



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 12/05-116

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 28. novembra 2007 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Petra Brňáka, Ľubomíra Dobríka, Ľudmily Gajdošíkovej, Sergeja Kohuta, Milana Lalíka, Jána Lubyho, Lajosa Mészárosa, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika o návrhu Okresného súdu Košice – okolie, zastúpeného predsedom senátu JUDr. J. P., a Okresného súdu Bratislava I, zastúpeného predsedníčkou senátu JUDr. D. K., na vyslovenie nesúlady niektorých ustanovení zákona č. 670/2002 Z. z. o platových pomeroch sudcov v roku 2003 a o zmene zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 185/2002 Z. z., niektorých ustanovení zákona č. 505/2003 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, a niektorých ustanovení zákona č. 668/2002 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 141 ods. 1 a 2 a s čl. 144 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky takto

r o z h o d o l :

1. Článok II zákona č. 670/2002 Z. z. o platových pomeroch sudcov v roku 2003 a o zmene zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 185/2002 Z. z. v časti o zmene nadobudnutia účinnosti § 77 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 185/2002 Z. z., čl. I bod 2 v časti o zmene nadobudnutia účinnosti § 77 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov zákona č. 505/2003 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, čl. I bod 2 zákona č. 609/2004 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení neskorších predpisov, a čl. I bod 2 zákona č. 622/2005 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých ustanovení zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení neskorších predpisov, n i e s ú v s ú l a d e s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 144 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

2. Vo zvyšnej časti návrhu n e v y h o v u j e .

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 10. marca 2005 doručený návrh Okresného súdu Košice – okolie (ďalej aj „1. navrhovateľ“) a 3. júna 2005 návrh Okresného súdu Bratislava I (ďalej aj „2. navrhovateľ“, spolu ďalej aj

„navrhovatelia“) na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a čl. 130 ods. 1 písm. d) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa § 18 ods. 1 písm. d) a § 37 a nasl. zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“).

1. Navrhovateľ v návrhu uviedol, že na Okresnom súde Košice – okolie prebieha konanie vo veci žalobcu, ktorý prerušil výkon funkcie sudcu z dôvodu odchodu do starobného dôchodku k 1. máju 2004, proti Okresnému súdu Trebišov, kde vykonával funkciu, o vyplatenie ďalšieho platu (14. platu) za rok 2003 a alikvotnej časti 13. platu k 1. júnu 2004 za rok 2004. Vec je vedená pod sp. zn. 10 C 13/04.

Okresný súd Košice – okolie z dôvodu, že bez vyriešenia nesúlady niektorých zákonov upravujúcich platové pomery sudcov s ústavou nie je možné o uplatnenom nároku rozhodnúť, podľa § 109 ods. 1 písm. b) Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) uznesením sp. zn. 10 C 13/04 z 25. januára 2005 konanie prerušil a podal ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade zákonov s ústavou v zmysle čl. 125 ods. 1 písm. a) a čl. 130 ods. 1 písm. d) ústavy. Navrhoval, „aby Ústavný súd SR vyslovil nesúlad čl. II zák. č. 670/2002 Z. z. z 19. 11. 2002 o platových pomeroch sudcov v roku 2003 a zmene zák. č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich v časti o zmene účinnosti § 77 od. 1. 1. 2004, čl. I bod 1 zák. č. 50/2003 Z. z. z 28. 10. 2003, ktorým sa mení a dopĺňa zák. č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a v bode 2) tejto novely upravujúcej nadobudnutie účinnosti § 77 od 1. 1. 2005 s čl. 1 ods. 1, čl. 2. ods. 2, čl. 141 ods. 1, 2, čl. 144 ods. 1 Ústavy SR“.

V odôvodnení návrhu okrem iného uviedol, že:

„Znakom právneho štátu je vytváranie právnej istoty tak pri prijímaní zákonov a ďalších všeobecne záväzných právnych predpisov, ako aj pri ich uplatňovaní štátnymi orgánmi (vid'. II. ÚS 34/95).

Ústavný súd zároveň v náleze PL. ÚS 15/98 vyslovil, že Národná rada SR je viazaná Ústavou SR v rovnakej miere ako všetky ostatné štátne orgány SR a pri uplatnení svojej zákonodarnej pôsobnosti môže prijať ľubovoľný zákon, pokiaľ takýmto zákonom neprekročí

rámec daný ústavou. (...)

Je teda zrejmé, že aj zmena zákona upravujúca platové pomery sudcov, ako ústavných činiteľov, je povinná rešpektovať ústavou upravenú a garantovanú nezávislosť súdnej moci v zmysle čl. 141 ods. 1, 2 144 Ústavy SR.

Z tohto ustanovenia vyplýva, že nezávislosť a nestrannosť sú nevyhnutnými atribútmi súdnej moci a je možné ich považovať za ústavné zásady. (...)

Uznesenie Ústavného súdu SR zo dňa 4. 7. 2000 (PL. ÚS 52/99), riešilo podrobne otázku platových pomerov sudcov, ako súčasti sudcovskej nezávislosti. (...)

Pri úprave platových pomerov ako jednej z osobitných záruk sudcovskej nezávislosti došlo k zmene ku dňu 1. 1. 2001 prijatím nového statusového zákona, ktorý upravuje aj plat sudcu (zák. č. 385/2000 Z. z. v platnom znení). Uvedený právny predpis zrušil predchádzajúci zák. č. 420/1991 Zb. vrátene noviel.

Z ustanovenia § 65 tohto zákona vyplýva, že plat sudcu tvorí, ako nároková (obligatórna) dávka, aj ďalší plat. Podmienky vyplatenia ďalšieho platu sú ustanovené v § 77 cit. zák.

Podľa § 77 sudcovi patrí v každom polroku kalendárneho roka ďalší plat vo výške funkčného platu patriaceho za mesiac máj alebo za mesiac november, ak...

Je teda zrejmé, že sudcovi patrí tzv. 13. a 14. plat po splnení podmienok uvedených v § 77.

Účinnosť tohto ustanovenia bola odložená na obdobie od 1. 1. 2003. Dôvodom na tzv. zmrazenie ďalšieho platu bola aktuálna ekonomická situácia štátu v roku 2000 a prioritou dôsledného hmotného zabezpečenia sudcov odchádzajúcich do dôchodku (výplatom odchodného a príplatku k dôchodku), s čím sa celý sudcovský zbor stotožnil. (...)

Výkon nezávislej rozhodovacej činnosti sudcu principiálne nepripúšťa odmeňovanie sudcu fakultatívnou dávkou (t. j. odmenou) z dôvodu, že sa musí vylúčiť možnosť faktického ovplyvňovania rozhodovacej činnosti sudcu prostredníctvom hmotnej zainteresovanosti fakultatívnou dávkou, ktorá sa priznáva rozhodovaním orgánov správy súdnictva, ktoré podliehajú ministrovi spravodlivosti ako predstaviteľovi výkonnej moci. Skutočnosť rozdielnej povahy výkonu činnosti sudcu (u ktorého je upravené nezávislé postavenie v ústave) a iných profesií, vykonávajúcich činnosť v záujme štátu, pripúšťa finančné obmedzenie sudcu za výkon rozhodovacej činnosti odmeňovaním fakultatívnou dávkou.

Uvedené obmedzenie (diskrimináciu) je preto potrebné náležite kompenzovať zabezpečením plnenia priznaných obligatórnych náležitostí platu sudcu, t. j. aj ďalšieho platu 2x v roku (13. a 14. plat).(...)

Pri úprave platových pomerov sudcov a zmrazovania ďalšieho platu sudcu v roku 2000 (prijatie zák. č. 385/2000 Z. z.) sa vychádzalo z aktuálnej ekonomickej situácie štátu a jeho finančných možností.

Oproti tomuto obdobiu došlo k pozitívnemu vývoju ekonomiky od roku 2002, ako to vyplýva aj z publikovaných informácií Slovenského štatistického úradu (navrhujeme zistiť v tomto konaní ústavným súdom). Došlo k rastu hrubého domáceho produktu, k zvýšeniu produktivity práce, k zvýšeniu priemerných nominálnych miezd v národnom hospodárstve i k zníženiu dlhu štátu. (...)

V tejto súvislosti nemožno prehliadnuť skutočnosť, že u iných profesií pracovníkov, ktorí vykonávajú činnosti v záujme štátu a majú nárok na ďalší plat - 13. a 14. plat (subjekty uvádzané v zák. č. 73/1998 Z. z.) a postavenie ktorých nie je upravené ako nezávislé, na základe rozhodnutia výkonnej a zákonodarnej moci sa zabezpečilo, že im priznané ďalšie platy boli vyplatené v celom rozsahu v roku 2003 a 2004. Tento postup je možné hodnotiť len ako prejav neprípustnej ľubovôle štátneho orgánu, ktorý zabezpečil plnenie opodstatnene priznaného nároku len vytypovaným profesiám (z nezistiteľných a nezverejnených dôvodov), pričom vôbec nerešpektoval osobitosť postavenia sudcov, ako ústavných činiteľov (...).

Rozhodnutím zákonodarcu o odklade účinnosti výplaty 14. platu sudcom v roku 2003 a 2004 porušil zákonodarný zbor zásadu právnej istoty nerešpektovaním požiadavky všeobecnej platnosti, stability a trvácnosti právnej normy zásahom do zákonnej garancie nezávislosti súdnictva, zásadu proporcionality, pokiaľ ide o rozsah a dobu nevyhnutnú pre legitímne použitie odkladu účinnosti výplaty 14. platu, zákaz svojvôle v činnosti štátneho orgánu, pričom rozsah opatrenia neodráža potreby ekonomiky štátu (ide o ekonomicky nezdôvodniteľné úspory na úkor nezávislej súdnej moci), čím dochádza reálne k ohrozeniu sudcovskej nezávislosti, čo nie je v súlade s ústavnou úpravou nezávislosti a nestrannosti súdnictva. Porušením tejto zákonnej záruky nezávislosti sudcu dochádza k ohrozeniu nezávislosti súdu a tým aj čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.“

Okresný súd Košice – okolie na základe toho podľa § 109 ods. 1 písm. b) OSP vo veci sp. zn. 10 C 13/04 uznesením z 25. januára 2005 prerušil konanie a podal ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov.

2. Ústavný súd uznesením sp. zn. PL. ÚS 12/05 z 12. mája 2005 návrh 1. navrhovateľa prijal na ďalšie konanie.

3. Okresný súd Bratislava I v návrhu na začatie konania pred ústavným súdom uviedol, že vedie konanie pod sp. zn. 10 C 420/2004 v právnej veci žalobkyne, sudkyne JUDr. A. M., proti žalovanému v prvom rade Slovenská republika – Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, a žalovanému v druhom rade K., o zaplatenie 111 125 Sk s príslušenstvom.

Žalobkyňa sa domáha priznania peňažného plnenia z dôvodu doplatenia svojich platových nárokov voči žalovaným v prvom a druhom rade s odôvodnením, že prijatím zákonov č. 668/2002 Z. z. ktorým sa dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 668/2002 Z. z.“) a č. 670/2002 Z. z. o platových pomeroch sudcov v roku 2003 a o zmene zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 185/2002 Z. z. (ďalej len „zákon č. 670/2002 Z. z.“) došlo k zásahu do nezávislosti súdnictva zvyšnými zložkami štátnej moci. Keďže pre rozhodnutie konajúceho všeobecného súdu vo veci samej je potrebné ako prejudiciálnu otázku vyriešiť súlad citovaných zákonov s ústavou, ako aj s inými ďalej uvedenými medzinárodnými právnymi dokumentmi, Okresný súd Bratislava I dospel k názoru, že tu existuje ústavný rozpor, preto v súlade s § 109 ods. 1 písm. b) OSP konanie prerušil uznesením č. k. 10 C 420/2004-26 zo 16. marca 2005 a podal ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov.

Okresný súd Bratislava I navrhol, aby ústavný súd po prerokovaní veci takto

rozhodol:

„1) Ustanovenia § 29d ods. 1 a § 29d ods. 2 prvá veta uvedenom v čl. I. zákona č. 668/2002 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

2) zákon č. 670/2002 Z. z. o platových pomeroch sudcov v roku 2003 a o zmene zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 185/2002 Z. z. a

3) zákon č. 505/2003, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov nie sú v súlade s čl. 6 ods. 1, prvou vetou Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd ako aj s čl. 1 ods. 1 a čl. 144 ods. 1, Ústavy Slovenskej republiky.“

K námietke nesúladu § 29d ods. 1 a 2 zákona č. 668/ 2002 Z. z. s čl. 1 ods. 1 a čl. 144 ods. 1 ústavy, v odôvodnení návrhu okrem iného 2. navrhovateľ uviedol:

«Sudcom všeobecných súdov ako ústavným činiteľom zaručoval zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 668/2002 Z. z.“) v texte svojho ustanovenia § 23 v spojení s § 67 ods. 2 zák. č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a o doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon č. 385/2000 Z. z.) výšku priemerného platu sudcu, ktorá sa každoročne mala s dopadom na výšku základného platu každého sudcu prehodnocovať podľa nárastu výšky konkrétneho štatistického ukazovateľa, zisteného Štatistickým úradom Slovenskej republiky za predchádzajúci kalendárny rok. (...)

Prijatím zákona č. 668/2002 Z. z. bol tento spôsob valorizácie sudcom všeobecných súdov odňatý na rok 2003, a napriek skutočnosti, že citovaný štatistický ukazovateľ v roku 2003 oproti svojej výške vykazovanej v roku 2002 zaznamenal nárast, výška základných platov sudcov sa v prvom polroku 2003 nezmenila. (...)

Uvedenými ustanoveniami bolo sudcom všeobecných súdov odňaté právo na každoročné prispôsobenie platových pomerov meniacim sa podmienkam transformujúceho sa hospodárstva Slovenskej republiky.

Na takúto zákonodarnú činnosť zodpovedných orgánov štátnej moci Slovenskej republiky nie je možné pozerat' inak, ako iba na neadekvátny a neprimeraný zásah zákonodarnej štátnej moci do nezávislosti súdnictva. (...) Nezávislosť súdnictva je výslovne spomenutá v článku 144 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. (...) Je potrebné upozorniť na tú skutočnosť, že sudcovská nezávislosť musí byť štátom garantovaná vo viacerých smeroch, aby bol naplnený cieľ sledovaný všetkými demokratickými inštitúciami - výlučne alebo minimálne čo najviac možná eliminácia všetkých subjektívnych činiteľov vplývajúcich, resp. snažiacich sa vplývať na proces prijímania rozhodnutia sudcu.»

2. Navrhovateľ v ďalšom poukázal na ústavne zaručenú zásadu sudcovskej nezávislosti, ktorá vychádza zo systému del'by moci ako základu demokratického právneho štátu, pričom princíp sudcovskej nezávislosti obsahuje v sebe celý rad aspektov, z ktorých niektoré sú aj materiálnej povahy, pretože „jednou z garancií nezávislosti súdnictva (...) je aj materiálna nezávislosť samotných sudcov predstavovaná systémom hmotného zabezpečenia vykonávaným štátom (doslovne zakotvené v § 4 ods. 2 zákona č. 385/2000 Z. z.).

Podľa bodu II. Základných princípov nezávislosti súdnictva musí byť súčasťou podmienok výkonu funkcie aj adekvátne odmeňovanie sudcov, ktoré musí byť primerane zabezpečené zákonom.

Podľa Princípu III. Ods. 1 písm. b) Odporúčania č. R (94) 12 riadne pracovné podmienky musia byť vytvorené tak, aby sudca vykonával funkciu efektívne a najmä aby zabezpečili, že postavenie a odmeňovanie sudcov je úmerné vážnosti ich stavu a ťarche zodpovednosti. (...)

Je neprijateľné, aby vláda a parlament redukovala alebo inak obmedzovala podmienky odmeňovania sudcov. Hmotné zabezpečenie sudcov, kam platové pomery sudcov patria, musia byť chápané nielen - vládou ale aj parlamentom ako stabilná a nezredukovateľná veličina, tzn. nesmie byť na ne nazerané ako na pohyblivý faktor, s ktorým môže akékoľvek vládne zoskupenie ľubovoľne nakladať iba preto, že chce svojim voličom demonštrovať nielen tvrdú ruku smerom k justícii, ale aj prejavit' filozofiu rovnostárstva. (...)

Štát je nielen povinný vytvárať predpoklady pre nezávislosť súdov a stabilizáciu ich

pozície vo vzťahu k zákonodarnej a výkonnej moci ale aj kontrolovať, či tieto predpoklady naplňajú sledovaný cieľ. Odňatie valorizácie platov sudcov devalvuje jednu zo základných demokratických hodnôt, akú predstavuje sudcovskú nezávislosť a je zásahom do nezmeniteľného práva sudcov na neznižovanie ich platov ako záruky ich nezávislosti a právnej istoty. Sudcovská nezávislosť predstavuje jednu zo základných demokratických hodnôt, ktorej zaisteniu jednoznačne napomáha aj materiálne zabezpečení sudcov. Predovšetkým je podstatné, aby do hmotného zaistenia, tzn. Aj do platov sudcov nezasahovali iné orgány štátnej moci a to už akoukoľvek formou, svojvoľne a opakovane. (...)

Preto sa súd domnieva, že normatívna požiadavka na odňatie valorizácie platov sudcov tak, ako je obsiahnutá v § 29d ods. 1 a 2 prvá veta zákona č. 668/2002 Z. z. je v rozpore s článkom 6 ods. 1 Európskeho Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd s článkom 1 ods. 1 v spojení s článkom 144 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, z ktorých vyplýva povinnosť štátu zaistiť sudcom aj materiálnu nezávislosť od štátnej moci predstavovanou Vládou Slovenskej republiky a Národnou radou Slovenskej republiky, a to ako garanciu nestranného a spravodlivého rozhodovania o právach osôb. K existencii rozporu medzi citovanými ústavnými a zákonnými ustanoveniami súd dospel pri posúdení napadnutej časti zákona, ktorá v súhrne skutočne môže predstavovať reálnu hrozbu pre sudcovskú nezávislosť so všetkými negatívnymi dôsledkami pre ochranu práv súkromných osôb“.

K namietanému nesúladu zákona č. 670/2002 Z. z. s čl. 1 ods. 1 a čl. 144 ods. 1 ústavy uviedol:

„Zákon č. 670/2002 Z. z. s účinnosťou od 01. 01. 2003 Z. z. odňal sudcom všeobecných súdov právo na platové pomery zaručené sudcom všeobecných súdov v ustanoveniach § 65 až 80, § 81 ods. 1, prvá veta, § 82 až 91 (tzn. takmer celá 7. Hlava - platové pomery sudcov) zákona č. 385/2000 Z. z. s tým, že:

- s účinnosťou do 30. 6. 2003 znížil voči týmto ustanoveniam výšku funkčného platu sudcu s doslovným preklopením prekonaného platového mechanizmu zakotveným v zrušenom zákone č. 420/1991 Zb. o platových pomeroch sudcov a justičných čakatel'ov vrátane systému odmien sudcov,

- s účinnosťou do 31. 12. 2003 zrušil nárok sudcu na dva ďalšie platy (zakotvený v ust. § 77 zákona č. 385/2000 Z. z. ako tzv. 13. a 14 plat) a tento nárok nahradil zredukovaným nárokom sudcu na jeden ďalší plat (tzv. 13 plat) bez zmeny jeho výšky,

- odňal sudcom zákonný nárok prisľúbený im v § 85 ods. 1, zákona č. 385/2000 Z. z. na automatickú úpravu základného platu a prostredníctvom § 18 splnomocnil zákon o štátnom rozpočte na určenie výšky a termínu valorizácie základného platu sudcu na rok 2003 a

- odsunul už raz odsunutú účinnosť (pôvodne bola v zákone č. 385/2000 Z. z. odsunutá do 31. 12. 2002) platových pomerov sudcov na 1. júla 2003, resp. 1. januára 2004.

(...) prijatím zákona č. 670/2002 Z. z. došlo v rozpore s hore citovanými medzinárodnými právnymi dokumentmi, najmä s článkom 6 ods. 1, Európskeho Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj s článkami 1 ods. 1 a 144 ods. 1, Ústavy Slovenskej republiky k spochybneniu nezávislosti súdnictva. Preto v intenciách hore uvedeného odôvodnenia sa súd domnieva, že normatívna požiadavka na odňatie zvýšenia plátov sudcov s účinnosťou do 31. 6. 2003 a na odňatie ďalších plátov sudcov s účinnosťou do 31. 12. 2003 tak, ako je obsiahnutá v zákone č. 670/2002 Z. z. je v rozpore s článkom 6 ods. 1, Európskeho Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, s článkom 1 ods. 1 v spojení s článkom 144 ods. 1, Ústavy Slovenskej republiky, z ktorých vyplýva povinnosť štátu zaistiť sudcom aj materiálnu nezávislosť od štátnej moci predstavovanou Vládou Slovenskej republiky a Národnou radou Slovenskej republiky, a to ako garanciu neustranného a spravodlivého rozhodovania o právach osôb. K existencii rozporu medzi citovanými ústavnými a zákonnými ustanoveniami súd dospel po posúdení napadnutého zákona, ktorý v súhrne skutočne môže predstavovať reálnu hrozbu pre sudcovskú nezávislosť so všetkými negatívnymi dôsledkami pre ochranu práv súkromných osôb.“

4. Ústavný súd uznesením sp. zn. PL. ÚS 24/05 z 8. septembra 2005 návrh Okresného súdu Bratislava I v časti namietajúcej nesúlad § 29d ods. 1 a § 29d ods. 2 prvej vety uvedeného v čl. I zákona č. 668/2002 Z. z., ďalej zákona č. 670/2002 Z. z., ako aj zákona č. 505/2003 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 505/2003 Z. z.“) s čl. 1 ods. 1 a s čl. 144 ods. 1 ústavy prijal na ďalšie konanie.

Návrh Okresného súdu Bratislava I vo zvyšnej časti odmietol.

5. Ústavný súd o prijatom návrhu Okresného súdu Košice – okolie a o prijatom návrhu Okresného súdu Bratislava I rozhodol uznesením č. k. PL. ÚS 24/05-23 z 8. septembra 2005 tak, že návrhy spojil na spoločné konanie z dôvodu, že právne a vecne spolu súvisia. Podľa tohto uznesenia sa konanie bude ďalej viesť pod sp. zn. PL. ÚS 12/05.

II.

Ústavný súd 3. júna 2005 vyzval predsedu Okresného súdu Košice – okolie a predsedu Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „predseda národnej rady“) na vyjadrenie, či trvajú na ústnom pojednávaní. Predsedu národnej rady zároveň vyzval aj na vyjadrenie k návrhu na začatie konania podaného Okresným súdom Košice – okolie.

Dňa 6. júna 2005 zaslal ústavný súd návrh Okresného súdu Košice – okolie ministrovi spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „minister spravodlivosti“) a predsedovi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „predseda najvyššieho súdu“) s tým, aby k nemu zaujali stanovisko a súčasne sa vyjadrili, či trvajú na verejnom ústnom pojednávaní pléna ústavného súdu.

Dňa 20. júna 2005 predseda Okresného súdu Košice – okolie oznámil, že trvá na ústnom pojednávaní.

Dňa 1. júla 2005 minister spravodlivosti oznámil, že netrvá na ústnom pojednávaní veci, a zároveň doručil stanovisko vlády Slovenskej republiky, zastúpenej ministrom spravodlivosti, k návrhu na začatie konania podanému Okresným súdom Košice – okolie.

Vláda Slovenskej republiky okrem iného uviedla:

„Nespochybniteľnou skutočnosťou, ktorá navyše vyplýva aj z nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky č. PL. ÚS 52/99 je, že odmeňovanie sudcov a ich platové pomery sú

jednou zo zákonných, ale nie ústavných garancií sudcovskej nezávislosti. Predmetný záver podľa Ústavného súdu Slovenskej republiky znamená, že Ústava Slovenskej republiky nevyklučuje, aby zákonná úprava mohla reagovať na stav a potreby ekonomiky štátu. (...)

V tomto prípade však navrhovateľ nenamietal porušenie princípu príkazu neznižovania platov sudcov, ale odkladanie účinnosti zákonného prísľubu ďalšieho platu. Z vecnej stránky však medzi týmito problémami zákonnej úpravy nie je rozdiel a teda je plne možné aplikovať nález Ústavného súdu Slovenskej republiky ako precedenčný aj na predmetný návrh podľa princípu maius continet in se minus. Ak Ústava Slovenskej republiky neobsahuje princíp príkazu neznižovania platov sudcov, potom z nej nemožno odvodiť ani právo na zvýšenie platov sudcov.“

Uviedla tiež, že «sám navrhovateľ uznal obsah súdneho precedensu, t. z. podmienenosť výšky platu sudcu od ekonomiky štátu. Z tohoto pohľadu sa však nezdá, že navrhovateľ uniesol dôkazné bremeno, pretože zákonodarca (a nie orgán výkonnej moci) má legitímne právo posúdiť stav ekonomiky Slovenskej republiky a prijímať rozhodnutia s dopadom na štátny rozpočet, ktorý prijíma tiež Národná rada Slovenskej republiky.

Druhý argument, v ktorom sa navrhovateľ odvoláva na porušenie princípu zákazu diskriminácie je uvedený v ťažko preskúmateľnej podobe. V ňom navrhovateľ tvrdí, že subjektom uvádzaným v zákone č. 73/1998 Z. z. bol ďalší plat priznaný a vyplatený. Aj keď tento argument môže byť relevantný, tak jeho nedostatočné odôvodnenie (chýba širšia komparácia najmä na porovnateľné orgány ochrany práva, napr. prokuratúru) ho posúva do oblasti hypotézy.

Druhý prípad, a to zmenu precedensu Ústavného súdu Slovenskej republiky podopiera navrhovateľ jediným argumentom, a to nálezom Ústavného súdu Českej republiky (PL. ÚS 11/02), ktorý však treba chápať v kontexte právneho poriadku Českej republiky. (...)

Navyše vzhľadom na to, že v Slovenskej republike nedošlo v oblasti posudzovania platov sudcov od roku 1999 ani k zásadnej zmene sociálnych a ekonomických pomerov a ani k zásadnej zmene právneho prostredia, nie je preto dôvod ani na zmenu precedensu Ústavného súdu Slovenskej republiky.

Napokon nie bez významu je aj skutočnosť, že posunutie účinnosti § 77 zákona

č. 385/2000 Z. z. je krátkodobé a predmetné ustanovenie nadobudne účinnosť 1. januára 2006, to znamená, že nejde o prípad, kedy by sa „neprimeraná doba jeho uplatňovania, ako aj spôsob a rozsah opatrenia neodrážajúce potreby ekonomiky štátu mohli dostať do nesúladu s ústavnými zásadami, vlastnými právnemu štátu, akými sú zákaz svojvôle v činnosti štátnych orgánov, zásada primeranosti (proporcionality), a to pokiaľ ide o rozsah takýchto opatrení, tak aj o dobu nevyhnutnú pre ich legitímne použitie, zákaz nediskriminácie pri ich prijímaní a uplatňovaní a pod.“ v zmysle nálezu Ústavného súdu SR PL. ÚS 52/99».

Dňa 6. júla 2005 oznámil predseda národnej rady, že netrvá na ústnom pojednávaní, a súčasne doručil svoje stanovisko k návrhu Okresného súdu Košice – okolie, v ktorom uvádza:

«Okresný súd Košice - okolie (ďalej len „navrhovateľ“) navrhuje aby Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) vyslovil nesúlad čl. II zákona č. 670/2002 Z. z. o platových pomeroch sudcov v roku 2003 a o zmene zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 185/2002 Z. z. v časti o zmene účinnosti § 77 od 1. januára 2004, čl. I prvého bodu zákona č. 505/2003 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a čl. I druhého bodu tejto novely upravujúcej nadobudnutie účinnosti § 77 od 1. januára 2005 s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 141 ods. 1 a 2 a čl. 144 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“). (...)

Námietky navrhovateľa nepovažujeme za opodstatnené z nasledujúcich dôvodov:

Prijatím nového statusového zákona (zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) sa hmotné zabezpečenie sudcov v porovnaní s predchádzajúcou úpravou (zákon č. 420/1991 Zb.) značne zlepšilo. Pred účinnosťou statusového zákona patrilo sudcom ďalší plat jedenkrát ročne a na základe platnej úpravy im patria dva ďalšie platy. Vzhľadom na aktuálnu ekonomickú situáciu však bola účinnosť ustanovenia § 77 odložená na obdobie od 1. januára 2003 s tým, že sudcovia mali nárok na poskytnutie ďalšieho platu jedenkrát ročne.

Zákonom č. 670/2002 Z. z. o platových pomeroch sudcov v roku 2003 a o zmene zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 185/2002 Z. z. bola účinnosť ustanovenia o poskytnutí ďalšieho platu posunutá na 1. január 2004 s tým, že v § 14 sa upravili podmienky na poskytnutie ďalšieho platu jedenkrát ročne. Tento postup bol odôvodnený tým, že zvýšením platových náležitostí sudcov spolu s ďalším legislatívnymi zmenami, ktoré boli uskutočnené v priebehu posledných rokov sa založili mimoriadne zložité podmienky pre zostavenie ekonomicky únosného štátneho rozpočtu na rok 2003.

Zákonom č. 505/2003 Z. z., ktorým sa mení zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov došlo k ďalšiemu posunutiu účinnosti ustanovenia § 77, ktoré upravuje podmienky poskytnutia ďalšieho platu tak, že účinnosť sa posunula na 1. januára 2005 s tým, že v prechodnom ustanovení (§ 151d) sú upravené podmienky na poskytnutie ďalšieho platu jedenkrát v roku. Ako vyplýva z dôvodovej správy k uvedenému zákonu, uvedené riešenie nepovažuje za najvhodnejšie ani Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, pretože navonok sa môže tento prístup javiť ako morálne gesto v súvislosti so súčasnými spoločenskými a predovšetkým ekonomickými pomermi, v skutočnosti však môže pôsobiť aj ako devalvácia jednej zo základných demokratických hodnôt, ktorú sudcovská nezávislosť predstavuje.

Pre úplnosť uvádzame, že ani v roku 2005 nevznikne sudcovi nárok na ďalší plat dvakrát ročne. Zákon č. 609/2004 Z. z. opätovne posunul účinnosť § 77 na 1. január 2006 a v prechodnom ustanovení (§ 151h) upravil podmienky na poskytnutie jedného ďalšieho platu sudcu jedenkrát v roku.

Nezávislosť sudcov je zakotvená v čl. 144 ods. 1 ústavy. Pokiaľ ide o garancie sudcovskej nezávislosti tieto sú upravené tak na úrovni ústavnej (napr. čl. 145, 145a, 148 ústavy), ako i zákonnej. Platové pomery sudcov netvoria súčasť ústavných, ale zákonných garancií. Takúto zákonnú garanciu predstavuje jednak zákon č. 385/2000 Z. z., ako i zákon č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov. V § 4 ods. 2 zákona č. 385/2000 Z. z., sa uvádza, že: „Štát zabezpečuje nezávislosť sudcov aj ich hmotným zabezpečením“. Význam tohto ustanovenia spočíva v tom, že vymedzuje miesto a úlohu hmotného zabezpečenia sudcov vo vzťahu k ústavnej zásade nezávislosti sudcov (čl. 144 ods. 1 ústavy).

(...) ústava neobsahuje žiadne ustanovenie, ktoré by vo vzťahu k sudcom konkretizovalo, aká úroveň ich platového ohodnotenia zodpovedá rešpektovaniu ústavnej zásady ich nezávislosti (čl. 144 ods. 1 ústavy). Absencia ústavnej garancie týkajúcej sa platových pomerov sudcov (ako vo forme ústavného príkazu neznižovania platov sudcov po dobu výkonu ich funkcií, tak aj vo forme akejkoľvek inej ústavnej garancie) potvrdzuje, že slovenský zákonodarca považuje zabezpečenie platových pomerov sudcov za zákonnú a nie ústavnú garanciu ich nezávislosti, pričom ústava nevylučuje, aby takáto zákonná úprava nemohla reagovať na stav a potreby ekonomiky štátu (PL. ÚS 52/99-50). (...)

Je nesporné, že sudcovská nezávislosť predstavuje jednu zo základných demokratických hodnôt a k jej realizácii nesporne prispieva i materiálne zabezpečenie sudcov. Je však potrebné poukázať na to, že toto hmotné zabezpečenie sa realizuje predovšetkým formou mesačného platu, rovnako je zákonom garantované zabezpečenie sudcov v prípade choroby, invalidity ako i dôchodkové zabezpečenie (odchodné, príplatok k dôchodku).

Vzhľadom na hmotné zabezpečenie sudcov, ktoré je obsiahnuté v zákone č. 385/2000 Z. z. nemožno súhlasiť s navrhovateľom, že odložením účinnosti ustanovenia na poskytnutie 14. platu dochádza reálne k ohrozeniu sudcovskej nezávislosti. (...)

Na základe uvedeného, možno konštatovať, že prijatím zákonov č. 670/2002 Z. z. a č. 505/2003 Z. z., ktorými sa posunula účinnosť na poskytnutie ďalšieho platu nebola porušená ústavná zásada nezávislosti sudcov.

V súvislosti s námietkou navrhovateľa, ohľadne zákazu svojvôle činnosti štátneho orgánu je potrebné uviesť, že Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) postupovala pri prijímaní zákonov, ktorými sa odkladá účinnosť na poskytnutie ďalšieho platu v súlade s čl. 2 ods. 2 ústavy. Zákon bol prerokovaný v súlade so zákonom č. 350/1996 Z. z. a schválený nadpolovičnou väčšinou poslancov. Pri každom legislatívnom zásahu do hmotného zabezpečenia sudcov je nevyhnutné dôsledne rešpektovať základné princípy materiálne právneho štátu a hodnotovú orientáciu ústavného poriadku. V danom kontexte možno konštatovať, že národná rada postupovala zákonným spôsobom a vychádzajúc z ekonomickej a sociálnej situácie štátu predmetné zákony schválila. (...)

Úpravy, ktoré sa týkajú sudcov majú len dočasný charakter a boli determinované ekonomickými podmienkami. Z tohto aspektu, podľa nášho názoru, nedošlo k porušeniu

zásady proporcionality, pokiaľ ide o rozsah a dobu nevyhnutnú pre legitímne použitie odkladu účinnosti predmetného ustanovenia.

Prijatím zákonov č. 670/2002 Z. z. a č. 505/2003 Z. z. nedošlo k ohrozeniu inštitucionálnych predpokladov pre reálnu nezávislosť súdov a nie je dôvodné tento postup považovať za svojvoľný akt zákonodarcu.»

Dňa 11. júla 2005 a 30. novembra 2005 doručil predseda najvyššieho súdu stanovisko k obom návrhom navrhovateľov, v ktorom uviedol:

„Článok II zákona č. 670/2002 Z. z. o platových pomeroch sudcov v roku 2003 a o zmene a doplnení zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 185/2002 Z. z. v časti o zmene účinnosti § 77 od 1 januára 2004, ako aj článok I. bodu 1 zákona č. 505/2003 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a článok I bodu 2 tejto novely upravujúci nadobudnutie účinnosti § 77 od 1. januára 2005, ktoré sú súčasťou nadobúdania účinnosti § 77 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v článku IV. tohto zákona, sú v rozpore s článkom 1 ods. 1, s článkom 2 ods. 2, článkom 141 ods. 1 a 2 a s článkom 144 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Rovnako aj ustanovenia § 29d ods. 1 § 29d ods. 2 prvej vety uvedené v článku I zákona č. 668/2002 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, ako aj zákon č. 670/2002 Z. z. o platových pomeroch sudcov v roku 2003 a o zmene zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 185/2002 Z. z. a zákon č. 505/2003 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov sú v rozpore s článkom 1 ods. 1 a s článkom 144 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, a to z nasledovných dôvodov:

Najvyšší súd Slovenskej republiky sa v celom rozsahu stotožňuje s argumentáciou Okresného súdu Bratislava I. (...)

Nosným argumentom uvedeného stanoviska Najvyššieho súdu Slovenskej republiky je princíp sudcovskej nezávislosti ako jeden zo základných demokratických hodnôt; do jeho

rámca je nevyhnutné zahrnúť aspekty materiálnej povahy. Z tohto hľadiska nemožno prihliadnúť ani prípadné hospodárske, či sociálne ťažkosti, v ktorých sa Slovenská republika nachádza. Osobitné postavenie sudcov sa musí prejavíť aj v ich odmeňovaní, pričom platy sudcov by mali byť stabilnou neznižovateľnou veličinou a nie pohyblivým faktorom, s ktorým by mohlo (z hociktorého dôvodu) kalkulovať to či ono vládne zoskupenie.“

Dňa 17. októbra 2005 vyzval ústavný súd predsedu národnej rady, aby zaujal stanovisko k návrhu Okresného súdu Bratislava I v časti týkajúcej sa namietaného nesúladu zákona č. 668/2002 Z. z., a zároveň ho vyzval doručiť poverenie pre splnomocneného zástupcu, ktorý bude Národnú radu Slovenskej republiky zastupovať v konaní pred ústavným súdom.

Minister spravodlivosti Slovenskej republiky doručil 16. novembra 2005 stanovisko vlády Slovenskej republiky k návrhu Okresného súdu Bratislava I, v ktorom uviedol:

«Navrhovateľ namietol nesúlad zákona č. 668/2002 Z. z. s čl. 1 ods. 1 a 144 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky z dôvodu, že „odňatie valorizácie platov sudcov devalvuje jednu zo základných demokratických hodnôt, akú predstavuje sudcovská nezávislosť a je zásahom do nezmeniteľného práva sudcov na neznižovanie ich platov ako záruky ich nezávislosti a právnej istoty.“

Ústavný súd Slovenskej republiky sa k obdobnému problému už priamo vyjadril vo svojom rozhodnutí č. PL. ÚS 52/99, kde uviedol, že „nakoľko ústava nevylučuje prepojenie platových pomerov sudcov ústavného súdu a všeobecných súdov so stavom ekonomiky ani prostredníctvom ústavného príkazu neznižovania platov sudcov po dobu výkonu ich funkcií a ani prostredníctvom žiadnej inej ústavnej garancie vzťahujúcej sa na platové pomery sudcov, nebolo možné posúdiť ako nesúladnú s ústavou takú právnu úpravu, ktorou bolo dočasne zastavené uplatňovanie jednej zo zložiek toho zákonného mechanizmu stanovovania platov sudcov, ktorým sa reaguje na stav ekonomiky Slovenskej republiky prostredníctvom určenej ekonomickej kategórie.“

Od času vydania predmetného rozhodnutia nedošlo k takej významnej zmene pomerov v štáte a spoločnosti, ktoré by odôvodňovali zasadne odlišný pohľad Ústavného

súdu Slovenskej republiky na tento problém a preto vláda Slovenskej republiky ako vedľajší účastník zastáva stanovisko, že zákon č. 668/2002 Z. z. neporušil čl. 1 ods. 1 a 144 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Navyše treba upozorniť aj na tú skutočnosť, že predmetný zákon je síce platnou súčasťou nášho právneho poriadku ale vzhľadom na to, že jeho účel sa konzumoval dočasnou pôsobnosťou zákona (do 31. 12. 2003) je preskúmanie jeho ústavnosti (vzhľadom na účinky rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky do budúcnosti) nie celkom opodstatnené.»

Predseda národnej rady 28. novembra 2005 doručil ústavnému súdu stanovisko k návrhu Okresného súdu Bratislava I, v ktorom uviedol:

„Ústavný súd už rozhodoval obdobný prípad v súvislosti s návrhom skupiny 34 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky o súlade čl. II zákona č. 57/1999 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a o doplnení niektorých ďalších zákonov s čl. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 124 a čl. 141 ods. 1 a 2 ústavy (PL. ÚS 52/99-50). V danom prípade ústavný súd rozhodol, že návrhu skupiny poslancov nevyhovuje, to znamená, že čl. II zákona č. 57/1999 Z. z. je v súlade s vyššie cit. článkami ústavy.

Vzhľadom na to, že aj v tomto prípade ide o problematiku pozastavenia valorizácie plátov sudcov zdôrazňujeme, že sa plne stotožňujeme s argumentmi uvedenými v odôvodnení uznesenia ústavného súdu PL. ÚS 52/99-50. (...)

(...) zmenu platových pomerov pre všetkých sudcov, ktorá je dôsledkom ekonomických pomerov v štáte, nemožno posudzovať ako zásah do sudcovskej nezávislosti. Prijatie zákona č. 668/2002 Z. z. bolo determinované riešením problémov súvisiacich s prípravou návrhu štátneho rozpočtu na rok 2003. Vzhľadom na to, že sa prijímali viaceré opatrenia zamerané na stabilizáciu ekonomiky, vyžadovalo to určité reštrikčné opatrenia v systéme odmeňovania ústavných činiteľov a ostatných zamestnancov (príslušníkov) financovaných z verejných zdrojov (podľa § 9 zákona č. 750/2002 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2003 bol stanovený nulový nárast u všetkých uvedených kategórii). (...)

Na základe uvedeného vyslovujeme záver, že § 29d ods. 1 a § 29d ods. 2 prvá veta

zákona č. 668/2002 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov v znení neskorších predpisov je v súlade s čl. ods. 1 a s čl. 144 ods. 1 ústavy.“

Vo veci sa 16. februára 2006 uskutočnilo verejné zasadnutie pléna ústavného súdu. Na pojednávaní boli prítomní obaja navrhovatelia. Predseda Okresného súdu Košice – okolie zotrval na podanom návrhu a na svojom písomnom vyjadrení, ktorým reagoval na stanovisko Národnej rady Slovenskej republiky a vlády Slovenskej republiky. Sudkyňa Okresného súdu Bratislava I sa stotožnila s vyjadrením predsedu Okresného súdu Košice – okolie.

Plénum ústavného súdu uznesením odročilo verejné ústne pojednávanie na vyhlásenie rozhodnutia vo veci samej.

III.

Podľa čl. 1 ods. 1 ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo.

Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa čl. 141 ods. 1 ústavy v Slovenskej republike vykonávajú súdnictvo nezávislé a nestranné súdy.

Podľa čl. 141 ods. 2 ústavy súdnictvo sa vykonáva na všetkých stupňoch oddelene od iných štátnych orgánov.

Podľa čl. 144 ods. 1 ústavy sudcovia sú pri výkone svojej funkcie nezávislí a pri rozhodovaní sú viazaní ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 a 5 a zákonom.

Predmetom konania v zmysle návrhov sú reštrikcie platov sudcov zavedených čl. II zákona č. 670/2002 Z. z. v časti o zmene nadobudnutia účinnosti § 77 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 a prísediacich“), čl. I bodmi 1 a 2 zákona č. 505/2003 Z. z., z toho v čl. I bode 2 v časti upravujúcej zmenu nadobudnutia účinnosti § 77 zákona o sudcoch a prísediacich, a to z hľadiska ich súladu s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 141 ods. 1 a 2 a s čl. 144 ods. 1 ústavy, ako aj § 29d ods. 1 a 2 zákona č. 668/2002 Z. z., z hľadiska súladu s čl. 1 ods. 1 a čl. 144 ods. 1 ústavy.

Ústavný súd sa problematikou platových reštrikcií voči sudcom zaoberal vo svojich rozhodnutiach sp. zn. PL. ÚS 14/94 a sp. zn. PL. ÚS 52/99.

Vo veci sp. zn. PL. ÚS 14/94 uviedol: „Ústava Slovenskej republiky neobsahuje žiadne ustanovenie dotýkajúce sa platového ohodnotenia ústavných činiteľov, ktoré by (vo vzťahu k sudcom) konkretizovalo, aká úroveň ich platového ohodnotenia zodpovedá rešpektovaniu ústavnej zásady ich nezávislosti.“

Vo veci sp. zn. PL. ÚS 52/99 sa vychádza z rozlišovania ústavných a zákonných garancií platových pomerov sudcov, ktoré viedlo ústavný súd k záveru: „Absencia ústavnej garancie týkajúcej sa platových pomerov sudcov po dobu výkonu ich funkcií, ako aj vo forme akejkoľvek inej ústavnej garancie potvrdzuje, že slovenský zákonodarca považuje zabezpečenie platových pomerov sudcov za zákonnú, a nie ústavnú garanciu ich nezávislosti, pričom ústava nevyklučuje, aby takáto zákonná úprava nemohla reagovať na potreby ekonomiky.“

Navrhovatelia namietajú nesúlad označených právnych predpisov s čl. 1 ods. 1 ústavy.

Ústavný súd vo svojej doterajšej judikatúre už viackrát zdôraznil, že „príkazy ústavných noriem obsiahnuté v jednotlivých článkoch ústavy (t. j. aj všeobecný princíp právneho štátu ...) je potrebné rešpektovať aj pri prijímaní každého zákona Národnej rady

Slovenskej republiky, a to bez ohľadu na to, či ide o zákon, ktorým sa určité spoločenské vzťahy upravujú po prvýkrát, alebo o zákon, ktorým sa mení, prípadne dopĺňa už predtým existujúca zákonná úprava určitých spoločenských vzťahov“ (napr. PL. ÚS 38/95, PL. ÚS 25/00). Z judikatúry ústavného súdu tiež vyplýva, že každý zákon by mal spĺňať požiadavky, ktoré sú vo všeobecnosti kladené na akúkoľvek zákonnú úpravu v právnom štáte a ktoré možno odvodiť z čl. 1 ods. 1 ústavy (PL. ÚS 1/04).

Neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu zaručeného čl. 1 ods. 1 ústavy je aj princíp právnej istoty a ochrany dôvery všetkých subjektov práva v právny poriadok (mutatis mutandis II. ÚS 48/97, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 25/00, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 6/04 atď.). Ústavný súd už vo veci sp. zn. PL. ÚS 15/98 (tiež napr. PL. ÚS 1/04, alebo PL. ÚS 8/04) uviedol, že s uplatňovaním princípu právnej istoty v právnom štáte sa spája požiadavka všeobecnosti, platnosti, trvácnosti, stability, racionálnosti a spravodlivého obsahu právnych noriem, a vo veci sp. zn. PL. ÚS 52/99 (tiež PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 1/04) uviedol, že medzi ústavné princípy vlastné právnomu štátu patrí aj zákaz svojvôle v činnosti štátnych orgánov, ako aj zásada primeranosti (proporcionality). Rovnako tak ústavný súd vo svojej judikatúre viackrát zdôraznil, že k princípu právnej istoty neodmysliteľne patrí aj ochrana legálne nadobudnutých práv (napr. I. ÚS 30/99).

Nad rámec doterajšej judikatúry ústavný súd zdôrazňuje, že v súlade s tendenciami príznačnými pre modernú európsku konštitucionalistiku podlieha z hľadiska princípu právnej istoty ochrane aj tzv. legitímne očakávanie (legitimate expectation, der Vertrauensschutz), ktoré je užšou kategóriou ako právna istota. Štát, aj keď nekoná retroaktívne alebo nezasiahne do nadobudnutých práv, môže vertikálnym mocenským zásahom, napríklad náhlou, resp. neočakávanou zmenou pravidiel, na ktoré sa adresáti právnych noriem spoliehali, porušiť princíp právneho štátu. Ide o jeden z množstva konkrétnych výrazov princípu materiálneho právneho štátu, v ktorom sú všetci nositelia verejnej moci vrátane parlamentu podriadení ústave a jej princípom.

Generálny princíp právneho štátu je kľúčový princíp, na ktorom je budovaný celý právny poriadok i celý systém fungovania nášho štátu. Znamená to, že tento princíp sa premieta bez rozdielu do všetkých oblastí spoločenského života. Ústavný súd ako orgán

ochrany ústavnosti je povinný rešpektovať rámec právneho štátu, v ktorom je okrem iného garantovaná právna istota vrátane ochrany legálne nadobudnutých práv, ako aj legitímnych očakávaní, a tiež trvácnosť a stabilita právnych noriem, a je zakázaná svojvôľa v činnosti orgánov verejnej moci, parlament z toho nevynímajúc. V dôsledku posunu v nazeraní na ústavné princípy nastal posun aj v smere od formálneho chápania právneho štátu k jeho materiálnemu chápaniu, ku ktorému sa ústavný súd svojou judikatúrou zreteľne prihlásil.

Pri formálnom chápaní právneho štátu sa ústavné princípy uplatňujú v limitoch ústavných textov aplikovaných na základe gramatických a formálnologických metód identifikujúcich obsah právnych predpisov. Takýto prístup znamená, že ak ústavný text napr. výslovne neustanovuje, že platové pomery sudcov sú neodňateľné, t. j. sú zaručené akoby „len“ zákonnými zárukami, možno potom „legalizovať“ akékoľvek zásahy štátu, a nie je preto ani dôvod zaoberať sa návrhom. Materiálne chápanie právneho štátu však takýto prístup vylučuje. Ústavný súd preskúmal napadnuté zákony z hľadiska ich súladu s označenými článkami ústavy v intenciách materiálneho chápania právneho štátu.

Najprísnejšie kritéria pri uplatňovaní princípu právneho štátu musia platiť pre obsah právnych predpisov, t. j. pre právny poriadok, ako aj pre jeho aplikáciu v súdnom rozhodovaní o právach, povinnostiach a oprávnených záujmoch fyzických osôb a právnických osôb ako jediného nezávislého orgánu oprávneného s konečnou platnosťou do týchto práv, povinností a oprávnených záujmov zasiahnuť. Tento stav si preto vyžaduje vytvoriť nielen náležitý právny rámec pre takéto rozhodovanie, ale primerané podmienky na zabezpečenie zákonnosti a nezávislosti rozhodovania o týchto otázkach.

1. Navrhovatelia namietajú nesúlad čl. II zákona č. 670/2002 Z. z. v časti o zmene nadobudnutia účinnosti § 77 zákona o sudcoch a prísediach, ako aj nesúlad čl. I bodu 2 zákona č. 505/2003 Z. z. v časti upravujúcej zmenu nadobudnutia účinnosti § 77 zákona o sudcoch a prísediach s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 141 ods. 1 a 2 a čl. 144 ods. 1 ústavy. Podstatou ich návrhu je namietanie opakovaného „posúvania“ účinnosti § 77 zákona o sudcoch a prísediach. V tejto súvislosti označili dve z vykonaných noviel čl. IV zákona

o sudcoch a príseďiacich, čím identifikovali právny predpis, ktorý konania o súlade právnych predpisov vyvolal, hoci sám ako taký nie je predmetom konania o súlade. Navrhovatelia pritom namietajú, že posunom účinnosti právnej úpravy priznávajúcej im časť ich nárokov (o ďalšom plate) dochádza k narušovaniu ich právnej istoty v ich materiálnom zabezpečení a zasahuje sa tým do nezávislosti sudcovskej moci. Ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 12/05-10 z 12. mája 2005 prijal návrh na ďalšie konanie o súlade čl. II zákona č. 670/2002 Z. z. v časti o zmene účinnosti § 77 a čl. I bod 1 a 2 zákona č. 505/2003 Z. z.

Zásahy zákonodarnej moci do mechanizmu nadobúdania účinnosti časti zákonnej úpravy, ktorá sa týka platových pomerov sudcov podľa § 77 zákona o sudcoch a príseďiacich, t. j. ustanovenia o ďalšom plate sudcov (tento zákon nadobudol platnosť 23. novembra 2000), sa začali odvíjať od pôvodného ustanovenia o nadobudnutí účinnosti čl. IV zákona o sudcoch a príseďiacich, ktoré znelo:

„Tento zákon nadobúda účinnosť 1. januára 2001 okrem čl. I § 65 až 80 (t. j. vrátane ustanovenia § 77 o ďalšom plate sudcov; pozn.), ...ktoré nadobúdajú účinnosť 1. januára 2003.“

Ustanovenie § 77 zákona o sudcoch a príseďiacich s nadpisom Ďalší plat znie:

„Sudcovi patrí v každom polroku kalendárneho roka ďalší plat vo výške funkčného platu patriaceho za mesiac máj alebo za mesiac november, ak v príslušnom polroku do 31. mája a do 30. novembra

- a) vykonával funkciu sudcu aspoň 75 pracovných dní,
- b) osobitný vzťah sudcu k štátu trvá,
- c) nebolo mu uložené disciplinárne opatrenie za závažné disciplinárne previnenie alebo sa nevedie proti nemu disciplinárne konanie.“

Zákon č. 670/2002 Z. z. v § 14 ustanovil ďalší plat takto:

„Sudcovi patrí v kalendárnom roku 2003 ďalší plat vo výške funkčného platu patriaceho za mesiac november, ak v kalendárnom roku 2003 do 30. novembra

- a) vykonával funkciu sudcu aspoň 180 pracovných dní,
- b) osobitný vzťah sudcu k štátu trvá,
- c) nebolo mu uložené disciplinárne opatrenie za závažné disciplinárne previnenie alebo sa nevedie proti nemu disciplinárne konanie.“

Spoločné, prechodné a záverečné ustanovenia zákona č. 670/2002 Z. z. v § 18 okrem iného ustanovujú, že zákon o sudcoch a prísediacich sa v čl. II mení takto:

«V čl. IV sa slová „čl. I § 65 až 80, ...ktoré nadobúdajú účinnosť 1. januára 2003“, nahrádzajú slovami „... a § 77 a 85, ktoré nadobúdajú účinnosť 1. januára 2004.»

Podľa čl. III zákona č. 670/2002 Z. z. „Tento zákon nadobúda účinnosť 1. januára 2003. ... a ustanovenia § 14 a... uvedené v čl. I strácajú účinnosť 31. decembra 2003“.

Zákon č. 505/2003 Z. z. ustanovil v čl. I bode 1 a vo vloženom § 151d Prechodné ustanovenia účinné od 1. januára 2004 ďalší plat takto:

„Sudcovi patrí v roku 2004 ďalší plat vo výške funkčného platu patriaceho za mesiac november, ak v kalendárnom roku 2003 do 30. novembra

- a) vykonával funkciu sudcu aspoň 180 pracovných dní,
- b) osobitný vzťah sudcu k štátu trvá,
- c) nebolo mu uložené disciplinárne opatrenie za závažné disciplinárne previnenie alebo sa nevedie proti nemu disciplinárne konanie.“

Zákon č. 505/2003 Z. z. ďalej v čl. I bode 2 ustanovuje:

«V čl. IV sa slová „a § 77 a 85, ktoré nadobúdajú účinnosť 1. januára 2004“, nahrádzajú slovami „§ 85, ktorý nadobúda účinnosť 1. januára 2004, a § 77, ktorý nadobúda účinnosť 1. januára 2005.»

Podľa čl. II zákona č. 505/2003 Z. z. „Tento zákon nadobúda účinnosť 1. januára 2004.“

Zákon č. 609/2004 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 609/2004 Z. z.“), v čl. I bode 1 vložil nový § 151h, a to prechodné ustanovenie účinné od 1. januára 2005, podľa ktorého

„(1) Sudcovi patrí v roku 2005 ďalší plat vo výške funkčného platu patriaceho za mesiac november, ak v roku 2005

- a) vykonával funkciu sudcu aspoň 180 pracovných dní,
- b) osobitný vzťah sudcu k štátu trvá,
- c) nebolo mu uložené disciplinárne opatrenie za závažné disciplinárne previnenie“.

V čl. I bode 2 zákona č. 609/2004 Z. z. sa v čl. V slová „1. januára 2005“ nahrádzajú slovami „1. januára 2006.“

Zákon č. 622/2005 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 622/2005 Z. z.“), v čl. I bode 1 vložil nový § 151i, a to prechodné ustanovenie účinné od 1. januára 2006, podľa ktorého

„(1) Sudcovi patrí v roku 2006 ďalší plat vo výške funkčného platu patriaceho za mesiac november, ak v roku 2006

- a) vykonával funkciu sudcu aspoň 180 pracovných dní,
- b) osobitný vzťah sudcu k štátu trvá,
- c) nebolo mu uložené disciplinárne opatrenie za závažné disciplinárne previnenie“.

V čl. I bode 2 zákona č. 622/2005 Z. z. sa v čl. IV slová „1. januára 2006“ nahrádzajú slovami „1. januára 2007“.

Takáto právna úprava jedného zo základných platových nárokov je v konečnom dôsledku spojená s prekážkou uplatnenia hmotnoprávneho nároku sudcov na ďalší plat za

druhý polrok príslušného kalendárneho roka, teda predstavuje zásah do ich platových pomerov.

Článok IV zákona o sudcoch a prísediacich okrem toho, že už v pôvodnom znení obsahoval ustanovenie o posune účinnosti niektorých ustanovení (aj namietaného § 77), bol novelizovaný niekoľkokrát. Okrem už uvedených zákonov, ktoré napadli navrhovatelia, bol v súvislosti s nadobudnutím účinnosti § 77 novelizovaný aj zákonom č. 609/2004 Z. z. a zákonom č. 622/2005 Z. z.; účinnosť § 77 sa takto posunula až na 1. január 2007. Tieto ďalšie novelizácie navrhovatelia síce reálne nemohli napadnúť ako nesúladne s ústavou vzhľadom na dátum podania svojho návrhu, ale aj tieto novely dotvárajú obraz o mechanizme oddiaľovania účinnosti § 77 zákona o sudcoch a prísediacich vo veci priznávania ďalšieho funkčného platu sudcom a svojím charakterom v celom súhrne dokumentujú kontrast k princípu právnej istoty ako imanentnej zložky právneho štátu.

Je teda nesporné, že všetky novely čl. IV zákona o sudcoch a prísediacich opakovaným spôsobom odkladania účinnosti § 77 - s posunom až do roku 2007 - vylúčili nadobudnutie účinnosti už od 23. novembra 2000 platného ustanovenia § 77 zákona o sudcoch a prísediacich. Ústavný súd vo svojom rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 52/99 vyslovil názor, že súčasťou prijímania takýchto opatrení je ich dočasnosť a primeranosť (proporcionalita): „Neprimeraná doba ... uplatňovania, ako aj spôsob a rozsah opatrenia neodrážajúceho potreby ekonomiky štátu (by sa) mohli dostať do nesúladu s ústavnými zásadami vlastnými právnemu štátu, akými sú zákaz svojvôle v činnosti štátnych orgánov...“

Podľa § 40 zákona o ústavnom súde ak ústavný súd pri rozhodovaní podľa čl. 125 ústavy zistí nesúlad preskúmaného právneho predpisu nižšej právnej sily s právnym predpisom vyššej právnej sily alebo s medzinárodnou zmluvou, a pritom zistí nesúlad aj ďalších právnych predpisov s predpismi vyššej právnej sily alebo s medzinárodnou zmluvou, vydá nález o zistenom nesúlade aj týchto ďalších právnych predpisov.

Vzhľadom na identickosť problému novelizácie čl. IV zákona o sudcoch a prísediacich a na systémové riešenie so zreteľom na čl. 1 ods. 1 ústavy rozšíril ústavný súd

konanie o súlade podľa § 40 zákona o ústavnom súde aj na čl. I bod 2 zákona č. 609/2004 Z. z. a na čl. I bod 2 zákona č. 622/2005 Z. z.

Ústavný súd vo vzťahu k uplatňovanému spôsobu vylúčenia platného ustanovenia zákona z jeho praktickej aplikovateľnosti, resp. vo vzťahu k dlhodobému vylúčeniu jeho účinnosti konštatuje, že takýto mechanizmus a spôsob odkladania účinnosti právneho predpisu narúša systémovosť riešenia platových pomerov sudcov vo svojom komplexe a vzbudzuje aj vážne pochybnosti o ústavnosti legislatívneho riešenia už pri rozhodnutí o jeho použití.

V súlade s ustanovením § 77 ods. 1 zákona o sudcoch a prísediacich bol sudcom priznaný aj hmotnoprávny nárok na ďalší plat za druhý polrok príslušného kalendárneho roka, čím s dôverou v právny poriadok štátu, ktorý sa opiera o princípy právneho štátu, nadobudli aj legitímne očakávanie, že v ďalšom období im bude tento ďalší plat aj reálne vyplácaný. Už samotné opakované novelizácie ustanovenia o účinnosti právneho predpisu sú v príkrom rozpore s princípmi jasnosti, stability a právnej istoty, ale aj s princípmi tvorby práva, ktoré vyplývajú zo všeobecného princípu právneho štátu ako je obsiahnutý v čl. 1 ods. 1 ústavy.

Podľa názoru ústavného súdu označené zásahy zákonodarnej moci prekročili ústavné limity na akceptovanie argumentu o výnimočnej alebo dočasnej povahe vylúčenia uplatňovania § 77 zákona o sudcoch a prísediacich vyjadreného v uznesení sp. zn. PL. ÚS 52/99 zo 4. júla 2000 o to viac, že v aktuálnom období, t. j. od roku 2003, hrubý domáci produkt (ďalej len „HDP“) pravidelne narastal (viac pozri nižšie).

Na základe opakovaných novelizácií odkladu účinnosti § 77 zákona o sudcoch a prísediacich došlo opakovaným spôsobom k odňatiu nároku na ďalší sudcovský plat, vyplácanie ktorého ustanovil pôvodný § 77 zákona o sudcoch a prísediacich v spojitosti s čl. IV tohto zákona, čím došlo k neprípustnému zásahu do právnej istoty a z nej vyplývajúcich legitímnych očakávaní adresátov tejto právnej úpravy, t. j. sudcov všeobecných súdov, ako aj k vážnemu narušeniu ich dôvery v právny poriadok, ktorý

v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy musí vychádzať z princípov právneho štátu. Vzhľadom na to, že takýto postup zákonodarcu nebol žiadnym ústavne akceptovateľným spôsobom odôvodnený, možno ho považovať aj za prejav svojvôle, pričom spochybnenie, resp. narušenie princípu vyjadreného v čl. 1 ods. 1 ústavy zo strany zákonodarcu pri prijímaní napadnutých právnych predpisov zvyrazňuje skutočnosť, že adresátni napadnutých právnych noriem boli sudcovia všeobecných súdov, ktorým ústava podľa čl. 144 ods. 1 garantuje nezávislosť.

Otázkou nezávislosti súdnej moci a nezávislosti sudcov sa ústavný súd vo svojej judikatúre už viackrát zaoberal (pozri napr. PL. ÚS 52/99), a preto nepovažoval za potrebné svoje právne názory k týmto otázkam obširnejšie pripomínať.

Je nesporné, že princíp nezávislosti súdnej moci je jedným z podstatných znakov demokratického a právneho štátu (čl. 1 ods. 1 ústavy), ktorý vyplýva z neutrality sudcov ako záruky spravodlivého, nestranného a objektívneho súdneho konania. Tento princíp obsahuje celý rad aspektov, ktoré majú spolu vytvoriť predpoklady na to, aby súdy mohli plniť svoje úlohy a povinnosti najmä pri ochrane základných práv a slobôd občanov. Je založený na nezávislosti súdov (čl. 141 ods. 1 ústavy) a nezávislosti sudcov (čl. 144 ods. 1 ústavy). Pod nezávislosťou sudcov v širšom slova zmysle je však treba chápať aj ich materiálnu nezávislosť.

Článok 144 ods. 1 ústavy zakladá princíp nezávislosti sudcov bez toho, aby ju bližšie charakterizoval, resp. garantoval. Z čl. 144 ods. 1 ústavy ani v spojitosti s čl. 141 ústavy pritom nevyplýva povinnosť štátu zabezpečiť sudcom nezávislosť aj materiálne. Táto povinnosť je výslovne a jednoznačne premietnutá až do zákonnej úpravy, a to § 4 ods. 2 zákona o sudcoch a prísediacich, ktorý konkretizuje princíp nezávislosti takto: „Štát zabezpečuje nezávislosť sudcov aj ich hmotným zabezpečením.“

Zákon o sudcoch a prísediacich rieši postavenie sudcov komplexne. Okrem zákonného rámca postavenia sudcu, jeho práv a povinností sú v zákone upravené aj podmienky na výkon funkcie, ako aj platové pomery sudcov a ich sociálne zabezpečenie.

Tieto otázky možno považovať zo širšieho pohľadu za ďalšie podmienky na výkon funkcie. Ústavný súd v tejto súvislosti posudzoval otázku, či podmienky na výkon funkcie sudcu môžu mať vplyv na jeho nezávislosť.

Platové pomery sudcov ako súčasť ich hmotného zabezpečenia (spolu so sociálnym zabezpečením) sú upravené v druhej časti siedmej hlavy zákona o sudcoch a prísediacich. Jednou zo súčastí platových náležitostí je popri základnom plate, funkčných príplatkoch, funkčného platu, rôznych druhov príplatkov aj ďalší plat.

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 platov, či odopieranie zákonom ustanovenej zložky platu narúšajú právnu istotu sudcov. Ústavný súd preto posudzoval, či zásahy do platových náležitostí sudcov sú spôsobilé ohroziť aj ich nezávislosť a ak áno, aká musí byť intenzita tohto zásahu. 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 citeľným 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 zrejmé, 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. zrejmé, že HDP v roku 2006 vzrástol oproti roku 2005 o 8,3 %, v II. štvrtroku 2007 oproti roku 2005 vzrástol o 9,4 % a k takému rastu HDP dochádzalo pravidelne od roku 2003.

Jednorazovým nepriznaním ďalšieho platu garantovaného síce platným, ale neúčinným zákonom podľa názoru ústavného súdu nemôže byť sudcovská nezávislosť narušená/ohrozená. Pokiaľ však ide o opakované odkladanie účinnosti platného právneho

predpisu garantujúceho platové nároky sudcu ako to bolo v napadnutom prípade, potom napadnuté ustanovenia označených zákonov upravujúcich mechanizmus odkladania účinnosti § 77 zákona o sudcoch a prísediacich zreteľne naznačujú, že ide o právnu úpravu, ktorá nie je v súlade s čl. 144 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 ústavy.

Opierajúc sa o uvedené skutočnosti ústavný súd dospel k záveru, že spôsob úpravy platových náležitostí voči sudcom (odkladanie účinnosti ustanovenia o ďalšom plate) obsiahnutý v napadnutých právnych normách nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 144 ods. 1 ústavy, a preto rozhodol, že čl. II zákona č. 670/2002 Z. z. v časti o zmene nadobudnutia účinnosti § 77 zákona o sudcoch a prísediacich a čl. I zákona č. 505/2003 Z. z., a to bod 1 a bod 2 v časti o zmene nadobudnutia účinnosti § 77 zákona o sudcoch a prísediacich, ako aj čl. I bod 2 zákona č. 609/2004 Z. z. a čl. I bod 2 zákona č. 622/2005 Z. z. nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 144 ods. 1 ústavy.

Nad rámec tohto záveru ústavný súd pripomína, že z pohľadu komparácie bola obdobným spôsobom riešená otázka materiálnej nezávislosti sudcov v strednej Európe, napr. ústavnými súdmi Českej republiky a Poľskej republiky.

Ústavný súd Českej republiky v rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 34/04 vyslovil zásadu, že «svojvoľný zásah zákonodarcu do oblasti materiálneho zabezpečenia sudcov, v tom rámci i platové reštrikcie, je nutné do rámca chráneného princípu ich nezávislosti podriadiť z dvoch dôvodov:

- nezávislosť sudcov je v prvom rade podmienená ich morálnou integritou a odbornou úrovňou, zároveň ale je spätá s ich primeraným materiálnym zabezpečením,
- druhým dôvodom podriadenia zákazu svojvoľného zásahu do rámca princípu ich nezávislosti je vylúčiť možnosť, eventualitu nátlaku moci zákonodarnej, resp. výkonnej na rozhodovanie sudcov. Inými slovami, vylúčiť svojvoľné zásahy do materiálneho zabezpečenia sudcov ako eventuálnu formu „penalizácie“ sudcov zo strany legislatívy a exekutívy, a tým i formy nátlaku na ich rozhodovanie.»

Zároveň vyslovil, že sudcovská nezávislosť predstavuje jednu zo základných demokratických hodnôt, ktorých zaistení nesporne napomáha i materiálne zabezpečenie sudcov. Považoval pritom za podstatné, aby do platu sudcov iné orgány štátnej moci nezasahovali, a to akoukoľvek formou, svojvoľne a opakovane, pretože platové pomery sudcov v širokom slova zmysle majú byť stabilne neznižovateľnou veličinou, nie pohyblivým faktorom, s ktorým kalkuluje to či ono vládne zoskupenie.

Ústavný súd Poľskej republiky sa v rozhodnutiach (P 1/94, K 13/94, P I/95) zaoberal ústavnosťou hľadísk stanovenia výšky plátov sudcov z pohľadu čl. 178 ods. 2 Ústavy Poľskej republiky, podľa ktorého platy sudcov musia zodpovedať dôstojnosti ich úradu a zaistiť plnenie ich povinností.

V kontexte platových reštrikcií voči sudcom vyslovil dve kľúčové tézy. Podľa prvej v prípade rozpočtových ťažkostí (problémov) štátu majú byť platy sudcov chránené pred „nadmerným nepriaznivým kolísaním“. Druhou je potom zásada neprípustnosti znižovania plátov sudcom, ktorá je podľa súdu „ústavou výnimočne chránená“.

Aj z uvedenej komparácie uvedených ústavných súdov je možné vyvodit', že z ústavného postavenia sudcov na jednej strane a predstaviteľov zákonodarnej moci na strane druhej vzhľadom na princíp del'by moci a princíp nezávislosti sudcov plynie rozdielny dispozičný priestor k platovým reštrikciám voči sudcom v porovnaní s dispozičným priestorom k takýmto reštrikciám v iných oblastiach sféry. Teda zásah do materiálneho zabezpečenia sudcov garantovaného zákonom nesmie byť výrazom svojvôle zákonodarcu, ale musí byť, vychádzajúc zo zásady proporcionality, odôvodnený výnimočnými okolnosťami.

Nezávislosťou sudcov v širšom slova zmysle sa zaoberal aj Výbor ministrov Rady Európy č. r. (94) 12 z 13. októbra 1994, ktorý vyslovil, že medzi „riadne pracovné podmienky“ sudcov radí aj „zaistenie primeranosti postavenia a odmeňovania sudcov s ohľadom na dôstojnosť ich profesie a pracovného zaťaženia“. Podobná myšlienka je obsiahnutá aj v čl. 6.1 Európskej charty o štatúte sudcov, prijatej účastníkmi

multilaterálneho stretnutia organizovaného Radou Európy, podľa ktorej sudcovia z povolania majú právo na plat, ktorého výška má byť stanovená tak, aby ich chránila pred tlakom smerujúcim k ovplyvneniu ich rozhodnutí a všeobecne k ovplyvňovaniu ich chovania pri hľadaní práva, ktorým by mohla byť ohrozená ich nezávislosť a nestrannosť.

Na druhej strane ústavný súd nevyhovel časti návrhu, v ktorom navrhovatelia požadovali vysloviť nesúlad označených ustanovení s čl. 141 ods. 1 a 2 ústavy. Ústavný súd v tejto súvislosti uvádza, že čl. 141 ods. 1 a 2 ústavy rieši inštitucionálne otázky výkonu súdnictva súdmi ako takými vrátane ich nezávislosti, a nie otázku sudcovskej nezávislosti jednotlivých sudcov, ktorá je riešená spolu s celkovým riešením postavenia sudcov v čl. 144 ústavy.

2. Čo sa týka namietania súladu označených ustanovení napadnutých zákonov s čl. 2 ods. 2 ústavy, ústavný súd uvádza, že posudzovanie súladu označených ustanovení napadnutých zákonov upravujúcich mechanizmus odkladania účinnosti § 77 zákona o sudcoch a prísediacich, aj keď s negatívnym výsledkom, t. j. vyslovením nesúladu s niektorými článkami ústavy neznamena, že zákonodarca prekročil v procese prijímania a schvaľovania zákonov (t. j. v legislatívnom procese) limity čl. 2 ods. 2 ústavy. Navrhovatelia toto ani netvrdili a vo svojom návrhu žiadne argumenty v tomto smere ani neuviedli, a preto ústavný súd tejto časti ich návrhu aj vzhľadom na predmet konania o súlade nevyhovel.

3. Navrhovatelia ďalej namietali nesúlad § 29d ods. 1 a 2 zákona č. 668/2002 Z. z., ktorý nadobúda účinnosť 1. januára 2003, s čl. 1 ods. 1 a čl. 144 ods. 1 ústavy. Namietané ustanovenie znie takto:

„(1) Ústavným činiteľom Slovenskej republiky uvedeným v § 1 patrí v roku 2003 plat vo výške určenej v roku 2002 podľa § 2 a 27.

(2) V roku 2003 sa pri úprave platov ústavných činiteľov Slovenskej republiky uvedených v § 1 nebude postupovať podľa § 27.“

Účelom zákona č. 668/2002 Z. z. je upraviť platy, funkčné príplatky, paušálne náhrady a náhrady ďalších výdavkov (aj) sudcov tak, aby bola zvýraznená reálna deľba štátnej moci a rovnosť jej podmienok. Podľa § 27 uvedeného zákona:

„(1) Pokiaľ sa v rozhodujúcom období zvýši alebo zníži priemerný plat pracovníka národného hospodárstva Slovenskej republiky o viac ako 10 %, upraví sa platy ústavným činiteľom uvedeným v § 1 o príslušné percento.

(2) Rozhodujúcim obdobím podľa odseku 1 je predchádzajúci kalendárny polrok.“

Navrhovatelia tvrdia, že prijatím ustanovenia § 29d ods. 2 zákona č. 668/2002 Z. z. bolo sudcom všeobecných súdov *„odňaté právo na každoročné prispôbenie platových pomerov meniacim sa podmienkam transformujúceho sa hospodárstva Slovenskej republiky“*. Ústavný súd konštatuje, že *„právo sudcov“* formulované takýmto spôsobom neexistuje. Na druhej strane, právna úprava statusu sudcov v právnom štáte postupne predpokladá osobitnú a stabilnú úpravu.

Právna úprava, ktorá viaže úpravy platu sudcov na vývoj priemerného platu pracovníka národného hospodárstva, sleduje legitímny cieľ v podmienkach transformujúceho sa hospodárstva. Pokiaľ sa týka sa dočasného vylúčenia označeného ustanovenia o valorizácii z pôsobnosti (jeho neuplatnenie) vo vzťahu k roku 2003, nemožno ju už na základe toho kvalifikovať ako prejav *„svojevôle zo strany zákonodarnej moci“*. Má totiž dočasnú povahu a jej cieľom nie je nátlak, ktorý by chcel a mohol ovplyvňovať sudcov pri ich rozhodovacej činnosti (o tom napokon svedčí aj osobná pôsobnosť tejto úpravy, ktorá sa výnimočne vzťahuje na všetkých ústavných činiteľov a netýka sa výlučne sudcov).

Vychádzajúc z uvedených skutočností je podľa názoru ústavného súdu potrebné považovať spôsob úpravy platových náležitostí voči sudcom (z legislatívneho hľadiska ide o jednorazový odklad účinnosti ustanovenia o valorizácii platu v príslušnom roku 2003) ohľadom jeho povahy a dočasného charakteru za zlučiteľný s ustanovením čl. 1 ods. 1 ústavy, ako aj s čl. 144 ods. 1 ústavy.

Podľa § 32 ods. 1 zákona o ústavnom súde sa k tomuto rozhodnutiu pripája odlišné stanovisko sudkyne JUDr. Ľudmily Gajdošíkovej.

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

Vyhlásené v Košiciach 4. decembra 2007