

Čistky v súdnej rade, pohľad do histórie, horúca súčasnosť a slovo o budúcnosti

Denník N

6. novembra 2023 17:03

*Autor je predseda Súdnej rady Slovenskej republiky, bývalý predseda
Ústavného súdu Slovenskej republiky*

Vláda Slovenskej republiky na svojom druhom zasadnutí 2. novembra 2023 odvolala troch členov Súdnej rady Slovenskej republiky a vymenovala na ich miesto nových členov. Žiada sa dodať, že predtým, než požiadala a dostala dôveru v Národnej rade.

Vzhľadom na formu a spôsob odvolania zazneli kritické hlasy. Dvaja z odvolaných členov súčasne avizovali podanie ústavnej sťažnosti. Nazbieralo sa množstvo argumentov pre a proti. Po ich vyhodnotení nezostáva iné, než napísať niekoľko viet, ktoré by mali viesť k lepšej orientácii, o čo ide pri personálnych zmenách v súdnej rade.

Trochu z osobnej histórie

V marci 2020 ma viacerí oslovili s návrhom kandidovať do súdnej rady. Sprvu som odmietol. Vtedajší členovia súdnej rady nominovaní vládou a Národnou radou mali pred sebou ešte nejaké tie roky z funkčného obdobia.

Poznajúc zjednocujúci výklad Ústavného súdu zo septembra 2018, podľa ktorého nie je možné skrátiť funkčné obdobie členovi súdnej rady, nebol som ochotný, ak by boli odvolaní, zaujať ich miesto.

Situácia sa zmenila, keď mi oznámili, že členovia nominovaní vládou a Národnou radou sa vzdali funkcie v súdnej rade.

Súhlasil som s kandidatúrou.

Kedykoľvek odvolať

Do histórie patrí aj zmena ústavy vykonaná ústavným zákonom z decembra 2020. Predsedu, podpredsedu a člena Súdnej rady Slovenskej republiky možno pred uplynutím ich funkčného obdobia kedykoľvek odvolať.

Slová „kedykoľvek odvolať“ ihneď upútali pozornosť Európskej komisie, ktorá už tretí rok po sebe v správe o stave právneho štátu požaduje záruky proti svojvoľnému odvolávaniu členov súdnej rady. Podľa Komisie ani v roku 2023 neboli prijaté žiadne opatrenia na zabezpečenie toho, aby sa na členov súdnej rady vzťahovali dostatočné záruky nezávislosti, pokiaľ ide o ich odvolanie.

Proti takej ústavnej úprave sa búrili aj politici, súdna rada, aj podstatná časť akadémie venujúca sa ústavnému právu. Poslanci Národnej rady za Smer dokonca napadli ústavný zákon pre jeho nesúlad s ústavou. Nepochodili. Ústavnému súdu bola v decembri 2020, napriek masívnemu odporu aj autora tohto príspevku, odňatá možnosť skúmať súlad ústavných zákonov so základným zákonom štátu. Návrh bol odmietnutý.

Svojvoľné a bezdôvodné odvolanie

Vláda za daného právneho stavu nezaváhala. Pred niekoľkými dňami odvolala troch členov súdnej rady. Bez uvedenia dôvodov. Bez osobnej účasti a vypočutia. Pravdepodobne sa opierala výlučne o ústavný zákon z decembra 2020, ktorý umožňuje odvolať člena súdnej rady kedykoľvek.

A sme pri koreni problému.

Je ozaj problematické prijať záver, podľa ktorého formulácia „kedykoľvek odvolať“ znamená odvolať aj bez dôvodov. Svojvoľne.

Dôvodová správa k slovu „kedykoľvek“ síce uvádza, že znamená aj bez uvedenia dôvodov, to je však v príkrom rozpore s princípom právneho štátu a základným právom na dobrú správu verejných vecí.

Do obsahu tohto základného práva podľa čl. 1 ods. 1 ústavy, ale aj podľa všeobecnej právnej zásady práva EÚ (tá má svoje potvrdenie v čl. 41 Charty základných práv EÚ), patrí právo na riadne odôvodnenia rozhodnutia, ktorým sa zasahuje do právneho postavenia fyzickej osoby vrátane člena súdnej rady. Sem patrí aj povinnosť odvolávanému členovi súdnej rady umožniť, aby sa vyjadril k dôvodom odvolania, teda ak by boli nejako sformulované.

Rozpor medzi zjednocujúcim výkladom ústavného súdu a možnosťou kedykoľvek odvolať

Zjednodušujúci prístup k ústavnému zákonu, ktorý v decembri 2020 umožnil kedykoľvek odvolať člena súdnej rady, opomína, že interpretácia tejto možnosti by sa mala v každom prípade konfrontovať so zjednocujúcim výkladom ústavného súdu PLz. ÚS 2/2018, podľa

ktorého člena súdnej rady nie je možné odvolať v priebehu jeho funkčného obdobia orgánom, ktorý ho na tento post nominoval.

Výklad ústavy plénom Ústavného súdu (článok 30 ods. 1 a 4 ústavy) je, podľa môjho názoru, rozhodujúci v konaní o ústavnej sťažnosti člena súdnej rady, ktorý bol predčasne a navyše svojvoľne, bez akýchkoľvek objektívnych dôvodov odvolaný zo svojej funkcie. Taký výklad je súčasťou ústavného poriadku. Jeho použitie by malo mať prednosť pred ústavným zákonom, ktorý obsahuje možnosť „kedykoľvek“ odvolať člena súdnej rady. Ak sa spýtate prečo, tak odpoveď je pomerne jednoduchá.

V právnom štáte by sa ochrana základných práv, a tým je aj právo člena súdnej rady na dokončenie celého funkčného obdobia, mala uprednostniť pred ústavnou normou, ktorá upravuje odvolanie člena súdnej rady kedykoľvek a bola a je kritizovaná sprava, zľava a aj z úrovne Európskej únie.

Poznámka na vysvetlenie: skupina poslancov Smeru vo februári 2021 podala návrh na konanie o súlade právnych predpisov, čo je úplne iný typ konania než konanie o ústavných sťažnostiach, ktoré je primárne sústredené na ochranu základných práv a slobôd. Ich návrh bol odmietnutý, preto sa v konaní nedalo uvažovať o kolízii medzi zjednocujúcim výkladom pléna Ústavného súdu a ústavným zákonom. Nešlo o ochranu základných práv.

Členovia súdnej rady sú ústavní činitelia

Viac-menej je isté, že Ústavný súd dostane na stôl ústavné sťažnosti odvolaných členov súdnej rady. Tu je miesto napísať fakt, ktorý verejnosti, aj odbornej, akosi uniká.

Člen súdnej rady je ústavný činiteľ. Podľa všetkého azda jediný, ktorý nepožíva žiadnu ochranu pred svojvoľným zásahom do jeho postavenia. Na rozdiel od sudcov Ústavného súdu, sudcov všeobecných súdov, generálneho prokurátora a ďalších ústavných alebo vysokých štátnych predstaviteľov.

Táto nerovnosť naráža aj na zákaz diskriminácie, ktorý máme výslovne ustanovený v čl. 12 ods. 2 ústavy. S ústavnými funkciami a ich nositeľmi by sa malo nakladať rovnako. Vráťane ochrany ich výkonu. A to sa nedeje. Iba ťažko sa dá argumentovať, že ústavný zákon sám vytvoril živnú pôdu pre túto diskrimináciu tak, že člen súdnej rady je kedykoľvek odvolateľný. Prevaží a platí ústava ako základný zákon štátu.

Uvažovanie o ústavných sťažnostiach. Ide viac o súdnu radu než o jednotlivého člena

Netrúfnem si predpovedať výsledok konaní o ochrane základného práva, citujem Ústavný súd: „... na výkon funkcie člena súdnej rady po jej získaní, a to počas obdobia, na ktoré bola táto funkcia získaná“. Ale skúsím sformulovať dôsledky, ak ústavné sťažnosti nebudú úspešné, rovnako aj konzekvencie, ktoré by mohli byť spojené s poskytnutím ochrany uvedenému základnému právu na zotrvanie vo funkcii člena súdnej rady celých päť rokov.

Ak senát Ústavného súdu odmietne ústavné sťažnosti alebo im nevyhovie, tak sa ozaj obávam o osud jediného ústavného orgánu ochrany sudcovskej legitimacy, ktorým je súdna rada.

Členovia súdnej rady sú nominovaní na päťročné funkčné obdobie. Vlády a parlamenty sa menia spravidla po štyroch rokoch, završ, ako sme toho svedkami, aj častejšie. Z toho plynie, že členovia súdnej rady by mali pôsobiť aj po zmenách mocenských pomerov bez ohľadu na to, že boli nominovaní inou vládou alebo parlamentom v inom zložení.

Aký však bude výsledok, ak pripustíme svojvoľné a bezdôvodné odvolávanie? Prakticky, nielen teoreticky, môže dôjsť k tomu, že ani jeden člen súdnej rady, ktorý bol zvolený Národnou radou alebo vymenovaný vládou, sa „nedožije“ konca svojho ústavne zaručeného funkčného obdobia.

Takáto destabilizácia ústavného orgánu, ktorý je považovaný za akúsi „vládu súdnictva“, povedie k jeho značnému oslabeniu, zníženiu efektívnosti výkonu jeho právomoci a odsunutiu na perifériu inštitucionálneho usporiadania ústavných orgánov.

Úspech ústavných sťažností prinesie viacero otázok. Podobne ako vo veci nevyvolovania kandidáta na generálneho prokurátora sa otvorí otázka, ako napraviť porušenie základných práv odvolaných členov súdnej rady? Ako nazerať na obsadenie ich miest ďalšími osobami?

Za seba môžem povedať, že priznanie nejakej nemajetkovej ujmy v peniazoch je nezaujímavé (profesor Jozef Čentíš, nevyvolovaný kandidát na generálneho prokurátora, dostal značnú sumu, ale aj on na ňu takmer úplne rezignoval).

A neuvažoval by som ani o návrate do súdnej rady na základe nálezů Ústavného súdu. V celom komplexe problémov totiž vyniká len jeden, ktorý by sa úspešnými ústavnými sťažnosťami vyriešil. Stabilita súdnej rady, rešpektovanie jej ústavne nezastupiteľnej funkcie a potvrdenie jej plnohodnotného postavenia s vládou aj parlamentom. Tak ako to tvrdí Ústavný súd (PLz. ÚS 2/2012).

Toto je podľa mňa jediný legitímny cieľ, pre ktorý sa oplatí unúvať Ústavný súd s takými ústavnými sťažnosťami.

Perlička na záver. Vláda sa dostala do rozporu s európskymi štandardmi

Združenie sudcov Slovenska vydalo po odvolaní troch členov súdnej rady vládou takmer vzápätí vyhlásenie. Považuje odvolanie viacerých členov Súdnej rady SR nominovaných vládou bez uvedenia dôvodov za nesúladne s európskymi štandardmi. Opätovne vyzýva zodpovedné subjekty na obnovenie záruk nezávislosti súdnictva vrátane garancie nezávislého postavenia súdnej rady a jej členov.

Všeobecná formulácia vyvolala legitímnu otázku. Čo sú to tie európske štandardy? Spresním. Európske štandardy nezávislosti súdnej moci a aj súdnej rady vyplývajú z článku 19 Zmluvy o Európskej únii, sú v Charte základných práv EÚ a predovšetkým v rozsudkoch Súdneho dvora Európskej únie, najmä v tých, v ktorých súdny dvor kritizoval zásahy do súdnictva (vrátane súdnej rady) v Poľsku a v Maďarsku.

Z princípu prednosti práva EÚ však vyplýva, že tieto štandardy majú prednosť aj pred ústavným poriadkom členského štátu. Musia byť, ak si členská krajina ctí princíp právneho štátu, plne rešpektované a uvádzané do praxe. Podčiarknem. Ide o povinnosť členského štátu, teda aj Slovenskej republiky. Povinnosť, ktorej ignorovanie má ďalekosiahle dôsledky. Opäť pripomeniem Poľsko a Maďarsko, ktoré čelili žalobám zo strany Európskej komisie, ako aj ďalším hroziacim sankciám.

Nemyslím si, že porušovanie európskych noriem prejde bez povšimnutia. Máme sa teda na čo tešiť...