SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 230/2010-19

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 30. júna 2010 predbežne prerokoval sťažnosť JUDr. D. K., B., zastúpenej advokátkou JUDr. E. K., B. B., vo veci namietaného porušenia jej základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a práv podľa čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžo 77/2007 z 11. decembra 2007 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť JUDr. D. K. o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 15. apríla 2008 faxom a následne 17. apríla 2008 doručená sťažnosť JUDr. D. K., B. (ďalej len „sťažovateľka“), zastúpenej advokátkou JUDr. E. K., B. B., ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práv podľa čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a čl. 1 ústavy uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len

„najvyšší súd“) sp. zn. 2 Sžo 77/2007 z 11. decembra 2007 (ďalej len „uznesenie najvyššieho súdu“).

Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľka bola listom ministra spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „minister spravodlivosti“) z 3. októbra 2006 č. 15248/2006-41/1 (ďalej len „rozhodnutie“), ktorý jej bol doručený 5. októbra 2006 odvolaná z funkcie predsedníčky Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“).

Sťažovateľka sa žalobou podanou krajskému súdu domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia ministra spravodlivosti.

Krajský súd uznesením sp. zn. 1 S 451/2006 z 30. marca 2007 (ďalej len „uznesenie krajského súdu“) konanie vo veci zastavil z dôvodov, že rozhodnutím ministra spravodlivosti nebolo zasiahnuté do práv sťažovateľky a nepodlieha súdnemu prieskumu.

Proti uzneseniu krajského súdu podala sťažovateľka odvolanie, o ktorom rozhodol najvyšší súd uznesením tak, že uznesenie krajského súdu potvrdil.

Sťažovateľka v sťažnosti uvádza: *«Rozhodnutie o odvolaní z funkcie predsedu súdu predstavuje autoritatívne rozhodnutie, ktoré vydáva minister ako orgán výkonnej moci v oblasti verejnej správy, keďže v konaní ide o verejnú funkciu. Hoci žalobou napadnuté rozhodnutie ministra nespĺňalo ani len formálne náležitosti rozhodnutia, keďže má formu „listu“, jeho právne účinky sú zrejmé - rozhodnutie zasahuje do práv a povinností sťažovateľky súvisiacich s výkonom funkcie predsedu súdu. Keďže má vplyv na existujúce subjektívne práva a povinnosti dotknutej osoby a zákon výslovne nevylučuje súdne preskúmanie tohto rozhodnutia, musí podliehať súdnemu preskúmavaniu v rámci konania podľa piatej časti O. s. p...*

Výkon každej verejnej funkcie musí požívať hmotnoprávnu aj procesnú ochranu pred svojvôľou orgánov štátnej správy. Znamená to, že pre prípad odvolania z funkcie musia byť hmotnoprávne dôvody formulované dostatočne zreteľne a konkrétne, zároveň však musí byť dotknutému subjektu umožnená procesná obrana prostredníctvom nezávislého súdnictva

pred prípadným zásahom do jeho práv. Sťažovateľka namietala postup a rozhodnutie, ktorým ju minister spravodlivosti odvolal z funkcie predsedníčky súdu a podanou žalobou sa domáhal zachovania svojich verejných subjektívnych práv v procese odvolávania z funkcie a zachovania zákonnosti rozhodovania správneho orgánu.»

Sťažovateľka sa k procesnému postupu pri jej odvolávaní z funkcie predsedníčky krajského súdu vyjadrila takto: *„Hoci zákon č. 757/2004 Z. z. neobsahuje podrobnú procesnú úpravu odvolávania predsedu súdu, minister je povinný zvoliť taký procesný postup, ktorý ochráni základné práva účastníka konania a naplní ústavný a zákonný rámec rozhodnutia. Minister je povinný tak postupovať v záujme naplnenia ústavných imperatívov vyplývajúcich z práva na spravodlivý proces, zo zachovania princípu právnej istoty a z ochrany legitímneho očakávania účastníka, ako aj vychádzajúc z princípu ústavne konformného výkladu práva. Minister mal postupovať v zmysle všeobecných ustanovení správneho poriadku, a to aj čo do naplnenia formálnych znakov rozhodnutia, keďže zákon č. 757/2004 Z. z. nevylučuje jeho použitie...*

Ak dôvodom odvolania predsedu súdu ministrom je neplnenie si povinností predsedu súdu, a ak zákon presne vymedzuje, aké sú povinnosti predsedu súdu, potom v súlade s právom na spravodlivý proces a v súlade s princípom právnej istoty minister (ako orgán verejnej správy, ktorý vydáva takéto rozhodnutie) musí v rozhodnutí presne uviesť, ktorú povinnosť predseda súdu nesplnil.“

Sťažovateľka tiež uviedla, prečo podľa jej názoru nie je možné podať proti rozhodnutiu ministra spravodlivosti rozklad: *„Zákon č. 757/2004 Z. z. a ani správny poriadok 71/1976 Zb. neobsahujú úpravu možnosti napadnutia rozhodnutia ministra spravodlivosti, a teda ani rozhodnutie o odvolaní predsedu súdu. Právo odvolať predsedu súdu je v zákone koncipované ako výlučné právo ministra spravodlivostí (§ 38 ods. 5 zákona č. 757/2004 Z. z.). Za tejto situácie nemožno uvažovať o použití inštitútu rozkladu, pretože rozklad je opravným prostriedkom proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy (§ 61 zákona č. 71/1967 Zb.). Rozhodnutie ministra spravodlivosti sa tak stáva právoplatným v deň jeho doručenia konkrétnemu predsedovi súdu, z dôvodu neexistencie*

ministrovi nadriadenej inštancie, ktorá by v zmysle platnej právnej úpravy v správnom konaní mala právomoc preskúmať jeho rozhodnutia.

Podľa vyššie uvedeného, jediným efektívnym prostriedkom nápravy, ktorým mohla sťažovateľka dosiahnuť účinnú ochranu svojich subjektívnych práv, a ktorý prichádzal v danej situácií do úvahy, bola žaloba podľa § 244 a nasl. O. s. p. na preskúmanie zákonnosti predmetného rozhodnutia ministra o odvolaní z funkcie predsedníčky súdu."

Podľa názoru sťažovateľky bola namietaným rozhodnutím najvyššieho súdu *«ukrátená na svojom základnom práve na spravodlivý proces (v zmysle čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy SR, čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd, čl. 6 Dohovoru o ochrane základných práv a slobôd). Okrem toho žalobkyňa namieta, že rozhodnutie je v rozpore s princípom právnej istoty (vyplývajúcim predovšetkým z čl. 1 ods. 1 Ústavy SR, ako aj z čl. 46 Ústavy SR), ktorého imanentnou súčasťou je aj legitímna predvídateľnosť postupu orgánov verejnej moci v súlade s právom a zákonom stanovenými požiadavkami...*

Obsahom základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy je umožniť každému prístup k takémuto orgánu a tomu zodpovedajúca povinnosť dotknutého orgánu o veci konať takým spôsobom, aby nedošlo k porušeniu ústavnoprocesných princípov podľa druhej hlavy siedmeho oddielu Ústavy SR. Porušenie práva na spravodlivý proces nastáva aj vtedy, ak všeobecný súd urobí právny záver, ale sa nevysporiada so skutočnosťou, ktorej zohľadnenie je nevyhnutné pre právne posúdenie veci.

Najvyšší súd SR ako súd odvolací rozhodol nezákonne a arbitrárne a svojím rozhodnutím nenaplnil obsah práva na súdnu ochranu, tak ako to bolo možné dôvodne očakávať. Medzi jeho rozhodnutím a porušením sťažovateľkinho práva na súdnu ochranu je priama súvislosť. Ako sme uviedli vyššie, Najvyšší súd SR v zásade znemožnil sťažovateľke prístup ku konaniu o preskúmavanie zákonnosti rozhodnutia ministra spravodlivosti o odvolaní sťažovateľky z funkcie predsedníčky súdu...

Neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu zaručeného podľa čl. 1 Ústavy SR je aj princíp právnej istoty. Tento spočíva okrem iného v tom, že všetky subjekty práva môžu odôvodnene očakávať, že príslušné štátne orgány budú konať a rozhodovať podľa platných právnych predpisov, že ich budú správne vykladať a aplikovať. „Medzi základné znaky a predpoklady právneho štátu a zároveň aj právnej istoty občanov, ako jeho základného

atribútu, patrí zachovávať ústavu, zákony, ako aj všetky záväzné právne predpisy všetkými štátnymi i samosprávnymi orgánmi, inštitúciami, právnickými i fyzickými osobami v usporiadanom demokratickom zriadení, a tým zabezpečiť dôveru v právo. Podstatu právnej istoty treba vidieť predovšetkým v tom, že fyzickým osobám i právnickým osobám štát, ale najmä nezávislé súdy budú poskytovať efektívnu ochranu ich práv a slobôd a umožnia im realizovať ich subjektívne práva." (II. ÚS 48/97)

Najvyšší súd SR (rovnako ako prvostupňový súd) tak nepostupoval, namietaným rozhodnutím neprimerane zasiahol do princípu právnej istoty, keďže svojvoľne neposkytol ochranu subjektívnym právam žalobkyne v rozpore so zákonnou aj ústavnou úpravou.

Namietané rozhodnutie je arbitrárne a postráda akékoľvek odôvodnenie, takže je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, a ako také aj nepresvedčivé. Namietané rozhodnutie ignoruje účel a zmysel zákonných ustanovení upravujúcich odvolanie predsedu všeobecného súdu, a to všetko na úkor subjektívnych práv žalobkyne - predovšetkým práva na prístup k iným verejným funkciám, práva na spravodlivý proces a práva na zachovanie princípu právnej istoty.».

Sťažovateľka žiada, aby ústavný súd vo veci rozhodol týmto nálezom:

„Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením sp. zn. 2 Sžo 77/2007 zo dňa 11. 12. 2007 porušil základné právo sťažovateľky podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžo 77/2007 zo dňa 11. 12. 2007 sa zrušuje a vec sa vracia Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie a rozhodnutie.

Ústavný súd Slovenskej republiky priznáva sťažovateľke primerané finančné zadosťučinenie v sume 100 000 Sk (slovom jedenstotisíc slovenských korún), ktoré je Najvyšší súd Slovenskej republiky povinný vyplatiť jej do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto rozhodnutia.

Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť sťažovateľke trovy právneho zastúpenia na účet jeho právnej zástupkyne do 15 dní od právoplatnosti tohto rozhodnutia."

II.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 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“) každú sťažnosť predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti sťažovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní sťažnosti ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jej prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia ústavný súd môže odmietnuť aj sťažnosť, ktorá je zjavne neopodstatnená.

O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom všeobecného súdu nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom všeobecného súdu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, alebo z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať tú sťažnosť, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (IV. ÚS 92/04, III. ÚS 168/05, IV. ÚS 221/05).

V súlade s uvedenými zásadami ústavný súd predbežne prerokoval sťažnosť sťažovateľky podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde a skúmal, či neexistujú dôvody na jej odmietnutie podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Sťažovateľka v sťažnosti namietala porušenie svojich základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, práv podľa čl. 6 dohovoru a práva podľa č. 1 ústavy uznesením najvyššieho súdu.

Z argumentácie sťažovateľky uvedenej v sťažnosti vyplýva, že k porušeniu označených práv malo dôjsť tým, že najvyšší súd jej svojím rozhodnutím znemožnil prístup ku konaniu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministra spravodlivosti o odvolaní sťažovateľky z funkcie predsedníčky súdu a neprimerane zasiahol do princípu právnej istoty, keď svojvoľne neposkytol ochranu subjektívnym právam sťažovateľky v rozpore so zákonnou aj ústavnou úpravou.

Podľa konštantnej judikatúry ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Pri uplatňovaní tejto právomoci ústavný súd nie je oprávnený preskúmavať a posudzovať ani právne názory všeobecného súdu, ani jeho posúdenie skutkovej otázky. Úlohou ústavného súdu totiž nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách. Posúdenie veci všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. O arbitrárnosti (svojvôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (mutatis mutandis I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 382/06).

1. K namietanému porušeniu základného práva domáhať sa ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 6 dohovoru

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý má právo domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 46 ods. 2 ústavy kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

Článok 46 ods. 2 ústavy je vo svojej podstate lex specialis k čl. 46 ods. 1 na prístup súdu vo veci, o ktorej rozhodol orgán verejnej správy.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru má každý právo, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom.

Listom ministra spravodlivosti č. 15248/2006-41/5 z 3. októbra 2006, ktorý bol doručený 4. októbra 2006, bola sťažovateľka odvolaná z funkcie predsedníčky krajského súdu.

Sťažovateľka sa žalobou podanou krajskému súdu domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia ministra spravodlivosti.

Krajský súd uznesením sp. zn. 1 S 451/2006 zo 30. marca 2007 konanie vo veci zastavil z dôvodov, že rozhodnutím ministra spravodlivosti nebolo zasiahnuté do práv sťažovateľky a rozhodnutie nepodlieha súdnemu prieskumu.

Proti tomuto uzneseniu podala sťažovateľka odvolanie, o ktorom rozhodol najvyšší súd uznesením tak, že rozhodnutie krajského súdu potvrdil.

Účelom čl. 46 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 46 ods. 2 ústavy je zaručiť prístup k súdu každému, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy. Právo na prístup k súdu sa nezaručuje kedykoľvek, ale iba vtedy, ak zákon neustanoví inak. Uplatnenie práva na prístup k súdu sa vymedzuje podmienkami ustanovenými zákonom. Ak fyzická alebo právnická osoba splní podmienky ustanovené zákonom, súd musí tejto osobe umožniť stať sa účastníkom konania so všetkými procesnými oprávneniami a povinnosťami, ktoré z takéhoto postavenia vyplývajú.

Z uvedeného výkladu a chápania čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy vyplýva, že na to, aby sa sťažovateľka stala účastníkom konania pred správnym súdom, musel splniť predpoklady ustanovené zákonom. Tieto predpoklady správny súd skúma predovšetkým z procesného hľadiska, najmä či žaloba bola podaná včas, oprávnenou osobou a či žaloba smeruje proti rozhodnutiu, ktoré je správny súd oprávnený a povinný skúmať.

Úlohou ústavného súdu bolo posúdiť, či rozhodnutie ministra spravodlivosti je preskúmateľné súdom na základe žaloby [druhá hlava piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP] a či najvyšší súd svojím uznesením, ktorým potvrdil uznesenie krajského súdu o zastavení konania, neporušil základné právo sťažovateľky na prístup k súdu vo veci, o ktorej rozhodol orgán verejnej správy.

Najvyšší súd v odôvodnení napadnutého uznesenia, ktorým potvrdil uznesenie krajského súdu o zastavení konania, okrem iného uvádza: *«Podľa názoru odvolacieho súdu bol správny postup súdu prvého stupňa, keď považoval žalobu za nedôvodnú a rozhodnutie žalovaného za také, ktoré svojim charakterom nepodlieha preskúmaniu podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.*

Pokiaľ žalobkyňa v odvolaní uviedla, že žalovaný napadnutým rozhodnutím nezákonne zasiahol do práv žalobkyne vyplývajúcich predovšetkým z ustanovenia Čl. 30 ods. 1 a 4, Čl. 46 ods. 1 a Čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky odvolací súd udáva, že

v zmysle citovaného Čl. 30 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky jedným zo základných politických práv občana je právo zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov, pričom ústava právu na zotrvanie v štátnej funkcii neposkytuje ochranu ako jednému zo základných politických práv. Odsek 4 článku 30 oprávňuje občanov na prístup k verejným funkciám za rovnakých podmienok a to k voleným funkciám a iným verejným funkciám. Uvedenú skutočnosť konštatoval aj Ústavný súd Slovenskej republiky v uznesení sp. zn. ÚS 796/2000, z obsahu ktorého vyplýva, že právo zotrvať v štátnej (verejnej funkcii), do ktorej sa navrhovateľ dostal voľbou v Národnej rade Slovenskej republiky síce v súlade a podľa ústavy, nie je však súčasťou práv upravených v Čl. 30 ods. 1 ústavy. Ústavný súd Slovenskej republiky v Uznesení II. ÚS 796/00 uvádza „Návrh ministra spravodlivosti ani uznesenia vlády, ktorým vláda schválila návrh na odvolanie navrhovateľa z funkcie predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, nemohli porušiť základné právo navrhovateľa upravené v Čl. 30 ods. 1 ústavy, pretože ústava právu na zotrvanie v štátnej funkcii neposkytuje ochranu ako jednému zo základných práv upravených v citovanom ustanovení.“

Odvolací súd teda poukazuje na to, že podľa ústavy neexistuje žiadne právo na zotrvanie vo funkcii. Odvolaním z funkcie nedošlo k porušeniu ústavného práva žalobkyne, pretože odvolanie z funkcie predsedníčky krajského súdu sa nedotýka jej práv alebo oprávnených záujmov. Odvolanie z funkcie predsedníčky krajského súdu nemá vplyv na funkciu sudcu, do ktorej bola zvolená a z ktorej môže byť odvolaná, rovnako ako iní sudcovia, iba z dôvodov stanovených zákonom.

Je potrebné poznamenať, že výkon verejnej funkcie v oblasti štátnej správy súdov, nie je právom, ktoré zaručuje Dohovor o ochrane ľudských, práv a základných slobôd. Uvedená skutočnosť vyplýva z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. rozsudok Štefan Harabin proti Slovenskej republike).

K ďalšej námietke žalobkyne pokiaľ tvrdí, že postupom žalovaného ministra spravodlivosti Slovenskej republiky bola ukrátená na prístup k verejnej funkcii Najvyšší súd Slovenskej republiky udáva, že sa v celom rozsahu stotožňuje s právnym posúdením veci krajským súdom, že funkcia predsedu krajského súdu nie je inou verejnou funkciou. Právo na prístup k nej nie je politickým právom podľa Čl. 30 ods. 4 Ústavy SR. Ako bolo uvedené v odôvodnení napadnutého rozhodnutia prvostupňového súdu v zmysle zákona č. 357/2004

Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v oblasti súdnictva v zmysle Čl. 2 tohto zákona taxatívne vymedzenými verejnými funkcionármi sú predseda a podpredseda Najvyššieho súdu SR, sudcovia Ústavného súdu SR a členovia Súdnej rady.

Nie je možné preto prisvedčiť tvrdeniu žalobkyne, že uvedený výpočet verejných funkcionárov je určený len pre účely tohto zákona, a že okruh verejných funkcionárov podľa citovaného článku nepredstavuje vyčerpávajúci zoznam verejných funkcionárov v právnom poriadku Slovenskej republiky.

V tejto súvislosti Najvyšší súd Slovenskej republiky udáva, že funkciu predsedov súdov upravuje zákon o súdoch, pričom funkcia predsedu súdu je funkciou v správe súdnictva. Je orgánom riadenia a správy súdu. Funkcia predsedu súdu nemá vplyv na postavenie žalobcu ako sudcu.

Podľa § 71 zákona o súdoch najvyšším orgánom správy súdov je ministerstvo. Vykonáva správu súdov v oblasti organizačnej tým, že metodicky usmerňuje a kontroluje výkon správy okresných súdov, krajských súdov a Špeciálneho súdu predsedami týchto súdu. Je teda nesporné, že medzi uvedenými subjektmi existujú vzťahy nadriadenosti a podriadenosti, z čoho nepochybne vyplýva i právomoc daná ministrovi odvolať predsedu súdu, ak sú na to splnené zákonné podmienky ustanovené v § 38 zákona o súdoch. Zákon o súdoch v ustanovení § 38 ods. 5 stanovuje, že minister môže odvolať z funkcie predsedu súdu aj bez návrhu, ak si neplní povinnosti predsedu súdu ustanovené zákonom. Uvedené ustanovenie neukladá ministrovi konkretizovať svoje dôvody, ktoré ho viedli k odvolaniu predsedu súdu. Aj v tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že funkcia predsedu okresného i krajského súdu je funkciou riadenia a správy súdu, ktorý je priamo podriadený ministrovi spravodlivosti, preto v prípade odvolania žalobkyne z funkcie predsedníčky krajského súdu nedošlo k žiadnemu zásahu do jej základného práva a slobody. Uvedené rozhodnutie, ktoré ako správne uviedol i krajský súd nie je rozhodnutím vydaným v správnom konaním, nemôže byť predmetom preskúmania súdom s poukazom na Čl. 46 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorého z právomoci súdu nemôže byť vylúčené preskúmavanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd. Rozhodnutím, ktorým minister spravodlivosti odvolal predsedníčku krajského súdu z funkcie nezasiahol žiadnym spôsobom do jej základného práva a slobody.»

Ústavný súd sa s takýmto odôvodnením uznesenia najvyššieho súdu nestotožňuje. Podľa názoru ústavného súdu rozhodnutie ministra spravodlivosti je rozhodnutím správneho orgánu, ktorým sa dotkol subjektívnych práv sťažovateľky, a preto je takéto rozhodnutie preskúmateľné po splnení zákonom ustanovených podmienok správnym súdom.

Právomoc ministra spravodlivosti odvolať predsedu súdu je zakotvená v § 38 ods. 5 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o súdoch“) a je podmienená tým, že predseda súdu si neplní svoje povinnosti.

Podľa § 38 ods. 7 zákona o súdoch o odvolaní z funkcie predsedu súdu vydá minister spravodlivosti rozhodnutie, ktoré sa doručuje odvolanému predsedovi súdu.

Správne súdnictvo je založené na myšlienke súdnej kontroly výkonnej moci štátu v jej styku s jednotlivcom a je spojené s ochranou verejných subjektívnych práv. Subjektívne práva možno charakterizovať ako práva osôb vyplývajúce z právnych noriem, pričom ich možno rozdeliť na práva verejné a súkromné.

Verejné subjektívne práva sú práva vyplývajúce z noriem verejného objektívneho práva, ktoré smerujú k realizácii obsahu zákonov vo sfére verejnomocenských právomocí.

V posudzovanej veci podľa názoru ústavného súdu minister spravodlivosti vystupuje ako správny orgán, pretože pri výkone svojej právomoci zasahuje do verejných subjektívnych práv konkrétnych osôb.

Sťažovateľka vo svojej žalobe v zmysle § 247 a nasl. OSP o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministra spravodlivosti namieta porušenie svojho práva na prístup k verejnej funkcii, právo na spravodlivý proces a taktiež namieta, že rozhodnutie ministra spravodlivosti je v rozpore s princípom právnej istoty, ktorého súčasťou je aj legitímna

predvídateľnosť postupu orgánov verejnej moci v súlade s právom a zákonom ustanovenými požiadavkami.

Sťažovateľka uvádzala už v žalobe a opakovane uvádza v sťažnosti, že boli porušené aj iné jej verejné subjektívne práva, a to právo na spravodlivý proces podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 6 dohovoru, rovnako ako skutočnosť, že znakom právneho štátu je aj princíp právnej istoty, ktorého imanentnou súčasťou je aj legitímna predvídateľnosť postupu orgánov verejnej moci v súlade s právom.

Podľa § 244 ods. 1 OSP v správnom súdnictve preskúmavajú súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy.

Podľa § 247 ods. 1 OSP rozhodujú súdy o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia alebo postupu.

Podľa § 247 ods. 2 OSP predpokladom postupu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku je, aby išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť.

Právomoc súdov na preskúmanie rozhodnutí správnych orgánov je vymedzená princípom generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou. Tento princíp, ktorý je v súlade s požiadavkami kladenými na právny štát, bol do Občianskeho súdneho poriadku zakotvený ako dôsledok prijatia Listiny základných práv a slobôd (čl. 36 ods. 2), ktorá bola vydaná ako ústavný zákon č. 23/1991 Zb., a znamená, že súdnej kontrole sú podrobené všetky rozhodnutia správnych orgánov okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylúčil. Vylúčiť však nemožno preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd podľa Listiny základných práv a slobôd. Uvedená zásada bola začlenená aj do ústavy v čl. 46 ods. 2. V súlade s popísaným princípom generálnej klauzuly bola zákonom č. 519/1991 Zb. prijatá novela Občianskeho súdneho poriadku, ktorá v samostatnej piatej

časti označenej „Správne súdnictvo“ zakotvila procesnú úpravu postupu súdov pri prieskume rozhodnutí správnych orgánov a súčasne v ustanovení § 248 vylúčila z prieskumu niektoré rozhodnutia, a to všeobecne (ods. 1 a 2) alebo odkazom na konkrétne právne predpisy (ods. 3).

Novelou Občianskeho súdneho poriadku zákonom č. 424/2002 Z. z. sa negatívna enumerácia výrazným spôsobom obmedzila, čím sa posilnil princíp generálnej klauzuly. V dôsledku tejto novely Občianskeho súdneho poriadku v zmysle § 248 OSP súdy nepreskúmavajú iba

a) rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania,

b) rozhodnutia, ktorých vydanie závisí výlučne od posúdenia zdravotného stavu osôb alebo technického stavu veci, ak samy osobe neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania, zamestnania alebo podnikateľskej, alebo inej hospodárskej činnosti,

c) rozhodnutia o nepriznaní alebo odňatí odbornej spôsobilosti právnickým osobám alebo fyzickým osobám, ak samy osobe neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania alebo zamestnania,

d) rozhodnutia správnych orgánov, ktorých preskúmavanie vylučujú osobitné zákony.

Z uvedeného je zrejmé, že ochrana verejných subjektívnych práv sa uskutočňuje za podmienok ustanovených zákonom, pričom niektorým verejným subjektívnym právam sa súdna ochrana neposkytuje. V zmysle čl. 46 ods. 2 ústavy však z právomoci súdu nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutia týkajúceho sa základných práv a slobôd.

V prípade, že sťažovateľka namieta porušenie základného práva na spravodlivý proces v spojení s legitímnym očakávaním, ide o iné verejné subjektívne práva, ktorým nie je možné uprieť súdnu ochranu.

V dôvodovej správe k zákonu o súdoch sa okrem iného uvádza:

«Riadenie súdov je možné charakterizovať ako súbor práv a povinností zverený orgánom riadenia správy súdov, resp. súhrn činností vykonávaných týmito orgánmi, ktoré bezprostredne súvisia s výkonom rozhodovacieho procesu súdu (sudcu) a ktoré sú realizované za účelom skvalitnenia tohto procesu, najmä z hľadiska odbornosti, profesionality, včasnosti rozhodovania a efektivity konania.

Jednou zo základných podmienok pre naplnenie ústavného princípu sudcovskej nezávislosti súdnej moci je dôsledné oddelenie výkonu riadenia a správy súdov od rozhodovacej činnosti súdov (sudcov). Absolútne oddelenie týchto dvoch zložiek však nie je možné a ani účelné. Špecifikom riadenia a správy v súdnictve je, že na rozdiel od riadenia a správy vykonávanej iných odvetviach verejnej moci, jej výkon je limitovaný tým, že nesmie zasahovať do vlastného výkonu sudcovskej činnosti (rozhodovania).

Z ústavnej a zákonnej zodpovednosti ministra spravodlivosti a ostatných orgánov riadenia a správy súdov za riadny chod justície však súčasne vyplýva, že úlohy riadenia správy súdov nemožno zúžiť len na samotné „hmotné" zabezpečenie súdov, ale že týmto orgánom musia byť dané i prostriedky na zabránenie tomu, aby sudcovská nezávislosť nebola zneužívaná neodvodnenými prieťahmi súdneho konania a rozhodovania alebo porušovania zásad dôstojnosti súdneho konania a sudcovskej etiky (napr. prostredníctvom dohľadu ministerstva).

Pôsobnosť predsedu súdu v oblasti riadenia a správy súdu je potrebné vnímať nielen ako súhrn určitých oprávnení, ale zároveň aj ako zákonom dané povinnosti, s nesplnením ktorých je spojený vznik právnej zodpovednosti, právnym dôsledkom ktorej môže byť i zánik funkcie predsedu súdu.»

Vzhľadom na uvedené je zrejmé, že vzťahy v oblasti správy súdov sa vyznačujú určitou špecifickosťou. Nie je možné konštruovať dvojakosť právneho postavenia predsedu súdu ako úradníka štátnej správy na jednej strane a sudcu na strane druhej. Nie je možné aplikovať princíp „kto menuje, ten odvoláva" na vzťahy v rámci správy súdov.

Funkcia predsedu súdu musí byť považovaná za kariérny postup sudcu.

Na základe uvedeného ústavný súd konštatuje, že princíp nadriadenosti a podriadenosti v oblasti správy súdov pri odvolávaní predsedov súdov nie je možné aplikovať.

S poukazom na to, že rozhodnutie ministra spravodlivosti je spôsobilé ukrátiť sťažovateľku na jej verejných subjektívnych právach, a najmä zo zásady generálnej klauzuly ústavný súd konštatuje, že rozhodnutie ministra spravodlivosti je po splnení zákonných podmienok vyplývajúcich z Občianskeho súdneho poriadku preskúmateľné súdom.

Procesná úprava odvolávania predsedov súdov v zákone o súdoch upravená nie je.

Pokiaľ osobitný právny predpis (zákon o súdoch) neupravuje procesné pravidlá, podľa ktorých musí správny orgán pri vydávaní rozhodnutia postupovať, je potrebné s poukazom na § 1 Správneho poriadku subsidiárne použiť procesný predpis, ktorým je Správny poriadok.

Ústavný súd sa tak stotožňuje s názorom sťažovateľky, že rozhodnutie ministra spravodlivosti je rozhodnutím, pri vydávaní ktorého mal minister postupovať podľa Správneho poriadku.

Ústavný súd však nemôže súhlasiť so sťažovateľkiným tvrdením, že proti rozhodnutiu ministra spravodlivosti nie je prípustný rozklad a rozhodnutie ministra spravodlivosti sa tak stáva právoplatným v deň jeho doručenia konkrétnemu predsedovi súdu.

Podľa § 53 Správneho poriadku proti rozhodnutiu správneho orgánu má účastník konania právo podať odvolanie, pokiaľ zákon neustanovuje inak alebo pokiaľ sa účastník konania odvolania písomne alebo ústne do zápisnice nevzdal.

Podľa § 54 Správneho poriadku

1. Odvolanie sa podáva na správnom orgáne, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal.

2. Odvolanie treba podať v lehote 15 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia, ak inú lehotu neustanovuje osobitný zákon.

3. Pokiaľ účastník konania v dôsledku nesprávneho poučenia alebo pre to, že nebol poučený vôbec, podal opravný prostriedok po lehote, predpokladá sa, že ho podal včas, ak tak urobil najneskôr do 3 mesiacov odo dňa oznámenia rozhodnutia.

Podľa § 61 Správneho poriadku

1. Proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy, vydanému v prvom stupni, možno podať na tomto orgáne v lehote 15 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia rozklad: včas podaný rozklad má odkladný účinok.

2. O rozklade rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy na základe ním ustanovenej osobitnej komisie. Proti tomuto rozhodnutiu sa nemožno odvolať.

3. Ustanovenia o odvolacom konaní sa primerane vzťahujú aj na konanie o rozklade.

Z ustanovenia § 61 ods. 1 a 3 Správneho poriadku v spojení s § 53 Správneho poriadku možno vyvodiť, že podanie rozkladu je prípustné vždy, pokiaľ zákon neustanovuje inak. Z uvedeného dôvodu podanie rozkladu nemožno vylúčiť ani v prípadoch, keď rozhodnutie vydáva vedúci ústredného orgánu štátnej správy. V okolnostiach posudzovanej veci je potrebné rozhodnutie ministra spravodlivosti považovať za rozhodnutie v zmysle ustanovenia § 61 ods. 1 Správneho poriadku, proti ktorému zásadne možno podať rozklad.

Takýto právny názor vyjadril aj najvyšší súd vo svojom rozhodnutí sp. zn. 6 Sžo 76/2007 z 11. decembra 2007, na ktorý sťažovateľka vo svojej sťažnosti poukazuje, keď uvádza: *„Nakoľko zákon č. 757/2004 Z. z. o súdoch nemá ustanovenia, ktoré by vylučovali použitie správneho poriadku, mala žalobkyňa proti rozhodnutiu žalovaného podať rozklad, o ktorom by bolo rozhodnuté v rozkladovom konaní (§ 61 správneho poriadku). Až právoplatné rozhodnutie ministra ako vedúceho ústredného orgánu štátnej správy, ktorý o rozklade rozhoduje na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie, je preskúmateľné súdom na základe žaloby (druhá hlava piatej časti OSP).“*

Podobne aj ústavný súd vo veci sp. zn. III. ÚS 44/09 vyslovil, že z „ustanovenia § 61 ods. 1 a 3 Správneho poriadku v spojení s § 53 Správneho poriadku možno vyvodiť, že podanie rozkladu je prípustné vždy, pokiaľ zákon neustanovuje inak. Z uvedeného dôvodu podanie rozkladu nemožno vylúčiť ani v prípadoch, keď rozhodnutie vydáva vedúci ústredného orgánu štátnej správy. V okolnostiach posudzovanej veci je potrebné rozhodnutie ministra spravodlivosti (predmetom veci bolo rovnako odvolanie sudcu z funkcie predsedu súdu, pozn.) považovať za rozhodnutie v zmysle ustanovenia § 61 ods. 1 Správneho poriadku, proti ktorému zásadne možno podať rozklad."

Keďže rozhodnutie ministra spravodlivosti neobsahovalo poučenie o opravnom prostriedku, sťažovateľka mala právo podať rozklad v lehote 3 mesiacov odo dňa oznámenia rozhodnutia. Sťažovateľka toto svoje právo nevyužila. Rozhodnutie ministra spravodlivosti tak nadobudlo právoplatnosť bez toho, aby sťažovateľka vyčerpala opravný prostriedok podľa § 61 ods. 1 Správneho poriadku.

Z uvedených záverov vyplýva, že uznesenie krajského súdu o zastavení konania je správne, pokiaľ ide o zastavenie konania. Zákonným dôvodom však nie je to, že rozhodnutie ministra spravodlivosti nepodlieha preskúmavaniu v správnom súdnictve. Krajský súd mal podľa názoru ústavného súdu zastaviť konanie preto, že nebola splnená zákonná podmienka na postup podľa piatej hlavy druhej časti Občianskeho súdneho poriadku vyplývajúca z § 247 ods. 2 OSP. Rozhodnutia, ktoré nadobudnú právoplatnosť bez vyčerpania riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nemôžu byť predmetom preskúmavania v správnom súdnictve, a preto ich napadnutie žalobou vedie k zastaveniu konania podľa § 250d ods. 2 OSP.

Z týchto záverov vyplýva, že najvyšší súd síce nepostupoval v súlade so zákonom, ak potvrdil uznesenie krajského súdu o zastavení konania z dôvodu, že sa stotožnil so záverom krajského súdu o dôvodoch zastavenia konania, ale toto porušenie nevyústilo do porušenia ústavnosti, keďže v každom prípade mal uznesenie krajského súdu potvrdiť z dôvodov už uvedených.

Na základe takýchto záverov ústavný súd dospel k záveru, že základné právo sťažovateľky podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práva podľa čl. 6 dohovoru uznesením najvyššieho súdu neboli porušené, a preto sťažnosť v tejto časti odmietol pre zjavnú neopodstatnenosť.

2. K namietanému porušeniu čl. 1 ústavy uznesením najvyššieho súdu

Porušenie niektorého základného ústavného práva je v rozpore so základnými princípmi právneho štátu. Keďže v danom prípade, ako konštatoval ústavný súd, k porušeniu čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 6 dohovoru nedošlo, nemohlo dôjsť ani ku porušeniu čl. 1 ústavy.

Z uvedeného dôvodu bolo potrebné aj v tejto časti sťažnosť odmietnuť.

Vzhľadom na uvedené ústavný súd hodnotí podanú sťažnosť ako zjavne neopodstatnenú, a preto ju odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti ako celku sa ústavný súd ďalšími nárokmi sťažovateľky nezaoberal.

K uzneseniu sa podľa § 32 ods. 1 zákona o ústavnom súde pripája odlišné stanovisko sudkyne Marianny Mochnáčovej.

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

V Košiciach 30. júna 2010