

Vládny návrh ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov

Ústavný zákon, parlamentná tlač [270](#)

Dátum doručenia: 1. 10. 2020

Navrhovateľ: vláda (Ministerstvo spravodlivosti SR)

Priložené dokumenty:

 [Úvodná strana \(10 KB\)](#)

 [Návrh zákona \(26 KB\)](#)

 [Dôvodová správa \(88 KB\)](#)

 [Doložka vplyvov \(35 KB\)](#)

 [Doložka zlučiteľnosti \(18 KB\)](#)

 [Informatívne konsolidované znenie právneho predpisu \(74 KB\)](#)

 [Správa o účasti verejnosti na tvorbe právneho predpisu \(17 KB\)](#)

 [Všetky dokumenty v balíku ZIP](#)

DÔVODOVÁ SPRÁVA

A. Všeobecná časť

Vláda Slovenskej republiky predkladá na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky návrh ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh ústavného zákona“).

Návrh ústavného zákona bol vypracovaný na základe Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky na roky 2020 až 2024 v časti Obnova dôvery v právny štát a zabezpečenie, aby zákon a spravodlivosť platili pre každého, ktoré aj týmto napĺňa.

Predbežná informácia k návrh ústavného zákona bola zverejnená 12. mája 2020, pričom návrh ústavného zákona bol prerokovaný s dotknutými subjektami, t.j. so zástupcami Súdnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „súdna rada“), Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“), Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“), verejnou ochrankyňou práv a Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky. Návrh ústavného zákona bol prerokovaný v rámci jeho prípravy aj so stavovskými komorami a zástupcami občianskej spoločnosti.

Z hľadiska obsahového vymedzenia návrhu ústavného zákona sa právna úprava zameriava na

- reformu zloženia a pôsobnosti súdnej rady vrátane profesionalizácie funkcie podpredsedu súdnej rady,

- preverky majetkových pomerov sudcov a sudcovskej spôsobilosti,
- reformu kreovania ústavného súdu,
- úpravu niektorých pravidiel konania pred ústavným súdom, najmä zavedenie možného prepojenia konania o sťažnosti fyzických a právnických osôb s konaním o súlade právnych predpisov, vrátane zamedzenia rozhodovanie o súlade ústavných zákonov s Ústavou Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“),
- zavedenie vekového cenzu pre zánik funkcie sudcu všeobecného súdu a sudcov ústavného súdu a úprava statusu sudcov všeobecných súdov formou novej úpravy tzv. rozhodovacej imunity sudcov, zrušenia súhlasu s trestným stíhaním sudcu všeobecného súdu a generálneho prokurátora Slovenskej republiky, ako aj úpravy prekladania sudcov pri zmenách v sústave všeobecných súdov,
- zriadenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) a s tým súvisiace nové nastavenia právomoci najvyššieho správneho súdu a ústavného súdu.

K bodu 5 (čl. 127 ods. 5)

V súlade s programovým vyhlásením vlády sa do ústavnej úpravy zavádza tzv. individuálna kontrola ústavnosti.

Právna úprava umožňuje sťažovateľovi v konaní podľa čl. 127 ods. 1 podať spolu s ústavnou sťažnosťou návrh, aby senát ústavného súdu podal návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1, ak všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka podanej sťažnosti, odporuje ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonu. Ak senát ústavného súdu dospeje k záveru, že tento návrh je dôvodný, konanie o sťažnosti preruší a podá návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1.

Vytvára sa teda tak možnosť (fakultatívna) pre senát ústavného súdu rozhodujúci o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 na návrh sťažovateľa prerušiť konanie o sťažnosti a obrátiť sa na plénum ústavného súdu s návrhom na posúdenie súladu sťažovateľom označeného všeobecne záväzného právneho predpisu s ústavou, ústavným zákonom alebo medzinárodnou zmluvou alebo zákonom.

Nejde o koncepciu, kde by konanie pred plénom ústavného súdu inicioval priamo sťažovateľ v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ústavy alebo kde by senát ústavného súdu obligatórne predložil takýto návrh sťažovateľa plénu ústavného súdu. **Každopádne, ak v konaní o sťažnosti takýto návrh senátu sťažovateľ podá, senát sa bude musieť s týmto vysporiadať a rovnako odôvodniť, prečo návrhu prípadne nevyhovel, resp. prečo sa s ním nestotožnil.**

Aktívne legitimovaným na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov teda bude iba senát ústavného súdu. V akadémii existuje diskusia, či ústavný súd takúto právomoc predsa len nemá aj v súčasnosti, resp. či si ju nevie z textu právnych predpisov vyvodiť, ústavný súd však na tieto „skryté možnosti konania o súlade“ (pozri napríklad Kvasničková, Jana: Skryté možnosti konania o súlade právnych predpisov. In: Justičná revue, 1999, č. 1, s. 2) v judikatúre nereagoval.

Navrhovaná právna úprava tak vyplní súčasnú medzeru v ochrane ústavnosti, kde v prípade, že neústavnosť je spôsobená znením právneho predpisu, nie jeho výkladom alebo

aplikáciou (ústavno-konformný výklad nie je možný), ústavný súd v konaní o sťažnosti návrh odmietne a takpovediac odkáže sťažovateľa na to, aby sa obrátil na subjekty, ktoré sú oprávnené iniciovať konanie o súlade právnych predpisov (pre náznaky kritiky legislatívneho stavu v judikatúre ústavného súdu pozri napr. v II. ÚS 153/2013, bod 24). Ak tak tieto subjekty neurobia, na národnej úrovni nie je možné práva fyzickej a právnickej osoby ochrániť vo všeobecnej rovine. Navyše, aj v prípade ak by subjekt oprávnený iniciovať konanie pred ústavným súdom konanie podľa čl. 125 ústavy inicioval a uspel by, právnej situácie jednotlivca (fyzickej alebo právnickej osoby) by sa takého rozhodnutie o nesúlade dotklo predovšetkým do budúcnosti (k tomu pozri účinky nálezu ústavného súdu o nesúlade právneho predpisu podľa § 93 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Ujmu, ktorá mu bola spôsobená neústavným predpisom by nebolo možné sanovať ani na základe zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov. V konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1, ktoré by potenciálne nasledovalo po plenárnom rozhodnutí ústavného súdu konštatujúcom nesúlad, je len vo výnimočných a právne špecifických prípadoch možné takúto ujmu sanovať aspoň prostredníctvom tzv. primeraného finančného zadost'učinenia.

Vykonanie navrhovanej ústavnej zmeny bude musieť nájsť svoj odraz v zákone č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Zákon sa bude musieť vysporiadať s otázkou formálnych a materiálnych náležitostí návrhu sťažovateľa, otázkou prerušenia konania o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, otázkou viazanosti senátu ústavného súdu rozsahom a dôvodmi návrhu sťažovateľa, ako aj otázkou pridelenia spisu v pléne ústavného súdu sudcovi spravodajcovi.

Výzvou pre samotný ústavný súd bude aj hľadanie odpovede na prítomnosť prejudiciality, ako tomu je v konkrétnej kontrole ústavnosti iniciovanej všeobecným súdom. V prípade konkrétnej kontroly ústavnosti ústavný súd preskúmava aplikovateľnosť napadnutého ustanovenia v konaní pred všeobecným súdom. Všeobecný súd je oprávnený napadnúť len také ustanovenie zákona, ktorého použitie (teda nutnosť subsumpcie zisteného skutkového stavu pod právnu normu vyjadrenú v danom ustanovení) možno v konaní pred všeobecným súdom rozumne očakávať (PL. ÚS 12/2012). Prejudicialita chýba, ak je zjavné, že aplikácia napadnutého ustanovenia v konaní všeobecného súdu neprichádza do úvahy (porovnaj PL. ÚS 7/04). Navrhovaná koncepcia individuálnej kontroly ústavnosti bude nútiť senát ústavného súdu odôvodniť aplikovateľnosť napadnutého ustanovenia orgánmi aplikácie práva v konkrétnom prípade prejednávanom týmto senátom na podklade ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

K bodu 8 [čl. 130 ods. 1 písm. e)]

V nadväznosti na právnu úpravu navrhovanú v čl. 127 ods. 5 sa navrhuje do čl. 130 ods. 1 upravujúceho procesnú legitímáciu v konaní pred ústavným súdom výslovne doplniť aj senát ústavného súdu. Oprávnenie senátu iniciovať konanie pred ústavným súdom však nie je generálne, ale je obmedzené len na konanie podľa čl. 127 ods. 5. V inej veci teda senát ústavného súdu nebude môcť iniciovať konanie pred ústavným súdom.

Vykonanie navrhovanej ústavnej zmeny bude musieť nájsť svoj odraz v zákone č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

V Bratislave, 30. septembra 2020

Igor Matovič, v.r.
predseda vlády Slovenskej republiky

Mária Kolíková, v.r.
ministerka spravodlivosti Slovenskej republiky