



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

I. ÚS 454/2012-65

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 10. decembra 2014 v senáte zloženom z predsedu Petra Brňáka, zo sudkyne Marianny Mochnáčovej a sudcu Milana Lalíka prerokoval prijatú sťažnosť [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], zastúpeného advokátom JUDr. Bohumilom Novákom, Horná 27, Banská Bystrica, ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 30 ods. 4 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a porušenie čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 141a ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky uznesením vlády Slovenskej republiky č. 37 z 19. januára 2011, a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosti [REDACTED] n e v y h o v u j e .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 7. februára 2011 doručená sťažnosť [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ] (ďalej len „sťažovateľ“), zastúpeného advokátom JUDr. Bohumilom Novákom, Horná 27, Banská Bystrica, ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 30 ods. 4 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a porušenie čl. 12 ods. 2 ústavy, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 141a ods. 3 ústavy uznesením vlády Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) č. 37 z 19. januára 2011 (ďalej aj „namietané uznesenie vlády“).

Zo sťažnosti vyplýva, že sťažovateľ bol uznesením vlády č. 528 z 15. júla 2009 vymenovaný za člena Súdnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „súdna rada“). Namietaným uznesením vlády bol sťažovateľ „*dňom 19. januára 2011*“ odvolaný z funkcie člena súdnej rady. Namietané uznesenie nebolo sťažovateľovi do dňa podania sťažnosti ústavnému súdu doručené, ale je „*zverejnené na oficiálnej webovej stránke vlády SR*“. Sťažovateľ v tejto súvislosti poukazuje na doterajšiu judikatúru ústavného súdu (III. ÚS 24/07, III. ÚS 165/07, III. ÚS 172/08, III. ÚS 107/10), podľa ktorej ujatie sa výkonu verejnej funkcie, resp. odvolanie z výkonu verejnej funkcie, nastáva dňom, v ktorom v zmysle príslušných právnych predpisov verejný funkcionár nadobudol, resp. stratil oprávnenia a povinnosti spojené s výkonom verejnej funkcie, a preto podáva ústavnému súdu sťažnosť ešte pred tým, ako mu namietané uznesenie vlády bude doručené v záujme nezmeškania lehoty ustanovenej v § 53 ods. 3 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“).

Poukazujúc na ustanovenia čl. 141a ods. 1 písm. d) druhú vetu a čl. 141a ods. 2 a čl. 141a ods. 3 ústavy sťažovateľ zdôrazňuje, že „*Päťročné funkčné obdobie členov Súdnej rady SR je garanciou stability zloženia Súdnej rady SR a to bez ohľadu na volebné obdobia vlády SR a Národnej rady SR, ktoré sú kratšie a toto obdobie sa nemôže pri nezmenenej*

ústavnej úprave mení len zmenou politického prostredia v moci zákonodarnej a výkonnej. Opak by viedol k neprístupnému politickému zasahovaniu do výkonu ústavnej funkcie vymedzenej ústavou stanovenou dĺžkou funkčného obdobia a to jednotlivých členov Súdnej rady SR, ale aj do činnosti Súdnej rady SR ako ústavnej inštitúcie. Politická strata dôvery aktuálnej vládnej a zákonodarnej moci k ustanoveným členom Súdnej rady SR predchádzajúcou politickou mocou preto nemôže byť dôvodom na odvolanie členov Súdnej rady SR, ak inak naďalej spĺňajú ústavou stanovené podmienky členstva v Súdnej rade SR.“.

V ďalšej časti sťažnosti sa sťažovateľ zaoberá ústavným postavením súdnej rady a v tejto súvislosti uvádza: *„Ústava Slovenskej republiky a ani iný zákon nedefinuje súdnu radu, aké má inštitucionálne postavenie v rámci ústavných orgánov. Toto definovanie však možno vyvodiť zo začlenenia ústavnej úpravy tejto inštitúcie a z obsahu jej kompetencií, ktoré jej priznáva ústava, prípadne zákon č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade. Tým, že ústavoprávna úprava Súdnej rady SR bola začlenená do VII. hlavy Ústavy Slovenskej republiky došlo k zvýrazneniu jej nezávislého postavenia od moci zákonodarnej a moci výkonnej a vyjadruje reálne naplnenie základnej ústavnej zásady nezávislosti a oddelenia výkonu súdnej moci od iných orgánov štátu. Z tohto zaradenia ústavoprávnej úpravy a z obsahu jej ústavných a zákonných kompetencií je možno konštatovať, že Súdna rada SR je vrcholným ústavným orgánom súdnictva Slovenskej republiky a jedným z jej základných inštitucionálnych prvkov je nezávislosť.“*

Na tomto základe sťažovateľ konštatuje, že *„bezdôvodným odvolaním člena Súdnej rady SR vládou SR a teda porušením jeho ústavného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy o rovnakých podmienkach prístupu k voleným alebo iným funkciám, dochádza k prejavu svojvôle výkonnej moci, čo sa v konečnom dôsledku prejavuje reálne v možnosti zásahu do nezávislosti Súdnej rady SR a v konečnom dôsledku i možnosti zásahu do nezávislosti súdnictva. Takýto postup v podmienkach právneho štátu musí byť vylúčený.“*

Podľa názoru sťažovateľa *„Z článku 141a ods. 1 Ústavy SR nevyplýva právny princíp, podľa ktorého ten, kto do funkcie menoval alebo volil, má právo z funkcie odvolať*

z akýchkoľvek dôvodov. Ostatná novelizácia § 27 zákona č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade SR nie je právne relevantná pre odvolanie z funkcie pred uplynutím 5 ročného funkčného obdobia stanoveného ústavou, keďže zákon upravuje len procesný postup príslušného orgánu, pre prípad, že člen Súdnej rady SR by prestal spĺňať podmienky členstva v Súdnej rade SR. Správnosť uvedeného potvrdzuje aj politická prax po roku 2006, kedy nedošlo k takýmto zásahom do zloženia a činnosti Súdnej rady SR. Napokon sťažovateľ poukazuje aj na nález Ústavného súdu SR č. III. ÚS 58/08-29 zo 14. októbra 2008 týkajúci sa nezákonného odvolania podpredsedu Najvyššieho súdu SR pred skončením jeho funkčného obdobia, ktorý je na daný prípad plne akceptovateľný.“.

Sťažovateľ poukazuje na skutočnosť, že vláda odôvodnila jeho odvolanie z funkcie člena súdnej rady (obdobne ako odvolanie ďalších dvoch členov súdnej rady) tým, že *«z ústavnej ako aj zákonnej právnej úpravy vyplýva, že Národná rada Slovenskej republiky ako aj vláda Slovenskej republiky majú právomoc odvolať členov Súdnej rady Slovenskej republiky pred uplynutím ich funkčného obdobia“ podľa zásady „kto menuje, ten môže aj odvolávať“.* Okrem toho ministerka spravodlivosti SR v tejto súvislosti v médiách poukázala na to, že *Súdna rada zlyhala a je namieste, aby prišli noví dôveryhodní ľudia, bez toho, aby preukázala stratu dôveryhodnosti u odvolaných členov Súdnej rady SR...*

Sťažovateľ nespochybňuje právomoc vlády SR vymenovať a odvolávať aj členov Súdnej rady SR, ale nie svojvoľne, bez uvedenia dôvodu, resp. len voluntaristicky „tak chceme, tak to bude“. Za ústavne tolerovateľný dôvod využitia právomoci vlády odvolať pred uplynutím funkčného obdobia člena Súdnej rady SR sťažovateľ, pri absencii úpravy dôvodov odvolania člena Súdnej rady SR v Ústave SR (napr. tak ako je to u sudcov všeobecných súdov (čl. 147), predsedu alebo podpredsedu Najvyššieho súdu SR (čl. 145 ods. 3), verejného ochrancu práv (čl. 151a ods. 4 až 6) alebo u sudcov Ústavného súdu SR (čl. 138 ods. 2); rovnako pri absencii splnomocnenia ústavodarcu adresovaného zákonodarcovi upraviť zákonom dôvody odvolania z funkcie člena Súdnej rady SR, považuje stratu jedného z predpokladov ustanovených v čl. 141a ods. 2 Ústavy SR stať sa (byť ustanovený) členom Súdnej rady SR, teda nepreukázanie existencie vysokoškolského

vzdelania, nepreukázanie existencie pätnástich rokov odbornej praxe alebo stratou bezúhonnosti.».

V súvislosti s namietaným porušením svojho základného práva podľa čl. 30 ods. 4 v spojení s čl. 12 ods. 2 ústavy sťažovateľ poukazuje na skutočnosť, že „Pravý zmysel požiadavky v čl. 30 ods. 4 Ústavy SR vyjadruje univerzálne právo každého občana podieľať sa na správe verejných vecí, okrem iného tým, že má rovnakú možnosť uchádzať sa a zastávať akékoľvek funkcie vo verejnom živote bez akejkoľvek diskriminácie. Inými slovami to znamená, že toto právo nesmie byť upierané žiadnej skupine občanov a na strane druhej nesmie byť žiadna skupina občanov zvýhodňovaná. Zmyslom ústavného zakotvenia práva na zastavanie verejnej funkcie po určenú dobu, je zabrániť diskriminácii z dôvodov uvedených v čl. 12 ods. 2 Ústavy SR alebo čl. 2 MPOPP (Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach, pozn.), a to najmä z politických dôvodov, vzídených z volieb v roku 2010 tak, ako sa to stalo aj v tomto prípade.“.

Sťažovateľ v súvislosti s namietaným porušením základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 143a ods. 3 ústavy v kontexte s požiadavkou ústavne konformného výkladu právnych predpisov vyplývajúcich z generálneho interpretačného pravidla vyjadreného v čl. 152 ods. 4 ústavy ďalej tvrdí, že «toto právo už svojou podstatou neznamená len právo na prístup k (volenej alebo) inej verejnej funkcii, ktorou funkcia člena Súdnej rady Slovenskej republiky je, ale toto právo implikuje v sebe aj právo na jej ochranu a nerušený výkon verejnej funkcie po celé jej obdobie, resp. na ochranu pred svojvoľným konaním každého, vrátane konania orgánu štátnej moci, v danom prípade vlády SR.

Z pohľadu ústavného práva ide pri odvolaní člena Súdnej rady SR menovaného vládou SR o zákonom schválený a možný zásah do osobnej sféry jednotlivca – člena súdnej rady. Takýto zásah okrem toho, že musí byť upravený zákonom, musí tiež súčasne sledovať dosiahnutie určitého legitímneho cieľa a vo vzťahu k tomuto cieľu musí byť primeraný. Je preto nevyhnutné, aby v podmienkach materiálneho právneho štátu (čl. 1 ods. 1 Ústavy SR) bola splnená neopomenuteľná podmienka, že takýto zásah do autonómnej sféry jednotlivca

musí mať jasný a vopred poznateľný dôvod, ktorý legitимуje použitie takéhoto zásahu, pričom takýto zásah musí spočívať v konkrétnych skutočnostiach. Z uvedeného je zrejmé, že každý zásah do osobnej sféry jednotlivca, ktorý je vykonávaný v rámci akéhokoľvek postupu štátneho orgánu voči jednotlivcovi musí byť ospravedlnený konkrétnou skutočnosťou alebo dôvodom takéhoto zásahu a nielen vykonaný preto, že štátny orgán má takúto právomoc formálne danú. Takéto všeobecné oprávnenie vo forme právomoci môže byť len predpokladom na použitie takejto zásahovej kompetencie, ale je vylúčené, aby ňou bola daná neobmedzená (svojvoľná) intenzita takéhoto použitia.

Z uvedeného treba vyvodiť záver, že pre použitie kompetencie štátneho orgánu nestačí, aby tento orgán takúto kompetenciu mal zákonom priznanú, ale súčasne musí byť využitie a použitie takejto kompetencie štátnym orgánom realizované ústavne a zákonne konformným spôsobom (čl. 2 ods. 2 a čl. 152 ods. 4 Ústavy SR).

Politická strata dôvery aktuálnej vládnej a zákonodarnej moci k ustanoveným členom súdnej rady predchádzajúcou politickou mocou nemôže byť považovaná za dôvod na odvolanie člena súdnej rady, ak inak naďalej splňa ústavou stanovené podmienky členstva v súdnej rade. V právnom a demokratickom štáte (čl. 1 ods. 1 Ústavy SR) by malo byť považované za samozrejmé (čl. 2 ods. 2 Ústavy SR), že táto dĺžka funkčného obdobia bude rešpektovaná všetkými štátnymi orgánmi, všetkými orgánmi verejnej moci. Prístup k funkcii člena súdnej rady a právo na jej vykonávanie počas celého funkčného obdobia sa nemôže pri nezmenenej ústavnej úprave meniť len zmenou politického prostredia v moci zákonodarnej a výkonnej. Opak vedie k neprípustnému politickému zásahu do výkonu ústavnej funkcie člena Súdnej rady SR vymedzenej ústavou stanovenou dĺžkou funkčného obdobia.

Postupom vlády SR pri rozhodovaní a prijatí uznesenia o odvolaní sťažovateľa z funkcie člena Súdnej rady SR bol teda porušený čl. 12 ods. 2, čl. 30 ods. 4, čl. 46 ods. 1, čl. 6 ods. 1 Dohovoru a čl. 1 ods. 1 Ústavy SR. Z princípu právneho štátu podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy SR totiž vyplýva postulát, že jednou z podstatných zložiek každého konania, v ktorom sa rozhoduje o uplatnení, resp. o ochrane niektorého zo základných práv alebo slobôd občanov (a to bez ohľadu na povahu orgánu, pred ktorým takéto konanie prebieha), je jeho objektivita, ktorou sa v rozhodovacom procese musí vylúčiť svojvoľnosť, ako aj ničím

nepodložená možnosť úvahy rozhodovacieho orgánu bez akýchkoľvek objektívnych limitov (II. ÚS 9/00).

Vláda SR ako štátny orgán, viazaný kategorickým príkazom čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, môže konať len na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobilom, ktorý ustanoví zákon, nepostupovala, ako vyplýva z vyššie uvedeného odôvodnenia, v intenciách citovaných článkov Ústavy SR.

Za porušenie čl. 141a ods. 3 Ústavy SR považuje sťažovateľ postup vlády SR, ktorá napriek jeho legitímnym očakávaniam, že funkciu člena Súdnej rady SR bude vykonávať po dobu ustanovenú v citovanom článku, ho odvolala pred uplynutím funkčného obdobia v rozpore s právnou úpravou uvedenou v Ústave SR a bez akýchkoľvek dôvodov svojvoľne, teda len pre samotnú skutočnosť, že chce „na svoj obraz“ meniť členov Súdnej rady SR, aby títo plnili jej politické príkazy, na ktorých sa dohodnú, čím výrazne zasiahnu do delby moci v našej krajine; opak nemá nič spoločné s čl. 1 ods. 1 Ústavy SR, ktorý definuje Slovenskú republiku ako demokratický a právny štát.

Je nespochybniteľné, že postup vlády SR pri odvolaní [REDAKOVANÉ] z funkcie člena Súdnej rady SR je dôsledkom protiústavného výkladu a uplatňovania príslušných ustanovení Ústavy SR a zákona č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov nie je v súlade s Ústavou SR, tak ako to prikazuje všeobecné interpretačné pravidlo čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.».

Na základe argumentácie uvedenej v sťažnosti sťažovateľ žiadal, aby ústavný súd po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie nálezom takto rozhodol:

„1. Základné právo [REDAKOVANÉ] podľa čl. 12 ods. 2, čl. 30 ods. 4 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 6 ods. 1 Dohovoru, v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 141a ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky bolo porušené.

2. Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 37/2011 z 19. januára 2011 sa zrušuje“.

3. Vláda Slovenskej republiky je povinná nahradiť [REDAKOVANÉ] trovy právneho zastúpenia tak, ako ich vyčíslili na verejnom pojednávaní a zaplatiť ich

v lehote do troch dní na účet právneho zástupcu JUDr. Bohumila Nováka, advokáta, advokátska kancelária, Horná 27, Banská Bystrica...“

Sťažovateľ zároveň ústavnému súdu navrhol, aby po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie odložil vykonateľnosť namietaného uznesenia vlády až do právoplatného rozhodnutia vo veci samej.

Vec bola podľa rozvrhu práce ústavného súdu pridelená sudkyňi spravodajkyňi Marianne Mochnáčovej, členke I. senátu ústavného súdu.

Ústavnému súdu bolo faxom 23. februára 2011 a následne poštou 28. februára 2011 doručené podanie vlády Slovenskej republiky, ktorá uznesením č. 127 z 23. februára 2011 poverila ministerku spravodlivosti Slovenskej republiky Luciu Žitňanskú (ďalej len „ministerka spravodlivosti“) podať námietku predpojatosti „členov senátu - JUDr. Milana Ľalíka a JUDr. Petra Brňáka podľa § 27 a nasl. zákona č. 38/1993 Z. z..., ktorí rozhodujú vo veci nesúladu rozhodnutia vlády č. 37 zo dňa 19. januára 2011 o odvolaní členov Súdnej rady Slovenskej republiky a vymenovaní nových členov Súdnej rady Slovenskej republiky so základnými právami sťažovateľa“.

Sudkyňa spravodajkyňa predložila podanie ministerky spravodlivosti na rozhodnutie o predpojatosti II. senátu ústavnému súdu ako senátu príslušnému podľa rozvrhu práce ústavného súdu na rok 2011 (čl. IV bod 1) o tejto veci konať a rozhodnúť.

II. senát ústavného súdu uznesením č. k. II. ÚS 36/2012-11 zo 14. marca 2012 (doručeným sudkyňi spravodajkyňi 21. mája 2012) rozhodol, že sudcovia Milan Ľalík a Peter Brňák nie sú vylúčení z výkonu sudcovskej funkcie vo veci vedenej pod sp. zn. Rvp 281/2011.

Sudkyňa spravodajkyňa sa výzvou zo 14. júna 2012 obrátila na Kanceláriu Súdnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „kancelária súdnej rady“), Ministerstvo spravodlivosti

Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo spravodlivosti“) a Generálnu prokuratúru Slovenskej republiky (ďalej len „generálna prokuratúra“), aby sa vyjadrili k problematike odvolávania členov súdnej rady.

Kancelária súdnej rady odpovedala prostredníctvom svojej vedúcej listom z 25. júna 2012, v ktorom uviedla: *«Podľa § 3 ods. 1 zák. č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov: „Súdna rada má 18 členov. Sú nimi predseda súdnej rady a ďalší jej členovia.“*

Súdna rada Slovenskej republiky v súčasnosti nemá 18 členov a z tohto dôvodu nie je určený ani termín jej najbližšieho zasadnutia.

Podľa § 6 ods. 11 zák. č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov: „Na webovom sídle súdnej rady sa zverejňuje termín zasadnutia súdnej rady, návrh programu zasadnutia súdnej rady a materiály, o ktorých má podľa návrhu programu zasadnutia súdna rada rokovať, a to najmenej 15 dní pred termínom zasadnutia súdnej rady; materiály doplnené na rokovaní súdnej rady podľa § 6 ods. 2 sa zverejňujú v rovnakej lehote ako prijaté uznesenie súdnej rady.“

Vzhľadom na vyššie uvedené a existujúci skutkový a právny stav, sa Súdna rada Slovenskej republiky vo Vami určenej 20 dňovej lehote nemôže k sťažnostiam vyjadriť.»

Minister spravodlivosti Slovenskej republiky Tomáš Borec sa k výzve ústavného súdu vyjadril podaním zo 4. júla 2012, v ktorom v podstatnom uviedol:

„Keďže ústava vo vzťahu ku členom súdnej rady, na rozdiel od iných ústavných funkcií, neuvádza dôvody, na základe ktorých ich možno odvolať z ich funkcie, znamená to, že vnútorné zloženie súdnej rady vychádza z princípu zachovania vzťahu dôvery medzi členmi súdnej rady a subjektmi (vláda, prezident, národná rada, sudcovia), ktorí ich môžu z tejto funkcie odvolať aj bez uvedenia dôvodu, resp. z dôvodu straty dôvery. Oprávnenie vlády odvolať členov súdnej rady, ktorých vymenovala do funkcie a to aj bez uvedenia dôvodov, nenarušuje nezávislosť súdnej rady ako ústavného orgánu vzhľadom na jej zloženie a spôsob uznášanania sa. Nezávislosť súdnej rady od výkonnej moci je v tomto prípade zabezpečená ústavou stanoveným spôsobom kreovania súdnej rady, kedy jej

predsedom sa zo zákona stáva predseda najvyššieho súdu z titulu svojej funkcie a ostatní jej členovia sú v polovici delegovaní prezidentom, národnou radou, vládou a druhú polovicu tvoria zvolení sudcovia. Súdna rada pre svoje rozhodnutie predpokladá konsenzus medzi členmi delegovanými predstaviteľmi jednotlivých moci, ktorý princíp vylučuje ovládnutie súdnej rady niektorou z moci a zodpovedá princípu delby moci zakotvenom v ústave.

Vymenovanie členov súdnej rady vládou je upravené v § 25 ods. 2 zákona o Súdnej rade SR. Ústava neurčila podmienky odvolania člena súdnej rady vymenovaného vládou. Vláda SR nepodlieha nijakému právnemu obmedzeniu v rozhodovaní o tom, či odvolá takého člena súdnej rady, ktorého do súdnej rady vymenovala.“

Generálna prokuratúra sa na základe výzvy ústavného súdu k predmetnej veci vyjadrila prostredníctvom svojho prvého námestníka Ladislava Tichého podaním z 9. júla 2012, v ktorom uviedla:

„Z uvedenej právnej úpravy vyplýva, že zákonodarca neustanovil žiadne právne dôvody, na základe ktorých by člen súdnej rady musel alebo mohol byť z tejto funkcie odvolaný. Ani neodstránenie dôvodov nezlučiteľnosti funkcie člena súdnej rady v zákonom ustanovenej lehote či strata bezúhonnosti nie sú takýmto právnym dôvodom. Konflikt záujmov (tzv. inkompatibilita) a strata bezúhonnosti sú totiž podľa § 26 ods. 1 úvodnej vety a znenia ustanoveného v písmenách g) a h) právnymi dôvodmi, na základe ktorých zaniká funkcia člena súdnej rady priamo zo zákona. Tieto – ale aj iné vážne dôvody – by mohli byť právnymi dôvodmi na odvolanie člena súdnej rady. Zákonodarca sa však rozhodol inak. Umožnil síce odvolanie člena súdnej rady [§ 26 ods. 1 písm. c)], ale v zákone neustanovil žiadne dôvody, ktoré by mohli viesť k jeho odvolaniu. Neupravil ani spôsob, ako sa člen súdnej rady o svojom odvolaní dozvie, či má právo byť prítomný na hlasovaní o odvolaní, či má právo vyjadriť sa k dôvodu odvolania, či má právo domáhať sa ochrany pri nezákonnom odvolaní a najmä - kedy presne mu zaniká oprávnenie vykonávať funkciu člena súdnej rady. Na základe oznámenia predsedovi súdnej rady urobeného podľa právnej úpravy ustanovenej v § 27 v spojení s § 24 ods. 2 a § 25 zákona č. č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky nie je možné jednoznačne určiť, kedy zanikla funkcia

doterajšiemu členovi súdnej rady, čo spochybňuje výsledky hlasovania samotnej Súdnej rady Slovenskej republiky.

Právnu úpravu zákona č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky je potrebné dôsledne preskúmať z hľadiska jej zlučiteľnosti s princípmi právneho štátu

- princípu delby moci, princípu nezávislosti súdnej moci, princípu ústavnosti, princípu legality, princípu právnej istoty a so zreteľom na problematiku odvolania člena súdnej rady z hľadiska predvídateľnosti zákona a legality zásahu štátu do práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám.

Ústava Slovenskej republiky v čl. 141a ods. 3 ustanovila funkčné obdobie členov súdnej rady. Každý člen súdnej rady bol zvolený alebo vymenovaný do funkcie na päť rokov. Toto funkčné obdobie členov súdnej rady nemožno skrátiť len z dôvodu zmeny mocenských politických síl po voľbách. Snaha politických strán a politických hnutí presadiť si čo najväčší vplyv vo všetkých sférach spoločenského života musí byť v rozumnej miere limitovaná v záujme ochrany demokratických hodnôt. Ak by dôvodom na odvolanie z funkcie člena súdnej rady mala byť strata politickej dôvery s cieľom umožniť orgánom kreovaným na politickej báze ustanoviť za členov súdnej rady osoby, ktoré majú ich politickú dôveru, v takom prípade by ústavodarca nepochybne neustanovil žiadne funkčné obdobie a ustanovenia o Súdnej rade Slovenskej republiky by konštituoval inak.

Postup vlády spočívajúci v odvolaní člena súdnej rady bez uvedenia dôvodu a bez opory v zákone neobstojí v teste legality, legitimacy a proporcionality zásahu štátu do základných práv a slobôd chránených Ústavou Slovenskej republiky a Medzinárodným dohovorom o občianskych a politických právach. Vo všeobecnosti z doterajšej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva je možné vyvodiť záver, že zásah štátu do základných práv a slobôd je legálny len vtedy, ak je vykonaný na základe platného a účinného zákona, ktorého právna úprava musí byť predvídateľná, musí obsahovať konkrétne prostriedky, ktorými štát je oprávnený disponovať pri zasahovaní do základných práv a slobôd a jednotlivcovi musí poskytovať ochranu proti arbitrárnemu zásahu. Zásah štátu do základných práv a slobôd možno považovať za legitímny len vtedy, ak opatrenie umožňujúce zásah do základných práv a slobôd je v súlade s cieľmi, ktorých legitimita vyplýva z Ústavy Slovenskej republiky a medzinárodných dohovorov, ktorými je Slovenská

republika viazaná. Pri zásahoch štátu do základných práv a slobôd musí byť dodržaná rovnováha medzi základnými právami a slobodami jednotlivca a výberom prostriedkov, ktorými štát disponuje pri zásahu do jeho základných práv a slobôd. Tieto prostriedky musia byť primerané cieľu, ktorý sa má nimi dosiahnuť a musia byť spôsobilé sledovaný legitímny cieľ dosiahnuť. V tomto smere má právna úprava zákona č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky vážne nedostatky, ktoré sa následne prejavili v postupe vlády pri odvolávaní niektorých členov Súdnej rady Slovenskej republiky.“

Ústavný súd uznesením č. k. I. ÚS 454/2012-30 z 3. októbra 2012 sťažnosť sťažovateľa prijal na ďalšie konanie a zároveň druhým výrokom tohto uznesenia jeho návrhu na odklad vykonateľnosti namietaného uznesenia vlády nevyhovel. K tomuto rozhodnutiu pripojila podľa § 32 ods. 1 zákona o ústavnom súde odlišné stanovisko sudkyňa Marianna Mochnáčová (sudkyňa spravodajkyňa).

Na základe výzvy ústavného súdu sa podaním č. 2963/2013/KPV z 5. februára 2013 (doručeným 8. februára 2013) v predmetnej veci vyjadril predseda vlády Slovenskej republiky Róbert Fico (ďalej len „predseda vlády“), ktorý k vecnej stránke sťažnosti sťažovateľa uviedol:

„... podľa môjho názoru sú všetky uznesenia vlády Slovenskej republiky, ktorými vláda Slovenskej republiky odvolala členov Súdnej rady Slovenskej republiky, v súlade s ústavou Slovenskej republiky. V tejto súvislosti poukazujem na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. IV. ÚS 46/2011-13 zo 17. februára 2011, ktorým Ústavný súd Slovenskej republiky odmietol pri predbežnom prerokovaní z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti sťažnosť JUDr. D. H.

Na základe uvedeného zastávam názor, že ani prijatím uznesenia vlády Slovenskej republiky z 19. januára 2011 č. 37, ktorým vláda Slovenskej republiky odvolala [REDAKOVANÉ] z funkcie člena Súdnej rady Slovenskej republiky, nedošlo k porušeniu základných práv sťažovateľa. a preto navrhujem, aby Ústavný súd Slovenskej republiky tejto sťažnosti nevyhovel.“

K doručenému podaniu predsedu vlády z 5. februára 2013 sa sťažovateľ vyjadril prostredníctvom svojho právneho zástupcu podaním z 26. februára 2013 (doručeným ústavnému súdu 4. marca 2013), v ktorom uviedol:

„Podľa môjho názoru, moje odvolanie ako člena Súdnej rady Slovenskej republiky menovaného Vládou Slovenskej republiky ešte pred uplynutím môjho volebného obdobia, teda skôr, ako uplynulo moje 5 ročné volebné obdobie, bez toho, aby bola splnená akákoľvek zákonná podmienka potrebná na moje odvolanie Vládou Slovenskej republiky, je neústavné, pretože v uznesení o odvolaní nebol uvedený žiadny dôvod môjho odvolania.

Pokiaľ vo vyjadrení predseda Vlády Slovenskej republiky poukazuje na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. IV. ÚS 46/2011-13 zo 17. 2. 2011, ktorým Ústavný súd Slovenskej republiky odmietol pri predbežnom prerokovaní z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti sťažnosť JUDr. D. H., som presvedčený, že uvedené rozhodnutie bolo vydané nezákonným senátom. Dôvodom tohto konštatovania je skutočnosť, že v dobe vydania tohto uznesenia poradcom tohto senátu bol [REDAKOVANÉ], ktorý bol Vládou Slovenskej republiky menovaný za člena Súdnej rady Slovenskej republiky a nepochybne mal záujem, aby toto jeho menovanie nebolo ničím spochybnené, a senát mal záujem, vzhľadom na vzťah s týmto poradcom, aby bolo ich rozhodnutie pre tohto poradcu priaznivé. Navyše nie je možné vylúčiť ani záujem tohto senátu rozhodnúť o ústavnej sťažnosti JUDr. D. H., čím skôr v prospech Vlády Slovenskej republiky, ktorá vykonala odvolanie členov Súdnej rady Slovenskej republiky, okrem iných aj JUDr. D. H., a súčasne tým istým uznesením menovala nových členov Súdnej rady Slovenskej republiky, medzi iným aj [REDAKOVANÉ], čo by preukazovalo politickú angažovanosť tohto senátu Ústavného súdu Slovenskej republiky. Toto svoje tvrdenie preukazujem tým, že uvedený senát rozhodol vo veci nezvyčajne superrýchlo, a to 9 dni po podaní sťažnosti, keď sťažnosť som podal 7. 2. 2011 a rozhodnuté bolo už 17.2. 2011.

I keď predseda Vlády Slovenskej republiky vo svojom vyjadrení vychádza zo správnosti cit. uznesenia Ústavného súdu SR, som presvedčený, že tento názor je nesprávny, pretože súčasnou vládou menovaní členovia Súdnej rady Slovenskej republiky nahrádzali neústavne menovaných členov Súdnej rady Slovenskej republiky. Tým došlo len k náprave neústavného stavu.

Z uvedených dôvodov navrhujem vyjadrenie predsedu Vlády Slovenskej republiky neakceptovať a mojej ústavnej sťažnosti v celom rozsahu vyhovieť.“

Vzhľadom na to, že sťažovateľ nesúhlasil s upustením od verejného pojednávania, v predmetnej veci sa 28. mája 2013 uskutočnilo verejné pojednávanie, na ktorom právny zástupca sťažovateľa uviedol, že sa pridrižiava celého obsahu svojich písomných podaní, a zároveň predložil vyčíslenie trov konania. Zástupca vlády sa predmetného verejného pojednávania nezúčastnil. Verejné pojednávanie bolo uznesením odročené na neurčito.

II.

Prvým výrokom uznesenia č. k. I. ÚS 454/2014-58 z 9. júla 2014 bol schválený návrh stanoviska na zjednotenie právneho názoru I. senátu ústavného súdu v tejto veci a odchylného právneho názoru IV. senátu ústavného súdu vysloveného v skutkovo obdobnej veci v uznesení č. k. IV. ÚS 46/2011-13 zo 17. februára 2011 a zároveň I. senát ústavného súdu druhým výrokom tohto uznesenia uložil sudkyňi spravodajkyňi povinnosť predložiť návrh tohto stanoviska predsedníčke pléna ústavného súdu na jeho prerokovanie plénom ústavného súdu.

Sudkyňa spravodajkyňa v zmysle § 6 zákona o ústavnom súde predložila plénu ústavného súdu návrh na zjednotenie odchylných právnych názorov IV. senátu ústavného súdu vyslovených v uznesení č. k. IV. ÚS 46/2011-13 zo 17. februára 2011 a I. senátu ústavného súdu v jeho stanovisku schválenom uznesením č. k. I. ÚS 454/2012-58 z 9. júla 2014, ku ktorému dospel pri predbežnom prerokovaní sťažnosti sťažovateľa v konaní vedenom pod sp. zn. I. ÚS 454/2012.

Plénum ústavného súdu uznesením č. k. Plz. ÚS 4/2014-12 z 12. novembra 2014 návrh na zjednotenie odchylných právnych názorov zamietlo.

III.

Ústavnému súdu bolo 3. decembra 2014 doručené oznámenie sťažovateľa, v ktorom uviedol: *„Na podanom návrhu trvám a súhlasím, aby sa v predmetnej veci konalo bez verejného pojednávania.“*

Z uvedeného dôvodu ústavný súd rozhodol o predmetnej veci na neverejnom zasadnutí I. senátu ústavného súdu.

IV.

Sťažovateľ sa sťažnosťou domáha vyslovenia porušenia svojich základných práv podľa čl. 30 ods. 4 a čl. 46 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 2 ústavy, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 141a ods. 3 ústavy uznesením vlády č. 37 z 19. januára 2011.

Zo sťažnosti možno vyvodiť, že sťažovateľ formuluje vo vzťahu k namietanému uzneseniu vlády v zásade tieto námietky:

a) za ústavne tolerovateľný dôvod využitia právomoci vlády odvolať člena súdnej rady pred uplynutím funkčného obdobia z jeho funkcie pri absencii úpravy dôvodov odvolania člena súdnej rady v ústave možno považovať len stratu jedného z predpokladov ustanovených v čl. 141a ods. 2 ústavy stať sa (byť ustanovený) členom súdnej rady, čo vláda v jeho prípade zjavne nerešpektovala,

b) súdna rada je podľa sťažovateľa *„vrcholným ústavným orgánom súdnictva Slovenskej republiky a jedným z jej základných inštitucionálnych prvkov je nezávislosť“*, a preto je bezdôvodné odvolanie člena súdnej rady vládou prejavom *„svojevôle výkonnej moci, čo sa v konečnom dôsledku prejavuje reálne v možnosti zásahu do nezávislosti Súdnej rady SR a v konečnom dôsledku i možnosti zásahu do nezávislosti súdnictva“*,

c) strata politickej dôvery aktuálnej vládnej a zákonodarnej moci k členom súdnej rady ustanoveným predchádzajúcou politickou mocou nemôže byť považovaná za dôvod na odvolanie člena súdnej rady, keďže „Prístup k funkcii člena súdnej rady a právo na jej vykonávanie počas celého funkčného obdobia sa nemôže pri nezmenenej ústavnej úprave meniť len zmenou politického prostredia v moci zákonodarnej a výkonnej.“.

V nadväznosti na prvú z uvedených námietok sťažovateľa, podľa ktorej vláda môže podľa jeho tvrdenia odvolať člena súdnej rady z funkcie, len ak „stratí“ jeden z predpokladov svojho ustanovenia do tejto funkcie uvedený v čl. 141a ods. 2 ústavy, t. j. „nepreukázanie existencie vysokoškolského vzdelania, nepreukázanie existencie pätnástich rokov odbornej praxe alebo stratou bezúhonnosti“, ústavný súd v prvom rade poukazuje na § 26 ods. 1 zákona č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o súdnej rade“), ktorý znie:

„(1) Funkcia člena súdnej rady zaniká

- a) uplynutím funkčného obdobia člena súdnej rady,
- b) vzdaním sa funkcie člena súdnej rady,
- c) odvolaním člena súdnej rady,
- d) smrťou člena súdnej rady,
- e) zánikom funkcie sudcu, ak ho za člena súdnej rady zvolili sudcovia,
- f) zánikom funkcie predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky,
- g) neodstránením dôvodov nezlučiteľnosti funkcie člena súdnej rady podľa § 3 ods. 5,
- h) ak člena súdnej rady už nemožno považovať za bezúhonného.“

Z citovaného vyplýva, že zákon o súdnej rade rozlišuje medzi zánikom funkcie člena súdnej rady priamo zo zákona, t. j. vtedy, ak nastanú skutočnosti uvedené v ustanoveniach § 26 ods. 1 písm. a), b), d), e), f), g) a h) zákona o súdnej rade, a zánikom funkcie člena súdnej rady na základe odvolania [§ 26 ods. 1 písm. c) zákona o súdnej rade].

Sťažovateľ tvrdí, že člen súdnej rady môže byť odvolaný z funkcie člena súdnej rady, len vtedy, ak „stratí“ jeden z ústavných predpokladov na výkon funkcie člena súdnej rady uvedených v čl. 141a ods. 2 ústavy, t. j.

- a) prestane byť bezúhonný,
- b) preukáže sa (dodatočne), že nemá vysokoškolské právnické vzdelanie,
- c) preukáže sa (dodatočne), že nespĺňa predpoklad najmenej 15 rokov odbornej praxe.

Tvrdenie sťažovateľa zjavne nemá oporu ani v ústave [ústava v ustanovení čl. 141a ods. 1 písm. d) neuvádza taxatívnym a ani demonštratívnym spôsobom dôvody, na základe ktorých môže vláda ňou vymenovaného člena súdnej rady odvolať z funkcie] a ani v zákone o súdnej rade, keďže príslušné ustanovenie tohto zákona [§ 26 ods. 1 písm. c)] obdobne ako ústava nevymedzuje dôvody, na základe ktorých môže vláda člena súdnej rady odvolať z funkcie, t. j. zjavne predpokladá aj iné dôvody, na základe ktorých môže vláda uplatniť právomoc zverenú jej priamo ústavou (odvolať ňou vymenovaného člena súdnej rady z funkcie). Navyše, tvrdenie sťažovateľa je aspoň vo vzťahu k „strate bezúhonnosti“ člena súdnej rady zjavne nepresné (nesprávne), keďže v prípade „straty bezúhonnosti“ funkcia člena súdnej rady zaniká priamo zo zákona na základe § 26 ods. 1 písm. h) zákona o súdnej rade, a teda nie odvolaním.

Ak vezmeme do úvahy, že preukázanie existencie vysokoškolského vzdelania a existencie pätnástich rokov odbornej praxe je vláda povinná obligatórne preskúmať už pri vymenúvaní určitej osoby za člena súdnej rady (a je teda prakticky nepredstaviteľné, že by do funkcie člena súdnej rady vymenovala osobu, ktorá tieto podmienky nespĺňa), tak by ustanovenie právomoci vlády odvolávať ňou ustanoveného člena súdnej rady pred uplynutím jeho funkčného obdobia predstavovalo v zásade prázdnu množinu a bolo by v legislatívnej úprave (tak v ústave, ako aj v zákone o súdnej rade) v podstate nadbytočné. Uvedené skutočnosti signalizujú zjavnú neopodstatnenosť tvrdenia sťažovateľa o možnosti vlády odvolať člena súdnej rady (ňou vymenovaného) len z dôvodov vyplývajúcich z čl. 141a ods. 2 ústavy, o to viac, že sám sťažovateľ v zásade nespochybňuje a ani nemôže spochybňovať právomoc vlády odvolať niektorého z troch členov súdnej rady, ktorých

vymenovala, keďže táto právomoc vlády je výslovne uvedená v dikcii čl. 141a ods. 1 písm. d) ústavy. Navyše, ak by sa argumentácia sťažovateľa dovedla do dôsledkov, nemohla by vláda odvolať svojho „nominanta“ z funkcie člena súdnej rady ani v prípade, ak by sa tento dlhodobo, resp. vôbec nezúčastňoval zasadnutí súdnej rady (napr. zo zdravotných alebo iných dôvodov), a neplnil by si tak základnú povinnosť vyplývajúcu z členstva v súdnej rade, ktorú možno implicitne z ústavnej, ale i zákonnej úpravy vyvodíť (hoci táto povinnosť a ani ďalšie povinnosti člena súdnej rady nie sú v ústave ani v zákone o súdnej rade výslovne uvedené). To isté by pritom v zásade muselo platiť aj o členoch súdnej rady, ktorí sú volení a odvolávaní sudcami Slovenskej republiky, Národnou radou Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) a prezidentom Slovenskej republiky (ďalej len „prezident“). Rovnako by pri dôslednej akceptácii argumentácie sťažovateľa bolo v zásade problematické odvolať člena súdnej rady z funkcie, ak by bol právoplatným rozhodnutím súdu pozbavený spôsobilosti na právne úkony, resp. by jeho spôsobilosť na právne úkony bola obmedzená.

Ústavný súd nemá dôvod spochybňovať právny názor sťažovateľa, podľa ktorého je súdna rada „*vrcholným ústavným orgánom súdnictva Slovenskej republiky a jedným z jej základných inštitucionálnych prvkov je nezávislosť*“, naopak, stotožňuje sa s ním poukazujúc pritom aj na príslušnú časť dôvodovej správy k návrhu ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení ústavného zákona č. 244/1998 Z. z. a ústavného zákona č. 9/1999 Z. z. [parlamentná tlač č. 1271 (ďalej len „dôvodová správa)], predloženého skupinou poslancov, v ktorej sa uvádza: „*Začlenenie Súdnej rady SR do siedmej hlavy Ústavy Slovenskej republiky zvyrazňuje jej nezávislé postavenie od moci zákonodarnej ako aj výkonnej a je reálnym naplnením ústavnej zásady nezávislosti a oddelenia výkonu súdnej moci od iných orgánov štátu.*“ V nadväznosti na uvedené ústavný súd ale pripomína, že existuje viacero inštitucionálnych mechanizmov, prostredníctvom ktorých môže ústavodarca zabezpečiť nezávislosť určitého ústavného orgánu od iných ústavných orgánov (resp. iných mocí), ku ktorým nepochybne patrí aj ústavou ustanovený spôsob kreovania príslušného ústavného orgánu a jemu zodpovedajúce

zloženie tohto ústavného orgánu, ako aj ústavou ustanovený spôsob jeho uznášanania sa (rozhodovania).

Ústavou ustanovený spôsob kreovania súdnej rady je vo svojej podstate založený na „delegačnom princípe“. V ústavou ustanovenom počte sú za členov súdnej rady volení, resp. vymenovaní (delegovaní) zástupcovia sudcov Slovenskej republiky (teda predstaviteľov súdnej moci), národnej rady, prezidenta a vlády. Takto kreované ústavné zloženie súdnej rady pritom v spojení s ústavou ustanoveným spôsobom uznášanania sa súdnej rady je zároveň založené na nevyhnutnosti dosiahnuť pri rozhodovaní konsenzus medzi členmi „delegovanými“ predstaviteľmi jednotlivých mocí (sudcami Slovenskej republiky na jednej strane a zástupcami národnej rady, prezidenta a vlády na druhej strane). To nielen principiálne, ale aj fakticky vylučuje, aby niektorá z týchto mocí „politicky ovládla“ súdnu radu, keďže (najmenej) polovicu jej členov tvoria sudcovia (predseda najvyššieho súdu a ôsmi sudcovia zvolení sudcami Slovenskej republiky) a druhú polovicu tvoria členovia nominovaní „do tohto orgánu v rovnomernom pomere vládou Slovenskej republiky, Národnou radou Slovenskej republiky a prezidentom Slovenskej republiky“, čo zodpovedá „Zmyslu trojdelenia štátnej moci a systému protiváh a vzájomných brzd.“ (pozri dôvodovú správu).

Ústavou ustanovený spôsob kreovania a zloženia súdnej rady v spojení s ústavou ustanoveným spôsobom jej uznášanania sa (rozhodovania) má pritom aj vecné odôvodnenie vzhľadom na ústavou vymedzenú pôsobnosť súdnej rady (čl. 141a ods. 4 ústavy v znení jej novely č. 161/2014 Z. z.), ktorá je podrobnejšie rozvedená v zákone o súdnej rade. Do pôsobnosti súdnej rady totiž patrí okruh otázok, ku ktorým majú právo celkom odôvodnene (legitímne) sa vyjadriť a podieľať sa na rozhodovaní o nich nielen zástupcovia sudcov Slovenskej republiky [ako základného personálneho substrátu súdnej moci, ktorým ústava garantuje nezávislý výkon sudcovskej funkcie a nezávislosť sudcovského rozhodovania (pozri čl. 144 ústavy)], ale aj zástupcovia národnej rady ako jediného zákonodarného orgánu Slovenskej republiky (čl. 72 ústavy), zástupcovia prezidenta ako hlavy štátu, ktorá disponuje významnými právomocami smerujúcimi či už priamo, alebo

nepriamo do sféry súdnej moci [pozri napr. právomoci prezidenta podľa čl. 102 ods. 1 písm. j), o), s) a f) ústavy], a tiež vlády ako vrcholného orgánu výkonnej moci (čl. 108 ústavy).

Takto koncipované ústavné zloženie prispieva nielen „*k zabezpečeniu všestrannosti pohľadu na riešené problémy* (problémy súdnictva, pozn.) *a zamedzeniu prípadnej jednostrannosti náhľadu na ich riešenie*“ (pozri dôvodovú správu), ale je zároveň aj prejavom skutočnosti, že v modernom demokratickom a právnom štáte nemožno princíp delby moci chápať absolútne a izolovane, ale len v spojení so systémom vzájomných brzd a protiváh. Ústavou garantovanú nezávislosť súdnej moci nemožno totiž vykladať tak, že by iné zložky moci nemali mať v súlade so svojím ústavným poslaním a funkciami reálne možnosti ovplyvňovať organizáciu a chod súdnictva, prirodzene za predpokladu, že tým nie je dotknutý fundamentálny základ nezávislosti súdnej moci spočívajúci v nezávislosti sudcovského rozhodovania. Iné chápanie princípu nezávislosti súdnej moci (zodpovedajúce v podstate argumentácii sťažovateľa) založené na tvrdení, že o veciach týkajúcich sa súdnictva môžu rozhodovať len sudcovia, by viedlo v konečnom dôsledku k supremácii súdnej moci, jej nekontrolovateľnosti, a tým v zásade aj k popretiu podstaty ústavného princípu delby moci, z ktorého vychádzajú ústavy všetkých moderných demokratických a právnych štátov.

Medzi volené a iné verejné funkcie, ku ktorým majú občania prístup za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, nepochybne patrí aj funkcia člena súdnej rady. Aj keď už ústavný súd vo svojej doterajšej judikatúre vyslovil, že odvolanie z volenej alebo inej verejnej funkcie nemožno považovať za akt odopretia prístupu k týmto funkciám (m. m. II. ÚS 810/00, III. ÚS 79/04), resp. že obsahom základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy je iba prístup k voleným a iným verejným funkciám, t. j. možnosť nediskrimačného uchádzania sa o takéto funkcie, a nie aj právo na zotrvanie v týchto funkciách (II. ÚS 822/00, m. m. II. ÚS 796/00), nepovažuje ústavný súd vo veci sťažovateľa za vhodné a ani účelné zásadným spôsobom spochybňovať jeho tvrdenie, že „... *toto právo implikuje v sebe aj právo na jej ochranu a nerušený výkon verejnej funkcie po celé jej obdobie...*“, a to aj vzhľadom na to, že v náleze sp. zn. II. ÚS 48/97 zo 7. januára 1998 v zásade (aj keď v zásadne iných okolnostiach) pripustil, že získaním verejnej funkcie „sa ústavné právo

občanov na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok... nevyčerpáva“. V nadväznosti na citované ústavný súd rešpektuje, že základné právo na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok garantované čl. 30 ods. 4 ústavy by strácalo akýkoľvek právny význam, ak by príslušný orgán verejnej moci osobe, ktorá bola do príslušnej ústavnej (verejnej) funkcie ústavou ustanoveným spôsobom ustanovená, neumožnil riadny výkon tejto ústavnej (verejnej) funkcie, resp. ak by ju bez akejkoľvek ústavnej či zákonnej opory z takejto ústavnej (verejnej) funkcie odvolal [napr. ak by mu ústava (alebo zákon) takúto právomoc nezverovala, resp. by ju nebolo možné z ústavy (ani zákona) v žiadnom prípade vyvodiť].

Za daných okolností by sa nepochybne dalo uvažovať o možnom porušení základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy v prípade, ak by bol občan odvolaný z ústavnej (verejnej) funkcie z iných dôvodov alebo nad rámec dôvodov, ktoré ustanovuje ústava (ak by napr. prezident odvolal z funkcie sudcu ústavného súdu nad rámec dôvodov uvedených v čl. 138 ods. 2 ústavy alebo predsedu najvyššieho súdu z tejto funkcie nad rámec dôvodov uvedených v čl. 147 ústavy, prípadne aj z iných dôvodov), alebo nad rámec dôvodov uvedených v zákone [napr. ak by národná rada navrhla prezidentovi odvolať generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „generálny prokurátor“) z iných dôvodov, ako sú uvedené v § 8 ods. 3 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov, a prezident by takýto návrh akceptoval].

V nadväznosti na uvedené ústavný súd považuje za potrebné poukázať na skutočnosť, že ústava rozlišuje medzi ústavnými (verejnými) funkciami, z ktorých

a) nemožno ústavného činiteľa z jeho ústavnej funkcie pred uplynutím volebného obdobia vôbec odvolať [napr. z funkcie poslanca národnej rady; v tomto prípade ústava len taxatívnym spôsobom vymenúva dôvody, v dôsledku ktorých môže dôjsť k zániku mandátu poslanca (pozri čl. 81a ústavy)],

b) možno ústavného činiteľa pred uplynutím funkčného obdobia z jeho ústavnej funkcie odvolať len na základe ústavou alebo zákonom ustanovených dôvodov [popri už spomenutým funkciám sudcov ústavného súdu, predsedu najvyššieho súdu a generálneho

prokurátora, ide ďalej napr. o funkciu verejného ochrancu práv (pozri čl. 151a ods. 5 ústavy), predsedu a podpredsedu Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (pozri čl. 51 ods. 1 ústavy v spojení s § 12 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov)] a

c) možno ústavného činiteľa odvolať z jeho ústavnej funkcie pred uplynutím funkčného (volebného) obdobia bez toho, aby ústava alebo zákon ustanovovali dôvody, na základe ktorých k takémuto odvolaniu môže dôjsť.

K ústavným (verejným) funkciám, z ktorých možno ústavného činiteľa odvolať bez toho, aby ústava alebo zákon ustanovovali dôvody odvolania (popri funkciám členov súdnej rady), patria funkcie predsedu a podpredsedov národnej rady, ako aj funkcie predsedov výborov národnej rady (ďalej len „funkcionári národnej rady“). Rovnako ako pri členoch súdnej rady ústava a tiež zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „rokovací poriadok“) len ustanovujú právomoc národnej rady voliť a odvolávať (vo vzťahu k predsedom výborov národnej rady ústava ustanovuje výslovne len právomoc národnej rady voliť ich do tejto funkcie, pričom právomoc národnej rady odvolať ich z tejto funkcie upravuje výslovne len rokovací poriadok, pozn.) týchto ústavných činiteľov z ich ústavnej funkcie (pozri čl. 89 ods. 1, čl. 90 ods. 1 a čl. 92 ods. 1 ústavy, resp. § 14 ods. 1, § 15 a § 16 rokovacieho poriadku).

Rovnako tak nie sú v ústave ani v žiadnom zákone uvedené dôvody na odvolanie predsedu a ďalších členov vlády prezidentom, pričom v posudzovaných súvislostiach je irelevantné, že aktu odvolania predchádza iná právne relevantná skutočnosť; vyslovenie nedôvery národnou radou alebo návrh predsedu vlády na odvolanie člena vlády adresovaný prezidentovi (pozri čl. 110, čl. 111, čl. 115 ods. 1 a čl. 116 ods. 3 a 6 ústavy). V posudzovaných súvislostiach taktiež nemá podstatný význam ani skutočnosť, že na rozdiel od členov súdnej rady nemajú funkcionári národnej rady ani členovia vlády

v ústave výslovne ustanovené funkčné obdobie; z povahy veci totiž vyplýva, že toto je v zásade nepriamo odvodené z volebného obdobia národnej rady.

Vzťah funkcionárov národnej rady k národnej rade, ktorá ich do ústavných funkcií volí a ktorá ich z nich môže aj predčasne odvolať, je založený na (politickej) dôvere, t. j. na vzťahoch ústavno-politickej zodpovednosti. Z toho vyplýva, že národná rada môže funkcionárov národnej rady z ich ústavných funkcií odvolať aj bez toho, aby svojím konaním (opomenutím) porušili určitú právom ustanovenú povinnosť, t. j. k odvolaniu z ústavnej funkcie postačuje aj strata (politickej) dôvery. Na porovnateľných základoch je založené aj odvolávanie predsedu a ďalších členov vlády prezidentom s tým rozdielom, že vzťah (politickej) dôvery je v ich prípade založený nie na ich priamom zodpovednostnom vzťahu k prezidentovi, ktorý disponuje právomocou odvolať ich z funkcie, ale na ich zodpovednostnom vzťahu k národnej rade (prípadne aj k predsedovi vlády v prípade ďalších členov vlády, pozn.), pričom prezident tento zodpovednostný vzťah len autorizuje (sprostredkúva) svojím odvolacím aktom (rozhodnutím).

Podľa názoru ústavného súdu neexistujú racionálne argumenty na spochybňovanie tvrdenia, že vzťah vlády (ale aj prezidenta, národnej rady a v zásade aj sudcov Slovenskej republiky) k tým členom súdnej rady, ktorí patria do jej „kreačnej dispozície“, je založený na porovnateľných vzťahoch ako vzťah funkcionárov národnej rady k národnej rade, ktorá disponuje právomocou voliť a odvolávať ich z ich ústavnej funkcie, resp. na vzťahoch predsedu a ďalších členov vlády k národnej rade (a v nadväznosti nato k prezidentovi), t. j. aj v tomto prípade ide o vzťah, ktorý je založený na existencii (politickej) dôvery. Naopak, v prospech tohto tvrdenia možno formulovať racionálne argumenty, ktoré možno vyvodiť zo samotnej ústavnej konštrukcie súdnej rady, ako aj zo súvisiaceho ústavného textu.

V prvom rade ústavný súd nemá dôvod (a v zásade ani právo) spochybňovať racionálny prístup ústavodarcu k vnútornej konštrukcii čl. 141a ústavy upravujúceho postavenie, zloženie, pôsobnosť a spôsob uznášanania sa súdnej rady. Ak ústavodarca na rozdiel od iných ústavných funkcií (pozri už uvedené) neustanovil dôvody, na základe

ktorých možno členov súdnej rady odvolať z ich funkcie, tak to neurobil z dôvodu opomenutia (či pochybenia), ale na základe racionálnej úvahy zodpovedajúcej ústavnému zloženiu súdnej rady pozostávajúceho zo zástupcov jednotlivých zložiek moci, resp. ústavných orgánov, ktoré tieto zložky moci reprezentujú, ako aj z ústavou ustanoveného spôsobu jej uznášanania, ktorý predpokladá dosiahnutie konsenzu zástupcov jednotlivých zložiek moci, resp. zástupcov ústavných orgánov, ktoré ich reprezentujú vo veciach týkajúcich sa chodu súdnictva, t. j. vo veciach, ktoré zahrnul do pôsobnosti súdnej rady.

Ústavou ustanovená vnútorná konštrukcia (zloženie) súdnej rady by totiž podľa názoru ústavného súdu stratila svoje racionálne opodstatnenie, ak by členovia súdnej rady po svojom ustanovení (zvolení, resp. vymenovaní) nemali žiadnu väzbu na tých, ktorí ich do tejto funkcie ustanovili (zvolili, vymenovali). Tým by sa ak už nie znemožnila, tak aspoň podstatným spôsobom sťažila možnosť tých, ktorým ústavodarca nie náhodou zveril právomoc kreovať (voliť a vymenúvať) členov súdnej rady, t. j. sudcom Slovenskej republiky, národnej rade, prezidentovi a vláde, prenášať na pôdu súdnej rady svoje predstavy o fungovaní súdnictva a ovplyvňovať v primeranom rozsahu (v rozsahu zodpovedajúcom počtu členov súdnej rady, ktorí sú v ich kreačnej dispozícii) jej rozhodovanie. Vnútorná konštrukcia, resp. zloženie súdnej rady a spôsob jej uznášanania vychádzajú teda (logicky a vedome) z požiadavky zachovania vzťahu (politickej) dôvery medzi členmi súdnej rady a subjektmi, ktoré ich do ich funkcií ustanovili, čomu musí zodpovedať oprávnenie týchto subjektov odvolať ich z funkcie aj z dôvodu „straty dôvery“, resp. aj z iného ústavou a ani zákonom neustanoveného dôvodu. Na tom nič nemení skutočnosť, že súdna rada je začlenená do siedmej hlavy ústavy označenej nadpisom „Súdna moc“, ani to, že do pôsobnosti súdnej rady patria veci týkajúce sa chodu súdnictva. Ide o vyvážené ústavné riešenie, ktoré je akceptovateľné aj z hľadiska princípov demokratického a právneho štátu, keďže je reálnym prejavom systému vzájomných brzd a protiváh v rámci ústavou ustanoveného systému delby moci, ktoré zároveň v plnom rozsahu rešpektuje princíp nezávislosti sudcov a sudcovského rozhodovania. V tejto súvislosti ústavný súd opätovne zdôrazňuje, že oprávnenie vlády (ale aj národnej rady,

prezidenta a sudcov Slovenskej republiky) odvolať členov súdnej rady, ktorí sú v jej „kreačnej dispozícii“ aj z dôvodu straty dôvery, nenarušuje nezávislosť súdnej rady ako ústavného orgánu vzhľadom na jej zloženie a spôsob uznášania sa.

Vychádzajúc z uvedených úvah a právnych záverov nemohol ústavný súd súhlasiť s tvrdením sťažovateľa, podľa ktorého *„Prístup k funkcii člena súdnej rady a právo na jej vykonávanie počas celého funkčného obdobia sa nemôže pri nezmenenej ústavnej úprave meniť len zmenou politického prostredia v moci zákonodarnej a výkonnej.“*. Naopak, v kontexte s uvedenými právnymi závermi ústavný súd zastáva názor, že ústavná konštrukcia ustanovovania a odvolávania členov súdnej rady v kontexte s ďalšími ustanoveniami čl. 141a ústavy, ako aj ústavnými princípmi umožňuje vláde odvolať člena súdnej rady, ktorý sa nachádza v jej „kreačnej dispozícii“ aj z dôvodu straty dôvery, resp. v dôsledku zmeny *„politického prostredia v moci... výkonnej“*.

Postup vlády pri odvolávaní sťažovateľa z funkcie člena súdnej rady, ktorý vyústil do namietaného uznesenia z 19. januára 2011, zodpovedá preto podľa názoru ústavného súdu ústavne konformnej interpretácii a aplikácii čl. 141a ods. 1 ústavy, a nie je v takej príčinnej súvislosti s obsahom základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy ani s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 2 a čl. 141a ods. 3 ústavy, ktoré sťažovateľ označuje v petite a ktorých vyslovenia porušenia sa domáha, ktorá by umožňovala, aby ústavný súd mohol reálne vo svojom rozhodnutí dospieť k záveru o ich porušení.

Sťažovateľ sa v petite tiež domáha, aby ústavný súd vyslovil, že namietaným uznesením vlády došlo aj k porušeniu jeho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, ale túto časť petitu v texte sťažnosti žiadnym spôsobom neodôvodňuje. Z jej celkového vyznenia možno len usudzovať, že ich porušenie namieta z rovnakých dôvodov, ako malo podľa jeho argumentácie dôjsť aj k porušeniu jeho základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 141a ods. 3 ústavy. Z uvedených dôvodov nemá ústavný súd relevantný dôvod osobitne posudzovať dôvody opodstatnenosti tvrdenia sťažovateľa o porušení jeho základného práva

podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a len odkazuje na svoje právne závery vyjadrené vo vzťahu k možnému porušeniu ďalších ustanovení ústavy, ktoré sťažovateľ v petite označil. Nad ich rámec ale ústavný súd považuje za potrebné uviesť, že v prípadoch, ak ústavná konštrukcia odvolávania z určitej ústavnej funkcie nie je založená na taxatívnom alebo aspoň demonštratívnom vymedzení ústavných (zákonných) dôvodov odvolania, tak potom súčasťou obsahových náležitostí rozhodnutia o odvolaní nemusí byť (aj keď byť môže) aj reálny dôvod (ktorým je spravidla strata dôvery), na základe ktorého príslušný orgán verejnej moci ústavného činiteľa z jeho ústavnej funkcie odvolal. Tomuto záveru zodpovedá v období po nadobudnutí účinnosti ústavy aj prevládajúca ústavná prax odvolávania členov vlády, resp. funkcionárov národnej rady.

Na základe uvedeného ústavný súd sťažnosti sťažovateľa nevyhovel, tak ako to je uvedené vo výrokovvej časti tohto rozhodnutia.

K tomuto rozhodnutiu sa podľa § 32 ods. 1 zákona o ústavnom súde pripája odlišné stanovisko sudcov Petra Brňáka a Milana Ľalíka.

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

V Košiciach 10. decembra 2014