



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 569/2022-13

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Laššákovej a sudcov Petra Molnára a Ľuboša Szigetiho (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpenej Advokátskou kanceláriou JUDr. Marek Doktor s. r. o., Legionárska 7735/31B, Trenčín, v mene ktorej koná advokát JUDr. Marek Doktor, proti rozhodnutiu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 33D/16/2021 z 18. mája 2022 v spojení s opravným rozhodnutím č. k. 33D/16/2021 z 27. júna 2022 takto

### **r o z h o d o l :**

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

#### **Ústavná sťažnosť sťažovateľky a skutkový stav veci**

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 18. júla 2022 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozhodnutím Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) č. k. 33D/16/2021 z 18. mája 2022 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) v spojení s opravným rozhodnutím č. k. 33D/16/2021 z 27. júna 2022. Sťažovateľka navrhuje napadnuté rozhodnutie zrušiť.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že proti sťažovateľke 6. novembra 2020 podala ministerka spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľka“) návrh na začatie disciplinárneho konania pre zavinenie prierahov v trestnom konaní sp. zn. 2T/110/2016 nesústredeným a neefektívnym postupom zákonnej sudkyne v súvislosti s prekladom trestného spisu, čím sa mala dopustiť porušenia povinnosti podľa § 30 ods. 4 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 naplniť tak skutkovú podstatu disciplinárneho previnenia sudcu podľa § 116 ods. 1 písm. a) zákona o sudcoch. Nesprávnym postupom sťažovateľky vznikli zbytočné náklady spojené s prekladom spisu vo výške 28 744,40 eur.

3. Disciplinárny senát najvyššieho správneho súdu napadnutým rozhodnutím rozhodol tak, že sťažovateľka je vinnou z disciplinárneho previnenia podľa § 116 ods. 1 písm. a) zákona o sudcoch a uložil jej podľa § 117 ods. 1 písm. b) zákona o sudcoch trest zníženia funkčného platu o 30 % na obdobie 3 mesiacov.

4. Najvyšší správny súd vydal 27. júna 2022 opravné rozhodnutie, ktorým opravil zrejmu nesprávnosť v písaní v odôvodnení (bod 86, šiesta veta – trojročná objektívna lehota, namiesto nesprávne uvedenej päťročnej objektívnej lehoty, pozn.).

## II.

### Sťažostná argumentácia

5. Proti napadnutému disciplinárnemu rozhodnutiu najvyššieho správneho súdu podala sťažovateľka túto ústavnú sťažnosť, v ktorej namieta, že proti nemu nie je prípustný opravný prostriedok, a to napriek tomu, že dohovor vyžaduje, aby v prípade disciplinárneho konania rozhodoval nezávislý a nestranný súd alebo aby rozhodnutie profesionálneho disciplinárneho orgánu, ktorý tieto atribúty nespĺňa, podliehalo následnej súdnej kontrole za splnenia požiadavky nezávislosti a nestrannosti súdu.

6. Sťažovateľka vytyka disciplinárnemu senátu nedostatok nezávislosti a nestrannosti s odôvodnením, že ho okrem troch sudcov tvoria aj dvaja nesudcovia, ktorí vykonávajú iné právnické povolanie, a teda ich zdroj príjmu je mimo najvyššieho správneho súdu, čo nevyhnutne zahŕňa ich vecnú, hierarchickú a administratívnu závislosť od ich primárneho zamestnávateľa. Nesudcami vo veci sťažovateľky boli vysokoškolský pedagóg a advokát/vysokoškolský pedagóg. Na základe uvedeného sťažovateľka dospela k presvedčeniu, že im chýbajú záruky nezávislosti a nestrannosti, pretože sa naskytuje prinajmenšom podozrenie ohľadom odolnosti voči vonkajším tlakom a vplyvom. Poukázala na to, že verejné vysoké školy sú financované prevažne zo štátneho rozpočtu prostredníctvom kapitoly ministerstva školstva, ide teda o chýbajúcu nezávislosť od výkonnej moci. Vo vzťahu k advokátovi sťažovateľka uviedla, že výška odmeny advokátov za poskytovanie právnych služieb je stanovená vyhláškou ministerstva spravodlivosti, preto advokáta nemožno považovať za nestrannú a nezávislú osobu, najmä pri zohľadnení faktu, že navrhovateľkou disciplinárneho konania bola ministerka spravodlivosti.

7. Z uvedených dôvodov je sťažovateľka presvedčená, že disciplinárny senát nespĺňal požiadavky čl. 6 ods. 1 dohovoru, a preto jej mala náležať možnosť iniciovať následnú súdnu kontrolu rozhodnutia vo forme opravného prostriedku. Absencia tejto možnosti predstavuje porušenie jej práva na súdnu ochranu a spravodlivé súdne konanie. Sťažovateľka svoju argumentáciu opiera o rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) vo veci Grosam vs. Česká republika z 23. júna 2022 č. 19750/13, ktorý tvorí aj prílohu jej sťažnosti.

## III.

### Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

8. Predmetom ústavnej sťažnosti je namietané porušenie základného práva sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým disciplinárnym rozhodnutím z dôvodu, že disciplinárny senát nemožno

považovať za nezávislý a nestranný súd, a preto bolo nevyhnutné sťažovateľke umožniť následnú súdnu kontrolu tohto rozhodnutia pripustením opravného prostriedku.

9. Sťažovateľka teda nenamieta voči obsahu napadnutého rozhodnutia, ale spochybňuje splnenie inštitucionálnych garancií obsiahnutých v základnom práve na súdnu ochranu a spravodlivý proces v časti záruky nezávislosti a nestrannosti disciplinárneho súdu.

10. Podstata základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy spočíva v tom, že každý sa môže domáhať ochrany svojich práv na súde. Tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktoré tento článok ústavy o základnom práve na súdnu ochranu vykonávajú (čl. 46 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 51 ústavy). Súčasťou záruk práva na spravodlivý proces (a na súdnu ochranu, pozn.) je požiadavka, aby prípad bol prejednaný nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom. Koncept nezávislosti a nestrannosti súdu sú úzko spojené a v závislosti od okolností veci je potrebné ich skúmať spoločne.

11. Judikatúra EŠLP (napr. rozhodnutie vo veci *Albert and Le Compte v. Belgicko* z 10. 2. 1983, *Gautrin a ostatní v. Francúzsko* z 20. 5. 1998) vyžaduje pre disciplinárne konanie, aby vec prejednálo profesionálne disciplinárne teleso, ktoré bude samo osebe disponovať všetkými atribútmi súdu tak, ako ich vyžaduje čl. 6 ods. 1 dohovoru, alebo ak ich tento disciplinárny orgán nespĺňa, aby bola pripustená možnosť následnej kontroly disciplinárneho rozhodnutia súdom s plnou jurisdikciou.

12. Podľa čl. 141 ods. 1 a ods. 2 ústavy v Slovenskej republike vykonávajú súdnictvo nezávislé a nestranné súdy. Súdnictvo sa vykonáva na všetkých stupňoch oddelene od iných štátnych orgánov.

13. Podľa čl. 142 ods. 2 písm. c) ústavy najvyšší správny súd rozhoduje aj o disciplinárnej zodpovednosti sudcov, prokurátorov a ak tak ustanoví zákon, aj iných osôb. Týmto osobitným zákonom je zákon č. 432/2021 Z. z. o disciplinárnom poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (disciplinárny súdny poriadok).

14. Podľa tejto zákonnej úpravy je disciplinárny senát päťčlenný. Disciplinárny senát sa skladá z predsedu disciplinárneho senátu, dvoch sudcov disciplinárneho senátu a dvoch prísediacich sudcov disciplinárneho senátu (ďalej len „prísediaci“). Predsedov disciplinárnych senátov, sudcov disciplinárnych senátov a ich zastupovanie určuje na obdobie troch rokov predseda najvyššieho správneho súdu v rozvrhu práce najvyššieho správneho súdu. Zloženie všetkých disciplinárnych senátov sa musí po uplynutí troch po sebe nasledujúcich rokov zásadným spôsobom obmeniť. Prísediaci sú vyberaní z databáz prísediacich podľa § 9 pri zaevidovaní disciplinárneho návrhu v podateľni pre každý disciplinárny návrh zvlášť. Prísediaci sa určujú náhodným výberom pomocou technických a programových prostriedkov z databázy prísediacich podľa § 9 ods. 1 písm. d), ak je disciplinárne obvineným sudca. Za predsedu a sudcov disciplinárneho senátu môže byť určený len sudca najvyššieho správneho súdu. Na účely vytvárania disciplinárnych senátov sa vytvárajú databázy prísediacich z radov a) prokurátorov zvolených Radou prokurátorov Slovenskej republiky, b) súdnych exekútorov zvolených prezídiom Slovenskej komory exekútorov, c) notárov zvolených prezídiom Notárskej komory Slovenskej republiky, d) iných osôb zvolených súdnou radou.

15. Za prísediaceho môže byť súdnou radou zvolená osoba, ktorá (okrem iného) získala vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo, je bezúhonná, ktorej skúsenosti a morálne vlastnosti dávajú záruku, že funkciu prísediaceho bude riadne vykonávať, ktorá nie je členom politickej strany ani politického hnutia, ktorá vykonáva právnickú prax najmenej desať rokov a ktorá nie je sudcom, prokurátorom, súdnym exekútorom, notárom alebo členom súdnej rady. Funkčné obdobie prísediaceho je trojročné a začína plynúť odo dňa jeho zvolenia do príslušnej databázy prísediacich. Tá istá osoba môže byť zvolená za prísediaceho najviac dve po sebe nasledujúce funkčné obdobia.

16. Prísediaci sú pri výkone svojej funkcie nezávislí a sú viazaní iba zákonom. Svoju funkciu sú povinní vykonávať podľa svojho najlepšieho vedomia a svedomia, v primeraných lehotách bez prietáhov, nestranné, spravodlivo a na základe skutočností zistených v súlade so zákonom. Nikto nesmie narušovať alebo ohrozovať nezávislosť a nestrannosť prísediacich. Prísediaci je povinný vykonávať svedomite svoju funkciu a pri výkone funkcie a v občianskom živote sa zdržať všetkého, čo by mohlo narušiť dôstojnosť funkcie prísediaceho alebo ohroziť dôveru v nezávislé, nestranné a spravodlivé rozhodovanie súdov (§ 10 ods. 7 disciplinárneho poriadku).

17. V prejednáwanej veci bol disciplinárny senát tvorený troma sudcami najvyššieho správneho súdu a dvomi prísediacimi, ktorý sú vysokoškolskými pedagógmi a jeden z nich zároveň vykonáva činnosť advokáta. Rozhodnutie bolo prijaté jednomyseľne, teda pomerom hlasov 5 : 0. Prísediaci tvoria menšinu členov senátu, majorita je tvorená sudcami, ktorí vykonávajú funkciu sudcu profesionálne. Prísediaci reprezentujú záujem verejnosti na kontrole výkonu súdnej moci osobami z mimostavovského prostredia. Vzhľadom na verejnosťou prezentovanú mimoriadne nízku úroveň dôvery vo výkon súdnictva je existencia tohto „neprofesionálneho prvku“ v disciplinárnom konaní žiaduca. Zákonná koncepcia upravujúca požiadavky na osobu prísediaceho, spôsob kreovania databáz, náhodný výber prísediacich, garancie nezávislosti, vopred stanovené funkčné obdobie, ako aj možnosť opakovania výkonu funkcie či odmena za výkon tejto funkcie zabezpečujú splnenie všetkých požiadaviek kladených na „nezávislý a nestranný súd zriadený zákonom“.

18. Zároveň nie je možné prisvedčiť názoru sťažovateľky, že bola narušená požiadavka objektívneho zdania nezávislosti senátu ako celku či osobitne prísediacich. Sťažovateľkou načrtnuté finančné vzťahy so štátom (zaradenie vysokých škôl do rozpočtovej kapitoly ministerstva školstva, resp. normatívne druhové určenie odmien za poskytovanie právnych služieb advokátmi) sú natoľko vzdialené od výkonu činnosti disciplinárneho senátu konkrétnymi osobami, že nie sú spôsobilé vzbudiť pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti odborne a morálne zdatných, dlhoročne skúsených právnikov, vykonávajúcich pedagogickú činnosť, ktorí boli súdnou radou zvolení do databázy prísediacich. Obdobnú mieru ohrozenia nezávislosti by hypoteticky mohlo predstavovať, resp. byť namietaná vo vzťahu k profesionálnym sudcom, keďže súdy sú finančnými vzťahmi napojené na štátny rozpočet prostredníctvom kapitoly ministerstva spravodlivosti. V oboch prípadoch takéto úvahy nemajú žiaden reálny základ a opodstatnenie, pretože od profesionálov na najvyššej úrovni je dôvodné očakávať takú mieru morálnej integrity a osobnej cti, ktorá im ani v prípade zamestnania alebo výkonu inej činnosti nebráni vo svedomitom a čestnom plnení úloh disciplinárneho sudcu.

19. V tejto súvislosti ústavný súd poukazuje na to, že ESLP už judikátorne ustálil, že čl. 6 dohovoru neustanovuje požiadavku, podľa ktorej by disciplinárny senát mal pozostávať výlučne

z profesionálnych sudcov. Ani účasť členov senátu, ktorí nedisponujú právnickým vzdelaním, neodporuje čl. 6 dohovoru (napr. rozhodnutia Haarde v. Island z 23. 11. 2017, Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgicko z 23. 6. 1981, Pabla Ky v. Fínsko č. 47221/99). A v praxi nie je nezvyčajné také zloženie disciplinárnych orgánov, ktoré sú v prevažnej miere zložené z členov iných profesií ako profesionálni sudcovia. Obsah pojmu „súd“ nevyžaduje sudcovskú prevahu v zložení disciplinárneho orgánu.

20. Ústavný súd poukazuje tiež na to, že námietka nedostatku garancií ochrany pred vonkajším tlakom na subjektívny rozhodovací proces jednotlivca – nesudcu na legislatívnej (formálnej) úrovni nezodpovedá zákonnej úprave jeho postavenia (bod 16 a ž 18). Z hľadiska materiálneho ide o otázku morálnej integrity, osobnostných predpokladov, cti a svedomia konkrétnych osôb, teda obsah pojmu ľudská dôstojnosť, ktorá ma rovnakú hodnotu, obsah a záruky ochrany pre všetkých ľudí na základe požiadavky rovnosti v dôstojnosti. Preto ústavný súd odmieta akékoľvek všeobecné a ničím neodôvodnené apriórne spochybňovanie odolnosti voči vonkajším tlakom na strane neprofesionálnych sudcov v porovnaní s ich kolegami sudcami.

21. Zároveň ústavný súd nenachádza a sťažovateľka ani neponúka konkrétnejšie námietky smerované k dôvodom pochybností o nezávislosti či nestrannosti konkrétnych prísediacich konajúcich v jej veci. Sťažovateľka poukazuje *in abstracto* na prípadné možné negatíva zákonodarcom zvoleného legislatívneho riešenia kreovania disciplinárneho senátu, ktoré však nie je možné efektívne namietat' v konaní o individuálnej sťažnosti, pretože abstraktná kontrola ústavnosti právnych noriem je predmetom konania pred ústavným súdom podľa čl. 125 ústavy len na návrh oprávnených subjektov.

22. Ústavný súd, vychádzajúc z uvedených úvah, považuje disciplinárny senát najvyššieho správneho súdu za súdny orgán, ktorý spĺňa požiadavky nestranného a nezávislého súdu zriadeného zákonom. Je teda v súlade s generálnymi požiadavkami právneho štátu, ako aj s obsahom namietaného subjektívneho práva na súdnu ochranu a spravodlivý proces aj nepripustenie opravného prostriedku, ktorý by zabezpečil následnú kontrolu jeho rozhodnutia zo strany iného súdu s plnou jurisdikciou.

23. Nad rámec uvedeného ústavný súd považuje za vhodné dodať, že sťažovateľkou predložený rozsudok EŠLP vo veci Grosam v. Česká republika nie je v prejednávanom prípade aplikovateľný pre zásadnú odlišnosť právnej úpravy zloženia disciplinárneho senátu v Českej republike, ako aj skutkovú odlišnosť väzby členov senátu na navrhovateľa disciplinárneho konania. V prvom rade bol vo veci prejednanej EŠLP disciplinárny senát zložený z dvoch sudcov, dvoch súdnych exekútorov, jedného advokáta a jedného zástupcu iného právnického povolania. EŠLP konštatoval že neprofesionálni sudcovia tvorili dve tretiny (majoritu) senátu, ktorý bol kreovaný menej transparentne, s vágnou právnou úpravou pravidiel výberu členov senátu. Zároveň jedna tretina senátu (2 exekútori) predstavovala priamu pracovnú konkurenciu pre disciplinárne stíhaného. Títo členovia zároveň výkonom súdnej moci, ktorá im je zverená ako súdnym exekútorom, podliehajú aj kontrolnej právomoci ministra spravodlivosti, ktorý bol vo veci navrhovateľom. Situácia teda nie je porovnateľná s menšinovou účasťou pedagógov, resp. advokáta, ktorí nemajú žiaden vzťah k výkonu činnosti disciplinárne stíhanej sudkyne, spĺňajú prísne podmienky na ich účasť v databáze prísediacich, sú určené náhodným výberom technickými prostriedkami a nepodliehajú žiadnej priamej právomoci ministerstva spravodlivosti.

24. Sťažnostná argumentácia sťažovateľky teda nesignalizuje, že by po prípadnom prijatí jej sťažnosti na ďalšie konanie bolo možné zo strany ústavného súdu vysloviť porušenie práva na súdnu ochranu či spravodlivý proces sťažovateľky, preto ústavný súd už pri predbežnom prerokovaní sťažnosti konštatoval jej zjavnú neopodstatnenosť a podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov ju odmietol ako celok.

25. Vzhľadom na to, že ústavný súd konštatoval zjavnú neopodstatnenosť ústavnej sťažnosti, ostatnými návrhmi obsiahnutými v sťažnosti sa už nezaoberal.

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

**V Košiciach 14. decembra 2022**

**Jana Laššáková**  
**predsedníčka senátu**