

ÚSTAVNÝ SÚD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Predmet

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci vedenej pod sp. zn. PL.
ÚS 18/2022

Text

Pre oboznámenie sa s ďalším obsahom otvorte ďalšie časti tohto elektronického
úradného dokumentu vo formáte pdf



Predseda
Ústavného súdu
Slovenskej republiky
Ivan Fiačan

Košice 2. marca 2023
PL. ÚS 18/2022-65

Vážený pán predseda Súdnej rady Slovenskej republiky,

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 26. augusta 2022 doručený a 6. októbra 2022 doplnený návrh skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“), zastúpenej advokátskou kanceláriou KALLAN legal s. r. o., Súmračná 25, Bratislava, v mene ktorej koná advokát a konateľ spoločnosti JUDr. Robert Kaliňák na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade zákona č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov s Ústavou Slovenskej republiky a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Plénium ústavného súdu na svojom zasadnutí uznesením č. k. PL. ÚS 18/2022-35 z 13. decembra 2022 prijalo návrh navrhovateľa na ďalšie konanie v rozsahu, ktorý vyplýva z tohto uznesenia.

Uznesenie ústavného súdu o prijatí návrhu navrhovateľa na ďalšie konanie Vám ústavný súd zasiela spolu s predmetným návrhom navrhovateľa a jeho doplnením.

V súlade s § 86 ods. 2 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov týmto zdvorilo žiadame Súdnu radu Slovenskej republiky o zaslanie písomného stanoviska k návrhu, a to v lehote 30 dní odo dňa doručenia tejto žiadosti.

S úctou

Ivan Fiačan
predseda Ústavného súdu
Slovenskej republiky

Prílohy:

1. Uznesenie č. k. PL. ÚS 18/2022-35 z 13. decembra 2022
2. Návrh navrhovateľa z 26. augusta 2022
3. Doplnenie návrhu navrhovateľa zo 6. októbra 2022

Vážený pán
Ján Mazák
predseda Súdnej rady Slovenskej republiky

ÚSTAVNÝ SÚD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Predmet

Výzva Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci vedenej pod sp. zn. PL. ÚS 18/2022

Text

Pre oboznámenie sa s ďalším obsahom otvorte ďalšie časti tohto elektronického úradného dokumentu vo formáte pdf



Údaje o elektronickej podpise:
Podpisovateľ:[Pečať - ÚS SR]
Čas podpisu:06.03.2023
06:42:18

Poslanci Národnej rady Slovenskej republiky

Ústavný súd Slovenskej republiky
Hlavná 110
042 65 Košice

V Bratislave dňa 05.10.2022

VEC: Doplnenie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky

K. č.: **Rvp 1986/2022**

Navrhovatelia:	skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (uvedených a podpísaných v prílohe tohto návrhu)
Účastník konania, proti ktorému návrh smeruje	Národná rada Slovenskej republiky
Napadnutý predpis:	zákon č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov
Ustanovenia Ústavy Slovenskej republiky, s ktorými je predpis v rozpore:	čl. 1 ods. 1, čl. 141 ods. 1, čl. 141a, čl. 144 ods. 1, čl. 148 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky
Ustanovenia Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, s ktorými je predpis v rozpore:	čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd

I.

1. V hore uvedenej veci skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“) podala návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ktorý bol Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) doručený dňa 26.08.2022.
2. Navrhovateľ týmto podaním dopĺňa predmetný návrh o relevantné skutočnosti odôvodňujúce pozastavenie účinnosti zákona (podľa čl. 125 ods. 2 ústavy a § 78 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky – ďalej len „ZoÚS“).

II.

Skutočnosti odôvodňujúce pozastavenie účinnosti zákona (podľa čl. 125 ods. 2 ústavy a § 78 ZoÚS).

3. Ústavný súd v konaní podľa čl. 125 ods.1 písm. a) ústavy (súlada zákona s ústavou) má právomoc pozastaviť účinnosť napadnutého právneho predpisu v zmysle čl. 125 ods.2 ústavy.
4. Kritériá na uvedené rozhodnutie sú uvedené v uvádzanom čl. 125 ods.2 ústavy, pričom súčasne ustanovenie § 79 ZoÚS upravuje náležitosti návrhu na pozastavenie účinnosti zákona.
5. Z konštantnej judikatúry ústavného súdu pri interpretácii a aplikácii uvedených ustanovení vyplýva, že ústavný súd môže pozastaviť účinnosť zákona, resp. jeho častí, ak ďalšie uplatňovanie napadnutej právnej normy môže ohroziť niektorú z troch ústavných podmienok – základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda, alebo hrozí iný vážny nenapraviteľný následok.
6. Postačuje pritom ohrozenie (nie až porušenie) čo aj len jedného z týchto ústavných kritérií, keďže podmienka nie je upravená kumulatívne.
7. Spôsob ohrozenia práv musí byť v návrhu dostatočne konkretizovaný, pričom zjavne vyplýva z okolností prípadu, že ide o tvrdenie, ktoré je možné považovať za preukázané (opodstatnené).
8. Možnosť ohrozenia niektorého zo základných práv a slobôd je daná (preukázaná), ak nemožno rozumne vylúčiť pochybnosť o súlade ustanovenia právneho predpisu nižšej právnej sily s ústavou, resp. medzinárodnoprávnou úpravou ľudských práv a základných slobôd, t. j. je značná pravdepodobnosť, že právny predpis porušuje ústavu alebo medzinárodnoprávnou úpravu.
9. Kritérium rozumnej pochybnosti o súlade je všeobecne uplatniteľným kritériom pri rozhodovaní o všetkých troch ústavných podmienkach.

10. Jedna z tzv. osobných záruk nezávislosti sudcu je nepreložiteľnosť sudcu bez jeho súhlasu (PL.ÚS 52/99, PL.ÚS 12/04).
11. Porušenie (ohrozenie) tzv. osobnej záruky nezávislosti sudcu znamená aj ohrozenie nezávislosti súdnictva a tým aj ústavného princípu delby moci, pričom nezávislosť na iných zložkách moci predpokladá existenciu záruk, ktoré chránia sudcov aj pred ovplyvňovaním „zvnútra“ samej súdnej moci (PL.ÚS 17/2008).
12. Podľa čl. 148 ods. 1 ústavy, pri zmene sústavy súdov ústavodarca podmienil preloženie sudcu bez jeho súhlasu materiálnou a formálnou podmienkou (viď bod 49. návrhu).
13. Vzhľadom na obsahovú záväznosť judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) pri výklade Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), napr. PL.ÚS 25/01, I.ÚS 5/02, ako aj Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „SDEÚ“), viď body 41.-44., 51., 53. návrhu, je preukázaná nielen opodstatnená (rozumná) pochybnosť o súlade napadnutej zákonnej úpravy o preložení sudcu bez jeho súhlasu pri zmene sústavy súdov najmä s čl. 6 ods.1 Dohovoru, ale i zrejmy (očividný) rozpor s konštantnou judikatúrou týchto súdnych orgánov Európskej únie (ďalej len „EÚ“).
14. Zásadným (neprehliadnuteľným) nedostatkom je úplná absencia kritérií požadovaných rozhodnutiami súdnych orgánov EÚ (viď body 51., 52. návrhu) pre nevyhnutné garantovanie nezávislosti sudcov a súdnictva.
15. Napadnutá právna úprava nezohľadňuje ani ústavnú úpravu čl. 1 ods. 2 ústavy, ktorá (v zmysle konštantnej judikatúry) znamená, že primeranú mieru právnej relevancie (v oblasti justície) majú aj odporúčania viacerých medzinárodných inštitúcií, t. j. aj Európskeho výboru pre efektivitu súdnictva (CEPEJ) a Európskej siete súdnych rád (ENCJ), ktoré jednoznačne nepripúšťajú svojvoľu rozhodovania o preložení sudcu bez jeho súhlasu (viď body 35., 38., 39. návrhu).
16. V tomto smere je nevyhnutné poukázať aj na aktuálnu Rezolúciu Európskej asociácie sudcov prijatú 2. septembra 2021 (Rezolúcia), ktorá argumentačne korešponduje s právnymi úvahami navrhovateľa uvedenými v návrhu na začatie konania o súlade zákona č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov s Ústavou.
17. V citovanej Rezolúcii Európska asociácia sudcov (EAJ) vyjadrila svoje znepokojenie nad viacerými zmenami v procese reformy súdnictva na Slovensku, pričom predovšetkým uviedla, že *„Vzhľadom na to, že predsedu okresného súdu vymenúva a odvoláva z tejto funkcie minister spravodlivosti a pri absencii akýchkoľvek uplatniteľných konkrétnych zákonných ustanovení o podmienkach preloženia sudcov a pri absencii procesných záruk pre dotknutého sudcu, výkonná moc teraz môže vyvíjať neprimeraný nátlak alebo vplyv na člena súdnej moci tým, že ho preloží alebo pohrozí preložením bez súhlasu“.*
18. EAJ v Rezolúcii tiež zdôraznila princíp nepreložiteľnosti sudcu ako esenciálny atribút ochrany nezávislosti súdnictva keď uvádza, že *„Nepreložiteľnosť sudcov je dôležitým*

pilierom ich nezávislosti, a teda aj právneho štátu. Medzinárodné štandardy neumožňujú preloženie sudcu bez jeho súhlasu inak ako v dôsledku disciplinárneho konania alebo zmeny organizácie súdov“.

19. Napadnutá právna úprava reálne umožňuje (vytvára podmienky pre) svojvoľnú manipuláciu pri rozhodovaní o faktickom preložení sudcu bez jeho súhlasu na základe právne nepreskúmateľného rozhodnutia orgánu štátnej správy súdov (predseda sídelného okresného súdu), ktorý je (podľa konštantnej judikatúry ústavného súdu) absolútne závislý (t.j. tento jeho status) od ministra spravodlivosti ako predstaviteľa výkonnej, teda politickej moci. V zmysle napadnutej úpravy bude preto možné zasahovať účinne (minimálne nepriamo) do nezávislosti sudcu jeho prekladaním i na základe potenciálnych záujmov predstaviteľov politickej moci.
20. Dodržiavanie (rešpektovanie) základného ústavného princípu delby moci v materiálnom právnom štáte je za týchto okolností iba iluzórne.
21. Pokiaľ nedôjde ku pozastaveniu účinnosti zákona, resp. aspoň časti zákona upravujúcej faktické preloženie sudcu na zlúčených súdoch bez jeho súhlasu, vzniknutý následok by z pohľadu de lege lata mohol byť nenapraviteľný pre porušenie osobnej garancie nezávislosti sudcu (súčasť nezávislosti súdnictva), čo znamená nielen ohrozenie, ale až porušenie základného práva občana na konanie len pred nezávislým a nestranným súdom (čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 6 ods. 1 Dohovoru). Súd musí mať totiž ústavou výslovne určenú kvalitu, čo znamená, že musí byť nezávislý a nestranný (napr. II.ÚS 71/97).
22. Súčasne v prípade nepozastavenia účinnosti zákona dôjde aj k ohrozeniu (porušeniu) ústavného práva účastníka súdneho konania na zákonného sudcu (čl. 48 ods. 1 ústavy), ktorý zakotvuje, že nikoho nemožno odňať jeho zákonnému sudcovi, čo znamená aj vznik nenapraviteľného následku, keďže bude rozhodovať nezákonný sudca a jeho rozhodnutia budú právoplatné a vykonateľné (napr. III.ÚS 16/2000, II.ÚS 287/01).
23. Zriadenie Mestských súdov Bratislava a Košice obsahovo zlúčením doterajších okresných súdov (t.j. prvoinštančných) sídliačich v Bratislave a Košiciach (OS Bratislava I až V, OS Košice I, II, Košice-okolie) bude mať zásadný negatívny dopad na základné právo na prerokovanie vecí bez zbytočných prieťahov (čl. 48 ods. 2 ústavy), čo je zhodné úpravou čl. 6 ods. 1 Dohovoru (konanie v primeranej lehote).
24. Podľa ustálenej judikatúry je uvedené ústavné právo formulované ako bezpodmienečné (bezvýnimočné) a vzťahuje sa na všetky subjekty práva s tým, že z jeho dodržiavania nie umožnená žiadna výnimka, pričom jeho zásadným účelom je zabezpečiť odstránenie stavu právnej neistoty osoby oprávnene požadujúcej rozhodnutie štátneho orgánu.
25. Uplatnenie tohto základného ústavného práva nemôže byť zmarené len preto, že Slovenská republika nevie alebo nemôže zabezpečiť realizáciu tohto práva pre personálne a organizačné problémy (napr. počet zostatkov vecí, nápad vecí, počet sudcov, pracovníkov zaradených na úseku výkonu súdnictva a pod. – napr. I.ÚS 15/02).
26. Je všeobecne známe (vyplýva to aj zo štatistických údajov Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky za obdobie predchádzajúcich 5 rokov), že uvedené zlučované

okresné sudy majú najvyšší počet nápadu vecí i zostatkov reštančných vecí, poddimenzovaný stav osôb vo výkone súdnictva (sudcovia, VSÚ, administratívny aparát) v republike a realizujú takmer tretinu celkového výkonu súdnictva v štáte.

27. Zakotvenie zriadenia uvádzaných mestských súdov za existencie týchto zásadných nedostatkov podmienok výkonu súdnictva na uvedených okresných súdech, jednoznačne výrazne zvýši rozsah i počet zbytočných prieťahov v súdnom konaní na značne dlhé obdobie (ťažko odhadnuteľné).
28. Vyžaduje si totiž najmä evidentne rozsiahly presun personálu súdov (stovky zamestnancov odborného aparátu a sudcov na týchto súdech), ich spisov (obrovské množstvo – státisíce spisov) a ich nové prerozdelenie (preregistrovanie) rozvrhmi práce.
29. Zapríčiní to jednoznačne dlhodobý časový posun v konaní a rozhodovaní týchto súdov v doterajších veciach (aj v reštančných) i pri rozhodovaní nápadu nových sporov (výrazne časovo rozsiahlejšie spomalenie konania a rozhodovania). Napadnutá právna úprava tak vytvára podmienky pre zásadné porušovanie (nielen ohrozenie) ústavou uloženej povinnosti štátu zabrániť zbytočným prieťahom v konaní.
30. Je preto viac ako rozumné očakávať závažné ústavne relevantné negatívne následky (značná pravdepodobnosť), ktoré spôsobia neprimeraný zásah do základného ústavného práva na konanie bez zbytočných prieťahov i zvýšenia počtu týchto sporov (čl. 6 ods. 1 Dohovoru, čl. 48 ods. 2 ústavy).
31. Napadnutá právna úprava spĺňa nielen kritériá o ohrození uvedených základných práv občanov, ale súčasne predstavuje hrozbu vzniku značnej hospodárskej škody pre neefektívne vynaloženie rozsiahlych financií nevyhnutných pri zabezpečení zásadných a rozsiahlych zmien organizačných, personálnych a materiálnych podmienok výkonu súdnictva na uvádzaných mestských súdech.

III.

Návrhy na rozhodnutie ústavného súdu.

32. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti a právnu argumentáciu navrhovateľ navrhuje pozastavenie účinnosti právneho predpisu v dvoch alternatívach.
33. V prvej alternatíve ide o pozastavenie účinnosti zák. č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov ako celku. Pre prípad, že ústavný súd nebude stotožnený s prvou alternatívou, navrhovateľ v druhej alternatíve navrhuje pozastavenie časti účinnosti zákona, ktoré upravujú faktické preloženie sudcu okresného súdu na zlúčených súdech bez jeho súhlasu a súčasne všetky ustanovenia súvisiace so zakotvením Mestských súdov v Bratislave a v Košiciach.
34. K uvádzanej alternatíve č. 1 navrhovateľa navrhujú, aby ústavný súd:

podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a § 78 ZoÚS vyhovel návrhu na pozastavenie účinnosti časti napadnutého predpisu a vydal

U z n e s e n i e:

ktorým **pozastavuje účinnosť zák. č. 150/2022 Z. z.** o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov **ako celku.**

35. Kuvádzanej alternatíve č. 2 navrhovatelia navrhujú, aby ústavný súd:

podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a § 78 ZoÚS vyhovel návrhu na pozastavenie účinnosti časti napadnutého predpisu a vydal

U z n e s e n i e:

ktorým **pozastavuje účinnosť ustanovení zák. č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov**

v n a s l e d o v n ý c h č a s t i a c h

čl. I bod 1 - §15 ods. 2; **bod 2** - § 16 ods. 1 písm. a/, b/; § 16 ods. 2 písm. a/; **bod 9** - § 521 ods. 2

čl. II bod 1 - § 12 ods. 2; **bod 3** - § 22 písm. a/, b/; § 23 písm. a/, b/, § 24 písm. a/, b/, § 26 písm. a/, c/, § 27, § 28 písm. a/, c/, § 29, § 33, § 471c

čl. III bod 1 - § 3 ods. 3, 4, § 124 písm. a/, c/, § 279 ods. 3 písm. a/, b/

čl. V - § 68a písm. b/

čl. VI – pripojené slová na konci § 27 ods. 1

čl. VIII bod 1 - § 2 ods. 1, 2, 3, 4, 5, § 3 ods. 2 písm. a/, § 3 ods. 3 písm. a/, § 18m, § 18n

čl. IX bod 2 - § 5 ods. 3, **bod 4** - § 15 ods. 1, **bod 6** - § 39 ods. 2, **bod 7** - § 40 ods. 2, **bod 8** - § 42 ods. 4, **bod 10** – pripojená veta na konci § 51 ods. 3, **bod 11** - § 51b ods. 2, 3, **bod 12** – pripojenie slov na konci druhej vety § 52 ods. 1, **bod 13** - § 52 ods. 7 – pripojené slová, **bod 14** – pripojená veta v § 63 ods. 1, **bod 16** – pripojenie slov v § 73 ods. 3, § 78 ods. 3, **bod 17** – vložené slová v § 73 ods. 4, **bod 18** - § 84 ods. 6, **bod 19** – vložené slová v druhej vete § 85, **bod 20** – vložené slová v druhej vete § 87, **bod 21** – vložené slová v § 88 ods. 1 druhej vety

čl. X bod 1 - § 196a ods. 1 písm. a/, b/, ods. 2 písm. a/

čl. XIV bod 2 – nahradenie slov v § 36 ods. 1

čl. XV – nahradenie slov v § 36 ods. 1

36. Súčasne **navrhovatelia žiadajú** v zmysle § 54 ods. 1 ZoÚS, **aby ústavný súd prerokoval návrh na vyslovenie nesúladu, ako aj návrh na pozastavenie účinnosti prednostne** a neriadil sa poradím, v akom bol návrh predložený, vzhľadom na to, že vec, ktorej sa predmetný návrh týka je mimoriadne naliehavá s ohľadom na vážnosť porušenia kritérií materiálneho právneho štátu, ako aj intenzitu neoprávnených zásahov do základných práv a slobôd občanov garantovaných ústavou a Dohovorom.

S úctou

Za navrhovateľov na základe plnej moci:

JUDr. Robert Kaliňák

advokát

KALLAN legal, s.r.o.



Údaje o elektronickej podpise:
Podpisovateľ: [Pečať - ÚS SR]
Čas podpisu: 06.03.2023
06:42:12

Poslanci Národnej rady Slovenskej republiky

Ústavný súd Slovenskej republiky v Košiciach	
Dátum:	26-08-2022 <i>E-PRIL</i>
Číslo zápisnice: 4166	Číslo spisu:
Prílohy: 1	vybaruje:

Ústavný súd Slovenskej republiky
Hlavná 110
042 65 Košice

V Bratislave dňa 22.08.2022

Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 písm. a)
Ústavy Slovenskej republiky

- Navrhovatelia:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (uvedených a podpísaných v prílohe tohto návrhu)
- Druhý účastník konania:** Národná rada Slovenskej republiky
(proti ktorému návrh smeruje)
- Vedľajší účastník konania:** Vláda Slovenskej republiky
- Napadnutý predpis:** zákon č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov
- Ustanovenia Ústavy Slovenskej republiky, s ktorými je predpis v rozpore:** čl. 1 ods. 1, čl. 141 ods. 1, čl. 141a, čl. 144 ods. 1, čl. 148 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky
- Ustanovenia Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, s ktorými je predpis v rozpore:** čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd
- príloha:** Splnomocnenie pre právneho zástupcu navrhovateľov so zoznamom a podpismi navrhovateľov

Podané v troch vyhotoveniach

Vážený Ústavný súd Slovenskej republiky

Skupina poslancov národnej rady Slovenskej republiky (bližšie identifikovaných menami a podpismi v prílohe tohto návrhu) ako oprávnené osoby podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“) a § 74 písm. a) zákona č. 314/2018 Z.z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky a § 74 a nasl. Zákona o ústavnom súde (ďalej len „navrhovatelia“) podávajú

podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy a § 74 zákona o Ústavnom súde **návrh na začatie konania o súlade** zákona č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov z 27 apríla 2022, ktorý má nadobudnúť účinnosť dňa 01.01.2023, a ktorým s menia a dopĺňajú určité zákony s Ústavou pre nesúlad napadnutého zákona s čl. 1 ods. 1, čl. 141 ods. 1, čl. 141a, čl. 144 ods. 1, čl. 148 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“)

Aktívna legitímácia a zastúpenie navrhovateľov

Aktívna legitímácia navrhovateľov vyplýva z čl. 130 ods. 1 písm. a) Ústavy a § 74 písm. a) zákona o ústavnom súde

Navrhovatelia sú v konaní o tomto návrhu riadne zastúpení advokátom podľa splnomocnenia uvedeného v prílohe tohto návrhu

Právomoc Ústavného súdu

Právomoc Ústavného súdu konať a rozhodnúť o tomto návrhu vyplýva z čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy a § 74 zákona o ústavnom súde

I.

Relevantné skutkové okolnosti

(1) Vláda Slovenskej republiky predložila na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) návrhy viacerých zákonov, ktoré predstavujú zmenu sústavy súdov Slovenskej republiky. Tri z týchto návrhov (tlač 847, 848 a 850) národná rada 17. februára 2022 odmietla už v prvom čítaní (ďalej aj „odmietnuté návrhy“) a to neschválením uznesenia o prerokovaní týchto návrhov v druhom čítaní podľa § 73 zákona č. 350/1996 Z. z. orokovacím poriadku Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej „zákon orokovacím poriadku“).

(2) Následne došlo k politickej dohode na čiastočnej zmene obsahu odmietnutých návrhov, pričom takto zmenený obsah odmietnutých návrhov, napriek absencii akéhokoľvek pripomienkového konania a rokovania výborov národnej rady, bol v podobe pozmeňovacieho návrhu poslanca Michala Luciaka predložený k návrhu zákona o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody okresných súdov (tlač 849). Predmetný pozmeňovací návrh bol národnou radou schválený a stal sa súčasťou návrhu zákona

schváleného v treťom čítaní [zákon č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov (ďalej len „zákon č. 150/2022 Z. z.“)].

II.

Právne posúdenie – porušenie rekogničnej normy

II.1. Základné východiská

(3) Už len rozsah tohto pozmeňovacieho návrhu (takmer tridsať strán adesiacky novelizačných bodov, upravujúcich viaceré právne predpisy) indikuje mimoriadny dešpekt k základným pravidlám legislatívneho procesu. Sprievodným znakom, ktorý s týmto spôsobom normotvorby bezprostredne súvisí, je minimalistické, iba formálne odôvodnenie jednotlivých zmien a absencia akejkolvek reálnej diskusie k nim – reálnej v zmysle dostupnej aj občianskym a profesijným „stakeholderom“, ktorých sa dôsledky prijatých zmien budú týkať úplne bezprostredne. Takáto diskusia bola nahradená tradičnou konfrontáciou vedenou výlučne po koalíčno-opozičnej osi a z povahy veci ignorujúcou práve oné dôsledky.

(4) V skratke, finálna verzia tzv. súdnej mapy sa stala predmetom rokovania a schválenia v podobe, v akej sa výrazne líšila od predchádzajúcich verzií, ku ktorým mala Súdna rada Slovenskej republiky (ďalej len „súdna rada“) aspoň základnú možnosť sa vyjadriť. Viaceré z týchto rozdielov pritom mali nielen parametrickú povahu, ale v porovnaní s predošlými verziami menili úpravu v jej podstatných prvkoch.

(5) ZSS si uvedomuje, že nie každé porušenie pravidiel legislatívneho procesu má ústavný rozmer a že ústavný súd tenduje k posudzovaniu tohto typu vád ako ústavne relevantných iba v prípade, ak dosahujú určitú intenzitu, konkrétne ak indikujú hrubú svojvôľu, ktorej výsledkom je zásah do niektorého z ťažiskových pravidiel legislatívneho procesu alebo ak sa vzťahujú k jeho výslovnej ústavnej úprave.

II.2. Ústavný rozmer

(6) V danej veci je tento vzťah a táto priama súvislosť s ústavnou úpravou daná viacerými prvkami:

1. (i) osobitným a ústavne zakotveným postavením súdnej rady;
2. (ii) obsahom jej právomoci podľa § 4 ods. 1 zákona písm. f) a g) zákona č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v spojení s čl. 141a ods. 6 písm. k) ústavy;
- (iii) povahou predmetu úpravy, ktorej sa namietaný postup týka.

(7) Právomoc, ktorá sa dá v skratke označiť ako právomoc patriaca nezastupiteľnému a neopomenuteľnému pripomienkujúcemu subjektu, je síce podrobne upravená „len“ v zákone, vzhľadom na výslovnú delegáciu v čl. 141a ods. 6 písm. k) ústavy a na ústavné vymedzenie súdnej rady ako ústavného orgánu sudcovskej legitimacy (čl. 141a ods. 1 ústavy) však táto právomoc svojim významom presahuje zákonný rámec.

(8) Z formalistického hľadiska je právomoc súdnej rady zaujímať stanoviská k návrhom všeobecne záväzných právnych predpisov a koncepčným dokumentom predmetom zákonnej úpravy. V perspektíve, ktorá rešpektuje špecifickú ústavnej roly súdnej rady v procese tvorby pravidiel, týkajúcich sa organizácie súdnictva a postavenia sudcov, je však zrejmé, že táto právomoc odráža materiálne vymedzenie osobitnej úlohy a osobitného postavenia súdnej rady, ktoré má ústavný rozmer.

(9) **Súdna rada jednoducho v otázkach organizácie súdnictva nie je bežným subjektom medzirezortného pripomienkového konania. Jej postavenie v tomto procese má ústavný rodokmeň, samostatnú zákonnú úpravu a aj z hľadiska ústavnej systematiky delby moci ide o plnenie špecifickej úlohy, pri plnení ktorej je súdna rada nezastupiteľná.**

(10) V zmysle ustálenej domácej aj štrasburskej judikatúry platí, že ochranu možno považovať za dostatočnú iba v prípade, ak zaručuje reálne a účinné práva, nie práva iluzórne. Analogicky potom platí, že aj právomoci ústavného orgánu je učené zadost' iba v prípade, ak je táto právomoc možné uplatniť reálnym a účinným spôsobom. Ak pôsobnosť súdnej rady vo vzťahu k návrhom zákonov a koncepčných dokumentov týkajúcich sa súdnictva – *nota bene* pri takej zásadnej reorganizácii, akou je zmena sústavy súdov – nemá mať len ornamentálnu povahu, ale má zakladať skutočnú účasť ústavného orgánu sudcovskej legitimity na príslušných normotvorných a regulačných procesoch, potom nie je prípustné vyprázdniť túto pôsobnosť a zbaviť ju reálneho významu klasickým politickým trikom spočívajúcim v obsídnení pripomienkového konania cez pozmeňovacie návrhy poslancov.

(11) V tejto súvislosti poukazuje ZSS na skutočnosť, že rekogničnú normu ako normu, ktorá ustanovuje kritériá platnosti všetkých ostatných právnych noriem, netvorí len pravidlá, výslovne upravené v ústave, ale tvorí ju „množina pravidiel, ktoré upravujú podmienky prijímania, zmeny a zrušovania právnych noriem... ktoré majú rôznu právnu silu, nachádzajú sa vo viacerých právnych predpisoch a upravujú náležitosti rozličnej povahy. Dotýka sa tak postupu pri prijímaní právnych noriem, ako aj výsledku tohto postupu.“ (Procházka, R., Káčer, M. Teória práva. Bratislava: C. H. Beck, 2013, 1. vyd., s. 151). Právna veda ako príklad náležitosti, upravenej rekogničnou normou, uvádza aj „dodržanie lehôt, legislatívno-technických postupov a ďalších procedurálnych techník“ (tamže, s. 152). V skratke, právna veda pri výklade rekogničnej normy a jej dopadu na ústavnosť normotvorného postupu pred formalistickým výkladom uprednostňuje tzv. funkcionálny výklad, ktorý je napokon bežnou súčasťou judikatúry tak ústavného súdu, ako aj Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) a Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „SDEÚ“). V zmysle tohto výkladu nie je podstatnou právnou silou pravidla, tvoriaceho súčasť rekogničnej normy, ale jeho význam vo vzťahu k parlamentnej normotvorbe v demokratickom právnom štáte.

(12) Porušenie niektorej z náležitostí upravenej rekogničnou normou môže, ale nemusí zakladať dôvod jej nesúladiu s ústavou. Výsledok takéhoto posúdenia závisí od typu náležitosti, ktorá nebola dodržaná, od intenzity jej porušenia a od závažnosti matérie, ktorej sa procedurálne pochybenie zákonodarcu týkalo. V danom prípade ide o situáciu, v ktorej zákonodarcia matériu, bezprostredne ovplyvňujúcu výkon práv podľa siedmeho oddielu druhej hlavy ústavy (právo na súdnu a inú právnu ochranu) presadil bez rešpektovania ústavnej a zákonnej pôsobnosti súdnej rady a spôsobom, ktorý nemožno hodnotiť inak, ako hrubú svojvôľu.

II.3. Hrubá svojvôľa

(13) V danej veci je neprípustnosť namietaného postupu ešte zvýraznená faktom, že v jeho rámci došlo k porušeniu aj iných pravidiel legislatívneho procesu, napríklad pravidla o šesťmesačnej lehote podľa § 96 ods. 3 zákona o rokovacom poriadku.

(14) Návrh zákona, ktorý bol – a to vo výrazne zmenenej podobe a bez možnosti súdnej rady realizovať svoju pôsobnosť – schválený na základe rozsiahleho pozmeňovacieho návrhu, predloženého po rokovaní výborov v druhom čítaní, bol predmetom návrhov, ktoré národná rada krátko predtým neschválila už v prvom čítaní (tlač 847, 848 a 850). Predmetným pozmeňovacím návrhom bolo teda okrem iných pravidiel obídene aj pravidlo šesťmesačnej lehoty na opätovné predloženie návrhu zákona, upravujúceho totožnú materiu.

(15) Akceptovať tvrdenie, že toto pravidlo sa vzťahuje len na návrhy zákonov, nie na pozmeňovacie návrhy k návrhom zákonom, by znamenalo, že zákonné obmedzenie, ktoré má svoj zrejmy účel, je možné obísť tým najjednoduchším trikom – predložením úpravy v podobe pozmeňovacieho návrhu, a to dokonca na tej istej alebo bezprostredne nasledujúcej schôdzi.

(16) Je všeobecne známou skutočnosťou, že schválené znenie napadnutých predpisov bolo výsledkom politických dohôd, uzatváraných takpovediac na poslednú chvíľu, kabinetným spôsobom a z dôvodov, ktoré s vecnou argumentáciou, odborným posúdením a reálnymi potrebami justície nemali nič spoločné. Výsledok tohto procesu v podobe schválených procesov nezohľadňuje ani pôvodný zámer ministerstva, ani odôvodnenie tohto zámeru, ani pripomienky odbornej verejnosti, ani stanoviská stavovských organizácií ani pripomienky súdnej rady. Zohľadňuje výlučne aktuálnu potrebu vnútrokoaličnej dohody.

(17) Takýto proces je pre parlamentnú tvorbu práva do istej miery prirodzený alebo aspoň typický. Zároveň platí, že nie každý prípad absencie transparentnosti a zohľadnenia odborných stanovísk zakladá nesúlad s ústavne rámcovanými pravidlami legislatívneho procesu. V danom prípade však jednak zmätočnosť, účelovosť a nepriehľadnosť procesu prekročila únosnú mieru a jednak sa tento proces netýkal okrajovej, ale absolútne zásadnej regulačnej otázky sústavným rozmerom, pri riešení ktorej má súdna rada nezastupiteľné a neopomenuteľné postavenie.

(18) Nejde teda o bežné prispôbenie legislatívneho procesu momentálnym potrebám politickej prevádzky, ale o nahradenie jeho piliernych prvkov chaotickou, neprehľadnou a nepredvídateľnou normotvorbou, z účasti na ktorej bol reálne vynechaný subjekt, ktorého účasť ústava predpokladá a činí povinnou prinajmenšom implicitne, resp. – pri zohľadnení účelu a systematiky čl. 141a ústavy – dokonca aj výslovne.

(19) V skratke, postup národnej rady v sebe zahŕňal kombináciu viacerých porušení základných pravidiel legislatívneho procesu, pričom táto kombinácia dosiahla intenzitu hrubej svojvôle, keď úplne zbavila akéhokoľvek praktického účinku nielen konkrétnu právomoc súdnej rady, ale aj konkrétne pravidlá upravené zákonom o rokovacom poriadku. Prípadná afirmácia takéhoto postupu ako ústavne konformného by zákonodarcovi dala bielek šek na akúkoľvek manipuláciu či ignorovanie pravidiel legislatívneho procesu a ešte viac oslabil predvídateľnosť, transparentnosť a diskurzívnosť parlamentnej normotvorby.

(20) Tieto požiadavky majú ústavný rozmer a ak ich ochrana nemá zostať len v akademickvej polohe, je práve ten postup zákonodarcu, ktorý namieta ZSS, príležitosťou vymedziť zrozumiteľné kritériá. ZSS si uvedomuje, že súdna kontrola ústavnosti neslúži na morálno-politické hodnotenie legislatívneho procesu, v tomto prípade sú však pre jej uplatnenie splnené všetky potrebné podmienky, keďže namietané vady majú zjavne aj ústavno-právny rozmer aj požadovanú závažnosť. **V danej veci bola totiž mimoriadne rozsiahla a zložitá úprava, bezprostredne a zásadne súvisiaca s právom na súdnu ochranu a s princípmi právneho štátu, schválená spôsobom, ktorý pred všetkými formálnymi aj materiálnymi požiadavkami uprednostnil hrubú účelovosť a manipuláciu. V tomto ohľade sa namietaný postup aj svojimi účinkami aj svojou intenzitou zreteľne líši od doterajších prípadov, v ktorých ústavný súd pri posudzovaní ústavnej relevancie procesných zlyhaní zákonodarcu uprednostnil zdržanlivosť.**

III.

Právne posúdenie – zásada nepreložiteľnosti sudcu

III.1. Základné východiská

(21) Ústavná zásada nepreložiteľnosti sudcu bez jeho súhlasu (čl. 148 ods. 1 ústavy) podlieha dvom výnimkám:

1. (i) preloženie je dôsledkom disciplinárnej sankcie, a
2. (ii) preloženie je nevyhnutné na zabezpečenie riadneho výkonu súdnictva pri zmene sústavy súdov, s tým, že podrobnosti ustanoví zákon.

(22) ZSS v tejto súvislosti namieta práve absenciu zákonnej úpravy podrobností, a to tak, aby táto úprava vytvorila dostatočné záruky pred uplatnením vplyvu nesúdnych orgánov a zároveň dotknutým sudcom priznala primerané záruky ich ochrany.

(23) Podľa § 2 zákona č. 371/2004 Z. z. o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky a o zmene zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov v znení účinnom od 1. januára 2023 [čl. VII] bod 1 zákona č. 150/2022 Z. z. (ďalej len zákon o sídlach a obvodoch súdov⁶)] sa ustanovujú sídla, obvody a pracoviská okresných súdov. Právnym účinkom tejto úpravy je zrušenie viacerých okresných súdov, transformácia iných okresných súdov na tzv. sídelné súdy, zahŕňajúce obvody aj zrušených okresných súdov, určenie pracovísk okresných súdov a potenciálne (avšak predpokladané) preloženie sudcov okresných súdov na iné miesto výkonu práce.

(24) V zmysle § 51b zákona č. 757/2004 o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. januára 2023 (ďalej len „zákon o súdoch“) sa vytvára osobitný mechanizmus tvorby rozvrhu práce na tých súdoch, ktoré majú vo svojom obvode pracovisko zriadené zákonom, t.j. pôjde o tzv. spoločný rozvrh práce pre sídelný súd a pracoviská tohto sídelného súdu.

(25) Podľa § 50 ods. 1 a § 52 zákona o súdoch je rozvrh práce aktom riadenia predsedu súdu, pri ktorého tvorbe nie je predseda súdu povinný akceptovať prípadné pripomienky a výhrady dotknutých sudcov a ani stanovisko sudcovskej rady.

(24) Podľa § 4 a § 5 vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 118/2005 Z. z. o náležitostiach rozvrhu práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“) sa rozvrhom práce upravuje, resp. označuje okrem iného aj personálne obsadenie súdnych oddelení, pojednávacie dni či pojednávacie miestnosti.

(25) Podľa § 2 zákona o sídlach a obvodoch súdov platí, že sídlom Okresného súdu Banská Bystrica je mesto Banská Bystrica a má pracovisko v meste Brezno (§ 2 ods. 6); sídlom Okresného súdu Bardejov je mesto Bardejov a má pracovisko v meste Svidník (§ 2 ods. 7); sídlom Okresného súdu Liptovský Mikuláš je mesto Liptovský Mikuláš a má pracovisko v meste Ružomberok (§ 2 ods. 13); sídlom Okresného súdu Lučenec je mesto Lučenec a má pracovisko v meste Veľký Krtíš (§ 2 ods. 14); sídlom Okresného súdu Námestovo je mesto Námestovo a má pracovisko v meste Dolný Kubín (§ 2 ods. 18); sídlom Okresného súdu Nitra je mesto Nitra a má pracovisko v meste Topoľčany (§ 2 ods. 19); sídlom Okresného súdu Poprad je mesto Poprad a má pracovisko v meste Kežmarok (§ 2 ods. 22); sídlom Okresného súdu Prievidza je mesto Prievidza a má pracoviská v meste Bánovce nad Bebravou a v meste Partizánske (§ 2 ods. 24); sídlom Okresného súdu Rimavská Sobota je mesto Rimavská Sobota a má pracovisko v meste Revúca (§ 2 ods. 25); sídlom Okresného súdu Senica je mesto Senica a má pracovisko v meste Skalica (§ 2 ods. 27); sídlom Okresného súdu Trenčín je mesto Trenčín a má pracovisko v meste Nové Mesto nad Váhom (§ 2 ods. 31); sídlom Okresného súdu Trnava je mesto Trnava a má pracovisko v meste Piešťany (§ 2 ods. 32); sídlom Okresného súdu Žilina je mesto Žilina a má pracoviská v meste Čadca a v meste Považská Bystrica (§ 2 ods. 36).

(26) V dôsledku vyššie uvedených zákonných (a podzákonných) ustanovení je možný a zároveň očakávaný taký postup, v dôsledku ktorého budú sudcovia pôsobiaci ako zákonní sudcovia na tzv. sídelných okresných súdoch a ich pracoviskách bez ich súhlasu preložený na iné miesto výkonu práce, a to iba na základe rozvrhu práce ako aktu riadenia predsedu súdu.

(27) Napríklad sudca pôsobiaci ako zákonný sudca na Okresnom súde Považská Bystrica tak rozvrhom práce bude môcť byť bez svojho súhlasu preložený napríklad na pracovisko Okresného súdu Žilina v meste Čadca (vzdialenosť cca 62 km), sudca pôsobiaci na Okresnom súde Námestovo bude môcť byť bez svojho súhlasu preložený na pracovisko v Dolnom Kubíne, sudca pôsobiaci na Okresnom súde Trenčín bude môcť byť preložený na pracovisko v Novom Meste nad Váhom, a tak podobne. Z prísne formalistického hľadiska nepôjde o preloženie *stricto sensu*. Nesporne však v takom prípade pôjde o faktické preloženie, a to síce nie medzi inštančnými stupňami, ale medzi inými miestami výkonu práce.

(28) Je notoriou, že zmena miesta výkonu práce má, resp. môže mať relatívne zásadný vplyv na osobu, ktorej sa týka. Potreba dochádzať do nového miesta výkonu práce prinajmenšom niekoľko desiatok kilometrov má síce aj finančné dopady, zásadným je však najmä zásah do tých aspektov života dotknutej osoby, ktoré sa bezprostredne týkajú jej súkromného a rodinného života (relevantnými okolnosťami môžu byť napríklad vlastníctvo osobného dopravného prostriedku, dostupnosť verejnej dopravy, starostlivosť o školopovinné deti, starostlivosť o iného odkázaného člena rodiny, sociálne väzby, a tak podobne). Tieto aspekty nie je účelné rozoberať podrobne, keďže majú individualizovanú povahu a dotknutých osôb sa môžu týkať rôznym spôsobom a s rôznou intenzitou. Je však nepochybné, že povinnosť vykonávať prácu na mieste vzdialenom od miesta bydliska má nezanedbateľný dopad a že aj preto je ústavným pravidlom viazať prípadnú zmenu na súhlas dotknutého sudcu.

(29) Uvedené platí o to viac, že predseda súdu nie je povinný výhrady dotknutých sudcov, prípadne stanovisko sudcovskej rady akceptovať, pričom lehota na zverejnenie rozvrhu práce na nasledujúci kalendárny rok je určená na 15. decembra predchádzajúceho roku (§ 52 ods. 4 zákona o súdoch). V praxi to bude znamenať, že sudca napríklad Okresného súdu Žilina sa o svojom faktickom preložení na pracovisko v Čadci môže dozvedieť dva týždne pred tým, ako bude musieť relatívne zásadným spôsobom usporiadať niektoré zo základných prvkov svojho súkromného, rodinného a spoločenského života.

(30) S ohľadom na zákonom predpokladanú (a bežne využívanú) možnosť úpravy rozvrhu práce aj v priebehu kalendárneho roka zároveň nie je možné vylúčiť ani to, že rozhodnutia predsedu súdu o „presunoch“ sudcov medzi rôznymi miestami výkonu práce (v prípade niektorých obvodov ide až o tri rôzne miesta) budú slúžiť neformálnemu sankcionovaniu dotknutých sudcov. Takýto mechanizmus síce ústava nezakazuje výslovne ani apriórne, jeho ústavnú konformitu však podmieňuje dodržaním viacerých podmienok, konštantne uplatňovaných aj EŠLP (bod III.2. podnetu). Tieto podmienky pritom namietaná úprava nespĺňa ani v minimálnom rozsahu (bod III.3. podnetu).

(31) Napadnutá úprava totiž ponecháva rozhodnutie o faktickom preložení sudcu na voľnú úvahu predsedu súdu, pričom túto jeho úvahu neohraničuje podrobnými kritériami a ani voči nej neposkytuje žiadnu procesnú ochranu. Vytvára tak priestor pre svojvoľné či dokonca manipulatívne zásahy zo strany orgánu, ktorý sa v tejto sfére svojej pôsobnosti tradične (aj v relevantnej judikatúre) považuje za orgán štátnej správy súdov, čiže za orgán výkonnej moci *suí generis*. Ide navyše o orgán, ktorého meno je v právomoci ministra spravodlivosti, čiže entity s priamym politickým rodokmeňom.

(32) Všetky tieto okolnosti spochybňujú súlad namietanej úpravy nielen s ústavou, ale aj s dohovorom, a to pokiaľ ide o ustanovenia garantujúce nielen nezávislosť súdov a sudcov, ale aj základné právo každého na nezávislý súd – čl. 141 ods. 1, čl. 144 ods. 1, čl. 148 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru.

III.2. Európsko-právny rozmer zásady nepreložitelnosti sudcu

(33) EŠLP považuje aj právne nezáväznú nástroje orgánov Rady Európy a iných inštitúcií sudcovskej legitimity za súčasť normatívneho zázemia pri posudzovaní otázok súvisiacich s ochranou funkčnej, inštitucionálnej a statusovej nezávislosti sudcov, a na tieto nástroje odkazuje, vychádza z nich a považuje ich za relevantné (pre nedávne príklady viď napríklad rozsudky EŠLP vo veci *Gumenyuk* proti Ukrajine, bod 53, alebo vo veci *Bilgen* proti Turecku, bod 62). To isté sa v rovnakom rozsahu týka princípov medzinárodného práva a spoločných hodnôt Rady Európy (rozsudok EŠLP vo veci *Bilgen* proti Turecku, bod 62).

(34) Z týchto nástrojov, na ktoré ako referenčné, právne významné normy už EŠLP opakovane výslovne odkázal, vyplýva nasledovné.

(35) Európsky výbor pre efektívnosť súdnictva (CEPEJ) vo svojej správe o európskych súdnych systémoch z 9. októbra 2014 uviedol nasledovné: «Zásada, že sudca nemôže byť preložený na iný súd bez jeho súhlasu vyplýva zo základnej zásady nepreložitelnosti. Za istých okolností a pri dodržaní podmienky, že dotknutá osoba má k dispozícii záruky právnej ochrany je však túto zásadu možné zosúladiť s potrebou efektívneho výkonu spravodlivosti a s modernými metódami manažmentu aplikovanými s cieľom takúto potrebu naplniť. Benátska

komisia zdôrazňuje, že „procesné záruky pre každého sudcu alebo prokurátora, ktorý podlieha nútenému preloženiu, majú byť upravené zákonom, pričom kritériá preloženia musia byť jednoznačne upravené, a to spolu s možnosťou dotknutého sudcu alebo prokurátora jednak vyjadriť sa kopatreniu namierenému voči jeho osobe a jednak akékoľvek rozhodnutie o preložení namietať opravným prostriedkom“.

(36) Predmetná správa CEPEJ zároveň uvádza, že aj v tých v jurisdikciách, v ktorých je možné sudcu preložiť bez jeho súhlasu z organizačných dôvodov, sú záruky ochrany upravené buď priamo zákonom alebo ich poskytuje Súdna rada alebo sú dané možnosťou podať voči takému rozhodnutiu opravný prostriedok.

(37) Zo správy osobitnej spravodajkyne OSN v otázke nezávislosti sudcov a právnikov, podanej po misii v Turecku, vyplýva požiadavka, aby systém preloženia a rotácií sudcov spĺňal „záruky férovosti, transparentnosti a koherentnosti s cieľom predísť prípadnému zneužitiu“. Proces preloženia má byť verejný a založený na objektívnych kritériách, inak môže byť používaný ako nástroj odmeňovania alebo trestania sudcov.

(38) Osobitná spravodajkyňa ďalej konštatuje, že „rozhodnutie o preložení alebo pridelení sudcu alebo prokurátora na iné miesto nemôže byť založené výlučne na potrebách výkonu funkcie; malo by sa spravovať objektívnymi kritériami a zároveň brať ohľad na rodinnú situáciu dotknutej osoby, jej osobné želania a ambície, ako aj špecializáciu, ktorú dosiahol dosiahla. Osobitne mobilita medzi miestami výkonu práce nemôže byť založená na svojvoľných rozhodnutiach, a sudcovia a prokurátori by mali mať právo namietať – vrátane námietky pred súdom – všetky rozhodnutia, modifikujúce buď ich status alebo podmienky výkonu funkcie.“

(39) Európska sieť súdnych rád (ENCJ) v správe za roky 2012-2013 o minimálnych štandardoch hodnotenia výkonu sudcov a ich nepreložiteľnosti vyslovila nasledovné závery: „Zásada nepreložiteľnosti sa týka aj pridelenia či preloženia na iné miesto výkonu práce bez súhlasu sudcu. Napriek tomu z tohto všeobecného pravidla existujú prijateľné výnimky... Zásada nepreložiteľnosti nevyhnutne vyžaduje, aby dôvody pre preloženie sudcu boli jednoznačne upravené a aby o nútenom preložení rozhodol v transparentnom konaní nezávislý orgán, ktorý koná bez akéhokoľvek vonkajšieho vplyvu a voči rozhodnutiam ktorého sú dostupné námietky alebo opravné prostriedky.“

(40) Z uvedených referenčných noriem vyplývajú nasledovné požiadavky:

1. (i) jednoznačná a predvídateľná zákonná úprava kritérií preloženia,
2. (ii) objektívna povaha týchto kritérií,
3. (iii) rozhodovanie nezávislého orgánu, inštitucionálne a funkčne chráneného pred externým vplyvom,
4. (iv) dostupnosť reálnych procesných záruk ochrany.

(41) Tieto východiská dopĺňa ESRP aj vlastnými závermi, v rozsudku *Bilgen* napríklad uvádza, že „s ohľadom na mimoriadne dôležitú úlohu, ktorú sudcovia plnia pri zabezpečovaní práv vyplývajúcich z Dohovoru, je nevyhnutné, aby pôsobili procesné záruky, ktoré zabezpečia, že ich sudcovská autonómia nie je ohrozená neprimeranými vonkajšími alebo vnútornými

vplyvmi. V otázkach, týkajúcich sa ich kariér... môžu absenciu súdnej kontroly rozhodnutia o preložení opodstatniť len veľmi závažné dôvody, ktoré Súdu v tejto veci preukázané neboli.“ (bod 96).

(42) V rozsudku *Gumenyuk* ESLP – okrem potvrdenia relevancie citovaných dokumentov európskych a medzinárodných justičných sietí a zdôraznenia požiadavky procesných záruk – podrobil dôsledky ukrajinskej reformy súdnej sústavy nielen aspektom práva na spravodlivý proces, ale aj práva na ochranu súkromia, keď vyslovil, že namietané opatrenia „zbavili sťažovateľov možnosti... realizovať svoje ciele profesionálneho aj osobného rozvoja“.

(43) Zmienené rozhodnutia ESLP zohľadňuje vo svojej judikatúre aj Súdny dvor Európskej únie (ďalej len „SDEÚ“), keď v rozsudku zo 6. októbra 2021, W.Ž., C-487/19, okrem iného skonštatoval, že nielen preradenie sudcu bez jeho súhlasu na iný súd, ale (ako to bolo vo veci samej) aj preradenie sudcu bez jeho súhlasu medzi dvomi oddelenia toho istého súdu (teda bez zmeny miesta výkonu práce sudcu), môže potenciálne porušovať zásady neodvolateľnosti a nezávislosti sudcov. Takéto preradenia totiž môžu predstavovať prostriedok vykonávania kontroly nad obsahom súdnych rozhodnutí, keďže môžu mať nielen vplyv na rozsah právomocí dotknutých sudcov a vybavovanie vecí, ktoré im boli pridelené, ale aj významný vplyv na ich život a kariéru, a tak z nich môžu vyplývať dôsledky analogické s dôsledkami disciplinárnej sankcie. Zároveň zdôraznil, že požiadavka nezávislosti sudcov vyplývajúca z článku 19 ods. 1 druhého pododseku Zmluvy o Európskej únii, vykladaná s ohľadom na článok 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), vyžaduje, aby režim uplatniteľný na preradenia týchto sudcov bez ich súhlasu poskytoval, tak ako je to v prípade pravidiel v disciplinárnej oblasti, predovšetkým záruky potrebné na zabránenie akéhokoľvek rizika toho, že dôjde k ohrozeniu tejto nezávislosti priamymi alebo nepriamymi vonkajšími zásahmi.

(44) Podľa SDEÚ je preto dôležité, aby aj v prípade, že takéto opatrenia spočívajúce v preradení bez súhlasu, tak ako v kontexte veci samej, sú zo strany predsedu súdu, ku ktorému patrí sudca, na ktorého sa tieto opatrenia vzťahujú, prijaté mimo rámca disciplinárneho režimu uplatniteľného na sudcov, bolo o uvedených opatreniach možné rozhodnúť iba z legitímnych dôvodov týkajúcich sa predovšetkým prerozdelenia dostupných zdrojov umožňujúcich zaručiť riadny výkon spravodlivosti, a aby proti takýmto rozhodnutiam bolo možné podať opravný prostriedok na súd v súlade s postupom plne zaručujúcim práva zakotvené v článkoch 47 a 48 Charty, predovšetkým práva na obranu.

(45) Špecifické okolnosti týchto aviacerých iných prípadov nie sú také dôležité ako zovšeobecniteľné princípy, ktoré z nich vyplývajú a sú relevantné vo vzťahu k namietanej úprave zákona o súdoch, zákona o sídlach a obvodoch súdov a vyhlášky.

III.3. Aplikácia dohovoru na napadnutú úpravu

(46) Úprava rozvrhu práce podľa citovaných ustanovení zákona o súdoch, zákona o sídlach a obvodoch súdov a vyhlášky nie je *de iure* rozhodnutím o preložení sudcu. Vo vzťahu k tým sudcom, ktorí budú rozvrhom práce z doterajšieho miesta výkonu práce preložený na iné miesto výkonu práce však nepochybne pôjde o opatrenia s podobným, resp. totožným účinkom, ako má preloženie sudcu. Je pritom nesporné a ako nesporné je to ustálené aj v judikatúre, že opatrenia sa neposudzujú podľa ich označenia či nomenklatúrnej klasifikácie, ale podľa reálneho obsahu a účinkov.

(47) Predovšetkým však platí, že referenčné normy, citované v bode III.2., považujú za preloženie sudcu aj jeho preloženie na iné miesto výkonu práce, bez ohľadu na právnu formu opatrenia, ktorým sa tak stane.

(48) ZSS nenachádza rozumný dôvod predstierať, že taká úprava rozvrhu práce, aká podrobí sudcu povinnosti zmeniť miesto výkonu funkcie, nespĺňa materiálne parametre rozhodnutia o preložení. Vo všetkých podstatných aspektoch ich spĺňa.

(49) V takom prípade sa však na obsah, subjekt a proces tvorby takéhoto rozhodnutia musia vzťahovať všetky zásady, ktoré spoluvytvárajú zásadu nepreložitelnosti sudcu bez jeho súhlasu, a to aj v prípade, ak ide o preloženie na základe ústavného zmocnenia podľa čl. 148 ods. 1 druhá veta ústavy. Ústavodarca neustanovuje, že pri zmene sústavy súdov je preloženie sudcu možné takpovediac bez ďalšieho, t.j. bez dodržania noriem a princípov, ktoré sa na danú vec vzťahujú. Potvrďuje to aj fakt, že sám ústavodarca takýto postup podmienil jednak výslovnou materiálnou podmienkou („nevyhnutné na zabezpečenie riadneho výkonu súdnictva“) a jednak formálnou podmienkou v podobe úpravy podrobností zákonom.

(50) Materiálna podmienka sa týka legitimity samotného cieľa (riadny výkon súdnictva) a primeranosti jeho realizácie (nevyhnutnosť), formálna podmienka (zákonná úprava podrobností) sa týka legality, legitimity a primeranosti prostriedkov použitých pri naplňaní tohto cieľa.

(51) V tejto perspektíve potom platí, že judikatúre ESJP a SDEÚ zodpovedá zákonná úprava podrobností pre preloženie sudcu bez jeho súhlasu v prípade zmeny v sústave súdov iba v prípade, ak:

1. (i) preloženie sudcu podmieňuje splnením objektívnych kritérií, ktoré sú dostatočne jasne a predvídateľne upravené,
2. (ii) zveruje rozhodnutie o preložení nezávislému orgánu, ktorý je vo svojom rozhodovaní chránený pred akýmkoľvek vonkajším vplyvom,
3. (iii) rozhodnutiu o preložení predchádza transparentný proces a
4. (iv) voči rozhodnutiu má dotknutý sudca efektívnu možnosť ochrany, o uplatnení ktorej rozhodne súd.

(52) Je zrejmé, že úprava, ktorá umožňuje faktické preloženie sudcu (preloženie na iné miesto výkonu funkcie) takým opatrením, (i) ktoré je predmetom voľnej úvahy orgánu štátnej správy súdov, (ii) ktoré nepodlieha jednoznačným a predvídateľným objektívnym kritériám, (iii) ktorého vydaniu nepredchádza transparentný proces, a (iv) voči ktorému nie je dostupný žiadny opravný prostriedok alebo iný nástroj ochrany, tieto požiadavky nespĺňa ani v minimálnom rozsahu.

(53) Zároveň platí, že akékoľvek pochybenia či systémové nedostatky v obsahu a/alebo uplatňovaní vnútroštátnej úpravy prekladania sudcov sa bezprostredne dotýkajú práva účastníkov konania na zákonného sudcu. V tejto súvislosti možno poukázať napríklad na nedávne rozhodnutie ESJP vo veci *Advance Pharma* proti Poľsku a v ňom citovanú judikatúru alebo na rozhodnutia SDEÚ v spojených veciach C-585/18, C-624/18 a C-625/18.

(54) Nakoľko tak EŠLP, ako aj SDEÚ ustálene posudzujú zásadu nepreložiteľnosti sudcu bez jeho súhlasu ako súčasť práva na prístup k súdu a práva na zákonného sudcu, je zrejmé, že absencia požadovaných parametrov zakladá nesúlad napadnutej úpravy nielen s čl. 148 ods. 1, ale aj s čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru.

IV. Návrh na rozhodnutie

Z dôvodov uvedených v predchádzajúcich bodoch vyššie si dovoľujeme navrhnúť Ústavnému súdu, aby:

- a) návrh podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde predbežne prerokoval a prijal na ďalšie konanie podľa § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde
- b) vyhovel návrhu vo veci samej a vydal nasledovný :

N Á L E Z

Zákon č. č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov z 27 apríla 2022, ktorým s menia a dopĺňajú niektoré zákony, nie je v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 141 ods. 1, čl. 141a, čl. 144 ods. 1, čl. 148 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.



za navrhovateľov na základe plnej moci:

JUDr. Robert Kaliňák
advokát

KALLAN legal, s.r.o.



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 18/2022-35

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu, Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Jany Laššákovej, Miloša Maďara (sudca spravodajca), Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho, Roberta Šorla a Martina Vernarského o návrhu **skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky**, zastúpených advokátskou kanceláriou KALLAN legal s. r. o., Súmračná 25, Bratislava, v mene ktorej koná advokát a konateľ spoločnosti JUDr. Robert Kaliňák, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade zákona č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov s Ústavou Slovenskej republiky a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd takto

r o z h o d o l :

Návrh **p r i j í m a** na ďalšie konanie v celom rozsahu.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 26. augusta 2022 doručený návrh skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovatelia“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade zákona č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov (ďalej len „napádaný predpis“) s čl. 1 ods. 1, čl. 141 ods. 1, čl. 141a, čl. 144 ods. 1, čl. 148 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 ústavy a s čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“).

2. Vláda Slovenskej republiky doručila 14. januára 2022 Národnej rade Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) návrhy štyroch zákonov (parlamentná tlač č. 847, 848, 849 a 850), ktoré zamýšľali novelizovať právnu úpravu týkajúcu sa sústavy všeobecných súdov. Národná rada rozhodla o troch z týchto vládnych návrhov zákonov (parlamentná tlač č. 847, 848 a 850) podľa § 73 ods. 4 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „rokovací poriadok“), t. j. tak, že pri nich nebude pokračovať v rokovaní. Posledný z uvedených vládnych návrhov zákona (parlamentná tlač č. 849) bol národnou radou 27. apríla 2022 schválený a vyhlásením v Zbierke

zákonov Slovenskej republiky nadobudol 30. apríla 2022 platnosť. Práve tento zákon sa stal predmetom návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov.

3. Navrhovatelia návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 odôvodňujú v prvom rade nedodržaním základných pravidiel legislatívneho procesu. Kritizujú predovšetkým to, že v druhom čítaní zákonodarného procesu, t. j. v neskorej fáze zákonodarného procesu, prostredníctvom rozsiahleho poslaneckého pozmeňujúceho návrhu, sa do textu vládneho návrhu zákona (parlamentná tlač č. 849) dostali podstatné pasáže z už odmietnutých návrhov zákonov (t. j. z parlamentných tlačí č. 847, 848, 850). Pri tomto poslaneckom pozmeňujúcom návrhu súčasne kritizujú „*minimalistické, iba formálne odôvodnenie jednotlivých zmien a absencia akejkoľvek reálnej diskusie k nim*“. Podľa navrhovateľov takýto postup „*indikuje mimoriadny dešpekt k základným pravidlám legislatívneho procesu*“. Navrhovatelia uvádzajú, že si uvedomujú, že nie každé porušenie pravidiel legislatívneho procesu má ústavnú relevanciu. V tomto prípade však podľa ich názoru porušenia pravidiel legislatívneho procesu dosiahli ústavnú intenzitu. Zdôrazňujú porušenie § 96 ods. 3 zákona o rokovanom poriadku. Podľa neho ak národná rada návrh zákona neschválila, nový návrh zákona v tej istej veci možno podať najskôr o šesť mesiacov odo dňa neschválenia takéhoto návrhu zákona. V tomto smere akcentujú materiálne chápanie tohto pravidla. To nemôže byť obídene predložením poslaneckého pozmeňujúceho návrhu, ktorý je *de facto* totožný s už raz odmietnutým návrhom zákona. Podľa názoru navrhovateľov postup národnej rady v tomto prípade „*zahŕňal kombináciu viacerých porušení základných pravidiel legislatívneho procesu, pričom táto kombinácia dosiahla intenzitu hrubej svojvôle, keď úplne zbavila akéhokoľvek praktického účinku nielen konkrétnu právomoc súdnej rady, ale aj konkrétne pravidlá upravené zákonom o rokovanom poriadku*“.

4. Navrhovatelia taktiež namietajú nezohľadnenie Súdnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „súdna rada“) v legislatívnom procese. Vychádzajú pri tom z jej osobitného postavenia vo vzťahu k výkonu súdnej moci. Odvolávajú sa pri tom aj na čl. 141 ods. 6 písm. k) ústavy, podľa ktorého sa pôsobnosť súdnej rady ďalej rozvíja najmä prostredníctvom zákona č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. V tomto zákone sa v § 4 ods. 1 uvádza, že do pôsobnosti súdnej rady patrí aj zaujímanie stanovísk k návrhom všeobecne záväzných právnych predpisov upravujúcich organizáciu súdnictva, konanie pred súdmi a postavenie sudcov, ako aj zaujímanie stanovísk k návrhom koncepčných dokumentov týkajúcich sa súdnictva, ktoré sa predkladajú na rokovanie národnej rady a vlády. Podľa názoru navrhovateľov je tým zvýraznená úloha súdnej rady v legislatívnom procese vo vzťahu k návrhom právnych predpisov, ktoré sa dotýkajú organizácie súdnictva a postavenia sudcov.

5. Svoju argumentáciu súčasne podporujú porušením zásady nepreložiteľnosti sudcu v napádanom predpise. Tvrdia, že právnym účinkom napádaného zákona bude zrušenie viacerých okresných súdov, transformácia iných okresných súdov na tzv. sídelné sudy, čo v určitých situáciách stotožňujú s možnosťou preloženia sudcov okresných súdov bez ich súhlasu na iné miesto výkonu práce. Namietajú absenciu zákonnej úpravy podrobností, ktorá by vytvorila dostatočné záruky pred uplatnením vplyvu nesúdnych orgánov a zároveň dotknutým sudcom priznala primerané záruky ich ochrany. Takýto postup nie je podľa názoru navrhovateľov prípustný, keďže môže ponechať rozhodnutie o faktickom preložení sudcu na voľnú úvahu predsedu súdu, a to bez náležitej procesnej ochrany individuálneho sudcu.

6. S ohľadom na zásadu nepreložiteľnosti sudcu sa navrhovatelia ďalej dovoľávajú správ a záverov Európskeho výboru pre efektivitu súdnictva, Benátskej komisie, Osobitnej spravodajkyne OSN, Európskej siete súdnych rád, ako aj rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie. Taktiež zvyrazňujú aj niektoré pasáže rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva. V tomto smere formulujú podmienky, za akých je podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva a Súdneho dvora Európskej únie možné preložiť sudcu bez jeho súhlasu. Svoje argumenty uzatvárajú tvrdením, že „*úprava, ktorá umožňuje faktické preloženie sudcu (preloženie na iné miesto výkonu funkcie) takým opatrením, (i) ktoré je predmetom voľnej úvahy orgánu štátnej správy súdov, (ii) ktoré nepodlieha jednoznačným a predvídateľným objektívnym kritériám, (iii) ktorého vydaniu nepredchádza transparentný proces, a (iv) voči ktorému nie je dostupný žiadny opravný prostriedok alebo iný nástroj ochrany*“, nespĺňa požiadavky kladené uvedenými medzinárodnými inštanciami ani v minimálnom rozsahu.

7. Podaním z 5. októbra 2022 navrhovatelia doplnili návrh na začatie konania o skutočnosti, ktoré podľa ich názoru odôvodňujú postup ústavného súdu podľa čl. 125 ods. 2 ústavy, t. j. pozastaviť účinnosť napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok. V doplnení návrhu poukazujú predovšetkým na všeobecné podmienky vzťahujúce sa na zásadu nepreložiteľnosti sudcu bez jeho súhlasu, ktoré sa môžu prejaviť v narušení garancií nezávislého výkonu súdnej moci. Súčasne tvrdia, že nepozastavenie účinnosti napádaného zákona by mohlo spôsobiť nenapraviteľný následok vo vzťahu k právu účastníkov súdneho konania na prerokovanie veci pred nezávislým a nestranným súdom (čl. 46 ods. 1 ústavy), ako aj právu na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov (čl. 48 ods. 2 ústavy). Návrh napokon zdôrazňuje hrozbu vzniku značnej hospodárskej škody spôsobenej neefektívnym vynaložením financií nevyhnutných pri zabezpečení rozsiahlych zmien podmienok výkonu súdnictva, ktoré napádaný predpis zavádza. Navrhovatelia navrhujú pozastaviť účinnosť alternatívne, a to buď vo vzťahu k napádanému predpisu ako celku (prvá alternatíva), alebo k jeho vybraným častiam (druhá alternatíva).

II.

Predbežné prerokovanie návrhu na začatie konania

8. Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti, ktorý rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas národná rada a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom [čl. 124 a čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy], pristúpil na neverejnom zasadnutí pléna k predbežnému prerokovaniu návrhu na začatie konania, a to v súlade s čl. 131 ods. 1 ústavy, ako aj s § 7 ods. 1 písm. a) a § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“). Účelom predbežného prerokovania návrhu je zistenie, či a v akom rozsahu možno návrh prijať na ďalšie konanie (§ 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde).

9. Pri predbežnom prerokovaní návrhu na začatie konania ústavný súd zistil, že navrhovatelia podali návrh ako subjekt procesne legitimovaný podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) ústavy [pozri tiež § 74 písm. a) zákona o ústavnom súde]. Z prílohy k návrhu, v zmysle ktorej navrhovatelia podpísali

samotný návrh, vyplýva, že návrh na začatie konania podalo 30 poslancov národnej rady, čím je splnená podmienka podľa čl. 130 ods. 1 ústavy. Zároveň je skupina poslancov riadne zastúpená právnym zástupcom.

10. Ústavný súd už v minulosti rozhodol, že do jeho právomoci patrí rozhodovanie o súlade zákona s ústavou za predpokladu, že namietaný „zákon“ má všetky atribúty zákona; predovšetkým musí ísť o platný zákon. Každý zákon nadobúda platnosť vyhlásením, t. j. uverejnením v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Absencia platnosti namietaného právneho predpisu vylučuje právomoc ústavného súdu konať o podaní navrhovateľa, a je preto prekážkou začatia konania o súlade právnych predpisov (PL. ÚS 18/00, PL. ÚS 19/00). Napádaný predpis bol vyhlásený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Plnú účinnosť by mal (v znení zákona č. 398/2022 Z. z.) nadobudnúť 1. júna 2023.

11. Z obsahu návrhu na začatie konania vyplýva, že sú splnené všetky požiadavky ustanovené v § 39 v spojení s § 75 zákona o ústavnom súde. Navrhovatelia v návrhu označili platný právny predpis, ktorého nesúlad v celku namietali, a uviedli dôvody, ktoré ich viedli k pochybnostiam o ich súlade s konkrétnymi článkami ústavy a dohovoru.

12. Samotné dôvody nesúladu napadnutých ustanovení (bod 1 tohto rozhodnutia) uvedené v návrhu považuje ústavný súd za vhodné podrobiť meritórnemu prieskumu.

13. Ústavný súd nezistil žiadne dôvody, pre ktoré by bolo možné návrh pri predbežnom prerokovaní čo i len v časti odmietnuť (§ 56 ods. 2 v spojení s § 55 zákona o ústavnom súde), a preto bol návrh v súlade s § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde prijatý na ďalšie konanie v celom rozsahu (bod 1 výroku tohto uznesenia).

III.

Návrh na pozastavenie účinnosti napadnutého právneho predpisu

14. Podľa čl. 125 ods. 2 ústavy ak ústavný súd prijme návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov na ďalšie konanie, môže pozastaviť účinnosť napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo ak hrozí iný vážny nenapraviteľný následok (rovnako § 78 zákona o ústavnom súde). Ústavný súd tak môže v zmysle § 78 zákona o ústavnom súde urobiť aj bez návrhu.

15. Ústavný súd v súvislosti s prejednávaným návrhom pripomína, že zákonom č. 398/2022 Z. z., ktorým sa mení zákon č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, bola upravená plná účinnosť napádanej právnej úpravy. Tá sa posunula z 1. januára 2023 na 1. jún 2023.

16. Z judikatúry ústavného súdu súčasne vyplýva, že predchádzajúce nadobudnutie účinnosti napadnutej právnej úpravy nie je podmienkou uplatnenia inštitútu pozastavenia účinnosti (PL. ÚS 105/2011, PL. ÚS 21/2014).

17. Podľa § 80 zákona o ústavnom súde o návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia rozhodne ústavný súd bezodkladne.

18. Pojem bezodkladnosti v § 80 zákona o ústavnom súde sa má v zmysle dôvodovej správy k zákonu o ústavnom súde vykladať tak, že ústavný súd o pozastavení účinnosti rozhodne v takom časovom úseku, v akom si to povaha veci vyžaduje. Ak napadnutý právny predpis má nadobudnúť účinnosť až o niekoľko mesiacov (ako je to aj v tomto prípade, pozn.), je za bezodkladné rozhodnutie potrebné považovať aj rozhodnutie v lehote mesiaca či týždňov pred samotným nadobudnutím účinnosti napadnutého právneho predpisu.

19. Vzhľadom na uvedené ústavný súd nateraz nepovažoval za potrebné rozhodnúť o návrhu navrhovateľov na pozastavenie účinnosti nimi napadnutej právnej úpravy, keďže už uvedenú bezodkladnosť je potrebné vykladať v nadväznosti na dátum nadobudnutia jej účinnosti (č. k. PL. ÚS 13/2022-223). O tomto návrhu, ak by si to situácia vyžiadala, je teda možné rozhodnúť aj v budúcnosti.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 13. decembra 2022

Ivan Fiačan
predseda Ústavného súdu
Slovenskej republiky