

NÁVRH

stanoviska Stálej etickej komisie k otázke zlučiteľnosti postavenia sudcu s prerušeným výkonom funkcie s výkonom advokácie

Môže sa sudca Slovenskej republiky po právoplatnom prerušení výkonu funkcie z vážnych rodinných alebo osobných dôvodov ministrom spravodlivosti zapísať do Slovenskej advokátskej komory ako advokát?

I.

Skutkový rámec

Sudca Okresného súdu _____ sa obrátil na súdnu radu ohľadne zaujatia stanoviska k etickému aspektu vykonávania advokácie počas prerušeného výkonu funkcie sudcu v zmysle uznesenia SR č. 156/ 2020 zo dňa 26.5. 2020.

Skutkový stav načrtol sudca nasledovne:

Sudca Okresného súdu _____ sa dňa 21.9.2020 obrátil na súdnu radu so žiadosťou o poskytnutie informácie k prijatému záveru uznesenia Súdnej rady SR č. 156/2020 zo dňa 26.5.2020. Žiadosť odôvodnil tým, že dňa 16.6.2020 _____, ktorému predsedá napadla vec, v ktorej žalobcu zastupuje právny zástupca _____, - advokát, ktorý je bývalým podpredsedom Okresného súdu _____ s prerušeným výkonom funkcie sudcu. Sudca _____ ozrejmil, že dňa 18.6.2020 namietal svoju zaujatosť k osobe advokáta _____ vzhľadom na jeho prerušený výkon funkcie sudcu od 1.1.2020 (z dôvodu vyhorenia) podľa § 24 ods. 5 zákona č. 385/2000 Z.z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov s poukazom na to, že tento sa môže v zmysle § 24 ods.7 zákona o sudcoch kedykoľvek ujať funkcie sudcu. Na základe vznesenej námietky zaujatosti predseda Okresného súdu _____ uznesením zo dňa 18.9.2020 nevyhlásil namietajúceho sudcu ani ďalších namietajúcich sa sudcov z prejednávania a rozhodovania predmetnej veci.

Vzhľadom na uvedený stav sa sudca obrátil na súdnu radu so žiadosťou o poskytnutie informácie v akej dohľadnej dobe môže súdna rada zaujať stanovisko k ústavným, právnym a etickým aspektom vykonávania advokácie počas prerušeného výkonu funkcie sudcu v zmysle uznesenia súdnej rady č. 156/ 2020 zo dňa 26.5. 2020 za účelom jeho ďalšieho procesného postupu v predmetnej veci.

II.

Relevantná právna úprava

Platný právny stav a výňatok z dôvodovej správy

Podľa § 24 ods. 5 zákona č. 385/2000 Z.z. o sudcoch a prísediacich v znení neskorších predpisov: „Minister po vyjadrení sudcovskej rady môže vyhovieť žiadosti sudcu o prerušenie výkonu funkcie sudcu z vážnych rodinných alebo osobných dôvodov. Prerušenie nemôže trvať viac ako päť rokov.“

Ústavný základ nezlučiteľnosti upravuje čl. 145a ods. 2 Ústavy SR: „**Sudca vykonáva funkciu ako svoje povolanie.** Výkon funkcie sudcu je nezlučiteľný s funkciou v inom orgáne verejnej moci, vrátane funkcie predsedu a podpredsedu Súdnej rady Slovenskej republiky, so štátnozamestnaneckým pomerom, s pracovným pomerom, s obdobným pracovným vzťahom, **s podnikateľskou činnosťou, s členstvom v riadiacom alebo kontrolnom orgáne právnickej osoby, ktorá vykonáva podnikateľskú činnosť, ani s inou hospodárskou alebo zárobkovou činnosťou** okrem správy vlastného majetku, vedeckej, pedagogickej, literárnej alebo umeleckej činnosti a členstva v Súdnej rade Slovenskej republiky.

Dôvodová správa k § 24 zákona o sudcoch:

Návrh zákona počíta s možnosťou prerušenia výkonu funkcie sudcu aj z dôvodov, ktoré vyplývajú z rôznych životných situácií dočasného charakteru, a na ktoré nie je nevyhnutné a ani spoločensky účelné reagovať zánikom funkcie sudcu a prípadnou novou voľbou. Je žiadúce napr. umožniť kvalifikovanému sudcovi činnosť v medzinárodných súdnych orgánoch, v diplomatických službách alebo prerušiť výkon funkcie z vážnych osobných dôvodov. Nenavrátanie sa sudcu zo zahraničia je porušením povinností sudcu a môže sa riešiť disciplinárnym konaním.

Sudca počas prerušenia výkonu funkcie sudcu nemá práva ani povinnosti sudcu.¹ Jediným právom vyplývajúcim z tohto postavenia je to, že má právo ujať sa za podmienok stanovených zákonom znova výkonu svojej funkcie sudcu bez toho, aby sa musel uchádzať o opätovnú voľbu.² Na druhej strane sa výkon takejto inej funkcie nepovažuje za substitučnú sudcovskú činnosť a preto sa expresis verbis ustanovuje, že výkon inej funkcie nemôže nahradiť výkon funkcie sudcu a to ani podľa ustanovenia § 62. Nakoľko však pri svojom pôsobení vo funkciách podľa odsekov 1 až 3 preukázateľne musí využívať aj svoje skúsenosti z výkonu funkcie sudcu, ide o započítateľnú prax sudcu v zmysle ustanovenia § 82 návrhu.

III.

Východiská a úvahy k výkonu činností počas prerušeného výkonu funkcie sudcu

Dôvodová správa uvádza: „K odstráneniu dôvodov nezlučiteľnosti výkonu funkcie sudcu s inou funkciou napomáha aj samotný zákon tým, že v § 24 ods. 1 a 2 vymedzuje prípady, kedy sa výkon funkcie sudcu prerušuje v záujme umožnenia výkonu inej funkcie v taxatívne vymedzených prípadoch, keď je spoločensky prijateľné, aby takú funkciu mohla vykonávať aj osoba zvolená za sudcu bez toho, aby sa funkcie sudcu musela vzdať.“

Z toho vyplýva, že spoločensky akceptovateľné dôvody prerušenia výkonu funkcie sudcu z titulu výkonu inej funkcie alebo inej činnosti sú tie, ktoré ustanovuje zákon o sudoch a prísediacich v § 24 ods. 1 a 2. ***Ak chce sudca vykonávať iné funkcie alebo činnosti, ktoré nie sú zahrnuté do § 24 ods. 1 a 2, mal by ich vykonávať iba vtedy, ak sa vzdá funkcie sudcu.***

Podľa § 24 ods. 1 môže sudca vykonávať tieto verejné funkcie: prezident republiky, člen vlády, predseda alebo vedúci ostatného ústredného orgánu štátnej správy, štátny tajomník,

¹ Táto časť dôvodovej správy nie je akceptovateľná. Aj sudca s prerušeným výkonom funkcie je povinný sa správať tak ako sa to vyžaduje od sudcu. Inak po jeho vrátení sa do výkonu funkcie by mohli vznikať otázky jeho sudcovskej spôsobilosti, ktorá sa Súdnu radou Slovenskej republiky preveruje permanentne.

² Ani to nie je pravda. Treba pripomenúť, že ústavný súd rozhodoval o súhlase s väzobným stíhaním sudcu D.L., z čoho vyplýva pretrvávajúce určité špecifické práva a povinnosti ako výhod (nesúhlas ústavného súdu s väzbou by bránil jeho vzatiu do väzby) sudcu aj počas prerušeného výkonu funkcie. Táto právna úprava už bolo derogovaná, na vzatie sudcu do väzby už nie je potrebný súhlas ústavného súdu a preto táto poznámka má len historický a argumentačný význam.

sudca Ústavného súdu Slovenskej republiky, predseda súdnej rady alebo podpredseda súdnej rady, generálny prokurátor alebo špeciálny prokurátor. Okrem toho sa podľa § 24 ods. 2 priamo zo zákona prerušuje sudcovi výkon funkcie ak sa zaregistruje ako kandidát vo voľbách. Osobitným dôvodom prerušenia funkcie je § 24 ods. 3 - pôsobenie v medzinárodnej organizácii alebo v medzinárodných súdnych orgánoch

Ak berieme za základ úpravy nezlučiteľnosti čl. 145a ods. 2 Ústavy SR, potom len ustanovenia § 24 ods. 1, 2 a 3 zákona o sudcoch a prísediacich upravujú prerušenie výkonu funkcie sudcu z titulu výkonu funkcie alebo činnosti, ktorá je inak nezlučiteľná z výkonom funkcie sudcu. Naopak § 24 ods. 5 do rámca čl. 145a ods. 2 Ústavy SR nespadá, a nemal by umožňovať výkon takých funkcií, ktoré Ústava SR zakotvuje ako nezlučiteľné s výkonom funkcie sudcu.

Prerušenie výkonu funkcie sudcu podľa § 24 ods. 5 zákona nemá vytvárať možnosť pre výkon činnosti, ktorá je inak nezlučiteľná z výkonom funkcie sudcu. Na tento účel zákonodarca zakotvil do zákona § 24 ods. 1 a 2 zákona.

Sudcovi nie je umožnené bez straty funkcie sudcu vykonávať žiadne iné funkcie alebo činnosti uvedené v čl. 145a ods. 2 Ústavy SR, ktoré nie sú pokryté § 24 ods. 1 a 2 zákona. Sudca sa bez vzdania funkcie sudcu nemôže stať napríklad pracovníkom v štátnozamestnaneckom pomere (zákon nepozná prerušenie výkonu funkcie sudcu z dôvodu vzniku štátnozamestnaneckého pomeru). Rovnako sa sudca bez vzdania funkcie sudcu nemôže stať pracovníkom v pracovnom pomere a nesmie bez vzdania sa funkcie sudcu podnikat'.

IV.

Výkon advokácie ako reálna hrozba pre neustrannosť a nezávislosť sudcu aj s prerušením výkonom funkcie

V zmysle čl. 145a ods. 2 Ústavy SR: **Sudca vykonáva funkciu ako svoje povolanie.** Štát garantuje pre výkon tohto povolania aj osobitné materiálne podmienky v zákone o sudcoch a prísediacich, v § 65 a nasledujúcich ustanoveniach o platových pomeroch sudcu (základný plat, jednotlivé typy príplatkov, ďalší plat, vyrovnanie platu) ako aj v ustanoveniach § 93 a nasl. upravujúcich sociálne zabezpečenie sudcu. Štát garantuje štandard materiálnych podmienok výkonu sudcovskej funkcie **s ohľadom na jej trvalosť a dlhodobý charakter.**

Výkon advokácie je podnikateľskou činnosťou (porovnaj napr. § 1 ods. 2, § 14 ods.1. a § 15 ods. 1 zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii v znení neskorších predpisov). Výkon podnikateľskej činnosti sudcom, hoc aj s prerušeným výkonom funkcie, sa okrem formálnej nezlučiteľnosti s výkonom funkcie sudcu prieči aj materiálnemu ponímaniu sudcovskej nezávislosti a nestrannosti, a to zvlášť v oblasti podnikateľského poskytovania právnych služieb.

Okrem aspektu nezlučiteľnosti je potrebné brať ohľad aj na to, že hoci je prechod medzi advokáciou a výkonom funkcie sudcu možný, musí zohľadňovať niektoré osobitné podmienky. Vyžaduje sa napríklad vylúčenie sa z prejednávania vecí, na ktorých sudca v minulosti pracoval pri výkone advokácie, prípadne o ktorých má známosť z práce v advokácii. Vzťahy a väzby, ktoré advokát nadobudne, majú rozhodujúci vplyv na neskoršiu nestrannosť sudcu. Hoci je teda prestup medzi právnickými pozíciami bežný, následné „pendlovanie“ medzi nimi (prechod z advokácie do súdnictva, potom prerušenie výkonu a výkon advokácie, neskorší návrat do sudcovskej funkcie) prináša významné a zbytočné riziká pre nezávislosť a nestrannosť sudcu.

V.

Sudca s prerušeným výkonom funkcie je stále sudcom Slovenskej republiky

Stála etická komisia považuje za nespochybniteľné, že aj **sudca s prerušeným výkonom funkcie je stále sudcom.**

Potvrdzujú to viaceré významné skutočnosti.

Sudca s prerušeným výkonom funkcie sa môže vrátiť do výkonu funkcie. Aj počas prerušeného výkonu funkcie musí dbať na dobrú povesť a dôveryhodnosť súdnictva. V občianskom živote sa musí správať tak, aby nevznikli dôvodné pochybnosti o jeho sudcovskej spôsobilosti. O spôsobilosť sudcu by mohol prísť ak by sa po skončení prerušenia výkonu funkcie objavili poznatky, ktoré by musela riešiť Súdna rada Slovenskej republiky pri preverovaní jej trvania, predovšetkým vo vzťahu na mravný štandard. Rovnako taký sudca musí dbať na to, aby bol schopný, po návrate do talára, preukázať statočnosť pôvodu majetku, ktorý nadobudol počas prerušenia výkonu funkcie.

Napokon, po návrate do výkonu funkcie nemusí sudca znovu skladať Ústavou SR predpísaný sľub; pôvodný sľub platí v celom rozsahu.

Uvedené však neplatí pre sudcu, u ktorého zanikla funkcia. Taká osoba sa môže vrátiť do funkcie sudcu len spôsobom, ktorý je určený pre všetky osoby, ktoré ešte nikdy neboli sudcami.

V. Výkon funkcie sudcu osobou, ktorá má pozastavený výkon advokácie je v súlade s právom

Pre úplnosť východísk na formulovanie záverov je nevyhnutné preskúmať aj opačnú situáciu. Advokát, ktorý si pozastaví výkon advokácie z dôvodu, že bol vymenovaný za sudcu Slovenskej republiky.

Požiadavky nezávislosti a nestrannosti sudcu ako ústavného činiteľa vykonávajúceho súdnu moc predstavujú systémovo oveľa vyššie nároky a striktnějšíe obmedzenia u sudcu (a jeho výkon „iných činností“), než na osobu advokáta, ktorý nie je ústavným činiteľom a v žiadnom ohľade nemá legitimitu na vykonávanie štátnej moci.

Preto sa javí ako prípustné, aby, aby osoba s prerušeným výkonom advokácie vykonávala, za splnenia ústavných a zákonných požiadaviek, funkciu sudcu.

Súčasne však platí, že ani pozastavením výkonu advokácie nezaniká povinnosť vykonávať platby advokátskej komore a nezaniká ani účasť advokáta v združení, vo verejnej obchodnej spoločnosti alebo komanditnej spoločnosti alebo v spoločnosti s ručením obmedzeným.

Uvedené činnosti sa javia ako zbytočne zaťažujúce pre postavenie sudcu. Pretrvávaním vzťahov, ktoré sudca pri výkone funkcie nepotrebuje, nemusí a nemal by mať. Zvlášť, ak je opätovný návrat do advokácie administratívnou záležitosťou a nezaťažuje neprimerane sudcu, ktorý by sa po zániku funkcie chcel vrátiť k výkonu advokátskej činnosti. Na riešenie týchto nadbytočných záťaží by však bola potrebná zmena platnej právnej úpravy, ktorá by vymenovanie do funkcie sudcu spojila so zánikom právnych vzťahov, ktoré sudcovi vznikli ako advokátovi.

VI. ODPOVEĎ

Podľa názoru Stálej etickej komisie z uvedeného rozboru možno vyvodiť tieto dva závery, ktoré sú odpoveďou Stálej etickej komisie na položenú otázku:

1/ Prerušenie výkonu funkcie sudcu nemá také právne dôsledky ako zánik funkcie sudcu. Preto sudca s prerušeným výkonom funkcie je stále sudcom Slovenskej republiky, hoci

s obmedzenými právami a povinnosťami podľa zákona č. 385/2000 Z.z. o sudcoch a prísediacich v znení neskorších predpisov. Sudca Slovenskej republiky s prerušeným výkonom funkcie na základe toho sa nemôže stať advokátom podľa zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii v znení neskorších predpisov.

2/ Z platného právneho stavu nevyplýva žiadna ústavná alebo zákonná prekážka, ktorá by bránila vykonávať funkciu sudcu Slovenskej republiky osobe, ktorá má súčasne pozastavený výkon advokácie podľa zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii v znení neskorších predpisov; Ústavná požiadavka nezávislého a nestranného výkonu funkcie sudcu Slovenskej republiky (článok 1 ods. 1 v spojení s článkami 46 ods. 1 a 144 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) však programovo predpokladá, že prechod z povolania advokáta do povolania sudcu Slovenskej republiky bude právnou úpravou podrobený takým požiadavkám, ktoré v plnom rozsahu zabezpečia uvedenú ústavnú požiadavku, tvoriacu pilier právneho štátu.