



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 54/01-8

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 6. septembra 2001 predbežne prerokoval podnet Mgr. J. G., bytom T., vo veci porušenia jeho základných práv podľa čl. 2 ods. 2, čl. 19 ods. 1, čl. 35 ods. 1 a 3, čl. 46 ods. 1 a čl. 50 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Národnej rady Slovenskej republiky č. 1448 z 31. mája 2001, ktorým nezvolila Mgr. J. G. do funkcie sudcu bez časového obmedzenia, a takto

r o z h o d o l :

Podnet Mgr. J. G. na začatie konania o d m i e t a ako zjavne neopodstatnený.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bolo 26. júna 2001 doručené podanie Mgr. J. G., bytom T. (ďalej len „navrhovateľ“), označené ako „Podnet podľa článku 130 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky“, v ktorom navrhovateľ namietal porušenie svojich základných práv podľa čl. 2 ods. 2, čl. 19 ods. 1, čl. 35 ods. 1 a 3, čl. 46 ods. 1 a čl. 50 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) uznesením Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) č. 1448 z 31. mája 2001, ktorým

nezvolila navrhovateľa do funkcie sudcu bez časového obmedzenia (ďalej len „uznesenie o nezvolení“).

Z podnetu vyplýva, že navrhovateľ bol 12. decembra 1996 zvolený do funkcie sudcu na štvorročné obdobie, pričom výkon funkcie sudcu mu začal plynúť zložením sľubu 30. decembra 1996. Dňa 15. novembra 2000 Krajský úrad vyšetrovania Policajného zboru v Trnave začal proti navrhovateľovi trestné stíhanie pre trestný čin ublíženia na zdraví podľa § 224 ods. 1a 2 Trestného zákona, ktorého sa mal navrhovateľ dopustiť v súvislosti s dopravnou nehodou z predchádzajúceho dňa. Z dôvodu začatia trestného stíhania minister spravodlivosti 16. novembra 2000 podľa § 49 ods. 1 zákona č. 335/1991 Zb. o súdoch a sudcoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o súdoch“) navrhovateľa dočasne zbavil funkcie sudcu. Návrh ministra spravodlivosti z 8. januára 2001, v ktorom neodporučil zvolenie navrhovateľa za sudcu bez časového obmedzenia, vláda uznesením z 28. marca 2001 schválila. Dňa 31. mája 2001 národná rada podľa čl. 145 ods. 1 ústavy a § 6 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o sudcoch“) uznesením o nezvolení rozhodla o nezvolení navrhovateľa do funkcie sudcu bez časového obmedzenia.

Navrhovateľ uviedol, že národná rada si osvojila tvrdenia uvádzané v návrhu vlády na nezvolenie navrhovateľa do funkcie sudcu bez časového obmedzenia týkajúce sa jeho údajného príležitostného požívania alkoholu na pracovisku a riadenia motorového vozidla pod vplyvom alkoholu a že v uznesení o nezvolení vychádzala z toho, že navrhovateľ spôsobil dopravnú nehodu, čím porušil nielen zákonnú povinnosť, ale aj sudcovskú etiku a morálku. Podľa názoru navrhovateľa tým porušila čl. 50 ods. 2 ústavy, „pretože neexistuje žiadne rozhodnutie príslušného orgánu, ktoré by potvrdzovalo dôvody môjho nezvolenia do funkcie sudcu bez časového obmedzenia“. Tým podľa navrhovateľa národná rada zasiahla aj do jeho práva na zachovanie ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a ochrany mena podľa čl. 19 ods. 1 ústavy.

Navrhovateľ ďalej uviedol, že v dôsledku dočasného zbavenia funkcie v spojitosti s uznesením o nezvolení mu funkcia sudcu zanikla počas plynutia funkčného obdobia a že

teda národná rada ho z funkcie sudcu odvolala bez toho, aby boli splnené podmienky stanovené zákonom o sudcoch. Tým malo byť porušené jeho právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj jeho právo na prácu podľa čl. 35 ods. 1 a 3 ústavy. Zároveň sa národná rada údajným nerešpektovaním podmienok obsiahnutých v zákone o sudcoch mala dopustiť porušenia svojej ústavnej povinnosti podľa čl. 2 ods. 2 ústavy konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Z uvedených dôvodov sa navrhovateľ obrátil na ústavný súd s návrhom, aby tento prijal jeho podnet na konanie a vyslovil, že národná rada svojím uznesením o nezvolení „porušila ústavné práva Mgr. J. G. podľa čl. 2 ods. 2, čl. 19 ods. 1, čl. 35 ods. 1 a 3, čl. 46 ods. 1 a čl. 50 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky“.

II.

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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu vrátane podnetu podľa čl. 130 ods. 3 ústavy ústavný súd skúma, či nie sú dôvody na jeho odmietnutie podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde. Návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nie je ústavný súd príslušný, návrhy, ktoré nemajú zákonom predpísané náležitosti, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy zjavne neopodstatnené alebo podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania.

1. Porušenie prezumpcie neviny

Podľa čl. 50 ods. 2 ústavy „každý, proti komu sa vedie trestné konanie, považuje sa za nevinného, kým súd nevysloví právoplatným odsudzujúcim rozsudkom jeho vinu“. Ústavný súd už vyslovil, že prezumpcia neviny sa „neobmedzuje len na trestné konanie, v ktorom sa má rozhodnúť o vine toho, proti komu sa konanie vedie, ale má aj širší dosah.

Okrem iného z nej vyplýva, že žiadny štátny orgán (vrátane jeho ústavných činiteľov) nie je oprávnený vysloviť, či rozhodnúť o vine osoby, proti ktorej sa vedie trestné konanie, ešte predtým, ako ju vyslovil príslušný súd právoplatným odsudzujúcim rozsudkom“ (PL. ÚS 12/98).

Povinnosť rešpektovať prezumpciu nevinnej osoby sa preto na národnú radu vzťahuje v rovnakej miere ako na ktorýkoľvek iný štátny orgán. V danom prípade je táto povinnosť o to naliehavejšia, že sa týka mimoriadne citlivého vzťahu medzi zákonodarnou a súdnou mocou. Nezávislosť súdnej moci je jedným z fundamentálnych komponentov akéhokoľvek demokratického poriadku založeného na panstve práva. Keďže súdna moc na rozdiel od výkonnej moci nedisponuje ani „mečom“ a na rozdiel od zákonodarnej moci ani „peňaženkou“, je tou inštitucionálne a mocensky najobnaženejšou a najzraniteľnejšou z tradičných zložiek štátnej moci. Reálnosť garancií nezávislosti súdnej moci je preto potrebné úzkostlivo strážiť, a to jednak pred bezprostrednými zásahmi, jednak pred zásahmi nepriamymi.

Zákonodarca preto ani pri uplatnení svojej kreačnej právomoci ustanovovania sudcov do funkcií podľa čl. 145 ods. 1 ústavy v znení účinnom v čase uznesenia o nezvolení nesmel postupovať bez rešpektovania relevantných ústavných imperatívov. Zároveň však ústava na národnú radu pri výkone tejto právomoci nekládla žiadne osobitné požiadavky, pokiaľ ide o kritériá, ktoré národná rada mohla alebo naopak nesmela vziať do úvahy. Miera rozhodovacej autonómie, ktorou zákonodarca pri ustanovovaní sudcov do funkcií disponoval, bola relatívne široká a v rozhodnutí o návrhu vlády na zvolenie, resp. nezvolenie do funkcie sudcu bez časového obmedzenia bol príslušný sa oprieť o vlastné uváženie. Inými slovami, katalóg dôvodov, ktoré národná rada pri hodnotení spôsobilosti kandidáta uchádzajúceho sa o zvolenie do funkcie sudcu bez časového obmedzenia mohla vziať do úvahy, nebol vymedzený výlučne obsahom príslušného návrhu vlády. Zákonodarca jednoducho nebol návrhom vlády viazaný inak, než že bol povinný o ňom rozhodnúť. To, ako o ňom rozhodol, bolo výlučne predmetom jeho vlastného uváženia. O miere rozhodovacej autonómie národnej rady svedčí aj príklad uvádzaný navrhovateľom, kedy národná rada neakceptovala návrh vlády na nezvolenie konkrétneho kandidáta do funkcie

sudcu bez časového obmedzenia a oprela sa o svoje vlastné hodnotenie jeho spôsobilosti vykonávať funkciu sudcu.

Ústavný súd nemôže neprihliadnuť na rozdiely v normatívnych dôsledkoch návrhu vlády a príslušného rozhodnutia národnej rady. Okrem toho, že tento rozdiel vyplýva zo samotnej povahy oboch aktov, musí naň ústavný súd prihliadnuť aj z toho dôvodu, že navrhovateľ postup príslušných orgánov výkonnej moci (ministerstva spravodlivosti a vlády) ústiaci do návrhu vlády, ktorým neodporučila jeho zvolenie do funkcie sudcu bez časového obmedzenia, nenapáda a obmedzuje sa na tvrdenie o porušení jeho práva podľa čl. 50 ods. 2 ústavy uznesením o nezvolení, teda výlučne aktom národnej rady. Všetky námietky navrhovateľa obsiahnuté v jeho podnete je preto možné skúmať len vo vzťahu k uzneseniu o nezvolení. Z hľadiska skúmania súladu uznesenia o nezvolení s označenými ustanoveniami ústavy sú preto prípadné nedostatky v postupe príslušných orgánov výkonnej moci bez bezprostredného právneho významu.

Okrem toho aj návrh ministra spravodlivosti, ktorý vláda schválila a ktorý neodporúčal zvolenie navrhovateľa do funkcie sudcu bez časového obmedzenia, vychádza nielen zo skutočnosti trestného stíhania vedeného proti osobe navrhovateľa, ale aj z iných skutočností týkajúcich sa vystupovania a profesijnej etiky navrhovateľa, na základe ktorých minister spravodlivosti usúdil, že jeho pôsobenie v sudcovskom stave nemožno akceptovať. Ústavný súd nemá dôvod spochybniť komplexné posúdenie návrhu vlády zo strany národnej rady a skúmať, ktoré tvrdenia obsiahnuté v návrhu vlády si národná rada pri rozhodovaní o voľbe navrhovateľa do funkcie sudcu bez časového obmedzenia osvojila a ktoré nie alebo aký význam prisúdila konkrétnym skutočnostiam uvádzaným v návrhu vlády.

Uplatniac svoju ústavnú právomoc a splniac si svoju ústavnú povinnosť národná rada nerozhodla o vine navrhovateľa za konkrétny trestný čin ani túto vinu nevyšlovila, avšak autonómne zhodnotila spôsobilosť navrhovateľa vykonávať funkciu sudcu. Podľa názoru ústavného súdu medzi uznesením o nezvolení a právom navrhovateľa, aby bol považovaný

za nevinného, kým príslušný súd právoplatne nerozhodne o jeho vine, preto nie je priama súvislosť.

2. Iné namietané porušenia práv navrhovateľa

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

Podľa konštantnej judikatúry ústavného súdu má podnet podľa čl. 130 ods. 3 ústavy svoje opodstatnenie len vtedy, ak sa ním namieta porušenie konkrétneho základného práva zaručeného buď druhou hlavou ústavy (II. ÚS 11/95), alebo Dohovorom o ľudských právach a základných slobodách (I. ÚS 4/00), prípadne inou kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou podľa čl. 11 ústavy v znení účinnom do 30. júna 2001 alebo podľa čl. 154c ústavy v platnom znení. Ustanovenia vyjadrujúce zásady právneho štátu, a takým ustanovením je aj čl. 2 ods. 2 ústavy, nemožno samostatne aplikovať (a teda namietat' ich porušenie) v konaní o porušení individuálneho základného práva alebo slobody fyzickej alebo právnickej osoby prostredníctvom a na základe podnetu pred ústavným súdom (I. ÚS 24/98, I. ÚS 12/01).

2.2 Podľa čl. 19 ods. 1 ústavy „každý má právo na zachovanie ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a na ochranu mena“.

Vo vzťahu k čl. 19 ods. 1 ústavy ústavný súd už opakovane vyslovil, že porušenie ním priznaných práv nemôže nastať rozhodnutím štátneho orgánu, ktorým tento orgán uplatní svoju právomoc (I. ÚS 22/94, I. ÚS 12/01). Medzi uplatnením kreačnej právomoci národnej rady pri ustanovovaní sudcov do funkcií a predmetnými právami preto podľa názoru ústavného súdu nie je priama súvislosť a uznesením o nezvolení národná rada nebola spôsobilá tieto práva navrhovateľa porušiť.

2.3 Podľa čl. 35 ods. 1 ústavy „každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť“. Podľa čl. 35 ods. 3 ústavy „občania majú právo na prácu“.

Navrhovateľ tvrdí, že nezvolením do funkcie sudcu bez časového obmedzenia ho národná rada „z funkcie sudcu de facto odvolala bez splnenia zákonom požadovaných dôvodov, navyiac pred uplynutím funkčného obdobia, čím mi neumožnila vykonávať zvolené povolanie“. Právo na slobodnú voľbu povolania ani právo na prácu však nezakladajú nárok na vykonávanie konkrétnej verejnej funkcie (mutatis mutandis, II. ÚS 9/93). Vo vzťahu k národnej rade ako orgánu príslušnému na zvolenie navrhovateľa do funkcie sudcu bez časového obmedzenia navrhovateľ nedisponoval iným právom než právom na to, aby sa národná rada zaoberala príslušným návrhom vlády a o tomto návrhu rozhodla. Medzi nezvolením navrhovateľa do funkcie sudcu bez časového obmedzenia a jeho právom na slobodnú voľbu povolania, ako aj právom na prácu nie je priama súvislosť a uznesením o nezvolení preto národná rada nebola spôsobilá porušiť práva navrhovateľa podľa čl. 35 ods. 1 a 3 ústavy.

Nad rámec tohto záveru považuje ústavný súd za potrebné uviesť, že argumentácia navrhovateľa ohľadom trvania jeho štvorročného volebného obdobia nenachádza oporu v príslušných právnych predpisoch. Navrhovateľ bol do funkcie sudcu zvolený podľa čl. 145 ods. 1 ústavy v znení účinnom v čase voľby a § 35 ods. 1 zákona o súdoch na štyri roky, pričom podľa § 35 ods. 3 zákona o súdoch sa stal spôsobilým vykonávať funkciu sudcu 30. decembra 1996. Jeho štvorročné volebné obdobie tak uplynulo 30. decembra 2000. Takýto záver odôvodňujú jednak absencia akéhokoľvek ustanovenia zákona o súdoch, ktoré by v prípade dočasného zbavenia funkcie sudcu podľa § 49 zákona o súdoch predpokladalo spočívanie volebného obdobia, a jednak základné požiadavky právnej istoty, nakoľko nemožno prijať výklad, podľa ktorého by štvorročné volebné obdobie sudcov zvolených do funkcií podľa čl. 145 ods. 1 ústavy v znení účinnom v čase voľby a podľa § 35 zákona o súdoch mohlo končiť v nejednoznačne vymedzených a vzájomne podstatne sa líšiacich časových horizontoch. Z hľadiska plynutia štvorročného volebného obdobia sudcu podľa názoru ústavného súdu nie je relevantný rozdiel medzi nespôsobilosťou sudcu vykonávať svoju funkciu napríklad z dôvodu pracovnej neschopnosti alebo čerpania neplateného voľna a jeho nespôsobilosťou vykonávať túto funkciu z dôvodu trestného stíhania vedeného proti jeho osobe a následného dočasného zbavenia funkcie sudcu. Inými slovami, dočasné zbavenie funkcie sudcu podľa § 49 ods. 1 zákona o súdoch bolo

opatrením, ktoré v priebehu plynutia štvorročného volebného obdobia navrhovateľa dočasne zbavilo spôsobilosti vykonávať funkciu sudcu, pričom konečný horizont tejto dočasnosti vymedzovalo uplynutie volebného obdobia, na ktoré bol zvolený.

O voľbe navrhovateľa do funkcie sudcu bez časového obmedzenia národná rada rozhodovala v čase, keď navrhovateľ v dôsledku uplynutia jeho štvorročného volebného obdobia 30. decembrom 2000 už sudcom nebol. Súlad či nesúlad takéhoto postupu s ustanoveniami § 8 zákona o sudcoch (upravujúcimi okrem iného lehoty týkajúce sa procesu voľby do funkcie sudcu bez časového obmedzenia) nie je predmetom podnetu navrhovateľa a v danej veci je preto bez právneho významu pre tvrdené porušenia práv navrhovateľa. Ustanovenie čl. 145 ods. 1 druhej vety ústavy v znení účinnom v čase uznesenia o nezvolení napokon ustanovovalo, že národná rada volí sudcov bez časového obmedzenia po uplynutí ich štvorročného volebného obdobia, čo bol aj prípad navrhovateľa. Skutočnosť, že národná rada o voľbe navrhovateľa do funkcie sudcu bez časového obmedzenia rozhodovala po uplynutí jeho štvorročného volebného obdobia, tiež nič nemení na tom, že práve týmto uplynutím volebného obdobia, a nie uznesením o nezvolení, došlo k zániku jeho funkcie. Inými slovami, počnúc 16. novembrom 2000 bol navrhovateľ dočasne zbavený mandátu na výkon funkcie sudcu a počnúc 31. decembrom 2000 tento mandát stratil, pričom k jeho obnove za daných okolností (uplynutie volebného obdobia počas dočasného zbavenia funkcie sudcu) mohlo dôjsť len v prípade zvolenia navrhovateľa do funkcie sudcu bez časového obmedzenia. Akékoľvek úvahy o konvalidácii následkov uplynutia štvorročného volebného obdobia pre výkon funkcie sudcu v období medzi uplynutím volebného obdobia a zvolením do funkcie sudcu bez časového obmedzenia prostredníctvom zvolenia konkrétneho kandidáta do funkcie sudcu bez časového obmedzenia so spätnou účinnosťou (teda po uplynutí štvorročného volebného obdobia, ale s účinnosťou odo dňa nasledujúceho po tomto uplynutí, ako to ustanovuje aj § 9 ods. 2 prvá veta zákona o sudcoch) považuje ústavný súd za úvahy presahujúce rámec veci, ktorá je predmetom podnetu navrhovateľa.

Podľa ustanovenia § 9 ods. 2 druhej vety zákona o sudcoch síce platí, že ak národná rada nezvolí sudcu bez časového obmedzenia, funkcia sudcu zaniká; toto ustanovenie však

nadobudlo účinnosť až 1. januára 2001, teda v čase, keď funkcia sudcu už navrhovateľovi zanikla. Počnúc 31. decembrom 2000 teda navrhovateľ z hľadiska príslušnosti k sudcovskému stavu disponoval už „len“ ústavným a zákonným nárokom na to, aby príslušné orgány výkonnej moci predložili národnej rade konkrétny návrh na jej rozhodnutie o jeho zvolení alebo nezvolení do funkcie sudcu bez časového obmedzenia a aby národná rada o tomto návrhu rozhodla.

Z uvedených dôvodov nemožno prijať argumentáciu navrhovateľa, že národná rada uznesením o nezvolení odvolala navrhovateľa z funkcie sudcu bez toho, aby boli splnené podmienky ustanovené zákonom o sudcoch, a tým porušila nielen jeho práva podľa čl. 35 ústavy, ale aj svoju povinnosť podľa čl. 2 ods. 2 ústavy konať v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

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

Pri preukazovaní porušenia svojich práv podľa čl. 46 ods. 1 ústavy sa navrhovateľ obmedzuje na tvrdenie, že okrem podnetu podľa čl. 130 ods. 3 ústavy nemá k dispozícii „žiadnu inú možnosť dovolať sa porušenia svojich práv“. Okrem toho, že vo vzťahu k uzneseniu o nezvolení nedisponuje navrhovateľ žiadnym právom, ochrany ktorého by sa mohol domáhať na súde alebo inom orgáne Slovenskej republiky, nie je medzi rozhodnutím o jeho nezvolení do funkcie sudcu bez časového obmedzenia a možnosťou domáhať sa zákonom ustanoveným spôsobom súdnej alebo inej právnej ochrany svojich práv priama súvislosť.

Ak ústavný súd nezistí priamu súvislosť medzi namietaným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých navrhovateľ namieta, vysloví zjavnú neopodstatnenosť podnetu a tento odmietne (napr. I. ÚS 93/97, I. ÚS 87/97, I. ÚS 20/97, I. ÚS 31/98, I. ÚS 12/01). Keďže ústavný súd dospel k záveru, že práva navrhovateľa, ktorých porušenie namieta, nemohli byť uznesením národnej rady

o nezvolení navrhovateľa do funkcie sudcu bez časového obmedzenia porušené, rozhodol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.