

## **SUDCOVSKÁ SAMOSPRÁVA VERZUS SUVERENITA OBČANOV**

JÁN ŠKROBÁK

Právnická fakulta Univerzita Komenského v Bratislave, Slovenská  
republika

### **Abstrakt**

Jedným z prostriedkov na zabezpečenie oddelenia súdnictva od iných komponentov štátnej moci je súdna či sudcovská samospráva. Súdna rada SR má v zmysle Ústavy SR významné kompetencie, výraznou mierou sa podieľa na ustanovovaní sudcov všeobecných súdov. Zloženie Súdnej rady je upravené tak, že štátne orgány stojace mimo organizačný mechanizmus súdnej moci majú len obmedzené možnosti podieľať sa na jej kreovaní. Podľa môjho názoru je tento prístup v rozpore s ústavnou požiadavkou, podľa ktorej štátnu moc občania majú vykonávať buď prostredníctvom svojich volených zástupcov, alebo priamo. Všeobecné súdy Slovenskej republiky ako vykonávatelia štátnej moci nemajú preto dostatočnú demokratickú legitimitu. Tento príspevok obsahuje návrhy, ako tento demokratický deficit odstrániť.

### **Kľúčové slová**

sudcovská samospráva, Súdna rada Slovenskej republiky, legitimita štátnej moci, samospráva

### **Abstract**

One of the means aimed to ensure the organizational separation of judiciary from other components of state power is the judicial self-government. The Judiciary Council of the Slovak Republic has significant functions under the Slovak Constitution, it contributes significantly to the appointing of judges in general courts in Slovakia. Its composition is designed so, that non-judicial state authorities of Slovak Republic do have only limited opportunities to participate in creating of the Council. This approach – in my opinion – is not consistent with the constitutional requirement, that citizens shall exercise the state power through their elected representatives or directly. Therefore, general courts of the Slovak Republic lack enough democratic legitimacy as executors of state power. This paper suggests, how to remove these democratic deficiencies

### **Key words**

judicial self-government, The Judiciary Council of the Slovak Republic, legitimacy of state power, self-government

Môj príspevok sa dotýka témy sekcie, teda participácie osôb na správe vecí verejných, v dvoch rovinách, pričom tieto roviny participácie na správe vecí verejných sú v postavení, ktoré možno označiť ako konfliktné.

Ide o problematiku tvoriacu súčasť správy súdnictva, na ktorej sa v rôznej miere podieľajú orgány štátnej správy alebo orgány kreované inými orgánmi štátu a orgány, ktoré kreujú samotní sudcovia ako reprezentanti a vykonávatelia súdnej moci. V druhom prípade hovorím o sudcovskej alebo súdnej samospráve. Používanie pojmu sudcovská samospráva v tomto príspevku nemusí vždy korešpondovať s terminológiou pozitívnoprávnej úpravy v SR, ani s ustáleným doktrinálnym nazeraním na pojem samosprávy. Pod pojmom sudcovská samospráva na účely môjho príspevku rozumiem právne inštitúty právneho poriadku Slovenskej republiky, ktoré zverujú rozhodovacie oprávnenia v rámci správy súdnictva do rúk sudcov (alebo osôb, ktoré sú vykonávateľmi súdnictva), alebo do rúk orgánov sudcami alebo inými „súdnyimi osobami“ kreovaných. Dôvody, pre ktoré tento denotát pojmu sudcovská samospráva nekorešponduje v úplnosti s legálnym pojmom sudcovskej samosprávy a takmer vôbec s doktrinálnym ponímaním samosprávy, budú v tomto príspevku bližšie objasnené v rámci dvoch exkurzov. Príspevok takisto obsahuje stručný náčrt pozitívnoprávnej úpravy sudcovskej samosprávy v Slovenskej republike, jeho cieľom je však predovšetkým poukázať na demokratické a ústavné limity posilňovania inštitucionálnej oddelenosti súdnej moci a hľadať – alebo sa o to aspoň pokúsiť – bod, keď požiadavky na zabezpečenie delby moci a oddelenosti a nezávislosti súdnictva budú naplnené v miere vyrovnanej s mierou naplnenia požiadaviek na zabezpečenie suverenity občanov.

### **Sudcovská samospráva v konflikte so suverenitou ľudu**

Sudcovská samospráva je inštitútom, ktorý zveruje rozhodovanie o určitých záležitostiach týkajúcich sa súdnictva do rúk osôb, ktoré sú súčasťou organizačného mechanizmu súdnej moci: platí teda, že sudcovia rozhodujú alebo aspoň spolurozhodujú o otázkach, ktoré sú predmetom ich spoločného záujmu, ktorý je prioritne možné ponímať ako záujem stavovský. Otázky, ktoré sú predmetom spoločného záujmu sudcov, sú však zároveň aj predmetom záujmu širokej verejnosti: záujem na výkone súdnictva (ktoré predstavuje realizáciu štátnej moci) naplňajúcom požiadavky odbornosti, spravodlivosti, nestrannosti, rýchlosti a hospodárnosti je kľúčovým verejným záujmom.

Ak som hovoril o konflikte dvoch rovín účasti na správe súdnictva, participácie užšieho okruhu bezprostredne zainteresovaných osôb, osôb, ktoré sú vykonávateľmi súdnictva a participácie občanov štátu ako najširšej množiny spomedzi kolektívnych mocenských entít v rámci štátu, žiada sa dodať, že aj tento konflikt sa prejavuje v dvoch rovinách: Jednak, je pochopiteľné, že pokiaľ užší okruh osôb (sudcovia) nepredstavuje súbor volených zástupcov širšieho okruhu osôb (občania), platí, že ak niektoré z týchto mocenských entít pridáme moc, druhej ju odoberieme. V situácii, keď sudcovia nie sú volenými zástupcami občanov, je medzi mocenským potenciálom sudcov a mocenským potenciálom občanov pri výkone správy súdnictva vzťah nepriamej úmery. Tento konflikt je principiálny a v rovine ústavnopprávnej a filozofickej bude existovať potiaľ, pokiaľ sudcovia nebudú

volenými zástupcami občanov. Druhá rovina konfliktu je rovinou faktických záujmov. Aj v situácii, ak by medzi mocou sudcov a občanov pri správe súdnictva existoval vzťah nepriamej úmery, by hypoteticky takýto stav nemusel byť verejnosťou vnímaný ako problematický, pokiaľ by sa záujmy a ciele oboch skupín osôb v značnej miere zhodovali a teda by z hľadiska konečného efektu bolo irelevantné, kto by mal väčšiu moc na presadenie svojich zámerov v súdnictve: či by to boli sudcovia, alebo občania, ich mocenské pôsobenie by smerovalo k dosiahnutiu zhodného cieľa. Ak by teda napríklad súdnictvo tvorilo z hľadiska správy úplne uzavretý a plne samosprávny systém, no sudcovia samotní by sa snažili, aby boli naplnené požiadavky, ktoré občania spravidla vo vzťahu k súdom majú (požiadavky na nezávislosť a nestrannosť rozhodovania, na rozhodovanie legálne, spravodlivé, odborne erudované, múdre, ľudské, rýchle a efektívne), nemuseli by občania fakt, že do výkonu správy súdnictva nemôžu vôbec zasahovať, vnímať ako negatívny. Podmienkou na to, aby sa takéto očakávanie premietlo do reality, však je, že aspoň väčšina sudcov (ak nie všetci) budú ľudia spĺňajúci tie najvyššie morálne štandardy, ľudia nielen múdri, erudovaní, so zmyslom pre spravodlivosť, odvážni, uprednostňujúci výkon spravodlivosti pred vlastným prospechom, ale aj imúnni voči zvodom moci. Kde však takých sudcov nájsť?

Ak máme zostať skeptickými realistami, a to aj bez toho, aby sme podliehali čiernobielo ladenému negatívne videniu slovenských sudcov, ktoré prevláda v slovenskej verejnosti (nemusíme teda ani upodozrievať sudcov z toho, že sú a priori náchylní na korupciu, zneužívanie moci, že uprednostňujú vlastné záujmy alebo záujmy blízkych osôb pred službou občanom), musíme si priznať, že nie je v ľudskej prirodzenosti väčšiny z nás konať vždy altruisticky, občiansky statočne, nezištne, nezaujato. Ako sa hovorí, moc korumpuje a príležitosť robí zlodeja. Napríklad: Môže niekto z nás z ľudského hľadiska skutočne s čistým svedomím odsúdiť sudcu, ktorý sa snaží, aby jeho syn či dcéra kráčali v jeho šľapajach a „prešľapáva mu cestičky“? Určite je takéto konanie sudcov nesprávne, neetické, no konať tak je svojim spôsobom asi to najprirodzenejšie, čo môže rodič pre dieťa urobiť. Rozdiel medzi sudcami (prokurátormi, vysokoškolskými učiteľmi, lekármi...) a „bežným občanom“ je v týchto otázkach zrejme skôr v rovine miery možností ako v rovine kvalít morálneho profilu tej ktorej osoby.

Keďže funkcie v orgánoch verejnej moci vždy budú vykonávať ľudia z mäsa a kostí a nie ideálni rytieri bez bázne a hany, bolo by naivné očakávať, že ak sa správa súdnictva ponechá výlučne v rukách sudcov, nezneužijú to, bolo by naivné očakávať, že sa vzdajú osobných ambícií a naplňovania svojich potrieb na úkor dosiahnutia požiadaviek verejnosti. Preto o antagonistickom postavení mocenských záujmov sudcov a občanov pri výkone správy súdnictva musíme uvažovať nielen rovine filozofickej a ústavnoprávnej, ale aj v rovine praktických otázok a dopadov.

## **Demokratická legitimita všeobecného súdnictva v Slovenskej republike**

Ohniskovou normou slovenského právneho poriadku je ústavnoprávna norma obsiahnutá v čl. 2 ods. 1 Ústavy SR. Podľa tohto ustanovenia, ktoré možno vnímať ako ústavné vyjadrenie suverenity občanov Slovenskej republiky, štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo. Z tohto ustanovenia sa odvíja celý právny poriadok a je na ňom založený celý štátomocenský mechanizmus Slovenskej republiky ako demokratického štátu. Keby tohto ustanovenia Ústavy SR nebolo, nebolo by ani demokraticky legitimizovaného zákonodarstva, ani demokraticky legitimovanej výkonnej moci, ani demokraticky legitimizovaného súdnictva, bola by len diktatúra samozvaných uzurpátorov moci a zákonné bezprávie. Bagatelizovať článok 2 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky rozhodne nemožno, bolo by to spochybnenie ústavných základov štátu, útok na srdce demokracie.

Súdna moc je súčasťou štátnej moci a teda sa na ňu v plnej miere musia vzťahovať požiadavky na demokratickú legitimitu štátnej moci.

Ako možno zabezpečiť demokratickú legitimitu vykonávateľov štátnej moci? V štáte s republikánskym zriadením existujú dva mechanizmy legitimizácie vykonávateľov štátnej moci: legitimizácia „zdola“, teda legitimizácia zo strany osôb, voči ktorým je štátna moc vykonávaná (prísne vzaté, pri doslovnom výklade pojmu „volený zástupca“ je to jediná forma legitimizácie, ktorú naša ústava pripúšťa), a legitimizácia „zhora“, legitimizácia zo strany iných nositeľov štátnej moci (spravidla, ale nie vždy, hierarchicky nadradených). Legitimizácia zdola ako priama forma demokratickej legitimizácie sa uskutočňuje prostredníctvom volieb. Legitimizácia zhora ako nepriama forma legitimizácie sa uskutočňuje prostredníctvom kreačných a zodpovednostných mechanizmov a vo vzťahoch riadenia.

Aj keď sa v literatúre stretávame aj s inými formami legitimizačných mechanizmov (rôzne formy participatívnej či konzultatívnej demokracie), realistický pohľad na vec nás vedie k záveru, že iné reálne a efektívne formy legitimizácie než priama legitimizácia realizovaná formou volieb a nepriama legitimizácia realizovaná prostredníctvom kreačných oprávnení, oprávnení riadiť či vyvodzovať zodpovednosť, neexistujú. Význam rôznych konzultatívnych foriem je marginálny. Na to, aby sme mohli hovoriť o reálnej a efektívnej forme legitimizácie, musí existovať prinajmenšom reálna a efektívna možnosť ovplyvňovať kreáciu vykonávateľa štátnej moci a – pokiaľ možno – aj reálna a efektívna možnosť vyvodzovať voči nemu zodpovednosť.

Ako som už načrtol, pri striktnom doslovnom uplatnení normy vyjadrenej v čl. 2 ods. 1 Ústavy SR by vykonávateľmi štátnej moci v Slovenskej republike (okrem občanov samotných<sup>1</sup>) mali byť len volení

---

<sup>1</sup> Tu treba upozorniť, že občania sú v čl. 2 ods. 1 Ústavy SR ponímaní ako kolektívna entita, nie individuálne.

zástupcovia občanov. Vykonávatelia štátnej moci by teda mali byť legitimizovaní priamo. Spomedzi štátnych orgánov Slovenskej republiky sú však len dva priamo legitimizované voľbou občanmi: Národná rada Slovenskej republiky a prezident Slovenskej republiky. Všetky ostatné štátne orgány, hoci sú vykonávateľmi štátnej moci, nemajú priamu demokratickú legitimitu. To platí pre také významné orgány, ako je vláda, ústavný súd, prokuratúra, verejný ochranca práv, Najvyšší kontrolný úrad, ministerstvá, ale prirodzene, aj pre miestne orgány štátnej správy a mnohé iné orgány, ktoré je neúčelné bod po bode čo len druhovo vymenúvať. A prirodzene – platí to aj pre všeobecné súdy<sup>2</sup>.

Bolo by však pochopiteľne nereálne v dnešných štátoch, ktorých štátnomocenské mechanizmy sú rozrastené a komplikovane štruktúrované, požadovať, aby každá osoba, ktorá vykonáva štátnu moc, bola priamo legitimizovaná voľbou občanmi. Doplňť priamu legitimizáciu legitimizáciou nepriamou je nevyhnutnosťou, preto sa ako výklad čl. 2 ods. 1 Ústavy SR zodpovedajúci vôli ústavodarcu javí byť výklad, ktorý popri priamej legitimizácii voľbou pripúšťa aj nepriamu sprostredkovanú legitimizáciu, keď sa legitimita vykonávateľa štátnej moci odvodzuje od iného, priamo legitimizovaného orgánu. Drvivá väčšina štátnych orgánov SR odvodzuje svoju demokratickú legitimitu buď priamo od Národnej rady Slovenskej republiky, alebo sprostredkované od Národnej rady Slovenskej republiky prostredníctvom vlády Slovenskej republiky a jej členov. Samotná vláda je legitimizovaná iba sprostredkované, ale spomedzi sprostredkované legitimizovaných orgánov má zrejme najvyššiu mieru demokratickej legitimacy (vzhľadom na to, že sa na jej kreovaní priamo podieľajú oba priamo legitimizované štátne orgány SR, najmä však pre úzku viazanosť vlády na politickú reprezentáciu v Národnej rade).

V žiadnom prípade však v súlade s ustanovením čl. 2 ods. 1 Ústavy SR nemôže byť taký spôsob kreácie a také postavenie štátneho orgánu, pri ktorom chýba nielen priama legitimizácia, ale aj legitimizácia sprostredkovaná. Okrem toho si myslím, že z čl. 2 ods. 1 Ústavy SR implicitne vyplýva aj požiadavka, aby právne postavenie a kreácia štátnych orgánov – v medziach rozumného usporiadania vecí (teda okrem iného najmä takého, ktoré nie je z hľadiska občana nehospodárne a obťažujúce) – bola právne upravená tak, aby ich demokratická legitimita bola čo najvyššia.

V slovenskom ústavnom systéme je miera demokratickej legitimacy jednotlivých zložiek štátnej moci rôzna. Nositeľom zákonodarnej moci je Národná rada Slovenskej republiky, preto je zákonodarná moc tou zložkou štátnej moci, ktorej demokratická legitimita je najvyššia. Pokiaľ ide o výkonnú moc, vychádzajúc zo systematiky Ústavy SR a z obsahu jej šiestej hlavy, jej nositeľom je prezident SR, ktorý má rovnakú mieru demokratickej legitimacy ako Národná rada, vláda, ktorá – ako som už spomenul – disponuje najvyššou mierou sprostredkovanej legitimacy,

---

<sup>2</sup> Sústavu všeobecných súdov v Slovenskej republike tvoria Najvyšší súd Slovenskej republiky, krajské súdy a okresné súdy. Možno k nim priradiť aj Špecializovaný trestný súd.

a orgány štátnej správy. Miera demokratickej legitimity výkonnej moci teda variuje v závislosti od konkrétneho nositeľa, ak však – prinajmenšom vo vzťahu k vláde a štátnej správe – nazeráme na výkonnú moc vcelku, môžeme povedať, že má vyššiu mieru demokratickej legitimity, než moc súdna. Demokratická legitimita súdnej moci na Slovensku je spomedzi tradične uvádzaných zložiek štátnej moci najnižšia. Nie je to zarážajúce konštatovanie?

Súdna moc je jedinou zložkou štátnej moci, ktorej vykonávateľom nie je ani jeden priamo demokraticky legitimizovaný štátny orgán. Súdnú moc v Slovenskej republike nevykonáva žiadna osoba, ktorú by sme mohli označiť za zástupcu občanov voleného občanmi. Ústavný súd Slovenskej republiky má sprostredkovanú demokratickú legitimitu takmer porovnateľnú s vládou SR<sup>3</sup> (mechanizmus ich kreácie je v určitom zmysle podobný, hlavný rozdiel, ktorý mieru demokratickej legitimity Ústavného súdu znižuje, spočíva v zodpovednostných väzbách a možnosti pozbaviť vykonávateľa verejnej funkcie jeho postu). Pokiaľ však ide o všeobecné súdy v SR, miera ich demokratickej legitimity sa vláde SR ani len nepribližuje, ba dovoľm si tvrdiť, že je nižšia, než u orgánov štátnej správy.

Samozrejme, dôvody tohto stavu nie sú nepochopiteľné, ani ich nemožno zmiest' zo stola ako nelegitímne. Za nízkou mierou demokratickej legitimity súdництва v Slovenskej republike treba vidieť požiadavky zabezpečiť jeho oddelenosť od iných zložiek štátnej moci (a to v záujme zabezpečenia nezávislosti sudcov). V situácii, ak nie sú sudcovia alebo aspoň nejaký orgán súdnej moci volení priamo občanmi, bude miera ich demokratickej legitimity vždy vo vzťahu nepriamej úmery k oddeleniu súdnej moci od ostatných zložiek štátnej moci. Za okolnosti absencie prvku priamej demokratickej legitimizácie súdництва nezmenenej platí, že posilnením oddelenosti súdництва od iných zložiek štátnomocenského mechanizmu sa oslabí demokratická legitimita súdництва, naopak zvýšenie miery demokratickej legitimity možno dosiahnuť len oslabením prvku oddelenosti a nezávislosti od iných zložiek štátnej moci. Za okolnosti absencie prvku priamej demokratickej legitimizácie súdництва nezmenenej treba nahlas a bez okolkov povedať jedno: oddelenosť súdництва od

---

<sup>3</sup> Mieru demokratickej legitimity nemožno vyjadriť exaktne a teda aj porovnávanie medzi dvoma orgánmi nemusí byť úplne presné, môže sa zakladať na poznávaní skôr intuitívnom a názory naň sa môžu líšiť. Napriek tomu však v niektorých prípadoch vo vzájomnom vzťahu dvoch alebo viacerých orgánov možno relatívnu mieru ich demokratickej legitimity vyjadriť pomerne jednoznačne. Na posúdenie miery demokratickej legitimity navrhujem používať nasledovné kritériá:

1. Spôsob kreácie: či je orgán kreovaný iným orgánom, ktorý má priamu demokratickú legitimitu, resp. nakoľko je z hľadiska kreácie „blízky“ alebo „vzdialený“ orgánu s priamou demokratickou legitimitou.
2. Spôsob vyvodzovania zodpovednosti, nielen právnej, ale aj metaprávnej, zo strany iného orgánu (ako aj to, či v prípade orgánu vyvodzujúceho zodpovednosť ide o orgán priamo demokraticky legitimizovaný, alebo nie, prípadne aké je jeho postavenie).
3. Dĺžka trvania funkcie v orgáne a možnosť a spôsob pozbaviť osobu, ktorá je vykonávateľom štátnej moci, funkcie.
4. Možnosti zásahov do činnosti orgánu zo strany štátnych orgánov s vyššou mierou demokratickej legitimity.

ostatných zložiek štátomocenského mechanizmu v demokratickom štáte nemôže byť absolútna.

Povedané stručne: požiadavka na oddelenosť súdnictva od iných zložiek štátnej moci a požiadavka na demokratickú legitimizáciu súdnictva môžu byť v najvyššej možnej miere naplnené len vtedy, ak v rámci súdnej moci existuje orgán s priamou demokratickou legitimitou. Keďže absolutizácia ani jednej z uvedených požiadaviek nie je vhodná, základnou otázkou zostáva (ak pravda nedôjde ku koncepcnej zmene spôsobu legitimizácie súdnictva s využitím priamej demokratickej legitimizácie) miera, v akej sa tá – ktorá požiadavka má uplatniť.

### **Mechanizmy legitimizácie súdnictva v Slovenskej republike de lege lata**

V roku 2001 došlo k rozsiahlej novelizácii Ústavy Slovenskej republiky. Jedna z najvýznamnejších zmien v ústavnom systéme SR vykonaných ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z. spočívala v zriadení Súdnej rady Slovenskej republiky ako novokoncipovaného ústavného orgánu správy a legitimizácie súdnictva. Súdna rada SR realizuje správu a zabezpečuje legitimizáciu súdnictva predovšetkým v personálnych otázkach.<sup>4</sup>

Súdna rada SR je kolegiátnym orgánom. Podľa čl. 141a ods. 1 Ústavy SR predsedom Súdnej rady Slovenskej republiky je predseda Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Jej ďalšími členmi sú

- a) ôsmi sudcovia, ktorých volia a odvolávajú sudcovia Slovenskej republiky,
- b) traja členovia, ktorých volí a odvoláva Národná rada Slovenskej republiky,
- c) traja členovia, ktorých vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky,
- d) traja členovia, ktorých vymenúva a odvoláva vláda Slovenskej republiky.

Za člena Súdnej rady Slovenskej republiky podľa odseku čl. 141a ods. 1 písm. b) až d) ústavy možno ustanoviť osobu, ktorá je bezúhonná a má vysokoškolské právnické vzdelanie a najmenej 15 rokov odbornej praxe. Funkčné obdobie členov Súdnej rady Slovenskej republiky je päť rokov. Tú istú osobu možno zvoliť alebo vymenovať za člena Súdnej rady Slovenskej republiky najviac v dvoch po sebe nasledujúcich obdobiach. Na prijatie uznesenia Súdnej rady Slovenskej republiky je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých jej členov.

Z hľadiska zloženia teda možno povedať, že pomer členov Súdnej rady kreovaných sudcami (so započítaním predsedu, ktorý síce nie je volený sudcami, ale priamo Súdnou radou, ale je sudcom, a teda pochádza zo sudcovských kruhov) a členov ustanovovaných orgánmi zákonodarnej a výkonnej moci je jedna k jednej. Napriek tomu si dovoľím tvrdiť, že Súdna rada SR je orgánom, kde *via facti* nevyhnutne musia mať prevahu

---

<sup>4</sup> Do roku 2001 sudcov volila Národná rada Slovenskej republiky a vymenúval ich prezident.

sudcovia a ostatní členovia nutne musia ťahať za kratší koniec. Je omnoho pravdepodobnejšie, že zhoda vznikne medzi deviatimi členmi Súdnej rady – sudcami, keďže títo deviatimi členovia pochádzajú z rovnakého prostredia, majú rovnaký status a spájajú ich rovnaké záujmy, než že zhoda vznikne medzi deviatimi členmi – nesudcami, ktorí sú kreovaní troma rôznymi štátnymi orgánmi, ktorých politické a svetonárové východiská a politické záujmy a ciele môžu byť značne odlišné.

Nesúhlasím s názorom, že Súdna rada SR je neštátnym, samosprávnym či autonómnym orgánom správy súdnictva<sup>5</sup>. Súdna rada Slovenskej republiky je štátnym orgánom, o čom svedčí napokon aj jej názov, spôsob jej kreácie (všetkých jej členov ustanovujú štátne orgány, prípadne osoby, ktoré sú súčasťou štátnomocenského mechanizmu), pôsobnosť (vykonáva správu súdnictva ako súčasť organizácie štátnej moci) i systematika zaradenia jej úpravy v Ústave SR (je upravená v siedmej hlave upravujúcej súdnu moc, pričom súdna moc je komponentom štátnej moci). Na druhej strane, je fakt, že postavenie Súdnej rady práve v dôsledku skutočnosti, že fakticky v nej dominujú sudcovia, je osobité a každopádne skôr napĺňa ako nenapĺňa pojem sudcovskej samosprávy tak, ako som ho vymedzil v úvode svojho príspevku (ešte raz zopakujem, že tento pojem na účely svojho príspevku používam s inou denotáciou, ako je používaný v pozitívnoprávnej úprave a v našej vede správneho práva).

S ohľadom na pomerne komplikovaný spôsob ustanovovania členov Súdnej rady nie je možné mieru demokratickej legitimacy jej postavenia a pôsobnosti posúdiť jednoznačne. Ak vychádzame z toho, že v prípade sprostredkovanej demokratickej legitimizácie sa miera demokratickej legitimacy odvodzuje od miery demokratickej legitimacy orgánu, od ktorého sa legitimita odvodzuje, možno povedať, že z hľadiska kreovania polovice svojich členov má Súdna rada SR pomerne vysokú mieru demokratickej legitimacy, z druhej polovice pomerne nízku. Pri posudzovaní miery demokratickej legitimacy Súdnej rady treba ohľad brať aj na fakticky silnejšie postavenie členov Súdnej rady z radov sudcov. Celkovo si myslím, že demokratická legitimita Súdnej rady Slovenskej republiky je dosť nízka. Počet zástupcov sudcovského stavu v nej je príliš vysoký na to, aby sme mohli prehliadnuť fakt, že ide o osoby, ktoré sú kreované v uzavretom systéme bez dostatočnej legitimizácie zvonku.

S ohľadom na významné postavenie Súdnej rady SR sa vytvára situácia, ktorá by sa so značným zjednodušením dala prezentovať tak, že sudcovia tvoria členov Súdnej rady, ktorí tvoria sudcov. Aj keď pri tomto konštatovaní značne zjednodušujem a abstrahujem od mnohým významných prvkov právnej úpravy, je vo svojej podstate pravdivé. Áno, systém je sčasti zacyklený a to podporuje jeho uzatvorenosť, ktorú vnímam ako najväčší problém súčasného slovenského súdnictva.

---

<sup>5</sup> Doktrínálne názory na postavenie Súdnej rady SR v slovenskej odbornej literatúre sa líšia, čo zrejme vyplýva najmä zo skutočnosti, že Ústava SR, ale ani zákon č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov jej postavenie v organizačnom mechanizme štátnej moci explicitne nevymedzujú.



## **Pôsobnosť Súdnej rady SR v personálnych otázkach**

Ako som už načrtol, ťažiskovými kompetenciami Súdnej rady SR sú tie, ktoré sa týkajú kreačných mechanizmov vo všeobecnom súdnictve.

Podľa čl. 141a ods. 4 Ústavy SR do pôsobnosti Súdnej rady Slovenskej republiky patrí

- a) predkladať prezidentovi Slovenskej republiky návrhy kandidátov na vymenovanie sudcov a návrhy na odvolanie sudcov,
- b) rozhodovať o pridelení a preložení sudcov,
- c) predkladať prezidentovi Slovenskej republiky návrhy na vymenovanie predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a podpredsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a návrhy na ich odvolanie,
- d) predkladať vláde Slovenskej republiky návrhy kandidátov na sudcov, ktorí by mali pôsobiť za Slovenskú republiku v medzinárodných súdnych orgánoch,
- e) voliť a odvolávať členov disciplinárnych senátov a voliť a odvolávať predsedov disciplinárnych senátov,
- f) vyjadrovať sa o návrhu rozpočtu súdov Slovenskej republiky pri zostavovaní návrhu štátneho rozpočtu,
- g) ďalšia pôsobnosť, ak tak ustanoví zákon.

Ako vidíme, ústavné (teda nie zákonom ustanovené) kompetencie Súdnej rady SR sa pôsobnosťou v kreačných otázkach takmer vyčerpávajú.

## **Spôsob kreácie sudcov v Slovenskej republike**

Kreáciu sudcov v slovenskom právnom poriadku upravuje viacero prameňov práva vo formálnom zmysle. Východiskovou úpravou je úprava obsiahnutá v Ústave Slovenskej republiky, ktorú vykonáva jednak zákon o Súdnej rade Slovenskej republiky a jednak zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Podľa Ústavy SR sudcov vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh Súdnej rady Slovenskej republiky; vymenúva ich bez časového obmedzenia. Za sudcu môže byť vymenovaný občan Slovenskej republiky, ktorý je voliteľný do Národnej rady Slovenskej republiky, dosiahol vek 30 rokov a má vysokoškolské právnické vzdelanie. Ďalšie predpoklady na vymenovanie za sudcu ustanoví zákon, ktorým je de lege lata zákon o sudcoch a prísediacich.

Zákonná úprava ustanovovania sudcov v Slovenskej republike práve v tomto období bola dosť zásadným spôsobom zmenená. V nasledujúcom texte teda jednak uvediem stav zákonnej úpravy do 30. apríla 2011 (teda v čase, keď bol príspevok prednesený na konferencii Cofola 2011, kde som vystúpil v posledný deň účinnosti pôvodnej úpravy), ako aj stav zákonnej úpravy účinný od 1. mája 2011, teda v čase odovzdania príspevku na publikáciu.

Základný mechanizmus výberu a ustanovovania sudcov zostal zachovaný: Uchádzač o funkciu sudcu musí úspešne absolvovať výberové konanie na konkrétnom súde, následne úspešného uchádzača posudzuje

Súdna rada SR, ktorá ho – ak spĺňa podmienky na vymenovanie – navrhne na vymenovanie prezidentovi SR. Prezident SR vymenúva sudcov do funkcie bez časového obmedzenia.

Významnou zmenou v rámci úpravy ustanovovania sudcov bolo zrušenie inštitútu justičných čakateľov. Justiční čakatelia boli štátni zamestnanci, ktorí po vykonaní praxe a absolvovaní justičnej skúšky mali byť bez výberového konania vymenovaní na miesto sudcu, ak bolo také miesto voľné. Výber justičných čakateľov sa po dlhoročnom útlme využívania tohto inštitútu začal v decembri 2008, v čase, keď ministrom spravodlivosti bol Š. Harabin, terajší predseda Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Prakticky okamžite sa zdvihla vlna nevôle a kritických ohlasov zo strany médií a širokej verejnosti (ale aj časti odbornej verejnosti), keďže – ako médiá zistili, u nemalého percenta prijatých justičných čakateľov existovalo podozrenie, že sú rodinnými príslušníkmi sudcov či zamestnancov ministerstva spravodlivosti. Denník SME, v tom čase výrazne opozične profilovaný, publikoval v marci 2009 článok, podľa ktorého spomedzi verejne dostupného zoznamu justičných čakateľov „má zhruba tridsať percent prijatých čakateľov rovnaké priezvisko ako súčasní sudcovia, súdni funkcionári, či úradníci na ministerstve spravodlivosti“<sup>6</sup>. Ako sa v uvedenom článku ďalej uvádzalo, „toto percento je založené len na zhode priezvisk, takže neprehrádza ďalšie prepojenia na možné netere, synovcov, či iných rodinných známych“<sup>7</sup>. Problémom pri zisťovaní skutočných rodinných väzieb bola ochrana osobných údajov, s odvolaním na ktorú príslušné orgány odmietali sprístupniť informácie o tom, či noví justiční čakatelia sú alebo nie sú v príbuzenskom vzťahu so sudcami či úradníkmi a funkcionármi správy súdnictva.

Predpoklady na vymenovanie sudcu ustanovené v zákone o sudcoch a prísediacich zostali aj po 1. máji 2011 nezmenené (štátne občianstvo SR, vek aspoň 30 rokov, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa, teda vzdelanie magisterské, plná spôsobilosť na právne úkony, zdravotná spôsobilosť na výkon funkcie sudcu, bezúhonnosť, morálne vlastnosti, ktoré dávajú záruku, že funkciu sudcu bude uchádzač riadne vykonávať, trvalý pobyt na území SR, zloženie odbornej justičnej skúšky, úspešné absolvovanie výberového konania (ak zákon o sudcoch a prísediacich neustanovuje inak – čo je po zrušení justičných čakateľov de lege lata už len prípad preloženia sudcu na iný súd toho istého stupňa), vopred daný písomný súhlas s vymenovaním do funkcie sudcu a s pridelením na vopred určený súd). Zmenila sa však právna úprava výberového konania na obsadenie funkcie sudcu.

---

<sup>6</sup> Len niekoľko dní po absolvovaní vysokoškolského štúdia vo výberovom konaní na miesto justičného čakateľa, do ktorého sa podľa denníka SME prihlásilo vyše sto uchádzačov, uspel Branislav Harabin, syn Štefana Harabina. Pozri ŠUTKOVÁ, V.: Na súd prichádza Harabin junior. Dostupné online na <http://www.sme.sk/c/4914737/na-sud-prichadza-harabin-junior.html>.

<sup>7</sup> Pozri PRUŠOVÁ, V.: Budúcich sudcov vyberajú aj podľa mien. Dostupné online na <http://www.sme.sk/c/5292004/buducich-sudcov-vyberaju-aj-podla-mien.html>.

Výberové konanie na obsadenie miesta sudcu upravujú paragrafy 28 a 29 zákona o sudcoch a prísediacich.

Najzásadnejšou zmenou pri úprave výberových konaní bola zmena zloženia výberovej komisie pre výberové konanie na miesto sudcu. Podľa úpravy obsiahnutej v § 29 zákona o sudcoch a prísediacich v znení účinnom do 30. apríla 2011 členov výberov komisie vymenúval predseda krajského súdu, v ktorého územnom obvode sa miesto sudcu obsadzovalo (teda aj v prípade, ak išlo o miesto sudcu okresného súdu), a to podľa nasledovného kľúča: jedného člena výberovej komisie vymenúval na návrh sudcovskej rady súdu, na ktorom sa obsadzovalo miesto sudcu, jedného člena na návrh príslušného kolégia predsedov sudcovských rád, jedného na návrh Súdnej rady SR, jedného na návrh ministerstva spravodlivosti. Piatym členom výberovej komisie bol buď predseda súdu, pre ktorý bolo určené voľné miesto sudcu, alebo ním poverený sudca. Z piatich členov výberovej komisie teda štyria pochádzali z prostredia justície (za člena výberovej komisie z prostredia justície s ohľadom na vyššie uvádzanú faktickú dominanciu sudcov v Súdnej rade považujem aj člena vymenúvaného na návrh Súdnej rady SR), iba jeden bol delegovaný ministerstvom spravodlivosti. Od 1. mája 2011 sa zloženie výberovej komisie výrazne zmenilo: predovšetkým, členov výberovej komisie už nevymenúva predseda krajského súdu, ale predseda súdu, na ktorom sa voľné miesto sudcu obsadzuje. Ďalšou dôležitou zmenou je vytvorenie verejne dostupnej databázy kandidátov na členov výberovej komisie, z ktorých musia byť členovia výberovej komisie predsedom súdu vybratí. Zloženie výberovej komisie je od 1. mája 2011 nasledovné: jeden člen z kandidátov zvolených Národnou radou SR, jeden člen z kandidátov zvolených Súdnu radou SR, jeden člen zvolený sudcovskou radou súdu, na ktorom sa voľné miesto sudcu obsadzuje a dvaja členovia musia byť vymenovaní z kandidátov vymenovaných ministrom spravodlivosti. Vidíme teda zjavný posun v rozložení síl: pomer členov výberovej komisie z prostredia justície a z vonkajšieho prostredia sa z pomeru 4 : 1 zmenil na pomer 2 : 3.

Tento posun hodnotím pozitívne. Sudcovia vďaka takto zloženým výberovým komisiám budú mať významne vyššiu mieru demokratickej legitimity. Pozitívne hodnotím najmä fakt, že vo výberovej komisii je aj zástupca Národnej rady Slovenskej republiky. Štátny orgán s najvyššou mierou demokratickej legitimity sa tak vo významnejšej miere môže podieľať na kreovaní a legitimizácii personálneho substrátu súdnej moci. Pozitívne hodnotím aj fakt, že členom výberovej komisie už nie je predseda súdu alebo ním určený sudca a že počet členov reprezentujúcich sudcovskú radu sa znížil z dvoch na jedného. Menej pozitívne hodnotím to, že vo výberových komisiách získava dominantné minister spravodlivosti ako predstaviteľ výkonnej moci, a to prostredníctvom až dvoch členov výberovej komisie.

V úprave výberových konaní však došlo aj k ďalším významným zmenám, ktoré posilňujú ich transparentnosť a umožňujú verejnú kontrolu. Výberové konania sa povinne vyhlasujú aj v periodickej tlači s celoštátnou pôsobnosťou a na webovom sídle ministerstva spravodlivosti. Ak je

súčasťou výberového konania test, losuje sa v deň výberového konania z jednotnej databázy testov pripravenej ministerstvom. Výberové konanie je verejné, predseda súdu, ktorý administratívne a organizačne výberové konanie zabezpečuje, je povinný vytvoriť podmienky pre účasť verejnosti. Predseda súdu je povinný zabezpečiť zverejnenie všetkých žiadostí uchádzačov o zaradenie do výberového konania, ich profesijných životopisov a motivačných listov na webovej stránke ministerstva spravodlivosti najneskôr tridsať dní pred konaním výberového konania. Do dvadsať dní od zverejnenia týchto dokumentov môže verejnosť vzniesť odôvodnené výhrady voči uchádzačom, ktoré ministerstvo spravodlivosti predloží výberovej komisii. K žiadosti musí uchádzač priložiť písomné vyhlásenie, v ktorom uvedie zoznam jemu blízkych osôb, ktoré sú sudcami, zamestnancami súdov, ministerstva či rozpočtových alebo príspevkových organizácií v pôsobnosti ministerstva. Toto vyhlásenie sa zverejňuje spolu so žiadosťou o zaradenie do výberového konania. Napokon, spomeniem aj povinnosť predsedu výberovej komisie zabezpečiť zverejnenie zápisnice o výsledkoch výberového konania na webovom sídle ministerstva do 24 hodín od skončenia výberového konania.

### **Riziká deficitu demokratickej legitimacy súdnictva**

Hlavným negatívom vyplývajúcim z deficitu demokratickej legitimacy všeobecného súdnictva je posilňovanie uzavretosti všeobecného súdnictva. Ak majú pri ustanovovaní nových sudcov kľúčové slovo sudcovia alebo ich zástupcovia, reálne hrozí, že súdnictvo degeneruje na uzavretú kastu. To považujem z hľadiska celospoločenského za podstatne väčšiu hrozbu, ako tradične vnímané obavy zo zásahov iných zložiek štátnej moci (najmä moci výkonnej) do záležitostí moci súdnej. Zatiaľ čo problém zabezpečenia oddelenosti súdnictva od iných častí štátnomocenského mechanizmu bol (a je) problémom moderným, v súčasnosti zjavne čelíme postmodernému problému dôsledkov prílišnej oddelenosti súdnictva od iných zložiek štátnomocenského mechanizmu bez toho, aby sa zabezpečila priama demokratická legitimizácia súdnictva.

Účelom existencie súdnej moci je zabezpečiť výkon funkcie spravodlivosti. Tomu, aby súdy rozhodovali legálne, nestranne, nezávisle, odborne, spravodlivo, rýchlo a hospodárne, je potrebné podriadiť všetky prvky úpravy ich postavenia a organizácie. Môj názor je taký, že hlavnou hrozbou legálnosti, nestrannosti, nezávislosti, odbornosti, spravodlivosti, rýchlosti a hospodárnosti rozhodovania súdov v Slovenskej republike v súčasnosti určite nie je nedostatočná oddelenosť súdnictva od iných zložiek štátnomocenského mechanizmu. Práve naopak, súdnictvo sa ocitlo v postavení priveľmi svojbytnom, chýba mu demokratická legitimita, chýba mu dostatočná verejná kontrola s možnosťami vyvodenia zodpovednosti za nedostatky vo výkone súdnictva.

Žiaľ, na slovenských súdoch sa vyskytujú prípady korupcie, klientelizmu, rodinkárstva, vyskytujú sa prípady ovplyvňovania sudcov, vyskytujú sa rozhodnutia, ktoré krivia právo a nad ktorými sa zastavuje

rozum. Toto je skutočný problém slovenskej justície, nie hrozba zásahov zo strany exekutívy. Zároveň je to jeden z najťaživejších problémov slovenskej spoločnosti.

Jadro tohto problému treba hľadať práve v uzavretosti súdnictva, v tom, že sudcovia si medzi seba neboli ochotní pripustiť kohokoľvek, ale samozrejme prioritne ľudí, ktorí boli „systémovo konformní“. Podľa môjho presvedčenia jedinou cestou k obrode slovenského súdnictva je jeho otvorenie sa verejnej kontrole, posilnenie jeho demokratickej legitimacy. Novela zákona o sudcoch a príslušiacich (zákon č. 33/2011 Z. z.) bola krokom správnym smerom, ktorým sa však reforma nemôže skončiť.

Stručne musím upozorniť ešte na jedno riziko vyplývajúce z nízkeho stupňa demokratickej legitimacy všeobecného súdnictva: Tento stav predstavuje podľa môjho názoru neustále potenciálne riziko spochybnenia ústavnosti všetkých rozhodnutí súdov SR. Ak súdnu moc nevykonávajú osoby s dostatočnou mierou demokratickej legitimacy, nie je každý jeden rozsudok, každé jedno uznesenie súdu, spochybniteľné z dôvodu nedodržania čl. 2 ods. 1 Ústavy SR? Obávam sa, že demokratická legitimita súdov v SR je taká nízka (aj keď u sudcov kreovaných počnúc 1. májom 2011 sa významne zvýši), že toto riziko nie je nereálne.

Táto stať môjho príspevku zároveň napovedá, ktorým smerom by sme sa podľa môjho názoru mali uberať pri hľadaní ekvilibria medzi požiadavkami na oddelenosť súdnictva od iných zložiek štátomocenského mechanizmu a na demokratickú legitimizáciu súdnictva.

### **Exkurz k sudcovskej samospráve v zmysle denotácie tohto pojmu podľa zákona o súdoch**

Už som predznamenal, že pojem sudcovská samospráva používam v ponímaní odchylnom od pozitívnoprávnej úpravy v právnom poriadku Slovenskej republiky. Sudcovskú samosprávu ako pozitívnoprávny inštitút upravuje zákon č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, a to v tretej hlave (nadvísanej Sudcovská samospráva) tretej časti zákona (tretia časť zákona o súdoch nesie názov Orgány riadenia a správy súdov).

Orgánmi sudcovskej samosprávy sú sudcovské rady a kolégiá predsedov sudcovských rád. Súdna rada SR teda nie je orgánom sudcovskej samosprávy v legálnom ponímaní tohto pojmu.

Sudcovská samospráva podľa zákona o súdoch nemá z hľadiska významu kompetencie porovnateľné so Súdnu radou SR a s inými orgánmi vykonávajúcimi správu súdnictva. Jej oprávnenia sú poväčšinou skôr konzultatívneho charakteru. To celkom výstižne vyjadruje už ustanovenie § 45 ods. 1 zákona o súdoch, podľa ktorého na riadení a správe súdov sa podieľa sudcovská rada ako orgán sudcovskej samosprávy. Sudcovská rada sa teda iba podieľa na výkone správy a riadenia uskutočňovanom kľúčovými orgánmi správy a riadenia súdov.

Sudcovská rada sa zriaďuje na okresnom súde, krajskom súde, Najvyššom súde SR a na Špecializovanom trestnom súde. Ak nie je

sudcovská rada zvolená, pôsobnosť sudcovskej rady vykonáva plénum súdu. Sudcovská rada má najmenej troch členov a najviac deväť členov. Členov sudcovskej rady volí a odvoláva plénum príslušného súdu spomedzi seba v tajnom hlasovaní. Výkon funkcie predsedu súdu a podpredsedu súdu je nezlučiteľný s členstvom v sudcovskej rade; tým nie je dotknuté právo predsedu súdu a podpredsedu súdu zúčastniť sa hlasovaním na voľbe členov sudcovskej rady. Ak pôsobnosť sudcovskej rady vykonáva plénum, predseda súdu a podpredseda súdu nemajú hlasovacie právo.

Podľa zákona o súdoch sudcovská rada má nasledovné oprávnenia:

- a) vyjadruje sa k návrhom rozpočtov súdov,
- b) prerokúva správu predsedu súdu o použití rozpočtových prostriedkov,
- c) prerokúva návrh rozvrhu práce súdu a zaujíma k nemu stanovisko,
- d) rozhoduje o námietkach sudcov vo veciach podľa osobitného zákona<sup>8</sup>,
- e) volí členov výberovej komisie podľa § 37 ods. 5 písm. a)<sup>9</sup>,
- f) podáva návrh na začatie disciplinárneho konania v prípadoch ustanovených týmto zákonom,
- g) spolurozhoduje o niektorých platových veciach sudcov podľa osobitného zákona,
- h) schvaľuje rokovací poriadok sudcovskej rady,
- i) na požiadanie predsedu súdu zaujíma stanoviská vo veciach patriacich do pôsobnosti predsedu súdu,
- j) rozhoduje v iných veciach, ak tak ustanovuje osobitný zákon, tu možno pripomenúť jej oprávnenie voliť jedného člena výberovej komisie pre výberové konanie na obsadenie miesta sudcu.

Za najvýznamnejšie oprávnenia sudcovskej rady považujem práve tie, ktorými sa podieľa na obsadzovaní funkčných miest sudcov a predsedov súdov.

### **Exkurz: Prečo sudcovská samospráva nie je samosprávou v štandardnom ponímaní tohto pojmu?**

Sudcovská samospráva ani v ponímaní, ako ho používam v tomto príspevku, ani v ponímaní zákona o súdoch, nie je a nemôže byť samosprávou v bežnom administratívistickom ponímaní tohto pojmu. Samospráva je nerozlučne spojená s existenciou verejnoprávnych korporácií, teda spoločenstiev osôb spojených určitým objektívne existujúcim spoločným záujmom, s vlastnou právnou subjektivitou, ktorých prostredníctvom si tieto osoby zabezpečujú napĺňanie svojich potrieb v medziach onoho spoločného záujmu. Túto podmienku súdnictvo nespĺňa. Sudcovia sú súčasťou organizačného mechanizmu štátnej moci, sú reprezentantmi a vykonávateľmi súdnej moci a nemôžu si nárokovať združovacie právo a právo na samosprávu v takom rozsahu, ako napríklad obyvatelia obce, študenti verejnej vysokej školy či lekári. Aj keď ich

---

<sup>8</sup> Ide o zákon o sudcoch a prísediach, sudcovská rada rozhoduje o námietkach sudcov proti záverom hodnotenia sudcov, ktoré vykonáva predseda súdu.

<sup>9</sup> Ide o výberovú komisiu pre výberové konanie na obsadenie funkcie predsedu súdu.

spoločné záujmy objektívne existujú, nemožno ich nadradit' verejnému záujmu. V otázkach, kde nastáva čo len potenciálne kolízia verejného záujmu a záujmu sudcov, je samospráva sudcov vylúčená. Výkon a organizácia súdnictva nemôžu byť predmetom samosprávy, lebo ide o výkon štátnej moci a súčasť organizácie štátnej moci, a zároveň ide o kľúčový predmet verejného záujmu.

### **Riziká priamej voľby sudcov**

Jednou z možností na zabezpečenie vyššej miery demokratickej legitimity sudcov všeobecných súdov je hypoteticky aj ich priama voľba občanmi. Táto možnosť sa však spája s hrozbou výraznej politizácie súdnictva. Od súdnictva sa očakáva apolitickosť, aj keď je otázne, či je to reálna požiadavka (napríklad v prípadoch, ak sudcovia rozhodujú napríklad v otázkach verejného práva v rámci diskrečionálneho oprávnenia, je v ich rozhodovacej činnosti prítomný prvok politika). Aj mimo medzí diskrečionálneho oprávnenia sa od sudcov očakáva, že budú rozhodovať v súlade s normami etiky, morálky, a tie tiež nie sú apolitické. Napokon, sudcovia neaplikujú právo, ktoré je apolitické, to opäť platí najmä vo vzťahu k právu verejnému.

Ak by však sudcovia boli volení občanmi, hoci aj na doživotie, stali by sme sa zrejme svedkami „nadbiehania vkusu más“ vo volebných kampaniach, čo by sa mohlo stať hrozbou pre ústavný poriadok základných práv a slobôd, pre stabilitu demokracie, pre právny štát. Samozrejme, problémom je aj to, že drvivá väčšina oprávnených voličov by nebola spôsobilá dostatočne posúdiť odborné otázky spojené s ustanovovaním sudcov, čo by mohlo mať negatívne dôsledky na odbornosť vybraných kandidátov.

Netreba však a priori odmietat' myšlienky priamej voľby aspoň niektorých funkcionárov súdnej moci. Nemohli by byť občanmi volení niektorí, prípadne všetci členovia Súdnej rady? Nemohol by byť občanmi volený predseda Najvyššieho súdu SR? O týchto myšlienkach by bolo vhodné prinajmenšom uvažovať.

### **Záver**

V záujme zabezpečenia legálneho, odborného, spravodlivého, etického, nestranného, nezávislého a efektívneho výkonu funkcie spravodlivosti, ktorá je jednou zo základných funkcií štátu, je potrebné posilniť demokratickú legitimitu súdnictva v Slovenskej republike. Súdnictvo sa musí väčšmi otvoriť verejnosti a sudcovská samospráva musí byť vykázaná do rozumných medzí.

Napriek vykonaným zmenám nepovažujem demokratickú legitimitu všeobecného súdnictva v SR za dostatočnú. Kľúčovou zmenou, na ktorú je však potrebné zmeniť Ústavu SR, by mala byť zmena zloženia Súdnej rady SR, tak, aby sa v nej oslabilo postavenie sudcov. Na eliminovanie rizika nadmerných zásahov politických orgánov do činnosti Súdnej rady by mohlo

slúžiť predĺženie funkčného obdobia jej členov a postupné, cyklické obmeňovanie jej členov. Je možné zvažovať aj možnosť, že by časť členov Súdnej rady volil napríklad ad hoc vytváraný volebný zbor zložený z poslancov zastupiteľstiev samosprávnych krajov<sup>10</sup>. Zloženie Súdnej rady SR by teda mohlo byť nasledovné: štyroch členov by na osemročné funkčné obdobie volila Národná rada SR, pričom polovica členov Súdnej rady volená Národnou radou by bola obmieňaná každé štyri roky, štyroch členov by vymenúval prezident SR, pričom opäť by platilo, že ich funkčné obdobie by bolo osemročné a polovica z nich by sa obmieňala po štyroch rokoch, štyroch by na rovnakých princípoch kreovala vláda SR, štyroch sudcovia všeobecných súdov a štyroch osobitný volebný orgán zložený z poslancov zastupiteľstiev samosprávnych krajov. Dvadsiatym prvým členom Súdnej rady SR a jej predsedom by z titulu svojej funkcie rovnako ako doteraz bol predseda Najvyššieho súdu SR. Takéto zloženie a spôsob ustanovovania Súdnej rady SR by veľmi sťažil majorizáciu nejakého názoru len na základe politickej orientácie. Do úvahy prichádza aj priama voľba niektorých členov Súdnej rady SR občanmi, alebo napríklad priama voľba predsedu NS SR ako predsedu Súdnej rady občanmi.

Ak by Súdna rada SR mala vyššiu mieru demokratickej legitimacy, mohli by sa rozšíriť jej oprávnenia pri kreovaní výberových komisií pre obsadenie miest sudcov a funkcií predsedov súdov. Úprava zloženia výberových komisií pre výberové konania na funkcie sudcov by mohla byť taká, že jeden člen by bol vyberaný predsedom súdu z kandidátov volených Národnou radou Slovenskej republiky, jeden člen z kandidátov vymenovaných ministrom spravodlivosti, jeden člen by bol volený sudcovskou radou pri príslušnom súde a dvoch členov by volila Súdna rada Slovenskej republiky (teda nevolila by len kandidátov, z ktorých by členov komisie vyberal predseda súdu, ale sama by podľa určitého rozvrhu práce volila priamo členov výberových komisií). Zloženie výberových komisií pre funkciu predsedu súdu by malo v porovnaní so zložením výberových komisií pre výberové konania na miesta sudcov umožňovať silnejší vplyv ministra spravodlivosti, keďže minister spravodlivosti je osobou politicky zodpovednou za zabezpečenie správy súdnictva.

Načrtnutý postup pri ustanovovaní členov výberových komisií pre funkcie sudcov by som považoval za optimálny jednak preto, že by zabezpečil vyššiu mieru demokratickej legitimacy novoustanovených sudcov, jednak preto, že by umožnil vyhnúť sa nadmernému vplyvu ministerstva spravodlivosti a sudcov samotných na výber nových sudcov. Každopádne, kľúčové je najmä postavenie Súdnej rady SR a jej zloženie. Ak by jej zloženie bolo vyváženejšie a jej demokratická legitimita vyššia, nebolo by lepšieho riešenia, než zveriť jej čo najväčšiu pôsobnosť pri rozhodovaní v personálnych otázkach súdnictva, a to aj na úkor ministerstva spravodlivosti, aj na úkor sudcov samotných.

---

<sup>10</sup> Ak môžu obecné zastupiteľstvá voliť prísediacich, nevidím dôvod, prečo by poslanci zastupiteľstiev samosprávnych krajov nemohli voliť členov Súdnej rady SR.



**Contact – email**

[janskrobak@gmail.com](mailto:janskrobak@gmail.com)

[jan.skrobak@flaw.uniba.sk](mailto:jan.skrobak@flaw.uniba.sk)