



Závery z workshopu Boj o tróny: Hearing kandidátov na sudcov ústavného súdu



(6. apríl, Právnická fakulta TU v Trnave)

Dňa 6. apríla 2018 usporiadali Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta a Nadácia Konrada Adenauera workshop so zameraním na tému vypočítania kandidátov na sudcov ústavného súdu. Na workshope s analytickými príspevkami vystúpili Peter Wilfling z Via Iuris, Jana Ondřejková z Právnickej fakulty Karlovej univerzity v Prahe a David Kosař z Právnickej fakulty Masarykovej univerzity v Brne.

Peter Wilfling sa venoval predovšetkým problematike **orgánu/orgánom, na ktorom by sa vypočítanie malo uskutočniť, účelu vypočítania a výhodám či nevýhodám jednotlivých modelov.** Zhodnotil nefunkčnosť súčasného systému s ohľadom na nedostatočné preskúmanie spôsobilosti kandidátov vykonávať funkciu. Na zlepšenie súčasného stavu podrobnejšie predstavil tri modely novej úpravy súčasného stavu, a to vypočítanie pred (i) **ústavnoprávnym výborom s účasťou zástupcu prezidenta** (podľa odporúčania Benátskej komisie), ktorý by mohol aj klásť otázky, (ii) **poradným výborom** (inšpirovaným čl. 255 Zmluvy o fungovaní EÚ), ktorý by vypočúval kandidátov a prípadne by podával odporúčania a (iii) **ústavnoprávnym výborom so zástupcom prezidenta a s komisiou NR SR**, ktorá by vznikla ako **dočasná komisia pre každú voľbu sudcov** ústavného súdu. Takáto komisia by v zásade pomáhala ústavnomu výboru pri zhromažďovaní a preverovaní informácií o navrhovaných kandidátoch, vypočítanie samotné by vykonával výbor.

Konštatoval, že otázkou na diskusiu je aj to, čo by jednotlivé orgány mali osvedčovať (Iba splnenie formálnych požiadaviek? Splnenie kvalitatívnych požiadaviek? Zhromaždenie a následné podanie informácií o kandidátoch?) a aký právny následok by malo mať ich vyjadrenie. Rovnako by predmetom diskusie malo byť to, ako v prípade možnosti s poradným výborom kým a ako bol takýto orgán kreovaný, napr. by mohli jeho členov navrhovať poslanecké kluby, ústavný súd, profesijné komory, právnické fakulty a pod. Nevýhodu tohto modelu napriek dodaniu expertnosti do výberu mohla byť jeho legitimita pre samotné vypočítanie kandidátov. Tá by však nebola problematická v prípade modelu so zriaďovaním dočasnej komisie NR SR, pri ktorej existuje aj právny základ (§ 61 zákona o rokovacom poriadku NRSR). Tá by mohla napríklad okrem zhromažďovania informácií o kandidátoch aj navrhovať otázky pre konkrétnych kandidátov, klásť otázky pri vypočutí pred výborom, mohla by podávať stanovisko na požiadanie výboru a robila by tak všeobecné expertné zázemie ústavnomu výboru pri voľbe. Členmi komisie by mohli byť napríklad odborníci v oblasti ústavného práva. Členov by mohol voliť samotný výbor, alebo by napríklad jednu osobu nominoval každý poslanecký klub. Zároveň otázkou na diskusiu je či a ako zákonom ustanoviť skutočnosti, ktoré sa budú u kandidátov skúmať, aspoň rámcovo to považoval za vhodné (napr. prehľad v otázkach ľudských práv a všeobecne ústavného práva). Podľa jeho názoru je dôležité aj uvažovať o predĺžení lehôt, v ktorých sú informácie o kandidátoch dostupné verejnosti, keďže v súčasnosti je to v zmysle zákona (najmenej) 7 dní. Peter Wilfling sa venoval aj prítomnosti verejnosti na vypočutí, prenosu vypočítania či zverejneniu videozáznamu. Je podľa neho potrebné, aby sa vypočítanie konalo vo väčšej sále, ktorý by umožnil účasť viacerých poslancov, nielen členov výboru, a zároveň účasť verejnosti. Rovnako sa venoval tajnosti či verejnosti hlasovania, kde je v hre zodpovednosť poslancov voči voličom vs. sloboda poslancov od straníckej disciplíny; možná zaujatosť sudcov, ak budú vedieť, ktorí poslanci ich volili vs. pravdepodobnosť, že sudcovia aj tak neformálne vedia kto ich volil. Otázkou je, či nie sú politici

vystavení zodpovednosti už pri samotnom navrhnutí kandidáta? Rovnako sa venoval otázke kandidatúry aktívnych politikov na ústavný súd, kde sa názory rôznia. Podľa jeho názoru je možné uvažovať pri limitácii o nejakej dobe, ktorá by musela uplynúť od výkonu „politckej“ funkcie, teda o tzv. freezing time. V hre je totiž „teória zdania“ nezávislosti, lebo kandidát na sudcu by sa mal aj ako nezávislý javiť. Napr. freezing time v Maďarsku je 4 roky. Na druhej strane, konštatoval, rozhodnutie ústavného súdu I. ÚS 575/2016 (body 68-70) podporuje aj možnosť kandidatúry aktívnych politikov.

V diskusii k príspevku bolo pripomenuté, že je otázne, či vieme podmienky na sudcu ústavného súdu určiť abstraktne a že je potrebné dať pozor na prípadnú možnosť ich zneužitia (Poľsko). Taktiež zaznel názor, že sú v zásade dva typy otázok, kde prvé sa pýtajú na fakty, druhé na názory. Súčasťou vypočutia by mali byť otázky, na ktoré sa takpovediac nedá pripraviť. Hoci je ťažké kritériá určiť, netreba na snahu rezignovať a aj tak kultivovať diskusiu o ústavnom súdnictve.

Jana Ondřejková sa v príspevku zaoberala **praxou výberu sudcov českého ústavného súdu**. Jej kľúčovou tézou bolo, že v dobe presadenie inštitucionálnej nezávislosti súdov a pri akceptácii nepopierateľného vplyvu súdnej moci na politiku sa už pozornosť upiera na výber sudcov. Upozornila na špecifiká ústavného súdnictva a právny rámec výraznej diskrecie politikov pri výbere sudcov ústavných súdom. Predstavila český model výberu s navrhovacou právomocou Prezidenta ČR a s vyslovením súhlasu v Senáte (nateraz vždy tajné hlasovanie). Zároveň, v Českej republiky síce v praxi dochádza k vypočutiu na dvoch výboroch senátu, ale povestné grilovanie, teda **diskusia o osobnosti kandidáta a jeho zamýšľanému pôsobeníu na ústavnom súde, sa deje v rámci poslaneckých klubov**. Je teda neverejná. Informácie tak je možné získať len zo zákulisia, resp. ak obavy senátorov a senátoriek nie sú na stretnutí v kluboch a výboroch s prezidentom navrhovaným kandidátom rozptýlené, stanú sa prípadne súčasťou diskusie v pléne, kde sú už zachytené na stenozázname. Nie je tak vylúčené, že navrhovaní môžu voliť aj rôznu taktiku v diskusii s rôznymi klubmi senátorov. Otázkami na kandidátov sú aj ich názory na politicky citlivé rozhodnutia. V zásade sú vždy dôvody navrhnutia prezidentom a ne/schválenia kandidáta alebo kandidátky senátom zrejme, a to buď z rokovania senátu, alebo z médií pri vysvetľovaní hlasovania senátorov. V praxi sa vyskytli ešte pred nominovaním zostavenia neformálnych predvýberových komisií resp. neformálnych neverejných zoznamov prípadných kandidátov. Ani prezident Havel sa však následne nestretol so všetkými kandidátmi osobne predtým, ako ich navrhoval. V literatúre sa ale spomína aj to, že niektorí budúci kandidáti mali už pred navrhnutím zjavnú podporu od konkrétnych politických strán. Čo sa týka napríklad prezidenta Zeman, ten sa na vhodných kandidátov dopytoval aj štátnych inštitúcií, profesných komôr, či predsedu ústavného súdu. Čo sa týka štatistik kandidátov, ktorí uspeli, javí sa, že **úlohu hrá aj profesijná pestrosť aj čiastočne aj názorová pestrosť**. Senát celkovo hrá skôr blokačnú úlohu, z ktorej možno čiastočne vyvodit' predstavu o dobrom kandidátovi. Pripomenula však aj, že stranická disciplína hrá v senáte oproti poslaneckej snemovni oveľa menšiu úlohu a stalo sa tak, že kandidát navrhnutý pravicovým prezidentom nebol schválený senátom s pravicovou väčšinou, či ľavicovo väčšinový senát nedal súhlas s vymenovaním bývalého člena ČSSD.

V diskusii k príspevku sa hovorilo aj o dôvodoch odmietnutia kandidátov, ktorými boli nie len odbornosť, ale aj osobné väzby, o potrebe profesného a ideového vyváženía súdu, o miere zohľadňovania postojov kandidátov k politicky citlivým rozhodnutiam, či o výhodách a nevýhodách centra vypočutia v kluboch bez prístupu verejnosti.

David Kosař sa v príspevku zamerl na to, **aké otázky klásť kandidátom** na sudcov. Dané je závislé od toho, akých sudcov chceme mať. To si má podľa jeho názoru zdefinovať predovšetkým

každá krajina sama, avšak plán vypočutím zistiť právne názory uchádzačov je veľmi ambiciózny. Za dôležité považuje nielen vypočutie samé ale aj podklady, napr. **kvalitu predkladaného životopisu** (v Kanade je to napr. aj 30 strán, kde sa uvádzajú rôzne aj odborné aj zdravotné údaje) a jasnosť a porovnateľnosť údajov z neho. Na to je dobré pokúsiť sa tiež **sformulovať dotazník**, týkajúci sa prípadnej zaujatosti, príjmov a pod. Na otázku je, čo všetko zverejňovať pred voľbou, čo po voľbe a podobne. To samozrejme podmieňuje, aké otázky na hearingu klásť. Na pozadí toho, aké otázky boli doposiaľ v Slovenskej republike na ústavnoprávnom výbore kladené, a zároveň aké charakteristiky podľa neho treba rozumne skúmať, sformuloval zatriedenie otázok na pýtanie sa na **erudíciu, etiku a integritu** (vzácné), **skúsenosti z práva** (vzácné, skôr na proces a takmer vôbec nie judikatúra ESĽP a SD EÚ), **názor na konkrétny právny problém – politicky citlivé rozhodnutia** (časté), **policy otázky** (pomerné časté), **politické otázky** (vzácné), **otázky na sudcovskú filozofiu a postavení a úlohu sudcu** ústavného súdu (časté), **jazyk** (iba raz) a iné. Na mieste je aj otázka týkajúca sa zdravotného stavu. Za dôležité, najmä pri mladších kandidátoch považuje otázky na plány po ukončení funkcie sudcu ústavného súdu. Za najlepšiu z doteraz položených otázok na ústavnoprávnom výbore považoval otázku „Viete si spomenúť na rozhodnutie Ústavného súdu, pri ktorom bol váš názor diametrálne iný v porovnaní s tým ako rozhodol Ústavný súd?“. Je to preto, lebo sa otázka pýta na vedomosť, prehľad v judikatúre aj názor, a to nepriamo. Nikto sa však uchádzačov a uchádzačky nepýtal na ich prípadný prínos pre ústavný súd. Rovnako sa ich nikto nepýtal na možnú zaujatosť, judikatúru v oblasti ich špecializácie, celospoločenské problémy, výzvy pre ústavný súd, či deficity ústavy. Dobré vypočutie tak závisí nie len na dobrých kandidátoch, ale aj na dobrých pýtajúcich sa.

V následnej diskusii, sa hovorilo o možných legislatívnych zmenách, napr. o tom, či by v zákone mal byť aj minimálny počet otázok na kandidátov. Diskutovalo sa o tom, že kvalitné vypočutie môže mať aj taký efekt, že nekvalitní uchádzači ani nedajú súhlas s navrhnutím, resp. môže dôjsť k delegitimizácii kandidáta, pričom vyvstala otázka, či skutočne poslanci sami vedia klásť dobré otázky, aj vzhľadom na doterajšie skúsenosti. V diskusii o tom, že mnohé problémy výberu sudcov ústavného súdu môžu byť prejavom politickej kultúry sa objavil názor, že i v takom prípade má zmysel ustanoviť kritéria tak, aby sa ustanovil štandard a subštandardní kandidáti nemohli výberom úspešne prejsť. AJ rituál okolo kreácie sudcov ústavného súdu pri vypočutí vytvára politickú kultúru. V tomto kontexte je tiež dôležité určiť dostatočne dlhý čas na vyhodnotenie vypočutia jednotlivých kandidátov. Pri návrhu na zriadenie poradného výboru sa diskutovalo o jeho legitimitate a možnom praktickom prínose aj v kontexte transparentnosti. Schodnejšou sa teda javila cesta pomoci ústavnoprávnomu výbore pre zvýšenie kvality vypočutia ale nepresunutie danej právomoci na iný orgán. Zároveň odznelo, že občiansku spoločnosť zastúpenú v občianskych združeniach nemožno idealizovať v zmysle kapacít na pokrytie výberového procesu a spätnú väzbu ku kandidátom. V téme spätnej väzby odznelo, že aj pre samotný ústavný súd a jeho sudcov je dôležité mať spätnú väzbu, lebo tá podporuje vášeň v sudcoch. A dôležitým predpokladom pre sudcov ústavného súdu je mať autenticky záujem a vášeň pre ochranu slobody.

V ďalšej vlne diskusie sa hovorilo o možnostiach obštrukcie systému a na možnú prílišnú pozornosť kladenú slabším kandidátom. Diskutovalo sa aj o nevýhodách kladenia otázok verejnosťou (napr. nekvalita otázok). Rovnako bolo predmetom diskusie, či by časť informácií o kandidátoch (ako napr. zdravotný stav) nemala byť verejná. V zmysle diskusie je zmysluplné robiť si akýsi prescreening kandidátov. V diskusii sa vyskytlo viacero momentov, v ktorých účastníci dosiahli konsenzus, a to nasledovne:

- **Nie je vhodné ponechať kladenie otázok len na ústavnoprávny výbor samotný.**

- Zároveň nie je vhodné odbúravať zodpovednosť ústavnoprávneho výboru za vypočutie kandidátov.
- Vhodným na skvalitnenie vypočutia sa javí model pomocnej ad hoc komisie, ktorá má aj právny základ v platnom práve.
- Je potrebné generovať záujem verejnosti o voľbu sudcov ústavného súdu a aj o samotné vypočutie kandidátov.
- Nie každý, kto sa zúčastní vypočutia by mal mať právo klásť otázky. Toto právo by mali mať len určené subjekty ako napr. poslanci, či členovia ad hoc komisie.
- Je zmysluplné témy, resp. okruhy otázok na vypočutie dať aj do zákona.

V prípade akýchkoľvek otázok týkajúcich sa workshopu kontaktujte Dr. Luciu Berdisovú na lucia.berdisova@yahoo.com.