



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 12/2016-130

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 19. septembra 2018 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Petra Brňáka, Miroslava Duriša, Sergeja Kohuta, Milana Ľalíka, Mojmíra Mamojku, Lajosa Mészáros, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika vo veci návrhu skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej advokátom JUDr. Michalom Huttom, PhD., Bezekova 13, Bratislava, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 33 ods. 7 písm. a) v spojení s § 33a zákona č. 49/2002 Z. z. o ochrane pamiatkového fondu v znení neskorších predpisov a § 13 ods. 8 písm. a) v spojení s § 13 ods. 9 zákona č. 206/2009 Z. z. o múzeách a o galériách a o ochrane predmetov kultúrnej hodnoty a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4, čl. 44 ods. 2, čl. 46 ods. 1 a čl. 55 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky o návrhu na vylúčenie sudkyne Ústavného súdu Slovenskej republiky Jany Laššákovvej pre namietanú predpojatosť v konaní vedenom na Ústavnom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. PL. ÚS 12/2016 takto

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

Sudkyňa Ústavného súdu Slovenskej republiky Jana Laššáková nie je vylúčená z výkonu sudcovskej funkcie v konaní vedenom na Ústavnom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. PL. ÚS 12/2016.

## **O d ô v o d n e n i e :**

### **I.**

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 2. novembra 2016 doručený návrh skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „skupina poslancov“ alebo aj „navrhovatelia“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade § 33 ods. 7 písm. a) v spojení s § 33a zákona č. 49/2002 Z. z. o ochrane pamiatkového fondu v znení neskorších predpisov a § 13 ods. 8 písm. a) v spojení s § 13 ods. 9 zákona č. 206/2009 Z. z. o múzeách a o galériách a o ochrane predmetov kultúrnej hodnoty a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4, čl. 44 ods. 2, čl. 46 ods. 1 a čl. 55 ods. 2 ústavy.

2. Navrhovatelia osobitným podaním podľa § 27 ods. 1 a § 28 ods. 1 a 2 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“) doručeným ústavnému súdu 1. februára 2018 odmietli sudkyňu pléna ústavného súdu Janu Laššákovú pre jej predpojatosť v konaní vedenom pod sp. zn. PL. ÚS 12/2016, ktorú odôvodnili skutočnosťou, že sudkyňa ústavného súdu bola v čase schvaľovania predmetnej právnej úpravy poslankyňou Národnej rady Slovenskej republiky za stranu SMER-SD, predsedníčkou poslaneckého klubu strany SMER-SD v Národnej rade Slovenskej republiky. Sudkyňa ústavného súdu pritom hlasovala za prijatie namietanej právnej úpravy pri jej prvom schvaľovaní, a následne aj pri druhom hlasovaní potom, ako bola napadnutá právna úprava vrátená prezidentom Slovenskej republiky do Národnej rady Slovenskej republiky. Navrhovatelia odmietajú sudkyňu Janu Laššákovú pre existenciu vážnych pochybností o jej predpojatosti vo vzťahu k prerokúvanej veci v konaní sp. zn. PL. ÚS 12/2016.

Napadnutá právna úprava bola vytvorená Ministerstvom kultúry Slovenskej republiky, ktorej ministrom bol člen a podpredseda strany SMER-SD, následne bola ako vládny návrh zákona schválená vládou Slovenskej republiky, ktorej členmi boli výlučne členovia alebo nominanti strany SMER-SD. Za jej schválenie vo všetkých štádiách legislatívneho procesu pred Národnou radou Slovenskej republiky vždy hlasovali všetci prítomní poslanci za stranu SMER-SD, pričom bez ich hlasovania by napadnutá právna úprava nebola schválená.

Na základe týchto skutočností sú navrhovatelia presvedčení, že pani sudkyňa Jana Laššáková nie je schopná posudzovať prerokúvanú vec v tomto konaní nezaujato a odmietajú ju.

3. Sudkyňa ústavného súdu Jana Laššáková sa k podaniu skupiny poslancov vyjadrila podaním z 13. februára 2018, v ktorom vyhlásila, že sa necíti byť v konaní, ktoré je vedené pod sp. zn. PL. ÚS 12/2016, ani subjektívne, ani objektívne zaujatá. Zdôraznila svoju viazanosť sľubom sudcu ústavného súdu a v závere uviedla: *„To, že som do 14. decembra 2017 bola poslankyňou Národnej rady Slovenskej republiky a hlasovala som o zákone, ktorého súlad niektorých ustanovení s ústavou je predmetom konania, automaticky nezakladá moju predpojatosť.“*

## II.

4. Podľa § 27 ods. 1 zákona o ústavnom súde je sudca vylúčený z výkonu sudcovskej funkcie v konaní vo veci, ak so zreteľom na jeho pomer k veci, k účastníkom konania alebo k ich zástupcom možno mať pochybnosti o jeho nepredpojatosti.

5. Podľa § 27 ods. 2 zákona o ústavnom súde dôvody vylúčenia podľa odseku 1 oznámi sudca bez meškania predsedovi ústavného súdu.

6. Podľa § 28 ods. 1 zákona o ústavnom súde účastník konania môže vyhlásiť, že niektorého zo sudcov odmieta pre jeho predpojatosť. Ak dôvody, ktoré vedú k vyhláseniu o odmietnutí sudcu pre jeho predpojatosť, vznikli do začiatku ústneho pojednávania, môže

ju účastník konania vyhlásiť najneskôr na začiatku ústneho pojednávania. Ak dôvody, ktoré vedú k vyhláseniu o odmietnutí sudcu pre jeho predpojatosť, vznikli v priebehu prvého ústneho pojednávania, môže ju účastník konania vyhlásiť bez zbytočného odkladu. Na neskoršie vyhlásenie o odmietnutí sudcu pre predpojatosť sa neprihliada a ústavný súd už o ňom nerozhoduje.

7. Podľa § 28 ods. 2 zákona o ústavnom súde ak ide o rozhodovanie v pléne ústavného súdu, o vylúčení sudcu pre jeho predpojatosť rozhodne plénum ústavného súdu; odmietnutý sudca nehlasuje. Ak v dôsledku vylúčenia sudcov alebo odmietnutia viacerých sudcov účastníkmi konania nie je možný postup podľa predchádzajúcej vety, rozhodne o veci samej plénum ústavného súdu tak, že pri rozhodovaní sa na vylúčenie sudcov alebo odmietnutie sudcov pre predpojatosť neprihliada.

8. Citované zákonné ustanovenia slúžia na zabezpečenie práva účastníka konania na spravodlivý proces (čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. čl. 6 ods. 1 Dohovoru ochrane ľudských práv a základných slobôd), ktorého neoddeliteľnou súčasťou je aj právo na nestranného sudcu (pozri napr. II. ÚS 62/2017, bod 7.1 odôvodnenia). Nestrannosť sudcu je totiž „jedným z hlavných predpokladov spravodlivého rozhodovania a jednou z hlavných premís dôvery občanov a iných subjektov práva v právo a právny štát“ (pozri napr. rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky I. ÚS 1965/15, bod 22 odôvodnenia). V zmysle uvedených zákonných ustanovení je sudca predpojatý, ak má na výsledku konania určitý osobný záujem (II. ÚS 16/2011, bod 16), ktorý môže vyplývať zo vzťahu k účastníkom konania, ich zástupcom alebo z pomeru k veci (§ 27 zákona o ústavnom súde). Podľa judikatúry ústavného súdu sa táto predpojatosť sudcu vždy skúma zo subjektívneho, ako aj objektívneho hľadiska (pozri napr. PL. ÚS 6/2013; k tomu pozri napr. aj uznesenie Najvyššieho správneho súdu Českej republiky č. k. 4 As 14/2004-70 z 18. februára 2004). Ústavný súd sa pritom opiera aj o rozhodovaciu činnosť Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“), ktorý nestrannosť sudcu definuje ako absenciu vopred vytvoreného názoru (predsudku, v angličtine „prejudice“) či zaujatosti („bias“) sudcu. Túto nestrannosť pritom rovnako skúma zo subjektívneho hľadiska, t. j. z hľadiska osobného presvedčenia a správania sa sudcu v danej veci, ako aj z objektívneho hľadiska, t. j. či sudca dáva

dostatočné záruky pre vylúčenie legitímnych pochybností o jeho nestrannosti (pozri Micallef proti Malte, sťažnosť č. 17056/06, bod 93 odôvodnenia, resp. Kyprianou proti Cypru, sťažnosť 73797/01, bod 119, pozri tiež III. ÚS 306/2014, časť III, s. 6). Vzhľadom na to, že v predmetnom prípade ide o vec, v ktorej rozhoduje plénum ústavného súdu, je potrebné tiež spomenúť, že ak vo veci rozhoduje tribunál zložený z viacerých sudcov, musí byť z rozhodovania vylúčený ten sudca, u ktorého sú dané legitímne pochybnosti o nezaujatosti (pozri napr. ESLP vo veci Golubović proti Chorvátsku, sťažnosť č. 43947/10, bod 49 odôvodnenia).

9. Pri posúdení subjektívnej nestrannosti je cieľom zistenie, či je samotný sudca vo veci nepredpojatý. Ide tu o „subjektívnu psychickú kategóriu vyjadrujúcu vnútorný psychický vzťah sudcu k prerokovávanej veci“ (pozri napr. rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky I. ÚS 1965/15, bod 25 odôvodnenia). Vzhľadom na charakter tohto vnútorného vzťahu je zrejmé, že relatívne presne o ňom môže vypovedať len sám sudca (pozri napr. IV. ÚS 124/2010, bod 15 odôvodnenia, resp. uznesenie Najvyššieho správneho súdu Českej republiky č. k. 4 As 14/2004-70). Existencia subjektívnej nestrannosti sudcu sa predpokladá (ide o vyvrátiteľnú domnienku), t. j. sudca sa považuje za subjektívne nepredpojatého, pokiaľ nie sú predložené dôkazy o opaku (pozri napr. PL. ÚS 6/2013, časť II, s. 10). Inak povedané, domnienku subjektívnej nestrannosti možno vyvrátiť len objektívnym spôsobom (pozri napr. rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky I. ÚS 1965/15, bod 26 odôvodnenia). Pokiaľ ide o dôkazy spôsobilé už uvedenú domnienku vyvrátiť, tieto môžu spočívať vo vyjadrení nepriateľského postoja k účastníkom konania, ale môže ísť napríklad aj o situáciu, keď sudca vykoná opatrenia zabezpečujúce, aby v určitej veci rozhodoval. V niektorých prípadoch môže byť preukázanie subjektívnej predpojatosti veľmi náročné, preto možno konštatovať, že požiadavka nestrannosti nemôže byť dostatočne naplnená len subjektívnym testom. Na subjektívny test teda plynule nadväzuje test objektívny, ktorý si všíma, či sudca vykazuje legitímne pochybnosti z hľadiska jeho nestrannosti (II. ÚS 62/2017, bod 39 odôvodnenia). Uvedenú skutočnosť si uvedomuje aj ESLP, ktorý sa vo väčšine prípadov sústreďí na objektívne hľadisko nestrannosti. Na druhej strane však treba povedať, že v judikatúre ESLP hranica medzi subjektívnym a objektívnym hľadiskom nie je absolútne nepriepustná, keďže postup sudcu môže vyvolať nielen

objektívne dané pochybnosti o nestrannosti u externého pozorovateľa (objektívneho hľadisko), ale zároveň môže vzbudzovať pochybnosti o jeho subjektívnej nestrannosti. Takto napríklad v rozhodnutí vo veci Buscemi proti Taliansku ESLP považoval verejné vyjadrenia sudcu, z ktorých vyplývalo, že si vopred urobil zamietavý („unfavourable“) názor na vec sťažovateľa, za porušenie objektívneho testu nestrannosti, zatiaľ čo vo veci Lavents proti Lotyšsku považoval verejné vyjadrenia sudcu kritizujúce obhajobu odsúdeného a vyjadrujúce prekvapenie, že obžalovaný nepriznal vinu, za porušenie subjektívneho testu nestrannosti (pozri Kyprianou proti Cypru, bod 119; pozri tiež rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky I. ÚS 1965/15, bod 29 odôvodnenia).

10. V rámci objektívneho testu sa v zásade skúma, či odhliadnuc od osobného presvedčenia alebo správania sudcu existujú v konkrétnej veci overiteľné skutočnosti, ktoré vzbudzujú pochybnosti o jeho nestrannosti. Z tohto uhla pohľadu môže mať určitý význam aj to, či sa sudca navonok javí ako nestranný. V stávke je totiž dôvera, ktorú musia súdy v demokratickej spoločnosti vo verejnosti vzbudzovať. Z uvedeného vyplýva, že ak v konkrétnej veci existujú legitímne dôvody na obavu, že určitý sudca nie je nestranný, pre rozhodnutie vo veci je stanovisko účastníka konania dôležité, nie je však rozhodujúce. Rozhodujúca je až skutočnosť, že takúto obavu možno objektívne odôvodniť (ESLP vo veci Pescador Valero proti Španielsku, sťažnosť č. 62435/00, bod 23). Možno preto uzavrieť, že sudca sa považuje za predpojatého aj vtedy, ak vzniká navonok legitímny dojem, že by na rozhodnutí vo veci mohol mať osobný záujem (II. ÚS 62/2017, bod 7 odôvodnenia). Platí tu tzv. teória zdania, podľa ktorej nestačí, že sudca je subjektívne nestranný, ale musí sa ako taký aj objektívne javiť v očiach strán. Európsky súd pre ľudské práva v tejto súvislosti často pripomína, že „spravodlivosť nielenže má byť vykonávaná, ale sa musí aj javiť, že je vykonávaná“ („justice must not only be done, it must also be seen to be done“, pozri napr. III. ÚS 855/2016, bod 16 odôvodnenia).

### III.

11. Plénum ústavného súdu v tejto veci poukazuje na skutočnosť, že námietky navrhovateľov, ktorými odôvodňovali predpojatosť sudkyne Jany Laššákovej v konaní

o súlade namietaného právneho predpisu, sa týkajú najmä jej pomeru k veci. Navrhovatelia ich odôvodňujú skutočnosťou, že sudkyňa Jana Laššáková bola v čase prijímania namietanej právnej úpravy poslankyňou Národnej rady Slovenskej republiky a hlasovala za prijatie tejto úpravy. Z podania navrhovateľov nevyplývajú žiadne kvalifikované a relevantné skutočnosti, ktorými by odôvodňovali pochybnosti o jej nepredpojatosti vzhľadom na vzťah k účastníkom konania alebo ich zástupcom. Vzhľadom na uvedené sa plénum ústavného súdu zameralo na posúdenie skutočnosti, či existujú dôvody, pre ktoré by bolo možné sudkyňu Janu Laššákovú vylúčiť z výkonu sudcovskej funkcie pre jej pomer k veci.

12. Pri posudzovaní subjektívneho hľadiska ústavný súd vychádzal z prezumpcie nepredpojatosti dotknutej sudkyne a zisťoval, či samotné vyjadrenia alebo správanie sudkyne vo vzťahu k tejto veci nie sú spôsobilé túto domnienku vyvrátiť. Z obsahu vyjadrenia sudkyne Jany Laššákovvej jednoznačne vyplýva, že sa vo veci necíti byť predpojatá. Rovnako samotné správanie sudkyne nijako nespochybňuje jej subjektívnu neustrannosť a nenasvedčuje tomu, že by mala určitý subjektívny záujem, aby sa mohla zúčastniť na rozhodovaní vo veci. Jej postup možno hodnotiť v rámci rozhodnutia ESĽP v už spomenutej veci Golubović proti Chorvátsku, podľa ktorého samotná skutočnosť, že sa sudca sám nezdržal rozhodovania vo veci napriek tomu, že už predtým rozhodoval o odvolaní v inej súvisiacej veci, nie je dôkazom o absencii jeho subjektívnej neustrannosti (pozri body 51 a 52 odôvodnenia). V tomto kontexte teda nie je možné sudkyňu Janu Laššákovú považovať za subjektívne predpojatú.

13. Samotná skutočnosť, že sudkyňa o predmetnej právnej úprave v minulosti hlasovala ako poslankyňa parlamentu, samo osebe jej subjektívnu neustrannosť nevyvracia. Pre potreby subjektívneho testu neustrannosti plénum uvádza, že vyslovenie všeobecného názoru týkajúceho sa určitej právnej otázky nie je spôsobilým dôkazom preukazujúcim existenciu subjektívnej predpojatosti. Ústavný súd sa už v minulosti vyjadril, že (abstraktný) právny názor nemôže byť dôvodom zaujatosti (pozri napr. sp. zn. PL. ÚS 7/2017 z 11. apríla 2017, bod 12 alebo II. ÚS 16/2011, bod 28).

14. Ústavný súd tak následne podrobil nestrannosť sudkyne Jany Laššákovej v danom prípade aj testu objektívnemu, t. j. zisteniu, či z pohľadu externého pozorovateľa (účastníka konania) môžu existovať objektívne odôvodnené obavy, že táto sudkyňa vo veci nie je nestranná.

15. V rámci objektívneho testu je podľa pléna ústavného súdu rozhodujúce posúdenie miery, v akej bola dotknutá sudkyňa v oboch prípadoch (hlasovanie v Národnej rade Slovenskej republiky a rozhodovanie v pléne ústavného súdu) vo veci činná. Jej pozícia v daných prípadoch je síce navonok podobná, keďže bola (a v súčasnosti je) jedným z viacerých členov kolektívneho orgánu, ktorý rozhoduje o posudzovanej právnej úprave, tento aspekt však zásadným spôsobom relativizujú principiálne odlišnosti v procesnom postupe a najmä povahe rozhodovania týchto dvoch kolektívnych orgánov (parlament, ústavný súd) rozhodujúcich o predmetnej právnej úprave. Miera účasti sudkyne Jany Laššákovej pri hlasovaní v Národnej rade Slovenskej republiky o prijatí posudzovanej právnej úpravy (ktorá má vzhľadom na jej všeobecnú záväznosť výsostne abstraktný charakter) neprekročila rámec, v ktorom ju možno považovať za porovnateľnú s „vyslovením všeobecného názoru týkajúceho sa určitej právnej otázky“.

16. Vzhľadom na uvedené ústavný súd dospel k záveru, že skutočnosti uvádzané navrhovateľmi v námietke predpojatosti sudkyne Jany Laššákovej z 1. februára 2018 v kontexte rozhodovania vo veci vedenej na ústavnom súde pod sp. zn. PL. ÚS 12/2016 ani z objektívneho hľadiska nevzbudzujú oprávnené pochybnosti o jej nestrannosti, a preto ústavný súd rozhodol tak, ako to je uvedené vo výroku tohto uznesenia.

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

V Košiciach 19. septembra 2018