5. Politická činnosť sudcov	8
B. Ústavná sťažnosť.....	9
1. Úplná ústavná sťažnosť a normatívna ústavná sťažnosť	9
2. Aplikácia a rozsah v návrhu ZÚS	11
C. Procesné lehoty	12
D. Uznášaniaschopnosť	13
E. Ďalšie pripomienky	13
III. Závery	16

I. Úvod

1. Počas návštevy predsedu Benátskej komisie Gianniho Buquicchia v Kyjeve 7. októbra 2016 ukrajinský prezident Petro Porošenko požiadal o stanovisko k návrhu zákona o ústavnom súde [CDL-REF(2016)066, ďalej aj „návrh ZÚS“]. Návrh ZÚS bol pripravený na základe ústavnej novely v oblasti súdnictva prijatej v júni 2016.

2. Benátska komisia požiadala Osmana Cana, Christopha Grabenwartera, Wolfganga Hoffmann-Riema a Hannu Suchockú, aby pôsobili ako spravodajcovia v tejto veci.

3. Dňa 16. novembra 2016 delegácia Benátskej komisie zložená z pánov Cana a Hoffmann-Riema a pani Suchockej a sprevádzaná pánom Dürrom zo sekretariátu navštívila Kyjev a stretla sa (v chronologickom poradí) s mimovládnyimi organizáciami, pracovnou skupinou pre návrh ZÚS zriadenou v rámci Rady pre reformu súdnictva, sudcami ústavného súdu a predsedníčkou Rady sudcov Valentynou Symonenko.

4. Dňa 5. decembra 2016 ukrajinské orgány poskytli doplnený preklad návrhu ZÚS, ktorý obsahoval zmeny doň vložené pred jeho predložením parlamentu 17. novembra 2016 [CDL-REF(2016)066add].

5. Toto stanovisko bolo vypracované na základe príspevkov spravodajcov a neoficiálneho prekladu návrhu ZÚS. V dôsledku chýb v preklade môže v tomto stanovisku dôjsť k nepresnostiam.

6. Po rokovaní so zástupcom riaditeľa kancelárie ukrajinského prezidenta Oleksijom Filatovom bolo toto stanovisko prijaté Benátskou komisiou na jej 109. plenárnom zasadnutí (Benátky, 9. – 10. decembra 2016).

II. Analýza

7. Návrh ZÚS bol pripravený v dôsledku ústavnej novely prijatej v júni 2016. Viacero stanovísk Benátskej komisie obsahovalo odporúčania týkajúce sa ústavného súdu, pričom niektoré z nich sú naďalej relevantné.¹

¹ CDL-AD(2015)043, Memorandum sekretariátu o súlade návrhu zákona, ktorým sa mení ukrajinská ústava v oblasti súdnictva, predloženého predsedom parlamentu 25. 11. 2015 [CDL-REF(2015)047] so stanoviskom Benátskej komisie o navrhovaných ústavných zmenách v oblasti súdnictva v podobe schválenej ústavnoprávnym výborom 4. 9. 2015 [CDL-AD(2015)027]; CDL-AD(2015)027; CDL-PI(2015)016, predbežné stanovisko k navrhovaným ústavným zmenám v oblasti súdnictva (Ukrajina); CDL-AD(2013)034, stanovisko k pozmeňovacím návrhom k návrhu zákona, ktorým sa mení ústava, ktoré majú posilniť nezávislosť sudcov (Ukrajina); CDL-AD(2013)014, stanovisko k návrhu zákona, ktorým sa mení ústava, ktoré majú posilniť

8. Návrh ZÚS bol pripravený v súvislosti so spomínanou novelou ústavy, ktorá zavádza v istých ohľadoch určité obmedzenia pre zákonodarcu.

A. Zloženie ústavného súdu

9. Podľa čl. 148 ods. 1 ukrajinskej ústavy sa ústavný súd skladá z 18 sudcov. Prezident, parlament a Zjazd sudcov Ukrajiny (ďalej aj „zjazd sudcov“) volia každý po šesť sudcov (ods. 2). Ústavná novela z júna 2016 zaviedla zásadu, že sudcovia ústavného súdu budú vyberaní na základe konkurzu², ale úprava postupu pri tomto konkurze bola ponechaná na zákon (ods. 3). Odsek 4 obsahuje podmienky pre zastávanie funkcie sudcu (občianstvo, ovládanie štátneho jazyka, 40 rokov, vysokoškolské právnické vzdelanie, najmenej 15 rokov praxe v právnickom povolání, odborné uznanie a vysoký morálny kredit). Sudcovia nesmú byť členmi politickej strany, odborov, zúčastňovať sa akýchkoľvek politických aktivít, zastávať zastupiteľský mandát alebo akýkoľvek iný platený úrad či vykonávať inú prácu za odplatu okrem pedagogickej, vedeckej a tvorivej činnosti (ods. 5). Funkčné obdobie trvá deväť rokov a sudcovia nemôžu byť opätovne menovaní (ods. 6). Funkčné obdobie sa začína zložením sľubu na plenárnom zasadnutí súdu (ods. 7). Súd si volí svojho predsedu v tajnom hlasovaní na obdobie troch rokov (ods. 8).

10. Pokiaľ ide o to, že chýbajú podrobné ustanovenia ústavy, Benátska komisia uviedla, že *„štandardy Benátskej komisie neobsahujú požiadavku, aby proces justičných nominácií bol podrobne v ústave upravený“*.³ Zároveň však v súvislosti s fínskou ústavou uviedla, že *„keďže spôsob menovania sudcov je kľúčový pre zaručenie ich nezávislosti a nestrannosti, odporúča sa upraviť tento menovací proces v ústave podrobnejšie“*.⁴

11. V praxi môže byť problematické presne splniť kritérium odborného uznania v oblasti práva, ale možno ho akceptovať. Jeho účelom je poukázať na to, že sudcovia ústavného súdu by mali mať hlbšie právnické vedomosti. Obdobné ustanovenia existujú aj v iných krajinách.⁵

1. Výberové konanie – výberové komisie

12. Treba uvítať rozhodnutie zaviesť výber sudcov na základe konkurzu, čo zodpovedá

nezávislosť sudcov, a o ústavných zmenách navrhnutých ústavným zhromaždením (Ukrajina); CDL-AD(2006)016, stanovisko k možným ústavným a legislatívnym vylepšeniam pre účely zaistenia nepretržitého chodu ústavného súdu (Ukrajina).

² Stanovisko Benátskej komisie o navrhovaných ústavných zmenách v oblasti súdnictva v podobe schválenej ústavnoprávnym výborom 4. 9. 2015 [CDL-AD(2015)027] tieto zmeny vívalo, § 24.

³ CDL-AD(2013)010, stanovisko k návrhu novej ústavy (Island), § 135.

⁴ CDL-AD(2008)010, stanovisko k fínskej ústave, § 112.

⁵ Napr. Albánsko: „právnicki... s renomovanou činnosťou v oblasti ústavného práva, ľudských a iných právnych oblastí“ (čl. 125 ods. 4 ústavy); Chorvátsko: „vynikajúci právnicki, najmä sudcovia, prokurátori, advokáti a univerzitní profesori práva“ (čl. 122 ústavy); Poľsko: „osoby požívajúce uznanie pre ich právnické vedomosti“ (čl. 194 ústavy); Rumunsko: „právnické vzdelanie, vysoká odbornosť a 18 rokov praxe v právnickom povolání alebo akademickej činnosti v práve“ (čl. 143 ústavy); Slovinsko: „expert v oblasti práva“ (čl. 163 ústavy).

najlepšej európskej a medzinárodnej praxi v oblasti súdnictva.⁶ Najpozoruhodnejším ustanovením týkajúcim sa výberu ústavných sudcov je čl. 12 návrhu ZÚS, podľa ktorého sa výberové konanie má konať pred troma výberovými komisiami určenými prezidentom, parlamentom a Zjazdom sudcov Ukrajiny „*spôsobom ustanoveným zákonom*“. Prebiehali aj diskusie o možnosti zriadiť iba jednu výberovú komisiu, avšak autori návrhu ZÚS sa s ňou nestotožnili. Delegácia Benátskej komisie bola informovaná, že tri samostatné výberové komisie boli zvolené preto, aby mal Zjazd sudcov Ukrajiny vlastnú komisiu skladajúcu sa zo sudcov nepodliehajúcich žiadnemu vplyvu strany ostatných dvoch (politických) zložiek štátnej moci.

13. Článok 12 obsahuje všeobecnú úpravu pre všetky tri výberové komisie: členmi každej komisie musia byť právnici, ktorí „*sú uznávanými odborníkmi a sami sa vo výberovom konaní neuchádzajú o post ústavného sudcu*“ (ods. 3). Odsek 4 obsahuje podrobný zoznam dokumentov, ktoré musí kandidát spolu so žiadosťou o zaradenie do výberu predložiť, aby sa mohol stať ústavným sudcom.

14. Prekvapivo chýbajú požiadavky týkajúce sa celkového počtu členov komisií a kritériá pre výber druhej polovice členov. Je tu riziko, že budú vybratí ľudia, ktorí sa budú riadiť inými kritériami ako čistou odbornou kompetentnosťou sudcu. Chýbajú tiež ustanovenia, či tieto komisie sú stále, alebo sa zriaďujú *ad hoc* pre každé voľné miesto na súde. Návrh ZÚS by mal obsahovať jasnú úpravu kvalifikácie druhej polovice členov a spôsobu kreovania komisií, aby sa predišlo zneužitiu.

15. Podľa čl. 12 ods. 3 návrhu ZÚS výberová komisia parlamentu „*zahŕňa aspoň jedného zástupcu z parlamentnej frakcie*“. Delegácia Benátskej komisie bola informovaná, že tento preklad je nesprávny a že podľa ukrajinskej verzie každá z parlamentných frakcií vyšle aspoň jedného zástupcu. To treba vítať, avšak taktiež v závislosti od veľkosti komisie neexistuje záruka, že to povedie k vyváženému a pomernému zastúpeniu všetkých politických síl parlamentu. Aby sa zaistilo vyvážené zloženie komisie, odporúča sa zaviesť proporcionálne zastúpenie parlamentných frakcií v komisii.

16. Po kontrole dokumentov a informácií poskytnutých kandidátmi a získaných počas rozhovoru s nimi výberové komisie zostavia zoznam kandidátov odporúčaných na post ústavného sudcu (čl. 12 ods. 5). Počet kandidátov musí byť aspoň trojnásobok oproti počtu voľných miest. Avšak ustanovenia čl. 13 až čl. 15 upravujúce menovanie troma menovaním poverenými štátnymi orgánmi sa o týchto zoznamoch nezmieňujú. Nie je teda jasné, či prezident, parlament a zjazd sudcov sú viazaní zoznamami odporúčaných kandidátov, ktoré pre nich zostavujú ich výberové komisie. Príslušné ustanovenia hovoria iba to, že tieto štátne orgány vymenujú ústavných sudcov „*po skončení výberového konania*“.

⁶ CDL-AD(2013)014, stanovisko k návrhu zákona, ktorým sa mení ústava, ktoré má posilniť nezávislosť sudcov, a o ústavných zmenách navrhnutých ústavným zhromaždením (Ukrajina), § 27.

17. Absencia prepojenia medzi výsledkom výberového konania a menovaním môže celý predchádzajúci proces urobiť zbytočným. Zoznam musí obsahovať aspoň troch kandidátov na každé voľné miesto a v rámci nich výberová komisia môže dávať svoje odporúčanie. Jej úloha je teda dvojaká, a to najprv eliminovať kandidátov, ktorí nespĺňajú podmienky, a následne priradiť hodnotenia k tým zvyšným. Prezident, parlament a zjazd sudcov majú nevyhnutne naďalej právo výberu a z daného zoznamu si môžu vybrať aj toho kandidáta, ktorý nedosiahol vysoké hodnotenie. Môže samozrejme existovať verejný tlak na to, aby vybrali jedného z najlepšie hodnotených kandidátov, ale samotné rozhodnutie je na príslušnom orgáne poverenom menovaním. Aby sa zabránilo tomu, že budú vymenovaní kandidáti, ktorí neprešli výberom, malo by sa v návrhu ZÚS explicitne uviesť, že vymenovať možno jedine jedného z kandidátov, ktorí sú na zozname.

18. V nadväznosti na všeobecné ustanovenia v čl. 12 návrh ZÚS zavádza konkrétne postupy pre menovanie/voľbu sudcov prezidentom (čl. 13), parlamentom (čl. 14) a zjazdom sudcov (čl. 15).

19. Pokiaľ ide o menovanie parlamentom, čl. 14 ods. 2 návrhu ZÚS ustanovuje špeciálny postup v prípade, že parlamentu sa nepodarí zvoliť ústavného sudcu. V takom prípade prebehne druhé, tajné hlasovanie medzi dvoma kandidátmi, ktorí získali najviac hlasov v prvom kole. Odporúča sa ustanoviť, že druhé kolo sa koná krátko po prvom.

20. Článok 16 ods. 2 návrhu ZÚS ustanovuje, že sudca ostáva vo svojom úrade až do vymenovania jeho nástupcu, ak by sa skončením jeho mandátu ohrozila uznášaniaschopnosť súdu, avšak aj to na dobu najviac troch mesiacov. Toto ustanovenie sa pokúša vyriešiť problém, ktorý v roku 2005 viedol k ústavnej kríze. Už vtedy mal parlament právomoc zvoliť tretinu ústavných sudcov, avšak v jeho právomoci bolo aj prijímať ich sľub, a to aj tých sudcov, ktorí boli zvolení ostatnými dvoma kompetentnými orgánmi. Vtedy parlament nielenže nezvolil tých sudcov, ktorých mal, ale zároveň odmietol prijať sľub sudcov vymenovaných ostatnými dvoma kompetentnými orgánmi. V dôsledku tejto skutočnosti a tiež toho, že viacerým sudcom skončilo funkčné obdobie, klesol celkový počet sudcov ústavného súdu pod hranicu kvóra a súd tak rok a pol nebol uznášaniaschopný.⁷

21. Vo svojom stanovisku⁸ nadväzujúc na túto krízu Benátska komisia vydala odporúčanie, aby na prijímanie sľubu existoval iba formálny postup. Benátska komisia teda víta, že tento problém sa podarilo vyriešiť a prijímanie sľubu sa teraz vykonáva pred samotným ústavným súdom.⁹ V spomínanom stanovisku sa tiež odporúčalo, aby sudcovia ostávali v úrade až do nástupu nových sudcov. Toto odporúčanie naďalej plne platí. Čl. 16

⁷ Benátska komisia a litovské predsedníctvo Konferencie európskych ústavných súdov vydali spoločné vyhlásenie, v ktorom vyzvali parlament ukončiť túto situáciu: http://www.venice.coe.int/files/2005_12_17_ukr_declaration_appointment_cc_judges_E.htm.

⁸ CDL-AD(2006)016, stanovisko k možným ústavným a legislatívnym vylepšeniam pre účely zaistenia nepretržitého chodu ústavného súdu (Ukrajina).

⁹ Pozri tiež CDL-AD(2016)001, § 108.

ods. 2 návrhu ZÚS to rieši nedostatočne, pretože sa vzťahuje iba na ten prípad, keď sa počet ostávajúcich sudcov rovná kvóru. Ak by sa stalo, že ďalší sudca sa stane práceneschopným alebo umrie, ústavný súd by už nebol uznášaniaschopný. Sudcovia by mali zotrvať vo svojich úradoch, kým sa funkcie neujme ich nástupca, a to aj po uplynutí troch mesiacov. Toto riešenie by si mohlo vyžadovať novelu ústavy.

2. Lehoty pre menovanie

22. Návrh ZÚS ukladá povinnosť po skončení funkčného obdobia sudcu vymenovať jeho nástupcu do troch mesiacov (čl. 13 ods. 2, čl. 14 ods. 3 a čl. 15 ods. 3). Po skúsenostiach z roku 2005 by táto krátka lehota mala zaistiť, že miesta na ústavnom súde neostanú po dlhšiu dobu neobsadené. To treba privítať, pretože to má zabrániť tomu, aby sa menovanie naťahovalo z taktických dôvodov, napr. pre účely ovplyvňovania väčšiny v pléne, senátoch alebo kolégiách.

23. Niet však žiadnej úpravy k tomu, čo sa stane po uplynutí týchto troch mesiacov. Jedným možným riešením by mohlo byť ustanovenie, podľa ktorého by osoba s najvyšším hodnotením od výberovej komisie mohla zložiť sľub pred ústavným súdom. Ďalšou možnosťou by bolo, aby politické orgány, teda prezident a parlament, stratili právo menovať nového sudcu po uplynutí trojmesačnej lehoty. V takom prípade by zjazd sudcov ako nepochitický orgán bol oprávnený zvoliť sudcu namiesto parlamentu a prezidenta. Samozrejme, tento postup nebude fungovať v prípade, že je to práve zjazd sudcov, ktorý nezvolil sudcu, avšak je to menej pravdepodobné. Tieto riešenia si môžu vyžadovať zmenu ústavy.

3. Väčšina potrebná na zvolenie sudcov parlamentom

24. Voľba sudcov parlamentom vyvoláva ešte jeden problém. Podľa čl. 14 ods. 2 návrhu ZÚS parlament volí sudcov jednoduchou väčšinou. To so sebou prináša riziko, že zvolení sudcovia by mohli byť vnímaní ako blízki parlamentnej väčšine. Ak budú navyše názory väčšiny blízke aj názorom ukrajinského prezidenta, je tu riziko nevyváženého zloženia ústavného súdu.

25. Benátska komisia odporúčala už v minulosti zavedenie kvalifikovanej väčšiny pri voľbe ústavných sudcov parlamentom. Ukrajinské orgány sa však týmto odporúčaním neriadili pri zmene ústavy v roku 2016 a systém jednoduchej väčšiny tak ostal zachovaný.¹⁰ Benátska komisia trvá na tomto odporúčaní pre prípad budúcej novelizácie ukrajinskej ústavy.

4. Odvolávanie sudcov

26. Benátska komisia víta nový návrh, podľa ktorého prezident, parlament a zjazd sudcov

¹⁰ CDL-AD(2015)027, § 25.

nemajú právomoc odvolávať sudcov ústavného súdu. Tým sa odstraňuje nebezpečenstvo vyvíjania nátlaku na sudcov. Tých bude možné odvolať iba na základe rozhodnutia prijatého dvojtreťinovou väčšinou všetkých sudcov samotného ústavného súdu.

27. Ďalším vítaným riešením, ktoré predstavuje jednu z pozitívnych zmien ústavy, je vypustenie jedného z dôvodov odvolania sudcov, ktorý bol ostro kritizovaný. Išlo o „porušenie sľubu“ a tento dôvod bol zneužívaný najmä vo všeobecnom súdnictve na odstraňovanie sudcov, ktorí neboli lojálni k verejným činiteľom. Podľa čl. 21 návrhu ZÚS možno sudcu ústavného súdu odvolať pre závažné disciplinárne previnenie, hrubé alebo systematické zanedbávanie svojich úradných povinností, ktoré je v rozpore s postavením sudcu alebo dokazuje jeho profesijnú nespôsobilosť. Táto formulácia poskytuje lepšiu ochranu než „porušenie sľubu“.

5. Politická činnosť sudcov

28. Podľa čl. 148 ods. 5 ústavy sudca ústavného súdu okrem iného nesmie byť členom politickej strany alebo sa podieľať na akejkoľvek politickej činnosti. V spoločnom stanovisku týkajúcom sa Gruzínska Benátska komisia a Úrad pre demokratické inštitúcie a ľudské práva Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe akceptovali, že „sudcovia nemôžu byť členmi politických strán ani sa podieľať na politickej činnosti“.¹¹ „Okrem toho by sudcovia nemali byť stavaní do pozícií, ktoré môžu vyvolávať pochybnosti o ich nezávislosti a nestrannosti. Toto odôvodňuje vnútroštátne ustanovenia o nezlučiteľnosti sudcovskej funkcie s inými funkciami a je tiež dôvodom, prečo mnoho štátov obmedzuje politickú činnosť sudcov.“¹²

29. Pre pochopenie ukrajinského kontextu pripomíname, že sudcovia boli počas približne 70 rokov podriadení vedúcej úlohe jednej strany, a preto bol zavedený princíp neutrality, ktorý odôvodňuje zákaz pre sudcov byť členom politickej strany, čím sa ma dosiahnuť vylúčenie sudcov z politickej arény a zaistenie ich nezávislosti.

30. Článok 11 ods. 3 návrhu ZÚS však rozširuje túto požiadavku politickej abstinencie na aktivity vyvíjané aj v období dvoch rokov pred nástupom do funkcie ústavného sudcu a vylučuje tak každého, kto bol členom alebo zastával nejakú funkciu v politickej strane alebo podobnej organizácii, bol kandidátom alebo bol zvolený do úradu v štátnom orgáne alebo orgáne verejnej správy alebo sa podieľal na riadení alebo financovaní politickej kampane alebo iných politických aktivít.

31. Hoci Benátska komisia víta úsilie zaručiť, aby ústavní sudcovia neboli ovplyvňovaní politickými motívmi, občianske politické aktivity sú súčasťou jadra pluralitnej demokracie

¹¹ CDL-AD(2005)003, spoločné stanovisko k návrhu ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa ústava (Gruzínsko), § 104.

¹² CDL-AD(2010)004, správa o nezávislosti súdnictva, časť I: nezávislosť sudcov, § 62.

a mali by teda byť podporované. To zahŕňa aj politické aktivity v rámci politickej strany, a to aj v prípade osôb, ktoré by sa v budúcnosti mohli kvalifikovať na pozíciu ústavného sudcu.

32. Je potrebné nájsť rovnováhu medzi dvoma dôležitými princípmi, ktorými sú ochrana sudcovskej neustrannosti a hodnota politickej angažovanosti v demokracii. Podľa Benátskej komisie by najmä obyčajné stranícke členstvo nemalo byť diskvalifikačné a dokonca aj požiadavka zdržať sa kvalifikovanej politickej činnosti na obdobie troch rokov je pre nájdenie rovnováhy medzi týmito princípmi príliš prísna. Odporúča sa zvážiť vypustenie tohto obmedzenia.

B. Ústavná sťažnosť

1. Úplná ústavná sťažnosť a normatívna ústavná sťažnosť

33. Vo svojej štúdii k individuálnemu prístupu k ústavnému súdnictvu Benátska komisia rozlišuje medzi „*normatívnymi ústavnými sťažnosťami*“ a „*úplnými ústavnými sťažnosťami*“. Kým tie prvé smerujú proti aplikácii protiústavných normatívnych aktov (zákonov), tie druhé smerujú proti protiústavným individuálnym aktom bez ohľadu na to, či sa opierajú o protiústavný normatívny akt.¹³

34. V roku 2013 Benátska komisia Ukrajine odporučila zavedenie „*úplnej ústavnej sťažnosti pred ústavným súdom pre všetky prípady porušenia ľudských práv individuálnymi aktmi*“. ¹⁴ Ďalej uviedla: „*Na Ukrajine je možné podať ústavnú sťažnosť iba proti protiústavným zákonom, nie protiústavným aktom*“. ¹⁵ V roku 2015 predbežné stanovisko k súdnictvu pripomenulo ukrajinským orgánom toto odporúčanie a podalo nasledujúce vysvetlenie: „*Ústavná sťažnosť navrhovaná v čl. 151-1 ide nad rámec súčasnej možnosti požiadať o oficiálny výklad ústavy, keďže umožňuje ústavnému súdu zrušiť protiústavne zákony na základe návrhu jednotlivcov. To treba vítať, hoci táto zmena nejde až tak ďaleko, aby zaviedla úplnú ústavnú sťažnosť proti individuálnym aktom, ako Benátska komisia odporúča.*“¹⁶

¹³ CDL-AD(2010)039rev, štúdia o individuálnom prístupe k ústavnému súdnictvu, § 77 a § 79.

¹⁴ CDL-AD(2013)034, stanovisko k pozmeňovacím návrhom k návrhu zákona, ktorým sa mení ústava, ktoré majú posilniť nezávislosť sudcov (Ukrajina), § 11.

¹⁵ CDL-AD(2013)034, stanovisko k pozmeňovacím návrhom k návrhu zákona, ktorým sa mení ústava, ktoré majú posilniť nezávislosť sudcov (Ukrajina), § 11 (s poznámkou pod čiarou v pôvodnom texte).

¹⁶ CDL-PI(2015)016, predbežné stanovisko k navrhovaným ústavným zmenám v oblasti súdnictva (Ukrajina), § 52. Pred zavedením ústavnej sťažnosti sa mohli jednotlivci dožadovať iba „oficiálneho výkladu“ podľa čl. 147 ústavy. Ústava určovala okruh subjektov, ktoré boli oprávnené dožadovať sa rozhodnutia vo veci (ústavný „návrh“ podaný štátnymi orgánmi), ale nehovorila nič o tom, kto mohol požiadať o výklad. Zákon o ústavnom súde, ktorý je ešte stále účinný, túto medzeru využil a povoloval aj jednotlivcom žiadať o výklad prostredníctvom ústavného odvolania (čl. 42 zákona). Podľa čl. 62 zákona ak počas rozhodovania o návrhu štátneho orgánu alebo konania o výklade ústavný súd rozhodne, že preskúmaná úprava je protiústavná, môže ju zrušiť.

35. Návrh ZÚS definuje ústavnú sťažnosť v čl. 151-1 ústavy a nezavádza teda úplnú ústavnú sťažnosť, aká existuje napr. v Nemecku (*Verfassungsbeschwerde*) alebo v Španielsku (*amparo*).¹⁷ Rozdiel spočíva v tom, že sťažovateľ nemôže namietať porušenie svojich práv individuálnym aktom z dôvodu protiústavného výkladu a aplikácie zákona, ak nenamietajú zároveň samotný zákon ako protiústavný. Predmetom rozhodnutia ústavného súdu musí byť ústavnosť samotného zákona, hoci sťažovateľ musí preukázať, že interpretáciou tohto zákona namietanou pre jej protiústavnosť došlo k porušeniu jeho práv.

36. Na Ukrajine ústavná sťažnosť smeruje ku kontrole ústavnosti zákonov, hoci iniciátorom tejto kontroly je jednotliviec. Ak je so sťažnosťou úspešný, dosiahne ňou obnovu konania pred všeobecnými súdmi.

37. Podobné normatívne ústavné sťažnosti existujú napr. v Arménsku,¹⁸ Poľsku¹⁹ a Rusku.²⁰ V porovnaní s predchádzajúcou úpravou možno zavedenie tejto sťažnosti na Ukrajinu vnímať ako prvý krok k posilneniu ochrany ľudských práv. Vo svojej podstate sa totiž v ústavnej sťažnosti stretávajú súkromný záujem (konkrétna vec sťažovateľa) s verejným záujmom (ochrana ústavy odstraňovaním protiústavných zákonov z právneho poriadku).

38. V Nemecku napr. sťažovatelia najčastejšie napádajú protiústavnosť aplikácie zákona, ktorý je sám osebe v súlade s ústavou. Ústavný súd používa ako meradlo kontroly iba ústavu a nerozhoduje o správnej aplikácii zákona v jej ostatných aspektoch. Ústavný súd teda vykonáva subsidiárnu, špecifickú kontrolu ústavnosti a neslúži tak ako „štvrtá inštancia“. V dôsledku toho všetky rozhodnutia o tom, ako správne rozhodovať o aplikácii obyčajných zákonov, musia ostať doménou všeobecných súdov. Jedinou výnimkou je, že ústavný súd môže podať výklad obyčajného zákona, ak sa tak možno vyhnúť jeho zrušeniu za použitia ústavne konformného výkladu (*„verfassungskonforme Auslegung“*).

¹⁷ Existujú systémy ústavného súdnictva (dokonca aj staré systémy ako ten rakúsky), ktoré neumožňujú zrušenie rozhodnutí všeobecných trestných a civilných súdov z dôvodu protiústavného výkladu aplikovaného zákona. V Rakúsku dokonca do roku 2014 neexistovala ani možnosť zrušiť súdne rozhodnutie z dôvodu aplikácie protiústavného zákona. Iba od roku 2015 existuje možnosť podať sťažnosť proti zákonu aplikovanému súdom (nie proti samotnému súdnemu rozhodnutiu), ale aj to sa vzťahuje iba na prvostupňové súdy.

¹⁸ Článok 169 arménskej ústavy:

„1. Na ústavný súd sa môžu obrátiť:

8) Každý vo svojej konkrétnej veci, v ktorej existuje právoplatné rozhodnutie súdu, ak boli vyčerpané všetky opravné prostriedky a je namietaná ústavnosť konkrétneho ustanovenia alebo normatívneho aktu aplikovaného súdom v jeho veci, ak toto viedlo k porušeniu jeho základných práv a slobôd zakotvených v druhej kapitole ústavy, berúc do úvahy spôsoby, akým je predmetné ustanovenie v praxi vykladané...“

¹⁹ Článok 79 poľskej ústavy:

„1. V súlade s princípmi vyjadrenými v zákone má každý, koho ústavné slobody a práva boli porušené, právo obrátiť sa na ústavný tribunál, aby posúdil súlad zákona alebo iného normatívneho právneho aktu s ústavou, o ktoré oprel svoje právoplatné rozhodnutie súd alebo orgán verejnej správy a ktoré sa vzťahuje na práva, slobody alebo povinnosti definované v ústave.“ V Poľsku tvoria ústavné sťažnosti 80 %.

²⁰ Článok 125 ruskej ústavy:

„... 4. Ústavný súd Ruskej federácie za podmienok, ktoré ustanoví federálny zákon, na základe sťažnosti občanov namietajúcich porušenie ich ústavných práv a slobôd alebo na základe návrhu súdu preskúma ústavnosť každého zákona aplikovaného v konkrétnej veci.“

39. Súčasná ústavnoprávna situácia je v súlade s európskymi štandardmi, keďže existujú systémy ústavného súdnictva (dokonca aj staré systémy ako ten rakúsky), ktoré neumožňujú zrušenie rozhodnutí všeobecných trestných a civilných súdov z dôvodu protiústavného výkladu aplikovaného zákona. Úplná ústavná sťažnosť by mala však ten pozitívny účinok, že jednotlivcom by sa umožnilo efektívne chrániť svoje základné práva na vnútroštátnej úrovni pred ukrajinskými súdmi bez potreby obracať sa na Európsky súd pre ľudské práva. Benátska komisia naďalej trvá na odporúčaní zaviesť úplnú ústavnú sťažnosť pri najbližšej novelizácii ústavy.

2. Aplikácia a rozsah v návrhu ZÚS

40. Ústavná sťažnosť je upravená v čl. 55 a čl. 56 návrhu ZÚS. Umožňuje to jednotlivcovi obrátiť sa na ústavný súd a namietat, že zákon aplikovaný právoplatným rozhodnutím všeobecného súdu je protiústavný. Sťažnosť možno podať iba proti právoplatným súdnym rozhodnutiam, nie rozhodnutiam správnych orgánov, a iba po vyčerpaní všetkých vnútroštátnych opravných prostriedkov, t. j. až po najvyššiu súdnu inštanciu. Ústavná sťažnosť sa týka všetkých ústavných práv vrátane sociálnych práv.

41. Sťažovateľom môže byť aj právnická osoba (čl. 56 ods. 3), čo je pozitívny krok. Avšak podľa čl. 56 ods. 1 návrhu ZÚS slovo „osoba“ nezahŕňa verejnoprávne subjekty. Ústavná sťažnosť teda nie je prístupná orgánom miestnej samosprávy. Ústavné zmeny týkajúce sa miestnej samosprávy ešte neboli prijaté a táto otázka by mala byť riešená osobitným konaním v rámci tohto systému.

42. Článok 89 ods. 3 návrhu ZÚS podniká vítaný krok, ktorým je zvýšiť možnosť pre jednotlivcov domôcť sa spravodlivosti v prípade, ak zákon síce nie je protiústavný, ale ústavný súd dospel k záveru, že všeobecný súd interpretoval právnu normu v rozpore s ústavou.

43. Článok 89 ods. 3 ustanovuje, že ak v konaní o ústavnej sťažnosti ústavný súd dospeje k záveru, že napadnutý zákon je v súlade s ústavou, ale všeobecný súd ho vykladal protiústavným spôsobom, vtedy ústavný súd „*túto skutočnosť uvedie vo výroku svojho rozhodnutia*“. Hoci sa toto nanešťastie už výslovne neuvádza v čl. 89 ods. 3 [posledná veta tohto ustanovenia bola vypustená z CDL-REF(2016)066add], bude to základom pre obnovu konania pred všeobecnými súdmi. Záverečné ustanovenie 8 a jeho body 2, 4 – 6 návrhu ZÚS taktiež menia viaceré procesné kódexy, zavádzajúc pre všeobecné súdy povinnosť obnovy príslušných konaní nielen v prípade, že „*ústavný súd zistí protiústavnosť zákona alebo iného aktu, prípadne jeho jednotlivých ustanovení*“, ale taktiež v prípade, že „*oficiálny výklad ustanovení ústavy podaný ústavným súdom sa líši od výkladu aplikovaného súdom v jeho rozhodnutí*“.²¹

²¹ V tomto zmysle boli novelizované tieto ustanovenia: čl. 361 Civilného procesného poriadku (Zbierka zákonov Vrchnej rady Ukrajiny, 2004, č. 40 – 42, s. 492); čl. 245 Správneho poriadku; čl. 112 Hospodárskeho poriadku

44. Článok 89 ods. 3 návrhu ZÚS je krok správnym smerom, pretože rozširuje možnosť preskúmania ústavnosti zákonov, hoci nezavádza úplnú ústavnú sťažnosť. Delegácia Benátskej komisie bola informovaná, že aj o tomto riešení sa viedli vášnivé diskusie v rámci pracovnej skupiny pripravujúcej návrh ZÚS.

45. V praxi by sa mohlo stať, že jednotliviec napadne právnu normu plne si vedomý toho, že táto je v súlade s ústavou, pričom jeho jediným cieľom bude umožniť ústavnému súdu identifikovať protiústavnú aplikáciu tejto normy. Týmto problémom sa ústavný súd môže zaoberať na predbežnom prejednaní sťažnosti. Ak dospeje k záveru, že sťažnosť v skutočnosti nesmeruje proti protiústavnosti zákona, ale iba jeho aplikácii, môže ju odmietnuť podľa čl. 77 ods. 4 návrhu ZÚS ako zjavne neopodstatnenú. Takéto preskúmanie by nemalo ústavný súd nadmieru zaťažovať.

C. Procesné lehoty

46. Návrh ZÚS obsahuje procesné lehoty. Odo dňa uznesenia o prijatí na ďalšie konanie musí byť konanie vo veci samej skončené do šiestich mesiacov (čl. 75 ods. 2). V určitých osobitných prípadoch čl. 75 ods. 3 ustanovuje mesačnú lehotu, a to najmä ak ústavný súd podá stanovisko k súladu návrhu novely ústavy s čl. 157 a čl. 158 ústavy, ak prezident podá návrh, v ktorom namietá protiústavnosť aktov vlády, ktorým súčasne pozastavil účinnosť (čl. 106 ods. 15 ústavy), ak senát alebo plénum ústavného súdu dospejú k názoru, že daná vec neznesie odklad.

47. V prípade individuálnych sťažností čl. 61 ods. 4 ustanovuje, že uznesenie o prijatí na ďalšie konanie alebo o odmietnutí vecí musí byť prijaté príslušným kolégiom do jedného mesiaca od pridelenia veci sudcovi spravodajcovi. Túto lehotu však môže plénum predĺžiť na návrh sudcu spravodajcu alebo predsedu senátu. Ak teda návrh ZÚS obsahuje takúto lehotu, bolo by vhodné zaviesť ju aj pre návrhy a opravné prostriedky podané štátnymi inštitúciami.

48. V princípe Benátska komisia víta skutočnosť, že návrh ZÚS sa pokúša hľadať riešenie na závažný problém šikanózných podaní zdržujúcich prácu súdu, a tým chráni právo na spravodlivý proces,²² a to najmä preto, že zavedením normatívnej individuálnej sťažnosti sa priamo riešia práva jednotlivcov. S ohľadom na čl. 6 a čl. 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd „*majú zmluvné štáty značnú slobodu voľby v tom, ako naplnia ich záväzky*“.²³ Avšak takéto fixné určenie lehoty pre konanie pred ústavným súdom môže mať negatívny dopad na právnu povahu konaní, ktoré sú komplikované a ktorých riadne naštudovanie a zváženie si vyžaduje čas, resp. za situácie, keď je ústavný súd preťažený vysokým nápadom podaní. Uvedená šesťmesačná a mesačná lehota v mnohých prípadoch nemusia postačovať na to, aby sa umožnilo dôkladne zvážiť náročné právne otázky. Benátska

(Zbierka zákonov Vrchnej rady Ukrajiny, 1992, č. 6, s. 56); čl. 459 Trestného poriadku (Zbierka zákonov Vrchnej rady Ukrajiny, 2013, č. 9 – 13, s. 88).

²² CDL-AD(2013)005, stanovisko k návrhom noviel zákonov o súdnictve (Srbsko), § 87.

²³ CDL-AD(2013)005, stanovisko k návrhom noviel zákonov o súdnictve (Srbsko), § 91.

komisia odporúča, aby plénum mohlo vo výnimočných prípadoch tieto lehoty predĺžiť.

D. Uznášaniaschopnosť

49. Benátska komisia sa nedávno zaoberala právnymi otázkami spojenými s uznášaniaschopnosťou ústavných súdov. Pri tej príležitosti poznamenala, že nevhodná úprava uznášaniaschopnosti vyvoláva riziko zablokovania rozhodovacieho procesu súdu a jeho celkového znefunkčnenia.²⁴ V takom prípade ústavný súd nie je schopný vykonávať svoju kľúčovú úlohu, ktorou je zabezpečenie súladu zákonov s ústavou.²⁵

50. Benátska komisia uviedla, že z komparatívneho hľadiska sa najčastejšie kvórum v rámci európskych štátov zdá byť dvojtretinové.²⁶ Článok 9, čl. 66 ods. 2 a čl. 67 ods. 2 návrhu ZÚS sú preto v súlade s týmito európskymi štandardmi. Je však tiež pozoruhodné, že kvórum v prípade pléna je uvedené v absolútnych číslach (12 z 18 sudcov), kým kvórum v prípade senátov je definované zlomkom (dve tretiny členov senátu). Hoci z pohľadu európskych štandardov sú oba spôsoby prípustné, návrh ZÚS by predsa mal byť v tomto konzistentný, ak na iný postup nie je dobrý dôvod. Ak by sa použila úprava so zlomkami, mohlo by to pomôcť zabrániť obdobným problémom, aké sa vyskytli na Ukrajine v roku 2005.

E. Ďalšie pripomienky

51. Jasným cieľom čl. 18 ods. 6 návrhu ZÚS je predchádzať spochybňovaniu nezávislosti ústavných sudcov, pretože tí nemôžu prijímať žiadne vyznamenania, ani v symbolickej forme, od štátnych orgánov (s výnimkou vyznamenaní za hrdinstvo pri riskovaní života). Toto treba hodnotiť pozitívne, pretože to robí nezávislosť sudcov ústavného súdu zreteľnejšou.

52. Podľa čl. 29 návrhu ZÚS akademickí poradcovia sú výlučne podriadení sudcom a nie sú súčasťou štruktúry sekretariátu. Bolo by možno vhodné upraviť vzťah medzi akademickými poradcami a samotným ústavným súdom. Okrem akademických poradcov čl. 41 návrhu ZÚS zriaďuje vedeckú radu. Nie je jasné, aký je vzťah medzi akademickými poradcami sudcov (čl. 29), vedeckou radou a sekretariátom (čl. 44 ods. 2), najmä pokiaľ ide o prípravu rozhodnutí.

53. Článok 35 ods. 3 priznáva plénu výlučnú právomoc „vyriešiť akékoľvek procesné otázky“. To by mohlo znamenať, že senáty a kolégiá by mali všetky procesné otázky postupovať plénu, čo by sa mohlo ukázať ako neefektívne. Menej zložité procesné otázky by

²⁴ CDL-AD(2016)001, § 67 a nasl.

²⁵ V tomto ohľade treba brať do úvahy skutočnosť, že návrh ZÚS neupravuje inštitút náhradných sudcov ústavného súdu. V Rakúsku sa riadny chod ústavného súdu zabezpečuje práve prostredníctvom šiestich náhradných sudcov. Nie je to však bežný model v rámci Európy, dá sa ešte nájsť pri trochu inom inštitucionálnom nastavení na Európskom súde pre ľudské práva.

²⁶ CDL-AD(2016)001, § 69.

si mali vedieť vyriešiť senáty a kolégiá samy.

54. O prijatí vecí na ďalšie konanie rozhodujú trojčlenné kolégiá. Podľa čl. 37 ods. 5 ak kolégium jednohlasne odmietne ústavnú sťažnosť, toto rozhodnutie je konečné a vec sa považuje za právoplatne skončenú. Vo veciach iniciovaných štátnymi orgánmi – nazývanými ústavné návrhy a ústavné odvolania – sa ani v prípade jednohlasného odmietnutia veci kolégiom konanie nekončí, ale vec sa postúpi plénu (čl. 37 ods. 4 a čl. 61 ods. 2 návrhu ZÚS). Delegácia Benátskej komisie bola informovaná, že táto úprava bola zavedená z úcty k štátnym orgánom iniciujúcim konanie a ani jednohlasné odmietnutie veci troma sudcami by nemalo znamenať skončenie veci. Ak je to však tak, potom celé rozhodovanie o prijatí vecí na ďalšie konanie je zbytočné a je to strata času pre tých troch sudcov. Každá takáto vec by mala byť rovno postupovaná plénu a konanie o nej by sa malo začať úkonom generálneho sekretára.

55. Článok 42 návrhu ZÚS umožňuje verejnosti široký prístup k súdnym spisom vrátane živých vecí. Hoci vo všeobecnosti je verejná prístupnosť pozitívom, mali by existovať výnimky, napr. porada o návrhu rozhodnutia alebo prípady, v ktorých je ohrozené súkromie sťažovateľov.

56. Aby sa zabezpečila materiálna nezávislosť ústavného súdu, mal by mať možnosť obhájiť návrh svojho rozpočtu v parlamente (čl. 48).

57. Rozlišovanie medzi ústavnými návrhmi a odvolaniami v čl. 51 až čl. 54 sa zdá byť zbytočné, a to najmä preto, že ústavné odvolania zahŕňajú rôznorodé konania. Ústava hovorí iba o návrhoch v čl. 150, preto by bolo zrozumiteľnejšie prideliť každému druhu konania konkrétny návrh a nezlučovať ich pod pojmy návrh a odvolanie.

58. Delegácia Benátskej komisie bola informovaná, že čl. 58 návrhu ZÚS upravuje automatické, alternujúce pridelenie vecí jednotlivým kolégiám. Zdá sa, že jeden z troch sudcov kolégia sa potom stáva spravodajcom pre danú vec. Podľa čl. 59 ods. 1 sa každá vec prideliť jednému členovi kolégia ako spravodajcovi rozhodnutím celého kolégia. Je pozitívom, že pridelenie vecí spravodajcom nie je právomocou predsedu súdu. Čo sa týka spôsobu pridelenia vecí spravodajcom, mali by existovať určité pravidlá. Čo sa napr. stane, ak ním nechce byť ani jeden z nich, prípadne ak ním chcú byť všetci? Automatické pridelenie spisov jednotlivým spravodajcom by tento problém vyriešilo.

59. Podľa čl. 61 ods. 2 bodov 2 a 3, čl. 66 ods. 6 a čl. 84 návrhu ZÚS rozdelenie jednotlivých druhov konaní medzi plénum a senáty závisí od toho, či konanie inicioval štátny orgán (ústavný návrh a ústavné odvolanie) alebo jednotliviec (ústavná sťažnosť). Tým sa zrejme sleduje pravdepodobný vyšší počet individuálnych sťažností, a nie významnosť danej veci. Zrušenie zákona na základe individuálnej sťažnosti môže byť rovnako dôležité ako na základe podania štátneho orgánu (návrh/odvolanie). Navyše, keďže súd rozhoduje

v paralelných senátoch a nevyzerá to tak, že by bolo rozhodovanie medzi nich rozdelené podľa predmetu konania, ako je to v Nemecku, problémom môže byť nejednotnosť judikatúry.

60. Podľa čl. 68 návrhu ZÚS „*v prípade, že senát dospeje k záveru, že je potrebné podať výklad ústavy, ako aj v prípade, že senát by pri riešení otázky pred ním stojacej mal dospieť k inému záveru, než k akému v minulosti dospel ústavný súd, môže vec postúpiť plénu*“. Toto ustanovenie je potrebné dať do súladu s čl. 92 ods. 3, aby bolo jasné, že senát, ktorý sa chce odchýliť od predchádzajúcej judikatúry, je povinný vec postúpiť plénu.

61. Podľa čl. 69 ods. 3 návrhu ZÚS môže ústavný súd podľa svojho uváženia brať do úvahy vyjadrenia *amicus curiae*. Bolo by vhodné v zákone upraviť, že súd si môže tieto *amicus curiae* aj sám vyžiadať. Takto napr. Benátska komisia v zmysle svojho štatútu nemôže poskytovať vyjadrenia *amicus curiae*, ak ju o to príslušný súd nepožiadá.

62. Podľa čl. 78 ods. 2 návrhu ZÚS o neodkladných opatreniach v konaní o ústavnej sťažnosti rozhodujú senáty „*súčasne s rozhodnutím o prijatí veci na ďalšie konanie*“. Tieto opatrenia majú neodkladný charakter. Keďže o prijatí veci na ďalšie konanie rozhodujú kolégiá, mali by rozhodovať aj o neodkladných opatreniach. Naopak, podľa čl. 78 ods. 5 neodkladné opatrenie zaniká spolu s rozhodnutím vo veci samej. To je však priskoro v prípade, že ústavný súd zistí protiústavnosť, keďže v konaniach o ústavnej sťažnosti ešte musí prebehnúť obnova konania pred všeobecným súdom. Ústavný súd by mal mať právomoc predĺžiť účinky neodkladného opatrenia vo svojom rozsudku až do doby, kým všeobecný súd nerozhodne v obnovenom konaní.

63. Pozitívom je, že ústavný súd dostal možnosť odložiť stratu účinnosti zákona ním označeného ako protiústavného (čl. 91 ods. 2). Tým sa zabráni vzniku medzier v právnej úprave v dôsledku zrušenia príslušných ustanovení a parlamentu sa tak dá čas na prijatie novej úpravy.

64. Článok 92 ods. 2 za zaoberá otázkou viazanosti ústavného súdu svojimi predchádzajúcimi rozhodnutiami. Bolo by rozumné výslovne uviesť, že ústavný súd je nimi viazaný. Určitú voľnosť by ústavnému súdu mohla dať možnosť odchýliť sa od svojho predchádzajúceho stanoviska, pričom by tento krok musel riadne písomne odôvodnený. V každom prípade by všetky rozsudky mali obsahovať riadne písomné odôvodnenie.

65. Podľa čl. 94 sa rozsudky musia uverejňovať hneď po ich vyhlásení. Tým sa predchádza problémom, keď sa rozsudky písomne vyhotovujú až po ich vyhlásení. Bohužiaľ, k tomuto došlo v iných krajinách.

66. Delegácia Benátskej komisie bola informovaná ústavným súdom, že ten ostro nesúhlasí

s prechodným ustanovením 3, ktoré zavádza inštitút medzinárodného poradcu (bývalého sudcu zahraničného ústavného súdu alebo zástupcu medzinárodnej organizácie), ktorý má poskytovať odborné poradenstvo v konaniach o ústavných sťažnostiach do 1. januára 2020. Ústavný súd je toho názoru, že disponuje dostatočnou odbornou kapacitou umožňujúcou mu rozhodovať o ústavných sťažnostiach.

III. Závery

67. Revidovaná siedma kapitola ukrajinskej ústavy a nový zákon o ústavnom súde (k dnešnému dňu, t. j. k 1. novembru 2016, ešte stále v podobe legislatívneho návrhu) predstavujú pre ukrajinský ústavný súd zlepšenie jeho postavenia v porovnaní s predchádzajúcou úpravou.

68. Nový návrh zákona vykonávajúci spomínané ústavné zmeny je jasným krokom vpred v súlade s európskymi štandardmi týkajúcimi sa ústavného súdnictva. Benátska komisia víta najmä výberové konania na sudcov, skladanie sľubu pred samotným ústavným súdom, lehoty pre vymenovanie a voľbu sudcov, odvolávanie sudcov výlučne v právomoci samotného súdu, vypustenie „*porušenia sľubu*“ ako dôvodu na odvolanie sudcu, zavedenie ústavnej sťažnosti a ustanovenie nového čl. 89 ods. 3 (hoci je limitované), procesné lehoty, automatické prideľovanie vecí kolégiám a možnosť, aby ústavný súd odložil stratu účinnosti zákona vyhláseného za protiústavný.

69. Toto stanovisko však dáva aj niekoľko odporúčaní, ako vylepšiť návrh zákona o ústavnom súde. Benátska komisia konkrétne odporúča:

1. Návrh zákona o ústavnom súde by mal určiť maximálny počet členov výberových komisií a jasne stanoviť, či sú tieto stálymi komisiami, alebo sa kreujú *ad hoc*. Podľa chápania Benátskej komisie sú zoznamy zostavené výberovými komisiami záväzné pre výber sudcov. Vo výberovej komisii parlamentu by jednotlivé politické strany mali byť pomerne zastúpené.
2. Je potrebné dať do súladu čl. 68 s čl. 92 ods. 3, aby bolo jasné, že senát, ktorý sa plánuje odchýliť od predchádzajúcej judikatúry, je povinný vec postúpiť plénu.
3. Obmedzenie týkajúce sa predchádzajúcej politickej činnosti sudcov by sa malo vypustiť.

70. Benátska komisia je naďalej ukrajinským orgánom k dispozícii pre prípad, že by potrebovali v tejto veci ďalšiu pomoc.