

Predkladateľ:

JUDr. Branislav Jablonka, PhD.

člen Súdnej rady Slovenskej republiky

V Bratislave 11.09.2019

Vec: Východiská pri odvolávaní sudcov nad 65 rokov.

Súdna rada Slovenskej republiky ako vrcholný orgán samosprávy súdnictva (ďalej aj „súdna rada“) vychádzajúc z čl. 141 a ods. 5 písm. c) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „ústava“), § 18 ods. 1 a 3 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich (ďalej aj „zákon o sudcoch“), ústavnej judikatúry (plenárny nález Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci PL. ÚS 10/05 a senátny nález Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci II. ÚS 298/2015) berúc do úvahy, že povinnosťou súdnej rady ako ústavného orgánu je zabezpečiť riadny chod súdnictva, ako aj kooperovať s ostatnými ústavnými orgánmi,

uvádza východiská, ktoré členovia súdnej rady berú na vedomie pri rozhodovaní o odvolaní z funkcie sudcu, ktorý dosiahol vek 65 rokov.

I. Právna úprava

- 1) **Podľa čl. 141a ods. 5 písm. c) ústavného zákona č. 460/1992 Zb. Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „ústava“): „Do pôsobnosti Súdnej rady Slovenskej republiky patrí predkladať prezidentovi Slovenskej republiky návrhy kandidátov na vymenovanie sudcov a návrhy na odvolanie sudcov.“**
- 2) **Podľa čl. 147 ods. 2 ústavy: „Prezident Slovenskej republiky na návrh Súdnej rady Slovenskej republiky môže sudcu odvolať,**
 - a) **ak mu zdravotný stav dlhodobo nedovoľuje, najmenej počas jedného roka, riadne vykonávať sudcovské povinnosti,**
 - b) **ak dosiahol vek 65 rokov.“**

- 3) Podľa § 18 ods. 2 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich (ďalej aj zákon o sudcoch“): Prezident na návrh súdnej rady môže sudcu odvolať, ak
 - a) mu zdravotný stav dlhodobo nedovoľuje, najmenej počas jedného roka, riadne vykonávať sudcovské povinnosti,
 - b) dosiahol vek 65 rokov.
- 4) Podľa § 18 ods. 3, veta prvá, zákona o sudcoch: „Ak sú dôvody na odvolanie z funkcie sudcu podľa odseku 1 alebo 2, súdna rada musí predložiť prezidentovi návrh na odvolanie sudcu.“

II. Ústavná judikatúra

- 5) Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej aj „ústavný súd“) sa v pléne zaoberal otázkou, či súdna rada má povinnosť (alebo povinnosť nemá) v **plenárnom náleze ústavného súdu PL. ÚS 10/05 zo dňa 21.04.2010** (In: www.ustavnysud.sk).
- 6) **V odôvodnení nálezu ústavného súdu PL. ÚS 10/05 sa v súvislosti s predkladaním sudcov dosiahnuvších 65 rokov prezidentovi SR, okrem iného uvádza (s. 89 – 91):** „Posúdenie otázok a tvorba rozhodnutia, na účely ktorého sa tieto otázky posudzujú, spadá práve do sféry kreácie a legitimacy sudcovskej moci, v ktorej má byť súdna rada (vzhľadom na svoje ústavné postavenie a úlohu „garanta“ nezávislosti súdnictva a jeho oddelenia od ostatných orgánov štátu) relevantným mocenským prvkom, t. j. orgánom uplatňujúcim zásadný, resp. reálny vplyv v rozhodovacom procese orgánov súdnej moci. **Namieste je preto taký výklad čl. 147 ods. 2 v spojení s čl. 145 ods. 1 ústavy, podľa ktorého má súdna rada v prípadoch uvedených v čl. 147 ods. 2 písm. a) a b) ústavy právo posúdiť a rozhodnúť, či návrh na odvolanie konkrétneho sudcu prezidentovi podá,** pričom prezident má nepochybne právo posúdiť a rozhodnúť sa, či návrhu súdnej rady vyhovie (vychádzajúc z formulácie „môže sudcu odvolať“ v čl. 147 ods. 2 ústavy). Do pôsobnosti súdnej rady, ako už bolo spomenuté, patrí podľa čl. 141a ods. 4 písm. a) ústavy predkladať prezidentovi návrhy kandidátov na vymenovanie sudcov a návrhy na odvolanie sudcov. **Z takto koncipovanej pôsobnosti súdnej rady nemožno vyvodiť povinnosť súdnej rady tak urobiť, ak navyše podľa čl. 141a ods. 5 ústavy na prijatie uznesenia súdnej rady je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých jej členov (to**

isté pravidlo upravuje aj § 6 ods. 6 zákona č. 185/2002 Z. z., podľa ktorého na prijatie uznesenia súdnej rady je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých jej členov).

Pôsobnosť súdnej rady vzhľadom na to, že ide o kolektívny orgán, sa realizuje (vzhľadom na to, že nie je osobitná úprava tohto postupu) **prostredníctvom štandardných pravidiel prijímania rozhodnutí**, t. j. v súlade s čl. 141a ods. 5 ústavy, podľa ktorého na prijatie uznesenia súdnej rady je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých jej členov. Z uvedeného potom vyplýva, že návrh na odvolanie sudcov sa taktiež prijíma uznesením súdnej rady, lebo to je jediný spôsob, akým súdna rada rozhoduje o veciach patriacich do jej pôsobnosti [čl. 7 Rokovacieho poriadku súdnej rady (ďalej len „rokovací poriadok“)]. Podľa čl. 10 ods. 5 rokovacieho poriadku súdna rada musí predložiť prezidentovi návrh na odvolanie sudcu, ak sú na to zákonné dôvody. Podľa čl. 10 ods. 6 rokovacieho poriadku návrh je schválený (a aj návrh podľa čl. 10 ods. 5 rokovacieho poriadku), ak zaň v tajnom hlasovaní hlasovala nadpolovičná väčšina všetkých členov súdnej rady. **Z uvedených ustanovení ústavy a zákona o súdnej rade a jej rokovacieho poriadku vyplýva, že návrh na odvolanie sudcu zo zákonných dôvodov** vrátane dôvodov ustanovených v § 18 ods. 3 prvej vete zákona o sudcoch a prísediacich **nemusí byť prezidentovi predložený, ak zaň v tajnom hlasovaní nehlasovala nadpolovičná väčšina všetkých členov súdnej rady.** Tento záver vychádza z toho, že **napriek zneniu napadnutého slovného spojenia § 18 ods. 3 zákona o sudcoch a prísediacich** a zneniu rokovacieho poriadku **súdna rada môže priamo aplikovať ústavu**, ktorá jej zveruje pôsobnosť vo veciach predkladania návrhov na odvolanie sudcov, ale **neukladá jej povinnosť predložiť prezidentovi návrhy na odvolanie sudcov.** Aj napriek tomu, že sa v § 18 ods. 3 prvej vete zákona o sudcoch a prísediacich používa výraz „musí“, súdna rada nemôže nerešpektovať zásady rozhodovania ustanovené v ústave (premietnuté aj do rokovacieho poriadku), ako aj v zákone č. 185/2002 Z. z. Vzhľadom na to nemôže ako kolektívny orgán iným ako právne relevantným spôsobom prijať uznesenie v súlade s čl. 141a ods. 5 ústavy o tom, či v konkrétnom prípade existuje dôvod na odvolanie z funkcie sudcu. Ak súdna rada uznesením rozhodne, že dôvod na odvolanie sudcu podľa § 18 ods. 2 zákona o sudcoch a prísediacich, ktorý jej bol oznámený ministrom spravodlivosti (podľa § 18 ods. 3 druhej vety zákona o sudcoch a prísediacich), neexistuje, nemôže jej vzniknúť ani povinnosť predložiť prezidentovi návrh na odvolanie sudcu. **Z toho vyplýva, že § 18 ods. 3 prvá veta slovného spojenia „... alebo 2...“ zákona o sudcoch a prísediacich zaväzuje v súlade s čl. 2 ods. 2 ústavy súdnu radu uplatniť svoju pôsobnosť na predkladanie návrhov**

na odvolanie sudcov z dôvodov uvedených v § 18 ods. 3 zákona o sudcoch a prísediacich **iba za predpokladu, ak ústavne relevantným spôsobom korešpondujúcim s čl. 141a ods. 5 ústavy rozhodne, že v konkrétnom prípade dôvod na odvolanie sudcu existuje.** Táto povinnosť súdnej rady zakotvená v § 18 ods. 3 prvej vete zákona o sudcoch a prísediacich preto nemôže byť v nesúlade s čl. 141a ods. 4 písm. a), čl. 145 ods. 1 a čl. 147 ods. 2 v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy.“

- 7) Ďalej ústavný súd v senátnom rozhodnutí II. ÚS 298/2015 zo dňa 15.12.2016 (In: www.ustavnyusud.sk) uviedol (s. 42): „V prvom rade ústavný súd považuje za potrebné zdôrazniť, že **skutočnosť, že Súdna rada môže na základe výsledkov hlasovania odmietnuť predložiť návrh na odvolanie sudcu, ktorý dosiahol vek 65 rokov,** prezidentovi, **neznamená, že rozhodovanie Súdnej rady o týchto otázkach nie je ničím limitované. Limity výkonu pôsobnosti Súdnej rady predkladať prezidentovi návrhy na odvolanie sudcov možno odvodiť predovšetkým z kľúčovej ústavnej funkcie Súdnej rady smerujúcej primárne k zabezpečovaniu riadneho výkonu súdnictva** a tiež ústavnej zodpovednosti Súdnej rady ako celku, ako aj jej jednotlivých členov za výkon svojej ústavnej funkcie [vrátane možnosti ich predčasného odvolania z funkcie (k tomu pozri uznesenie sp. zn. IV. ÚS 46/2011 zo 17. februára 2011)] **a zákazu svojvôle, ktorý sa vzťahuje na výkon všetkých verejných funkcií. Súdna rada (resp. jej členovia)** pri výkone svojej pôsobnosti predkladať prezidentovi návrhy na odvolanie sudcov z funkcie z dôvodu dosiahnutia veku 65 rokov **musí prihliadať aj na účel a zmysel ústavnej úpravy ukončenia výkonu sudcovskej funkcie z dôvodu dosiahnutia ústavou ustanoveného veku, ktorá je (okrem iného) v záujme prirodzenej obnovy sudcovského stavu** podľa názoru ústavného súdu zjavne založená na konštrukcii, v zmysle ktorej je výkon funkcie sudcu po dosiahnutí 65 roku veku výnimkou a, naopak, pravidlom je stav, keď funkciu sudcu vykonávajú len sudcovia, ktorí ešte nedosiahli ústavou ustanovený vek.“

III. Úvahy Súdnej rady Slovenskej republiky

- 8) Ponechanie sudcu, ktorý dosiahol 65 rokov naďalej vo výkone sudcovskej funkcie, je výnimkou z pravidla vyplývajúceho z čl. 141a ods. 5 písm. c) ústavy v spojení s § 18 ods. 1 a 3 zákona o sudcoch, rešpektujúc ústavnú judikatúru (najmä rozhodnutia ústavného súdu vo veci PL. ÚS 10/05 a II. ÚS 298/2015) s ohľadom na ústavnú povinnosť súdnej

rady zabezpečiť riadny výkon súdnictva. Limity výkonu pôsobnosti súdnej rady predkladať prezidentovi návrhy na odvolanie sudcov je možné odvodiť z kľúčovej ústavnej funkcie súdnej rady smerujúcej predovšetkým k zabezpečovaniu riadneho výkonu súdnictva a zákazu svojvôle, ktorý sa vzťahuje na výkon všetkých verejných funkcií.

- 9) Súdna rada pri predkladaní sudcov, ktorí dosiahli 65 rokov na odvolanie prezidentovi prihliada na účel ústavnej úpravy ukončenia výkonu funkcie sudcu z dôvodu dosiahnutia veku 65 rokov, ktorým je prirodzená obnova sudcovského stavu. Výkon funkcie sudcu po dosiahnutí 65 rokov je preto výnimkou, naopak pravidlom je stav, keď funkciu sudcu vykonávajú sudcovia do dovŕšenia veku 65 rokov.
- 10) Ponechanie sudcu dosiahnuvšieho 65 rokov vo výkone funkcie vyplýva z výnimočných dôvodov, najmä z tých, aby súdna moc z hľadiska personálneho obsadenia sudcov mohla riadne vykonávať výkon súdnictva, ktoré patrí medzi jeden zo základných pilierov moderného demokratického štátu. Na personálnej politike súdnictva *ex constitutione* kooperujú popri súdnej rade vo vzájomnej súhre ďalšie zložky výkonnej moci, a to Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej aj „ministerstvo spravodlivosti“), ktoré určuje voľné miesta sudcov na okresných súdoch a krajských súdoch a prezident, ktorý na návrh súdnej rady vymenúva sudcov. **Vzájomná kooperácia súdnej rady, ministerstva spravodlivosti a prezidenta je veľmi dôležitá pre zachovanie riadneho chodu súdnictva.**
- 11) Významných faktorom pre rozvoj justície je aj publikačná činnosť sudcov, ako aj prednášková činnosť sudcov, ktoré sú významné nielen z hľadiska súdnictva, právnickej verejnosti, ale majú zásadný význam pre celú spoločnosť, pretože publicita odborných názorov sudcov vytvára myšlienky celospoločenského významu, čím sa právo ako systém posúva vpred.
- 12) Člen súdnej rady vykonáva svoj mandát podľa svojho najlepšieho presvedčenia, a preto zvažuje pred hlasovaním uvedené východiská. Mandát člena súdnej rady nie je imperatívny, je viazaný len ústavou, ústavnými zákonmi, zákonmi a prihliada na judikatúru ústavného súdu, ako aj ústavné zvyklosti.

IV. Záver

- 13) **S ohľadom na uvedené člen súdnej rady pri úvahe pred hlasovaním o predložení návrhu na odvolanie sudcu z funkcie pre dosiahnutie veku 65 rokov berie do úvahy, že sudca, ktorý dosiahol vek 65 rokov v zásade má byť odvolaný z výkonu funkcie sudcu okrem prípadov, ak:**

- 1) *súdy sú dlhodobo personálne poddimenzované, pričom ministerstvo spravodlivosti neurčuje v primeranej lehote voľné miesta sudcov na súdoch, alebo*
- 2) *prezident nevymenúva sudcov do funkcie sudcu v primeranej lehote, hoci súdna rada mu predložila návrhy na vymenovanie do funkcie sudcu, alebo*
- 3) *databázy kandidátov na výkon funkcie sudcu nie sú riadne obsadené tak, aby v prípade odvolania sudcu z funkcie bola zabezpečená kontinuita v obsadení sudcovského miesta,*
- 4) *sudca pôsobí v riadiacej funkcii (najmä predseda alebo podpredseda Najvyššieho súdu Slovenskej republiky), alebo v inej funkcii (najmä predseda alebo člen disciplinárneho senátu, člen hodnotiacej komisie), do ktorej ho vymenovala súdna rada, alebo vo funkcii, do ktorej bol zvolený sudcami (najmä člen súdnej rady), alebo*
- 5) *sudca aktívne pôsobí vo vedeckej činnosti (najmä publikačná činnosť v oblasti práva), alebo pedagogickej činnosti (najmä prednášková činnosť spojená so vzdelávaním sudcov a iných justičných zamestnancov).*

JUDr. Branislav Jablonka, PhD., v. r.

člen Súdnej rady Slovenskej republiky