

Predmet:

FW: návrh na zaradenie bodu programu na decembrové zasadnutie

Prílohy:

Návrh+stanoviska+SEK+DJD,APE,PS.docx; Návrh+stanoviska+SEK+LM,+EB,
+LB.docx

Kancelária Súdnej rady Slovenskej republiky
Hlavné námestie 8, 814 22 Bratislava
-1-

20 -11- 2023

Číslo spisu:

Číslo záznamu:

Prílohy:

Vybavuje:

Subject: návrh na zaradenie bodu programu na decembrové zasadnutie

Vážený p. predseda, vážený p podpredseda,

Ako predsedníčka SEK predkladám na decembrové zasadnutie zaradenie bodu programu s názvom:
„Stanovisko Súdnej rady Slovenskej republiky k ústavným, právnym a etickým aspektom vykonávania
advokácie počas prerušeného výkonu funkcia sudcu.“

V prílohe, celkom netradične, predkladáme za SEK dva návrhy stanoviska. Vzhľadom na vážnosť témy to
považujem za záruku kvalitnej diskusie, ktorá môže byť len na prospech súdnictva.

Dovolila by som si Vás požiadať o to, aby návrhy stanovísk boli doručené všetkým členom súdnej rady
podľa možnosti v týchto dňoch, aby sa s nimi mohli oboznámiť skôr ako 5 pracovných dní pred zasadnutím.

Čo sa týka anonymizácie zverejnených stanovísk, toto nechám na politiku Kancelárie súdnej rady.
Zdravotný dôvod prerušenia výkonu funkcie sudcu som sa snažila zovšadiaľ vymazať, keďže na účely
právneho posúdenia to nie je podstatné.

Ďakujem,

Dana Jelinková

Etické dilemy - stanoviská Stálej etickej komisie pri Súdnej rade Slovenskej republiky

Stanovisko k etickej dileme - otázka zlučiteľnosti funkcie sudcu s prerušeným výkonom funkcie s výkonom advokácie

Môže sa sudca Slovenskej republiky počas prerušenia výkonu funkcie ministrom spravodlivosti z vážnych rodinných alebo osobných dôvodov zapísať do Slovenskej advokátskej komory ako advokát a vykonávať advokáciu?

I.

Skutkový rámec

1. Sudca Okresného súdu Michalovce JUDr. M. M. (ďalej len „sudca M. M.“) sa obrátil na Súdnu radu Slovenskej republiky (ďalej len „súdna rada“) ohľadne zaujatia stanoviska k etickému aspektu vykonávania advokácie počas prerušeného výkonu funkcie sudcu v zmysle uznesenia súdnej rady č. 156/2020 zo dňa 25. mája 2020.
2. Sudca M. M. svoju žiadosť odôvodnil tým, že dňa 16. júna 2020 do senátu 7C, ktorému predsedá, napadla vec, v ktorej žalobcu zastupuje advokát JUDr. M. L., PhD., (ďalej len „advokát M. L.“), ktorý je bývalým podpredsedom Okresného súdu Michalovce (ďalej len „okresný súd“) s prerušeným výkonom funkcie sudcu. Sudca M. M. ozrejmil, že dňa 18. júna 2020 oznámil svoju možnú zaujatosť k osobe advokáta M. L., vzhľadom na jeho prerušený výkon funkcie sudcu od 1. januára 2020 podľa § 24 ods. 5 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o sudcoch“) s poukazom na to, že tento sa môže v zmysle § 24 ods. 7 zákona o sudcoch kedykoľvek ujať funkcie sudcu. Na základe oznámenej zaujatosti predseda okresného súdu uznesením zo dňa 18. septembra 2020 nevyhlásil sudcu M. M. ani ďalších sudcov, ktorí oznámili svoju možnú predpojatosť z prejednávania a rozhodovania predmetnej veci.
3. Sudca M. M. v podstate navrhol súdnej rade „zaujať stanovisko k ústavným, právnym a etickým aspektom vykonávania advokácie počas prerušeného výkonu funkcie sudcu“ v zmysle uznesenia súdnej rady č. 156/2020.

II.

Ústavné, zákonné a etické limity sudcovskej inkompatibility

4. Úlohu súdnej rady súvisiacu s otázkami sudcovskej kompatibility (či už sa týkajú ústavnej a zákonnej úpravy alebo požiadaviek zakotvených v Zásadách sudcovskej etiky) táto vymedzila v Stanovisku k etickej dileme - otázke zlučiteľnosti výkonu funkcie sudcu s výkonom funkcie štatutárneho orgánu a veliteľa Dobrovoľného hasičského zboru prijatou uznesením súdnej rady č. 245/2023 dňa 18. mája 2023 (najmä bod 5 až 8).

5. V kontexte tejto veci je potrebné pripomenúť znenie ústavnej úpravy, v zmysle ktorej „*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.*“ (145a ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, ďalej len „ústava“). Právny základ prerušenia výkonu funkcie na žiadosť (nie ex lege) sa nachádza v § 24 ods. 5 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch, v zmysle ktorého: „*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.*“

6. Dôvodová správa k § 24 zákona o sudcoch konštatovala, že „*[n]ávrh 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.*“ Podľa nej je „*žiadúce napr. umožniť kvalifikovanému sudcovi činnosť v medzinárodných súdnych orgánoch, v diplomatických službách alebo prerušiť výkon funkcie z vážnych osobných dôvodov.*“ V dôvodovej správe je zároveň vyjadrené presvedčenie, že „*[s]udca počas prerušenia výkonu funkcie sudcu nemá práva ani povinnosti sudcu. 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.*“ K otázke rozsahu práv a povinností sudcu s prerušeným výkonom funkcie však možno v prvom rade uviesť, že 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.. Pokiaľ ide o jeho práva, možno len príkladom uviesť, že ani sudcu s prerušeným výkonom funkcie nemožno stíhať za právny názor vyjadrený pri rozhodovaní pred prerušením jeho funkcie (čl. 148 ods. 4 ústavy). Treba tiež pripomenúť, že ústavný súd opakovane rozhodoval o súhlase s väzobným stíhaním sudcu, ktorý mal prerušený výkon svojej funkcie (napr. PL. ÚS 4/2020), z čoho vyplýva, že táto garancia nezávislosti sudcu ako reprezentanta súdnej moci sa vzťahovala aj na sudcu počas prerušeného výkonu funkcie (nesúhlas ústavného súdu v uvedenej veci bránil jeho vzatiu do väzby). Uvedená ústavná úprava už bola derogovaná, sú však naďalej v platnosti ústavné práva, garancie, ktoré sa vzťahujú aj na sudcu s prerušeným výkonom funkcie (napr. čl. 148 ods. 5 ústavy). Taktiež napr. aj zákonná garancia/právo podľa § 9 ods. 2 Trestného poriadku, v zmysle ktorého „*v trestnom stíhaní sudcu pre trestný čin ohýbania práva podľa § 326a Trestného zákona nemožno pokračovať a musí byť zastavené, ak Súdna rada Slovenskej republiky vysloví nesúhlas s trestným stíhaním pre tento trestný čin*“, sa nepochybné vzťahuje aj na status sudcu s prerušeným výkonom funkcie (ide tu o záruku na ochranu nezávislosti súdnej moci). Napokon pokiaľ ide o zodpovednosť a povinnosti sudcu s prerušeným výkonom funkcie, možno poukázať na ustanovenie § 27 ods. 6 disciplinárneho súdneho poriadku (zákon č. 432/2021 Z.z.), v zmysle ktorého „*prerušenie výkonu funkcie sudcu (...) nebráni začatiu a pokračovaniu*

v disciplinárnom konaní (...)“, ktorú skutočnosť potvrdzuje aj judikatúra Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (napr. 33D/7/2021, 32D/4/2022 a iné).

7. Podľa § 24 ods. 1 zákona o sudcoch môže sudca vykonávať tieto verejné funkcie: prezident republiky, člen vlády, predseda alebo vedúci ostatného ústredného orgánu štátnej správy, štátny tajomník, sudca Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“), predseda súdnej rady alebo podpredseda súdnej rady, generálny prokurátor alebo špeciálny prokurátor. Okrem toho sa podľa § 24 ods. 2 zákona o sudcoch priamo zo zákona prerušuje sudcovi výkon funkcie ak sa zaregistruje ako kandidát vo voľbách. Osobitným dôvodom prerušenia funkcie je § 24 ods. 3 zákona o sudcoch je pôsobenie v medzinárodnej organizácii alebo v medzinárodných súdnych orgánoch.

8. Ústavná a zákonná úprava zabezpečuje spravidla právny rámec pre rozhodovanie sudcu, ktoré ani nemôže a ani nenahradzuje morálku. Pri rozhodovaní tak dôležité svedomie sudcu usmerňujú, determinujú najmä etické hľadiská spojené s členstvom v sudcovskej komunite, teda so službou v súdnej moci, ktoré môžu byť prísnejšie ako zákonné hľadiská. Pokiaľ ide o súvisiace morálne štandardy týkajúce sa sudcov, faktom je, že naše Zásady sudcovskej etiky neprevzali *expressis verbis* zákaz podnikania, ale táto zásada je inkorporovaná v ústave a v zákone o sudcoch (hoc ako prekážka pri výkone funkcie sudcu). Navyiac inšpiráciu správania sudcov, hodnú nasledovania pre nás predstavuje tzv. Bangalorský kódex z roku 2002, ktorý zakotvuje princípy, ktoré sa používajú ako odborný zdroj pre morálne vodítka sudcov na celom svete. V okolnostiach danej veci je relevantný obsah aspektu „korektnosti“ (angl. *propriety*), pričom „*tento princíp zabraňuje sudcom (...) vykonávali inú právnu prax okrem funkcie sudcu.*“ (SOBEK, T. a kol.: *Právní etika. Leges, Praha, 2019, s. 207*). Komentár k Bangalórskym zásadám k tejto požiadavke 4.12 („*A judge shall not practise the law whilst holder of judicial office.*“) v bode 172 interpretuje aplikovateľnosť tejto zásady aj na tzv. sudcovský *sabatikal*. Komentár konštatuje, aj s ohľadom na miestne tradície profesie za istých okolností môže byť aj poradcovská činnosť počas *sabatikalu* pre vládne orgány v oblasti súdnictva môže byť právnou praxou. **Pre kontext v tejto etickej dileme riešenej otázky je dôležité, že komentár neuvažuje iba o situácii výkonu sudcovskej funkcie, ale o sudcovskom statuse ako takom pri vylúčení praktikovania práva.**

9. K podstate inštitútu sudcovskej inkompatibility sa už súdna rada vyjadrila vo vyššie spomenutom stanovisku k zlučiteľnosti výkonu funkcie sudcu s výkonom funkcie štatutárneho orgánu a veliteľa Dobrovoľného hasičského zboru. Na tomto mieste je vhodné pripomenúť, že prostredníctvom nezlučiteľnosti funkcií sudcu sa chráni predovšetkým **del'ba moci**, a teda sa zamedzuje koncentrácii moci. Inkompatibilita je zakotvená v ústave najmä s cieľom zabezpečiť, zaručiť **funkčnú nezávislosť sudcov**. Z pohľadu štátovedného sa pravá inkompatibilita týka zlučiteľnosti funkcií v rámci verejnej moci (napr. sudca/prezident) a nepravá inkompatibilita je o vzťahu verejnej funkcie a funkcie súkromnoprávnej (napr. sudca/člen predstavenstva a.s.). Nezávislosť súdnej moci je *conditio sine qua non* demokratického právneho štátu, avšak okrem nezávislosti a nestrannosti sudcu sú základnými hodnotami, ku ktorým má sudcovská inkompatibilita smerovať a ktoré má chrániť, je aj hodnota **vážnosti a dôstojnosti súdov a sudcov a dôvera v nezávislosť a nestrannosť súdnictva**. Treba poznamenať, že k záveru o nezlučiteľnosti funkcie alebo činnosti postačuje

vznik, hoci i len pochybností o tom, či sudca neporušil povinnosť zdržať sa všetkého, čo by mohlo narušiť dôstojnosť sudcovskej funkcie, alebo ohroziť dôveru v nezávislé, nestranné a spravodlivé rozhodovanie súdov, pričom „ohrozovacia“ povaha zlučiteľnosti je odôvodnená princípom právnej istoty a dôvery jednotlivcov v právo a súdnictvo ako celok. Účel a povahu sudcovskej inkompatibility vo všeobecnosti výstižne charakterizuje súvisiaci nálezh Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 22/09, podľa ktorého: „(...) na osobu sudce jsou kladeny vysoké morální nároky a za účelem zabránění konfliktu zájmů se soudce smí prakticky věnovat pouze odborné soudcovské činnosti, (...)“, a preto je „s pozicí soudce také spojeno mnoho restriktivních opatření, která zasahují do osobního života soudce, včetně omezení vedlejších příjmů s výjimkou správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké, činnost v poradních orgánech ministerstva, vlády a v orgánech obou komor Parlamentu, avšak za předpokladu, že taková činnost nenarušuje důstojnost soudcovské funkce nebo neohrožuje důvěru v nezávislost a nestrannost soudnictví.“

V porovnaní s etickou dilemou zlučiteľnosti výkonu funkcie sudcu s výkonom inej činnosti, v tomto prípade nie je potrebné skúmať vplyv inej činnosti na svedomitý a dôsledný výkon funkcie sudcu ako časový parameter možnej kolízie so sudcovskými povinnosťami, keďže sudca s prerušeným výkonom funkcie sudcu túto, samozrejme, nevykonáva.

III.

Test inkompatibility funkcie sudcu

10. V stanovisku k zlučiteľnosti výkonu funkcie sudcu s výkonom funkcie štatutárneho orgánu a veliteľa Dobrovoľného hasičského zboru vymedzila súdna rada základy testu nezlučiteľnosti funkcií, a to v prípade nezlučiteľnosti výkonu funkcií (body 13-17, k testu nezlučiteľnosti porovnajú aj KOPA, M.: *Neslučiteľnosť výkonu funkcie sudce s jinými funkcemi a činnostmi*. Linde: Praha. 2012). Východiská sú však aplikovateľné aj na nezlučiteľnosť funkcií ako takú, samozrejme s istými limitmi (vyššie je konštatovaná neaplikovateľnosť časti testu o časovej náročnosti výkonu inej činnosti popri výkone funkcie sudcu). Je preto potrebné sa v okolnostiach danej veci pri hodnotení etického aspektu nezlučiteľnosti funkcií pýtať, či:

A/ Ohrozuje funkcia alebo činnosť princíp deľby moci (v horizontálnom i vertikálnom zmysle)?

B/ Mohla by funkcia alebo činnosť narušiť vážnosť a dôstojnosť funkcie sudcu a morálnu integritu súdnictva alebo objektívne vzbudzuje dojem nevhodnosti?

IV.

Prerušenie výkonu funkcie sudcu

11. Funkcia sudcu je celoživotné poslanie, je permanentná a vo vzťahu k nej platí zásada kontinuálneho výkonu. Obmedzenie výkonu právnej praxe sa netýkajú len výkonu funkcie sudcu, ale analogicky aj statusu sudcu (s cieľom chrániť vyššie identifikované hodnoty). Prerušením výkonu funkcie sudcu, sudca nie je zbavený samotného statusu sudcu, ale iba

výkonu funkcie. Na rozdiel od mnohých iných profesií totiž sudca aj po prerušení výkonu funkcie sudcu si musí uvedomovať, že mu funkcia sudcu a spoločenské postavenie ukladá správať sa zdržanlivo i vo svojich súkromných vzťahoch a za všetkých okolností dbať na vážnosť a dôstojnosť, ktorá je so sudcovskou pozíciou spojená. Preto môže dochádzať aj po prerušení výkonu funkcie sudcu k vzniku nežiaducich konfliktov s inkompatibilnými funkciami. Jednoducho, sudca s prerušeným výkonom funkcie musí primerane zachovávať isté štandardy správania, aj s cieľom zachovania svojej sudcovskej integrity. Napokon on sám je nositeľom a požívateľom legitimacy, ktorú získava z toho, že je vôbec sudcom. S tým súvisia aj reštrikcie sudcov v osobnom živote, po zániku ich výkonu funkcie a v ďalších situáciách a činnostiach. Pokiaľ by totiž sudca vykonával inú činnosť okrem činnosti napr. akademickej, literárnej, pedagogickej a pod., a tu už predbehneme výsledok testovania, pôsobil by aj ako podnikateľ s právnymi radami, čo to viac v špecifickej pozícii advokáta, ktorého úlohou je okrem práva presadzovať záujmy nejakej „strany“ (vykonával by tak právnu prax), dostalo by sa jeho pôsobenie do rozporu so základnými hodnotami sudcovskej etiky (pozri napr. Bangalórske zásady správania sa sudcov).

V.

Test zlučiteľnosti v danej veci

12. Vyššie vymedzený test nezlučiteľnosti plne rešpektuje doktrínu materiálneho právneho štátu ku ktorému sa hlási aj Ústavný súd Slovenskej republiky (napr. PL. ÚS 17/08). Pokiaľ tento test aplikujeme na danú situáciu, v prvom rade treba skúmať, či **výkon advokácie sudcom s prerušeným výkonom funkcie nevzbudzuje pochybnosti o napĺňaní princípu del'by moci**. Funkcia sudcu je regulovanou funkciou, pričom v prípade advokáta ide o slobodné povolanie, ktoré materiálne spadá do oblasti súkromného práva a nie práva verejného. Advokát nevykonáva verejnú moc, výkon advokácie teda nie je verejnou funkciou, ale inou činnosťou, preto o pravej inkompatibilite v okolnostiach danej veci nejde. Kompatibilita sudcu výkonom advokátskej činnosti však môže byť ohrozená už aj z dôvodu, že aj advokát/sudca je disciplinárne zodpovedný za svoje správanie a výkon povolania príslušným orgánom Slovenskej advokátskej komory (ďalej len „SAK“). Bolo by paradoxné, a bezpochyby aj rolovo zmätočné, aby orgány SAK (pozri § 57 a nasl. zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii) prípadne disciplinárne postihovali advokáta, ktorý bol predtým ustanovený za celoživotného sudcu a tento status stále má lebo si prerušil len výkon funkcie. Už v tomto bode možno dôjsť k záveru o istej inkompatibilite funkcie sudcu, hoci aj s prerušeným výkonom funkcie s výkonom činnosti advokáta.

13. Pri druhom prvku testu kompatibility bolo predmetom skúmania, či výkon advokátskej činnosti sudcom, hoci aj s prerušeným výkonom funkcie **nevzbudzuje pochybnosti vo vzťahu k sudcovi zdržať sa všetkého, čo by mohlo narušiť vážnosť a dôstojnosť funkcie sudcu a morálnu integritu súdnictva alebo objektívne vzbudzuje dojem nevhodnosti**. Aj na tomto mieste treba najprv konštatovať, že zásada kontinuálneho výkonu sudcovskej funkcie (nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 7/02) znamená, že sudca neprestáva byť sudcom ani vtedy, keď má prerušený výkon sudcovskej funkcie. Sudca pritom nemôže zastávať také funkcie a činnosti, ktoré by či už objektívne alebo subjektívne viedli k narušeniu jeho nestrannosti (pozri rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva Piersack

v. Belgicko, sťažnosť č. 8692/79, rozsudok z 1. októbra 1982), či narušeniu dôveryhodnosti justície a nemá vykonávať právnu prax (hoci interpretácia je vecou národných podmienok a uchopenia sudcovskej funkcie). Obrazne vyjadrené, v prípade, ak „doživotný sudca“, teda aj sudca s prerušeným výkonom funkcie, navlečie na seba okrem sudcovského talára aj talár advokáta, môže hroziť, že bude vždy vnímaný ako sudca (veď ním napokon je) v dvoj-úlohe. Okrem iného by tiež po zložení advokátskeho taláru a návrate k sudcovskému taláru mohlo dochádzať k častým námietkam predpojatosti, pričom dôvera v samotné súdnictvo vyžaduje, aby k takým situáciám dochádzalo iba výnimočne. Nehovoriac o tom, že výkonom advokátskej činnosti sudcom dochádza k osobným a mimosúdnym väzbám, ktoré nevyhnutne zvyšujú pravdepodobnosť možného stretu záujmov a činí tak nestrannosť v podobe predpojatosti sudcu spochybniteľnou (najmä v období „očisty justície“). Pokiaľ sudca s prerušeným výkonom funkcie vykonáva advokátsku činnosť, v očiach - dokonca aj odbornej - verejnosti môže tiež, a to aj neúmyselne, vyvolať dojem, že prestíž sudcu a súdnictva môže byť zneužitá. Problematický je tu už dojem. O takom môže svedčiť aj napr. žiadosť Generálneho prokurátora Slovenskej republiky na vzatie do väzby advokáta – sudcu s prerušeným výkonom funkcie: *„Je teda súčasne sudcom, aj advokátom a je otázne, prečo sa nevzdal funkcie sudcu. Z uvedeného vyplýva dôvodná obava, že menovaný sa práve prostredníctvom zotrvania na funkcii sudcu, bude chcieť pokúšať ovplyvňovať súdne konania, ale aj iné osoby pôsobiace na súdoch* (PL. ÚS 4/2020).“ Vzhľadom na to, že ani dočasné prerušenie výkonu funkcie sudcu objektívne nesmie vzbudzovať dojem nevhodnosti (čl. III. ods. 1 Zásad sudcovskej etiky) a nesmie zasahovať do nezávislého výkonu súdnictva (čl. 148 ods. 2 ústavy), a teda sudca by nemal vykonávať ani po prerušení výkonu funkcie profesnú činnosť, ktorá by bola nezlučiteľná s nezávislosťou a nestrannosťou výkonu súdnictva a ktorá by sa mohla dostať do kolízie s hodnotou sudcovskej zdržanlivosti a taktiež zadávaním dôvodov, pre možnú zaujatosť sudcu, možno dospieť aj v tomto bode testu zlučiteľnosti k záveru, že pochybnosti o kompatibilite výkonu advokátskej činnosti sudcom, hoci aj s prerušeným výkonom funkcie, dôvodne existujú.

VI. Odpoveď

14. Z uvedeného rozboru možno vyvodit' nasledovný záver: Súdnictvo slúži verejnosti, a nemôže riadne fungovať bez nezávislých a nestranných sudcov. Sudcovia nemôžu vyvíjať činnosti, ktoré by boli nezlučiteľné s ich nezávislosťou alebo nestrannosťou. Ústavnými a zákonnými obmedzeniami o nezlučiteľnosti funkcie sudcu s inými funkciami a činnosťami je chránené jadro nezávislosti a nestrannosti sudcu. To je dopĺňané a precizované aj Zásadami sudcovskej etiky. Ani prerušenie výkonu funkcie sudcu nesmie zasahovať do nezávislého výkonu súdnictva. Toto je chránené aj ustanoveniami etických kódexov, ktoré ako problematické vymedzujú aj nevhodné resp. nekorektné správanie ohrozujúce hodnoty výkonu sudcovskej funkcie, vrátane nezávislosti a dôveryhodnosti. Za problematické býva považovaný výkon právnej praxe paralelne s pôsobením vo funkcii sudcu, a to bez ohľadu na to, či je vykonávaná alebo nie. Kontextom je tu aj Ústava Slovenskej republiky, ktorá vychádza zo zásady kontinuálneho výkonu sudcovskej funkcie. Práve toto hodnotové nazeranie na funkciu sudcu treba považovať za veľmi dôležité. Preto situáciu, keď sa sudca

uchádza o inú funkciu alebo činnosť (okrem výnimiek ustanovených zákonom), bez toho, aby sa vzdal funkcie sudcu ako takej, treba považovať za rozpornú so Zásadami sudcovskej etiky.

Stanovisko Stálej etickej komisie k žiadosti sudcu o poskytnutie informácie

I.

Sudca okresného súdu zaslal Súdnej rade Slovenskej republiky (ďalej len „súdna rada“) dňa 21.09.2020 žiadosť o poskytnutie informácie k prijatému záveru uznesenia súdnej rady č. 156/2020 zo dňa 25. mája 2020, ktorým súdna rada vzala na vedomie informáciu Mgr. Maroša Feketeho, sudcu Okresného súdu Bratislava III o zániku funkcie sudcu JUDr. Davida Lindtnera s tým, že sa súdna rada bude zaoberať ústavným, právnym a etickým aspektom vykonávania advokácie počas prerušeného výkonu funkcia sudcu a zaujme k tomu stanovisko.

Sudca svoju žiadosť odôvodnil tým, že dňa 16. júna 2020 do senátu, ktorému predsedá, napadla vec, v ktorej žalobcu zastupuje advokát, ktorý je bývalým podpredsedom uvedeného okresného súdu s prerušeným výkonom funkcie sudcu. Sudca oznámil, že dňa 18. júna 2020 namieta svoju možnú zaujatosť k osobe advokáta, vzhľadom na jeho prerušený výkon funkcie sudcu od 1. januára 2020 podľa § 24 ods. 5 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o sudcoch“) s poukazom na to, že tento sa môže v zmysle § 24 ods. 7 zákona o sudcoch kedykoľvek ujať funkcie sudcu. Na základe oznámenej zaujatosti predseda okresného súdu uznesením zo dňa 18. septembra 2020 nevyhlásil sudcu ani ďalších sudcov, ktorí oznámili svoju možnú zaujatosť z prejednávania a rozhodovania predmetnej veci.

Sudca sa 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 25.05.2020 za účelom jeho ďalšieho procesného postupu v predmetnej veci.

Podľa článku V ods. 1 Zásad sudcovskej etiky, do pôsobnosti Súdnej rady Slovenskej republiky patrí:

- a) prijímať stanoviská k interpretácii zásad sudcovskej etiky na návrh sudcu, osoby oprávnenej podať návrh na začatie disciplinárneho konania alebo na návrh disciplinárneho senátu,
- b) poskytovať odpovede na konkrétne otázky a etické dilemy sudcov.

Zo žiadosti sudcu vyplýva, že tento požiadal súdnu radu o zaslanie informácie za účelom toho, aby si on sám ozrejmil svoj ďalší procesný postup v konkrétnej veci vedenej pred jeho senátom. Sám sudca neuvádza, že by mal etickú dilemu. Stanovisko súdnej rady požaduje v súvislosti s námietkou zaujatosti resp. s oznámením skutočností o jeho zaujatosti, s ktorou neuspel, keďže ho predseda súdu nevyhlásil z rozhodovania.

Stála etická komisia a ani súdna rada nemá žiadnu kompetenciu zasahovať, a to ani stanoviskami, informáciami či odporúčaniami, do konkrétnej rozhodovacej činnosti súdov

a predsedov súdov rozhodujúcich o vylúčení či nevylúčení sudcu z rozhodovania, a to ani na základe žiadosti sudcu.

Súdna rada je oprávnená vydať stanovisko v disciplinárnom konaní vedenom proti sudcovi podľa §25 ods. 2 zákona č. 432/2021 Z.z. o disciplinárnom poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (disciplinárny súdny poriadok), pričom v prejednávacom prípade sa o takú situáciu nejedná.

Keďže sa nejedná o etickú dilemu sudcu, avšak o žiadosť o poskytnutie stanoviska za účelom ďalšieho procesného postupu sudcu v konkrétnej veci, Stála etická komisia vo vzťahu ku konkrétnemu skutkovému stavu nie je oprávnená zaujať na základe žiadosti sudcu žiadne stanovisko, o ktoré by následne mohol sudca svoj procesný postup oprieť.

II.

Ústava SR

Stále etická komisia v súvislosti so znením uznesenia súdnej rady č. 156/2020 zo dňa 25.05.2020 poukazuje na to, že podľa čl. 148 ods. 2 Ústavy SR dočasné pozastavenie výkonu funkcie sudcu nesmie zasahovať do nezávislého výkonu súdnictva. Dôvody prerušenia výkonu sudcovskej funkcie, podmienky na dočasné pridelenie sudcu a ďalšie podmienky na dočasné pozastavenie výkonu funkcie sudcu ustanoví zákon.

Ustanovením čl. 148 ods. 2 sa vytvára ústavný základ pre krátkodobé (dočasné) zmeny v právnom postavení sudcu. Dočasné zmeny právneho postavenia sudcu sú reverzibilné; sudca, ktorého postavenie sa zmenilo podľa čl. 148 ods. 2 sa po uplynutí času môže vrátiť k výkonu funkcie sudcu na súde, ktorý opustil z dôvodu určeného Ústavou. Prameňom práva ustanovujúcim podmienky dočasného pridelenia sudcu na iný súd, dočasného pozastavenia výkonu funkcie sudcu aj prerušenia výkonu funkcie sudcu je zákon č. 385/2000 Z.z..." (Drgonec, Ústava SR – 2. vydanie, C.H.Beck, r. 2019).

Zákon o sudcoch

Podľa ust. §25 ods. 1 zákona č. 385/2000 Z.z. o sudcoch (ďalej len „ZoS“) vymenovaním za sudcu vzniká a zánikom funkcie sudcu zaniká osobitný vzťah sudcu k štátu, z ktorého vyplývajú práva a povinnosti sudcu a štátu upravené týmto zákonom.

Podľa ust. §25 ods. 2 ZoS výkon funkcie sudcu sa začína dňom zloženia sľubu a skončí sa v deň zániku funkcie sudcu alebo v deň prerušenia výkonu funkcie sudcu, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa ust. § 24 ods. 5 ZoS 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.

Podľa ust. § 24 ods. 7 ZoS sudca, ktorému bol prerušený výkon funkcie sudcu podľa odsekov 1 a 3 alebo odseku 5, sa môže znovu ujať funkcie na súde, na ktorom vykonával funkciu sudcu pred prerušením, alebo na inom súde, na ktorý bol preložený súdnou radou; uvedenú skutočnosť oznámi sudca ministerstvu aspoň 60 dní pred začatím výkonu funkcie. Ak bol sudcovi prerušený výkon funkcie sudcu z dôvodu výkonu funkcie prezidenta, poslanca národnej rady, člena vlády, generálneho prokurátora, špeciálneho prokurátora, predsedu alebo vedúceho ostatného ústredného orgánu štátnej správy alebo štátneho tajomníka po dobu jedného roka od skončenia prerušenia výkonu funkcie sudcu sa nemôže uchádzať o funkciu predsedu súdu alebo podpredsedu súdu.

Podľa ust. § 25 ods. 5 ZoS sudcovi vystaví jeho osobný úrad preukaz sudcu dňom nástupu do výkonu funkcie. Sudca, ktorému bol výkon funkcie prerušený alebo ktorému bol dočasne pozastavený výkon funkcie sudcu, je povinný preukaz sudcu odovzdať osobnému úradu.

Podľa §30 ods.1 ZoS. v občianskom živote, pri výkone funkcie sudcu, aj po jeho skončení sa sudca musí zdržať všetkého, čo by mohlo narušiť vážnosť a dôstojnosť funkcie sudcu alebo ohroziť dôveru v nezávislé, nestranné a spravodlivé rozhodovanie súdov. Obmedzenia štátneho funkcionára pri výkone štátnej funkcie podľa osobitného predpisu (*odkaz na čl. 4 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z.*) sa vzťahujú primerane aj na sudcu.

Sudca s prerušeným výkonom funkcie nemá volebné právo vo voľbách do súdnej rady a nemôže byť zvolený do súdnej rady (§10 ods.2 a 11 ods. 1 zákona č. 185/2002 Z.z. o Súdnej rade Slovenskej republiky).

Sudca s prerušeným výkonom funkcie nemá povinnosť podávať majetkové priznanie podľa § 32 zákona o sudcoch a písomné vyhlásenie podľa § 31 zákona o sudcoch.

Ako výkon funkcie sudcu sa neposudzuje čas prerušenia výkonu funkcie podľa § 24 ods. 5 na účely podľa §62 písm. m) ZoS, ako aj na účely podľa §82 ods.2 písm.d) ZoS.

Zásady sudcovskej etiky

Zásady sudcovskej etiky v čl. II ods. 3 písm. b), c) zahŕňajú pod sudcovské povinnosti aj povinnosti voči profesii a povinnosti v občianskom živote – súkromný život sudcu, mimopracovné aktivity sudcu, verejný život sudcu.

Povinnosti sudcu pri výkone funkcie v zmysle čl. II ods. 3 písm. a) zásad sudcovskej etiky sa na sudcu s prerušeným výkonom funkcie neaplikujú odkazom na znenie ust. §25 ods. 2 ZoS.

Z čl. III ods. 8 zásad sudcovskej etiky vyplýva povinnosť sudcu realizovať svoje osobné a mimosúdne aktivity tak, aby bolo minimalizované riziko ich konfliktu s jeho povinnosťami vyplývajúcimi zo sudcovskej funkcie. Nakoľko výkon funkcie sudcu sa podľa ust. §25 ods. 2 ZoS skončí dňom prerušenia výkonu funkcie, uvedené ustanovenie nie je možné aplikovať na sudcov s prerušeným výkonom funkcie.

Zákaz byť členom organizácií uvedených v čl. III odsek 10 Zásad sudcovskej etiky sa na Slovenskú advokátsku komoru nevzťahuje.

III.

Trestná zodpovednosť

Je vhodné upozorniť na to, že trestného činu ohýbania práva sa môže dopustiť iba sudca pri rozhodovacej činnosti, t.j. len sudca, ktorý vykonáva svoju funkciu. Sudca s prerušeným výkonom funkcie sa tohto trestného činu dopustiť nemôže (môže nastať len situácia, že sudca je trestne stíhaný za ohýbanie práva v čase, keď už má prerušený výkon funkcie sudcu za rozhodnutie, ktoré urobil ešte keď výkon funkcie sudcu vykonával - vtedy by mu ale mala garancia § 9 ods. 2 Tr. por. náležať bez pochybností, nakoľko sa vzťahuje k času, keď ešte funkciu sudcu vykonával).

V rozhodovacej činnosti Ústavného súdu SR v kauze Výchrica pod sp. zn. PL. ÚS 26/2020 v dvoch prípadoch išlo o sudcov, ktorí mali z rôznych dôvodov prerušený výkon funkcie sudcu a pri oboch bolo dôvodom na udelenie súhlasu s väzobným trestným stíhaním práve to, že funkciu sudcu nevykonávajú (na rozdiel od tretieho, ktorý funkciu sudcu vykonával a pri ktorom ústavný súd súhlas nedal). Ústavný súd SR teda zjavne rozlišuje medzi sudcom, ktorý vykonáva funkciu sudcu a sudcom, ktorý má prerušený výkon funkcie sudcu a neposkytol im rovnakú právnu ochranu.

Disciplinárna zodpovednosť

Podľa § 27 ods. 6 zákona č. 432/2021 Z.z. prerušenie výkonu funkcie sudcu, prokurátora, súdneho exekútora alebo prerušenie výkonu notárskeho úradu nebráni začatiu a pokračovaniu v disciplinárnom konaní; to platí aj v prípade dočasného pridelenia prokurátora. Podľa dôvodovej správy k § 27 ods. 6 zákona č. 432/2021 Z.z. špecifickú situáciu rieši ustanovenie odseku 6, ktoré nadväzuje na inštitút prerušenia výkonu funkcie. Prerušenie výkonu funkcie je inštitút, ktorý upravuje statusová úprava sudcov, prokurátorov, súdnych exekútorov a notárov. V prípade prerušenia výkonu funkcie sudcu, prokurátora, súdneho exekútora alebo notára nedochádza k zániku funkcie, pričom táto funkcia sa len počas určeného času nevykonáva. Niet preto racionálneho dôvodu na to, aby disciplinárne konanie nemohlo pokračovať. Preto sa prerušenie výkonu funkcie nekonštituuje ako dôvod pre prerušenie disciplinárneho konania.

Najvyšší správny súd SR v rozsudku sp. zn. 32D/4/2022 zo dňa 15. júna 2022 (hlasovanie 5:0) v bode 22 uvádza, že: „Disciplinárny súdny poriadok so sebou ako procesné novum priniesol ustanovenie § 27 ods. 6, v zmysle ktorého prerušenie výkonu funkcie sudcu nebráni začatiu a pokračovaniu v disciplinárnom konaní. Podľa dôvodovej správy k danému ustanoveniu pri prerušení funkcie sudcu táto funkcia nezaniká a len sa nevykonáva, a preto niet racionálneho dôvodu na to, aby disciplinárne konanie nemohlo pokračovať. Na základe

uvedeného sa javí, že účelom pokračovania v disciplinárnom konaní je negovanie snahy disciplinárne obvineného vyhnúť sa disciplinárnemu postihu prerušením výkonu funkcie sudcu. Či je takýto koncept konzekventný, je však otáznе, pretože (tak ako i v tomto prípade) osobe s prerušeným výkonom funkcie sudcu nemožno uložiť niektoré druhy disciplinárnych opatrení. Z tohto pohľadu je potom právna úprava de lege lata paradoxne výhodnejšia pre toho disciplinárne obvineného, ktorý sa následne mienil vrátiť k výkonu funkcie sudcu. Počas prerušeného výkonu funkcie si totiž „odpyká“ výhodnejšiu sankciu, než aká by mu hrozila po návrate do funkcie. Znenie § 27 disciplinárneho súdneho poriadku je pritom nazvané „Prerušenie disciplinárneho konania“, čo logicky evokuje riešenie procesných situácií, ktoré majú, môžu mať alebo nemajú za následok prerušenie začatého disciplinárneho konania. Z tohto pohľadu je začatie disciplinárneho konania proti osobe s prerušeným výkonom funkcie v podstate výnimkou, pretože prerušenie výkonu funkcie tu predchádza momentu začatia disciplinárneho konania. Vo všeobecnosti pritom platí, že prerušenie konania prichádza do úvahy len pri začatom konaní. Táto procesná „anomália“ následne so sebou prináša viaceré sporné momenty. Prvým je predovšetkým určité vychýlenie rovnosti šancí účastníkov konania v prospech disciplinárneho navrhovateľa. Disciplinárne obvinený totiž v stave prerušeného výkonu funkcie nemá prístup k tým údajom, ktoré by následne mohol použiť na svoju procesnú obranu. Sudca tak napr. nemá prístup do súdnych spisov, či súdneho manažmentu a tak nemá možnosť následne verifikovať dôvodnosť disciplinárneho návrhu. V tomto smere pritom neobstojí odkaz na to, že tak môže činiť prostredníctvom návrhov na dokazovanie adresovaných disciplinárnemu senátu, pretože s odstupom času a pri veľkom počte rozhodovaných vecí, je vysoko pravdepodobné, že si nebude pamätať stav vecí a teda ani nebude vedieť, čo má hľadať a v akom rozsahu navrhovať dôkazy. Z tohto pohľadu by preto začatie disciplinárneho konania proti osobe s prerušeným výkonom funkcie malo predstavovať skôr výnimku z pravidla, ktorá by mala byť náležite odôvodnená okolnosťami veci.“

Z dôvodovej správy sa javí, že zákonodarca myslel predovšetkým na prípady „špekulatívneho“ prerušenia výkonu funkcie sudcu, t.j. na prípady, kedy skutkový základ disciplinárneho postihu mal pôvod v období výkonu funkcie sudcu, a nie v období prerušenia výkonu funkcie sudcu. Z odpovede na žiadosť zaslanú Najvyššiemu správne mu súdu SR podľa zákona o slobode informácií vyplýva, že pred ním neboli a nie sú vedené disciplinárne konania za skutok, ktorý by spáchal sudca počas prerušenia výkonu funkcie sudcu.

Námietky zaujatosti sú zákonným inštitútom a z toho, že ich niekto v budúcnosti môže ale aj nemusí využiť v konkrétnej veci, nie je možné vyvodzovať nevhodnosť, či dokonca oslabenie prestíže sudcu (sám zákonodarca zavedením inštitútu námietky zaujatosti dal najavo, že počíta s tým, že sa bude využívať).

IV.

Kompetencia súdnej rady

Zásadnou otázkou je tá, na základe akého ustanovenia Ústavy Slovenskej republiky a ustanovenia zákona č. 185/2002 Z.z. by mala mať súdna rada kompetenciu nad osobami s prerušeným výkonom funkcie sudcu a určovať im počas prerušenia výkonu funkcie sudcu povinnosti, obmedzenia či príkazy etického charakteru.

Súdnej rade nič nebráni vykonať previerku sudcovskej spôsobilosti v prípade, ak sa sudca po prerušení výkonu funkcie opätovne ujme výkonu svojej funkcie, ba dokonca takáto jej povinnosť jej vyplýva priamo z Ústavy SR v zmysle jej čl. 141a ods. 6 písm. h), ktorá kompetencia sa vzťahuje na trvanie funkcie, nie na obdobie, kedy výkon funkcie netrvá.

Je potrebné zdôrazniť, že v prípade prerušeného výkonu funkcie sudcu a výkonu advokácie počas tohto prerušenia nedochádza k paralelnému výkonu funkcie sudcu a výkonu advokácie, ale dochádza len k výkonu advokácie. Zákon o sudcoch (č. 385/2000 Z.z.) pritom zjavne rozlišuje medzi funkciou sudcu a výkonom funkcie sudcu. Je to pomerne evidentný a zákonom predpokladaný rozdiel s tým, že pri prerušení výkonu funkcie sudcu nezaniká funkcia sudcu, ale dočasne zaniká možnosť vykonávať funkciu sudcu (dôraz tu treba klásť na slovo „výkon“ a nie na slovo „funkcia“). Táto okolnosť má rozhodujúci význam, pretože zákon o sudcoch pozná iba nezlučiteľnosť výkonu funkcie sudcu s iným výkonom inej funkcie, či povolania (opätovne treba dať dôraz na spojenie „výkon funkcie“), t.j. len výkon funkcie sudcu (nie funkcia samotná) je nezlučiteľný s výkonom advokácie. Neprijateľným je preto len to, aby sudca realizoval výkon funkcie sudcu a zároveň (súčasne) napríklad výkon advokácie, či výkon funkcie člena vlády a podobne. Alebo povedané inak, ak sudca vykonáva funkciu sudcu nesmie vykonávať funkciu inú; ak však sudca funkciu sudcu nevykonáva, pretože má prerušený jej výkon, žiadne ustanovenie právneho poriadku mu nebráni v tom, aby vykonával funkciu inú, napríklad aby vykonával povolanie advokáta, pokiaľ spĺňa zákonné podmienky na výkon povolania advokáta.

Súdna rada nemá kompetenciu ukladať sebaregulačné obmedzenia etického charakteru osobám s prerušeným výkonom funkcie sudcu počas trvania tohto prerušenia. Výkon advokácie počas prerušenia výkonu funkcie sudcu, bez ďalšieho, sám o sebe, sa nejaví ako porušenie Zásad sudcovskej etiky. Nemožno opomenúť fakt, že minister po vyjadrení sudcovskej rady môže, ale nemusí, vyhovieť žiadosti sudcu o prerušenie výkonu funkcie sudcu z vážnych rodinných alebo osobných dôvodov, pričom toto prerušenie je časovo limitované. Súdna rada bez opory v ústavou zverenej kompetencii nemá právomoc limitovať osobu s prerušeným výkonom funkcie sudcu, navyše v období, keď sám čelí vážnej rodinnej a osobnej situácii.