

Stanovisko deviatich členov Súdnej rady SR

k otázkam Európskej komisie položeným v rámci konzultácií k Správe o stave právneho štátu

Správa o právnom štáte za rok 2022 odporučila Slovensku „Zabezpečiť, aby sa na členov Súdnej rady vzťahovali dostatočné záruky nezávislosti, pokiaľ ide o ich odvolanie, s prihliadnutím na európske štandardy nezávislosti súdnych rád“. Chápeme, že zo strany vlády nedošlo k žiadnemu vývoju, pokiaľ ide o zavedenie záruk na odvolanie členov Súdnej rady. Aký je váš názor na túto vec, ak vezmeme do úvahy skutočnosť, že troch členov Súdnej rady odvolala vláda v novembri 2023?

Možnosť odvolať členov súdnej rady bola prijatá zmenou ústavy v decembri 2020. Do roku 2018 táto možnosť bola tiež, avšak Ústavný súd SR túto možnosť zrušil (PLz. ÚS 2/2018). Na toto rozhodnutie Ústavného súdu SR kritizované verejne aj predsedom súdnej rady zareagovala predchádzajúca vláda opäť zakotvením možnosti „kedykoľvek“ odvolať členov súdnej rady. Ide teda o akýsi návrat k pôvodnému stavu, ktorý v minulosti využil aj prezident SR pán Kiska v roku 2014 odvolaním členov súdnej rady vymenovaných predchádzajúcim prezidentom.

Ústavný súd SR uznesením PL. ÚS 12/2022 z 12.10.2022 k namietanému nesúladu čl. I bodu 21 justičnej novely ústavy, prostredníctvom ktorého sa čl. 141a ods. 5 ústavy doplnil o druhú vetu, ktorá znie „Predsedu, podpredsedu a člena Súdnej rady Slovenskej republiky možno pred uplynutím ich funkčného obdobia kedykoľvek odvolať“, s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 30 ods. 1 a 4 ústavy vyslovil tieto právne názory:

64. Navrhovatelia, vychádzajúc z rešpektu k ústavného princípu nezávislosti orgánov súdnej moci, tvrdia, že explicitným ustanovením oprávnenia odvolať predsedu, podpredsedu a členov súdnej rady pred uplynutím ich päťročného funkčného obdobia dochádza k zásadnej zmene ústavnej rovnováhy v rámci ústavného princípu delby moci, ktorá preukazuje „zámer zmeniť súdnu radu z odborného orgánu na politický orgán, t. j. o politizáciu justície neakceptovateľnou ingerenciou výkonnej i zákonodarnej moci do chodu nezávislej súdnej moci...“.

65. Aj vo vzťahu k napadnutému ustanoveniu druhej vety čl. 141a ods. 5 ústavy ústavný súd, poukazujúc na bod 57 tohto uznesenia, konštatuje, že žiadne ustanovenie ústavy týkajúce sa kreovania súdnej rady netvorí súčasť materiálneho jadra ústavy, pričom táto skutočnosť sama osebe zakladá dôvod na odmietnutie aj tejto časti návrhu skupiny poslancov pre nedostatok právomoci ústavného súdu.

66. Nad rámec tohto záveru ústavný súd konštatuje, že aj v pôvodnom texte čl. 141a ods. 1 ústavy sa výslovne ustanovovalo oprávnenie sudcov, národnej rady, prezidenta a vlády odvolávať nimi ustanovených členov súdnej rady z funkcie pred skončením ich funkčného obdobia, pričom napadnuté ustanovenie justičnej novely ústavy túto skutočnosť v záujme nastolenia právnej istoty len akcentuje slovným spojením „... kedykoľvek pred uplynutím ich funkčného obdobia“. Ústavný súd považuje za neodôvodnenú obavu navrhovateľov založenú na tvrdení, že zvýraznením oprávnenia odvolávať členov súdnej rady kedykoľvek v priebehu ich funkčného obdobia ústavodarca zavádza neakceptovateľnú ingerenciu výkonnej i zákonodarnej moci do chodu nezávislej súdnej moci, a to aj s ohľadom na skutočnosť, že polovicu členov súdnej rady tvorenú sudcami budú môcť odvolať z funkcie (napr. z dôvodu straty dôvery) len sudcovia, t. j. vplyv orgánov zákonodarnej a výkonnej moci sa napadnutým

ustanovením druhej vety čl. 141a ods. 5 ústavy na fungovanie súdnej rady nijakým spôsobom nezvyšuje.

67. Navyše, ústavný súd poznamenáva, že súdnu radu bez ohľadu na skutočnosť, že jej ústavná úprava je lokalizovaná do VII. hlavy ústavy označenej nadpisom „Súdna moc“, nemožno považovať za štandardný orgán súdnej moci, keďže nedisponuje sudcovskou právomocou.

Máte nejaké stanovisko k prebiehajúcejmu zrýchlenému legislatívnemu procesu novelizácie slovenských Trestných zákonov? Očakávate nejaké dopady na prácu sudcov a súdov vr. ich účinnosť, ak sa pozmeňujúce a doplňujúce návrhy prijímú tak, ako sa navrhuje? Boli s vami pozmeňujúce a doplňujúce návrhy konzultované?

Žiadne zásadné dopady na prácu súdov v dôsledku novelizácie trestných predpisov nenastanú, nakoľko predložený návrh zákona počíta s tým, že všetky trestné veci, ktoré napadali na súd pred nadobudnutím účinnosti zákona dokončí tento súd, a to bez ohľadu na prijaté zmeny. Žiadne presuny spisov medzi súdmi v dôsledku zmien v právnej kvalifikácii by teda nemali nastať a tým ani prietahy v konaní. Návrhy zmien neboli konzultované so súdnou radou. Jednotliví členovia súdnej rady sa k návrhom zmien opakovane verejne vyjadrovali. Podľa nálezu Ústavného súdu SR PL. ÚS 18/2022-86 z 8. novembra 2023 (ktorým sa nevyhovelo návrhu skupiny poslancov na vyhlásenie protiústavnosti zmien v reorganizácii súdnictva aj z dôvodu toho, že súdnej rade bolo znemožnené vyjadriť sa k návrhu novej súdnej mapy v podobe, ktorá bola schválená v parlamente) úloha súdnej rady je na ústavnej úrovni predovšetkým zdôraznená pri následnej kontrole ústavnosti prostredníctvom oprávnenia predsedu súdnej rady podať návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov, ak ide o právne predpisy týkajúce sa výkonu súdnictva. Práve pre toto oprávnenie, ktorým môže predseda súdnej rady aktivovať súdny prieskum ústavnosti relevantných ustanovení, by predkladateľ mal už v priebehu legislatívneho procesu zásadným spôsobom brať do úvahy vyjadrenia súdnej rady k predkladaným návrhom všeobecne záväzných právnych predpisov. Ústavný súd tiež vzal do úvahy, že jednotliví členovia súdnej rady sa k predmetným vládnym návrhom vyjadrovali aj verejne.

Aké sú doterajšie skúsenosti s fungovaním súdov a súdnictva v širšom zmysle podľa novej súdnej mapy? Máte nejaké hodnotenie vplyvu novej súdnej mapy na a) finančné zdroje, b) ľudské zdroje, c) efektívnosť na súdoch?

Podľa vyjadrení predsedov okresných súdov (aj na zasadnutiach súdnej rady), pri ktorých boli zriadené pracoviská z bývalých okresných súdov vyplýva, že ide o krok, ktorý nepriniesol žiadny pozitívny efekt. Práve naopak, kladie vyššie finančné nároky na chod súdov, komplikuje prácu administratíve a sudcom a účastníci konaní nemali ako pocítiť akýkoľvek benefit.

Nová súdna mapa bola schválená bez toho, aby sa vypočuli odborné názory sudcov. Nevyriešila základný problém, ktorý tkvie v nedostatku ľudských zdrojov a nedostatočného finančného ohodnotenia administratívneho a odborného aparátu.¹

¹ Zriadené mestské sudy v Bratislave zápasia s nedostatkom sudcov (MS BA IV), s nedostatkom odborného aparátu, s neexistenciou nových budov, nedostatkom primeraných pojednávacích miestností (MS BA I sídli v budove KS BA, kde sú dve pojednávacie miestnosti na skupinové veci, a chodí tam pojednávať aj NS, ktorý tiež nemá svoju budovu) Správne sudy sedia v prenajatých budovách súkromných firiem, len Správny súd v Bratislave platí mesačne 100.000 euro mesačne.

Ústavný súd SR vyhlásil v decembri 2023, že niektoré legislatívne zmeny súdnej reformy sú protiústavné a zasahujú do nezávislosti súdnictva a jednotlivých sudcov a do práv rodinných príslušníkov sudcov. Jednalo sa o zásah do súkromia plnoletých detí v dôsledku preverovania a realizácie kompetencií súdnou radou ako aj zásah do hmotného a sociálneho zabezpečenia sudcov, ktorým boli zrušené príplatky k náhrade príjmu a k nemocenskému po uplynutí 60 dní práceneschopnosti (predtým právna úprava umožňovala poberať príplatky po dobu jedného roka práceneschopnosti.)²

Máte nejaký názor na súčasný režim disciplinárneho konania voči sudcom, prokurátorom, notárom a súdnym exekútorom?

Malo by sa zaviesť dvojstupňové konanie na NSS, teda možnosť podať odvolanie vo všetkých prípadoch vedenia disciplinárneho konania. Absentujúca možnosť podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu NSS spôsobila, že druhostupňovým orgánom sa fakticky stal Ústavný súd SR, ktorý nemá plné revízne oprávnenie a nie je odvolacou inštanciou v pravom slova zmysle, keďže sa zaoberá len tým, či došlo v konaní k porušeniu ústavou garantovaného práva alebo nie.

Došlo k nejakému vývoju vo vašich názoroch na aplikáciu trestného činu ohýbania práva? Oplyvňuje tento inštitút podľa vás aj naďalej prácu sudcov? Aké dodatočné záruky by boli oprávnené v súvislosti s týmto trestným činom?

Trestný čin ohýbania práva nebol doposiaľ vypustený z Trestného zákona, a to napriek tomu, že spôsobuje v praxi len zbytočné výkladové problémy a zahľucuje orgány činné v trestnom konaní neopodstatnenými trestnými oznámeniami na sudcov. Predseda súdnej rady sa napriek podnetu neobrátil na Ústavný súd SR s návrhom na preskúmanie súladnosti právnej úpravy trestného činu ohýbania práva s Ústavou SR. Pokiaľ bude tento trestný čin naďalej súčasťou právneho poriadku SR, je nevyhnutné zachovať minimálne možnosť súdnej rady nedať súhlas s vedením trestného stíhania sudcu za tento trestný čin v neopodstatnených prípadoch.

Súdna rada pritom môže na základe iniciatívy dotknutého sudcu (§ 4 ods. 1 písm. l) zák. o súdnej rade) konať až v situácii, keď je uznesenie o vznesení obvinenia právoplatné: - § 207a ods. 3 Trestného poriadku. Sudca obvinený pre trestný čin ohýbania práva podľa § 326a Trestného zákona má právo po právoplatnosti uznesenia o vznesení obvinenia písomne navrhnúť Súdnemu radu Slovenskej republiky vyslovenie nesúhlasu s trestným stíhaním pre tento trestný čin. Ak je sudca je napríklad vzatý do väzby (súhlas ústavného súdu s väzbou bol zrušený), podal sťažnosť proti uzneseniu o vznesení obvinenia, o ktorej sa nerozhodne tri mesiace (čo nie je nič výnimočné). Až potom sa môže obrátiť na súdnu radu.

Došlo k nejakému vývoju vo vašich názoroch na uplatnenie právomoci prokurátora podľa § 363 Trestného poriadku v porovnaní so situáciou pred rokom?

Možnosť generálneho prokurátora rozhodovať podľa § 363 Trestného poriadku je nutné považovať za potrebný mimoriadny opravný prostriedok, ktorý dokáže účinne napraviť podstatné nezákonnosti v postupoch, či rozhodnutiach orgánov činných v trestnom konaní. Generálny prokurátor SR ako vrcholový predstaviteľ prokuratúry musí mať k dispozícii účinný právny prostriedok na nápravu pochybení spôsobených v prípravnom konaní.

² <https://www.aktuality.sk/clanok/WP2EiBy/niektore-zmeny-v-suvislosti-s-reformou-sudnictva-su-protiustavne-rozhodol-ustavny-sud/>

Ústavný súd SR rozhodnutím PL. ÚS 1/2022-270 nevyhovel návrhu skupiny poslancov, ktorým napadli § 363 až § 367 Trestného poriadku, ktoré upravujú zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní. Ústavný súd SR uviedol, že

- Tvrdenie navrhovateľov, že oprávnenie generálneho prokurátora zrušiť právoplatné rozhodnutia vydané v prípravnom konaní nie je výslovne časovo limitované, čím nemožno podľa navrhovateľov vylúčiť ani takú extrémnu situáciu, že by generálny prokurátor zrušil uznesenie o vznesení obvinenia až po podaní obžaloby na súde, pokladá ústavný súd za neopodstatnené.
- Posudzovanie materiálnych podmienok väzby a uvedenie skutkových okolností, ktoré preukazujú dôvodnosť trestného stíhania v odôvodnení rozhodnutia o väzbe, nie je možné zamieňať s rozhodnutím o vznesení obvinenia, jeho preskúmaním a prípadným zrušením. Takúto právomoc súd, resp. sudca pre prípravné konanie podľa Trestného poriadku nemá. Záver sudcu pre prípravné konanie o dôvodnosti vedeného trestného stíhania sa premietne v jeho rozhodnutí o väzbe. Procesným dôsledkom skutočnosti, že sudca pre prípravné konanie nezistí dôvodnosť trestného stíhania, je to, že obvinený bude prepustený z väzby na slobodu. Sudca pre prípravné konanie po takomto zistení však nie je oprávnený zrušiť uznesenie o vznesení obvinenia, rozhodnúť o zastavení trestného stíhania alebo dávať záväzné pokyny orgánom činným v trestnom konaní na ďalší priebeh dokazovania. Tým by, naopak, zasahoval do ich právomoci.
- Generálny prokurátor v prípravnom konaní podľa napadnutých ustanovení zrušuje právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta, ak takým rozhodnutím alebo v konaní, ktoré mu predchádzalo, bol porušený zákon, a to vrátane uznesenia o vznesení obvinenia (m. m. II. ÚS 494/2014, I. ÚS 288/2019, IV. ÚS 212/2022). O mimoriadnom opravnom prostriedku podľa napadnutých ustanovení rozhoduje generálny prokurátor a jeho rozhodnutie (alebo nerozhodnutie) nie je možné nahradiť ani rozhodnutím iného orgánu činného v trestnom konaní a ani rozhodnutím súdu (m. m. sp. zn. II. ÚS 604/2021).
- Generálny prokurátor rozhodovaním podľa napadnutých ustanovení nenahrádza rozhodnutia sudcu pre prípravné konanie vlastnými rozhodnutiami. Trestný poriadok takúto situáciu neumožňuje v žiadnom prípade. Súčasne sa právomoci generálneho prokurátora pri rozhodovaní podľa napadnutých ustanovení s rozhodovaním sudcu pre prípravné konanie ani neprekrývajú a v rámci delby moci v prípravnom konaní pôsobi každý z nich v rámci jemu zverených právomocí.

Viete o nejakých pokusoch organizovaného zločinu o zastrašovanie členov súdnictva alebo ich infiltráciu a máte nejaké opatrenia, aby ste tomu zabránili?

Takúto vedomosť z konaní na súdnej rade nemáme.

Do akej miery podľa Vás podporia navrhované legislatívne úpravy Trestného a Trestného poriadku (vrátane trestov, premlčacích lehôt, spolupráce, počtu dotknutých prípadov korupcie) úsilie Slovenska v boji proti korupcii a korupcii na vysokých miestach? Vnímate v tomto smere naliehavú potrebu reformy?

Počet stíhaných trestných činov korupcie sa výraznejšie nemení už 20 rokov a osciluje v priemere medzi cca 110 až 250 prípadov ročne, pričom v týchto číslach je zahrnutá aj tzv. drobná korupcia. Navrhované zmeny v Trestnom zákone a Trestnom poriadku žiadnym spôsobom nezabránia v odhaľovaní korupčnej, či inej trestnej činnosti, nakoľko nelimitujú

políciu v jej činnosti. Vzhľadom na neprimerané trestanie v SR najmä pri majetkových a tzv. drogových trestných činoch je reforma trestnej politiky štátu v oblasti trestania nevyhnutná a naliehavá.

Súdna rada prijala k Správe o stave právneho štátu uznesenie č. 364/2023 z 17.októbra 2023, podľa ktorého vzala na vedomie túto správu, avšak upozornila na nutnosť reformy trestnej politiky štátu, a to najmä zavedením konzistentnej a modernej filozofie trestania založenej na restoratívnej justícii a reagujúcej na v súčasnosti vysoký počet väznených osôb, zabezpečením primeranosti trestov a zabezpečením dodržiavania ľudských práv vo väzenstve.³

Do akej miery podľa vás podporia plánované inštitucionálne zmeny protikorupčných subjektov špecializovaných na potláčanie korupcie efektívny boj Slovenska proti korupcii? Považujete zrušenie špecializovaných orgánov za naliehavú potrebu reformy, alebo sú podľa vás iné aj iné možné riešenia?

Podľa vládneho návrhu zákona sa zrušuje Úrad špeciálnej prokuratúry Generálnej prokuratúry SR, pričom odhaľovanie korupcie ako aj inej trestnej činnosti je v kompetencii polície a nie prokuratúry, t. j. zrušenie jednej súčasti prokuratúry nebude mať žiadny vplyv na efektívny boj proti korupcii zo strany polície. To platí o to viac, keď už teraz na každej krajskej prokuratúre existujú špecializované oddelenia, na ktoré majú prejsť trestné veci z Úradu špeciálnej prokuratúry a aj niektorí prokurátori z Úradu špeciálnej prokuratúry, teda špecializácia pre vybrané trestné činy zostane aj naďalej zachovaná, a to aj na úrovni dozoru nad zachovávaním zákonnosti v prípravnom konaní.⁴

V Bratislave, dňa 05.februára 2024

Členovia Súdnej rady Slovenskej republiky:

Bezák Martin

Farkaš Peter

Hromcová Magdaléna

Jelinková Dudzíková Dana

Joanidisová Ludmila

³ <https://zasadnutia.sudnarada.sk/data/att/14393.pdf>

⁴ Je potrebné dať do pozornosti, že za posledných päť rokov počet uzavretých dohôd Úradu špeciálnej prokuratúry s obžalovanými a aj schválených Špecializovaným trestným súdom predstavuje 30% vyhlásených rozsudkov (s trestami pod dolnú hranicu zákonnej trestnej sadzby bez dokazovania pred súdom). Na súdoch prvého stupňa v sídle krajských súdov, kde sa prejednávajú trestné činy spáchané organizovanou formou (organizované skupiny; zločinecké skupiny, ktoré spáchali zločin; násilné trestné činy – vraždy a ekonomická a majetková kriminalita do 6 650 000,- euro) je podiel dohôd od 2% do 5% z vyhlásených rozsudkov.

Kosová Marcela
Kunay Luboš
Pružinec Eren Ayşe
Šamko Peter