

25 ROKOV SLOVENSKA A 25 PROBLÉMOV SLOVENSKÉHO SÚDNICTVA*

prof. JUDr. Ján Svák, DrSc.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra medzinárodného práva a medzinárodných vzťahov
jan.svak@flaw.uniba.sk

25 rokov Slovenska a 25 problémov slovenského súdnictva

Kvantitatívny nárast problémov slovenského súdnictva symbolicky odvodený od počtu rokov vzniku Slovenskej republiky neznamená, že by došlo aj k prechodu do akútnej krízy slovenskej justície. Je len snahou o komplexnejší pohľad na ne. Metodologicky sú v príspevku rozdelené do piatich oblastí, a to súdnictva chápaného ako súdna moc v demokratickom a právnom štáte (I.), legitimacy sudcov (II.), princíp súdnictva z hľadiska inštitucionálneho aj procesného (III.), sústavy súdov a ich správy (IV.), interakcií súdov a spoločnosti (V.).

25 years of Slovakia and 25 years of problems of the Slovak judiciary

The quantitative rise of problems in the Slovak judiciary symbolically derived from the number of years of the existence of Slovakia does not mean that it has come to the acute crisis of the Slovak judiciary. It is only an effort to provide a more complex look at those problems. They are methodologically divided into five areas, namely the judiciary understood as a judicial power in a democratic country governed by the rule of law (i.), legitimacy of judges (ii.), principles in judiciary from the institutional and procedural point of view (iii.), system of the courts and their administration (iv.) and interactions between the courts and the society (v.).

* Príspevok bol vypracovaný v rámci projektu VEGA 1-0079-18 „25 rokov a 25 problémov Ústavy SR a ich riešenia“.

25 Jahre der Slowakei und 25 Jahre der Probleme der slowakischen Justiz

Ein quantitativer Anstieg von Problemen in der slowakischen Gerichtsbarkeit, der symbolisch von der Nummer der Jahre seit der Entstehung der Slowakei abgeleitet ist, bedeutet nicht, dass es zu einer akuten Krise der slowakischen Justiz gekommen ist. Es ist nur eine Bemühung, einen komplexeren Blick auf diese Probleme zu werfen. Sie sind methodologisch in fünf Bereiche aufgeteilt, und zwar die Gerichtsbarkeit als gerichtliche Macht in einem demokratischen und rechtlichen Staat (i.), die Legitimität der Richter (ii.), die Grundsätze der Justiz aus institutioneller und prozessrechtlicher Sicht (iii.), das System der Gerichte und ihre Verwaltung (iv.) und die Interaktion zwischen Gerichten und der Gesellschaft (v.).

Kľúčové slová: Súdna moc, legitimita sudcov, sústava súdov, správa súdov, princípy súdnictva

Keywords: judicial power, legitimacy of judges, system of courts, administration of courts, principles of judiciary

Schlüsselbegriffe: gerichtliche Macht, Legitimität der Richter, System der Gerichte, Gerichtsverwaltung, Grundsätze der Justiz

Úvod

Pri príležitosti 20. výročia „narodenia“ Ústavy Slovenskej republiky (ďalej „Ústava“) sme s kolegom B. Balogom vytipovali 20 fiktívnych a reálnych problémov¹ slovenského ústavného systému, ku ktorého vylepšovaniu boli, na všetko, pripravení reprezentanti (poslanci) slovenskej konštitučnej demokracie. Približne tretina z týchto problémov sa vzťahovala k slovenskému súdnictvu. Nepomerný kvantitatívny nárast problémov slovenského súdnictva k počtu rokov uplynutých od toho času neznamená však aj prechod do akútnej krízy slovenskej justície, ale len moju snahu o komplexnejší prístup k vymedzeniu postavenia a poslania súdnictva v slovenskej verzii, a to aj na pozadí aktuálneho „sporu o ústavný súd“², ktorým sa nesie rok 2018. Navyše mnohé problémy sa v priebehu štvrtstoročného vývoja už takmer vyriešili, iné

¹ BALOG, B., SVÁK, J.: Právo a politika alebo štvorhodinové blúdenie po slovenskej ústave. In: JIRÁSEK, J. (ed.): Ústava ve stínu politiky? Olomouc Iuridicum Olomoucense, 2012, s. 23-40.

² Bezprostredným impulzom pre napísanie tohto príspevku bola diskusia na redakčnej rade časopisu Právny obzor o názve príspevku (napokon zostal nezmenený) „K podstate sporu o ústavný súd“, v ktorom fakticky išlo o procesný postup kreácie sudcov ústavného súdu, čo je len malý príklad toho, že *ad hoc* riešenie problémov slovenskej justície je napriek snahám o vytváranie „konceptii“ súdnictva javom trvalým.

zmenili intenzitu a tým aj pozornosť politikov na ich riešenie, ale časť z nich aj (často nečakane) vznikla.

V náčrte komplexného prístupu sa najlepšie odhalia čiastkové systémove nedostatky a hlavne cesty ich riešenia na trajektórii od všeobecného ku konkrétnemu a nie naopak, ako je to na slovenskej scéne už zaužívaným pravidlom. Predkladaná skica vejára problémov slovenského súdnictva má odkaz aj pre obsahové zameranie tejto konferencie, ktoré si oceneniahodným spôsobom pripomína aj 25. výročie vzniku Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej „Ústavný súd“) a asi hlavným mojím zámerom je podporiť myšlienku o ústavnom súde ako integrálnej súčasť slovenského súdnictva. Teda myšlienku vzdialenú pôvodným ideovým zámerom európskych modelov ústavného súdnictva, či už z pohľadu sieyésovskej predstavy politickej tretej komory parlamentu alebo kelsenovským elitárskym víziám vytvorenia osobitného súdu *sui generis*. Obidve tieto predstavy mali jedno spoločné, a to zásadnú inštitucionálnu inkompatibilitu so súdnou sústavou. Nie je účelom tohto príspevku sumarizovať argumenty na podporu tejto myšlienky, ale skôr vysvetlením prečo jednotlivé problémy všeobecného a ústavného súdnictva majú spoločné korene, ale rôzne výhonky zo zeme. Len vo forme úvodného príkladu možno medzi argumenty pre konštitučnú koexistenciu ústavného a všeobecného súdnictva uviesť

- deľbu moci v obsahovej definícii právneho štátu obsiahnutej v článku 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej „Ústava“) ako protipólu hierarchie výstavby štátnych orgánov zakotvenej v článku 2 Ústavy Československej socialistickej republiky, ktorý uvádza, že „*štátnu moc vykonáva pracujúci ľud zastupiteľskými zbormi... od nich je odvodená právomoc ostatných orgánov štátu*“
- prežarovanie ústavy (osobitne ústavnej ochrany ľudských práv) do celého právneho poriadku, vrátane ústavnej povinnosti sudcov všeobecných súdov priamo aplikovať ústavu,
- konkrétnu kontrolu ústavnosti ústavným súdom, vrátane povinnosti/práva (?) všeobecného súdu iniciovať abstraktnú kontrolu ústavnosti,
- sudcovskú tvorbu práva ako zdroj vnútornej sily koexistencie ústavného a všeobecného súdnictva v systéme s absenciou hierarchie,³
- ústavnú identitu pojmu sudca pre sudcu ústavného súdu a sudcu všeobecného súdu (napr. PL. ÚS 99/2011),

³ Stačí tu uviesť dvojinštančný charakter (všeobecný súd ako prvý stupeň a ústavný súd ako druhý stupeň) pri implementácií základných štandardov ochrany práva na súkromie.

- supranacionalitu práva a spoločných úloh súdnictva pri jeho implementovaní do vnútroštátneho právneho poriadku.⁴

Cez prizmu argumentov použitých na jednotné vnímanie problémov slovenského ústavného a všeobecného súdnictva možno ich potom rozdeliť do piatich základných oblastí, a to problémov, ktoré sa dotýkajú

- a) súdnictva chápaného ako súdnej moci v demokratickom a právnom štáte,
- b) legitimity sudcov,
- c) princípov súdnictva z hľadiska inštitucionálneho aj procesného,
- d) sústavy súdov a ich správy,
- e) interakcií súdov a spoločnosti.

Problémy zachytené v týchto jednotlivých okruhoch sú však vzájomne podmienené a navzájom ovplyvňované, to znamená, že ich konkrétna podoba má svoj aplikačný význam len v ich komplexnom vnímaní. Neznamená to však len, že vyriešenie jedného problému je podmienkou vyriešenia iného, ale aj to, že vyriešením jedného je často podmienený vznik problému druhého.

Ad a) Problémy, ktoré sa týkajú chápania súdnictva ako súdnej moci uplatňovanej v demokratickom a právnom štáte možno rozdeliť do piatich okruhov (problémov), a to

- a) súdnictva vo vzťahoch demokratizmu a konštitucionalizmu,
- b) sudcokracie a judicializácie politiky,
- c) adekvátnej právomoci súdnictva,
- d) sudcovej nezávislosti,
- e) sudcovej tvorby práva.

A₁) Súdnictvo vo vzťahoch demokratizmu a konštitucionalizmu po prvé nie je ani tak dôsledkom tohto vzťahu, ale skôr príčinou vzniku jeho bipolárneho pôsobenia a po druhé, a možno paradoxne, aj prostriedkom ich vzájomného (na prvý pohľad) priblíženia.

Reálne zárodoky napätého vzťahu medzi demokratizmom na jednej strane pri jeho extrémnom zjednodušení chápanom ako vládou ľudu v štáte⁵ a konštitucionalizmom (bez prívlastku politický) ako štátom

⁴ R. Procházka príčinu tohto fenoménu vidí aj v tom, že poslanci sa v mnohých oblastiach (najmä ľudských práv) vzdávajú časti svojej práce a súdne rozhodnutia tak nahrádzajú politický proces. PROCHÁZKA, R.: Ľud a sudcovia v konštitučnej demokracii. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 95.

⁵ Podľa slov T. Lalíka (a nielen podľa jeho slov) „*V súčasnosti ľud jednoznačne nevládne*“. LALÍK, T.: Ústavný súd a parlament v konštitučnej demokracii. Wolters Kluwer, Bratislava, 2015, s. 63. V jeho mene reálne vládne politickými stranami ovládaný parlament. Ako pokračuje T. Lalík: „*Ak politik, poslanec či minister vytýka právnikovi alebo sudcovi nedostatok demokratickej legitimity a seba dáva ako vzor, odvoláva sa na čisto právnickú fikciu zastupiteľstva, za ktorou sa ukrýva oligarchia politického parlamentárneho establišmentu*“. Tamtiež, s. 63.

riadeným ústavou, ktorá je založená minimálne na princípoch del'by moci v štáte a ochrane ľudských práv. Podstatou sporu medzi demokratizmom a konštitucionalizmom je postavenie a miesto parlamentu medzi orgánmi verejnej moci pri predpoklade, že takmer všetky demokratické štáty sú založené na nepriamej (zastupiteľskej) demokracii. Demokratizmus v zastupiteľskej demokracii zvyraňuje inštitút volieb ako nástroja prevodu moci ľudu na štát, od ktorého je potom odvodené primárne a prioritné postavenie parlamentu vo vzťahu k ostatným verejným mociam v štáte, vrátane súdnictva.

Spor medzi zástancami demokratizmu a konštitucionalizmu⁶ v detaile prenesenom na vzťahy medzi parlamentom a ústavným súdnictvom sa v nielen slovenskom vydaní premietli do problému politickej akceptácie ústavného súdu. Tento problém je zvyraznený historickou skutočnosťou pomerne dlhého normalizačného vývoja v socialistickom totalitnom štáte, ktorý bol založený na princípe hierarchie verejných moci v štáte, kde na nespochybniteľnom piedestále bola zákonodarná moc reprezentovaná, ktorá vznikla na cirkusovom vydaní aklamačných a nedemokratických (absencia slobodného zakladania politických strán a následnej nemožnosti výberu pri voľbách) volieb. Súdnictvo nebolo chápané ako súdna moc, ale ako od parlamentu odvodený výkonný orgán *sui generis*. Krátka doba medzi zánikom totalitného režimu a vznikom Slovenskej republiky výrazne ovplyvňuje spôsoby riešenia tohoto problému až do súčasnosti.⁷

A₂) Pojem sudcokracia sa najmä v českom politickom i právnom prostredí⁸ ujal najmä vďaka už ikonickému preslovu, v tom čase prezidenta Českej republiky, Václava Klauza, ktorý už v súvislosti s odvolávaním vtedajšej predsedníčky Najvyššieho súdu Českej republiky Ivy Brožovej v roku 2006 uviedol: „*V tomto rozhodnutí jedného ze senátů vidím nebezpečný posun našich polistopadových poměrů od parla-*

⁶ Namiesto bohatej literatúry venovanej tomuto sporu vo svetovej spisbe dávam na tomto mieste do pozornosti unikátny (z hľadiska úrovne a žiaľ aj ojedinelosti) spor vedený na slovenskej scéne medzi R. Procházkom a T. Lálíkom podložený reprezentatívnym pramenným materiálom. PROCHÁZKA, R.: *Ľud...*, dielo cit. v poz. 4 v. LÁLÍK, T.: *Ústavný súd ...*, dielo cit. v poz. 5. Samozrejme nie je účelom tohto príspevku stavať sa do pozície rozhodcu v tomto spore, ale skôr ako obdivovateľa argumentačnej batérie oboch „duelantov“.

⁷ Symptomatická v tomto smere bola diskusia (s výrazným zastúpením politikov a politológov), ktorá sa rozpútala v súvislosti s vytvorením novej právomoci ústavného súdu vo forme preventívnej kontroly ústavnosti ústavného zákona v súvislosti s prijatím ústavného zákona č. 71/2017 Z. z., ktorým sa majú vecne zrušiť tzv. Mečiarove amnestie.

⁸ Pozri napríklad zborníky – LOUŽEK, M. (ed.): *Soudcokracie v ČR – fikce nebo realita?* Soubor textů č. 52/2006, Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku; SMEKAL, H., POSPÍŠIL, J. et al.: *Soudcokracie, nebo judicializace politiky* (nejen v časech krize). MUNI PRESS, Brno 2013.

*mentní demokracie k soudcovskému korporativizmu a k dosažení ničím neomezené soudcovské autonomie, která nikde ve světě v této podobě neexistuje.*⁹

Príčiny tohto stavu, keď politici s úžasom a nepochopením volajú po zastavení „nájazdu“ sudcov na mocenské pozície v štáte, ktoré sa zosilňujú na prelome storočí, a v našom regióne k tomu prispela práve demokratizačná cunami v poslednej dekáde 20. storočia,¹⁰ možno rozdeliť na vonkajšie a vnútorné.

Vonkajšie príčiny sú spojené s patronátom angloamerických víťazov 2. svetovej vojny, ktoré naordinovali európskym krajinám v dvoch vlnách základné „liečivá“ liberálneho konštitucionalizmu ako bezprostrednej reakcie na zneužitie „rýdzej parlamentnej demokracie“ vo fašistických dikataturach – Nemecko, Taliansko a neskôr Španielsko a Grécko pri osobitnom prístupe k Francúzsku. V druhej vlne, v 90-ych rokoch, k nim pribudli krajiny strednej a východnej Európy v transformácii od socialistického štátu k právnemu štátu, vrátane Slovenska. Výsledkom bolo

- prijímanie nových ústav (v menšej miere radikálne novelizácie existujúcich ústav) založených na princípoch del'by moci v štáte,
- ústavné zakotvenie liberálneho katalógu ľudských práv a slobôd,
- zriadenie (nielen formálne, ako tomu bolo napríklad v prípade novelizovanej Ústavy Československej socialistickej republiky v roku 1988) osobitného orgánu kontroly ústavnosti súdneho typu, ktorý najviac vyhovoval európskym teoretickým koncepciám kontroly ústavnosti.

Vnútorné príčiny nárastu významu súdnej moci (fakticky išlo na našom území po roku 1989 o jej kreáciu) sú spojené s aktivitami samotných vnútroštátnych politických subjektov, ktoré dobrovoľne znižujú svoje mocenské územie v prospech narastajúcej súdnej moci. Možno tu rozlišovať najmenej tri príčiny takéhoto postupu, a to

- využívanie ústavného súdu ako druhej, resp. tretej komory parlamentu po vzore rodiacej sa V. republiky Francúzska ako určitej formy ochrany práv menšiny v demokracii spravidla reprezentovanej parlamentnou opozíciou,
- neschopnosti nájdania politického kompromisu a vťahovanie, najmä ústavného súdu do riešenia sporných otázok výsostne politického charakteru, napríklad cestou výkladu ústavy,

⁹ KLAUS, V.: Prohlášení prezidenta k rozhodnutí ústavního soudu ze dne 12. září 2006. In: LOUŽEK, M.: Soudcovská... dílo cit. v poz. 8, s. 11.

¹⁰ H. Smekal natrafil na prvý výskyt slova „juristokracia“ v odbornej literatúre v roku 1988. SMEKAL, H.: Soudcovská, nebo judicializace politiky. In: SMEKAL, H., POSPÍŠIL, J. et al.: Soudcovská..., dílo cit. v poz. 8, s. 13.

- javu nazývaného „Karslsruhe – astrology“ podľa Spolkového ústavného súdu Nemecko, ktorý spočíva v prispôsobovaní nielen formulácií normatívnych viet právnych predpisov prezumovaným východiskám, ktoré by pri preskúmaní ich ústavnosti použil Ústavný súd.¹¹

Vonkajšie aj vnútorné príčiny „neprimeraného“ nárastu súdnej moci po 2. svetovej vojne potom viedli politikov ku „klausovskej“ výstrahe politikov pred vznikom uzatvorenej (nekontrolovateľnej) mocenskej sily sudcov s absenciou klasickej demokratickej legitimacy. K tomuto mocenskému stavu potom viedol proces judicializácie, teda posilňovania úlohy sudcov v štáte a spoločnosti, ktorý na prelome tisícročí sa stal jedným z hlavných problémov politikov (a vo veľkej miere aj politológov, v menšej už u odborníkov z oblasti právnej vedy) v ich vzťahu k výkonu súdnictva na Slovensku.

A₃) Súdna moc, v rámci mojej dlhodobej koncepcie,¹² je založená na troch pilieroch, a to

- adekvátnej právomoci,
- sudcovskej nezávislosti a
- sudcovskej tvorbe práva.

Problémy vznikajúce s adekvátnou právomocou súdov majú dvojaký pôvod, a to v

- permanentne diskutovanej príslušnosti súdov a najmä rozsahu a obsahu normatívnych a individuálnych aktov vydávaných zákonodarnou a výkonnou mocou,
- praxi spochybňovanou právnou silou a vykonateľnosťou súdnych rozhodnutí.

Z veľkého množstva problémov, ktoré vznikajú pri stanovovaní rozsahu a obsahu súdneho prieskumu možno ako príklad vo vzťahu k parlamentu uviesť inštitút urážky parlamentu¹³ a z toho sa odvíjajúce otázky o

¹¹ Podľa V. von Beymeho tu zákonodarcovia kalkulujú s tým, aký postoj zaujme ústavný súd (zohľadňujú najmä jeho rozhodovaciu činnosť a zloženie) a tejto logike prispôbujú text dôvodových správ k zákonom. Von BEYME, K.: The German Constitutional Court in an Uneasy Triangle between Parliament, Government and the Federal Laender. In: Sadurski, W. (ed.): *Constitutional Justice, East and West: Democratic Legitimacy and Constitutional Courts in Post-Communist Europe in a Comparative Perspective*. The Hague: Kluwer Law International, 2002.

¹² Pozri SVÁK, J.: The Judiciary and the Power of Judges in Slovakia. Law Press, China, Peking, s. 43. SVÁK, J., CIBULKA, L.: Ústavné právo Slovenskej republiky, Osobitná časť, 5. aktualizované vydanie, Bratislava: Euró kódex, 2013, s. 506.

¹³ Príznačná v tomto smere je definícia urážky parlamentu podľa J.F. Oswalda ako toho, o čom sa domnieva parlament, že je urážka parlamentu. Oswald, J.F.: Contempt of Court, Committal

- súdnej (ne)preskúmateľnosti procesných rozhodnutí parlamentu,¹⁴
- imunity poslancov.¹⁵

Z hľadiska vzťahu k výkonnej moci je dôležitý obsah a rozsah správneho súdnictva, ktoré sa vzťahuje predovšetkým na orgány verejnej správy. V zmysle súdnych precedensov Ústavného súdu však ani prezidenta a ani vládu nemožno zaradiť do orgánov verejnej správy.¹⁶

Vo vzťahu k rozhodnutiam orgánov verejnej správy, aj vďaka Európskemu súdu pre ľudské práva¹⁷ postupne Slovenská republika v celom svojom vývoji riešila tento problém *in dubio pro libertate* a rozširovala príslušnosť správneho súdnictva na stále väčší okruh vecí, osobitne keď sa dotýkal ľudských práv a základných slobôd. Celý blok otázok však zostával v otázke obsahu právomoci správneho súdnictva a teda v akej miere môže súdna moc zasahovať do rozhodnutí orgánov verejnej správy, napríklad pri otázkach možnosti

- preskúmania rozhodnutí správneho orgánu, pri ktorých bola využitá voľná úvaha, najmä v prípade práv hospodárskych a sociálnych (týka sa to aj zdržanlivosti ústavného súdnictva pri preskúmaní právnych predpisov v tejto oblasti),
- nielen zrušenia či potvrdenia rozhodnutí správnych orgánov, ale aj ich zmeny, kde je zasa potrebné diferencovať medzi rozhodnutiami v priestupkových veciach a v občianskoprávných veciach.

Problém adekvátnej právomoci súdov však nekončí (v určitom slova zmysle, tým len začína) pri určení rozsahu a obsahu tzv. súdnych vecí,

and Attachment and Arrest Upon Civil Proces in the Supreme Court of Judicature, 3. ed. pod vedením – A.C. Foerster, Boulton, Toronto, Canada Law Book Co., 1911.

¹⁴ Pozri BALOG, B.: Súdny prieskum parlamentných pravidiel. Právny obzor, 2017, č. 6; BALOG, B.: Regulácia prejavu v parlamente. Justičná revue, 2007, č. 3.

¹⁵ Ide tu napríklad o možnosť uplatnenia súdnej žaloby súkromnej osoby voči poslancovi, ktorý sa v parlamentnom prejave dotkol jej osobnostných práv. K tomu rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci *A. proti Spojenému kráľovstvu* zo 17. decembra 2002, č. 35373/97. Pozri aj DRGONEC, J.: Indemnita poslancov Národnej rady SR: Pokusy o zmenu ústavy a absentujúce kritériá pre uplatnenie platnej úpravy. Justičná revue, 2008, č. 8-9, 1198 – 1222. Pozri v uvedenom článku.

¹⁶ Vo vzťahu k vlastnej právomoci Ústavný súd Slovenskej republiky v rozhodnutí č. I. ÚS 46/98 uviedol, že „prezidenta SR (aj keď je jedným z najvyšších orgánov štátnej moci) podľa čl. 127 Ústavy SR nemožno považovať za ústredný orgán štátnej správy a ani za orgán miestnej štátnej správy, či územnej samosprávy“ a obdobne v rozhodnutí č. II. ÚS 31/99, že ani „vládu SR nemožno pokladať za ústredný orgán štátnej správy Slovenskej republiky“. Pozri napríklad rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. M-Sždov 26/03, v ktorom sa tento súd stotožnil s tvrdením generálneho prokurátora, že „vláda Slovenskej republiky nie je správnym orgánom, ani iným orgánom uvedeným v § 244 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku, a preto nemôže v konaní podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku byť žalovanou stranou.“

¹⁷ Pozri napríklad prvé „prehrané“ slovenské spory v Štrasburgu vo veciach *Lauko c. Slovenská republika* (rozhodnutie č. 26138/95 z 2. septembra 1998) a *Kadubec c. Slovenská republika* (rozhodnutie č. 27061/95 z 2. septembra 1998).

ale minimálne rovnako dôležité je rešpektovanie týchto rozhodnutí v praxi a vôľa ostatných zložiek verejnej moci ich nielen rešpektovať, ale aj zabezpečiť ich vykonávanie. Malo by tu platiť staré rímske pravidlo, že *res iudicata facit ius*, ktorej účelom je minimálne zabrániť

- dodatočnej validácii rozhodnutí zrušených súdom,
- zmenám súdnych rozhodnutí mimosúdny orgánom,
- nerešpektovaniu právnych následkov rozhodnutí.

Ústavný súd sa pri tomto probléme dôsledne zastáva rozhodnutí všeobecných súdov. Ide nielen o rozhodnutia v konkrétnych veciach, ale aj v takých, kde sa parlament zákonnou úpravou snaží eliminovať politicky nevyhovujúcu konštantnú judikatúru všeobecných súdov, pretože tu by mohol preberať kompetenciu všeobecných súdov.¹⁸ Ústavný súd teda pomáha všeobecným súdom pri zvyšovaní ich autority voči ostatným zložkám verejnej moci, ale často si sám sebe nevie (alebo nemá vôľu?) pomôcť, keď napríklad parlament nerešpektuje jeho rozhodnutia nielen pri konkrétnej kontrole ústavnosti,¹⁹ ale aj pri abstraktnej. Často citovaným rozhodnutím je PL. ÚS 6/04, ktorým Ústavný súd vyhlásil za protiústavný zákon, ktorým bola zriadená parlamentná komisia na preskúmanie (ne)rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu. Reakcia parlamentu bola taká, že rovnakú právomoc si zveril formou ústavného zákona, ktorým „prelomil“ rozhodnutie Ústavného súdu a krajným spôsobom ho nerešpektoval. Paradoxom bolo, že Ústavný súd ho považoval za protiústavný práve z dôvodu, že do svojej právomoci atrahoval rozhodnutie, ku ktorému má byť v rámci zachovania del’by moci, príslušný správny súd. Práve otázka možnosti preskúmania ústavnosti ústavných zákonov je pretrvávajúcim problémom pri vymedzovaní adekvátnej právomoci súdnictva. Zaujímavým v tomto smere bolo počínanie parlamentu pri prijímaní ústavného zákona, ktorým sa zrušili udelené amnestie. Vzhľadom na to, že išlo o zásadnú politickú otázku, ktorá sprevádzala Slovenskú republiku po štyri pätiny jej existencie,

¹⁸ Napríklad v rozhodnutí č. PL. ÚS 25/00 uviedol, že „Z hľadiska požiadavky ústavnosti, na základe ktorej zákonodarná moc nemôže zasahovať do moci súdnej alebo ju nahrádzať, ústavný súd nezistil príčiny pre uplatnenie takej výnimky, pre ktorú by bolo nevyhnutné ustanoviť zánik platnosti zmlúv *ex lege* za pomoci novely simulujúcej *lex specialis*, a tým vylúčiť štandardné uplatnenie príslušných ustanovení Občianskeho zákonníka a Občianskeho súdneho poriadku, bez využitia právomoci súdov ako štátnych orgánov, ktoré ochraňujú platnosť právnych úkonov.“

¹⁹ Nie je bez významu pravidelné opakovanie prípadu *Gulider*, kde Ústavný súd rozhodol, že bolo porušené právo na výkon jeho poslaneckého mandátu tým, že „rešpektovala“ jeho písomné vzdanie sa, ktoré bolo ústavným súdom vyhodnotené ako neprípustný politický reverz. Toto rozhodnutie Ústavného súdu však parlament nerešpektoval a na veci nemení nič ani skutočnosť, že konštatovanie porušenia práva poslancu nemal v tom čase právomoc Ústavný súd doplniť aj o priame zrušenie uznesenia parlamentu, ktorým vzal na vedomie vzdanie sa poslaneckého mandátu.

tak sa očakávalo aj politické rozhodnutie. Parlament však pomerne prekvapujúco túto politickú otázku o ústavnosti takéhoto retroaktívneho ústavného zákona zveril Ústavnému súdu, čo svedčí

- po prvé o pokračujúcej judicializácii politiky na Slovensku bez toho, aby sa o ňu Ústavný súd zaujímal,²⁰
- po druhé o precedentnom rozhodnutí samotného parlamentu v smere umožnenia preskúmania ústavnosti ústavných zákonov.

V súvislosti s adekvátnou právomocou súdov vo svete konfliktov politiky a súdnictva treba na záver poznamenať na často zabúdanú skutočnosť, a to o možnostiach a limitoch súdnej kontroly uplatňovania demokratických foriem vnútrostraníckeho života, kde vyššie uvedená kauza Gaulider je len špičkou ľadovca nedemokratických praktík pri udržiavaní vnútrostraníckej disciplíny. A tak toto rozhodnutie Ústavného súdu tvorí výnimku v pravidle nechoty súdov (ústavného, ale aj všeobecných) zasahovať do vzťahov vo vnútri politických strán v mene ochrany demokracie a práv členov politických strán.²¹

A₄) Sudcovská nezávislosť patrila na Slovensku medzi top témy (vrátane základných požiadaviek na jej garantovanie) v rámci prechodu k demokratickému štátnemu režimu. Napriek tomu, že ešte pred vznikom Slovenskej republiky boli do právneho poriadku zakotvené základné záruky sudcovskej nezávislosti zostala táto večná „téma“ permanentnou súčasťou problémov sudcov Slovenskej republiky, resp. s ňou sú spojené relatívne samostatné problémy, ktoré budú rozoberané *in concreto* v ďalších častiach tohto príspevku. Na tomto mieste sa v súvislosti so zárukami sudcovskej nezávislosti, ktoré sa navonok neprezentovali,

²⁰ Reakcie z jeho prostredia boli veľmi zdržanlivé. Na druhej strane v minulosti sám naznačil pripravenosť k takejto právomoci najmä tým, že v niektorých rozhodnutiach (napr. PL. ÚS 16/95, I. ÚS 76/11) naznačil určitú hierarchiu noriem ústavného práva. V teoretickej spisbe možno upozorniť na monografiu B. Baloga (BALOG, B.: Materiálne jadro ústavy. Eurokódex, 2014, 180 s.) ako aj jeho spoločný článok s autorom tohto príspevku, ktorý rozdelil ústavné normy z hľadiska ich miesta a postavenia v ústavnom systéme SVÁK, J., BALOG, B.: Fragmentácia ústavy. II. kapitola – Ústava. In: Eduard Bárány a kolektív: Zmena práva. SAP Bratislava 2013, s. 96-113.

²¹ Pri absencii záujmu slovenskej právnicko-odbornej obce možno upozorniť skôr na politologické analýzy v Čechách. Pozri napríklad KOKEŠ, M.: Vliv nedostatku vnitrostranícké demokracie na úpadek voleb a demokracie v ČR. In: Šimíček, V. (ed.): Volby – svátek demokracie, nebo pletich? Brno: MPÚ, 2012, s. 111-128. Český ústavný súd pootvoril dvierka pre súkromnoprávne žaloby členov politických strán v rozhodnutí č. II. ÚS 1969/10. Pozri BÍLKOVÁ, J.: Právo svobodně se sdružovat v reakci na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1969/10. Právní rozhledy, roč. 21, č. 6, 2012, s. 218 a nasl., KOKEŠ, M.: Průlomy do světa zdí aneb soudní přezkum činností politických stran. In.: SMEKAL, H., POSPÍŠIL, I. et. al.: Sudokracie ..., dielo cit. v poz. 8, s. 93-111.

ale vo vnútri súdnej moci medzi sudcami o to viac rezonovali, budeme venovať len jednej oblasti. Ide o oblasť materiálnych záruk sudcovskej nezávislosti, ktorá je v demokratických štátoch všeobecne akceptovateľná ako zásada neznížiteľnosti sudcovského platu.

Sudcovský plat sa dostal do problému ústavnoprávneho charakteru v dvoch rovinách v súvislosti s

- valorizáciou plátov verejných činiteľov či vyplatením tzv. trinásťteho a štrnásťteho platu, najmä v reakcii na infláciu a
- diskrimináciou jednotlivých skupín sudcov.

V prvej rovine je táto záruka celkom pochopiteľná z dôvodu, že súdna moc nevládne ani mečom ani mešcom a v prípade svojho materiálneho zabezpečenia je plne odkázaná (prísna inkompatibilita s akýmkoľvek inými zárobkovými možnosťami okrem tradičného využitia sudcovských skúseností pre vedu, vzdelávanie a umenie) na politickú moc. Ústavný súd potvrdil vo viacerých svojich rozhodnutiach (podobne ako aj český ústavný súd), že materiálne právne záruky sudcovskej nezávislosti naplňajú obsahový pojem sudcovskej nezávislosti, avšak, a čo je veľmi dôležité, „*predstavujú zákonnú a nie ústavnú garanciu ich nezávislosti, pričom Ústava nevyklučuje, aby takáto právna úprava reagovala na potreby štátu*“.²² V neskoršom rozhodnutí č. PL. ÚS 12/05 však Ústavný súd tejto voľnej úvahe určil prísnejšie hranice, keď uviedol, že: „*Plat sudcu by mal byť stabilnou a nemanipulovateľnou veličinou, a nemal by byť pohyblivým faktorom, s ktorým môže kalkulovať aktuálne vládne zoskupenie. Zásahy zákonodarcu do oblasti materiálneho zabezpečenia sudcov, za ktoré možno považovať aj platové reštrikcie, resp. zmrazenie plátov, či odopieranie zákonom ustanovenej zložky platu narušajú právnu istotu sudcov.*“ Svoju úlohu preto videl práve v posudzovaní toho, „*či zásahy do platových záležitostí sudcov sú spôsobilé ohroziť aj ich nezávislosť a ak áno, aká musí byť intenzita tohto zásahu.*“²³

²² Rozhodnutie Ústavného súdu č. PL. ÚS 52/99.

²³ V predmetnom rozhodnutí to dobovo aplikoval na permanentné ročné posúvanie splatnosti valorizácie formou odkladania nadobudnutia účinnosti predmetného zákona takto: „*Podľa názoru ústavného súdu určité zásahy vrátane zásahov do platových pomerov sudcov sa môžu dotknúť ústavného princípu nezávislosti sudcov, ale až vtedy, keď dosiahnu určitý kvantitatívny rozmer; v danom prípade až vtedy, ak citelným spôsobom ohrozia inak štandardnú životnú úroveň sudcov primeranú ich ročnému príjmu. v tejto súvislosti treba uviesť, že jedným z argumentov vlády Slovenskej republiky bola ekonomická situácia Slovenskej republiky a dočasnosť zákonnej úpravy Národnej rady Slovenskej republiky, na čo tento orgán tiež poukazoval. Je zrejme, že o dočasnosti „posúvania“ odkladu 14. platu u sudcov v posudzovanom kontexte nemožno hovoriť a nemožno hovoriť ani o nepriaznivej ekonomickej situácii ekonomiky Slovenskej republiky, pretože HDP každým rokom narástol. Zo štatistických údajov je napr. zrejme, že HDP v roku 2006 vzrástol oproti roku 2005 o 8,3 %, v II. štvrťroku 2007 oproti roku 2005 vzrástol o 9,4 % a k takému rastu HDP dochádzalo pravidelne od roku 2003.*“

Druhá rovina materiálneho zabezpečenia sudcov ako právnej záruky sudcovskej nezávislosti je presne opačná. Kým v prípade valorizácie platov išlo o „prosbu/žiadost“ smerovanú na politickú moc, tak v súvislosti s diskrimináciou si súdna moc uplatňovala materiálnu stránku sudcovskej nezávislosti bez ohľadu na politickú moc (ale pomerne kontroverzne aj na vnímanie verejnosti) vo forme priameho právneho nároku uplatňovaného samou sebou a pre seba v rámci sudcami uplatňovaných súdnych žalôb, o ktorých rozhodovala súdna moc a vláda ako veriteľ bola fakticky postavená do pozície účastníka súdneho konania. Problémom bolo to, že sa takto zachovala po prvé absolútna väčšina sudcov a po druhé žaloby sudcov boli v rámci rozhodovania sudcov-kolegov úspešné. Bez ohľadu na právnu stránku veci takýto hromadný postoj sudcov vyvolal vážnejšie otázky o nezávislosti tohto rozhodovania s negatívnym signálom nielen voči štátu, ale aj voči spoločnosti. Na veci môže len málo zmeniť tá skutočnosť, že právnym dôvodom pre vznik týchto „diskriminačných“ žalôb bola reakcia parlamentu na rozhodnutie Ústavného súdu, ktorým kreoval povestným rozprávkovým spôsobom o múdrej žene²⁴ na opodstatnenosť ročného finančného rozdielu v platoch medzi sudcami tohto súdu a ostatnými sudcami všeobecných súdov.

A₅) Socialistická verzia totalitného štátu sa veľmi výrazne zapísala aj do právneho vedomia, najmä zásadným odklonom od uhorského obyčajového práva k socialistickej zákonnosti ako výrazu pre zabezpečenie krajného právno-positivistického prístupu k právnemu poriadku, v ktorom pri dominancii zákona (ústava nebola priamo aplikovateľnou právnou normou) nebolo miesto pre sudcovskú tvorbu práva. Sudcovská tvorba práva priamo odporovala socialistickej verzii suverenity moci a tento prístup, aj keď postupne slabnúci sa ešte stále prejavoval počas prvej štvrtstoročnice samostatnej slovenskej republiky, a ani v súčasnosti ho nemožno vyškrtnúť spomedzi 25-ich základných problémov slovenského súdnictva. Aj v súčasnosti, i keď so zmenšenou intenzitou, platia pre súčasnosť štyri východiská pre sudcovskú tvorbu práva z pohľadu právokreatívnej činnosti sudcu, resp. ktoré som vyšpecifikoval pred desiatimi rokmi, a to

²⁴ V rozprávke o múdrej žene požiada sudca domkára, ktorý práve vyhral súd vďaka dôvtipu svojej dcéry, aby sa presvedčil o jej múdrosti, a to „*nech príde zajtra ku mne, ale nech nepríde ani vo dne ani v noci, ani oblečená ani nahá, ani pešky ani vozby*“ <https://www.juhu56.dobrosoft.sk/rozpravky/az318.htm>. Asi podobne reagoval parlament na rozhodnutie súdu č. PL. ÚS 17/08 o protiústavnosti Špeciálneho súdu zriadením Špeciálneho trestného súdu, ktorým aj rešpektoval aj nerešpektoval toto rozhodnutie, čo je ako súčasť problému spojeného s adekvátnou právomocou súdnictva uvádzané pod bodom a3.

- podmienky vzniku potreby sudcovskej tvorby práva, medzi ktoré patrí po prvé objektívne existujúca neúplnosť písomných právnych noriem (tzv. medzery v práve), po druhé uvedenie si rozdielu medzi zložitou a jednoduchou súdnou vecou, keď prvá z nich sa nedá rozhodnúť jednoduchou úradníckou subsumpciou skutkovej podstaty pod aplikovanú právnu normu a po tretie zásada „*denegatio iustitiae*“ (bližšie rozoberaná ako samostatný problém),
- metódy výkladu práva v rámci sudcovskej tvorby práva, ktoré sa nespájajú len s tradičnými metódami viazaného súdneho rozhodovania (využívajú najmä Savignyho metódy výkladu právnych noriem), ale aj s metódami typickými pre model voľného súdneho rozhodovania, ktoré hľadajú interpretačné zdroje aj mimo písaného právneho poriadku, pričom v tomto smere inšpiratívne pôsobia najmä európske nadštátne súdne orgány,²⁵
- spôsoby a štýl súdneho rozhodovania, kde je problémom pretrvávajúci úradnícky prístup k súdnemu rozhodovaniu²⁶ typický nadradenosťou a neosobnými formuláciami, ktoré zdôrazňujú, že ide o právny akt štátneho orgánu, pričom sa navodzuje atmosféra, že už na začiatku súdneho konania existovala v právnom predpise jasná odpoveď na vyriešenie súdneho prípadu a súdne dokazovanie, akoby len smerovalo k dokázaniu tejto prezumpcie,
- formálne vymedzenie precedensu v rámci súdneho rozhodnutia, keď podobu precedensu v našom prostredí získava tzv. právna veta či judikát, ktorý sa sudca po vzore zákonodarcu snaží vyabstrahovať zo súdneho rozhodnutia a čo najviac ho zovšeobecniť a aj formálne vyčleniť z konkrétneho prípadu, čím sudcovia prístupujú k judikátom ako k textu právneho predpisu.

Právnokreatívna stránka sudcovskej tvorby práva je len prvým predpokladom pre jej reálne fungovanie v praxi, ktoré najčastejšie charakterizuje súdny precedens ako faktický prameň slovenského práva. Druhým krokom k reálnej sudcovskej tvorbe práva je však jeho právnonormatívna kreativita. Do tejto pozície sudcu všeobecného súdu (predpokladám ako notorietu, že sudcovská tvorba práva je aj v právnonormatívnej podobe realitou pre ústavný súd a to jednak vďaka inštitútu ústavnej povinnosti podávania výkladu ústavy a jednak vďaka norma-

²⁵ Bližšie napríklad KÚHN, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha, 2002.

²⁶ Charakteristický prístup pri výkone súdnicstva v totalitnom štátnom režime. Pozri KÚHN, Z.: Z aplikace soudem v éře středoevropského komunismu a transformace. Analýza příčin postkomunistické právní krize. Praha: C.H.BECK, 2005.

tívnym vetám vychádzajúcimi z odôvodnení ústavného súdu pri jeho abstraktnej kontrole ústavnosti) tlačí

- zákonodarca (napríklad zákonnou povinnosťou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky byť garantom jednotného používania zákonov),
- Ústavný súd, ktorý napríklad už v rozhodnutí č. I. ÚS 87/93 jasne povedal, že „Princíp právneho štátu proklamuje aj Ústava Slovenskej republiky v čl. 1. Obsahom tohto princípu je vytvorenie istoty, že na určitú právne relevantnú otázku sa pri opakovaní v rovnakých podmienkach dáva rovnaká odpoveď.“

Pri právnonormatívnom dotvorení sudcovskej tvorby práva sa však ústavným problémom stáva jej legitimita a legitimita sudcov je venovaný ďalší okruh problémov slovenského súdnictva.

Ad b) Legitimita sudcov

Rok 2018 je nielen okrúhlym výročím vzniku Ústavného súdu, ale aj rokom, keď sa bude vyberať väčšina sudcov na tento súd, čo je odôvodnene považované za politickú udalosť roka. Za vážny problém to považuje aj vláda Slovenskej republiky, ktorá podľa svojho vládneho programu na obdobie rokov 2016 – 2020 „navrhne prijatie ústavného zákona, ktorý sa bude týkať kreácie ústavného súdu pri prehodnotení funkčného obdobia sudcov, kvalifikačných kritérií na osobu sudcu s dôrazom na odbornú a morálnu zdatnosť, vyjasnenie právomoci prezidenta v procese výberu“.

Pokročilosť času vo vzťahu k ukončeniu funkčného obdobia deviatich sudcov ústavného súdu (február 2019) nedáva reálny predpoklad na uskutočnenie takejto vážnej ústavnej zmeny v tak krátkom období. Aj keď je otázka legitimity sudcov nielen na Slovensku väčšinou spájaná s legitimitou sudcov ústavného súdu preskúmavať ústavnosť zákonov, tak doterajší vývoj od vzniku Slovenskej republiky jasne ukázal, že problémom nie je len legitimita sudcov ústavného súdu, ale legitimita sudcov ako takých v rámci etablovania súdnej moci v systéme del'by výkonu verejnej moci. Navyše tézu o konvergencii všeobecného a ústavného súdnictva potvrdzuje aj taká krajina ako je Francúzsko, napríklad aj ústavným zavedením inštitútu Question prioritaire de constitutionnalité ako možnosti „súdneho prieskumu ústavnosti zákona a posteriori pri príležitosti konkrétneho súdneho konania“.²⁷ To znamená, že zdroje legitimity sudcov všeobecného a ústavného súdu nie sú tak vzdialené ako boli v čase projektovania sieyèsovskej a kelsenovskej koncepcie európskeho modelu ochrany ústavnosti. Táto konvergencia

²⁷ GIBA, M.: Súdna kontrola ústavnosti vo Francúzsku. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 216.

preto dovoľuje spoločné úvahy o probléme legitimacy sudcov na Slovensku a zároveň musí rešpektovať súčasné realie.

Problémy spojené s legitimitou sudcov na Slovensku možno rozdeliť na

- b₆) zdrojové,
- b₇) inštitucionálne,
- b₈) osobnostné,
- b₉) procesné,
- b₁₀) zodpovednostné.

Ad b₆) Prístup k zdrojom legitimacy môže byť rôzny podľa preferencie konkrétneho hľadiska, ktoré sa spravidla opiera o definovanie výkonu súdництва a práve tu je aj najviditeľnejší rozdiel medzi všeobecným a ústavným súdnictwom. Kým prvé je prioritne zamerané na riešenie individuálnych sporov (výnimkou je tu najmä správne súdnictvo), tak ústavné súdnictvo vzniklo pôvodne za účelom abstraktného rozhodovania, čo sa však stalo podstatne menšou (z hľadiska rozsahu) agendou slovenského ústavného súdництва v porovnaní s rozhodovaním o ústavnosti v konkrétnych prípadoch. Hľadiská vyplývajúce z charakteru činnosti sú však iba druhotné, aj keď významné pre diferenciaciu ústavného a všeobecného súdництва.

Prioritné zdroje legitimacy treba hľadať v subjektoch, ktoré dávajú sudcom právomoc vykonávať súdnictvo. Tieto môžu byť

- demokratické,
- politické,
- korporatívne.

Problém demokratického zdroja legitimacy je v systéme zastupiteľskej demokracie suverenity ľudu a teda v tom, že ľud ako zdroj legitimacy ju môže dať do rúk len na základe volieb. Voľby aj v štátnych režimoch, ktoré sú zárukou ich demokratického priebehu však so sebou prinášajú aj viaceré riziká. Skúsenosti z USA, kde bol v minulosti výber sudcov vykonávaný na základe priamej voľby ľuďom dominantným, ukazujú, že narážal predovšetkým na zachovanie princípu nezávislosti súdництва a nezávislosti sudcov pred voľbami, kde môže byť problémom nielen zabezpečenie prostriedkov na nákladnú volebnú kampaň, ale aj pokúšenie využívať na volebnú kampaň súdne procesy.²⁸

Po voľbách môže zasa nastať jav známy z volieb do parlamentu, keď sa finančná podpora volebnej kampane zo strany tretej osoby

²⁸ Napríklad Najvyšší súd USA v rozhodnutí vo veci *Estes c. Texas*, 1964, 381 U.S. 532 zrušil rozhodnutie apelačného súdu v Texase z dôvodu, že sudca pripustil televízne prenosy zo súdneho konania, aby sa v ňom mohol prezentovať svojim voličom.

môže premeniť na investíciu do budúceho rozhodovania sudcu. Tieto riziká hrozia tak pre voľby sudcov všeobecných súdov ako aj sudcov Ústavného súdu. Navyše na Slovensku nemajú priame voľby sudcov svoju modernú tradíciu.

S politickým zdrojom legitimacy sudcov nastupovala Slovenská republika do svojho vzniku. Bol vylepšený inštitútom sudcu na skúšku. Sudca bol ako „funkčne mladý“ najprv zvolený v parlamente na obdobie štyroch rokov a až potom na časovo neobmedzené (s výnimkou dosiahnutia dôchodkového veku). Práve toto skúšobné obdobie bolo dôvodom ostrej kritiky adresovanej zo strany medzinárodných organizácií (najmä Európskej únie v súvislosti s pozastavením pozvánky na prístupové rokovania so Slovenskom) a západných štátov, ale aj spochybnenia samotnej politickej voľby. Skutočnosť, že o prevolení rozhodoval orgán verejno-politickej moci mohol u sudcov zvolených na skúšku vyvolávať obavu z politických tlakov na výkon svojej funkcie počas tohoto skúšobného obdobia. Práve na základe týchto obáv bol predmetný inštitút podrobovaný permanentnej kritike a následne z Ústavy v roku 2001 aj vypustený, pričom sa zároveň upustilo aj od parlamentu ako priameho zdroja legitimacy sudcov. Tento zdroj však zostáva v prípade sudcov ústavných súdov a ním vykonané ostatné výbery kandidátov na sudcov Ústavného súdu sú top problémom súčasného slovenského súdnictva.

Korporatívny zdroj sudcovskej legitimacy vyvoláva obavu z elitárskeho uzatvorenia súdnictva a jeho odtrhnutia od spoločenského prostredia a verejnej kontroly. Tomuto zdroju legitimacy však najviac korešponduje tradičný európsky model konkurzného výberu sudcov, pri ktorom samotní sudcovia

- vyberajú vo voľnej súťaži najlepších, spravidla začínajúcich právnikov,
- po výbere vhodných kandidátov ich ďalej profilujú v pomerne uzatvorenom systéme vzdelávania,
- určujú kariéru svojich kolegov.

Skúsenosti s krajnými riešeniami pri hľadaní zdroja legitimacy sudcov smerovali k pokusom vytvoriť unikátny model z kombinácie všetkých zdrojov legitimacy, pričom sa išlo dvomi cestami, a to severoamerickou²⁹ a európskou (kontinentálnou).

²⁹ K spojeniu prvkov reprezentatívnosti, politickej a odbornosti pri výbere sudcov v USA došlo v roku 1940 v štáte Missouri (tzv. Missouri non partisan Court Plan) a pod spoločným označením Merit Plan je v súčasnosti využívaný vo veľkej väčšine štátov USA. Samotný model je rozčlenený na tri etapy. Pri prvej špeciálna komisia zložená zo sudcov, advokátov a zástupcov občianskej spoločnosti vyberie vhodných kandidátov, a to spravidla v počte 3 až 5 na jedno sudcovské miesto. V druhej etape guvernér vyberie jedného z týchto kandidátov. V tretej etape

Kontinentálna Európa vložila do svojho tradičného konkurzného systému nový element, a to vytvorenie osobitného, spravidla ústavného orgánu sudcovskej legitimacy, ktorý má mať určujúce postavenie v procese výberu najvhodnejšieho kandidáta na sudcovskú funkciu. Zloženie tohto orgánu a spôsob jeho kreácie je však samostatným problémom.

Ad b.) Slovenská republika vytvorila pre zdroj sudcovskej legitimacy osobitnú inštitúciu – Súdnu radu Slovenskej republiky (ďalej „Súdna rada“).

Dôležitou historickou skutočnosťou pri tomto zriadení bolo to, že orgán sudcovskej legitimacy v podobe najvyššej sudcovskej rady sa v Európe objavuje v čase keď konkrétna krajina začína budovať nový ústavný systém po kratšej, či dlhšej etape, ktorá prerušila kontinuálnosť jej demokratického vývoja. Najčastejšou príčinou tejto diskontinuity bol totalitný režim vo fašistickej, či komunistickej podobe. Jedným zo sprievodných znakov diskontinuálnej etapy bolo aj výrazné obmedzenie sudcovskej nezávislosti. Celkom prirodzene sa preto zmysel konštituovania najvyššej sudcovskej rady spájal s posilnením sudcovskej nezávislosti a v extrémnej podobe sa v mnohých krajinách stotožňoval s inštitútom sudcovskej samosprávy, to znamená s orgánom ktorý by vykonával správu vecí sudcov a súdov a bol by zložený zo samotných sudcov.

Tieto predstavy sa najvýraznejšie prejavili v zložení najvyšších sudcovských rád, kde pri ich prvom ústavnom kreovaní tvorili sudcovia absolútnu väčšinu členov príslušnej najvyššej sudcovskej rady. Až postupne sa vo Francúzsku, či Španielsku koncom 20. storočia začína viac preferovať chápanie najvyššej sudcovskej rady ako orgánu sudcovskej legitimacy, čo sa následne odráža aj na jej zložení a určitom protismernom pohybe, keď napríklad takmer pri každej novele Ústavy Francúzskej republiky ubúda sudcov volených sudcami a pribúda nesudcov.

O Slovensku sa v súčasnosti dá povedať, že je v tejto počiatočnej etape a personálne zloženie Súdnej rady pripomína viac samosprávny orgán s marginálnym zastúpením nesudcov.

Systémové vkomponovanie Súdnej rady do Ústavy v rámci súdnej moci medzi Ústavný súd a všeobecný súd vôbec neuláhčilo následné hľadanie vhodných definícií Súdnej rady prevažne *Ad hoc* tvorených Ústavným súdom,³⁰ resp. účelovo právnou doktrínou či politikmi sprava

sa vykonáva referendum a občania týmto spôsobom vyslovia vybranému kandidátovi dôveru na výkon sudcovskej funkcie v určenom časovom období.

³⁰ Jej predbežnú sumarizáciu urobil Ústavný súd v rozhodnutí č. PL. ÚS 2/2012: „Doterajšia judikatúra ústavného súdu Súdnu radu Slovenskej republiky ústavnoprávne charakterizovala ako osobitný sui generis samosprávny ústavný orgán (I. ÚS 62/06, s. 8; I. ÚS 162/09, s. 14;

vidla v súvislosti s potrebou nových ústavných zmien, ktoré sa týkali jej kompetencií a zloženia. Práve obsah kompetencií, najmä tých, ktoré sa bezprostredne dotýkajú legitimacy sudcov je východiskovým bodom posudzovania miesta Súdnej rady v systéme orgánov verejnej moci. Z hľadiska sudcovskej legitimacy je oveľa dôležitejšie jej personálne zloženie, ktoré dáva priamu odpoveď o zdroje legitimacy sudcov. Jej zavedenie do slovenského ústavného poriadku pod bezprostredným vplyvom predvstupových požiadaviek, najmä zo strany Európskej únie sa snažilo o zabezpečenie nadpolovičnej väčšiny sudcov, k čomu sa po vkomponovaní ústavného zákona č. 161/2014 Z. z. vytvorili predpoklady tým, že priamo volených sudcov (neproporčné vymedzenie volebných obvodov hraničí s ústavnosťou z pohľadu volebnej geometrie) je presná polovica. Druhá polovica členov menovaných, resp. volených z politického zdroja legitimacy sudcov, ktorá však má dva problémy.

Prvým problémom je, že politický zdroj legitimacy sudcov sa vzdal svojej možnosti vytvoriť paritu ku korporatívnemu modelu a v snahe vyhovieť požiadavkám (väčšinou ide, okrem zástupcov tretieho sektora, o samotných sudcov prispôsobujúcich si medzinárodné odporúčania, resp. ich selektujúce³¹) vysielala (parlament, prezident aj vláda) nadpolo-

II. ÚS 29/2011, s.11; PL. ÚS 102/2011, s.121) súdnej moci (PL. ÚS 10/05, s. 86), ktorý je najvyšším orgánom súdnej moci (PL. ÚS 102/2001, s. 134; m. m. IV. ÚS 46/2011, s. 12; m. m. I. ÚS 454/2012, s. 18), pričom jedným z jeho základných inštitucionálnych prvkov je nezávislosť (IV. ÚS 46/2011, s. 12), predovšetkým:

- *zabezpečuje nezávislé postavenie súdnej moci vo vzťahu k iným orgánom štátu (III. ÚS 79/04, s. 8; III. ÚS 238/05, s. 9; III. ÚS 128/09, s. 13), resp. jej pôsobnosť slúži na vytvorenie mechanizmu zaručujúceho nezávislosť súdnej moci od moci výkonnej (PL. ÚS 17/08, s. 100), resp. je „garantom“ nezávislosti súdnictva a jeho oddelenia od ostatných orgánov štátu (PL. ÚS 10/05, s. 89),*
- *zodpovedá za chod súdnictva (PL. ÚS 102/2011, s. 121),*
- *zabezpečuje sudcovskú legitimitu (PL. ÚS 102/2011, s. 134),*
- *vykonáva správu súdnej moci, t. j. rozhoduje alebo spolurozhoduje alebo sa vyjadruje k otázkam ekonomického, finančného, organizačného a personálneho zabezpečenia výkonu súdnej moci a sčasti aj jeho kontroly (PL. ÚS 10/05, s. 56; PL. ÚS 102/2011, s. 145),*
- *pôsobí pri správe súdnictva v súčinnosti s ministerstvom spravodlivosti alebo ministrom spravodlivosti (PL. ÚS 10/05, s. 56),*
- *zodpovedá za transparentnosť súdnictva (PL. ÚS 102/2011, s. 134).“*

Na záver tohto zhrnutia sa pokúsil Ústavný súd o dlho očakávanú definíciu Súdnej rady, ktorá však vzbudila pozornosť viac u disentujúcich sudcov ako u odbornej verejnosti a svojim obsahom viac zahmlila ako objasnila: „*Súdna rada Slovenskej republiky je osobitný nezávislý ústavný orgán súdnej moci garantujúci predovšetkým nezávislé postavenie súdnej moci a sudcovskú legitimitu, zodpovedajúci za chod súdnictva, správu súdnej moci a súdnictva, ako aj transparentnosť súdnictva, a tak by mal byť plnohodnotným partnerom moci zákonodarnej a výkonnej.*“

³¹ Najčastejšie sa odvolávajú na Magnu Chartu sudcov prijatú Poradnou radou európskych sudcov (CCJE) počas jej plenárneho zasadnutia 17.- 19. novembra 2010, či Stanovisko č. 403/2006

vičnú väčšinu svojich zástupcov do Súdnej rady z radov sudcov. Tým dochádza fakticky k napĺňaniu obavy Ústavného súdu z nevyváženosti členstva v prípade, ak aj politické orgány (prezident, vláda, parlament) menujú či volia za členov Súdnej rady sudcov. „*Pri prevahe sudcov v súdnej rade totiž súdna rada môže (ale nemusí) podliehať nebezpečenstvu „súdneho korporativizmu“ (corporatism within the judiciary, Benátska komisia, stanovisko, bod 27). Na tomto mieste sa však vytvára priestor pre všetky dotknuté orgány na zavedenie takej vhodnej ústavnej praxe pri ustanovovaní členov Súdnej rady, ktorá zabráni justičnému korporativizmu a izolácii a rovnako zachová princíp del'by moci a zodpovednosti.*“ Na tento problém reagoval nedávno aj zákonodarca, ktorý zákonom č. 152/2017 Z. z. novelizoval ustanovenie § 3 zákona o Súdnej rade tak, že „Národná rada, prezident a vláda ustanovia za člena Súdnej rady spravidla osobu, ktorá nie je sudcom“.³²

Druhým problémom je nezávislosť členov Súdnej rady, ktorá je jej definičným znakom v zmysle nálezu ústavného súdu č. PL. ÚS 2/2012³³ a môže byť narušená

- medzi zástupcami sudcov tým, že za členov Súdnej rady budú volení, prípadne menovaní funkcionári súdov, ktorí sú do funkcií predsedov, resp. podpredsedov súdov menovaní ministrom spravodlivosti a „*v ich osobách ide takmer o úplnú závislosť na ministrovi spravodlivosti, ktorý je oprávnený menovať a odvolávať ich z výkonu funkcie, ak si neplnia povinnosti predsedu a podpredsedu súdu, a to aj za predpokladu, že im svedčí istý ochranný procesný štandard pred Najvyšším súdom Slovenskej republiky (§ 38 ods. 5 zákona o súdoch).*“
- medzi členmi volenými, resp. menovanými politickými subjektami tým, že tieto svoj politický vplyv využijú oprávnením „*kto menuje aj odvoláva*“ a po vzore vlády Ivety Radičovej, ktorá toto oprávnenie na politickú výmenu vládou menovaných členov

Benátskej komisie k vymenovaniu sudcov, ak aj Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy CM/REC (2010)12 o sudcoch.

³² Na túto novelu takmer vzápätí reagovala Súdna rada podnetom na preskúmanie ústavnosti tohto ustanovenia z 21. júna 2017 (č. SR 188/2017), ktorá takúto úpravu považuje za diskriminačnú, pretože „súdna rada v pomeroch Slovenskej republiky priamo v texte ústavy nemá obmedzenia týkajúce sa vyváženosti členov Súdnej rady z hľadiska pomeru sudcov a zástupcov iných profesií, v dôsledku čoho zákonodarca nemôže (nie je oprávnený) zákonom zakotviť obmedzenie v tejto oblasti vyváženosti členov súdnej rady“.

³³ Na inom mieste tohto nálezu Ústavný súd uviedol, že z dôvodovej správy k zriadeniu Súdnej rady „*možno vyvodit', že základný zámer zriadenia Súdnej rady spočíval v posilnení inštitucionálnej nezávislosti súdnej moci od výkonnej moci, ako aj od moci zákonodarnej. Je pritom zrejmé, že táto záruka nezávislosti sa vzťahuje aj na jej jednotlivých členov, ktorými je tvorená, keďže nie je objektívne možné zabezpečiť nezávislé postavenie Súdnej rady ako celku bez toho, aby aj jej jednotlivým členom bolo taktiež zabezpečené nezávislé postavenie.*“

Súdnej rady využila ako prvá, ju neskôr nasleduje parlament aj súčasný prezident,³⁴ ktorý krátko po svojom zvolení odvolal všetkých troch členov Súdnej rady menovaných svojim predchodcom a nahradil ich svojimi nominantami. Túto politickú trajektóriu Súdnej rady odobril aj Ústavný súd v rozhodnutí č. IV. ÚS 46/2011 v súvislosti s rozhodovaním o ústavnosti sťažnosti jedného z členov Súdnej rady nominovaných a následne odvolaných vládou. Odvolávanie člena Súdnej rady porovnal pritom s vyslovením nedôvery členovi vlády.³⁵

Inštitucionálne sa tak zdroj sudcovskej legitimity v súčasnosti nachádza vo svojom jadre v korporativizme silne ovplyvňovanom politickými výmenami členov Súdnej rady, čo túto inštitúciu vzdiaľuje od brehov nezávislosti, ktorú má garantovať pre súdnu moc voči iným orgánom verejnej moci.

Ad b_g) Z procesného hľadiska sudcovskej legitimity je dôležité v európskom konkurznom modeli výberu sudcov vymedziť proble-

³⁴ Sudca ústavného súdu P. Briňák v opozitnom výete k rozhodnutiu ústavného súdu č. PL. ÚS 2/2012 pýta: „akým orgánom štátu je Súdna rada? Politickým (tomu by nasvedčovalo aj ostatné politické odvolávanie členov Súdnej rady pred skončením stanoveného obdobia a bez uvedenia dôvodu) alebo odborným? Otázka mala byť jednoznačne zodpovedaná v dôvodovej správe k návrhu na zmenu ústavy, no nestalo sa tak. Ak skutočne jediným reálnym dôvodom vzniku Súdnej rady bolo to, že si to želala Európska únia podmienka prijatia Slovenskej republiky do Európskej únie potom sa otcovia tejto zmeny ocitli v roli ruského kniežaťa Potemkina, ktorý dokázal „potemkinovskými dedinami“ vcelku účelne zakryvať realitu (falošné fasády domov, ktoré odzadu podopierajú koľy, vytvorili dojem, že dedina je pekná a nanovo vybudovaná).“

³⁵ Ústavný súd v rozhodnutí č. IV. ÚS 46/2011 uvádza: „Ústavou ustanovená vnútorná konštrukcia (zloženie) súdnej rady by totiž podľa názoru ústavného súdu stratila svoje racionálne opodstatnenie, ak by členovia súdnej rady po svojom ustanovení (zvolení, resp. vymenovaní) nemali žiadnu väzbu na tých, ktorí ich do tejto funkcie ustanovili (zvolili, vymenovali). Tým by sa ak už nie znemožnila, tak aspoň podstatným spôsobom sťažila možnosť tých, ktorým ústavodarca nie náhodou zveril právomoc kreovať (voliť a vymenúvať) členov súdnej rady, t. j. sudcom Slovenskej republiky, národnej rade, prezidentovi a vláde, prenášať na pôdu súdnej rady svoje predstavy o fungovaní súdnictva a ovplyvňovať v primeranom rozsahu (v rozsahu zodpovedajúcom počtu členov súdnej rady, ktorí sú v ich kreačnej dispozícii) jej rozhodovanie. Vnútorná konštrukcia, resp. zloženie súdnej rady a spôsob jej uznášanania vychádzajú teda (logicky a vedome) z požiadavky zachovania vzťahu (politickej) dôvery medzi členmi súdnej rady a subjektmi, ktoré ich do ich funkcií ustanovili, čomu musí zodpovedať oprávnenie týchto subjektov odvolať ich z funkcie aj z dôvodu „straty dôvery“, resp. aj z iného ústavou a ani zákonom neustanoveného dôvodu. Na tom nič nemení skutočnosť, že súdna rada je začlenená do siedmej hlavy ústavy označenej nadpisom „Súdna moc“, ani to, že do pôsobnosti súdnej rady patria veci týkajúce sa chodu súdnictva. Ide o vyvážené ústavné riešenie, ktoré je akceptovateľné aj z hľadiska princípov demokratického a právneho štátu, keďže je reálnym prejavom systému vzájomných brzd a protiváh v rámci ústavou ustanoveného systému delby moci, ktoré zároveň v plnom rozsahu rešpektuje princíp nezávislosti sudcov a sudcovského rozhodovania.“ Podľa môjho názoru Ústavný súd práve týmto rozhodnutím zvýraznil politickú závislosť členov Súdnej rady, čo považujem aj do budúcnosti ako problém hodný ústavoprávneho riešenia.

matické vzťahy medzi jednotlivými subjektami participujúcimi na vzniku sudcovskej funkcie. V slovenskom systéme, ktorý sa zásadným spôsobom zmenil po včlenení Súdnej rady, je procesne problematická každá z troch etáp, a to

- konkurzná,
- legitimačná a
- menovacia.

V rámci konkurznej etapy je počas celého obdobia najproblematickejším určenie pravidiel (zásad) výberového konania. Ak ponecháme bokom obsah výberového konania (je predmetom problému rozoberaného v rámci osobnostných predpokladov na výkon sudcovskej funkcie) sa najväčším problémom stalo určenie subjektu, ktorý bude zásady výberového konania určovať. Postupne sa v jednotlivých etapách vystriedali

- výkonná moc, ktorá bola kritizovaná za zasahovanie do sudcovskej legitimity z pozície sudcovskej nezávislosti,
- Súdna rada s participáciou výkonnej moci, ktorá vydávala zásady výberového konania vo forme interného predpisu, čo bolo dôvodom prenosu tejto právomoci na zákonodarnú moc,
- parlament.

Zákonnému určeniu zásad výberového konania predchádzal pokus upraviť tento postup v rámci Súdnej rady. Vzhľadom na to, že takýto postup nemal historickú tradíciu vyvstali minimálne tri otázky, a to

- aká je právomoc Súdnej rady v tomto procese,
- ako prebieha “prerokovanie návrhu” a
- aký charakter má uznesenie Súdnej rady týkajúce sa kandidáta na sudcu o ktorom rokovala Súdna rada.

Prvá otázka riešila postavenie Súdnej rady v procese kreovania sudcovskej funkcie. v zásade išlo o to, či Súdna rada v tomto procese vystupuje v úlohe “poštára” medzi rozhodnutím výberovej komisie a rozhodnutím prezidenta o vymenovaní za sudcu bez časového obmedzenia alebo v opačnom prípade, že práve “prerokovanie návrhu” má decízny charakter a menovanie prezidentom je už len deklaratórnym aktom. Kombináciou rozhodnutí Ústavného súdu (týkali sa právomoci Súdnej rady) a ústavnej obyčaje (právomoc prezidenta) sa zvolila druhá cesta a teda Súdna rada sa stala kľúčovým subjektom v procese vzniku sudcovskej funkcie, to znamená, že uznesenie Súdnej rady po “prerokovaní návrhu” má decízny charakter a Súdna rada má pomerne široký priestor pre voľnú úvahu o tom, či kandidát napriek úspešnému výberovému konaniu bude predložený Súdnej rade na vymenovanie do funkcie sudcu prezidentovi Slovenskej republiky. Permanentne, a v závislosti od zloženia Súdnej rady, sa otvára otázka o tom, ako má prebiehať

“prerokovanie návrhu”. Ústavný súd sa tým zaoberal napríklad v rozhodnutí č. II. ÚS 768/2014, kde sťažovateľ (kandidát, ktorého napriek úspešnému výberovému konaniu Súdna rada nenavrhol prezidentovi na vymenovanie za sudcu) namietol, že mu boli položené odborné otázky (v porovnaní s ostatnými kandidátmi neporovnateľne ťažšie) z trestného práva, ale aj otázky súkromného charakteru, či „*žije v spoločnej domácnosti s JUDr. L.*“ a „*či a ako bude schopný dochádzať z miesta svojho bydliska v Trnave do Dunajskej Stredy*“. Ústavný súd spravidla ponecháva široký priestor Súdnej rade pre spôsob a obsah “prerokovania návrhu” a aprobuje, že rozhodnutie vydáva Súdna rada na základe tajného hlasovania a kandidátovi sa len oznamuje výsledok hlasovania bez odôvodnenia.

Reakciou na túto skutočnosť bolo rozhodnutie Súdnej rady pripraviť Zásady Súdnej rady pri rozhodovaní o kandidátoch na sudcov všeobecných súdov (SR 166/2014), ktorých návrh sa priebežne prehodnocoval na zasadnutiach Súdnej rady, napr. na zasadnutí dňa 26. - 27. 1. 2015 (uznesenie č. 394). Napokon boli Zásady prijaté 27. apríla 2015 uznesením č. 482. Ide o tri zásady a to:

- rovnakého a nediskriminovaného prístupu k verejným funkciám,
- rešpektovania zákonných právomocí výberových komisií a
- hlasovania Súdnej rady.

Z problematických otázok sa Zásady priklonili k tomu, že:

- za porušenie práva kandidovať sa nepovažuje skutočnosť, že na súde o ktorý sa kandidát uchádza pôsobí jeho rodinný príslušník,
- za porušenie práva kandidovať sa považuje používanie zjavne rozdielnych kritérií hodnotenia výsledkov písomnej a ústnej časti výberového konania,
- rešpektovanie zákonných právomocí nie je na ujmu otázkam týkajúcim sa osobnostného a profesionálneho profilu kandidátov na sudcov všeobecných súdov.

Na druhej strane Súdna rada nepreskúmava priebeh výberového konania a ako vyplýva z rozhodnutia č. IV. ÚS 162/05, keďže Súdna rada nevyhlasuje výberové konanie, nie je ani subjektom spôsobilým porušiť právo na prístup k verejnej funkcii tým, že nezasahuje do výsledkov výberového konania, ktoré sú však pri “prerokovaní návrhu” len jedným zo zdrojov rozhodnutia Súdnej rady o tom, či predloží prezidentovi návrh na vymenovanie do funkcie sudcu.

Prenos právomoci určovať pravidlá výberového konania na parlament bol kritizovaný z pohľadu

- zásahu do sudcovskej nezávislosti tým, že bola v legitimačnom procese vzniku sudcovskej funkcie oslabená pozícia Súdnej rady (ide o jeden zo zaujímavých javov súvisiacich so Súdnu

radou, keď navonok sa rozširujú jej kompetencie, ale v skutočnosti sa oslabuje jej prioritná úloha z pohľadu garanta sudcovskej nezávislosti, ktorú si povšimol sudca ústavného súdu P. Brňák v opozitnom vóte k plenárnemu rozhodnutiu ústavného súdu č. PL. ÚS 2/2012³⁶),

- delegovanej legislatívy, keď zákonodarca prijal blanketové ustanovenie, ktorým fakticky preniesol kompetenciu kreovania obsahu výberového konania na výkonnú moc, čím sa kruh, elegantného „vypoklonkovania“ Súdnej rady z prvej procesnej etapy vzniku sudcovskej funkcie, uzavrel,³⁷

V legitimačnej etape (označenie je odvodené od subjektu, ktorý v tejto etape dominuje, a to Súdnej rady ako orgánu sudcovskej legitimacy) bola v začiatkoch (a nielen v nich) paradoxne hlavnou otázkou, či orgán sudcovskej legitimacy nie je len „poštárom“ medzi výborovým konaním ovládaným výkonnou mocou a prezidentom. Za pomoci Ústavného súdu sa síce tieto pochybnosti zdá sa, že rozplynuli,³⁸ avšak vznikli nové v súvislosti so zánikom sudcovskej funkcie, tak pri fakultatívnom odvolávaní (vek, zdravotný stav) ako aj pri obligatórnem (miesto Súdnej rady pri uplatňovaní sudcovskej zodpovednosti, čo bude predmetom ďalších úvah pod bodom b₁₀). Je Súdna rada povinná predložiť prezidentovi návrh na odvolanie z funkcie sudcu pri dosiahnutí dôchodkového veku alebo má oprávnenie preskúmať spôsobilosť sudcu ďalej pokračovať vo výkone sudcovskej funkcie?

³⁶ „Na Slovensku súdnu radu máme, a predsa plynutím času sú jej právomoci a kompetencie vo veciach spravovania vecí súdnictva následnými právnymi úpravami zahmlievané a skôr postupne demontované ako posilňované.“ Z odlišného stanoviska Petra Brňáka vo veci sp. zn. PL. ÚS 2/2012.

³⁷ Ústavný súd k tomu v rozhodnutí č. PL. ÚS 2/2012 podotkol, že „v uvedenom smere neobstojí ani argumentácia navrhovateľov, podľa ktorej odňatím kompetencií súdnej rade prijímať svojim interným uznesením zásady výberových konaní a kariérneho postupu sudcov všeobecných súdov a priznanie tejto kompetencie exekutive (výkonnej moci) reprezentovanej ministrom spravodlivosti bol daný priestor, aby sa pri prijímaní týchto zásad odzrkadlil politický vplyv vládnucej moci. Keďže ústavodarca mienil zveriť kompetenciu na prijímanie zásad výberových konaní a kariérneho postupu sudcov všeobecných súdov vo forme zákona zákonodarnému zboru (nie ministrom spravodlivosti), nedá sa síce vylúčiť vládnucci mocenský politický vplyv na prijímanie takéhoto zákona, avšak dostatočnou ústavnou brzdou negovania týchto prípadných negatívnych, resp. jednostranných vplyvov a snáh „ovládnutí súdnictvo“ skrze jeho personálne obsadenie, ako to naznačujú navrhovatelia, je jednak ústavný súd, ktorý má možnosť preskúmať ústavnosť takejto zákonnej normy, ale najmä samotná súdna rada, ktorá jediná spolu s prezidentom republiky legitímuje sudcov pre výkon ich funkcie na konkrétnom všeobecnom súde.“

³⁸ Vznikli však nové na strane Súdnej rady ako naložiť s týmto svojim aj *de jure* decíznym oprávnením a teda ako má postupovať pri získavaní podkladov pre rozhodnutie o spôsobilosti kandidáta stať sa sudcom. Práve negatívne rozhodnutia sudcov sa stali predmetom ústavných sťažností kandidátov úspešných vo výberovom konaní, ktoré však Ústavný súd posudzoval len z procesných hľadísk.

V prípade, že ide o povinnosť Súdnej rady, tak sa tým zoslabuje jej postavenie v legitimačnom procese sudcu a dáva za pravdu disentu-
tujúcim sudcom Ústavného súdu, ktorí formálne (žiadalo sa dopísať
„doslova a do písmena“) rozširovanie právomoci Súdnej rady v oblasti
správy súdnictva pozorujú v súvzťažnom protipohybe so zoslabovaním
postavenia Súdnej rady ako orgánu sudcovskej legitimacy. Parlament sa
snaží zákonnou úpravou postavenie Súdnej rady v oblasti sudcovskej
legitimity znížiť aj tým, že nerozlišuje postavenie Súdnej rady v prí-
pade obligatórneho a fakultatívneho odvolávania sudcu a v oboch prí-
padoch ju považuje za pošťára, ktorý je povinný predložiť prezidentovi
návrh na odvolanie sudcu prezidentov v prípade dosiahnutia dôchod-
kového veku sudcu. V reakcii na tento výklad Ústavný súd pri pre-
skúmaní ústavnosti príslušného zákonného ustanovenia (§ 18 ods. 3
zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení
niektorých zákonov v znení neskorších predpisov), v pomerne šalamún-
skom rozhodnutí uviedol, že splnenie tejto povinnosti Súdnej rady
je podmienené právoplatným uznesením, ktorým kladne rozhodne
o návrhu podanom ministrom.³⁹

V menovacej etape, kde je do právomoci prezidenta zverené oprávne-
nie vymenovať sudcov všeobecných súdov ako aj Ústavného súdu a ich
funkcionárov vznikli dva problémy, a to pri menovaní kandidátov za

- predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej „Naj-
vyšší súd“) a
- sudcov Ústavného súdu.

V súvislosti s predsedom Najvyššieho súdu vznikol problém s posu-
dzovaním kandidáta na tento post ešte pred samotným vymenúvacím
konaním v súvislosti s ústavnosťou volieb kandidáta na predsedu Naj-
vyššieho súdu Súdnou radou, ktorý vznikol v dôsledku marginálnosti
a medzerovitosti právnej úpravy uznášania sa Súdnej rady o návrhu
kandidáta na funkciu predsedu Najvyššieho súdu, čo sa však týka aj
sudcov všeobecného súdu. Podobne ako v prípade výberu kandidátov

³⁹ V rozhodnutí č. PL. ÚS 10/05 ústavný súd uviedol: „Ak súdna rada uznesením rozhodne, že dôvod na odvolanie sudcu podľa § 18 ods. 2 zákona o sudcoch a prísediacich, ktorý jej bol oznámený ministrom spravodlivosti (podľa § 18 ods. 3 druhej vety zákona o sudcoch a prísediacich), neexistuje, nemôže jej vzniknúť ani povinnosť predložiť prezidentovi návrh na odvolanie sudcu. z toho vyplýva, že § 18 ods. 3 prvá veta slovného spojenia „... alebo 2...“ zákona o sudcoch a prísediacich zaväzuje v súlade s čl. 2 ods. 2 ústavy súdnu radu uplatniť svoju pôsobnosť na predkladanie návrhov na odvolanie sudcov z dôvodov uvedených v § 18 ods. 3 zákona o sudcoch a prísediacich iba za predpokladu, ak ústavne relevantným spôsobom korešpondujúcim s čl. 141a ods. 5 ústavy rozhodne, že v konkrétnom prípade dôvod na odvolanie sudcu existuje. Táto povinnosť súdnej rady zakotvená v § 18 ods. 3 prvej vete zákona o sudcoch a prísediacich preto nemôže byť v nesúlade s čl. 141a ods. 4 písm. a), čl. 145 ods. 1 a čl. 147 ods. 2 v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy.“

na sudcov všeobecných súdov, aj v prípade voľby kandidáta na predsedu Najvyššieho súdu tieto nedostatky naprávala interným aktom Súdna rada a neskôr parlament. Základné princípy veľmi všeobecne naznačil Ústavný súd, ktorý prerokovával ústavnú sťažnosť neúspešného kandidáta v historicky prvých voľbách kandidáta na predsedu Najvyššieho súdu v Súdnej rade, pričom zdôraznil podmienku rovnakého prístupu ku všetkým kandidátom.⁴⁰

Kým sporný proces pri voľbe kandidáta na predsedu Najvyššieho súdu sa dotkol menovacieho oprávnenia prezidenta len okrajovo a po korekcii Ústavného súdu opätovnú voľbu predsedu Najvyššieho súdu akceptoval (zdá sa však, že ešte nie je dostatočný čas na to, aby sa mohlo povedať, že už ide o ústavnú obyčaj prevzatia notariálnej funkcie prezidenta pri menovaní predsedu Najvyššieho súdu), tak v prípade kandidátov na sudcov Ústavného súdu nespochybnil proces voľby (podľa precedensu voľby kandidáta na funkciu generálneho prokurátora), ale jeho výsledok, a to odbornú spôsobilosť navrhnutých kandidátov. Problémom sa tak stal kompetenčný konflikt medzi parlamentom a prezidentom. Prezident podmieňoval vymenovanie za sudcov ústavného súdu návrh nových kandidátov vzhľadom na to, že pôvodne nominovaní nespĺňali najmä odborné kritériá. Menovacia pozícia prezidenta sa tým dostávala z polohy notariálnej (obdobie od vzniku Ústavného súdu do menovania sudcov Ústavného súdu do vydania výkladu Ústavného súdu v PL. ÚS 4/2012 vo vzťahu k verifikácii zákonných podmienok na funkciu generálneho prokurátora prezidentom) do polohy verifikačnej. Nateraz určitou odpoveďou danou ústavným súdom je nález č. III. ÚS 571/2014, ktorým úvahy (i prax) spojené s verifikáciou podmienok pre vznik funkcie sudcu Ústavného súdu najmä z hľadiska nenačnenia kvalifikačných kritérií, vrátil na začiatok, kedy bola prezidentská právomoc menovať sudcov ústavného súdu zúžená na povinnosť výberu jedného z dvoch kandidátov na funkciu sudcu Ústavného súdu s notariálnou pozíciou prezidenta. Tým sa ťažisko hodnotenia kvality (odbornej i morálnej) uchádzača o túto funkciu presúva na parlament a tak legitimita sudcu Ústavného súdu sa napája na politický zdroj. Aký veľký problém je to, ukážu zrejme už najbližšie voľby kandidátov na funkciu sudcu Ústavného súdu.

⁴⁰ Ústavný súd zistil, že v dôsledku týchto postupov Súdnej rady (ktorá sa na jednej strane odvolávala len na znenie ústavy a zákona o Súdnej rade, kým na druhej strane prijala rokovací poriadok a urobila viacero faktických úkonov, ktoré objektívne vytvárali pre sťažovateľa nerovnaké podmienky na prístup k funkcii predsedu) bol celý proces navrhovania kandidáta na predsedu Najvyššieho súdu poznačený nevyváženým a nerovným prístupom Súdnej rady k sťažovateľovi, hoci Súdnej rade nič nebránilo, aby si splnila ústavnú povinnosť chrániť uvedené základné právo sťažovateľa.

Ad b₉) Osobnostný zdroj legitimacy sudcu⁴¹ je nepochybniteľne založený na jeho

- odbornom potenciáli a
- morálnej bezúhonnosti.

Hodnotenie týchto osobnostných kvalít majú dva aspekty, a to hmotnoprávny a procesnoprávny.

Pri hmotnoprávnom hodnotení ide o nastavenia kvalitatívnych kritérií z pohľadu vzdelania a vedomostí, ktoré sa naplňa v rovine

- vysokoškolského vzdelávania,
- postvysokoškolského vzdelávania.

V rámci vysokoškolského vzdelávania ide predovšetkým o posúdenie kvality

- slovenského vysokoškolského právnického vzdelania,
- zahraničného vysokoškolského právnického vzdelania.

V rámci slovenského vysokoškolského právnického vzdelávania potom o otázky

- dosiahnutého stupňa vzdelania (ide tu o otázku, či postačuje 2. stupeň alebo je čas hovoriť o dosiahnutí úplného vysokoškolského vzdelania,
- úrovne dosiahnutej špecializácie, kde ide najmä o otázku pomeru medzi vzdelaním a vedomosťami, pričom pri favorizácii vzdelania (potreba dosiahnutej vzdelanosti, napríklad ako spôsob ako naložiť so silnejúcim vplyvom znalcov na výsledok súdneho rozhodovania) ide o zavedenie severoamerického modelu (stále viac presadzovaný aj v západoeurópskych krajinách), keď prvý stupeň vysokoškolského vzdelania poskytuje celé spektrum prírodovedných aj spoločenskovedných odvetví a až vyššie stupne sa venujú najprv právnej problematike (magisterské štúdium) a v rámci nej aj špecializácii (doktorandské štúdium) a pri favorizácii vedomostí (či už teoretických alebo praktických) by išlo fakticky o *status quo*. V súvislosti s uznávaním zahraničného právnického vzdelania zatiaľ, napríklad na rozdiel od Českej republiky, sa dostatočne nezohľadnilo špecifické postavenie práva a právnej vedy oproti ostatným vedným odvetviám. Ultra-liberálne nostrifikovanie diplomov zo zahraničných právnických fakúlt je problémom nielen z pohľadu úbytku študentov na slovenských právnických fakultách (tzv. vysokoškolská turistika), ale aj z hľadiska potencionálneho využitia zahraničného štúdia v slovenskej justícii.

⁴¹ Má sa tu na mysli profesionálny sudca, a to aj vzhľadom na trend zoslabovania účasti laickej verejnosti na výkone súdnictva.

Ešte zložitejšia je otázka postvysokoškolského vzdelávania, ktoré je zamerané na dosiahnutie úspechu vo výberovom konaní, pričom sa formy líšia najmä od spôsobu financovania tohto postvysokoškolského vzdelávania, ktoré môže byť štátne (ide o inštitút justičného čakaťa alebo vyššieho súdneho úradníka) alebo súkromné, ktoré favorizuje rôzne najmä individuálne formy vzdelávania, zatiaľ na našom území neinštitucionalizované. Rozhodnutie v prospech jednej alebo druhej varianty má vzhľadom na sociálny rozmer výsostne politický charakter, čo sa odráža aj na celom vývoji názorov pri striedaní ľavicových a pravicových vlád (minimálne ministrov spravodlivosti) napríklad vo vzťahu k inštitútu justičného čakaťa.

Ad b₁₀) Zodpovednosť sudcov je vážnym argumentom pre posilnenie sudcovskej legitimacy, pretože veľmi ľahko sa ním oponuje téza o parlamentnej demokracii založenej na zodpovednosti poslancov svojim voličom. V súčasných slovenských (a nielen ich) podmienkach s jednomandátovým volebným mandátom a až hystericky zdôrazňovanou reprezentatívnosťou poslaneckého mandátu sa stala zodpovednosť poslanca voči svojmu občanovi absolútne iluzórnou. Téza o skladaní účtov v nadchádzajúcich voľbách túto ilúziu ešte zvyrazňuje. Práve zodpovednosť sudcu môže byť argumentom o jeho vyššej legitimitate v porovnaní s poslancom. Za podmienky, že sa stane reálnou. Pri dosahovaní tohto cieľa vznikli v slovenskom súdnictve tri problémy z oblasti

- inštitucionálnej,
- procesnej aj
- hmotnoprávnej.

V krajinách, ktoré ako zdroj sudcovskej legitimacy zriadili najvyššie sudcovské rady sa aj disciplinárna zodpovednosť sudcov zverila priamo do rúk týmto inštitúciám. Vzhľadom na to, že aplikácia disciplinárnej zodpovednosti sudcov je pre zachovanie sudcovskej nezávislosti jedinou cestou (okrem odsúdenia za spáchanie trestného činu) vedúcou k zániku sudcovskej funkcie proti vôli sudcu, tak orgán sudcovskej legitimacy by mal mať priamo účasť v disciplinárnom konaní. Táto účasť Súdnej rady je na rozdiel od najvyšších sudcovských rád v iných krajinách presunutá zo sféry decíznej do sféry kreačnej a iníciačnej.

Ústava umožňuje Súdnej rade v čl. 141a ods. 4 písm. e) voliť a odvolávať členov disciplinárnych senátov a voliť a odvolávať predsedov disciplinárnych senátov. Zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov oprávňuje Súdnu radu k tomu, aby podala návrh na začatie disciplinárneho konania. Napokon zákon č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších pred-

pisov predpokladá, že Súdna rada po dohode s ministrom spravodlivosti schváli zásady sudcovskej etiky, ktoré by bolo možné považovať za časť hmotnoprávnej úpravy sudcovskej zodpovednosti. Súdna rada teda kreuje disciplinárne senáty, môže podávať návrhy na začatie disciplinárneho konania a určovať obsah sudcovskej zodpovednosti v oblasti sudcovskej etiky. Je týmto riešením dostatočne zabezpečená právomoc Súdnej rady ako orgánu sudcovskej legitimity?

Odpoveď je zložitejšia ako v prípade kreovania sudcovskej funkcie, pretože v tomto prípade, a na rozdiel od výberových komisií, je disciplinárny súd *quasi* orgánom samotnej Súdnej rady. Celú situáciu ešte viac komplikuje skutočnosť, že Súdna rada mala pôvodne aj oprávnenie podať návrh na začatie disciplinárneho konania a potom vystupovať ako účastník konania (navrhovateľ) pred disciplinárnym súdom. Do hry tu vstúpila aj nestrannosť disciplinárneho konania, ktorú môže narušiť ohrozenie nezávislého postavenia disciplinárneho súdu, ktorých členov v zmysle Ústavy nielen volí ale aj odvoláva Súdna rada.⁴² Zo samotného faktu, že účastníkom konania je subjekt, ktorý vymenoval sudcov rozhodujúcich o jeho veci však nemožno prezumovať automaticky porušenie práva na spravodlivý súdny proces.⁴³ Pochybnosti však zostávajú a rezonuje najmä otázka, či slovenský experiment v otázke výkonu disciplinárnej zodpovednosti sudcov bol prínosom do európskej právnej kultúry. Zrejme je len to, že oslabil postavenie Súdnej rady ako orgánu sudcovskej legitimity v otázke zániku sudcovskej funkcie proti vôli sudcu.

Napokon problémom disciplinárnej zodpovednosti je z hmotnoprávneho hľadiska vymedzenie skutkovej podstaty disciplinárneho previnenia pri jeho postihu za súdne rozhodnutia. Okrem toho, že problematickým je samotné vyvodzovanie zodpovednosti sudcu za obsah svojho rozhodnutia (teda za svoje „vedomie a svedomie“) tak je problematickým aj

- vágna formulácia pojmov ako „svojevôle“⁴⁴ sudcu“, „rozhodnutie, ktoré nemá zjavnú oporu v zákone“,

⁴² Aj na základe odbornej kritiky tohto stavu bol § 120 ods. 2 zákona o sudcoch a prísediacich zmenený. Pozri DRGONEC, J.: Súdna rada SR a disciplinárna zodpovednosť sudcov. Justičná revue, 2006, č. 3.

⁴³ Európsky súd pre ľudské práva napríklad vo veci *Langborger c. Švédsko* (rozhodnutie z 22. júna 1989, *Annuaire*, č. 155) konštatoval, že pre určenie, či daný orgán je nezávislý, je potrebné vziať do úvahy nielen spôsob jeho vytvorenia, ale aj existenciu ochrany, či záruk proti tlakom na jeho rozhodovanie. Pozri aj rozhodnutia vo veci *Ciraklar c. Turecko* (1999), *Incal c. Turecko* (1998), *Baskaya a Okcuoglu c. Turecko* (1999).

⁴⁴ Treba tu poukázať na to, že pojem „svojevôle“ je podľa konštantnej judikatúry Ústavného súdu (napríklad rozhodnutia č. I. ÚS 115/02, č. III. ÚS 14/04, č. IV. ÚS 308/04) vykladaný tak, že „o svojevôli pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné

- vyvodzovanie individuálnej zodpovednosti za senátne (kolektívne) rozhodovanie pri dodržiavaní princípu tajného hlasovania,
- posudzovanie obsahu súdnych rozhodnutí iným spôsobom ako súdnoinštančným postupom.

Nespochybniteľný problém uplatňovania individuálnej zodpovednosti pri kolektívnych rozhodnutiach prijímaných tajným hlasovaním je možné vyriešiť dvomi spôsobmi, a to odstránením tajného hlasovania alebo vylúčením senátnych súdnych rozhodnutí z uplatňovania disciplinárnej zodpovednosti.

Ústavný súd sa v rozhodnutí č. PL. ÚS 10/05 priklonil k druhej ceste výkladom, že „*rozhodnutie súdu bude rozhodnutím sudcu len v tých prípadoch, ak bude súd rozhodovať samosudcom*“. Netreba sa však automaticky vzdávať ani druhej cesty, pretože obava z „kabinetnej justície“ (v súčasnosti je paradoxne obhajovaná princípom sudcovskej nezávislosti najmä samotnými sudcami) sa nedá odstrániť len uplatňovaním zásady verejnosti súdneho konania, ktorá je navyše v praxi problematicky vykladaná.⁴⁵ Lepším riešením je podľa môjho názoru aj v smere skvalitnenia súdneho rozhodovania, plošné uplatňovanie inštitútu *votum separatum*, avšak bez obavy z disciplinárneho postihu disidentujúceho sudcu.⁴⁶

Rozsah príspevku už len pri načrtnutých prvých desiatich problémov (a v rámci nich ďalších desiatkach podproblémov) prekračuje limity povolené pre konferenčné účely a tak (s prísľubom upriamena neskoršej detailnejšej pozornosti) budú ďalšie tri pätiny problémov slovenského súdnictva vo štvrtstoročnom vývoji podané v heslovitej podobe, pričom viaceré z problémov prvej desiatky sú prierezového charakteru a odvíjajú sa od piatich (základné piliere súdnej moci) k posledným piatim ako reflexii spoločnosti na slovenské súdnictvo v kontexte základnej dilemy, a to či na Slovensku existuje súdna moc alebo panuje moc sudcov.

uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam“ (rozhodnutie č. PL. ÚS 10/05). Posúdenie obsažnosti tejto definície je tak ponechaná na kazuistiku.

⁴⁵ Vo vzťahu k odstráneniu stredovekej tradície kabinetnej justície sa verejnosť súdneho konania chápe ako spôsob verejnej kontroly súdnictva. V ostatných desaťročiach sa však verejnosť súdneho konania (chránená čl. 48 Ústavy) zamieňa s právom na slobodu prejavu (garantované čl. 26 Ústavy) ako právo na prístup k informáciám. Toto, žiaľ niekedy až účelové, zamieňanie obsahov pojmu verejnosť súdneho konania môže spolu spôsobiť jedno z najväčších ohrození súčasnosti, a to porušovanie práva na súkromie prostredníctvom „hromadných dát“. V súčasnosti uplatňované spôsoby anonymizácie súdnych rozhodnutí sú už dávno elektronickými informačnými technológiami prekonané.

⁴⁶ Bližšie SVÁK, J.: *Votum separatum* na ceste k spravodlivosti [Votum separatum auf dem Weg zur Gerechtigkeit], Justičná revue 2010, č. 3. s. 343-347.

Ad c) Vymedzenie základných princípov slovenského súdництва je výberom⁴⁷ zo základných práv, ktoré majú mať k dispozícii občania, aby im boli poskytované spravodlivé súdne rozhodnutia na základe nestranného a nezávislého posúdenia ich vecí. Medzi ne možno zaradiť najmä

- c₁₁) právo na prístup k súdu,
- c₁₂) právo na spravodlivé súdne konanie,
- c₁₃) právo na bezpriet'ahové súdne konanie,
- c₁₄) zákaz denegatio iustitiae a
- c₁₅) zákaz odňatia veci zákonnému sudcovi.

Ad c₁₁) Právo na prístup k súdu je jednou zo základných zložiek práva na súdnu ochranu a najmä z kauzistického pohľadu riešenia jeho základných problematických častí. Pri zachovaní mojej doterajšej metodiky⁴⁸ toto právo chápem po prvé ako povinnosť štátu vytvoriť takú súdnu sústavu, ktorá by zabezpečila Ústavou garantované právo na súdnu ochranu (bližšie tomu bude venovaná pozornosť vo štvrtej päťici problémov) a po druhé umožniť každému, koho práva sú krátené, aby ich mohol uplatniť na týchto súdoch.

Požiadavke na zabezpečenie dostupnosti súdov zodpovedá potom

- zákaz vytvárania prekážok, ktoré by marili účel práva na spravodlivé súdne konanie,
- povinnosť vytvárať také podmienky, ktoré by reálne a efektívne sprístupnili súdy.

Zákaz vytvárať prekážky v prístupe na súd si vyžadoval od politickej moci to, aby

- nebola súdom odnímaná právomoc ochraňovať právo, pričom v praxi sa od vzniku Slovenskej republiky vyskytli viaceré spôsoby ako sa priamo či nepriamo a pod rôznymi zámienkami, vylučovali súdne veci spod príslušnosti súdov či už z „pragmatických“ dôvodov (v justičnom slangu išlo o „bagateľné“ veci, ktoré si nevyžadovali súdnu ochranu),⁴⁹ alebo rozširovaním kompetencie rozhodovať spory na mimosúdne orgány bez adekvátnych záruk (problémom sú rozhodcovské doložky v rôznych spotrebiteľských zmluvách a zmluvných pôžičkách, ktoré nenápadným spôsobom účelovo vyberajú vhodného

⁴⁷ Porovnaj SVÁK, J.: Výbrané zásady výkonu súdництва. Bratislava: Concordia trading, 1996, 95 s.

⁴⁸ SVÁK, J.: Ochrana ľudských práv. V troch zväzkoch. II. Zväzok. Bratislava: Eurokódex, 2011, s. 10-116.

⁴⁹ Pri uplatňovaní týchto dôvodov v záujme odbremenenia súdov by sa nemalo zabúdať na ústavné limity, ktoré Slovensku rázne pripomenul Európsky súd pre ľudské práva už v rozhodnutí *Lauko c. Slovenská republika* z 2. septembra 1998, č. 27061/95.

rozhodcu pre službu ponúkajúcu stranu), pričom pretrvávajú-
cim problémom na Slovensku je ich nedostatočné praktické
využívanie (nedôvera k nim je spojená aj s absenciou právnej
osvety),

- nevytvárala procesnoprávne podmienky sťažujúce prístup k sú-
du, kde sú typickým príkladom súdne poplatky či nastavenie pre-
mlčacích lehôt,
- nevytvárali rôzne imunity, ktoré buď vylučujú niektoré subjekty
z práva na prístup na súd alebo vymedzujú subjekty, voči ktorým
sa nemožno súdnou cestou dovolať uplatnenia práva, či rôzne
mutácie ako je napríklad v súčasnosti aktuálna (a zároveň veľmi
problematická) exekučná amnestia.

Druhou zložkou práva na prístup k súdu je pozitívny záväzok
štátu, aby vytvoril aj reálne podmienky a možnosti uplatnenia práva
na prístup k súdu. V tomto smere sa pomerne úspešne vytvárali
(a stále nové vytvárajú) Centrá právnej pomoci, ktoré popri svojom
pozitívnom prínose vytvárajú aj nové otázky spojené napríklad s prá-
vom rovnosti nielen pred zákonom, ale aj pred súdom. Jednoduchá
komparácia zástupcov účastníkov konania vygenerovaná ich mate-
riálnymi možnosťami (na jednej strane desiatky advokátov z pres-
tížnej advokátskej kancelárie a na druhej strane začínajúci právnik
s obmedzenými možnosťami napríklad pri získavaní a zabezpečo-
vaní dôkazných prostriedkov) opätovne vyvoláva otázku po etatizácii
právnych služieb.

Ad c.₁₂) Právo na spravodlivé súdne konanie je ústavne garanto-
vané v čl. 46 a nasl. Ústavy, pričom pre trestné konanie sú tieto ústavné
záruky rozšírené. Z ústavnoprávneho pohľadu ide predovšetkým o procesné
zabezpečenie všeobecných záruk, ku ktorým patrí najmä

- zásada rovnosti zbraní, ktoré vyžadujú po prvé, aby rovnaké veci
rozhodovali rovnaké súdy za rovnakých procesných podmienok
a po druhé, aby mali v súdnom konaní jeho účastníci rovnaké
postavenie,
- kontradiktórnosť súdneho konania a s nimi spojené právo na prís-
tup k dôkazným prostriedkom, kde je pretrvávajúcim problémom
inštitút znaleckého posudku jednak z pohľadu validity a jednak
z pohľadu pripravenosti sudcu na znalecké dokazovanie, pričom
tu stále hrozí to, že o výsledku súdneho konania rozhodujú
znalci a nie sudcovia, čo otvára latentný (neriešený?) problém
nezávislosti a zodpovednosti znalcov,
- osobná účasť v konaní a s ňou spojené „kontumačné“ rozsudky
či konanie proti ušlému,

- zákaz inkriminácie vlastnej osoby, ktorý osobne považujem za jeden z najmenej riešených problémov súdneho dokazovania z pohľadu práva na nepodieľaní sa na vlastnom obvinení a práva mlčať.

Z ústavnoprávneho pohľadu na trestné konanie sú tieto zásady doplnené o ďalšie, ktoré sa týkajú nielen súdneho konania, ale napríklad aj prípravného konania.⁵⁰

c₁₃) Zabezpečenie práva na bezprieťahové súdne konanie je najčastejším problémom spájaným s európskym súdnictvom a bolo by povrchným konštatovaním, že je rubom princípu nezávislosti súdnictva. Možno ho vnímať z uhla

- spoločenského fenoménu, ktorý sa zásadným spôsobom podpisuje pod nedôveru verejnej mienky voči súdnictvu,
- uplatňovania disciplinárnej zodpovednosti voči sudcom,
- efektívnosti štátnej správy súdov a účinnosti vnútroštátnych prostriedkov nápravy,
- vzťahu medzi ústavným súdnictvom a všeobecným súdnictvom.

V súvislosti s Ústavným súdom (rovnako to platí aj pre ostatné európske ústavné sudy ako aj Európsky súd pre ľudské práva) sa prejavuje jednak v kvalitatívnom rozmere (potrebe vytvorenia konštantných kritérií pre určovanie toho, kedy sa v súdnom konaní objavujú prieťahy) a jednak v kvantitatívnom, ktorý dostáva do napätého vzťahu medzi počtom ústavných sťažností a objektívnych možností Ústavného súdu, ktorý sa tak sám stáva objektom sťažností smerujúcich na Európsky súd pre ľudské práva.

Konštatovanie porušenia práva na bezprieťahové konanie doplnené materiálnou satisfakciou nie je cieľom ochrany ústavnosti, ale len prostriedkom k rýchlemu ukončeniu súdneho konania. Zamieňanie prostriedku za cieľ vedie k reťazeniu porušovania tohto práva a vlastne nerešpektovaniu rozhodnutí Ústavného súdu, čím sa zoslabuje aj celkové jeho postavenie. Zdá sa, že riešenie dilemy medzi princípom materiálnej pravdy a rýchlosti konania v prospech prvého z nich (podporované aj Ústavným súdom pri abstraktnej kontrole ústavnosti procesných ustanovení zákona, ktorými boli vyhlásené za protiústavné ustanovenia určujúce pre sudy termíny na rozhodnutie súdnej veci).⁵¹

⁵⁰ Bližšie IVOR, J. et al.: Optimalizácia prípravného konania trestného. Praha: Leges, 2017.

⁵¹ V rozhodnutí č. PL. ÚS 25/01 Ústavný súd pri posudzovaní ústavnosti zákonom stanovených súdoprocených lehôt pre ukončenie sporu o ochranu osobnosti uviedol: „*Snaha zákonodarcu maximálne urýchliť súdne konanie vo veci ochrany osobnosti je síce legitímna, ale nemôže ísť tak ďaleko, aby predpísaná rýchlosť konania mala alebo mohla mať za následok porušenie základných zásad občianskoprávneho procesu, ktoré sú nevyhnutným predpokladom realizácie širšieho základného práva - práva na spravodlivý proces. Právo každého účastníka konania*

c₁₄) Zákaz *denegatio iustitiae* sa tesne po roku 1989 vnímal ako symbol právneho štátu z pohľadu civilného súdneho konania, ktorý umožňoval občanovi obrátiť sa na súd, aj keď právo, ktoré si uplatňoval nebolo priamo zakotvené v právnom predpise. Postupne sa v rôznom tempe rozvíja ako ústavný nástroj Ústavného súdu, ktorý vedie všeobecné súdy k právnikreatívnemu prístupu k výkonu súdnictva v duchu hesla, že keď zákon mlčí, sudca musí hovoriť ako antitézy k známemu Montesqueiho sentencii o sudcovi, ktorý je len ústami zákona.⁵² V rozhodnutí PL. ÚS 99/2011 Ústavný súd jednoznačne uviedol, že „pre súdne orgány všeobecne a pre ústavný súd osobitne možno formulovať zákaz *denegationis iustitiae*. Inak povedané, ak ústava poskytuje (ústavnému) súdu určitú kompetenciu, potom ústavný súd musí – ak sú inak splnené procesné podmienky – byť schopný takú kompetenciu uplatniť a o podanom návrhu, ktorý sa na túto kompetenciu odvoláva, rozhodnúť“.

Okrem povinnosti sudcu vykonávať súdnictvo, a s tým spojený nien len zákaz pre sudcov štrajkovať, ktorý sa však nevzťahuje na ostatných

na riadny výkon spravodlivosti v zmysle čl. 6 Dohovoru má v demokratickej spoločnosti také významné miesto, že ho nemožno obetovať účelu, ktorý posväcuje zákonné ustanovenie maximálnej lehoty na rozhodnutie súdu. Ak teda napadnuté ustanovenie predpisuje súdu povinnosť rozhodnúť vo veci ochrany osobnosti najneskôr do jedného roka od podania žaloby bez ohľadu na konkrétne okolnosti veci, nezohľadňuje pri takomto paušálnom ustanovení lehoty na rozhodnutie súdu vo veci tie požiadavky čl. 6 ods. 1 Dohovoru, ktoré obsahuje právo na spravodlivé súdne konanie v primeranej lehote.“

⁵² V roku vzniku Slovenskej republiky už nadobúdala význam tejto zásady obsiahnutej v čl. 4 slávneho napoleónskeho Code civil z roku 1804 už iné rozmery. Pre sudcov znamenal podľa dobovej literatúry „zákaz

- ľubovôle pri rozhodovaní podľa § 7 ods. 1 zákona o súdoch a sudcoch o tom, či vec, ktorá má bola predložená na rozhodnutie, patri do právomoci súdu, pričom prioritne má vychádzať zo zásady práva na súdnu ochranu,
- nerozhodovať o práve, ktoré vzniklo pred uplatnením nároku z neho vyplývajúceho na súde s výnimkami uvedenými pod bodom 2 a) príspevku,
- nerozhodovať o práve s poukazom na neexistenciu jeho pozitívnej právnej úpravy v normatívnom právnom akte,
- nerozhodovať podľa právneho predpisu, ktorý podľa domnienky sudcu odporuje zákonu alebo ústave bez toho, aby použil postup podľa článku 144 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky,
- nerozhodovať podľa zákona, ktorý podľa domnienky sudcu odporuje ústave a zároveň využiť postup podľa článku 144 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky,
- nerozhodovať o právach vzniknutých z právnych úkonov osôb, ktorých spôsobilosť na ich vykonanie zanikla (boli pozbavení spôsobilosti na právne úkony alebo im bola spôsobilosť na právne úkony obmedzená),
- rozhodovať o veci, v ktorej je sudca zaujatý a svojím konaním vyvolávať úmyselné prietahy,
- vstupovať do štrajku,
- využívať tzv. pasívnu formu výkonu súdnictva ako prostriedku uplatňovania konfesných záujmov sudcov,
- zbytočných prietahov v súdnom konaní.“

SVÁK, J.: *Denegatio iustitiae (odmietnutie spravodlivosti)*, *Justičná revue*, 1993, č. 6, s. 13.

štátnych zamestnancov súdu, (vrátane vyšších súdnych úradníkov?) má zásada *denegatio iustitiae* aj pozitívny rozmer v podobe záväzku pre štátne politické orgány, aby

- nezužovali právomoc súdov,
- vytvárali materiálne, personálne a finančné podmienky pre reálne zabezpečenie práva na súdnu ochranu, vrátane adekvátnych plátov a rešpektovania princípu ich neznižovania.⁵³

c₁₅) Zákaz odňatia veci zákonnému sudcovi podobne ako aj zákaz *denegatio iustitiae* neboli kompatibilné s nedemokratickým štátnym režimom, ktorý súdnictvo vnímal ako osobitný druh výkonnej moci a nepotreboval nič, čo by mu bránilo vo

- vytváraní mimoriadnych súdov s osobitným určením a pravidlami konania (zásada zákazu odňatia veci zákonnému súdu),
- pri manipulovaní so súdnymi vecami a prideľovaní ich „vhodným“ sudcom (zásada zákazu odňatia veci zákonnému sudcovi).⁵⁴

Obidve tieto zákazy sa však v priebehu vývoja Slovenskej republiky „otvárali“ v podobe

- zriaďovania Špeciálneho (neskôr Špecializovaného) súdu,
- elektronickej podateľne.

Pri zriaďovaní Špeciálneho súdu bola hlavným problémom najmä jeho ústavná konformita a v prípade elektronickej podateľne (okrem toho, že sa tiež spolu s rozvrhom práce stala predmetom konaní na Ústavnom súde⁵⁵) na jednej strane neochota sudcov (najmä funkcionárov súdov) ich zavádzať a na druhej strane pomerne jednoduché procesné možnosti jej obchádzania (napr. opakované späťvzatia žalôb

⁵³ Ústavný súd sa otázkou plátov sudcov zaoberal už od svojho vzniku a postupne vymedzil, že

- platové ohodnotenie neurčuje základ ich nezávislosti (PL. ÚS 14/94),
- platové pomery sudcov predstavujú zákonnú a nie ústavnú garanciu ich nezávislosti (PL. ÚS 52/99),
- zásahy do platových pomerov sudcov sa môžu dotknúť ústavného princípu ich nezávislosti až vtedy, keď dosiahnu určitý, kvantitatívny rozmer, napr. ak citeľným spôsobom ohrozia inak štandardnú životnú úroveň sudcov primeranú ich ročnému príjmu (PL. ÚS 12/05), avšak ľudské sklamanie sudcov, že nedostali príplatok za výkon sudcu nemožno zamieňať s legitímnym očakávaním ako kategóriu právnej istoty (PL. ÚS 10/06),
- penalizácia za stav verejných financií do výpočtu plátov sudcov sa vniesol do politického rozhodnutia komponent arbitrárnosti a nečitateľnosti (PL. ÚS 99/2011).

⁵⁴ Bližšie SVÁK, J.: Zásada zákazu odňatia veci zákonnému sudcovi. *Justičná revue*, 1993, č. 3, s. 22-28.

⁵⁵ Z množstva rozhodnutí Ústavného súdu, ktorými v zásade aproboval rozvrh práce ako ústavnokomformný inštitút prideľovania súdnych vecí v súlade so zákazom odňatia veci zákonnému sudcovi možno odkázať na rozhodnutia č. II. ÚS 47/99, č. III. ÚS 202/02. V súvislosti s jeho prístupnosťou verejnosti v rozhodnutí č. I. ÚS 219/2010 uviedol, že „pre posúdenie zákonnosti obsadenia súdu nie je rozhodujúci moment zverejnenia rozvrhu práce na internete, ale jeho vydanie po zákonomnom prerokovaní v sudcovskej rade.“

a ich opätovné podávanie v mierne pozmenenej podobe až po „vylosovanie“ vhodného sudcu, či tzv. justičná turistika za vhodným súdom či sudcom zmenou bydliska typická pre rozvodové konanie). Zásada zákazu odňatia veci zákonnému súdu otvára priestor pre celú skupinu problémov, ktoré vznikajú pri vytváraní takej súdnej sústavy, ktorá by zabezpečovala nezávislosť súdnictva a teda nezávislosť súdov rovnako ako nezávislosť sudcov.

Problémy spojené s vytváraním optimálnej sústavy súdov možno vymedziť v rámci

- vzťahov medzi ústavným súdom a všeobecnými súdmi,
- vytvárania osobitných súdnych sústav v rámci všeobecného súdnictva,
- štátnej správy súdov,
- sudcovskej samosprávy,
- vzdelávania sudcov.

Ad d₁₆) Ideoví projektanti (Sieyès, Kelsen) európskeho modelu kontroly ústavnosti vychádzali zo zásadnej inštitucionálnej inkompatibility ústavného a všeobecného súdnictva. Neprekonateľnosť tohto východiska prelomili na Slovensku po prvé západoeurópske praktické povojnové skúsenosti s dominantným (vzorovým) postavením miestom nemeckého ústavného súdu, čo sa odrazilo najmä pri formálnom konštituovaní Ústavného súdu a po druhé reálny štvrtstoročný vývoj, ktorý sa nevyhol viacerým problémom.

Oddelenosť a samostatnosť Ústavného súdu zvyraznená inštitucionálne aj personálne sa vďaka zvrchovanosti ústavy ako základného princípu právneho štátu stala základom pre konštitučnú koexistenciu všeobecného a ústavného súdnictva, ktorá sa prejavuje viacerými konvergeniami ako napríklad

- abstraktnou kontrolou ústavnosti vo všeobecnom súdnictve, najmä v správnom súdnictve (problém využívania možnosti preskúvania ústavnosti interných aktov riadenia súkromných korporácií v sporovom súdnom konaní),
- konkrétnou kontrolou ústavnosti Ústavným súdom, ktorá zatiaľ nenašla prepojenie medzi ňou a abstraktnou (problém nemožnosti iniciovať abstraktnú kontrolu ústavnosti aj inými subjektami ako tými, ktoré sú vymedzené v čl. 130 Ústavy),
- jednotným chápaním personálneho statusu sudcu všeobecného súdu a Ústavného súdu, čomu nebráni ani rôzny zdroj legitimacy.⁵⁶

⁵⁶ V chúlóstivom prípade (takto ho označil sám Ústavný súd), kde rozhodoval o sudcovských platoch uviedol: „Bez snahy neúmerne rozširovať rozsah čl. 1 ods. 1 ústavy (konkrétne princípu

Princíp zvrchovanosti ústavy sa najmä vďaka decíznej činnosti Ústavného súdu premietol do rozhodovacej činnosti všeobecných súdov najmä tým, že všeobecné súdy sú ústavným súdom nútené priamo aplikovať ústavu⁵⁷ a v dileme právnej subsumpcie zákona a ústavy buď majú iniciovať abstraktnú kontrolu ústavnosti zákona (prerušenie súdneho konania podľa článku 144 ods. 2 Ústavy) alebo pri nejednoznačnom znení zákona postupovať podľa Ústavy (rozumej najmä súdnych precedensov Ústavného súdu a európskych súdnych orgánov). Zriedkavosť využívania tohto postupu v praxi je najväčším problémom a zdá sa, že cestu rozhodovacej praxe Ústavného súdu je potrebné doplniť o ďalšie.

Druhým problémom je dodržiavanie princípu subsidiarity Ústavného súdu ako na strane Ústavného súdu (aktivizmus pri posudzovaní arbitrárnosti vecného rozhodnutia všeobecného súdu), tak aj na strane všeobecných súdov, ktoré extenzívnym výkladom princípu subsidiarity nie zriedkavo v obnovenom konaní obchádzajú právne vety rozhodnutia Ústavného súdu. K obidvom týmto zovšeobecneniam však chýbajú empirické východiská podložené odborným výskumom, čo je dôsledkom pretrvávajúceho nízkeho záujmu slovenskej vedy (nielen právnej) o súdnictvo.

Tretím, a zďaleka nie posledným, problémom je vykonateľnosť rozhodnutí Ústavného súdu, v ktorom bol konštatovaný priet'ah v súdnom konaní na všeobecných súdoch.

Ad d₁₇) Pri tvorbe Ústavy bol jedným z mála problémov, ktoré vnímali jej autori v súvislosti so súdnou mocou, spôsob zakotvenia správneho súdnictva. Po roku 1989 sa v praxi postupne konštituovalo správne súdnictvo *ad hoc* systémom rozširovania kompetencií všeobecných súdov preskúmať správne akty orgánov výkonnej moci. Dilemou tvorcov Ústavy bolo, či tento systém zakotviť v generálnej podobe alebo do súdneho systému včleniť samostatnú a oddelenú sústavu správnych súdov. Priklonenie sa k prvému variantu⁵⁸ znamenalo

právneho štátu) ústavný súd je presvedčený, že aj tento obstoí ako referenčná norma, pretože nezávislosť ústavného súdu možno považovať za súčasť požiadaviek právneho štátu (porov. stanovisko Benátskej komisie č. 598/2010. Z tohto dôvodu je nutné pod pojmom sudca vo výroku nálezu vnímať aj sudcu ústavného súdu.“

⁵⁷ T. Lalič v tom vidí aj politizáciu všeobecného súdnictva: „Ak ústavný súd núti všeobecné súdy aplikovať ústavné princípy a pravidlá, všeobecné súdy musia vykladať a aplikovať právny predpis, ktorý je oveľa otvorenejší a politickejší ako obyčajné zákony, ktoré bežne vo svojej činnosti aplikujú! Na úrovni vzťahu ústavného súdu a všeobecných súdov tak dochádza k politizácii všeobecného súdnictva.“ LALÍK, T.: Ústavný súd ..., dielo cit. v poz. 5, s. 157.

⁵⁸ Tento variant, pôvodne vytváraný v spoločnom česko-slovenskom štáte súdu, aj v Českej republike bol neskôr vďaka českému ústavnému súdu za asistencie Európskeho súdu pre ľudské

zakotvenie princípu jednotnej sústavy všeobecných sústav a o oddelenosti a samostatnosti správneho súdnictva uvažuje len menšia časť odborníkov, čo však neznamená, že právna úprava správneho súdnictva je na Slovensku definitívne vyriešená.⁵⁹

Výnimku z tohto pravidla obsahovala z minulosti prevzatá a neskôr zrušená sústava vojenských súdov, ktorá po zrušení povinnej vojenskej služby stratila opodstatnenie. Opodstatnenosť bola hlavným problémom pri posudzovaní zriadenia Špeciálneho súdu ako mimoriadneho súdu, pričom v stotožnení sa s Ústavným súdom: „Zriadenie mimoriadnych súdnych orgánov predstavuje riešenie, ktoré je problematické z hľadiska demokratickej formy vlády. Takýto súd sa ľahko môže premeniť na prostriedok narušenia delby moci a jej koncentrácie v jednom štátnom orgáne či dokonca v rukách niekoľkých osôb. Preto má zásadný význam určenie pôsobnosti súdu, ktorý má znaky mimoriadneho súdneho orgánu, ako aj zavedenie jednoznačných záruk vylučujúcich možnosť jeho zneužitia na koncentráciu moci a na presadzovanie nelegitímnych partikulárnych záujmov.“ (PL. ÚS 17/08).

Problém s opodstatnenosťou takéhoto mimoriadneho súdu nezaničol ani po jeho vyhlásení Ústavným súdom za protiústavný a vytvorením Špecializovaného súdu na princípe súdnej špecializácie, ktorá sama osebe nie je zrejme ústavnoprávne problematická. Alebo je? V súčasnosti je v „hre“ špecializácia bratislavských súdov. Opodstatnenosť zdôvodňovaná praxeológiou (ekonomický aspekt) by mala byť doplnená testom ústavnosti najmä z pohľadu pozitívneho záväzku štátu pri napĺňaní práva na prístup k súdu.

Ad d₁₈) Zásada oddelenosti správy súdov od výkonu súdnictva je jednou z kľúčových pri zabezpečovaní prieniku medzi sudcovskou nezávislosťou a delbou výkonu verejnej moci v právnom štáte. Pri absencii tohto prieniku dochádzalo v totalitnom štáte socialistického typu k viacerým negatívnym javom, ktoré priamo či nepriamo umožňovali orgánom výkonnej moci zasahovať do výkonu súdnictva.⁶⁰ Vďaka princípu sudcovskej nezávislosti sa viaceré z týchto negatív-

práva pretvorený do samostatnej sústavy správnych súdov na čele s Najvyšším správnym súdom.

⁵⁹ Na tento moment upozorňuje dlhodobo napr. K. Tóthová. TÓTHOVÁ, K.: Niekoľko úvah k pripravovanému Správne súdnemu poriadku. *Justičná revue* 2014, č. 12, s. 1519 – 1524.

⁶⁰ Niektoré z nich som dobovo a príkladmo vyznačil krátko po roku 1989 v práci SVÁK, J.: Súdny dozor, súdny dohľad a sudcovská nezávislosť pri výkone súdnictva. Publikácia PÚMS SR, zv. 61, 1991, Bratislava. Neskôr som spomenul najmä

a) ovplyvňovanie výkonu súdnictva aktmi riadenia orgánov štátnej správy súdov, a to buď bezpodmienečne (išlo o tie akty, ktoré vykladali zákon bez jeho splnomocnenia na to), alebo sprostredkovane (išlo o tie akty riadenia, ktoré organizačne zabezpečovali formovanie osob-

ných zásahov odstránili, ale viaceré v inej forme pretransformovali do súčasnosti a možno ich označiť ako problematické, z hľadiska

- sudcovskej legitímácie,
- personálneho a materiálneho zabezpečenia súdov,
- výkonu súdnictva.

Z pohľadu ingerencie výkonnej moci do sudcovskej legitímácie ide napríklad o

- výberové konanie (zákonné zmocnenie na vydanie pravidiel aj obsahových v právnom predpise druhotnej právnej sily, či až terciálnej právnej norme),
- návrh na začatie disciplinárneho konania a pozastavenia výkonu sudcovskej činnosti,
- politizáciu Súdnej rady (politická zodpovednosť členov Súdnej rady menovej vládou).

Z pohľadu personálneho a materiálneho zabezpečenia súdov ide napríklad o

- určovanie potrebného počtu sudcov a vyšších súdnych úradníkov,
- vytváranie obvodov a sídiel súdov,
- platové pomery sudcov.

Z pohľadu výkonu súdnictva ide predovšetkým o po prvé kontrolu (previerky) výkonu súdnictva (nielen z hľadiska dôstojnosti konania, súdnej etiky a plynulosti súdneho konania) a po druhé systém pridelovania súdnych vecí spojený s elektronickou podateľňou a inštitútom rozvrhu práce, ktorý by mal byť vytváraný na základe zásady zákazu odňatia veci zákonnému sudcovi. Nielen v tejto súvislosti sa kľúčovou otázkou stáva pozícia funkcionárov okresných a krajských súdov (po oddelení Najvyššieho súdu z tzv. štátnej správy, pod ktorou sa rozumie správa súdov vykonávaná ministrom spravodlivosti), ktorými sú ich predsedovia a podpredsedovia, najmä v súvislosti s ich kreáciou a zodpovednosťou. Dlhodobou hlavnou otázkou a problémom je určenie toho, či predseda (podpredseda) okresného, resp. krajského súdu je orgánom

nosti sudcov, napr. povinný systém atestácií, obsahovo zameraný nielen na odbornosť, ale aj na straníckosť sudcu),

- suplovanie výkonu súdnictva správnym orgánom, resp. oprávnením z titulu administratívnej funkcie vykonávať súdnictvo nad rozsah vyplývajúci zo súdnej funkcie (išlo tu o právo predsedov súdov predsedat' ktorémukolvek senátu, čo bolo zároveň porušením zásady zákazu odňatia veci zákonnému sudcovi, ktorá v tom čase absentovala aj v našom právnom poriadku),
- realizácia kontroly výkonu súdnictva (išlo o vzťah súdneho dozoru a súdneho dohľadu, ktorý rozoberám v týchto konkrétnych historických súvislostiach na inom mieste),
- formálnosti zavádzania samosprávnych prvkov do riadenia súdov (formálnosť tu prezentovala absencia demokratického spôsobu konštituovania a zodpovedajúceho rozsahu právomocí).

- výkonnej moci (reprezentovaná ministrom spravodlivosti),
- Súdnej rady,
- sudcovskej samosprávy.

Odpoveď na túto otázku dáva rozsah kompetencií, podrobený testu ústavnosti a teda aj nemožnosť paušálnej odpovede na ňu.

Ad d₁₉) Sudcovská samospráva je jedným z najviditeľnejších (okrem osobného statusu sudcu a procesnému inštitútu zaujatosti) prejavov sudcovskej nezávislosti a má rozmer

- inštitucionálny a
- kompetenčný.

Inštitucionálne sa šíri cestou

- obsadzovania funkcií predsedov (podpredsedov) súdov, kde je dôležitá ich kreácia (docielená je zatiaľ len na Najvyššom súde),
- kreovania Súdnej rady a to jednak jej personálnym zložením (snaha o získanie minimálne nadpolovičnej väčšiny sudcov v nej, resp. fakticky šestinovým zastúpením – laického prvku v nej),
- obsadzovania disciplinárnych senátov sudcami (opäť je tu minimálnou požiadavkou dosiahnutie aspoň nadpolovičnej väčšiny),
- vytvárania „čistých“ (volených a obsadzovaných výlučne sudcami) samosprávnych orgánov s čo najväčším rozsahom právomoci (v praxi ide o Sudcovské rady kreované na príslušných súdoch).

Z hľadiska kompetencie ide o správu vecí súdov, správu súdov a správu výkonu súdnictva (jej obsahom je participácia na tvorbe rozvrhov práce a kontrole súdneho rozhodovania). Spôsoby získania adekvátnej kompetencie sú vedené v dvoch líniách, a to

- získaním oprávnenia kreovať predsedov súdov buď priamo sudcami (ako napríklad predseda Najvyššieho súdu) alebo zástupcami sudcov v alternácii Súdna rada alebo „čisto“ Sudcovské rady,
- rozšírením kompetencií (Súdnej rady alebo Sudcovských rád), tak vo vecnej príslušnosti ako aj v právomoci, kde ide o získanie čo najväčšieho počtu decíznych oprávnení, prípadne participatívnych (kde je potrebný súhlas samosprávneho orgánu) a v obmedzenej miere konzultačných, ktoré zaraďujú samosprávne orgány medzi poradné.

Sudcovská samospráva je najčastejšie meneným systémom v súdnictve a je otvoreným problémom tak z hľadiska inštitucionálneho ako aj kompetenčného.

Ad d₂₀) Vzdelávanie sudcov je priamo prepojené s legitimitou sudcov, pretože práve odbornosť je jednou z dvoch legitimačných podmienok pre výkon súdnictva. Vzhľadom na to, že zabezpečenie sudcovskej nezávislosti sa stalo jednou z podmienok prístupu, Slovenskej republiky do Európskej únie, tak bolo už v rámci predvstupových rokovaní dôležité aj vytvorenie „nezávislého vzdelávania“ sudcov, ktoré malo byť založené (a politicky aj pomerne jednoducho presadené) na štyroch princípoch, a to

- inštitucionálnej nezávislosti,
- priority tézy „sudca učí sudcu“ z hľadiska personálneho zabezpečenia,
- obsahového zamerania na výkon súdnictva a
- dobrovoľnosti.

Vytvorenie súčasného modelu, v ktorom vzdelávanie sudcov prioritne zabezpečuje nezávislá a zákonom zriadená Justičná akadémia, na ktorej riadení participuje minister spravodlivosti (menuje riaditeľa a päť členov rady akadémie) a Súdna rada, ktorá volí piatich členov rady akadémie, je v súčasnosti jednou z najmenej diskutovanou otázkou v súdnictve. Jej vytvorenie spolu so Súdnou radou bolo naopak v rokoch 1993 – 2001 prioritnou témou najmä pre občianske združenia sudcov, čo neznamená, že je tým vyriešený problém vzdelávania sudcov. Práve tento, akoby stabilný prvok v súdnictve je v nepriamej úmere s kritizovanou vzdelanostnou úrovňou sudcov.

Súdy a súdnictvo nežijú v izolovanom svete, napriek tomu, že práve štát prostredníctvom sudcovskej nezávislosti rozhodujúcim spôsobom umožňuje sudcom jednak úkryt pred spoločenskou zodpovednosťou a jednak alibi pre ich spoločenskú neangažovanosť v záujme zachovania zdania o apolitickosti sudcov. Negatívnejším prejavom je však neodôvodnená obrana pred spoločenským vplyvom a sociálnymi, ekonomickými a kultúrnymi reáliami krajiny. Uzavretie sudcov a súdnictva pred spoločnosťou pomáha vytvárať elitárske vnímanie tejto, pred verejnosťou skrytej, konfesie. Tento problém možno vnímať v kontexte posledne vybraných (nie z hľadiska významu) problémov slovenského súdnictva, ktoré možno konkretizovať ako

- politizáciu súdnictva,
- (ne)dôveru verejnosti v súdnictvo,
- občianske združovanie sudcov,
- sociálno-kultúrnu sféru sudcov,
- absenciu vedy o súdnictve.

Ad e₂₁) Politizácia justície je jedným z nechcených (z hľadiska sudcovskej nezávislosti) dôsledkov judicializácie politiky. Prejavuje sa pre-

dovšetkým nárastom obsahovo politických rozhodnutí Ústavného súdu a zvýšeným záujmom o politické obsadzovanie postov na Ústavnom súde, k čomu prispieva aj súčasný systém vzniku funkcie sudcu Ústavného súdu, ktorý po prvé minimalizuje poslanecké kvórum potrebné na zvolenie kandidáta na sudcu Ústavného súdu a po druhé zoslabuje (aj vďaka rozhodnutiam Ústavného súdu) pozíciu prezidenta pri výbere sudcov Ústavného súdu z parlamentom navrhnutých kandidátov.

Medzi ďalšie prejavy politizácie súdnictva patrí, resp. patrilo

- obsadzovanie postu ministra spravodlivosti sudcami, čo je väčšinou podporované samotnými sudcami (pôsobí to len na prvý pohľad paradoxne),
- zlúčenie funkcií predsedu Súdnej rady a Najvyššieho súdu v jednej osobe,
- prelinanie výkonu funkcií sudcov v štátnej správe súdov s ich členstvom v Súdnej rade,
- prerušenie výkonu sudcovskej funkcie za účelom vykonávania sťaží sudcov na orgánoch výkonnej moci,
- vytváranie občianskych združení sudcov aj (niekedy predovšetkým) s politickými cieľmi a ambíciami,
- kandidovanie sudcov v politických voľbách.

Ad e₂₂) Nízka dôvera sudcov, nielen v absolútnom chápaní, ale aj v porovnaní s inými demokratickými krajinami (najmä v západnej Európe a neporovnateľne v USA, Veľkej Británii a Kanade) je jedným z dôsledkov politizácie súdnictva a aktívneho zapájania aj politicky kontroverzných osobností z radov sudcov do výsostne politických otázok. Referenčným znakom tu nie je ani tak kvalita rozhodnutí (relatívita úrovne hodnotenia v systéme, kde priama skúsenosť je objektívne daná zákonitosťou výhry/prehry v súdnom spore) ako skôr porušovanie práva na bezprieťahové súdne konanie. Treba však podotknúť, že práve západné demokracie majú pri výkone súdnictva identický problém (svedčí o tom najmä početnosť úspešných sťažností na Európskom súde pre ľudské práva) a dôvera verejnosti v súdnictvo je neporovnateľne vyššia v porovnaní so Slovenskom.

Validita výpovednej hodnoty „nízkej nedôvery“ v súdnictvo je ovplyvnená aj ďalšími faktormi, z ktorých možno uviesť

- zovšeobecňujúce závery, ktoré nevychádzajú z vedeckých zdrojov (cieľených sociologických výskumov), ale zo všeobecných otázok „bleskovej“ ankety, ktoré v polaritnom vymedzení (dôvera/nedôvera) vychádzajú z prvotných pocitov anketovaných,
- sudcovskú nezávislosť a z nej vyplývajúcu zdržanlivosť, ktorá bráni sudcom verejne prezentovať svoje rozhodnutia, a tak

názory súdництва prezentujú politici (najčastejšie minister spravodlivosti),

- cielené využívanie takto získaných údajov pre získavanie zdrojov a politických bodov na odstránenie tohto negatívneho javu,
- nedôvera verejnosti však nie je nedôverou spoločnosti, ak ich odobruje verejnosť odborná.

Osobitne ostatný argument (spochybňujúci validitu anketami medzi občanmi získanej, nedôvery v súdnictvo) je pri orgáne, ktorý získal legitimitu (aj) odbornosťou, názor laickej spoločnosti oveľa menej dôležitý ako názor odbornej verejnosti. Pozitívny trend v názore odbornej verejnosti najlepšie dokumentuje vývoj učebníc (nielen ústavného práva), ktorý je stále viac založený na súdnych precedensoch, nehovoriac už o komentároch k právnym predpisom z precedensov vychádzajúcich, vrátane Ústavy. Aj podľa slov J. Kyselú „*přibývá odborných textů psaných ryze prismaticem judikatury (zvláště Ústavního soudu nebo Nejvyššího správního soudu), t. j. bez kritického odstupu. Umocněno je to mezi akademiky rozšířenou módou soudcovský talár buď oblékat, nebo jiným s jeho nošením alespoň pomáhat. Problém XY není v takovém případě řešen článkem, ale rozsudkem, nálezem, uznesením ...*“⁶¹

Ad e_{2,3}) Občianske združovanie sudcov sa od začiatku prelínalo so spoločensko-politickými zmenami po roku 1989, čo bolo nielen jedným z dôsledkov angažovanosti skupiny sudcov, predovšetkým mladšej strednej generácie, ale mal na to vplyv aj dôraz, ktorý politické authority v tom čase venovali zabezpečeniu sudcovskej nezávislosti. Do vzniku samostatnej Slovenskej republiky sa najvýraznejšie vyprofilovalo občianske združenie s názvom Združenie sudcov Slovenska, ktoré pôsobí v justícii až do súčasnosti.⁶² Pre veľkú časť týchto občianskych aktivít slovenských (a nielen slovenských) sudcov bolo viac alebo menej (v závislosti od konkrétneho občianskeho združenia) príznačné

- preferenčne konfesné zameranie (nielen členskou základňou, ale najmä svojimi úlohami a cieľmi),
- pokúšanie sa o participáciu na štátnej správe súdnictva, či už priamo alebo podporou kandidátov na miesta v nej (predsedov súdov, členov sudcovských rád, členov Súdnej rady),
- preberanie odborárskych úloh.

⁶¹ KYSELA, J.: Poznámky ke stavu oboru ústavního práva a státovédy. Časopis pro právní vědu a praxi, ročník XXV, č. 3/2017, s. 385.

⁶² Okrem neho na Slovensku pôsobili aj ďalšie sudcovské združenia ako napríklad Asociácia žien sudkýň Slovenska, Slovenská únia nezávislého súdnictva ako aj verejnosti známe občianske združenie Sudcovia „Za otvorenú justíciu“, ktoré sa 27. októbra 2017 z formálneho združenia spätne pretransformovalo na pôvodnú neformálnu a nezávislú sudcovskú iniciatívu.

Pozitívne pôsobenie (napríklad Združenia sudcov Slovenska pri reforme vzdelávacieho systému v justícii alebo pri zavádzaní sudcovského etického kódexu) bolo často sprevádzané aktivitami, ktoré môžu vzbudiť pochybnosti o apolitickosti slovenského súdnictva, čo z hľadiska názorov verejnosti na súdnictvo, nemožno jednoznačne hodnotiť ako pozitívne alebo negatívne. Nepochybne však vzťah štátnej správy súdnictva k občianskemu združovaniu sudcov patrí k jedným z dôležitých hodnotiacich prvkov dodržiavania záruk sudcovskej nezávislosti na Slovensku a tento vzťah zostáva problémovým prvkom slovenského súdnictva aj v súčasnosti.

Ad e_{2a}) Sudcovská profesia je v porovnaní s inými právnickými profesiami najvýraznejšie zakotvená do hodnotového systému spoločnosti. Spoločným hodnotovým základom pre všetky právnické profesie je samotné právo, ktoré by malo reflektovať hodnotový poriadok v spoločnosti, ale rovnako dobre vieme, že v písanej podobe je len jeho predpokladom navyše skorigovaným politickými predstavami tvorcov písaných právnych noriem. Preto až v aplikácii právnych noriem dochádza k ich plnému hodnotovému naplneniu a osobnosť sudcu je pritom nenahraditeľná. Formovanie sudcovskej osobnosti je vo veľkej časti dané profesným vzdelanostným systémom, ktorý sa obsahovo profiluje najmä v právnickom vysokoškolskom prostredí a neskôr v konfesijnom vzdelávaní. Obidva tieto systémy sú kritizované najmä z praxeologických hľadísk, ktoré prioritne uprednostňujú „manuálne“ zručnosti spojené s aplikáciou práva. Kým v rámci prvého vzdelávania ide najmä o schopnosť aplikovať právnu normu, tak v rámci druhého o schopnosť vykonávať túto aplikáciu v kolorite súdneho procesu. Vychovávanie takýchto sudcovských „remeselníkov“ (osobitnej kategórie zručných úradníkov, ktorí sú schopní sa etablovať vo sfére moderných technológií) vytesňuje zo vzdelávacieho systému klasické hodnotové prvky. Problémom slovenského súdnictva je najmä vhodné prostriedky, ktorými sa tieto prvky imputujú do sudcovskej osobnosti. V tomto smere sa malá pozornosť venuje len na prvý pohľad parciálnym teoretickým smerom v oblasti aplikovanej právnej vedy akým je napríklad právo a literatúra.⁶³ V čase, keď základné školy pomaly vzdávajú boj naučiť dieťa písať a čítať (s porozumením alebo dokonca vôbec),⁶⁴ je problém

⁶³ Pozri k tomu WHITE, J., B.: *The Legal Imagination*. Chicago and London: Chicago University Press, 1985 WIGMORE, H., J.: *A list of Legals Novels*. Illinois Law Review, 1907-1908, roč. 2, č. 9, s. 574-593.

⁶⁴ Ku kritike súčasného systému vzdelávania pozri napríklad vzušujúcu a rovnako znepokojivú knihu K. Lismanna o nevzdelanosti. LIESSMANN, K.: *Theorie nevzdelanosti*. Omyly spoločnosti vědění. Praha: Academia, 2012.

zavádzania umenia, filozofie a etiky do právnického vzdelávania takmer neriešiteľný. Práve preto mu venujem samostatný priestor.⁶⁵ Nedá mi však v tejto súvislosti, aby som v záujme zdôraznenia významu umenia pre rozvoj osobnosti sudcu nepripomenul hru Friedricha Dürrenmatta *Návšteva starej dámy*⁶⁶ v prítlačivom prerozprávani P. Holländera (v jeho článku *Básnikova múdrosť – právnikovo poznanie*): „*Do rodného mestečka Güllenu sa vracia – dnes miliardárka – Klára Zachanasjanová. Včera sudca – dnes jej komorník – občanom mestečka pripomína starý príbeh: „Bolo to v roku 1910. Bol som vrchný sudca v Güllene a prejednával som paternitný spor. Klára Zachanasjanová, vtedy Väscherová, vás vtedy obvinila, že ste otcom jej dieťaťa, pán Ill. ... Vy ste otcovstvo popieral, pán Ill, a priviedol ste si dvoch svedkov. ... A to je celá tá história: sudca, obžalovaný, dvaja falošní svedkovia, chybný rozsudok z roku 1910. ... Čo sa stalo s dieťaťom, žalobkyňa? ... Žilo rok ... Čo sa stalo s vami? ... Stala sa zo mňa ľahká žena ... Prečo? ... Urobil ju zo mňa rozsudok súdu. ... A teraz chcete spravodlivosť, Klára Zachanasjanová? ... Môžem si ju dovoliť. Dám Güllenu miliardu, ak niekto zabije Alfréda Illa. “ Potiaľ sa javí byť všetko číre a číra je i reakcia starostu Güllenu: „Pani Zachanasjanová! Žijeme predsa v Európe, nie sme divosi. V mene mesta Güllenu odmietam vašu ponuku. V mene ľudskosti. Radšej zostaneme chudobní, než by na našich rukách ulpela krv. “ Klárina odpoveď znie: „Ja si počkám“. A situácia sa pomaly vyvíja. Obyvatelia mestečka nakupujú na dlh, mestečko bohatne – všetko pritom, i dlhy, patrí Kláre. I posledný pokus zmeniť, čo musí nastať, pokus miestneho učiteľa, narazí na nemilosrdu („spravodlivú“?) odpoveď: „Pani Zachanasjanová. Ako milujúcej žene vám bolo ublížené, a teraz chcete absolútnu spravodlivosť. Pripadáte mi ako Médea, antická hrdinka. Ale pretože vás hlboko chápeme, odvažujeme sa žiadať od vás viac. Zanechajte nešťastnú myšlienku na pomstu. Nenúťte nás k najhoršiemu. Pomôžte chudobným a slabým, ale spravodlivým ľuďom žiť dôstojnejší život, nájdite v sebe pravú ľudskosť. ... Ľudskosť, drahí páni, sa určuje na burze milionárov. Moje finančné prostriedky mi dovoľujú usporiadať svet. Svet zo mňa urobil pobehlicu a ja ho premením na bodrel. “ Nakoniec už nie je nikoho, kto by odolal, spravodlivosť prestáva byť cnosťou, vražda sa stáva spravodlivosťou, veď je „odôvodnená“ nespravodlivosťou včerajška i blahobytom zajtrajška. Jediný, kto nakoniec obstojí, je Ill, v minulosti vinník, životom ten z najpriemernejších, tvárou v tvár smrti odrazu presný v pomeno-*

⁶⁵ Stotožňujem sa s tým, že „krásna literatúra (prípadne ďalší umelécké žánry) môže právu a právni vedě nabídnout užitečný způsob nazírání na základní problémy“. ŠKOP, M.: ... právo, jazyk a příběh, Praha: Auditorium, 2013, s. 165.

⁶⁶ DÜRRENMATT, F.: *Návšteva staré dámy*. In: DÜRRENMATT, F.: 5 her. Praha, 1964, s. 178-180.

vaní vecí: „Sám som premohol strach. Bolo to ťažké, ale dokázal som to. Cesta späť nie je. Vy sa teraz musíte stať mojimi sudcami. Pre mňa je to spravodlivosť. Čo je to pre vás, neviem. Daj boh, aby ste pred svojím rozsudkom obstáli. Môžete ma zabiť. Nestážujem si, neprotestujem, nebránim sa, ale vášho činu vás ušetriť nemôžem.“

Sme na konci príbehu. Svetu vládne právny pozitivizmus: právo, vrátane ústav, je produktom procedúry, tvoríme už len anonymné facebookové spoločenstvo izolovaných, paralelne – nie spolu – ale vedľa seba prežívajúcich monád, slobodu už nespájame so zápasom s tyraniou, ale so samotou a egoizmom, už nepociťujeme nutnosť pomeriavania práva – hoc i len v extrémnych situáciách – ideálom Antigóné: zákonmi, čo sú „nenapísané a neochvejné“, čo „predsa nie sú dnešné ani včerajšie“, čo „platia od dôb, kam nám pamäť nesiaha, a platia večne“.

Ad e₂₃) Slovenskej právnej vede chýba systematické odborné zameranie na otázky súdnictva v najširšom slova zmysle. Príznačné pre ňu je to, že sa zaoberá vo vzťahu k výkonu súdnictva predovšetkým procesnoprávnymi otázkami. Súdny proces sa stáva, nielen v mnohých rozhodnutiach Ústavného súdu, jedným zo symbolov formálneho právneho štátu. Slovenská súdnoprocesná veda dáva odpovede na otázky, aké právne techniky použiť, resp. vymyslieť na to, aby súdne konanie napĺňalo svoj cieľ. Rovnako také úsilie je venované v praxi tomu, aby tento cieľ, minimálne v podobe prietahov v súdnom konaní, nenapĺňalo. Nezaobrá sa však osobou sudcu a jeho pohnútkami, ktoré ho vedú pri riadení súdneho konania a pri rozhodovaní sporu, či rozhodovaní o vine alebo pri ukladaní trestu. Bez záujmu právnej vedy je aj systém, v ktorom tieto rozhodnutia vydáva, a to jeho organizácia, štruktúra a vzájomné i mimosúdnoprocesné, vzťahy. Vzťahy do vnútra súdneho systému ako aj navonok, pričom tieto vzťahy nemožno zužovať len na záruky dodržiavania princípu sudcovskej nezávislosti.

Záver

Právnej vede v hľadani záujmu o súdnu moc nepomáhajú ani iné vedné odvetvia.⁶⁷ Politologické, sociologické a filozofické vedy problém súdnictva dôsledne obchádzajú a súdna moc je nanajvýš tak objek-

⁶⁷ V podkapitole nazwanej: „Když se na soudy zadívají sociální vědci – co ovlivňuje rozhodování soudů a soudců?“ tento nepriaznivý stav približuje H. Smekal. SMEKAL, H.: Soudcokracie ..., dielo cit. v poz. 10, s. 23-27.

tom glos politických komentátorov, ktorými sa, nielen občasne, stávajú aj politológovia. Právna veda by však mala byť na začiatku cesty, ktorá povedie k riešeniu problémov slovenského súdnictva a nie na jej konci.

Použitá literatúra

1. BALOG, B.: Materiálne jadro ústavy. Eurokódex, 2014
2. BALOG, B.: Súdny prieskum parlamentných pravidiel. Právny obzor, 2017, č. 6
3. BALOG, B., SVÁK, J.: Právo a politika alebo štvorhodinové blúdenie po slovenskej ústave. In: JIRÁSEK, J. (ed.): Ústava ve stínu politiky? Olomouc Iuridicum Olomoucense, 2012
4. GIBA, M.: Súdna kontrola ústavnosti vo Francúzsku. Bratislava: Wolter Kluwers, 2017
5. KÜHN, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha, Auditorium, 2002
6. KÜHN, Z.: Z aplikace soudem v éře stredoevropského komunismu a transformace. Analýza příčin postkomunistické právní krize. Praha: C.H.BECK, 2005
7. LALÍK, T.: Ústavný súd a parlament v konštitučnej demokracii. Bratislava, Wolters Kluwer, 2015
8. PROCHÁZKA, R.: Lud a sudcovia v konštitučnej demokracii. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011
9. SMEKAL, H., POSPÍŠIL, J. et al.: Soudcokracie, nebo judicializace politiky (nejen v časech krize). MUNI PRESS, Brno 2013
10. SVÁK, J.: The Judiciary and the Power of Judges in Slovakia. Law Press, China, Peking, 2012
11. SVÁK, J., CIBULKA, Ľ.: Ústavné právo Slovenskej republiky, Osobitná časť, 5. aktualizované vydanie, Bratislava - Žilina: Eurókódex, 2013
12. ŠKOP, M.: ... právo, jazyk a príbeh, Praha: Auditorium, 2013