



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

# NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

II. ÚS 164/2017-45

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 7. júla 2020 v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Baricovej a zo sudcov Rastislava Kaššáka a Miloša Maďara (sudca spravodajca) prerokoval prijatú ústavnú sťažnosť sťažovateľky [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], zastúpenej advokátskou kanceláriou AK H. I. F., spol. s r. o., Na vřšku 2, Bratislava, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Peter Filip, vo veci namietaného porušenia jej základného práva podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Súdnej rady Slovenskej republiky sp. zn. 84 ZN z 24. októbra 2016 a takto

## rozhodol:

Ústavnej sťažnosti [REDACTED] nevyhovuje.

## Odôvodnenie:

### I.

#### Vymedzenie napadnutého konania a sťažnostná argumentácia

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 24. novembra 2016 doručená ústavná sťažnosť [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] (ďalej len „sťažovateľka“), vo veci

namietaného porušenia jej základného práva podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) uznesením Súdnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „súdna rada“) sp. zn. 84 ZN z 24. októbra 2016 (ďalej aj „napadnuté uznesenie“).

1.1 Ústavný súd prijal uznesením č. k. II. ÚS 164/2017-9 z 2. marca 2017 ústavnú sťažnosť na ďalšie konanie.

1.2 Vec sťažovateľky napadla ústavnému súdu 24. novembra 2016 a bola pôvodne pridelená sudcovi spravodajcovi Lajoszovi Meszárosovi, ktorému 16. februára 2019 uplynulo funkčné obdobie sudcu ústavného súdu. V zmysle čl. X ods. 2 Rozvrhu práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie od 26. apríla 2019 (ďalej len „rozvrh práce“) bola táto vec v zmysle rozvrhu práce prerozdelená a náhodným výberom pomocou technických a programových prostriedkov pridelená 17. októbra 2019 sudcovi spravodajcovi Milošovi Maďarovi a v zmysle čl. II bodu 3 rozvrhu prejednaná a rozhodnutá v senáte ústavného súdu v zložení Jana Baricová (predsedníčka senátu), Rastislava Kaššák a Miloš Maďar.

2. Z ústavnej sťažnosti a k nej pripojených príloh vyplýva, že sťažovateľka bola rozhodnutím výberovej komisie Spr. č. 355/2015 zo 4. mája 2016 vyhlásená za jednu z úspešných uchádzačiek na obsadenie troch voľných miest sudcov pre Okresný súd Bratislava I. Súdna rada napadnutým uznesením na základe podkladov Národného bezpečnostného úradu v tajnom hlasovaní rozhodla, že sťažovateľka nespĺňa predpoklady sudcovskej spôsobilosti, ktoré dávajú záruku, že funkciu sudcu bude vykonávať riadne.

2.1 Napadnuté uznesenie súdnej rady vo svojom celom znení znie:

*„Súdna rada Slovenskej republiky na základe podkladov Národného bezpečnostného úradu pre rozhodovanie o predpokladoch sudcovskej spôsobilosti kandidáta na vymenovanie za sudcu podľa čl. 141a ods. 5 písm. b) Ústavy Slovenskej republiky a § 27ga ods. 4 zákona č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 195/2014 Z. z., v tajnom hlasovaní rozhodla, že kandidátka na vymenovanie za sudcu: Meno a priezvisko: ██████████*

*██████████; nespĺňa predpoklady sudcovskej spôsobilosti, ktoré dávajú záruku, že funkciu sudcu bude vykonávať riadne.“*

2.2 Sťažovateľka ústavný súd primáme požiadala, aby preskúmal dôvody, ktoré viedli súdnu radu k vydaniu napadnutého uznesenia tak, ako to v tom čase predpokladalo ustanovenie § 74da ods. 2 písm. a) 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, ktorého účinnosť bola v čase podania jej sťažnosti pozastavená.

2.3 Vo svojej argumentácii sťažovateľka poukázala na § 5 ods. 1 písm. e) 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“), podľa ktorého za sudcu môže byť vymenovaný občan, ktorý spĺňa predpoklady sudcovskej spôsobilosti, ktoré dávajú záruku, že funkciu sudcu bude vykonávať riadne (ďalej len „predpoklady sudcovskej spôsobilosti“).

2.4 Podľa sťažovateľky súdna rada pri rozhodovaní o splnení predpokladov sudcovskej spôsobilosti vychádzala z komplexného posúdenia uchádzača o funkciu sudcu, ako aj z podkladov Národného bezpečnostného úradu, ktorými sa zisťovalo, či sudca alebo uchádzač o funkciu sudcu nie je pod preukázateľným nátlakom v dôsledku finančnej situácie, nie je preukázateľne závislý od konzumácie alkoholických nápojov alebo od iných návykových látok, neprijíma neoprávnené platby, dary alebo iné výhody alebo nezneužíva postavenie a funkciu na získavanie neoprávnených pôžitkov, nedisponuje s majetkom, ktorého hodnota je neprimeraná priznaným príjmom a ktorého legálnosť pôvodu nie je schopný alebo ochotný preukázať, nemá obchodné, majetkové alebo finančné vzťahy s osobami z prostredia organizovaného zločinu, alebo nespráva sa korupčne.

2.5 Z uvedených ustanovení podľa sťažovateľky vyplýva, že predpoklady sudcovskej spôsobilosti boli založené na zákonom taxatívne vymedzených kritériách, ktoré súdna rada posudzovala na základe podkladov Národného bezpečnostného úradu. V sťažovateľkinom prípade Národný bezpečnostný úrad, ako ani súdna rada podľa nej nevymedzili jediný relevantný argument, ktorý by napĺňal už uvedené kritéria sudcovskej nespôsobilosti. Sťažovateľka v sťažnosti vyhlásila, že nie je pod nátlakom v dôsledku finančnej situácie, nie je závislá od konzumácie alkoholických nápojov alebo od iných návykových látok, neprijíma neoprávnené platby, dary alebo iné výhody, nezneužíva postavenie a funkciu na získavanie neoprávnených pôžitkov, nedisponuje s majetkom, ktorého hodnota je neprimeraná priznaným príjmom a ktorého legálnosť pôvodu by nebola schopná alebo

ochotná preukázať, nemá obchodné, majetkové alebo finančné vzťahy s osobami z prostredia organizovaného zločinu a ani sa nespráva korupčne.

2.6 Napadnuté uznesenie považuje sťažovateľka za nedôvodné, keďže súdna rada neuviedla jediný dôvod spôsobilý naplniť niektorú zo skutočností taxatívne uvedených v ustanovení § 5 ods. 7 zákona o sudcoch. Dôvody, pre ktoré súdna rada rozhodne o nesplnení predpokladov sudcovskej spôsobilosti, nemôžu byť podľa sťažovateľky svojvoľné a ani zástupné. Keďže z podkladov Národného bezpečnostného úradu, ako ani zo žiadnej sťažovateľke položenej otázky na neverejnom zasadnutí súdnej rady nevyplývalo také jej konanie alebo dôkaz o jej sudcovskej nespôsobilosti, ktorý by bol spôsobilý naplniť ustanovenie § 5 ods. 7 zákona o sudcoch, je podľa nej jednoznačné, že takéto dôvody vo vzťahu k nej neexistovali a ani neexistujú. Z uvedených dôvodov sťažovateľka považuje napadnuté uznesenie za nedôvodné.

2.7 Podľa sťažovateľky súdna rada fakticky stotožňuje právo na prístup k verejným funkciám za rovnakých podmienok a právo uchádzať sa o funkcie za rovnakých podmienok. Podmienky vzťahujúce sa na práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy majú byť podľa mienky sťažovateľky založené na rozumných a objektívnych kritériách, ktoré sú v danom prípade vymedzené o. i. ustanovením § 5 zákona o sudcoch. Podľa slov sťažovateľky princíp transparentnosti procesov v prístupe k verejnej funkcii zahŕňa požiadavku objektivizovateľnosti, rozumnosti, zistiteľnosti a preskúmateľnosti podmienok v prístupe k funkcii. Podľa presvedčenia sťažovateľky súdna rada neuviedla dôvod, pre ktorý nespĺnila podmienku na prístup k funkcii sudcu, čím podľa jej názoru porušila jej základné právo podľa čl. 30 ods. 4 ústavy.

3. Sťažovateľka následne rozdelila svoje výhrady proti napadnutému uzneseniu do 3 celkov.

3.1 V prvom argumentačnom celku sťažovateľka namietala nepreskúmateľnosť a nezrozumiteľnosť napadnutého uznesenia, ktoré podľa nej z obsahového hľadiska neobsahuje podstatné materiálne znaky rozhodnutia. Podľa sťažovateľky v napadnutom uznesení absentujú skutkové dôvody, o ktoré sú opreté rozhodovacie dôvody, ako i právne závery, ktoré by mali byť z nich vyvodené. Sťažovateľka poukázala taktiež na to, že odôvodnenie napadnutého uznesenia neobsahuje opis priebehu konania pred Národným

bezpečnostným úradom a súdnou radou, ktorý bol podľa nej podstatný a dôležitý pre rozhodnutie záveru v jej veci. Napadnuté uznesenie považuje sťažovateľka za nepreskúmateľné pre nedostatok jeho dôvodov, v dôsledku čoho v konaní nemohla v rámci svojej obrany predložiť relevantné námietky, či správne zamerať prípadné opravné prostriedky. Podľa sťažovateľky súčasná judikatúra kladie prísne požiadavky na presvedčivé a zrozumiteľné odôvodňovanie súdnych rozhodnutí a táto povinnosť by o to naliehavejšie podľa nej mala platiť aj pre rozhodnutia prijaté súdnou radou. V týchto súvislostiach poukázala na judikatúru ústavného súdu týkajúcu sa požiadaviek kladených na odôvodnenie rozhodnutí orgánov verejnej moci napr. PL. ÚS 14/06, II. ÚS 5/03, PL. ÚS 52/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 12/05, II. ÚS 29/2011). Vzhľadom na uvedené sťažovateľka považuje napadnuté uznesenie za nezákonné a nesúladne s ústavou.

3.2 V druhom argumentačnom celku sťažovateľka poukázala na spôsob hlasovania súdnej rady. Najprv poukázala na znenie čl. 141a ods. 6 ústavy, § 3 ods. 1 a § 6 ods. 6 zákona č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o súdnej rade“), z obsahu ktorých vyplýva, že súdna rada je schopná sa uznášať, ak sú na zasadnutí prítomní aspoň 10 jej členovia, pričom na prijatie jej uznesenia je potrebný súhlas aspoň 10 jej členov.

3.2.1 Sťažovateľke na neverejnom zasadnutí súdnej rady ústne oznámili výsledok tajného hlasovania v jej veci, ako aj pomer hlasov, podľa ktorého 8 členov súdnej rady bolo za vyslovenie záveru, že požiadavky sudcovskej spôsobilosti spĺňa, 1 člen proti tomuto záveru a 3 členovia sa zdržali hlasovania. Z uvedeného vyplýva, že pri hlasovaní v sťažovateľkinej veci bolo prítomných 12 z 18-tich členov súdnej rady a rozhodnutie tohto kolektívneho orgánu tak fakticky záviselo od hlasovania troch z nich, pretože sa nehlasuje „väčšinovým“ spôsobom. Sťažovateľka konštatovala, že hoci za prijatie záveru, že spĺňa predpoklady tzv. sudcovskej spôsobilosti, hlasovala väčšina prítomných členov súdnej rady, keďže táto väčšina nepredstavovala aj väčšinu všetkých členov súdnej rady, automaticky bol v súlade s čl. 141a ods. 6 ústavy schválený záver o prijatí uznesenia v neprospech sťažovateľky.

3.2.2 Vzhľadom na uvedené sťažovateľka konštatovala, že postup, ktorý predchádzal vydaniu napadnutého uznesenia, je síce v súlade so zákonom, avšak podľa nej je v rozpore s princípom legitimacy, pretože v danom prípade rozhodnutie súdnej rady závisí nielen od vôle väčšiny hlasujúcich členov súdnej rady, ale aj počtu aktuálne prítomných členov súdnej rady.

3.3 V treťom argumentačnom celku sťažovateľka argumentovala neústavnosťou postupu súdnej rady pri rozhodovaní o splnení predpokladov sudcovskej spôsobilosti, ktorým podľa nej došlo k výraznému zásahu výkonnej moci do moci súdnej. Sťažovateľka ďalej poukázala na podstatu princípu teórie del'by moci, ako aj ústavné princípy nezávislosti súdnictva a sudcovskej nezávislosti vyplývajúce z čl. 141 ods. 1 a čl. 144 ods. 1 ústavy, ktoré sú ako zdôraznila základnými princípmi právneho štátu podľa čl. 1 ods. 1 ústavy. Následne taktiež poukázala na judikatúru ústavného súdu zaoberajúcu sa uvedenými princípmi (napr. PL. ÚS 16/95, PL. ÚS 52/99, III. ÚS 16/00, PL. ÚS 17/08), ktorých závery týkajúce sa narušenia ústavného princípu del'by moci spôsobom odporujúcim zásadám implikovaným v koncepcii demokratického štátu, sú podľa sťažovateľky aplikovateľné aj v jej prípade. Právna úprava umožňujúca preverovanie kandidáta na funkciu sudcu Národným bezpečnostným úradom podľa názoru sťažovateľky dovoľuje také zásahy výkonnej moci do postavenia sudcov všeobecných súdov, ktoré ústavný súd v náleze sp. zn. PL. ÚS 17/08 z 20. mája 2009 nielen kritizoval, ale označil ich za nesúladné s princípom materiálneho právneho štátu a princípom trojdelenia štátnej moci.

3.3.1 Neústavnosť takéhoto postupu sťažovateľka vidí v tom, že podľa nej na skúmanie predpokladov sudcovskej spôsobilosti, nemá súdna rada „*de facto takmer žiadny vplyv*“, hoci rozhodovanie o tejto otázke patrí do jej právomoci. Súdna rada síce podklady z Národného bezpečnostného úradu vyhodnocuje samostatne, ale podľa sťažovateľky „*bez právnej úpravy a reálnej možnosti, prípadne zákonných mechanizmov overenia pravdivosti, relevantnosti a spôsobilosti zdroja poskytnúť pravdivé informácie*“. Tento stav je podľa sťažovateľky v rozpore so zásadou rovnosti, keďže uchádzač o funkciu sudcu síce má možnosť vyjadriť sa k vybraným tvrdeniam, resp. informáciám, avšak bez možnosti konfrontácie so zdrojom týchto informácií či bez možnosti preukázania opaku akéhokoľvek tvrdenia, v dôsledku čoho podľa nej *de facto* o predpokladoch spôsobilosti sudcu rozhoduje orgán výkonnej moci – Národný bezpečnostný úrad.

Uvedeným postupom sú podľa sťažovateľky odborné schopnosti a vedomosti uchádzača o funkciu sudcu „*znegované nekontrolovateľným a zákonne nepreskúmateľným rozhodnutím orgánu štátnej správy*“, v dôsledku čoho dochádza „*k priamemu, hrubému a protiústavnému zásahu výkonnej moci do moci súdnej*“.

4. Sťažovateľka na základe prezentovaných námietok navrhla, aby ústavný súd vydal nasledujúci nálež:

„*Súdna rada svojím uznesením z 24.10.2016, sp. zn 84 NZ, porušila základné právo [REDAKOVANÉ] na prístup k voleným a iným verejným funkciám zaručené v čl. 30 ods. 4 Ústavy SR.*

*Uznesenie Súdnej rady sa zrušuje.*

*Ústavný súd SR vyslovuje, že [REDAKOVANÉ] spĺňa predpoklady sudcovskej spôsobilosti.“*

## II.

### Vyjadrenie súdnej rady a replika sťažovateľky

5. Na základe výzvy ústavného súdu sa k ústavnej sťažnosti sťažovateľky vyjadrila súdna rada podaním č. SR 154/2017 z 29. mája 2017.

5.1 Vo svojom podaní súdna rada ponajprv poukázala na znenie čl. 141a ods. 5 písm. b), čl. 141a ods. 6, čl. 141a ods. 9 ústavy, § 6 ods. 1 a 6, 27 ga ods. 2, 3, 4, 5 a 6 zákona o súdnej rade, § 69a ods. 1, 2, 3, 6, § 69b ods. 1 a § 69b ods. 2 zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane utajovaných skutočností“), § 5 ods. 1 písm. e) a ods. 7 zákona o sudcoch týkajúce sa postavenia súdnej rady a spôsobu jej rozhodovania, resp. postupov pri rozhodovaní o predpokladoch sudcovskej spôsobilosti kandidáta na sudcu a povinností kandidáta na sudcu v rámci tohto procesu.

5.2 Súdna rada nerozporovala tvrdenia sťažovateľky týkajúce sa hlasovania na neverejnom zasadnutí v jej veci (t. j. prítomných 12 členov súdnej rady, ktorá bola uznášania schopná, z nich 8 hlasovalo za, 1 proti, 3 sa zdržali). Následne súdna rada poukázala na to, že rozhodovanie súdnej rady ako kolektívneho orgánu sa realizuje prostredníctvom štandardných pravidiel prijímania rozhodnutí v súlade s čl. 141a ods. 5

ústavy a § 6 ods. 1 zákona o súdnej rade, pričom z výsledkov tajného hlasovania vyplynulo, že sťažovateľka nespĺňa predpoklady sudcovskej spôsobilosti na vymenovanie za sudcu. Súdna rada poukázala na ustanovenie ústavy, ktoré určuje kvórum potrebné na prijatie právne záväzného rozhodnutia súdnej rady a zdôraznila, že žiadny iný ústavný príkaz ani ústavné právo vo vzťahu k hlasovaniu súdnej rady zo znenia procesnej normy nevyplýva. Z uvedeného podľa súdnej rady možno vyvodit', že vo veci sťažovateľky postupovala a rozhodla rovnako ako u všetkých kandidátov na sudcu legálnym spôsobom v súlade s ústavou a príslušnými zákonmi a svoje uznesenie sťažovateľke doručila do vlastných rúk v zákonom stanovenej lehote na svojom neverejnom zasadnutí 24. októbra 2016.

5.3 Následne súdna rada predložila svoje argumenty vo vzťahu k druhej argumentačnej línii predloženej sťažovateľkou týkajúcej sa nepreskúmateľnosti napadnutého uznesenia z dôvodu jeho nedostatočného odôvodnenia. Súdna rada závery uvedené v rozhodnutí ústavného súdu vo veci PL. ÚS 14/06, v ktorom sa ústavný súd zaoberal výkladom kompetencií prezidenta v prípade sťažovateľky, označila za neaplikovateľné. V argumentácii poukázala súdna rada na rozhodnutie ústavného súdu vo veci II. ÚS 29/2011, v ktorom sa ústavný súd zaoberal samotným obsahom rozhodnutia súdnej rady a tiež postupom, ktorý mu predchádzal, pričom v nadväznosti na rozhodovanie súdnej rady v ňom vyjadril, že *„ide o osobitný druh právneho konania, preto nie je možné rozhodnutia súdov porovnávať s rozhodnutiami súdnej rady“*. Vo vzťahu k personálnemu kreovaniu a obsadeniu súdnej rady ústavný súd v tejto veci vyslovil názor, že *„spôsob, akým ústavodarca nakonfiguroval zloženie súdnej rady vniesol do povahy súdnej rady prvok vôľový aj prvok rozumový, ba možno povedať, že súdna rada stojí na priesečníku týchto princípov“*, pričom ústavným súdom zvolený postup pri rozhodovaní v uvedenej veci je *„opretý o princíp minimalizácie zásahov do právomocí iných orgánov verejnej moci a vnímajúc vyvíjajúcu sa tradíciu súdnej rady“*. V súvislosti s námietkami sťažovateľky poukázala súdna rada na závery rozhodnutí ústavného súdu vo veciach sp. zn. III. ÚS 79/04 a PL. ÚS 10/05, z ktorých vyplýva že súdna rada bola zriadená ako ústavný orgán súdnej moci, zabezpečuje nezávislé postavenie súdnej moci vo vzťahu k iným orgánom štátu, v rámci svojich kompetencií sa má právo vyjadrovať k zásadným otázkam v oblasti súdnictva, avšak nemožno ju prirovnávať k postaveniu všeobecných súdov a ich súdnym

rozhodnutiam. Súdna rada následne poukázala na to, že pri riešení otázky transparentnosti jej rozhodovania v personálnej oblasti už ústavný súd vyslovil, že sťažovateľkou namietanú právnu úpravu považuje za minimálny akceptovateľný štandard nearbitrážnosti (II. ÚS 29/2011). Z uvedeného je podľa súdnej rady zrejmé, že dôsledné dodržanie postupu ustanoveného v zákone o súdnej rade vylučuje arbitrážnosť (svojevôľu) rozhodovania ústavného orgánu súdnej moci. Vzhľadom na uvedené súdna rada uviedla, že svoje rozhodnutie považuje za súladné s ústavou.

5.4 V tretej argumentačnej línii sťažovateľka namietala zásah výkonnej moci do moci súdnej v postupe predchádzajúcom vydaniu rozhodnutia súdnej rady, odvolávajúc sa pritom na čl. 1 ods. 1 ústavy, čl. 141 ods. 1 a čl. 144 ods. 1 ústavy, a zároveň poukazujúc na rozhodnutie ústavného súdu vo veci PL. ÚS 16/95, v ktorom sa ústavný súd okrem iného vyjadril i k del'be moci v štáte pri zachovaní nezávislého súdnictva a sudcovskej nezávislosti. Súdna rada v tejto súvislosti poukázala na znenie čl. 141 ods. 1 ústavy, ktorý upravuje inštitucionálnu nezávislosť súdov (t. z. nie súdnej rady) v spojení s individuálnou nezávislosťou sudcov, ktorá má smerovať k nestrannému rozhodovaniu v súdnom konaní a čl. 144 ods. 1 ústavy, ktorý súvisí s nezávislosťou sudcu pri výkone jeho funkcie, následne súdna rada poukázala na to, že predložená argumentácia sťažovateľky týkajúca sa zásahu výkonnej moci do moci súdnej nekorešponduje s uvedenými článkami, na ktoré poukázala.

5.4.1 Sťažovateľka taktiež v tejto súvislosti poukázala v rámci svojej argumentácie na nález vo veci sp. zn. PL. ÚS 17/2008 zaoberajúci sa inštitútom bezpečnostnej previerky pre sudcov, ktorí mali pôsobiť na Špeciálnom súde alebo na Najvyššom súde Slovenskej republiky (sudcovia v senáte rozhodujúci o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam Špeciálneho súdu). V predmetnej veci, ale v súlade s platnou právnou úpravou v tom čase previerku pre týchto sudcov vykonával Národný bezpečnostný úrad, čo bolo dôvodom vyslovenia nesúlady tohto postupu s ústavou v dôsledku narušenia princípu del'by moci. Keďže podľa platnej právnej úpravy vo veci sťažovateľky Národný bezpečnostný úrad nemá rozhodovaciu právomoc, nemožno túto argumentáciu považovať za relevantnú.

5.4.2 Vo vzťahu k argumentácii sťažovateľky, podľa ktorej súdna rada neuvedením dôvodu, pre ktorý podmienku na prístup k funkcii nespĺnila, porušila sťažovateľkino základné právo podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, súdna rada okrem iného poukázala aj na rozhodnutie ústavného súdu vo veci III. ÚS 79/04 a v súlade s jeho závermi

argumentovala, že obsahom základného práva podľa čl. čl. 30 ods. 4 ústavy nie je právny nárok na získanie uvedenej funkcie, lebo tento vzniká až vtedy, keď uchádzač splnil v procese prístupu všetky predpísané podmienky v časovom slede (výberové konanie, rozhodovanie o splnení predpokladov sudcovskej spôsobilosti, prerokovanie návrhu kandidáta na jeho predloženie prezidentovi, menovanie kandidáta prezidentom do funkcie sudcu bez časového obmedzenia, zloženie a podpísanie sľubu), pričom kandidát, ktorý nesplní podmienky predchádzajúceho štádia, nemôže ísť do štádia ďalšieho.

5.4.3 Súdna rada ďalej poukázala na to, že rozhodovanie o splnení predpokladov sudcovskej spôsobilosti sťažovateľky bolo prerokované na zasadnutí súdnej rady za rovnakých podmienok ako u ostatných kandidátov a samotné neodôvodnenie napadnutého uznesenia súdnej rady, ktoré je pre sťažovateľku nepriaznivé, nemožno podľa nej brať ako porušenie rovnakých podmienok v procese prístupu k funkcii sudcu. V danom prípade súdna rada poukázala na to, že pri výkone svojej právomoci v tomto prípade rokuje neverejne, hlasuje tajne, ale dáva možnosť, aby sa kandidát osobne k zisteným podkladom vyjadril ešte pred rozhodnutím, a až následne prostredníctvom tajného hlasovania sama rozhodne, výsledkom čoho je vydanie uznesenia. Vzhľadom na uvedené podľa súdnej rady napadnuté uznesenie je v súlade s kritériami stanovenými ústavou a i príslušnou zákonnou úpravou, čo vylučuje tvrdenie o tom, že jej postupom došlo k porušeniu čl. 2 ods. 2 ústavy.

5.4.4 V závere súdna rada uviedla, že jej postup bol podľa nej „v súlade s jej ústavným a zákonným vymedzením, a preto súdna rada navrhuje, aby ústavný súd rozhodol, že práva sťažovateľky podľa čl. 30 ods. 4 ústavy v súvislosti s napadnutým uznesením súdnej rady porušené neboli“.

6. Ústavný súd zaslal podanie súdnej rady č. SR 154/2017 z 29. mája 2017 právnomu zástupcovi sťažovateľky, ktorému poskytol možnosť vyjadriť sa k nemu v lehote 14 dní odo dňa jeho doručenia. Uvedenú možnosť právny zástupca sťažovateľky nevyužil.

7. Ústavný súd so súhlasom účastníkov konania podľa § 58 ods. 3 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 413/2019 Z. z. (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) upustil

v danej veci od ústneho pojednávania, pretože dospel k názoru, že od neho nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci.

### III.

#### **Právomoc ústavného súdu a ústavnoprávne východiská v jeho judikatúre**

8. Podľa čl. 30 ods. 4 ústavy občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.

9. Ústavný súd vo svojej rozhodovacej činnosti definoval verejné funkcie, na ktoré sa vzťahuje ochrana čl. 30 ods. 4 ústavy. Patrí sem aj funkcia sudcu, tak ústavného súdu i všeobecného súdu (pozri napr. sp. zn. III. ÚS 79/04, taktiež Drgonec, J. *Ústava Slovenskej republiky*. Komentár. 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2012. 616 s.)

10. Ústavný súd s ohľadom na procesnú čistotu ozrejmuje, že v priebehu konania o ústavnej sťažnosti sťažovateľky pred ústavným súdom nadobudol 1. marca 2019 účinnosť zákon o ústavnom súde v čl. I § 1 až § 13 a § 16 až § 28 a § 32 až § 248 a § 250 a § 251.

10.1 V zmysle § 246 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde sa tento zákon použije aj na konania začaté do 28. februára 2019, pričom právne účinky úkonov, ktoré v konaní nastali do 28. februára 2019, zostávajú zachované.

11. Podľa predchádzajúcich záverov činnosti ústavného súdu sa za prístup k voleným a iným verejným funkciám považuje aj právo prístupu k funkcii sudcu, teda k verejnej funkcii, a preto je čl. 30 ods. 4 na tento prípad aplikovateľný (III. ÚS 75/01).

12. Článok 30 ods. 4 ústavy zaručuje každému občanovi právo na prístup k verejnej funkcii za rovnakých podmienok. Funkcia sudcu je podľa stálej judikatúry ústavného súdu takou verejnou funkciou, keďže ide priamo podľa ústavy o vykonávateľa jednej zo zložiek štátnej moci – moci súdnej (porov. napr. II. ÚS 258/03, III. ÚS 79/04).

13. V súvislosti s namietaným porušením základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy ústavný súd podčiarkol jeho zásadný význam, keď uviedol, že toto základné právo je kľúčovým politickým právom, ktoré súvisí s charakterom Slovenskej republiky ako demokratického a právneho štátu [čl. 1 ods. 1 ústavy (m. m. IV. ÚS 92/2012)].

14. Vo vzťahu k obsahu základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy ústavný súd uviedol, že jeho obsahom je prístup k volenej a inej verejnej funkcii a možnosť nediskriminačného uchádzania sa o takú funkciu. Článok 30 ods. 4 ústavy nezaručuje právo verejnú funkciu dostať, ale iba právo na prístup k nej, t. j. právo uchádzať sa o verejnú funkciu za rovnakých podmienok, aké majú vytvorené iní uchádzači (m. m. IV. ÚS 299/2011).

15. Vo svojej doterajšej judikatúre ústavný súd v spojitosti s čl. 30 ods. 4 ústavy tiež uviedol, že orgány zabezpečujúce prístup k voleným a iným verejným funkciám porušia čl. 30 ods. 4 ústavy aj tým, že „sťažia, uľahčia alebo znemožnia uchádzanie sa o funkciu“ (m. m. III. ÚS 75/01), resp. vtedy, ak nezabezpečia „objektívitu konania“ (m. m. II. ÚS 9/00). V nadväznosti na uvedené východiská ústavný súd tiež uviedol (sp. zn. II. ÚS 5/03), že „v právnom štáte je nevyhnutné, aby každý orgán verejnej moci postupoval pri výkone svojej právomoci tak, že zabezpečí objektivitu svojho postupu smerujúceho k ochrane alebo uplatňovaniu základného práva alebo základnej slobody, ako aj objektivitu samotného rozhodovania o ochrane a uplatňovaní základného práva alebo základnej slobody, a to bez ohľadu na to, či tento postup prebieha v právne formalizovanom rámci alebo iba v rámci faktickej činnosti príslušného orgánu. Uplatňovanie a ochrana každého základného práva alebo slobody musí byť v činnosti každého orgánu verejnej moci zabezpečená reálne a musí prebiehať na nediskriminačnom základe. Táto požiadavka sa dotýka každého úkonu orgánu verejnej moci, ktorý priamo alebo aspoň sprostredkované súvisí s ochranou alebo uplatňovaním základného práva alebo slobody.“. Vo veci sp. zn. PL. ÚS 35/03 ústavný súd uviedol, že „subjektom tohto práva je každý občan Slovenskej republiky, ktorý sa o volenú funkciu uchádza“ (k tomu pozri aj I. ÚS 76/2011).

16. Porušenia základného práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám podľa čl. 30 ods. 4 ústavy sa možno účinne domáhať vtedy, ak dôjde v súvislosti s ním

aj k porušeniu ústavnej zásady rovnakého zaobchádzania (nediskriminácie) v označenom ustanovení ústavy vyjadrenej dikciou „... *za rovnakých podmienok*“. V nadväznosti na túto požiadavku možno poukázať na právny názor vyslovený vo veci sp. zn. II. ÚS 161/03, podľa ktorého „*k možnému porušeniu ústavnej zásady rovnakého zaobchádzania (nediskriminácie) môže dôjsť iba v okruhu osôb nachádzajúcich sa v rovnakej právnej a/alebo faktickej situácii, pričom s niektorými z nich sa zaobchádza odlišne bez rozumného a racionálneho dôvodu*“. Podobne ústavný súd vo veci sp. zn. II. ÚS 5/03 uviedol, že „*tento základný princíp (rovnosti, pozn.) je porušený vždy vtedy, ak sa s jednou skupinou adresátov noriem v porovnaní s inou skupinou zaobchádza inak, hoci medzi oboma skupinami nie sú rozdiely takého druhu a takej závažnosti, že odôvodňujú takéto nerovnaké zaobchádzanie*“ (k tomu pozri aj I. ÚS 76/2011).

17. Na základe dosiaľ uvedeného ústavný súd sumarizujúc konštatuje, že podstatou základného práva vyplývajúceho z čl. 30 ods. 4 ústavy je prístup k verejnej funkcii za rovnakých podmienok, teda bez možnosti diskriminačného správania zo strany orgánu verejnej moci pri výkone jeho kreačnej právomoci. Zaistenie rovnakých podmienok prístupu k verejnej funkcii si pritom vyžaduje, aby ustanovené (uplatňované) kritériá prístupu k verejnej funkcii boli objektívne a primerané. K možnému porušeniu ústavnej zásady rovnakého zaobchádzania (nediskriminácie) v súvislosti so základným právom na prístup k verejnej funkcii môže dôjsť iba v okruhu osôb nachádzajúcich sa v rovnakej právnej a (alebo) faktickej situácii, pričom s niektorými z nich sa zaobchádza odlišne bez rozumného a racionálneho dôvodu.

18. Z doterajšej judikatúry ústavného súdu možno vyvodit', že k diskriminačnému prístupu vo vzťahu k určitému uchádzačovi o verejnú funkciu dôjde vtedy, ak tento bude (bol) „*znevýhodnený oproti iným občanom nachádzajúcim sa v rovnakej právnej a/alebo faktickej situácii*“ (I. ÚS 76/2011, m. m. tiež II. ÚS 48/97, III. ÚS 75/01).

## IV.

### Posúdenie vecí ústavným súdom

19. Predmetom ústavnej sťažnosti je námietka sťažovateľky, podľa ktorej súdna rada nepostupovala pri vydávaní napadnutého uznesenia ústavne konformným spôsobom a napadnutým uznesením zasiahla do jej základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy.

20. Podstatou aktuálnej sťažnosti je tak fakticky nutnosť zistenia toho, čo je obsahom práva kandidáta na vymenovanie za sudcu na rovný prístup k verejným funkciám voči súdnej rade. Ústavný súd tu rozhoduje, či súdna rada porušila právo kandidáta na vymenovanie za sudcu na rovný prístup k verejným funkciám.

21. Judikatúra ústavného súdu Súdnou radu Slovenskej republiky ústavnoprávne charakterizovala ako osobitný *sui generis* samosprávny ústavný orgán (I. ÚS 62/06, s. 8; I. ÚS 162/09, s. 14; II. ÚS 29/2011, s. 11; PL. ÚS 102/2011, s. 121) súdnej moci (PL. ÚS 10/05, s. 86), ktorý je najvyšším orgánom súdnej moci (PL. ÚS 102/2001, s. 134; m. m. IV. ÚS 46/2011, s. 12; m. m. I. ÚS 454/2012, s. 18), pričom jedným z jeho základných inštitucionálnych prvkov je nezávislosť (IV. ÚS 46/2011, s. 12), predovšetkým:

- zabezpečuje nezávislé postavenie súdnej moci vo vzťahu k iným orgánom štátu (III. ÚS 79/04, s. 8; III. ÚS 238/05, s. 9; III. ÚS 128/09, s. 13), resp. jej pôsobnosť slúži na vytvorenie mechanizmu zaručujúceho nezávislosť súdnej moci od moci výkonnej (PL. ÚS 17/08, s. 100), resp. je „garantom“ nezávislosti súdnictva a jeho oddelenia od ostatných orgánov štátu (PL. ÚS 10/05, s. 89),
- zodpovedá za chod súdnictva (PL. ÚS 102/2011, s. 121),
- zabezpečuje sudcovskú legitimitu (PL. ÚS 102/2011, s. 134),
- vykonáva správu súdnej moci, t. j. rozhoduje alebo spolurozhoduje alebo sa vyjadruje k otázkam ekonomického, finančného, organizačného a personálneho zabezpečenia výkonu súdnej moci a sčasti aj jeho kontroly (PL. ÚS 10/05, s. 56; PL. ÚS 102/2011, s. 145),
- pôsobí pri správe súdnictva v súčinnosti s ministerstvom spravodlivosti alebo ministrom spravodlivosti (PL. ÚS 10/05, s. 56),
- zodpovedá za transparentnosť súdnictva (PL. ÚS 102/2011, s. 134).

22. Vychádzajúc zo svojej dovtedajšej judikatúry, ústavný súd napokon v rámci rozhodnutia sp. zn. PL. ÚS 2/2012 z 18. novembra 2015 pristúpil aj ku komplexnému vymedzeniu postavenia súdnej rady v ústavnom poriadku Slovenskej republiky, pričom ústavnoprávne zadefinoval súdnu radu takto:

*«Pri zohľadnení všetkých uvedených skutočností možno pristúpiť aj k vymedzeniu postavenia súdnej rady v ústavnom poriadku Slovenskej republiky, pričom jej základné charakteristiky nasvedčujú tomu, že ide o súdnu radu hybridného typu. Vyplýva to už zo samotného ústavného zakotvenia jej postavenia (siedma hlava II. oddiel čl. 141a a nasledujúce ústavy) a tiež aj z rozdelenia právomoci orgánov verejnej moci pri ustanovení jej členov, keď deviatich členov volia a odvolávajú sudcovia, troch členov volí a odvoláva národná rada, troch členov menuje a odvoláva prezident republiky a troch členov vlada (čl. 141a ods. 1 ústavy). Súdna rada v pomeroch Slovenskej republiky však priamo v texte ústavy nemá obmedzenia týkajúce sa vyváženosti členov súdnej rady z hľadiska pomeru sudcov a zástupcov iných profesií, pričom podmienkami pre členstvo v súdnej rade (okrem sudcov) je bezúhonnosť, vysokoškolské právnické vzdelanie a najmenej 15 rokov odbornej praxe (čl. 141a ods. 2 ústavy). Uvedená skutočnosť (vyváženosť členstva v súdnej rade) môže byť za určitých okolností problematická, a to v prípade, ak okrem sudcov aj ostatné štátne orgány do súdnej rady menujú či volia sudcov. Pri prevahe sudcov v súdnej rade totiž súdna rada môže (ale nemusí) podliehať nebezpečenstvu „súdneho korporativizmu“ (corporatism within the judiciary, Benátska komisia, stanovisko, bod 27). Na tomto mieste sa však vytvára priestor pre všetky dotknuté orgány na zavedenie takej vhodnej ústavnej praxe pri ustanovovaní členov súdnej rady, ktorá zabráni justičnému korporativizmu a izolácii a rovnako zachová princíp del'by moci a zodpovednosti.*

*O postavení súdnej rady... najviac vypovedajú jej ústavou upravené kompetencie, keď na prvom mieste, ako to už bolo uvedené, je „verejná kontrola súdnej moci“ [čl. 141a ods. 5 písm. a) ústavy], čomu zodpovedajú aj kompetencie súdnej rady v oblasti disciplinárneho konania sudcov [čl. 141a ods. 5 písm. g) ústavy] a odvolávania sudcov [čl. 141a ods. 5 písm. c), e) a i) a čl. 141a ods. 10 ústavy]. Úloha súdnej rady ako garanta nezávislosti súdnej moci nie je v ústave výslovne uvedená, jednoznačne však vyplýva zo základnej charakteristiky súdnej moci, ktorou je jej nezávislosť (čl. 141 ústavy), pričom*

*je zrejmé, že túto nezávislosť musí dodržiavať a chrániť aj súdna rada, ktorá má okrem už uvedených kontrolných právomocí aj významné legitimizačné postavenie v oblasti menovania sudcov [čl. 141 ods. 5 písm. b), c), e) a f) ústavy], ako aj pri pridelení a preložení sudcov [čl. 141 ods. 5 písm. d) ústavy]. Okrem toho súdna rada spolupracuje s orgánmi sudcovskej samosprávy v etických otázkach výkonu funkcie sudcu [čl. 141a ods. 5 písm. j) ústavy], a pokiaľ ide o jej právomoci v oblasti správy súdov, ústava súdnej rade priznáva len poradný hlas (vyjadruje sa, predkladá stanovisko v oblasti návrhu rozpočtu súdov Slovenskej republiky pri zostavovaní návrhu štátneho rozpočtu). V súlade so všeobecnou charakteristikou tak ani Súdna rada Slovenskej republiky nemá priamo v ústave zakotvené významnejšie právomoci v oblasti správy súdov, tieto však môže vykonávať v rámci ďalších právomocí, ktoré jej prizná zákon [čl. 141a ods. 5 písm. k) ústavy].*

*Súdna rada Slovenskej republiky je osobitný nezávislý ústavný orgán súdnej moci garantujúci predovšetkým nezávislé postavenie súdnej moci a sudcovskú legitimitu, zodpovedajúci za chod súdnictva, správu súdnej moci a súdnictva, ako aj transparentnosť súdnictva, a tak by mal byť plnohodnotným partnerom moci zákonodarnej a výkonnej.»*

V rámci odôvodnenia citovaného nálezu pritom ústavný súd venoval osobitnú pozornosť aj požiadavke nezávislosti súdnej rady, pričom okrem iného konštatoval, že „základný zámer zriadenia súdnej rady spočíval v posilnení inštitucionálnej nezávislosti súdnej moci od výkonnej moci, ako aj od moci zákonodarnej. Je pritom zrejmé, že táto záruka nezávislosti sa vzťahuje aj na jej jednotlivých členov, ktorými je tvorená, keďže nie je objektívne možné zabezpečiť nezávislé postavenie súdnej rady ako celku bez toho, aby aj jej jednotlivým členom bolo taktiež zabezpečené nezávislé postavenie.“

23. V zmysle už uvedeného tak možno bez akýchkoľvek pochybností konštatovať, že Súdna rada Slovenskej republiky je osobitný nezávislý ústavný orgán súdnej moci garantujúci predovšetkým nezávislé postavenie súdnej moci a sudcovskú legitimitu, zodpovedajúci za chod súdnictva, správu súdnej moci a súdnictva, ako aj transparentnosť súdnictva, a tak by mal byť plnohodnotným partnerom moci zákonodarnej a výkonnej (PL. ÚS 2/2012).

24. Zároveň pritom možno konštatovať, že v rámci snahy o zlepšovanie efektívnosti a kvality výkonu súdnictva v Slovenskej republike dochádza od vzniku Súdnej rady Slovenskej republiky pred vyše 15 rokmi ku kontinuálnemu zvyšovaniu jej významu v ústavnom poriadku Slovenskej republiky, čo sa prejavuje predovšetkým v postupnom rozširovaní pôsobnosti samotnej súdnej rady, ako aj v rozširovaní kompetencií jej predsedu [napr. s účinnosťou od 15. novembra 2018 bola pôsobnosť predsedu súdnej rady rozšírená (zákonom o ústavnom súde) o oprávnenie podávať Národnej rade Slovenskej republiky návrhy na voľbu kandidátov na sudcov ústavného súdu].

25. S ohľadom na rozhodovanie súdnej rady ústavný súd dáva do pozornosti skutočnosť, že otázkou kvality procesu posudzovania kandidátov na vymenovanie za sudcov pred súdnou radou a ústavnými podmienkami kladenými na kvalitu aktu súdnej rady o splnení predpokladov sudcovskej spôsobilosti kandidátom na vymenovanie za sudcu sa ústavný súd podrobne a vyčerpávajúco zaoberal v náleze sp. zn. II. ÚS 29/2011 z 13. decembra 2012. Tam uvedené východiská a právne závery sú plne aplikovateľné aj na vec sťažovateľky a ústavný súd bude preto aj z týchto pri posudzovaní ústavnej sťažnosti sťažovateľky vychádzať.

26. Moderný konštitucionalizmus neustále hľadá odpovede na otázky diskrecie ústavných orgánov pri prijímaní ústavných aktov, zvlášť pri menovacích právomociach (porov. menovanie generálneho prokurátora Slovenskej republiky prezidentom Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 4/2012, menovanie viceguvernéra Národnej banky Slovenska sp. zn. PL. ÚS 14/06, rozsudok českého Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Aps 3/2005, rozhodnutie poľského ústavného tribunálu SK 37/08, rozhodnutie maďarského ústavného súdu č. 48/1991 a č. 36/1992). Hľadá odpovede o ústavnoprávnej povahe aktov, či ide o tzv. vládne akty (III. ÚS 200/05), či ide o akty súdne preskúmateľné alebo nie, či ústavný orgán má povinnosť daný akt prijať, či má byť akt odôvodnený alebo nie, a aká je ústavnoprávna zodpovednosť pri (ne)vydaní takýchto aktov. Relatívne často počuť, že ústava zabudla na to či ono, tamto by malo byť v ústave upravené. Je si však potrebné uvedomiť, že vývoj spoločnosti a ústavného života je taký pestrý, že uvedený proces formovania našej ústavnosti sa nikdy neskončí.

26.1 V tomto rámci je nutné vnímať aj proces navrhovania kandidátov na vymenovanie za sudcov súdnou radou. Súdna rada, tak ako je zakotvená v ústave a konkretizovaná v zákonnej úprave, nebola, čo sa týka jej povahy a postavenia a z nich vyplývajúcich charakteristík, teoreticky precizovaná alebo dogmaticky „ukotvená“, a preto nie je ľahké priradiť jej exaktnú ústavnoprávnu charakteristiku – už v minulosti ju ústavný súd označil za orgán *sui generis* (I. ÚS 62/06).

26.2 Samotná okolnosť, že určitý orgán hlasuje, a to dokonca tajne, nemôže bez ďalšieho určovať, či jeho rozhodnutia majú alebo nemajú byť odôvodnené, a podobne sama osebe nemôže určovať rozsah dôvodov, na ktorých môže tento orgán prípadne založiť svoje rozhodnutie. Ústavné a zákonné medze oprávnení ustanovujúceho orgánu a jeho postavenie sú určovateľom spôsobu jeho rozhodovania (porov. I. ÚS 5/03).

26.3 V existencii jednotlivých ústavných orgánov sa prelína komponent vôle a komponent racionálnosti. Telesom, kde je vôľový prvok najsilnejšie zastúpený, je parlament. Na druhej strane stojí súdnictvo, ktoré čerpá svoju legitimitu z expertnosti, z poznania práva. Súdny operujú v normatívnom priestore práva, právneho štátu a vo faktickom priestore demokracie (porov. Soeharno, J. *The Integrity of the Judge. A Philosophical Inquiry*, Ashgate, 2009, s. 20 a nasl.).

27. Ak zostaneme na moment a vo všeobecnej rovine pri súdoch a otázke neodôvodňovania rozhodnutí pojednávajúcich o právach a povinnostiach subjektov práva, ústavný súd v minulosti posudzoval aj prípady týkajúce sa neodôvodňovania rozhodnutí orgánov verejnej moci o právach a povinnostiach subjektov práva, pričom takúto možnosť (neodôvodňovať rozhodnutia) upravovali v tom čase samotné zákony (napr. v tom čase platný a účinný § 120 ods. 2 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a § 52 ods. 2 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Ide napríklad o rozhodnutia sp. zn. II. ÚS 480/2014, IV. ÚS 308/2011, *mutatis mutandis* II. ÚS 143/2017.

27.1 Ústavný súd v takýchto prípadoch konštatoval, že je povinnosťou konajúcich súdov preskúmvajúcich zákonnosť takýchto rozhodnutí využiť možnosť oboznámiť sa s ťažiskovými informáciami zo spisu, nezatvárať pred nimi oči. Súdny sa nesmú

iniciatívne vyhýbať oboznámeniu sa s rozhodujúcimi skutočnosťami a majú povinnosť poskytnúť vertikálnu ochranu aj v prípadoch, že preskúmané rozhodnutia sa neodôvodňujú. Realizujú túto ochranu síce bez možnosti dotknutého subjektu oponovať, ale zákon možnosťou neodôvodňovať rozhodnutia oponovanie neumožňoval. Ak zákonodarca v zložitosti súčasného sveta explicitne uprednostní len jednoduché konštatovanie pred odôvodnením, sú to potom všeobecné sudy, ktoré chránia práva dotknutých subjektov preverením formálnejších, avšak relevantných stránok procesu, a taktiež sa oboznamujú s dôvodmi takeého rozhodnutia, či nie sú neudržateľné.

27.2 Ústavný súd však pri tom jedným dychom dodáva, že tieto citované rozhodnutia nie sú v prerokovávanej veci sťažovateľky vzhľadom na ich odlišný skutkový a právny základ (za všetky sa pýta uviesť aspoň ten, že v citovaných veciach nešlo o prístup k verejnej funkcii za rovnakých podmienok) podkladom pre tento nález a ústavný súd ich uvádza len ako ďalší z hlasov do diskusie o neodôvodňovaní rozhodnutí orgánov verejnej moci.

28. Spôsob, akým ústavodarca nakonfiguroval personálne kreovanie a obsadenie súdnej rady, vniesol do povahy súdnej rady prvok vôľový aj prvok rozumový, ba možno povedať, že súdna rada stojí na priesečníku týchto princípov [*„Niekoľko členských štátov Európskej únie – s cieľom zabezpečiť nezávislosť súdnictva alebo z dôvodov zefektívnenia súdneho manažmentu a súdnej administrácie – založili nezávislé sprostredkujúce či prechodné (org. intermediary, pozn.) inštitúcie umiestnené medzi súdnictvom a politicky zodpovednými administrátormi v samotnej vláde, či parlamente.“* In: Voermans, W., Albers, P. Councils for the Judiciary in EU Countries. CEPEJ, Rada Európy 2003].

29. Ústavný súd už v minulosti smerom k rozhodovacej činnosti súdnej rady vyslovil, že absencia úpravy postupu, resp. spôsobu výkonu jej právomoci neznamená, že neexistuje implicitná požiadavka objektívnosti (z nej vyplýva aj požiadavka primeranej transparentnosti) postupu orgánov verejnej moci (II. ÚS 5/03; porov. Kühn, Z. Aplikace práva v složitých případech – k úloze právních principů v judikatuře. Praha: Karolinum, 2002, s. 202 a nasl. – Přenesení normotvorní kompetence na nižší složku právního řádu: mezera v zákoně sui generis).

29.1 Ústavný súd už taktiež konštantne judikoval, že zákaz svojvôle, ktorý je s požiadavkou objektivity spojený ako jeho negácia, je jedným zo samozrejmych znakov materiálneho právneho štátu (porov. PL. ÚS 52/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 12/05). To, že súdna rada pri výkone právomoci napr. hlasuje tajne, neznamená, že nie je možné vyhovieť istým implicitným požiadavkám objektívnosti, a to napríklad vypočutím kandidáta na vymenovanie za sudcu, zverejnením zápisnice z rokovania súdnej rady, verejnosťou zasadnutia, zverejnením záznamu zo zasadnutia či (inou) justifikáciou. Navyše, zo zodpovednosti, presnejšie „spočítateľnosti“ (*accountability*) súdnej rady z hľadiska objektívneho ústavného práva vyplýva (ako implikácia) subjektívne právo kandidáta na vymenovanie za sudcu uchádzať sa za rovných podmienok o funkciu sudcu (porov. Káčer, M. Múdrejší proti väčšine. In: Procházka, R., Káčer, M. Exemploducti. Pocta k životnému jubileu Jozefa Prusáka. Trnava : Právnická fakulta Trnavskej univerzity, 2012. s. 74 a nasl.).

30. Na druhej strane konfigurácia súdnej rady sa zreteľne prejavuje v neustálom hľadaní podoby (ne)odôvodňovania rozhodnutí súdnej rady. Ústavný súd v náleze vo veci sp. zn. III. ÚS 79/04 uviedol, že uznesenie súdnej rady ako výsledok hlasovania orgánu verejnej moci je právnou skutočnosťou verejného práva vo forme rozhodnutia adresovaného prezidentovi. Nejde o individuálny právny akt (ako výsledok činnosti príslušného orgánu, ktorým sa zakladajú, menia alebo rušia, prípadne autoritatívne zisťujú oprávnenia a povinnosti subjektov), ale o osobitný druh právneho konania. Výsledok hlasovania týkajúci sa kreovania verejných, resp. ústavných činiteľov (nielen rozhodnutie súdnej rady o predložení návrhu kandidáta na vymenovanie za sudcu prezidentovi) sa neodôvodňuje, pričom za hlasovanie nemožno brať hlasujúceho na zodpovednosť. Ústavná a zákonná úprava nepripúšťa v predmetných súvislostiach ani možnosť odvolania proti rozhodnutiu. Ústavný súd aj v ďalších obdobných veciach používal tieto východiská (porov. III. ÚS 128/09; porov. tiež Bobek. M. Volba soudce mezinárodního soudu jako právní skutečnost? In: Jiné právo, 13. september 2009).

31. Na závery a interpretáciu ústavného súdu uvedené v judikatúre ústavného súdu a citované už v tomto náleze svojho času reagoval zákonodarca novelizáciou § 6 zákona

o súdnej rade, ktorý vo svojich relevantných častiach v čase rozhodovania súdnej rady o sťažovateľkinej veci znel:

*„(6) Súdna rada rozhoduje vždy uznesením. Na prijatie uznesenia súdnej rady je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých jej členov.*

*(8) Hlasovanie súdnej rady je verejné; to neplatí*

*a) ak súdna rada rozhoduje o návrhu na*

*1. vymenovanie a odvolanie sudcu,*

*2. vymenovanie a odvolanie predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky,*

*3. vymenovanie a odvolanie podpredsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky,*

*4. vymenovanie a odvolanie predsedu alebo podpredsedu súdnej rady,*

*5. voľbu kandidáta na sudcu, ktorý by mal pôsobiť za Slovenskú republiku v medzinárodnom súdnom orgáne,*

*6. voľbu a odvolanie členov a predsedov disciplinárnych senátov,*

*b) v ďalších prípadoch ustanovených zákonom.*

*(10) Z každého zasadnutia súdnej rady sa vyhotovuje zvukový záznam a zápisnica, z ktorej musí byť okrem účasti, programu zasadnutia súdnej rady a obsahu prijatých uznesení zrejmý aj obsah, priebeh rokovania a výsledok hlasovania o jednotlivých bodoch programu zasadnutia súdnej rady.*

*(11) Predseda súdnej rady zabezpečí zverejnenie informácií o činnosti súdnej rady na webovom sídle súdnej rady. Na webovom sídle súdnej rady sa zverejňuje termín zasadnutia súdnej rady, návrh programu zasadnutia súdnej rady a materiály, o ktorých má podľa návrhu programu zasadnutia súdna rada rokovať, a to najmenej 15 dní pred termínom zasadnutia súdnej rady; materiály doplnené na rokovaní súdnej rady podľa § 6 ods. 2 sa zverejňujú v rovnakej lehote ako prijaté uznesenie súdnej rady. Na webovom sídle súdnej rady sa ďalej uverejní prijaté uznesenie súdnej rady, zápisnica z hlasovania, zápisnica zo zasadnutia súdnej rady a zvukový záznam zo zasadnutia súdnej rady. Prijaté uznesenie súdnej rady sa uverejní do 24 hodín od jeho prijatia súdnou radou. Zápisnica z hlasovania, zápisnica zo zasadnutia súdnej rady a zvukový záznam zo zasadnutia súdnej rady sa uverejnia zároveň s prijatými uzneseniami súdnej rady.“*

32. Citované právne normy týkajúce sa postupu súdnej rady v konkrétnom konaní v minulosti rozšíril zákonodarca pri rozhodovaní súdnej rady o predpokladoch sudcovskej spôsobilosti v § 27ga, ktorého relevantné časti v čase rozhodovania súdnej rady o sťažovateľkinej veci zneli:

*„(4) Súdna rada rozhoduje o splnení predpokladov sudcovskej spôsobilosti kandidáta na vymenovanie za sudcu na neverejnom zasadnutí, na ktorom sa môžu zúčastniť len členovia súdnej rady a kandidát na vymenovanie za sudcu; ďalšie osoby sa ho môžu zúčastniť len so súhlasom súdnej rady. Hlasovanie súdnej rady je tajné.*

*(5) Súdna rada je povinná pred rozhodnutím o splnení predpokladov sudcovskej spôsobilosti umožniť kandidátovi na vymenovanie za sudcu vyjadriť sa k zisteniam vyplývajúcim z podkladov podľa odseku 3, a to tak, aby nedošlo k zásahu do práv tretích osôb a nebol ohrozený zdroj informácií. Predseda súdnej rady je povinný umožniť členom súdnej rady oboznámiť sa s podkladmi podľa odseku 3 aspoň 15 dní pred zasadnutím súdnej rady, na ktorom rozhoduje podľa týchto podkladov. Ak o to súdna rada požiada, Národný bezpečnostný úrad je povinný umožniť súdnej rade nahliadnutie do materiálov, z ktorých sa podklady pre rozhodovanie o predpokladoch sudcovskej spôsobilosti poskytli.“*

33. Zákonodarca tak našiel v tom čase rovnováhu medzi takpovediac nezávislosťou či autonómnosťou súdnej rady na jednej strane (čl. 141a ústavy) a jej zodpovednosťou i transparentnosťou na strane druhej. Ústavný súd v danom momente nemá dôvod spochybňovať túto rovnováhu nastavenú zákonodarcom (porov. tiež II. ÚS 269/09) a vyslovuje, že pre naplnenie princípu transparentnosti uznesenia súdnej rady nemusia zahŕňať komponent tradičného odôvodnenia, avšak súdna rada je povinná o to poctivejšie dodržiavať požiadavky transparentného konania o predpokladoch sudcovskej spôsobilosti v zmysle citovaných ustanovení zákona o súdnej rade. Inak povedané, zo samotného priebehu zasadnutia súdnej rady, otázok kladených uchádzačovi v rámci jeho verejného vypočutia, prípadných reakcií členov súdnej rady či z predložených materiálov musí byť možné vnímať a zistiť, čo bolo konkrétnym dôvodom, pre ktorý napr. nebol uchádzač súdnou radou zvolený, prípadne ktoré informácie zistené o uchádzačovi boli zo strany súdnej rady vnímané ako problematické pre jeho prípadný výkon funkcie sudcu.

34. Ústavný súd, zaštitujúci sa prezentovaným penzom východisk, *in concreto* obdobne ako vo veci vedenej na ústavnom súde pod sp. zn. I. ÚS 396/2016 hodnotí, že sťažovateľka ako kandidát na vymenovanie za sudcu bola účastníka konania (rozhodovania) pred súdnou radou o predpokladoch sudcovskej spôsobilosti, dostalo sa jej príležitosti vyjadriť sa k zisteniam vyplývajúcim z podkladov zabezpečených Národným bezpečnostným úradom a samotnou súdnou radou, odpovedať na položené otázky, byť účastníka rozpravy, pričom zo znenia vyhotovenej zápisnice je okrem účasti, programu zasadnutia súdnej rady a obsahu prijatých uznesení zrejmý aj obsah, priebeh rokovania a výsledok hlasovania o tomto bode programu zasadnutia súdnej rady. Po oboznámení sa s konaním 10. neverejného zasadnutia Súdnej rady Slovenskej republiky, ktoré sa konalo 24. októbra 2016, ústavný súd uzatvára, že z priebehu a obsahu zasadnutia súdnej rady nemožno mať rozumné pochybnosti o spôsobilosti kandidáta rozpoznať (aplikujúci kritériá prednesené v bode 33 tohto nálezu) skutočnosti, ktoré súdna rada mohla vnímať ako problematické pre výkon funkcie sudcu.

34.1 Ústavný súd na tomto mieste súčasne pripomína, že sťažovateľka rozsah prieskumu ústavného súdu obmedzila svojou ústavnou sťažnosťou, v ktorej namieta nesúlad namietaného postupu a rozhodnutia súdnej rady výlučne s čl. 30 ods. 4 ústavy. Účelom predmetného ustanovenia o rovnosti prístupu k voleným a iným verejným funkciám je v stanovení takých podmienok, ktoré budú garantovať, že právnymi predpismi akejkoľvek právnej sily, ako aj praxou orgánov verejnej moci nemožno v rovnakom okamžiku a v rovnakej situácii preferovať niektoré skupiny pred inými, prípadne ich vystaviť nerovnosti v podobnej právnej situácii. Porušenie tohto ústavného príkazu je dôvodné vysloviť iba za situácie zistenia diskriminácie osôb v rovnakej faktickej alebo právnej situácii, a to bez rozumného a racionálneho dôvodu (*mutatis mutandis* II. ÚS 161/03, II. ÚS 48/97).

34.2 Sťažovateľka však vo vzťahu k označenému článku ústavy predniesla vo svojej ústavnej sťažnosti (a jej doplnení) iba lakonickú ústavnoprávnu argumentáciu, v ktorej chýba adresný ústavný rozmer namietaných okolností a podmienok porušenia čl. 30 ods. 4 ústavy zo strany postupu a rozhodnutia súdnej rady. Ústavný súd po preskúmaní veci v namietanom rozsahu tak uzatvára, že podľa jeho mienky nemohlo dôjsť postupom a napadnutým rozhodnutím súdnej rady k porušeniu práva sťažovateľky na prístup

k verejnej funkcii za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, a to ani vtedy, ak napadnuté uznesenie je stručné a nie je bližšie odôvodnené.

35. K legitimitě napadnutého rozhodnutia pre počet hlasujúcich – 12 členov súdnej rady, kde v rámci ústneho oznámenia o výsledku tajného hlasovania bol na neverejnom zasadnutí súdnej rady oznámený výsledok hlasovania s pomerom hlasov 8 členov za sudcovskú spôsobilosť sťažovateľky, 1 člen proti, 3 členovia sa zdržali – ústavný súd ďalej uvádza, že legitimita napadnutého rozhodnutia sa nemeria počtom hlasujúcich členov (za predpokladu splnenia kvóra pre uznášaniaschopnosť) v konkrétnej veci, ale legitimita je v tomto prípade vecou dôveryhodnosti (transparentnosti) samotnej súdnej rady a jej rozhodovacej činnosti (resp. vecou poznania a správnej aplikácie práva). Vo veci sťažovateľky bola súdna rada uznášaniaschopná a hlasovanie prebehlo v súlade so zákonom o súdnej rade. Ani v tomto prípade nedošlo k porušeniu čl. 30 ods. 4.

36. Napokon ústavný súd vyslovuje, vnímajúc princíp minimalizácie zásahov do právomocí iných orgánov verejnej moci a rešpektujúc vyvíjajúcu sa tradíciu súdnej rady. Na základe predložených konklúzií tak ústavný súd ústavnej sťažnosti sťažovateľky nevyhovел (výrok nálezu).

37. Ústavný súd pri rozhodovaní vzal do úvahy aj nález sp. zn. PL. ÚS 21/2014 z 30. januára 2019 (publikovaný pod č. 40/2019 Z. z.), ktorým ústavný súd okrem iného rozhodol, že ustanovenie čl. 141a ods. 9 v časti slov „plniaceho úlohy ochrany utajovaných skutočností“ ústavy v znení ústavného zákona č. 161/2014 Z. z. nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy, ako aj že ustanovenia § 27ga, § 27h ods. 1 druhej vety a § 31 zákona o súdnej rade nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 141 ods. 1 a čl. 144 ods. 1 ústavy.

37.1 Článok 141a ods. 9 ústavy, aplikovaný vo veci sťažovateľky, v čase rozhodovania súdnej rady v sťažovateľkinej veci vo vtedy platnom a účinnom znení znel: „Súdna rada Slovenskej republiky prijíma stanovisko podľa odseku 5 písm. b) (prijímať stanovisko, či kandidát na vymenovanie za sudcu spĺňa predpoklady sudcovskej spôsobilosti, ktoré dávajú záruku, že funkciu sudcu bude vykonávať riadne, pozn.) na základe podkladov od štátneho orgánu plniaceho úlohy ochrany utajovaných

skutočností a vyjadrenia kandidáta na vymenovanie za sudcu; podrobnosti ustanoví zákon.“ Ustanovenia § 27ga zákona o súdnej rade platné a účinné v čase rozhodovania súdnej rady o veci sťažovateľky ústavný súd už citoval v bode 9.13 tohto nálezu.

37.2 Ústavný súd však *hic et nunc* konštatuje, že nález ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 21/2014 z 30. januára 2019 nemá na ústavnoprávne posúdenie sťažovateľkinej veci senátom ústavného súdu vplyv, keďže na napadnuté rozhodnutie súdnej rady v sťažovateľkinej veci bolo potrebné nahliadať prizmou v tom čase platného a účinného znenia ústavy a zákona o súdnej rade, pre ktoré platila prezumpcia ústavnosti právnych predpisov.

38. Ústavný súd tak, rešpektujúc doterajšiu judikatúru ústavného súdu, nález sp. zn. PL. ÚS 21/2014 z 30. januára 2019, prihliadajúc pritom aj na argumentačné východiská nálezu sp. zn. I. ÚS 396/2016 z 21. novembra 2019 bol oprávnený rozhodnúť a rozhodol o ústavnej sťažnosti sťažovateľky spôsobom už uvedeným.

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

V Košiciach 7. júla 2020

Jana Baricová  
predsedníčka senátu