



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 79/04-101

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu Eduarda Báránaya a zo sudcov Juraja Babjaka a Ľubomíra Dobríka o prijatej sťažnosti JUDr. Ing. J. P., bytom B., zastúpeného advokátom JUDr. P. B., P., namietajúcej porušenie práv podľa čl. 25 písm. c) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky v súvislosti s uznesením Súdnej rady Slovenskej republiky č. 161 z 23. apríla 2003 na verejnom zasadnutí konanom 21. októbra 2004 takto

r o z h o d o l :

Práva JUDr. Ing. J. P. podľa čl. 25 písm. c) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky v súvislosti s uznesením Súdnej rady Slovenskej republiky č. 161 z 23. apríla 2003 p o r u š e n é n e b o l i .

Odôvodnenie:

I.

1. Podaním z 20. augusta 2003, ktoré bolo označené ako sťažnosť podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „sťažnosť“ a „ústava“), sa na Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) obrátil prostredníctvom svojho právneho zástupcu JUDr. Ing. J. P. (ďalej len „sťažovateľ“) a požiadal ho o vydanie takéhoto nálezu:

„Konaním, uznesením Súdnej rady SR č. 161 zo dňa 23. apríla 2003 a nedoručením písomného vyrozumenia boli porušené práva JUDr. Ing. J. P. zakotvené v čl. 25 písm. c) v spojení s čl. 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach uverejneného pod č. 120/1976 Zb. ako aj základné práva zakotvené v čl. 30 ods. 4 v spojení s čl. 12 ods. 1 a ods. 2 Ústavy SR tým, že mu neumožnila bez akýchkoľvek rozdielov uvedených v článku 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a bez neodôvodnených obmedzení vstúpiť za rovnakých podmienok do verejnej funkcie sudcu.

Ústavný súd SR zrušuje uznesenie Súdnej rady SR č. 161 zo dňa 23. apríla 2003 týkajúce sa návrhu na vymenovanie JUDr. Ing. J. P. za sudcu na Okresný súd Trnava.

Ústavný súd SR prikazuje Súdnej rade SR obnoviť stav pred porušením práva a v zmysle § 7 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich v znení neskorších predpisov podať prezidentovi SR návrh na vymenovanie sudcu.

Ústavný súd SR podľa čl. 127 ods. 3 Ústavy SR priznáva JUDr. Ing. J. P. primerané finančné zadostučinenie v sume 50.000 Sk, ktoré je Súdna rada SR povinná mu vyplatiť do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu. Finančné zadostučinenie je iba malá časť zo straty, ktorá sťažovateľovi vznikla a vzniká nevymenovaním za sudcu.

Ústavný súd SR priznáva JUDr. Ing. J. P. náhradu trov konania, ktoré je Súdna rada povinná vyplatiť na účet jeho právneho zástupcu do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.“

2. Uznesením ústavného súdu č. k. III. ÚS 79/04-26 z 10. marca 2004 (ďalej len „uznesenie o prijatí“) bola sťažnosť v časti namietajúcej porušenie práv podľa čl. 25 písm. c) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (ďalej len „medzinárodný pakt“) a podľa čl. 30 ods. 4 ústavy v súvislosti s uznesením Súdnej rady Slovenskej

republiky č. 161 z 23. apríla 2003 (ďalej len „napadnuté uznesenie“ a „súdna rada“) prijatá na ďalšie konanie, pričom vo zvyšnej časti bola odmietnutá ako zjavne neopodstatnená.

3. Sťažovateľ svoju sťažnosť doplnil najmä podaniami z 24. októbra 2003, 13. apríla 2004, listinnými prílohami súvisiacimi s vecou a ústnou argumentáciou prednesenou na ústnom pojednávaní 7. septembra 2004 (kde žiadal aj úhradu trov konania, ktorej výšku neskôr upresnil sumou 33 613 Sk).

Podstata sťažnosti spočíva v tom, že ohľadne sťažovateľa - napriek úspešnému absolvovaniu výberového konania v dňoch 23. januára a 28. februára 2003 na obsadenie voľných miest sudcov na okresných súdoch v Trnave, Piešťanoch a Galante, jeho súhlasu s vymenovaním do funkcie sudcu a s pridelením na výkon funkcie sudcu na Okresný súd Trnava - nebol podaný súdnou radou prezidentovi Slovenskej republiky (ďalej len „prezident“) návrh na jeho vymenovanie za sudcu, lebo v napadnutom uznesení súdna rada konštatuje, že návrh na jeho predloženie prezidentovi nezískal v súdnej rade potrebnú väčšinu hlasov. Sťažovateľ tiež dodal, že o rokovaní súdnej rady, kde bol prejednávaný aj jeho návrh, nevedel, nemal možnosť sa ho zúčastniť a navyše napadnuté uznesenie mu nebolo vôbec súdnou radou oznámené.

Sťažovateľ najprv tvrdil, že bolo povinnosťou súdnej rady v zmysle § 7 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sudcoch“) predložiť návrh na jeho vymenovanie za sudcu ako úspešného uchádzača výberového konania (keď navyše spĺňal aj ďalšie podmienky citovaného ustanovenia) prezidentovi. Neskôr pripustil, že súdna rada nemusí prezidentovi predložiť aj návrh na vymenovanie takéhoto uchádzača, svoje rozhodnutie však musí v takomto prípade zdôvodniť (*„... keby to odôvodnenie bolo jasné, presvedčivé, tak nemám problém s tým, že súdna rada rozhodla tak ako rozhodla“*).

Práve nedostatok odôvodnenia napadnutého uznesenia súdnej rady sa napokon stal ťažiskom argumentácie sťažovateľa. Podľa neho potreba takéhoto odôvodnenia vyplýva

okrem iného z požiadaviek právnej istoty, objektivity postupu orgánu verejnej moci, ako aj objektívneho a primeraného zdôvodnenia rozdielného zaobchádzania.

Sťažovateľ aj na ústnom pojednávaní tvrdil, že mu bolo upreté právo na funkciu sudcu bez neodôvodnených obmedzení a došlo tiež k nerovnakému zaobchádzaniu. K neodôvodnenému obmedzeniu napr. uviedol: „...nikto ma neinformoval a vlastne sa to neskončilo nijakým spôsobom. Ja som nebol informovaný z hľadiska formy a nikto mi ani neodôvodnil, prečo, a keď som bol ústne informovaný, nikto mi neodôvodnil, prečo súdna rada konala tak, ako konala. To neodôvodnené obmedzenie tam bolo na predloženie prezidentovi republiky.“ K nerovnakému zaobchádzaniu tiež uviedol: „... tí, ktorí skončili po mne vo výberovom konaní, tak s tými súdna rada problém nemala. So mnou mala. Takže zrejme uprednostnila nejaké iné kritériá. Tie rovnaké podmienky z tohto kontextu, neviem, ale z tohto celkového pohľadu, ak sa pozeráme na vec od začiatku výberového konania až po tú koncovku na súdnej rade, tak je neštandardné podľa môjho názoru a otázne, prečo súdna rada vybrala si ešte kandidátov, že ktorých predloží a ktorých nepredloží. To je zásada - nerovnaké zaobchádzanie - by som skôr povedal. Rozdielny prístup z tohto hľadiska - neodôvodnený.“

4. Súdna rada sa vyjadrila k sťažnosti predovšetkým podaním z 30. septembra 2003 a prostredníctvom svojho právneho zástupcu JUDr. J. D., DrSc., na ústnom pojednávaní, pričom sťažnosť považovala od počiatku za neopodstatnenú.

Pôvodnú argumentáciu sťažovateľa o povinnosti súdnej rady predložiť návrh na jeho vymenovanie za sudcu prezidentovi v zmysle § 7 zákona o sudcoch vyvracala predovšetkým ústavným postavením súdnej rady („... Je ústavou zriadeným orgánom, inštitucionálnym garantom nezávislosti súdnej moci a sudcov... nie je povinná predložiť akýkoľvek návrh na vymenovanie sudcu bez toho, aby o navrhnutom kandidátovi pred predložením návrhu rozhodla“).

Poukázala na to, že čl. 30 ods. 4 ústavy sa nezaručuje právo verejnú funkciu dostať, ale iba právo na prístup k nej, t. j. právo uchádzať sa o verejnú funkciu za rovnakých

podmienok, aké majú vytvorené iní uchádzači. Z označeného ustanovenia možno odvodiť právo získať verejnú funkciu, ak uchádzač splní podmienky prístupu k verejnej funkcii.

V tomto prípade ide o právo na prístup k ústavnej funkcii sudcu, resp. uchádzať sa o funkciu sudcu (nie o právo na výkon funkcie sudcu), pričom sťažovateľ mal vytvorenú presne takú príležitosť uchádzať sa ako všetci ostatní uchádzači a súdna rada v tomto smere neporušila žiadne svoje povinnosti.

Vo vzťahu k čl. 30 ústavy nedochádza k uplatneniu práva v rámci napr. správneho alebo akéhokoľvek iného konania, kde účastník konania má právo na individuálne rozhodnutie, na písomné vyhotovenie rozhodnutia vo svojej veci. Vo sfére volebného práva alebo uplatňovania čl. 30 ústavy je zrejme absurdné vyžadovať individuálny právny akt, ktorý má výrok a ktorý má odôvodnenie. Napadnuté uznesenie súdnej rady sa zakladá na výslovnom znení čl. 141a ods. 5 ústavy. Ide o rozhodovanie hlasovaním, kde sa nedosiahol v konkrétnom prípade výsledok, lebo sa nespĺnila ústavná podmienka na to, aby sa rozhodnutie zrodilo. Odôvodňovanie rozhodnutia súdnej rady by bolo v rozpore aj s celým režimom jej rozhodovania, ktorý končí tajným hlasovaním. Napokon k porušeniu práva sťažovateľa neodôvodnením rozhodnutia súdnej rady by mohlo dôjsť iba za predpokladu, že by existoval zákon, ktorý hovorí o tom, že sťažovateľ má právo také rozhodnutie s odôvodnením dostať, čo však nebolo preukázané a označená požiadavka ani nemá základ v našom právnom poriadku.

Splnenie podmienok podľa § 5 zákona o sudcoch vrátane úspešného absolvovania výberového konania v zmysle § 28 a § 29 tohto zákona je len vstupnou bránou do celého ustanovovania, na konci ktorého je vymenovanie sudcu na doživotie (formulácia zákona nehovorí o taxatívnych skutočnostiach, o ktorých platí, že ten, kto ich splní, má zaručené, že sa stane sudcom). V celom výberovom konaní na funkciu sudcu je možnosť úvahy, ktorú má ako výberová komisia, tak aj súdna rada, aby bolo možné rozumne nakladať s kreáciou súdnej moci. Súdna rada ako garant nezávislosti súdnej moci, v rámci ktorej garantuje aj kvalitu rozhodovacej činnosti všeobecných súdov Slovenskej republiky, svoju úlohu

premieta aj do toho, že rozhodne, kto zo záujemcov o pôsobenie v súdnej moci sa stane sudcom.

Zo zákona č. 185/2002 o Súdnej rade Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o súdnej rade“) výslovne vyplýva možnosť účasti na zasadnutí súdnej rady len pre kandidátov na predsedu a podpredsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Až po uznesení ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 23/04 z 30. januára 2004 začala súdna rada prizývať na svoje zasadnutia aj uchádzačov o posty na všeobecné sudy. Z tohto hľadiska prípadné nedodržanie Rokovacieho poriadku Súdnej rady Slovenskej republiky z 26. augusta 2002, ktorý nadobudol účinnosť 18. marca 2003 (ďalej len „rokovací poriadok“), to znamená interného normatívneho predpisu, vo veci sťažovateľa v roku 2003 však nemôže znamenať porušenie ústavy.

Keďže sťažovateľ nebol účastníkom konania pred súdnou radou (tým bol Krajský súd v Trnave, kde bola zriadená príslušná výberová komisia), nemohlo dôjsť k porušeniu jeho práv ani nedoručením mu napadnutého uznesenia.

II.

1. Uznesením o prijatí z 10. marca 2004 ústavný súd vymedzil predmet konania vo veci samej, to znamená ohľadne namietaného porušenia práv sťažovateľa podľa čl. 25 písm. c) medzinárodného paktu a podľa čl. 30 ods. 4 ústavy v súvislosti s napadnutým uznesením súdnej rady.

Podľa čl. 25 písm. c) medzinárodného paktu „Každý občan má právo a možnosť bez akýchkoľvek rozdielov uvedených v článku 2 a bez neodôvodnených obmedzení: ...

c) vstúpiť za rovnakých podmienok do verejných služieb svojej krajiny“, resp. „mať prístup, na základe všeobecných podmienok rovnosti, k verejnej službe v svojej krajine“ (verzia anglická) alebo „vstúpiť, na základe všeobecných podmienok rovnosti, do verejných funkcií svojej krajiny“ (verzia francúzska).

Podľa čl. 30 ods. 4 ústavy občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.

Nie je sporné, že u sťažovateľa ide o právo prístupu k funkcii sudcu, teda k verejnej funkcii, a preto čl. 25 písm. c) medzinárodného paktu a čl. 30 ods. 4 ústavy sú aplikovateľné. Úlohou ústavného súdu bolo potom najmä posúdiť, či rozhodné požiadavky týchto ustanovení - bez neodôvodnených obmedzení a za všeobecných podmienok rovnosti, resp. za rovnakých podmienok - boli vo veci sťažovateľa rešpektované alebo nie (neprichádzalo do úvahy skúmať rozdiely uvedené v čl. 2 medzinárodného paktu s poukazom na uznesenie o prijatí). Prihliadol pritom aj na požiadavky prístupu k verejnej funkcii, ktoré vyplývajú z komentára k aplikácii čl. 25 písm. c) medzinárodného paktu („General comment on its implementation“, resp. „Observation général sur son application“, bod 23), ako napr. že kritériá a konanie pre menovanie musia byť objektívne a rozumné a prístup k funkcii má byť založený aj na zásadách zásluhovosti.

2. Z čl. 30 ods. 4 ústavy vyplýva tiež právo za rovnakých podmienok mať prístup k funkcii sudcu, resp. uchádzať sa o funkciu sudcu. Treba však zdôrazniť, že obsahom tohto práva nie je právny nárok na získanie uvedenej funkcie, lebo tento vzniká až vtedy, keď uchádzač splnil v procese prístupu všetky predpísané podmienky.

Obdobné právo vyplýva aj z čl. 25 písm. c) medzinárodného paktu, ktorý však navyše vyžaduje aj splnenie podmienky „bez neodôvodnených obmedzení“.

3. Podmienky na vymenovanie kandidáta do ústavnej funkcie sudcu sú obsiahnuté predovšetkým v čl. 145 ods. 1 a 2 ústavy, § 5 ods. 1, § 6, § 7, § 27 a § 28 zákona o sudcoch, rokovacom poriadku a v Zásadách výberového konania, funkčného postupu sudcov na súd vyššieho stupňa a na ustanovenie do vyšších sudcovských funkcií z 19. apríla 2001.

Z hľadiska časového ide v procese prístupu k funkcii sudcu o: a) výberové konanie; b) prerokovanie návrhu úspešného kandidáta z výberového konania a rozhodnutie o ňom na zasadnutí súdnej rady a v prípade návrhu, ktorý získal potrebný počet hlasov, jeho

predloženie prezidentovi a c) menovanie kandidáta prezidentom do funkcie sudcu bez časového obmedzenia (aby sa mohol ujať funkcie, musí ešte zložiť a podpísať sľub v zmysle § 10 zákona o sudcoch). Kandidát, ktorý nesplní podmienky predchádzajúceho štádia, nemôže ísť do štádia ďalšieho.

4. Súdna rada je orgánom verejnej moci, ústavným orgánom, ktorý zabezpečuje nezávislé postavenie súdnej moci vo vzťahu k iným orgánom štátu. „Zmyslu obsahového naplnenia princípu nezávislosti súdnictva a jeho oddelenia od ostatných orgánov štátu zodpovedá aj ustanovený okruh kompetencií, ktorý zabezpečuje jej zásadný vplyv na riešenie najzákladnejších a pre organizáciu, výkon a správu súdnictva existenčných otázok“ (z dôvodovej správy k novele ústavy v roku 2001). Do jej pôsobnosti patrí aj predkladať prezidentovi návrhy kandidátov na vymenovanie sudcov podľa čl. 141a ods. 4 písm. a) ústavy.

Súdna rada rozhoduje uznesením, na prijatie ktorého je podľa čl. 141a ods. 5 ústavy potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých jej členov (podľa dôvodovej správy „so zámerom zabezpečiť čo najväčšiu objektivnosť a všestranné zváženie všetkých rozhodných okolností“). Podľa § 7 zákona o súdnej rade v znení účinnom v rozhodnom čase zasadnutie súdnej rady je neverejné, ak súdna rada nerozhodne inak. Podľa čl. 30 ods. 5 rokovacieho poriadku o návrhu na vymenovanie sudcu sa hlasuje tajne.

Uznesenie súdnej rady ako výsledok hlasovania orgánu verejnej moci je právnou skutočnosťou verejného práva vo forme rozhodnutia adresovaného prezidentovi. Nejde o individuálny právny akt (ako výsledok činnosti príslušného orgánu, ktorým sa zakladajú, menia alebo rušia, prípadne autoritatívne zisťujú oprávnenia a povinnosti subjektov), ale o osobitný druh právneho konania.

Výsledok hlasovania týkajúci sa kreovania verejných, resp. ústavných činiteľov (nielen rozhodnutie súdnej rady o predložení návrhu kandidáta na sudcu prezidentovi) sa neodôvodňuje, pričom za hlasovanie nemožno brať hlasujúceho na zodpovednosť. Ústavná

a zákonná úprava nepripúšťa v predmetných súvislostiach ani možnosť odvolania proti rozhodnutiu.

5. Návrh na predloženie návrhu na vymenovanie sťažovateľa do funkcie sudcu prezidentovi bol prerokovaný na zasadnutí súdnej rady za rovnakých podmienok ako u ostatných úspešných uchádzačov výberového konania, čo napokon ústavnému súdu potvrdil aj svedok JUDr. Ľ. Sz. (člen príslušnej výberovej komisie a člen súdnej rady). O tomto návrhu bolo hlasované tak ako aj o iných návrhoch, pričom na rozdiel od ostatných uchádzačov sťažovateľ nezískal dostatočný počet hlasov a jeho návrh preto nemohol byť predložený prezidentovi.

Neodôvodnenie napadnutého uznesenia súdnej rady, ktoré je pre sťažovateľa nepriaznivé a znemožnilo mu ústavnú funkciu sudcu získať, však nemôže byť porušením rovnakých podmienok v procese prístupu k tejto funkcii. Obsahom práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy nie je ani právo funkciu sudcu získať a ani právo na odôvodnenie nepriaznivého rozhodnutia súdnej rady v procese prístupu k tejto funkcii.

Neodôvodnenie uznesenia nie je ani neodôvodneným obmedzením v procese prístupu sťažovateľa k verejnej funkcii v zmysle čl. 25 písm. c) medzinárodného paktu, keďže vzhľadom na neexistenciu opravného prostriedku už neovplyvňuje jeho ďalší prístup.

6. K námietke sťažovateľa, že súdna rada rokovala a rozhodla o jeho návrhu napriek tomu, že nebol o tomto upovedomený a nemal možnosť sa rokovania zúčastniť (pri ďalšom neúspešnom uchádzaní sa o funkciu sudcu v roku 2004 tieto možnosti mal), treba uviesť, že hoci práva byť upovedomený o rokovaní súdnej rady a zúčastniť sa príslušnej časti tohto rokovania nevyplývali explicitne z príslušnej zákonnej úpravy, z rokovacieho poriadku ako interného normatívneho prepisu súdnej rady vyplývali (čl. 32 ods. 2, čl. 26 ods. 2), a preto mohli aj u sťažovateľa vzbudiť očakávanie, že súdna rada bude postupovať v súlade s nimi.

Keďže súdna rada neumožnila realizovať v rozhodnom čase označené práva vyplývajúce explicitne iba z jej interného normatívneho predpisu ani u ostatných uchádzačov o funkciu sudcu, nedošlo k zásahu do podstaty práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy (za rovnakých podmienok) a vzhľadom na okolnosti tohto prípadu ani k neodôvodnenému obmedzeniu v zmysle čl. 25 písm. c) medzinárodného paktu.

K takýmto následkom napokon nemohlo dôjsť ani neoznáním sťažovateľovi napadnutého uznesenia zo strany súdnej rady, o ktorom (vrátane jeho obsahu) sa napokon v relatívne krátkom čase dozvedel a mohol sa domáhať nápravy spôsobmi, ktoré považoval za opodstatnené.

7. Na základe vyššie uvedenej argumentácie ústavný súd rozhodol, že práva sťažovateľa podľa čl. 25 písm. c) medzinárodného paktu a podľa čl. 30 ods. 4 ústavy v súvislosti s napadnutým uznesením súdnej rady porušené neboli.

Tento výrok znamená, že sťažnosti sťažovateľa (v časti prijatej na ďalšie konanie) nebolo vyhovené v celom rozsahu, teda okrem navrhovaného výroku o porušení označených práv aj ohľadne ďalších výrokov naň nadväzujúcich (vrátane úhrady uplatnených trov konania).

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 21. októbra 2004