



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 92/2011-173

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jána Auxta, Petra Brňáka, Ľubomíra Dobríka, Ľudmily Gajdošíkovej, Juraja Horvátha, Sergeja Kohuta, Jána Lubyho, Milana Ľalíka, Lajosa Mészárosa, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika na verejnom zasadnutí 29. júna 2011 vo veci disciplinárneho konania podľa čl. 136 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky a podľa § 74e 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 a podľa § 120 ods. 2 písm. a) zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov proti Š. H., predsedovi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, takto

r o z h o d o l :

1. Š. H., predseda Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, podľa § 129 ods. 2 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

je vinný

zo závažného disciplinárneho previnenia podľa § 116 ods. 2 písm. c) zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a príseďiacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s poukazom na § 74e 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 spočívajúceho v pokračovaní v porušovaní povinností súdneho funkcionára napriek výzve na jeho odstránenie alebo takom porušovaní povinností súdneho funkcionára, ktoré vážne ohrozuje dôveryhodnosť a chod súdnictva,

na tom skutkovom základe,

že porušil povinnosti vykonávať svoju funkciu predsedu súdu svedomito, riadne a včas plniť svoje povinnosti orgánu riadenia a správy súdov vyplývajúce z § 42 ods. 2 písm. a) zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a z § 14 ods. 2 písm. a) v spojení s § 35d ods. 7 zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov tým, že opakovane ako kontrolovaný subjekt neumožnil v dňoch 29. júla 2010, 2., 3. a 4. augusta 2010 audítorskej skupine Ministerstva financií Slovenskej republiky vykonať na Najvyššom súde Slovenskej republiky vládny audit zameraný na *„overenie a hodnotenie hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami, efektívnosti a účinnosti finančného riadenia a ďalších skutočností ustanovených osobitnými predpismi a nakladania s majetkom štátu, vrátane overenia splnenia prijatých opatrení na nápravu nedostatkov zistených vládny auditom č. MF/008382/2009-1431“*.

2. Za konanie uvedené v bode 1 tohto rozhodnutia sa JUDr. Š. H. u k l a d á disciplinárne opatrenie podľa § 117 ods. 5 písm. b) zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a príseďiacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, a to zníženie funkčného platu o 70 % na obdobie jedného roka.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 18. novembra 2010 doručený návrh ministerky spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľka“) na začatie konania podľa čl. 136 ods. 3 prvej vety Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) s poukazom na § 74e ods. 2 prvej vety a § 32 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“) na disciplinárne konanie proti predsedovi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „predseda najvyššieho súdu“), pretože porušil povinnosti vyplývajúce z § 42 ods. 2 písm. a) 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 z § 14 ods. 2 písm. a) v spojení s § 35d ods. 7 zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 502/2001 Z. z.“), a to tým, že ako kontrolovaný subjekt opakovane neumožnil v dňoch 29. júla 2010, 2. až 4. augusta 2010 audítorskej skupine Ministerstva financií Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo financií“) napriek riadne udelenému povereniu vykonať na najvyššom súde vládny audit zameraný na *„overenie a hodnotenie hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami, efektívnosti a účinnosti finančného riadenia a ďalších skutočností ustanovených osobitnými predpismi a nakladania s majetkom štátu, vrátane overenia splnenia prijatých opatrení na nápravu nedostatkov zistených vládny auditom č. MF/008382/2009-1431, ako aj tým, že ako predseda Najvyššieho súdu... listom č. Spr 934/2010 zo dňa 03. 08. 2010 oznámil Ministrovi financií..., že nemôže akceptovať požiadavku na vykonanie vládneho auditu na Najvyššom súde..., pretože na jeho vykonanie nemá Ministerstvo financií... nemá právomoc, čím naplnil pojmové znaky závažného disciplinárneho previnenia podľa § 116 ods. 2 písm. c) zákona o sudcoch a prísediacich“*.

Po podrobnom odôvodnení svojho návrhu navrhovateľka navrhla, aby ústavný súd rozhodol tak, že *«uzná JUDr. Š. H., sudcu a predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vinného zo spáchania závažného disciplinárneho previnenia podľa*

§ 116 ods. 2 písm. c) zákona o sudcoch a prísediacich a uloží mu za uvedené závažné disciplinárne previnenie podľa § 117 ods. 5 písm. b) zákona o sudcoch a prísediacich disciplinárne opatrenie „zníženie funkčného platu o 70 % na obdobie jedného roka“».

Predseda najvyššieho súdu sa k návrhu vyjadril podaním zo 16. marca 2011 doručeným ústavnému súdu 22. marca 2011. V tomto podaní okrem iného uviedol:

«Skutok podrobne uvedený v enunciiate návrhu na začatie disciplinárneho konania sa stal. Argumenty uvedené v odôvodnení návrhu na začatie disciplinárneho konania, pokiaľ sa týkajú dejového priebehu skutku, sú akceptovateľné. Absolútne neprijateľné sú však právne úvahy a závery navrhovateľky - ministerky spravodlivosti L. Ž. - uvedené v odôvodnení návrhu. Nielen preto, že sú v celom rozsahu prevzaté z trestného oznámenia, ktoré 17. augusta 2010 podal na predsedu Najvyššieho súdu... podpredseda vlády a minister financií... Ing. I. M... ale najmä preto, že sú vecne nesprávne a sú v rozpore s Ústavou...

Najvyšší súd... republiky ako subjekt sektora verejnej správy možno podľa navrhovateľky subsumovať pod definíciu orgánu verejnej správy podľa § 2 ods. 2 písm. c) zákona č. 502/2001 Z. z. Zároveň je Najvyšší súd... na účely zákona č. 502/2001 Z. z.

v súlade s § 2 ods. 2 písm. p) tohto zákona taktiež ústredným orgánom, keďže spĺňa definíciu orgánu verejnej správy podľa § 2 ods. 2 písm. c) tohto zákona a súčasne spravuje kapitolu štátneho rozpočtu podľa § 9 ods. 1 písm. f) zákona č. 523/2004 Z. z...

S prihliadnutím na uvedené je potrebné uviesť, že pri identifikovaní subjektov, v ktorých Ministerstvo financií... vykonáva vládny audit, nie je možné uplatňovať definíciu ústredného orgánu štátnej správy podľa zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy, ale pri výkone finančnej kontroly a vládneho auditu je potrebné vychádzať z explicitnej úpravy zákona č. 502/2001 Z. z., ktorý pre účely výkonu finančnej kontroly vnútorného auditu a vládneho auditu legálne vymedzuje v § 2 pojmy, ktorých obsah je relevantný pre aplikáciu všetkých ustanovení citovaného predpisu. V súlade s cieľmi, ktoré sa majú zákonom č. 502/2001 Z. z. dosiahnuť, dáva citovaný zákon pojmu „orgán verejnej správy“ a pojmu „ústredný orgán“ osobitný význam. Zámerom zákonodarcu bolo v danom prípade vymedziť na účely výkonu vládneho auditu konkrétny okruh osôb a subjektov, cez výslovnú úpravu cieľovej skupiny vrátane vlastnej definície subjektov, na ktoré sa úprava vzťahuje. S cieľom aplikovať zákon č. 502/2001 Z. z. vo

vzťahu k vymedzeniu auditovaných osôb nie je možné zjednodušené vychádzať bez kontextu a súvislostí z argumentácie o teórii práva o trojdelení štátnej moci, ale je potrebné dôsledne prihliadať na účel, ktorý právna úprava sleduje.

Nadalej zastávam názor, že som neporušil žiadne ustanovenie zákona č. 502/2001 Z. z., č. 523/2004 Z. z., ani zákona č. 540/2001 Z. z. a že moje konanie bolo a je konformné s Ústavou..., aj so zákonom o sudcoch a prísediacich a zákonom o súdoch. Tvrdím, že minister financií, ani Ministerstvo financií... nie je oprávnené vykonať vládny audit hospodárenia na Najvyššom súde... V dôsledku toho správne potrestanie najvyššieho súdu je nezákonné, lebo vychádza z nesprávneho výkladu ustanovení zákona č. 502/2001 Z. z., preto tiež nemá zákonný základ ani disciplinárne stíhanie predsedu Najvyššieho súdu...

Najvyšší súd... nie je kontrolovaným subjektom ani podľa ďalších zákonných ustanovení, lebo nezodpovedá kritériám v žiadnom z nich. Nemožno ho napr. považovať za rozpočtovú organizáciu v zmysle uvedeného zákona, lebo nemá zriaďovateľa. Najvyšší súd bol zriadený zákonom, preto nezodpovedá kritériám podľa § 2 ods. 2 písm. f) citovaného zákona. Rovnako nesprávny je právny názor, že Najvyšší súd... je auditovanou osobou podľa § 2 ods. 2 písm. i) zák. č. 502/2001 Z. z., lebo aj v tomto prípade musí byť auditovanou osobou orgán verejnej správy, jeho vnútorný organizačný útvar, iná právnická osoba a fyzická osoba, ak sa jej poskytujú verejné prostriedky a ďalšia právnická osoba a fyzická osoba za podmienok, ktoré ustanovuje tento zákon alebo osobitný predpis, len vtedy, ak jej činnosť zodpovedá požiadavkám uvedeným v § 1 ods. 1 zák. č. 502/2001 Z. z. ...

Právny názor Najvyššieho súdu... zodpovedá nielen právnym predpisom Slovenskej republiky (vrátane článku 2 ods. 2 Ústavy...), ale rešpektuje aj stanoviská Benátskej komisie, vyplývajúce z jej správy o nezávislosti súdnictva zo 16. marca 2010, číslo CDL-AD(2010)004 v zmysle ktorých, akékoľvek zasahovanie a vytváranie možností ovplyvňovať súdne konanie a rozhodovanie čo aj zásahmi do financovania súdnictva alebo jeho kontrola orgánmi verejnej správy nie je prípustné.

Skutočnosť, že o takéto zásahy zo strany ministerstva financií môže dochádzať vyplýva aj z doterajšieho priebehu sporu o pôsobnosť vykonať kontrolu hospodárenia na Najvyššom súde... Možno však poukázať aj na skutočnosť, že právo vykonať finančnú kontrolu by mohlo mať vplyv na súdne rozhodovanie (čo aj nepriamy a vonkajší, ako to vyplýva zo záverov Benátskej komisie), čo je nedovolené. V tejto súvislosti možno poukázať aj na uznesenie Ústavného súdu... číslo PL. ÚS 97/07-43 z 20. septembra 2007, ktoré

vylúčilo akékoľvek snahy o kontrolu súdnej moci dokonca aj vo vzťahu k Ministerstvu spravodlivosti. ...

Najvyšší súd... hospodári s prostriedkami rozpočtu, ktorý bol schválený Národnou radou SR, a preto hospodárenie s týmito prostriedkami kontroluje Najvyšší kontrolný úrad SR v zmysle § 2 ods. 1 písm. a) zák. č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade SR v znení neskorších predpisov.

Zo žiadneho iného právneho predpisu (ani zo zák. č. 502/2001 Z. z.) nevyplýva inému orgánu právo vykonávať na Najvyššom súde... kontrolu hospodárenia. Takáto právna úprava rešpektuje zásadu nezávislosti súdnej moci od moci výkonnej, lebo najvyšší kontrolný úrad nie je orgánom verejnej správy, a preto nemôže výkonom kontroly zasahovať do výkonu súdnej moci alebo ju nejakým spôsobom ovplyvňovať. ...

Zodpovedá skutočnosti, že ministerstvo financií je orgánom oprávneným vykonávať vládny audit a bez akýchkoľvek pochybností je auditujúcim orgánom v zmysle § 2 ods. 2 písm. g) zák. č. 502/2001 Z. z.

Predmetný spor medzi Ministerstvom financií... a Ministerstvom spravodlivosti... na jednej strane a Najvyšším súdom... na strane druhej, je nepochybne sporom diametrálne odlišných právnych názoroch na výklad a aplikáciu... uvedených ustanovení zákonov.

Nepochybujem o tom, že ministerka spravodlivosti ešte pred podaním predmetného návrhu na začatie disciplinárneho konania... poznala vyššie citované rozhodnutie Ústavného súdu...

Nebudem skúmať dôvody, pre ktoré JUDr. Š. povolila vykonanie kontroly...

Nepochybujem ani o tom, že konala „bona fide“ a aby sa vyhla prípadnému konfliktu takého druhu aký vznikol v dôsledku môjho právneho názoru.».

Vzhľadom na tieto skutočnosti predseda najvyššieho súdu navrhol, aby plénum ústavného súdu „rozhodlo, že JUDr. Š. H., predsedu Najvyššieho súdu..., podľa § 129 ods. 4 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach a o zmene doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov oslobodzuje spod návrhu na začatie disciplinárneho konania vo veci závažného disciplinárneho previnenia podľa § 116 ods. 2, písm. c) zákona o sudcoch a prísediach, ktorého sa mal dopustiť tak, ako je uvedené v enunciiate návrhu na začatie disciplinárneho konania, lebo skutok nie je disciplinárnym previnením podľa § 116

zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov“.

Ústavný súd o námietkach predpojatosti sudcov ústavného súdu rozhodol na neverejnom zasadnutí pléna konanom 10. mája 2011 uznesením sp. zn. PL. ÚS 92/2011 tak, že sudcov, proti ktorým boli vznesené námietky zaujatosti oboma účastníkmi konania, nevytlúčil z prerokúvania a rozhodovania veci. Súčasne 10. mája 2011 prijal návrh navrhovateľky na ďalšie konanie.

Po prijatí návrhu na ďalšie konanie predseda najvyššieho súdu vo vyjadrení doručenom ústavnému súdu 13. júna 2011 dodatočne namietal, že návrh je podaný neoprávnenou osobou, a taktiež opätovne podal námietku zaujatosti proti sudcovi ústavného súdu JUDr. Horváthovi. Súčasťou tohoto podania bol rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžf 18/2011 z 28. apríla 2011, ktorý podľa predsedu najvyššieho súdu *„prejudiciálne rozhodol, že v disciplinárnom návrhu popísaný skutok nie je žiadnym protiprávnym konaním, teda deliktom“*. Týmto rozsudkom *„najvyšší súd potvrdil rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 18. januára 2011 sp. zn. 3 S 314/2010, ktorým krajský súd zrušil rozhodnutie Ministerstva financií SR z 11. augusta 2010, ktorým bola v zmysle ustanovenia § 36 ods. 1 písm. a) zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov uložená žalobcovi pokuta vo výške 33.193,91 eura za porušenie povinnosti ustanovenej v § 14 ods. 2 písm. a) v spojení s § 35d ods. 7 zákona č. 502/2001 Z. z., a to povinnosti vytvoriť ministerstvu, ako auditujúcemu orgánu podmienky na vykonanie vládneho auditu a zdržať sa konania, ktoré by mohlo ohroziť jeho začatie a riadny priebeh podľa poverenia Ministra financií Slovenskej republiky z 21. júla 2010 č. MF/020449/2010-1431“*.

Vo veci sa konalo ústne pojednávanie 15. júna 2011. Obaja účastníci (za navrhovateľku štátna tajomníčka Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky) zotrvali na svojich písomných stanoviskách, pričom svoju argumentáciu v celom rozsahu zopakovali. Súčasne k veci boli vypočuté aj dve svedkyne - pracovníčky ministerstva financií, ktoré potvrdili, že im nebolo umožnené vykonať vládny audit na najvyššom súde,

aj napriek tomu, že zo strany ministerstva financií boli všetky zákonné náležitosti na jeho vykonanie splnené.

V rámci prerokovania návrhu ministerky spravodlivosti na začatie disciplinárneho konania proti predsedovi najvyššieho súdu sa ústavný súd oboznámil s dôkazným materiálom predloženým účastníkmi konania a ich vyjadreniami k veci a po vykonaní dokazovania rozhodol na základe svojich právnych úvah.

II.

Relevantná ústavná a právna úprava disciplinárneho konania

Podľa čl. 136 ods. 3 ústavy ústavný súd vykonáva disciplinárne konanie voči predsedovi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, podpredsedovi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a generálnemu prokurátorovi.

Podľa čl. 131 ods. 1 ústavy rozhoduje ústavný súd v pléne aj vo veci uvedenej v čl. 136 ods. 3 ústavy.

Podľa § 74e zákona o ústavnom súde na disciplinárne konanie voči predsedovi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, podpredsedovi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a generálnemu prokurátorovi sa primerane použijú osobitné predpisy.

V prípade disciplinárneho konania proti predsedovi najvyššieho súdu je to zákon 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“).

Podľa § 117 ods. 1 zákona o sudcoch za disciplinárne previnenie disciplinárny súd uloží niektoré z týchto disciplinárnych opatrení:

- a) napomenutie,

b) zníženie funkčného platu až o 15 % na obdobie najviac troch mesiacov a pri opätovnom disciplinárnom previnení, ktorého sa sudca dopustil v čase pred zahladením disciplinárneho postihu, na obdobie najviac šiestich mesiacov,

c) odvolanie z funkcie predsedu súdu alebo podpredsedu súdu, ak ide o previnenie podľa § 116 ods. 1 písm. e),

d) vydanie a zverejnenie rozhodnutia o tom, že dotknutý sudca v príslušnom roku nepreukázal zákonom ustanoveným spôsobom zdroj svojich majetkových prírastkov.

Podľa § 117 ods. 2 zákona o sudcoch disciplinárne opatrenie podľa odseku 1 písm. c) nemožno uložiť predsedovi najvyššieho súdu a podpredsedovi najvyššieho súdu. Disciplinárne opatrenia podľa odseku 1 možno uložiť jednotlivito alebo popri sebe.

Odvolanie z funkcie predsedu súdu alebo podpredsedu súdu sa uloží vždy, ak sudca spáchal disciplinárne previnenie podľa § 116 ods. 1 písm. e). Za disciplinárne previnenie podľa § 116 ods. 1 písm. d) disciplinárny súd uloží aj disciplinárne opatrenie podľa § 117 ods. 1 písm. d).

Podľa § 117 ods. 5 zákona o sudcoch za závažné disciplinárne previnenie alebo za priestupok, ktorý má súčasne povahu závažného disciplinárneho previnenia, disciplinárny súd uloží niektoré z týchto disciplinárnych opatrení:

a) preloženie sudcu na súd nižšieho stupňa,

b) zníženie funkčného platu o 50 % až 70 % na obdobie troch mesiacov až jedného roka,

c) odvolanie z funkcie predsedu súdu alebo podpredsedu súdu, ak ide o závažné disciplinárne previnenie podľa § 116 ods. 2 písm. c), alebo

d) vydanie a zverejnenie rozhodnutia o tom, že dotknutý sudca v príslušnom roku nepreukázal zákonom ustanoveným spôsobom zdroj svojich majetkových prírastkov, čím mohol narušiť vážnosť a dôstojnosť funkcie sudcu alebo ohroziť dôveru v nezávislé, nestranné a spravodlivé rozhodovanie súdov.

Podľa § 117 ods. 6 zákona o sudcoch disciplinárne opatrenie podľa odseku 1 písm. c) nemožno uložiť predsedovi najvyššieho súdu a podpredsedovi najvyššieho súdu. Disciplinárne opatrenia podľa odseku 5 možno uložiť jednotlivito alebo popri sebe.

Odvolanie z funkcie sudcu, okrem závažného disciplinárneho previnenia podľa § 116 ods. 2 písm. d), nemožno uložiť spolu s iným opatrením podľa odseku 5. Za závažné disciplinárne previnenie podľa § 116 ods. 2 písm. d) disciplinárny súd uloží aj disciplinárne opatrenie podľa odseku 5 písm. d). Odvolanie z funkcie predsedu súdu alebo podpredsedu súdu sa uloží vždy, ak sudca spáchal závažné disciplinárne previnenie podľa § 116 ods. 2 písm. c).

Podľa § 129 ods. 2 zákona o sudcoch ak disciplinárny senát dôjde k záveru, že sudca sa dopustil disciplinárneho previnenia alebo priestupku, rozhodne, že je vinný, a uloží mu disciplinárne opatrenie podľa tohto zákona.

Podľa § 129 ods. 4 zákona o sudcoch ak disciplinárny senát dôjde k záveru, že sa sudca disciplinárneho previnenia alebo priestupku nedopustil alebo že mu nemožno disciplinárne previnenie alebo priestupok preukázať, sudcu oslobodí. Poškodeného, ktorý uplatnil nárok na náhradu škody, odkáže s jeho nárokom na občianskoprávne konanie alebo na konanie pred iným príslušným orgánom.

Podľa § 129 ods. 7 zákona o sudcoch predseda disciplinárneho senátu rozhodnutie vyhlási na ústnom pojednávaní a vždy verejne...

III.

Závery ústavného súdu

Navrhovateľka predložila ústavnému súdu návrh na začatie disciplinárneho konania proti predsedovi najvyššieho súdu vo veci závažného disciplinárneho previnenia podľa § 116 ods. 2 písm. c) zákona o sudcoch v spojení s § 42 ods. 2 písm. a) zákona o súdoch, ktorého sa mal dopustiť tým, že neumožnil audítorskej skupine ministerstva financií v dňoch 29. júla 2010, 2. až 4. augusta 2010 vykonať vládny audit na najvyššom súde zameraný na overenie hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami a nakladaní s majetkom štátu, pričom podaním z 3. augusta 2010 ministromi financií oznámil, že nemôže akceptovať požiadavku na vykonanie vládneho auditu, pretože na jeho vykonanie na najvyššom súde nemá ministerstvo financií právomoc.

Na základe uvedeného sa navrhovateľka domnieva, že predseda najvyššieho súdu sa dopustil závažného disciplinárneho previnenia podľa § 116 ods. 2 písm. c) zákona o sudcoch.

Ústavný súd vychádzal v danom prípade z princípov, ktoré považoval za relevantné už vo svojom predchádzajúcom rozhodnutí z 26. septembra 2007 vo veci vedenej pod sp. zn. PL. ÚS 97/07. Ústavný súd konštatoval, že uplatnenie disciplinárnej zodpovednosti voči predsedovi najvyššieho súdu je konaním o ochrane ústavnosti. Otázka uplatnenia disciplinárnej zodpovednosti voči predsedovi najvyššieho súdu je nepochybne aj otázkou ústavnoprávnou, ktorá ide nad rámec výkladu a aplikácie zákonnej úpravy a bezprostredne súvisí s uplatňovaním základných princípov právneho štátu.

Pri posúdení predmetnej veci teda nebolo možné neprihliadnuť na skutočnosť, že ústavodarca zveril ústavnému súdu disciplinárne konanie práve a len vo vzťahu k sudcom ústavného súdu, predsedovi a podpredsedom najvyššieho súdu a generálnemu prokurátorovi. Odlíšením režimu uplatňovania disciplinárnej zodpovednosti voči predsedovi najvyššieho súdu od režimu, ktorému podliehajú sudcovia všeobecných súdov, ústavodarca jednoznačne vyjadril svoj úmysel priznať rozhodovaniu o disciplinárnom previnení predsedu najvyššieho súdu rozmer ochrany ústavnosti.

V disciplinárnom konaní voči predsedovi najvyššieho súdu ústavný súd môže a musí chrániť ústavnosť v zásade dvoma spôsobmi: buď voči predsedovi najvyššieho súdu, ktorý sa svojím konaním dopustí takého disciplinárneho previnenia, ktoré svojou závažnosťou alebo svojimi účinkami smeruje voči ústavným normám, princípom a hodnotám, alebo naopak voči prípadom, v ktorých by voči nositeľovi verejnej funkcie tak zásadného ústavného významu mohla byť disciplinárna zodpovednosť vyvodená bez ohľadu na dopad, ktorý to vyvolá vo vzťahu k ústavným normám, princípom a hodnotám.

Pri uplatňovaní disciplinárnej zodpovednosti voči predsedovi najvyššieho súdu ústavný súd musí zohľadniť predovšetkým ústavný princíp nezávislosti súdnej moci (čl. 141 ods. 1 ústavy), ako aj princíp nezávislosti sudcu (čl. 144 ods. 1 ústavy) a princípu del'by moci, ktoré sú limitované širšie než len gramatickým výkladom zákona.

Pokiaľ ide o aspekt týkajúci sa nezávislosti súdnej moci, ústavný súd už konštatoval, že ide o tú zložku štátnej moci, ktorá 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 najobťaženejšou 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 (I. ÚS 54/01).». Z uvedeného vyplýva potreba osobitnej pozornosti ústavného súdu vždy, keď iná zo zložiek štátnej moci akýmkoľvek spôsobom zasahuje do vnútorných pomerov súdnej moci. Mimoriadna ostražitosť sa žiada práve vtedy, ak ide o postup, ktorý by mal naznačovať hierarchizáciu vzťahu medzi súdnou mocou na jednej strane a zákonodarnou, resp. výkonnou mocou na strane druhej práve v neprospech moci súdnej.

Predseda najvyššieho súdu je zároveň aj sudcom, ktorého nezávislosť je garantovaná čl. 144 ods. 1 ústavy. Toto jeho ústavné postavenie treba brať na zreteľ aj v prípadoch, ak plní úlohy týkajúce sa úsekov štátnej správy.

Jednou zo zásad, ktoré sú súčasťou princípu delby moci, je zásada samostatnosti moci, ktorá s istým zjednodušením znamená, že vo sfére vlastnej ústavnej a zákonnej pôsobnosti majú byť orgány tej-ktorej moci chránené pred akýmkoľvek priamymi či nepriamymi zásahmi zo strany orgánov inej zložky verejnej moci.

Výkonom spravodlivosti, resp. výkonom súdnictva sú v Slovenskej republike poverené súdy. Ministerstvo financií ako ústredný orgán štátnej správy ani v zmysle ústavy a ani v zmysle zákonov, ktoré vykonávajú ustanovenia jej siedmej hlavy, nie je orgánom, ktorý by mohol a mal ašpirovať na postavenie subjektu, ktorý svojou kontrolnou či inou činnosťou bude regulovať alebo inak ovplyvňovať vnútorné pomery v justícii. To však neznamená, že by malo byť vylúčené z výkonu akejkolvek kontrolnej činnosti aj v oblastiach spadajúcich do jeho autonómnej pôsobnosti, t. j. v oblastiach, v rámci ktorých dochádza k realizácii vlastného poslania uvedeného štátneho orgánu. Vonkajšia kontrola, kontrola subjektom, ktorý nie je súčasťou kontrolovaného systému, sa voči súdnej moci vzhľadom na jej nezávislosť môže uplatňovať iba obmedzene. V každom prípade musí mať

nespochybniteľný právny základ, ako aj jednoznačne vymedzený rozsah. V danom prípade boli podľa názoru ústavného súdu uvedené kritériá splnené.

Podľa § 35a ods. 1 zákona č. 502/2001 Z. z. ministerstvo financií vykonáva vládny audit v ústrednom orgáne; v ústredných orgánoch, ktorými sú Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky a Slovenská informačná služba, vykonáva vládny audit ministerstvo financií za podmienok ustanovených v osobitných predpisoch.

Podľa § 2 ods. 2 písm. c) zákona č. 502/2001 Z. z. sa orgánom verejnej správy na účely tohto zákona rozumie subjekt sektora verejnej správy podľa osobitného predpisu (§ 3 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) a právnická osoba, ktorej prostredníctvom sa poskytujú prostriedky Európskej únie.

Podľa § 3 ods. 1 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 523/2004 Z. z.“) subjektmi verejnej správy sú právnické osoby zapísané v registri organizácií vedenom Štatistickým úradom Slovenskej republiky (ďalej len „štatistický úrad“) podľa osobitného predpisu (§ 19 až § 21 zákona č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike v znení neskorších predpisov) a zaradené vo verejnej správe v súlade s jednotnou metodikou platnou pre Európsku úniu, a to v ústrednej správe, v územnej samospráve a vo fondoch sociálneho poistenia a fondoch zdravotného poistenia.

Najvyšší súd je ako organizácia zapísaná v registri organizácií vedenom štatistickým úradom v súlade s jednotnou metodikou platnou pre Európsku úniu, z čoho je nepochybne zrejmé a jednoznačné, že najvyšší súd je na rozpočtové účely subjektom verejnej správy a ako taký hospodári s verejnými prostriedkami. Register organizácií, kde je v rámci sektora verejnej správy uvedený aj najvyšší súd, je vedený štatistickým úradom aj v súlade s Nariadením Rady (ES) č. 2223/96 o európskom systéme národných a regionálnych účtov v spoločenstve ako právne záväzným aktom Európskej únie. Zatriedenie organizácií do tohto registra štatistickým úradom má formalizovaný postup, kritériá upravené priamo citovaným nariadením a v praxi sa vykonáva na základe dôkladného posúdenia všetkých

kritérií. Na základe zaradenia alebo nezaradenia do sektora verejnej správy nadobúdajú právnické osoby v členskom štáte na účely rozpočtovania, vykazovania a nakladania s verejnými prostriedkami status subjektu sektora verejnej správy alebo právnickej osoby mimo sektora verejnej správy.

Najvyšší súd ako subjekt sektora verejnej správy možno subsumovať pod definíciu orgánu verejnej správy podľa § 2 ods. 2 písm. c) zákona č. 502/2001 Z. z. Zároveň je najvyšší súd na účely zákona č. 502/2001 Z. z. v súlade s § 2 ods. 2 písm. p) tohto zákona taktiež ústredným orgánom, keďže spĺňa definíciu orgánu verejnej správy podľa § 2 ods. 2 písm. c) tohto zákona a zároveň spravuje kapitolu štátneho rozpočtu podľa § 9 ods. 1 písm. f) zákona č. 523/2004 Z. z. Sú teda splnené obe hmotnoprávne podmienky rozhodujúce pre zaradenie najvyššieho súdu medzi ústredné orgány definované zákonom č. 502/2001 Z. z., hoci najvyšší súd je orgánom verejnej správy iba v tom, že je správcom kapitoly štátneho rozpočtu.

S prihliadnutím na uvedené je potrebné uviesť, že pri identifikovaní subjektov, v ktorých ministerstvo financií vykonáva vládny audit, nie je možné uplatňovať definíciu ústredného orgánu štátnej správy podľa zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov, ale je potrebné vychádzať z explicitnej úpravy zákona č. 502/2001 Z. z., ktorý pre účely výkonu finančnej kontroly vnútorného auditu a vládneho auditu legálne vymedzuje v § 2 pojmy, ktorých obsah je relevantný na aplikáciu všetkých ustanovení citovaného predpisu.

V súlade s cieľmi, ktoré sa majú zákonom č. 502/2001 Z. z. dosiahnuť, dáva citovaný zákon pojmu „orgán verejnej správy“ a pojmu „ústredný orgán“ osobitný význam. Zámerom zákonodarcu bolo v danom prípade vymedziť na účely výkonu vládneho auditu konkrétny okruh osôb a subjektov cez výslovnú úpravu cieľovej skupiny vrátane vlastnej definície subjektov, na ktoré sa úprava vzťahuje. S cieľom aplikovať zákon č. 502/2001 Z. z. vo vzťahu k vymedzeniu auditovaných osôb nie je možné zjednodušené vychádzať bez kontextu a súvislostí z argumentácie o teórii práva o trojdelení štátnej moci, ale je potrebné dôsledne prihliadať na účel, ktorý právna úprava sleduje.

Najvyšší súd je najvyšším orgánom súdnej moci v oblasti všeobecného súdnictva. Nezávislosť postavenia najvyššieho súdu pri výkone jeho pôsobnosti v zmysle už uvedeného je zabezpečená inými ústavnými a zákonnými prostriedkami bez ohľadu na spôsob financovania. Spôsob financovania najvyššieho súdu a postupy pri následnom overovaní jeho hospodárenia a nakladania s verejnými prostriedkami neovplyvňujú nezávislý výkon súdnictva najvyšším súdom v rámci jeho postavenia a pôsobnosti zakotvenej priamo ústavou a osobitnými zákonmi upravujúcimi jeho činnosť a ďalšie právomoci.

Najvyšší súd ako právnická osoba hospodári s verejnými prostriedkami a pri realizácii tejto činnosti, ako aj pri zabezpečovaní bežnej prevádzky súdu nejde o výkon súdnej moci. Najvyšší súd má v tomto smere rovnaké postavenie ako ktorákoľvek iná právnická osoba, ktorá verejné prostriedky používa na zabezpečenie svojej činnosti. Spôsob financovania najvyššieho súdu, jeho rozpočtové hospodárenie a postavenie organizácie ako jednej zložky rozpočtu verejnej správy nie je atribútom činností, ktoré najvyšší súd zabezpečuje pri výkone súdnej moci. Tým, že sa najvyšší súd na účely zákona č. 502/2001 Z. z. považuje za orgán verejnej správy, nie je ohrozené ani ovplyvnené jeho nezávislé postavenie ako najvyššieho orgánu súdnej moci. Samotným výkonom vládneho auditu nemožno žiadnym spôsobom zasiahnuť do výkonu súdnej moci najvyššieho súdu, keďže predmetom vládneho auditu nie je overovanie výkonu súdnej moci, ale overenie a hodnotenie hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami, efektívnosti a účinnosti finančného riadenia a ďalších skutočností ustanovených osobitnými predpismi v oblasti nakladania s majetkom štátu. V danom prípade sa malo overiť aj plnenie prijatých opatrení na nápravu nedostatkov zistených vládny auditom č. MF/008382/2009-1431 vykonaným v roku 2009 na najvyššom súde.

Podľa názoru ústavného súdu celá dokumentácia súvisiaca s týmto disciplinárnym konaním, ako aj priebeh ústneho pojednávania potvrdili, že predseda najvyššieho súdu pri výkone funkcie orgánu riadenia a správy súdov svojím konaním porušil povinnosti podľa § 14 ods. 2 písm. a) v spojení s § 35d ods. 7 zákona č. 502/2001 Z. z. vytvoriť ministerstvu financií ako auditujúcemu orgánu podmienky na vykonanie vládneho auditu podľa poverenia ministra financií č. MF/020449/2010-1431 z 21. júla 2010 a zdržať sa konania,

ktoré by mohlo ohroziť jeho začatie a riadny priebeh, a tiež porušil povinnosti pri výkone štátnej správy súdov podľa § 42 ods. 2 písm. a) zákona o súdoch, podľa ktorého je predseda súdu povinný vykonávať svoju funkciu svedomito, riadne a včas plniť svoje povinnosti orgánu riadenia a správy súdov, pretože v dňoch 29. júla 2010, 2. augusta 2010, 3. augusta 2010 a 4. augusta 2010 neumožnil audítorskej skupine ministerstva financií vykonať vládny audit na najvyššom súde, čo následne oznámil aj ministrovi financií.

V zmysle § 35 ods. 1 zákona o súdoch predseda súdu zabezpečuje riadenie a správu súdu podľa tohto zákona [napr. podľa ustanovenia § 74 ods. 1 písm. c) zákona o súdoch predseda súdu vykonáva správu súdu tým, že zabezpečuje chod súdu po stránke ekonomickej, materiálnej a finančnej] a podľa osobitných zákonov. Jedným z osobitných zákonov, podľa ktorých predsedu súdu zabezpečuje riadenie a správu súdu, je aj zákon č. 502/2001 Z. z. Z ustanovenia § 14 ods. 2 písm. a) v spojení s § 35d ods. 7 zákona č. 502/2001 Z. z. vyplýva pre predsedu najvyššieho súdu povinnosť vytvoriť podmienky na vykonanie následnej finančnej kontroly a zdržať sa konania, ktoré by mohlo ohroziť jej začatie a riadny priebeh.

Podľa ustanovenia § 115 zákona o sudcoch sudca je disciplinárne zodpovedný za disciplinárne previnenie a za konanie, ktoré má znaky priestupku podľa osobitného predpisu, alebo za konanie, ktoré môže byť postihnuté sankciami podľa osobitných predpisov.

Podľa ustanovenia § 116 ods. 2 písm. c) zákona o sudcoch závažným disciplinárnym previnením je opakované porušenie povinnosti pri výkone štátnej správy súdu podľa osobitného predpisu (§ 42 zákona o súdoch), pokračovanie v porušovaní povinností súdneho funkcionára napriek výzve na jeho odstránenie alebo také porušenie povinností súdneho funkcionára, ktoré vážne ohrozuje dôveryhodnosť a chod súdnictva.

Predseda najvyššieho súdu JUDr. Š. H. je pri výkone svojej funkcie ako orgánu riadenia a správy súdov v zmysle ustanovenia § 115 zákona o sudcoch disciplinárne zodpovedný za porušenie už uvedených povinností pri výkone štátnej správy súdu podľa osobitných právnych predpisov (hoci všeobecné súdy zrušením rozhodnutie ministra

financií u uložení pokuty najvyššiemu súdu v správnom súdnictve majú na danú vec iný právny názor). Podľa ústavného súdu je nepochybné, že uvedeným opísaným konaním porušil JUDr. Š. H. povinnosti vyplývajúce mu z funkcie predsedu najvyššieho súdu ako vrcholného súdneho funkcionára v zmysle § 42 ods. 2 písm. a) zákona o súdoch, čím sa dopustil závažného disciplinárneho previnenia podľa § 116 ods. 2 písm. c) zákona o sudcoch. Ústavný súd preto predsedu najvyššieho súdu uznal vinným zo závažného disciplinárneho konania a uložil mu disciplinárne opatrenie podľa § 117 ods. 5 písm. b) tohto zákona, a to zníženie funkčného platu o 70 % na obdobie jedného roka.

Z uvedených dôvodov ústavný súd po vypočutí predsedu najvyššieho súdu, navrhovateľky, po výsluchu svedkýň (pracovníčok ministerstva financií) a po oboznámení sa s obsahom na vec sa vzťahujúceho spisového materiálu rozhodol tak, ako to je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia. Vzhľadom na to, že ústavný súd v predmetnej veci podľa § 32 ods. 3 zákona o ústavnom súde hlasoval tajne, nebudú sa k tomuto rozhodnutiu pripájať odlišné stanoviská.

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

V Košiciach 29. júna 2011