



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 223/2023-43

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miroslava Duriša a sudcov Ladislava Dudíša (sudca spravodajca) a Libora Duľu v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky [REDACTED], zastúpenej advokátskou kanceláriou Linden law s. r. o., Medená 7, Bratislava, IČO 53 185 960, konajúcou prostredníctvom advokáta a konateľa JUDr. Ľubomíra Lipovského, proti uzneseniu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 31 D 16/2022-168 z 25. novembra 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

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 25. januára 2023 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy, práva na spravodlivý proces podľa čl. 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a práva na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 47 charty a podľa čl. 13 dohovoru uznesením Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) č. k. 31 D 16/2022-168 z 25. novembra 2022 (ďalej len „napadnuté uznesenie“). Sťažovateľka navrhuje prerušiť konanie vedené pod sp. zn. 31 D 16/2022 (ďalej len „napadnuté konanie“), žiada o odklad vykonateľnosti napadnutého uznesenia, ďalej aj jeho zrušenie a uloženie príkazu konať vo veci predloženia prejudiciálnych otázok.

2. Z ústavnej sťažnosti a príloh k nej priložených vyplýva, že sťažovateľka vystupuje v napadnutom konaní ako disciplinárne obvinená. Po začatí disciplinárneho konania sťažovateľka podala návrh na jeho prerušenie a predloženie prejudiciálnych otázok podľa čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) z dôvodu, že má pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti sudcov a prísediacich disciplinárneho senátu najvyššieho správneho súdu, keďže samotná Súdna rada Slovenskej republiky (ďalej len „súdna rada“) nie je nezávislým orgánom a jej členovia

menovaní výkonnou a zákonodarnou mocou sú závislí vo výkone svojho mandátu od svojvôle výkonnej a zákonodarnej moci. Prejudiciálne otázky formulovala takto:

a) Majú sa čl. 2 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ“), čl. 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ, čl. 267 ZFEÚ a čl. 47 charty vykladať v tom zmysle, že senát najvyššieho súdu členského štátu, akým je disciplinárny senát, ktorý má rozhodovať o veciach týkajúcich sa práva Európskej únie (ďalej len „EÚ“), spĺňa vzhľadom na podmienky, ktorými sa riadilo jeho zriadenie a vymenovanie jeho členov, požiadavky nezávislosti a nestrannosti vyžadované v zmysle týchto ustanovení práva EÚ?

b) Má sa čl. 2 ZEÚ v spojení s čl. 4 ods. 3 tretím pododsekom, čl. 6 ods. 1 a čl. 19 ods. 1 ZEÚ, čl. 47 charty, ako aj čl. 267 ZFEÚ vykladať tak, že dochádza k porušeniu zásady právneho štátu, práva na prístup k súdom a práva na účinnú súdnu ochranu v situácii, keď sudcov a prísediacich disciplinárneho senátu najvyššieho správneho súdu vyberá, volí alebo prekladá súdna rada, ktorá nie je nezávislým orgánom a jej členovia vymenovaní do funkcie vládou, zákonodarnou mocou a prezidentom môžu byť kedykoľvek odvolaní, a to aj bez uvedenia dôvodu, a teda výkon ich mandátu závisí od možnosti svojvôle výkonnej a zákonodarnej moci, a preto požiadavku nezávislého súdu zriadeného zákonom nespĺňa súd, o ktorého zložení rozhoduje súdna rada v procese závislom od možnosti svojvoľného zásahu výkonnej moci a zákonodarnej moci do výkonu mandátu člena súdnej rady, ktorý bol do funkcie ustanovený výkonnou mocou a zákonodarnou mocou?

c) Má sa čl. 2 ZEÚ v spojení s čl. 4 ods. 3 tretím pododsekom, čl. 6 ods. 1 a čl. 19 ods. 1 ZEÚ, čl. 47 charty, ako aj čl. 267 ZFEÚ vykladať tak, že dochádza k neúčinnému návrhu súdnej rady prezidentovi na vymenovanie do funkcie sudcu, pokiaľ je tento vykonaný v nadväznosti na rozhodovací proces súdnej rady, ktorá nie je nezávislým orgánom a jej členovia vymenovaní do funkcie vládou, zákonodarnou mocou a prezidentom môžu byť kedykoľvek odvolaní, a to aj bez uvedenia dôvodu, a teda výkon ich mandátu závisí od možnosti svojvoľného zásahu výkonnej moci a zákonodarnej moci?

d) Má sa čl. 2 ZEÚ v spojení s čl. 4 ods. 3 tretím pododsekom, čl. 6 ods. 1 a čl. 19 ods. 1 ZEÚ, čl. 47 charty, ako aj čl. 267 ZFEÚ vykladať tak, že dochádza k neúčinnému rozhodnutiu súdnej rady o splnení sudcovskej spôsobilosti a preložení sudcu na najvyšší správny súd, v ktorom tento sudca vykonáva disciplinárnu právomoc nad sudcami, pokiaľ je toto rozhodnutie výsledkom rozhodovacieho procesu súdnej rady, ktorá nie je nezávislým orgánom a jej členovia vymenovaní do funkcie vládou, zákonodarnou mocou a prezidentom môžu byť kedykoľvek odvolaní, a to aj bez uvedenia dôvodu, a teda výkon ich mandátu závisí od možnosti svojvoľného zásahu výkonnej moci a zákonodarnej moci?

3. Najvyšší správny súd napadnutým uznesením zamietol návrh sťažovateľky a v odôvodnení uviedol, že ho v zásade možno považovať za súd, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok, a teda má povinnosť podať návrh na výklad práva EÚ. Aj z tejto povinnosti existujú výnimky, a to a) nastolená otázka nie je relevantná, b) predmetné ustanovenie práva EÚ už bolo predmetom výkladu zo strany Súdneho dvora Európskej únie [ďalej aj „SDEÚ“ alebo „Súdny dvor“ (acte éclairé)], c) správne uplatnenie práva EÚ je také jasné, že tu nie je priestor na žiadne rozumné pochybnosti (acte clair, porov. rozsudok SDEÚ zo 6. októbra 2021, C-561/19, Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi a Catania Multiservizi, bod 33), pričom v prípade

sťažovateľky išlo o výnimku pod písmenom b), t. j. predmetné ustanovenie práva EÚ už bolo predmetom výkladu zo strany SDEÚ.

4. Konkrétne poukázal na rozsudok v spojených veciach C-585/18, C-624/18 a C-625/18. Tu SDEÚ vyslovil, že čl. 267 ZFEÚ neumožňuje Súdnemu dvoru uplatniť právne normy EÚ na konkrétny prípad, ale môže sa vyjadriť iba k výkladu zmlúv a aktov prijatých inštitúciami EÚ, teda v rámci konania o prejudiciálnej otázke nemožno odpovedať na otázku, či konkrétny vnútroštátny orgán členského štátu, ktorý sa podieľa na ustanovaní sudcov, zabezpečuje, že ustanovení sudcovia budú nezávislí a nestranní. Na SDEÚ sa teda nemožno obrátiť s otázkou, či právna úprava, ktorá dovoľuje odvolanie členov súdnej rady bez uvedenia dôvodu, spôsobuje, že sudcovia vybratí nezaručujú nezávislosť a nestrannosť tohto súdu. Prejudiciálnou otázkou by tak mohla byť len všeobecná otázka, či tento prvok môže byť relevantný pri výklade požiadavky na nezávislý a nestranný súd. Súdny dvor však dostatočne jasne vymedzil kritériá, na ktoré je potrebné prihliadať. Predovšetkým je potrebné komplexne posudzovať stupeň nezávislosti súdnej rady od zákonodarnej a výkonnej moci (rozsudok C-585/18, C-624/18 a C-625/18, bod 139). Jednotlivé skutočnosti totiž nemožno kritizovať samostatne, ale len v spojení s inými okolnosťami, ktoré celkovo vedú k pochybnostiam o nezávislosti orgánu, ktorý sa podieľa na postupe vymenovania sudcov (citovaný rozsudok, bod 142). Súdny dvor v uvedenom rozsudku identifikoval ako problematickú súhrnu týchto skutočností: skrátenie funkčného obdobia doterajších členov, voľba podstatnej väčšiny nových členov zákonodarnou mocou a existencia nezrovnalostí pri voľbe konkrétnych členov. Okrem toho má vnútroštátny súd zohľadniť aj celkový spôsob, akým súdna rada plní svoju funkciu ochrancu nezávislosti súdov, ako aj okolnosť, či proti rozhodnutiu súdnej rady je prípustný opravný prostriedok (citovaný rozsudok, body 143 až 145). Vo vzťahu k nezávislosti disciplinárneho senátu, ktorého sudcov vyberala takáto súdna rada, SDEÚ osobitne zdôraznil súhrnu rôznych ďalších skutočností: výslovný prenos kompetencií dovtedy zverený inému súdu, zbavenie funkcie časti doterajších sudcov, nemožnosť doterajších sudcov stať sa sudcami tohto disciplinárneho súdu. Opätovne však zopakoval, že nezávislosť takto vytvoreného disciplinárneho súdu môže spochybňovať až kombinácia týchto okolností, a to navyše v kombinácii s nedostatkom nezávislosti súdnej rady voči zákonodarnej a výkonnej moci (citovaný rozsudok, body 146 až 154). Podobné závery vyplývajú aj z rozsudku C-824/18 (body 97 až 106).

5. Disciplinárny senát uzavrel, že z citovaných rozhodnutí dostatočne jasne vyplýva, ako chápať nezávislosť súdov v zmysle čl. 19 ZEÚ a čl. 47 charty, a rovnako jasne objasňujú, aké okolnosti majú vnútroštátne súdy v tejto súvislosti posudzovať a za akých podmienok môžu dospieť k záveru, že určitý vnútroštátny orgán tieto požiadavky nenapĺňa. Na základe konštatovaných kritérií je možné vcelku bez ťažkostí posúdiť aj námietku sťažovateľky, podľa ktorej tunajší súd nie je nezávislý, pretože bol vybraný súdnou radou, ktorej členovia sú kedykoľvek odvolateľní. Keďže otázka sťažovateľky bola v judikatúre SDEÚ už vyriešená, najvyšší správny súd nemal povinnosť predložiť ju SDEÚ.

II.

Argumentácia sťažovateľky

6. Sťažovateľka v podanej ústavnej sťažnosti namieta:

a) Postupom podľa § 61 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) žiada prerušiť konanie pred najvyšším správny súdom do času, kým nedôjde k rozhodnutiu SDEÚ o formulovaných prejudiciálnych otázkach, resp. žiada prerušiť konanie pred ústavným súdom.

b) K návrhu na odklad vykonateľnosti napadnutého uznesenia uvádza, že v blízkom čase možno očakávať meritórne rozhodnutie o jej veci, čím sa znemožní po prípadnom prijatí veci na ďalšie konanie zabezpečenie účinnej nápravy zisteného porušenia ústavnosti.

c) Najvyšší správny súd nesprávne identifikoval, že ňou predložené prejudiciálne otázky už boli v judikatúre SDEÚ vyriešené, rozhodnutia, na ktoré najvyšší správny súd odkazuje nie sú totožné s ňou formulovanými otázkami a nedávajú na ne adekvátnu odpoveď. V napadnutom uznesení navyše najvyšší správny súd formuloval podľa jeho názoru prípustnú prejudiciálnu otázku, avšak ani túto nepredložil SDEÚ na posúdenie. V tejto súvislosti sťažovateľka poukazuje na závery nálezu ústavného súdu č. k. II. ÚS 381/2018 z 11. októbra 2018, v zmysle ktorého ak súd poslednej inštancie v prípade, že skúmané ustanovenie európskeho práva nemožno považovať za celkom jasné (*acte clair*) alebo judikatúrou SDEÚ za objasnené v dostatočnej miere (*acte éclairé*), nepoloží SDEÚ prejudiciálnu otázku zameranú na správnu interpretáciu tohto ustanovenia, poruší základné právo strán konania na súdnu ochranu a na zákonného sudcu, resp. ich právo na spravodlivé súdne konanie. Sťažovateľka zastáva názor, že ak dôjde k právoplatnému rozhodnutiu o veci samej, nebude možné prejudiciálnu otázku už položiť. Porušenie povinnosti položiť prejudiciálnu otázku zakladá zodpovednosť členského štátu.

d) Sťažovateľka naďalej zastáva názor, že disciplinárny senát najvyššieho správneho súdu nie je nezávislým ani nestranným súdom, v napadnutom uznesení sa s touto námietkou najvyšší správny súd nevysporiadal určitým spôsobom, nedostatok nezávislosti konštatoval aj Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) v prípade, ak boli sudcovia súdu ustanovovaní do svojich funkcií a následne mohli byť bez akýchkoľvek obmedzení odvolaní. Okrem toho aj nepredložením prejudiciálnych otázok došlo k porušeniu základného práva sťažovateľky na zákonného sudcu.

e) K namietanému porušeniu práva na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 47 charty a čl. 13 dohovoru sťažovateľka uvádza, že nepripustením podania odvolania proti napadnutému uzneseniu samotný zákonodarca porušil označené základné práva, pričom táto námietka bola formulovaná aj v návrhu na prerušenie konania, najvyšší správny súd sa s ňou žiadnym spôsobom nevysporiadal. Napadnutým uznesením najvyššieho správneho súdu, proti ktorému neexistuje účinný prostriedok nápravy, došlo k porušeniu práva na účinný prostriedok nápravy, ako aj k porušeniu základného práva na súdnu ochranu, základného práva na zákonného sudcu a práva na spravodlivé súdne konanie.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

7. Podstatou podanej ústavnej sťažnosti je tvrdené porušenie sťažovateľkiných základných práv na súdnu ochranu, práva na spravodlivé súdne konanie, základného práva na zákonného sudcu a práva na účinný prostriedok nápravy napadnutým uznesením najvyššieho správneho súdu, ktorým bol zamietnutý jej návrh na prerušenie konania a predloženie prejudiciálnych otázok SDEÚ, ktoré

sa týkali otázky posúdenia splnenia kritéria nezávislosti a nestrannosti disciplinárneho senátu rozhodujúceho o disciplinárnom previnení sťažovateľky. Pochybnosti sťažovateľky o nezávislosti a nestrannosti disciplinárneho senátu boli odvodené od tvrdenej závislosti súdnej rady ako orgánu kreujúceho zloženie najvyššieho správneho súdu od moci zákonodarnej a výkonnej.

8. Z hľadiska procesných návrhov sťažovateľky je nutné poznamenať, že sťažovateľka formulovala petit ústavnej sťažnosti zmätočným spôsobom, resp. nesprávne interpretovala príslušné ustanovenia zákona o ústavnom súde.

9. V prvom rade je potrebné uviesť, že v zmysle § 61 a nasl. zákona o ústavnom súde ústavný súd môže prerušiť konanie, pričom sa má na mysli konanie pred ústavným súdom. Sťažovateľka sa domáha prerušenia konania na najvyššom správnom súde, čo postupom podľa tohto ustanovenia možné nie je. Ďalej sťažovateľka v petite žiada o odklad vykonateľnosti napadnutého uznesenia a zároveň v ďalšom výroku žiada jeho zrušenie. Odklad vykonateľnosti vyslovený nálezom za súčasného zrušenia napadnutého uznesenia by bol nadbytočným výrokom. Ani prípadný odklad vykonateľnosti pred rozhodnutím ústavného súdu o veci samej nerieši procesnú situáciu sťažovateľky. Napadnuté uznesenie totiž nezníže na plnenie, resp. neobsahuje imperatív ničoho konať alebo sa niečoho zdržať a odklad vykonateľnosti napadnutého uznesenia nemôže spôsobiť účinok, že by sa najvyšší správny súd zdržal meritórneho rozhodnutia do právoplatného rozhodnutia ústavného súdu o podanej sťažnosti, čo zrejme sťažovateľka sleduje.

10. K nepredloženiu prejudiciálnej otázky ústavný súd uvádza, že účelom a podstatou konania o prejudiciálnej otázke je podľa stabilizovanej judikatúry SDEÚ spolupráca vnútroštátneho súdu so Súdny dvorom pri výklade práva EÚ. Konanie podľa čl. 267 ZFEÚ je založené na delbe úloh medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdny dvorom. Je vecou vnútroštátneho súdu, pred ktorým začal spor a ktorý nesie zodpovednosť za súdne rozhodnutie, posúdiť so zreteľom na konkrétne okolnosti veci nevyhnutnosť rozsudku o prejudiciálnej otázke na vydanie rozsudku vo veci samej, ako aj relevantnosť otázok, ktoré položí Súdny dvor. V dôsledku toho je Súdny dvor v zásade povinný rozhodnúť, ak sa položené otázky týkajú výkladu práva EÚ (napríklad rozsudok z 11. 7. 2006, Chacón Navas, C 13/05, bod 32 a tam citovaná judikatúra). Povinnosť predložiť prejudiciálnu otázku Súdny dvor podľa čl. 267 ZFEÚ platí len pre taký vnútroštátny súd, ktorý je súdom poslednej inštancie v konkrétnom spore alebo v inej právnej veci, t. j. súdom, proti ktorého rozhodnutiu nemožno podať žiaden opravný prostriedok. Ak taký súd, ktorý je súdom, proti ktorého rozhodnutiu už niet žiadneho opravného prostriedku, nepredloží prejudiciálnu otázku Súdny dvor, hoci tak urobiť mal, otvára sa otázka ústavnosti jeho postupu so zreteľom na čl. 46 ods. 1 a 4 a čl. 48 ods. 1 ústavy (m. m. IV. ÚS 206/08, I. ÚS 110/2013).

11. Povinnosť predložiť prejudiciálnu otázku nevzniká v každom prípade. Súdny, ktoré sú z dôvodu svojho postavenia vo vnútroštátnom súdnom systéme povinné predkladať prejudiciálne otázky, sa môžu tejto povinnosti vyhnúť za splnenia niektorého alebo viacerých nasledujúcich predpokladov:

a) ak by odpoveď na prejudiciálnu otázku nemala žiadny význam pre vytvorenie právneho základu na rozhodnutie vo veci samej,

b) ak ide o otázku, ktorá bola v skutkovo a právne podobnom prípade vyriešená Súdny dvorom, alebo o právnu otázku, ktorá sa vyriešila v judikatúre Súdneho dvora bez zreteľa na to, v akých konaniach bola predložená (princíp „*acte éclairé*“),

c) ak je výklad práva Spoločenstva alebo Únie (práva EÚ, pozn.) taký jasný, že nevznikajú žiadne rozumné pochybnosti o výsledku [princíp „acte clair“ (I. ÚS 110/2013, II. ÚS 79/2013)].

12. Len zásadne a kvalifikované pochybenie pri rozhodovaní o (ne)predložení prejudiciálnej otázky, ktoré môže spočívať vo svojvoľnom či na prvý pohľad celkom nesprávnom nepredložení prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru v prípade, keď súd sám o interpretácii práva EÚ mal pochybnosti a predbežnú otázku nepredložil, má za následok porušenie základného práva na súdnu ochranu, resp. práva na spravodlivé súdne konanie, keďže týmto spôsobom by bola svojvoľne popretá právomoc Súdného dvora (II. ÚS 129/2010, I. ÚS 363/2013, II. ÚS 412/2022).

13. Aj podľa ESĽP rozhodnutie všeobecného súdu, ktoré dostatočne odôvodňuje nepredloženie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru, nepredstavuje porušenie čl. 6 ods. 1 dohovoru (rozsudok Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgicku z 20. 9. 2011, sťažnosti č. 3989/07 a č. 38353/07).

14. Ústavný súd poukazuje na odôvodnenie napadnutého uznesenia najvyššieho správneho súdu, ktoré nepovažuje za arbitrárne ani nedostatočne odôvodnené. Položenie prejudiciálnej otázky je v konečnom dôsledku na úvahe súdu, ktorý v tomto prípade identifikoval, že otázka nezávislosti orgánu kreujúceho zloženie najvyššieho správneho súdu bola SDEÚ vyriešená, a to rozsudkom v spojených veciach C-585/18, C-624/18 a C-625/18, pričom závery tohto rozhodnutia sú aplikovateľné na prípad sťažovateľky. Aj keď sťažovateľka uvádza, že išlo o prípad, ktorý nezodpovedá ňou predkladanej situácii, v podstatnom neuvádza, v čom je prípadný zásadný rozdiel.

15. Rozsudok v spojených veciach C-585/18, C-624/18 a C-625/18 sa zaoberal prejudiciálnou otázkou položenou Najvyšším súdom Poľska, senátom pre pracovnoprávne veci a veci sociálneho zabezpečenia v spore sudcov a poľskej Štátnej súdnej rady (ďalej len „KRS“), ktorá rozhodla o odchode dotknutých sudcov do dôchodku. Predmetom posúdenia teda bolo posúdenie nezávislosti a nestrannosti KRS, ktorá má vplyv na personálne otázky súdov, výber sudcov, ako aj zánik ich funkcie. Ústavný súd poukazuje na niektoré časti tohto rozhodnutia, a to na ods. 143 a 145:

„143. S touto výhradou sa spomedzi skutočností, ktoré uvádza vnútroštátny súd, môžu ukázať ako relevantné v súvislosti s takýmto posúdením všetky tieto okolnosti: po prvé okolnosť, že novozložená KRS vznikla prostredníctvom skrátenia štvorročného funkčného obdobia členov, ktorí doposiaľ tvorili tento orgán, po druhé okolnosť, že zatiaľ čo pätnásť členov KRS volených spomedzi sudcov bolo predtým volených svojimi kolegami sudcami, v súčasnosti sú volení zložkou zákonodarnej moci spomedzi uchádzačov, ktorých môžu navrhovať najmä skupiny dvetisíc občanov alebo dvadsiatich piatich sudcov, pričom takáto reforma vedie k nomináciám členov KRS, ktorí priamo pochádzajú z politickej moci alebo sú ňou volení, v počte dvadsaťtri z dvadsiatich piatich členov tohto orgánu, ako aj po tretie prípadná existencia nezrovnalostí, ktoré by sa mohli týkať procesu vymenovania niektorých členov KRS v jej novom zložení, ktoré uviedol vnútroštátny súd a ktoré mu v prípade potreby prislúcha overiť...“

145. Okrem toho a vzhľadom na skutočnosť, že ako vyplýva zo spisu, ktorý má k dispozícii Súdny dvor, rozhodnutia prezidenta republiky o vymenovaní sudcov Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) nemôžu byť predmetom súdneho preskúmania, vnútroštátnemu súdu prináleží overiť, či spôsob, akým je v článku 44 ods. 1 a la zákona o KRS definovaný obsah opravného prostriedku, ktorý môže byť podaný proti uzneseniu KRS obsahujúcemu jej rozhodnutia, pokiaľ ide o predloženie návrhu na vymenovanie do funkcie sudcu tohto súdu, umožňuje zabezpečiť účinné súdne preskúmanie takýchto

uznesení, týkající se prinajmenším overení neexistence překročení alebo zneužitia právomoci, nesprávneho právneho posúdenia alebo zjavne nesprávneho posúdenia (pozri v tomto zmysle rozsudok ESEP, 18. októbra 2018, Thiam v. Francúzsko, CE:ECHR:2018:1018JUD008001812, body 25 a 81).“

16. Ústavný súd identifikoval, že SDEÚ vyslovil viacero podmienok, za ktorých splnenia by bolo možné uvažovať o prípadnom porušení princípu nezávislosti a nestrannosti súdu, avšak všeobecne možno konštatovať, že konkrétny záver o tom, či je sudca, resp. súdny orgán disponujúci rozhodovacou právomocou nezávislým a nestranným, je na posúdení vnútroštátneho súdu, ktorý ak dôjde k záveru, že to tak nie je, v zmysle zásady prednosti práva EÚ nebude uplatňovať takúto normu [porov. odpoveď na druhú a tretiu otázku v rozsudku v spojených veciach C-585/18, C-624/18 a C-625/18: „Článok 47 Charty základných práv Európskej únie a článok 9 ods. 1 smernice Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani, sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby spory týkajúce sa uplatňovania práva Únie mohli patriť do výlučnej právomoci orgánu, ktorý nie je nezávislým a nestranným súdom v zmysle prvého z týchto ustanovení. Tak je to v prípade, ak objektívne podmienky, za ktorých bol vytvorený dotknutý orgán, a jeho vlastnosti, ako aj spôsob, akým bol vymenovaný jeho členovia, môžu vo vnímaní osôb podliehajúcich súdnej právomoci vyvolávať oprávnené pochybnosti, pokiaľ ide o neovplyvniteľnosť tohto orgánu vonkajšími činiteľmi, predovšetkým priamymi alebo nepriamymi vplyvmi zákonodarnej a výkonnej moci, a jeho neutralitu vo vzťahu k protichodným záujmom, a môžu tak viesť k absencii dojmu nezávislosti alebo nestrannosti uvedeného orgánu, ktorá by mohla narušiť dôveru, ktorú musí súdnictvo v demokratickej spoločnosti vzbudzovať u uvedených osôb podliehajúcich súdnej právomoci. Vnútroštátnemu súdu prislúcha po zohľadnení všetkých relevantných okolností, ktoré sú mu známe, určiť, či je to tak, pokiaľ ide o orgán, ako je disciplinárny senát Sąd Najwyższy (Najvyšší súd).

V takom prípade sa zásada prednosti práva Únie má vykladať v tom zmysle, že vnútroštátnemu súdu ukladá povinnosť neuplatniť ustanovenie vnútroštátneho práva, podlá ktorého je na rozhodovanie sporov vo veciach samých príslušný výlučne uvedený orgán, a to tak, aby tieto spory mohli byť preskúmané súdom, ktorý spĺňa požiadavky nezávislosti a nestrannosti uvedené vyššie a ktorý by bol príslušný v dotknutej oblasti, ak by tomu nebránilo uvedené ustanovenie.“

17. V tomto prípade najvyšší správny súd odkázal na rozhodnutie, ktoré definuje podmienky na posúdenie nezávislosti a nestrannosti KRS a ktorého závery sú aplikovateľné aj na prípad sťažovateľky, a preto jeho rozhodnutie o zamietnutí návrhu na prerušenie konania na účely predloženia prejudiciálnych otázok SDEÚ je adekvátne odôvodnené. Ústavný súd uvádza, že v napadnutom uznesení sa najvyšší správny súd mal vysporiadať s procesným návrhom o potrebe prerušenia konania a predloženia otázok SDEÚ v zmysle návrhu sťažovateľky na prerušenie konania. Nejde teda o samotné posudzovanie nezávislosti a nestrannosti konajúceho súdu, ale o zhodnotenie potreby prerušenia konania na účely zabezpečenia výkladu práva EÚ na prípad sťažovateľky, s čím sa najvyšší správny súd vysporiadal dostatočným, preskúmateľným a logickým spôsobom. Jeho závery nemožno vnímať v tom zmysle, že konštatuje vlastnú nezávislosť a nestrannosť, ako namieta sťažovateľka, ale podstatou napadnutého uznesenia je záver, že nezávislosť a nestrannosť najvyššieho správneho súdu, ako aj súdnej rady možno posúdiť prostredníctvom kritérií uvedených SDEÚ v dotknutom rozsudku v spojených veciach C-585/18, C-624/18 a C-625/18.

18. V rovine porušenia základného práva na súdnu ochranu, ako aj základného práva na zákonného sudcu a práva na spravodlivé súdne konanie vyplývajúcej z prípadného porušenia povinnosti prerušiť konanie a položiť prejudiciálnu otázku SDEÚ ústavný súd neidentifikoval v napadnutom uznesení možnosť porušenia tohto práva, keďže najvyšší správny súd zhodnotil, že potreba výkladu práva EÚ položením prejudiciálnej otázky tu neexistuje, pretože nastolená otázka už bola riešená judikatúrne a jeho závery, ako už bolo uvedené, sú ústavne udržateľné.

19. Prípadná námietka porušenia práva na zákonného sudcu odvíjajúca sa z pochybností o nezávislosti súdnej rady z pohľadu ústavného súdu ostáva sťažovateľke zachovaná po meritórnom rozhodnutí najvyššieho správneho súdu o jej disciplinárnom previnení, a to v eventuálnej ústavnej sťažnosti smerujúcej proti meritórnemu rozhodnutiu disciplinárneho senátu. Keďže nebolo úlohou najvyššieho správneho súdu sa s ňou vysporiadať v rámci napadnutého uznesenia, je predčasné, aby sa k tejto námietke vyjadroval ústavný súd v tejto fáze konania.

20. K namietanému porušeniu práva na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 47 charty a čl. 13 dohovoru ústavný súd uvádza, že v zmysle doterajšej judikatúry ústavného súdu z čl. 13 dohovoru vyplýva pre fyzické osoby a právnické osoby procesné právo akcesorickej povahy mať účinné právne prostriedky nápravy pred národným orgánom v prípade porušenia ostatných ľudských práv chránených dohovorom (III. ÚS 38/05, II. ÚS 99/2011, IV. ÚS 302/2020). Konkrétne námietky sťažovateľky smerujúce proti nevyhoveniu jej procesnému návrhu na prerušenie konania a predloženie prejudiciálnych otázok v kontexte porušenia základného práva na súdnu ochranu a práva na zákonného sudcu posudzoval v tomto uznesení ústavný súd, proti meritórnemu rozhodnutiu disciplinárneho senátu bude mať sťažovateľka rovnako možnosť podať ústavnú sťažnosť, preto tu nebola zistená možnosť porušenia práva na účinný prostriedok nápravy. Z hľadiska možnosti podať odvolanie proti rozhodnutiu disciplinárneho súdu ústavný súd odkazuje na závery uznesenia vo veci sp. zn. IV. ÚS 2/2023 (body 30 a 31), v zmysle ktorých je podanie odvolania dostupné v prípade uloženia trestu spočívajúceho v odvolaní z funkcie, zbavení funkcie, zbavení výkonu funkcie alebo zbavení úradu, keďže takéto disciplinárne konanie môže naplňať tzv. Engelovské kritériá ustálené primárne pre účely interpretácie pojmu „trestné obvinenie“ v zmysle čl. 6 dohovoru. V tomto prípade je napadnuté uznesenie procesnej povahy, dohovor garantuje právo podať odvolanie vo vzťahu k výroku o uznaní viny, resp. uložení trestu v zmysle čl. 2 Protokolu 7 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

21. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu o zjavne neopodstatnenú sťažnosť ide vtedy, keď namietaným postupom alebo namietaným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, ktorých porušenie sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať takú, pri ktorej predbežnom prerokovaní ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, ktorej reálnosť by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, tiež napr. I. ÚS 4/00, II. ÚS 101/03, IV. ÚS 136/05, III. ÚS 198/07). K iným dôvodom, ktoré môžu zakladať záver o zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti, nesporne patrí aj ústavnoprávny rozmer, resp. ústavnoprávna intenzita namietaných pochybení, resp. nedostatkov v činnosti alebo rozhodovaní príslušného orgánu verejnej moci, posudzovaná v kontexte s konkrétnymi okolnosťami prípadu (IV. ÚS 362/09, m. m. IV. ÚS 62/08).

22. Na základe uvedeného ústavný súd pri predbežnom prerokovaní dospel k záveru, že medzi napadnutým uznesením najvyššieho správneho súdu a obsahom základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy, práva na spravodlivý proces podľa čl. 47 charty, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a práva na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 47 charty a podľa čl. 13 dohovoru, ktorých vyslovenia porušenia sa sťažovateľka domáha, neexistuje taká príčinná súvislosť, na základe ktorej by po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie reálne mohol dospieť k záveru o ich porušení. Ústavný súd preto ústavnú sťažnosť odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

23. Po odmietnutí ústavnej sťažnosti ako celku už bolo bez právneho dôvodu zaoberať sa ďalšími návrhmi sťažovateľky uvedenými v petite ústavnej sťažnosti.

24. Ústavný súd nad rámec uvedeného poukazuje aj na závery uznesenia pléna ústavného súdu č. k. PL. ÚS 12/2022-102 z 12. októbra 2022 (bod 66), na ktoré v ústavnej sťažnosti poukazuje aj sťažovateľka: «... aj v pôvodnom texte čl. 141a ods. 1 ústavy sa výslovne ustanovovalo oprávnenie sudcov, národnej rady, prezidenta a vlády odvolávať nimi ustanovených členov súdnej rady z funkcie pred skončením ich funkčného obdobia, pričom napadnuté ustanovenie justičnej novely ústavy túto skutočnosť v záujme nastolenia právnej istoty len akcentuje slovným spojením „... kedykoľvek pred uplynutím ich funkčného obdobia“. Ústavný súd považuje za neodôvodnenú obavu navrhovateľov založenú na tvrdení, že zvýraznením oprávnenia odvolávať členov súdnej rady kedykoľvek v priebehu ich funkčného obdobia ústavodarca zavádza neakceptovateľnú ingerenciu výkonnej i zákonodarnej moci do chodu nezávislej súdnej moci, a to aj s ohľadom na skutočnosť, že polovicu členov súdnej rady tvorenú sudcami budú môcť odvolať z funkcie (napr. z dôvodu straty dôvery) len sudcovia, t. j. vplyv orgánov zákonodarnej a výkonnej moci sa napadnutým ustanovením druhej vety čl. 141a ods. 5 ústavy na fungovanie súdnej rady nijakým spôsobom nezvyšuje.»

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

V Košiciach 26. apríla 2023

Miroslav Duriš
predseda senátu