



GÚs 49/11-1  
2011

V Bratislave 22. augusta

**Ústavný súd  
Slovenskej republiky**

**K o š i c e**

Podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a čl. 130 ods. 1 písm. e) Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 18 ods. 1 písm. e) a § 37 ods. 1 zákona NR SR č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov podávam

**n á v r h**

**na začatie konania o súlade**

niektorých ustanovení zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „zákon č. 220/2011 Z.z.“), s Ústavou Slovenskej republiky a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd

a navrhujem, aby Ústavný súd Slovenskej republiky podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky a § 37 až 41a zákona NR SR č. 38/1993 Z.z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov vydal tento

**n á l e z :**

1. § 6 ods. 8 až 10 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2 a čl. 149 Ústavy Slovenskej republiky,
2. § 6a, § 6b, a § 56ab zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. a čl. I bod 10 a 11 zákona č. 220/2011 Z.z. nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 149 a 150 Ústavy Slovenskej republiky,
3. § 8 ods. 3 písm. g) zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 51 zákona č. 220/2011 Z.z. nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 136 ods. 3 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky,
4. § 38 ods. 2 slovné spojenie „a okresné prokuratúry“ zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky,
5. § 55m a s ním súvisiaca právna úprava § 6 ods. 2 slovné spojenie „pokyn o odňatí vecí sa zverejňuje podľa § 55m“ a § 56ad zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. a § 11 ods. 1 písm. d) slovné spojenie „okrem informácie, ktorá sa sprístupňuje podľa osobitného predpisu,<sup>24)</sup> rozhodnutia policajta v prípravnom konaní podľa druhej časti druhej hlavy piateho dielu Trestného poriadku a informácie o vznesení obvinenia vrátane opisu skutku, ak ich sprístupnenie nezakazuje zákon alebo ak ich sprístupnenie neohrozuje práva a právom chránené záujmy“ v zákone č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení zákona č. 220/2011 Z.z. nie sú v súlade s čl. 19 a čl. 50 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 6 ods. 2 a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 17 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, čl. 7 a čl. 8 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie,
6. čl. VI bod 9 zákona č. 220/2011 Z.z. nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2 a čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 17 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a čl. 7 a 8 Charty základných práv Európskej únie,
7. § 7a a § 265g zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 149 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky,
8. čl. VI bod 15 zákona č. 220/2011 Z.z. nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 149 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky,
9. § 19 ods. 1 druhá zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 149 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky,
10. čl. VI bod 19 zákona č. 220/2011 Z.z. nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 149 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky,
11. čl. VI body 52 a 53 zákona č. 220/2011 Z.z. a § 265h zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 149 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky,
12. § 197 ods. 1 písm. b) a c) zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd,

13. § 221 ods. 1 posledná veta a § 265i zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 149 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky,
14. § 265f ods. 1 až 4 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 46 ods. 1, čl. 149, čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd,
15. § 265e zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. a s ním súvisiaca právna úprava ustanovená v čl. I bod 9 zákona č. 220/2011 Z.z., v čl. VI body 1, 7, body 30, 32, 43, 69, 70, 73, 74 a 76 zákona č. 220/2011 Z.z., v čl. X body 6 až 14 a bod 16 zákona č. 220/2011 Z.z., čl. XIII zákona č. 220/2011 Z.z. a v čl. XIV bod 1 zákona č. 220/2011 Z.z. nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 46 ods. 1, čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

**Súčasne navrhujem, aby Ústavný súd Slovenskej republiky z dôvodov uvedených v odôvodnení tohto návrhu rozhodol podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a § 38 ods. 2 zákona NR SR č. 38/1993 Z.z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov, ak prijme tento návrh na konanie podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky, o pozastavení účinnosti :**

1. § 6 ods. 8 až 10 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z.
2. § 6a, § 6b, a § 56ab zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. a čl. I bod 10 a 11 zákona č. 220/2011 Z.z.
3. § 8 ods. 3 písm. g) zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 51 zákona č. 220/2011 Z.z.
4. § 38 ods. 2 slovné spojenie „a okresné prokuratúry“ zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z.
5. § 55m a s ním súvisiaca právna úprava § 6 ods. 2 slovné spojenie „pokyn o odňatí vecí sa zverejňuje podľa § 55m“ a § 56ad zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. a § 11 ods. 1 písm. d) slovné spojenie „okrem informácie, ktorá sa sprístupňuje podľa osobitného predpisu,<sup>24)</sup> rozhodnutia policajta v prípravnom konaní podľa druhej časti druhej hlavy piateho dielu Trestného poriadku a informácie o vznesení obvinenia vrátane opisu skutku, ak ich sprístupnenie nezakazuje zákon alebo ak ich sprístupnenie neohrozuje práva a právom chránené záujmy“ v zákone č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení zákona č. 220/2011 Z.z.
6. čl. VI bod 9 zákona č. 220/2011 Z.z.
7. § 7a a § 265g zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z.
8. čl. VI bod 15 zákona č. 220/2011 Z.z.

9. § 19 ods. 1 druhá zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z.
10. čl. VI bod 19 zákona č. 220/2011 Z.z.
11. čl. VI body 52 a 53 zákona č. 220/2011 Z.z. a § 265h zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z.
12. § 197 ods. 1 písm. b) a c) zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z.
13. § 221 ods. 1 posledná veta a § 265i zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z.
14. § 265f ods. 1 až 4 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z.
15. § 265e zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. a s ním súvisiaca právna úprava ustanovená v čl. I bod 9 zákona č. 220/2011 Z.z., v čl. VI body 1, 7, body 30, 32, 43, 69, 70, 73, 74 a 76 zákona č. 220/2011 Z.z., v čl. X body 6 až 14 a bod 16 zákona č. 220/2011 Z.z., čl. XIII zákona č. 220/2011 Z.z. a v čl. XIV bod 1 zákona č. 220/2011 Z.z.

### **O d ô v o d n e n i e :**

Podľa čl. 1 ods. 1 prvá veta Ústavy Slovenskej republiky Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa čl. 19 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky každý má právo na zachovanie ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a na ochranu mena.

Podľa čl. 19 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života.

Podľa čl. 19 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky každý má právo na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o svojej osobe.

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

Podľa čl. 50 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky každý, proti komu sa vedie trestné konanie, považuje sa za nevinného, kým súd nevysloví právoplatným odsudzujúcim rozsudkom jeho vinu.

Podľa čl. 136 ods. 3 druhá veta Ústavy Slovenskej republiky Ústavný súd Slovenskej republiky vykonáva disciplinárne konanie voči predsedovi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, podpredsedovi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a generálnemu prokurátorovi.

Podľa čl. 149 Ústavy Slovenskej republiky prokuratúra Slovenskej republiky chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických a právnických osôb a štátu.

Podľa čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky na čele prokuratúry je generálny prokurátor, ktorého vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh Národnej rady Slovenskej republiky.

Podľa čl. 151 Ústavy Slovenskej republiky podrobnosti o vymenúvaní a odvolávaní, právach a povinnostiach prokurátorov a organizácii prokuratúry ustanoví zákon.

Podľa čl. 151a ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky verejný ochranca práv je nezávislý orgán Slovenskej republiky, ktorý v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom chráni základné práva a slobody fyzických osôb a právnických osôb v konaní pred orgánmi verejnej správy a ďalšími orgánmi verejnej moci, ak je ich konanie, rozhodovanie alebo nečinnosť v rozpore s právnym poriadkom. V zákonom ustanovených prípadoch sa verejný ochranca práv môže podieľať na uplatnení zodpovednosti osôb pôsobiacich v orgánoch verejnej moci, ak tieto osoby porušili základné právo alebo slobodu fyzických osôb a právnických osôb. Všetky orgány verejnej moci poskytnú verejnému ochrancovi práv potrebnú súčinnosť.

Podľa čl. 151a ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky verejný ochranca práv môže predložiť Ústavnému súdu Slovenskej republiky návrh na začatie konania podľa čl. 125, ak všeobecne záväzný právny predpis porušuje základné právo alebo slobodu priznanú fyzickej osobe alebo právnickej osobe.

Podľa čl. 151a ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky podrobnosti o voľbe a odvolávaní verejného ochrancu práv, o jeho pôsobnosti, o podmienkach výkonu jeho funkcie, o spôsobe právnej ochrany, o predkladaní návrhov na začatie konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky podľa čl. 130 ods. 1 písm. f) a o uplatňovaní práv fyzických osôb a právnických osôb ustanoví zákon.

Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

Podľa čl. 6 ods. 1 prvej vety Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý upravuje právo na spravodlivé súdne konanie, každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

Podľa čl. 6 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd každý, kto je obvinený z trestného činu, sa považuje za nevinného, dokiaľ jeho vina nebola preukázaná zákonným spôsobom.

Podľa čl. 8 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie.

Podľa čl. 8 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať okrem prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom a zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo ochrany práv a slobôd iných.

Podľa čl. 17 ods. 1 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach nikto nesmie byť vystavený svojvoľnému zasahovaniu do súkromného života, do rodiny, domova alebo korešpondencie ani útokom na svoju česť a povesť.

Podľa čl. 17 ods. 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach každý má právo na zákonnú ochranu proti takým zásahom alebo útokom.

Podľa čl. 7 Charty základných práv Európskej únie každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a komunikácie.

Podľa čl. 8 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie každý má právo na ochranu osobných údajov, ktoré sa ho týkajú.

Podľa čl. 8 ods. 2 Charty základných práv Európskej únie tieto údaje musia byť riadne spracované na určené účely na základe súhlasu dotknutej osoby alebo na inom oprávnenom základe ustanovenom zákonom. Každý má právo na prístup k zhromaždeným údajom, ktoré sa ho týkajú, a právo na ich opravu.

Zákonodarca sa uvedenými článkami Ústavy Slovenskej republiky, Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a Charty základných práv Európskej únie neriadil pri schvaľovaní namietanej právnej úpravy. Namietaná právna úprava nerešpektuje ústavné postavenie prokuratúry, neguje základné princípy jej usporiadania, popiera samostatnosť prokuratúry a funkčnú autonómiu generálneho prokurátora, popiera medzinárodne všeobecne uznávanú neprípustnosť závislosti trestného stíhania od politických koncepcií vlády a umožňuje zásahy člena vlády - ministra spravodlivosti - do činnosti prokuratúry, za činnosť ktorej nenesie žiadnu zodpovednosť.

**Prokuratúra v Slovenskej republike má ústavný základ.** Ustanovenia o prokuratúre – čl. 149 až čl. 151 - sú začlenené do prvého oddielu ôsmej hlavy Ústavy Slovenskej republiky. **Podľa čl. 149 prokuratúra Slovenskej republiky chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických a právnických osôb a štátu. Podľa čl. 150 na čele prokuratúry je generálny prokurátor, ktorého vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh Národnej rady**

**Slovenskej republiky. Podľa čl. 151 podrobnosti o vymenúvaní a odvolávaní, právach a povinnostiach prokurátorov a organizácii prokuratúry ustanoví zákon.**

**V súčasnosti takýmto zákonom je zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre** v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre“), **zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry** v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry“) **a osobitné zákony**, najmä Trestný poriadok a Občiansky súdny poriadok, ale aj ďalšie zákony, napríklad zákon č. 278/1993 Z.z. o správe majetku štátu, **ktoré ustanovujú procesné oprávnenia prokurátorov.** Zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre nadobudol účinnosť 1. mája 2001. Tento zákon vymedzuje postavenie a pôsobnosť prokuratúry, postavenie a pôsobnosť generálneho prokurátora, pôsobnosť ostatných prokurátorov a organizáciu a riadenie prokuratúry. Zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry nadobudol účinnosť tiež 1. mája 2001. Tento zákon vymedzuje postavenie prokurátorov, ustanovuje ich práva a povinnosti, upravuje vznik, zmenu a zánik ich služobného pomeru a nároky z toho vyplývajúce, ako aj ich zodpovednostné vzťahy, disciplinárne konanie vedené proti prokurátorom a samosprávu prokurátorov. S účinnosťou od 1. októbra 2011 (napriek svojmu názvu) už nevymedzuje postavenie právnych čakatel'och prokuratúry, neustanovuje ich práva a povinnosti ani neupravuje vznik a zánik ich služobného pomeru a ich disciplinárnu zodpovednosť. Novelizácia tohto zákona zákonom č. 220/2011 Z.z. zmenila totiž právnych čakatel'ov prokuratúry na asistentov prokurátorov a vymedzila ich nové právne postavenie a pôsobnosť.

**Prokuratúra v Slovenskej republike je samostatná hierarchicky usporiadaná jednotná sústava štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom, v ktorej pôsobia prokurátori vo vzťahoch podriadenosti a nadriadenosti (§ 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre).**

**Úlohou prokuratúry v Slovenskej republike je chrániť práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb, právnických osôb a štátu (čl. 149 ústavy Slovenskej republiky, § 3 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre).**

Prokuratúra je v rozsahu svojej pôsobnosti povinná **vo verejnom záujme vykonať opatrenia na predchádzanie porušeniu zákonnosti, na zistenie a odstránenie porušenia zákonnosti, na obnovu porušených práv a vyvodenie zodpovednosti za ich porušenie.** Pri výkone svojej pôsobnosti je prokuratúra povinná využívať všetky **zákonné prostriedky** tak, **aby sa bez akýchkoľvek vplyvov zabezpečila dôsledná, účinná a rýchla ochrana práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu (§ 3 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z.).**

**Pôsobnosť prokuratúry vykonávajú prokurátori**

- a) trestným stíhaním osôb podozrivých zo spáchania trestných činov a dozorom nad zachovávaním zákonnosti pred začatím trestného stíhania v rozsahu podľa osobitného zákona a v prípravnom konaní,
- b) dozorom nad zachovávaním zákonnosti v miestach, kde sú držané osoby pozbavené osobnej slobody alebo osoby, ktorých osobná sloboda je obmedzená na základe rozhodnutia súdu alebo iného oprávneného štátneho orgánu,
- c) uplatňovaním svojich oprávnení v konaní pred súdmi,
- d) zastupovaním štátu v konaní pred súdmi, ak tak ustanovuje osobitný zákon,
- e) dozorom nad zachovávaním zákonnosti orgánmi verejnej správy v rozsahu ustanovenom týmto zákonom,
- f) podieľaním sa na príprave a realizácii preventívnych opatrení zameraných na predchádzanie porušovaniu zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov,
- g) podieľaním sa na odstraňovaní príčin a podmienok trestnej činnosti, na prevencii a na potláčaní kriminality,
- h) podieľaním sa na tvorbe právnych predpisov,
- i) plnením ďalších úloh, ak tak ustanovuje osobitný zákon alebo medzinárodná zmluva vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom (§ 4 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre).

Prokurátor vykonáva svoje úlohy na základe zákona a prostriedkami ustanovenými zákonom. Pri plnení úloh je prokurátor povinný

- a) podľa najlepšieho vedomia a svedomia uplatňovať Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony, medzinárodné zmluvy vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy,
- b) rešpektovať a chrániť ľudskú dôstojnosť, základné ľudské práva a slobody a vyvarovať sa akejkoľvek diskriminácie,
- c) chrániť verejný záujem,
- d) postupovať iniciatívne, spravodlivo, nestranne a bez prietahov (§ 5 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre).

Organizácia a riadenie prokuratúry sú upravené v piatej časti zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre (§ 38 až 45).

Podľa § 38 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre prokuratúru tvoria tieto štátne orgány:

- a) Generálna prokuratúra Slovenskej republiky, ktorej osobitnou súčasťou s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky je Úrad špeciálnej prokuratúry,
- b) krajské prokuratúry,
- c) vyššia vojenská prokuratúra,
- d) okresné prokuratúry,
- e) vojenské obvodné prokuratúry.

S účinnosťou od 1. novembra 2011 do sústavy prokuratúry nepatria vojenské prokuratúry (zákon č. 220/2011 Z.z.).



Z uvedeného právneho rámca vyplýva, že **prokuratúra Slovenskej republiky je súčasťou ústavného zriadenia Slovenskej republiky. Generálny prokurátor je ústavným činiteľom, ktorý nesie zodpovednosť za činnosť všetkých štátnych orgánov, ktoré tvoria sústavu prokuratúry Slovenskej republiky.**

**Ústava Slovenskej republiky konštituuje prokuratúru ako organický článok sústavy právnych záruk zákonnosti v demokratickom právnom štáte. Do jej pôsobnosti patrí ochrana práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu. To znamená, že Ústava Slovenskej republiky neobmedzuje pôsobnosť prokuratúry v Slovenskej republike len na ochranu zákonom chránených záujmov štátu - prokuratúra Slovenskej republiky nie je štátnym zastupiteľstvom.**

**Ústava Slovenskej republiky nezaraduje prokuratúru medzi orgány výkonnej moci, ani zákonodarnej či súdnej moci.** Jej postavenie a pôsobnosť vymedzuje oddelene v samostatnej hlave nasledujúcej za hlavou upravujúcou súdnu moc (piata hlava: Zákonodarná moc, šiesta hlava: Výkonná moc, siedma hlava: Súdna moc, ôsma hlava: Prokuratúra Slovenskej republiky; s účinnosťou od 1. júla 2001 ôsma hlava: Prokuratúra Slovenskej republiky a verejný ochranca práv).

Ustanovenia o prokuratúre sú zámerne vyčlenené do samostatnej hlavy oddelene od ustanovení vzťahujúcich sa na výkonnú moc. Túto skutočnosť jednoznačne potvrdzuje **dôvodová správa k Ústave Slovenskej republiky**, v ktorej je uvedené, citujem:

„Prokuratúra, vychádzajúc z princípov ústavnosti a zvrchovanosti zákona i priority súdnej ochrany ústavných práv a slobôd občanov, je organickým článkom sústavy právnych záruk zákonnosti v demokratickom právnom štáte. Na ochrane záujmov štátu, ako aj práv a právom chránených záujmov fyzických a právnických osôb sa podieľa pôsobením pri uplatňovaní právnej zodpovednosti a zabezpečovaní nápravy nezákonnosti. Nenahrádza orgány výkonnej ani súdnej moci. V záujme toho, aby sa presne vymedzilo postavenie a pôsobnosť prokuratúry, je žiaduce, aby ich vymedzila priamo ústava.“... **„Vzhľadom na svoju pôsobnosť prokuratúra nemôže byť súčasťou súdov ani niektorého z orgánov štátnej správy. Preto návrh ústavy predpokladá zachovanie sústavy orgánov prokuratúry na čele s generálnym prokurátorom Slovenskej republiky, ktorého bude vymenúvať hlava štátu na návrh Slovenskej národnej rady.“**

S účinnosťou od 1. júla 2001 na základe novely Ústavy Slovenskej republiky ústavným zákonom č. 90/2001 Z.z. je začlenený do ôsmej hlavy Ústavy Slovenskej republiky hneď za ustanovenia o prokuratúre Slovenskej republiky aj verejný ochranca práv ako nezávislý orgán Slovenskej republiky, ktorý v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom chráni základné práva a slobody fyzických osôb a právnických osôb v konaní pred orgánmi verejnej správy a ďalšími orgánmi verejnej moci, ak je ich konanie, rozhodovanie alebo nečinnosť v rozpore s právnym poriadkom.

Systematické začlenenie prokuratúry do samostatnej hlavy v Ústave Slovenskej republiky má svoj význam. V zákonnej úprave tento význam nemožno

negovať oslabením jej samostatného postavenia v systéme ústavného zriadenia Slovenskej republiky, a už vôbec nie s cieľom získať politický vplyv na jej činnosť a personálne obsadenie. Treba mať na zreteli, že pri tvorbe právnej normy nižšej právnej sily nemožno opomenúť ani výklad systematický, ktorý pri interpretácii významu použitých pojmov sa opiera o umiestnenie právnej normy v príslušnom právnom predpise (tzv. argumentum a rubrica), čo je nevyhnutné v prípade, keď právny predpis je rozdelený na časti, hlavy, diely a oddiely označené záhlavím, ktoré sa nazýva rubrikou. Právna norma zaradená pod túto rubriku sa týka len problematiky obsiahnutej v tejto rubrike.

Zo systematického začlenenia prokuratúry v Ústave Slovenskej republiky, ako aj zo znenia Ústavy Slovenskej republiky a jej dôvodovej správy jednoznačne vyplýva, že medzi výkonnou mocou a zákonodarnou mocou na jednej strane a prokuratúrou na druhej strane neexistujú také ústavné väzby, prostredníctvom ktorých by mohli poslanci parlamentu, vláda alebo niektorý z jej ministrov rozhodovať o tom, kto sa stane alebo kto zostane prokurátorom alebo prostredníctvom osobitných orgánov pôsobiacich mimo sústavy orgánov tvoriacich prokuratúru ovplyvňovať alebo zasahovať do činnosti prokuratúry, a to bez akejkoľvek zodpovednosti za jej činnosť. Takéto väzby vylučuje už samotná pôsobnosť prokuratúry v Slovenskej republike – ochrana práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu uplatňovaním právnej zodpovednosti a zabezpečovaním nápravy nezákonnosti.

Ústava predstavuje právny celok, ktorý treba aplikovať vo vzájomnej súvislosti všetkých právnych noriem. Len výnimočne a ojedinele môže nastať stav, keď sa spoločenský vzťah upravuje jedinou normou ústavy (II. ÚS 128/95). Každé ustanovenie ústavy treba interpretovať a uplatňovať v nadväznosti na iné normy ústavy, ak medzi nimi existuje príčinná súvislosť (II. ÚS 48/97).

Prokuratúru v Slovenskej republike nemožno bez výhrad začleniť do žiadnej zo štátnych mocí. Prokuratúra, ktorú tvorí sústava štátnych orgánov, má postavenie sui generis obdobne ako Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky či verejný ochranca práv. Samostatné postavenie prokuratúry nie je výnimočné ani v iných krajinách.

Namietaná právna úprava vymedzený ústavný a doterajší zákonný rámec ignoruje, popiera samostatnosť prokuratúry a funkčnú autonómiu generálneho prokurátora, a tým neguje základné princípy usporiadania prokuratúry v Slovenskej republike ako samostatnej hierarchicky usporiadanej jednotnej sústave štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom.

**Hierarchické usporiadanie prokuratúry** je nevyhnutným predpokladom pre jednotné uplatňovanie zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov a jednotné uplatňovanie trestnej politiky. Nezavislosť súdov a sudcov totiž nevyhnutne vedie k ich nejednotnému rozhodovaniu. Preto musí existovať odborný orgán, ktorý síce nemôže zmeniť rozhodnutie súdu, ale môže dosiahnuť, aby rozhodnutie súdu preskúmal súd vyššieho stupňa, a to aj v takých prípadoch, kde obžalovaný v trestnom konaní alebo účastník konania v nesporovom občianskom súdnom konaní a v správnom konaní na tom nemá záujem, pretože mu takéto

rozhodnutie vyhovuje. V podmienkach Slovenskej republiky týmto odborným orgánom je prokuratúra.

Hierarchické usporiadanie prokuratúry považuje za predpoklad pre riadne fungovanie prokuratúry aj **Európsky výbor pre trestné otázky (CDPC)**, pod vedením ktorého bol poverený Výbor expertov pre otázky o postavení prokuratúry v systéme trestného súdnictva (PC-PR) preskúmať postavenie prokuratúry a jej úlohu v systéme trestného súdnictva v jednotlivých členských štátoch Rady Európy. Vyplýva to z *Odporúčania Rec(2000)19 Výboru ministrov členským štátom Rady Európy o postavení prokuratúry v systéme trestného súdnictva*, ktoré bolo prijaté Výborom ministrov Rady Európy dňa 6. októbra 2000, ako aj dôvodovej správy k tomuto odporúčaniu.

Verejnosti je už dlhodobo podsúvaný buď z nevedomosti alebo účelovo názor, že prokuratúra Slovenskej republiky je prokuratúrou leninského typu. Nie je to pravda. Svedčí o tom posudok k návrhu zákona o prokuratúre (zákon č. 153/2001 Z.z.) a návrhu zákona o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry (zákon č. 154/2001 Z.z.), ktorý vypracoval v roku 2001 generálny prokurátor Neuchatelu (Švajčiarsko) p. Pierre Cornu na základe poverenia Rady Európy. **Posudok bol zameraný na preskúmanie návrhov týchto zákonov pred ich schválením v Národnej rade Slovenskej republiky z hľadiska ich súladu s európskymi pravidlami vo veci ochrany ľudských práv, zásad právneho štátu a demokratického usporiadania spoločnosti s prihliadnutím na Odporúčanie Rady Európy Rec (2000)19.** V tomto posudku je výslovne uvedené, citujem: „Oba návrhy sú dobre štrukturované, veľmi starostlivo vypracované a upravujú otázky, ktoré sú v danej oblasti podstatné. Možno povedať, že v porovnaní s tým, čo platí v iných štátoch západnej, strednej či východnej Európy, sú tieto návrhy naozaj úplné... **Vo všeobecnosti sú návrhy v súlade s tým, čo možno očakávať od legislatívy demokratického štátu. Nenachádza sa v nich nič, čo by odporovalo ľudským právam a možno povedať, že práva a povinnosti prokurátorov sú stanovené so zvláštnym rešpektom voči právam jednotlivcov, spolu s ustanoveniami zabezpečujúcimi riadne fungovanie prokuratúry.**“.

Zákonodarca nemá legitímny dôvod tento posudok ignorovať a schváliť novely týchto zákonov v znení, ktoré v konečnom dôsledku podriaďuje prokuratúru tým politickým stranám a politickým hnutiam, ktoré majú zastúpenie vo vláde a parlamente.

V právnom štáte musí byť vytvorený účinný systém právnych a politických záruk legality. Činnosť štátu musí mať právny základ a musí byť realizovaná v rámci platného práva. Imanentným princípom právneho štátu je zvrchovanosť ústavy a zákona, ktorý zabraňuje svojvôli a vedie k právnej istote. Už CH. L. Montesquieu povedal, že „každý človek, ktorý vlastní moc, má sklon ju zneužívať. Pokračuje, kým nenarazí na určité hranice.“. Jediným riešením je vytvorenie účinného systému záruk proti zneužívaniu moci a zneužívaniu práva. Namietaná právna úprava nielenže neposkytuje takéto záruky, ale naopak, vytvára priestor pre zneužívanie moci a zneužívanie práva, priestor na politické zasahovanie do činnosti prokuratúry. Na toto nebezpečenstvo poukazuje aj **Európska komisia na presadzovanie demokracie pomocou práva (Benátska komisia) v Správe o európskych**

**normách týkajúcich sa nezávislosti justičného systému, časť II – Prokuratúra (ďalej len „správa Benátskej komisie“), ktorú schválila na svojom 85. plenárnom zasadnutí v Benátkach 17. až 18. decembra 2010.**

Benátska komisia vo svojej správe v časti C. Nebezpečenstvá nesprávnych rozhodnutí a zasahovania v bode 20 uvádza, že: „Politické zasahovanie do činnosti prokuratúry je pravdepodobne také staré ako spoločnosť sama. V raných spoločnostiach by prokuratúra určite bola obvykle v rukách panovníkov, ktorí by ju využívali na trestanie nepriateľov a odmeňovanie priateľov. História poskytuje množstvo príkladov využívania prokuratúry na nenáležité alebo politické účely. Netreba hľadať ďaleko, existovalo tudorovské Anglicko alebo Francúzsko, a to pred aj počas revolúcie, sovietsky systém vo východnej Európe. Moderná západná Európa sa vari dokázala v nedávnej minulosti v širokom rozsahu vyhnúť problému zneužívania prokuratúry, ale ak je to tak, tak hlavne preto, lebo boli vytvorené mechanizmy zabezpečujúce, že nie je možné vyvíjať nenáležitý politický nátlak vo veciach týkajúcich sa trestného stíhania. V totalitných štátoch alebo súčasných diktatúrach prokuratúra bola a naďalej je využívaná ako nástroj represie a korupcie. Existencia systémov demokratickej kontroly nie je dostatočnou odpoveďou na problém politicky motivovaného stíhania. Nadvláda väčšiny môže siahať až k využívaniu prokuratúry ako nástroja útlaku. Väčšina sa môže stať predmetom manipulácie a demokratickí politici sa môžu dostávať pod populistický nátlak, ktorému sa boja čeliť, najmä ak je tento tlak podporovaný kampaňou v médiách.

Benátska komisia sa preto zameriava na **metódy, ktorými chce obmedziť riziko nenáležitého zasahovania**, a tie pramenia z vytvorenia takej nezávislosti prokurátora, ktorá umožní, aby podľa potreby využíval právomoci preskúmať, kontrolovať alebo revidovať rozhodnutia, zo zákazu vydávať pokyny ku konkrétnym prípadom, z nutnosti vydávať pokyny písomne a zverejňovať ich. V tejto súvislosti je mimoriadne dôležité, aby existovali mechanizmy, ktoré zaistia konzistentnosť a transparentnosť rozhodovania. Uvedené vyplýva z bodu 22 správy Benátskej komisie. Samozrejme, zákaz vydávať pokyny ku konkrétnym prípadom a povinnosť ich zverejňovať nemožno chápať vo všeobecnosti; treba ho skúmať v kontexte celej správy Benátskej komisie, a najmä so zreteľom na konkrétny model prokuratúry.

Benátska komisia vo svojej správe v časti D. sa zaoberá hlavnými modelmi prokuratúry a potvrdzuje, že tendencia smerujúca k väčšej nezávislosti prokuratúry je oveľa rozšírenejšia ako trend k prokuratúre, ktorá by bola podriadená exekutive alebo s ňou bola spojená. V bodoch 26 až 33 výslovne uvádza:

„26. Existuje len niekoľko štátov Rady Európy, kde je prokuratúra súčasťou exekutívy a je podriadená ministerstvu spravodlivosti (napr. Rakúsko, Dánsko, Nemecko, Holandsko). **Komisia konštatuje, že tendencia smerujúca k väčšej nezávislosti prokuratúry je oveľa rozšírenejšia ako trend k prokuratúre, ktorá by bola podriadená exekutive alebo s ňou bola spojená.** Napríklad v Poľsku najnovšie novelizácie zákona o prokuratúre viedli k oddeleniu úlohy ministerstva spravodlivosti od úlohy generálneho prokurátora. Tiež je dôležité všimnúť si, že v niektorých štátoch je podriadenosť prokuratúry exekutívnej moci skôr otázkou princípu ako reality v tom zmysle, že exekutíva je mimoriadne opatrná a nezasahuje do konkrétnych prípadov. No aj v takýchto systémoch pretrváva základný problém, lebo formálne záruky proti

takémuto zasahovaníu neexistujú. **Možnosť zasahovania môže byť takisto škodlivá ako skutočné zasahovanie**, ako to môžeme vidieť v aktuálnej prebiehajúcej diskusii v Rakúsku na tému právomoci exekutívy vydávať pokyny prokurátorom.

27. Vyššie popísaný trend môžeme sledovať nielen v tých štátoch Rady Európy, kde je kontinentálne právo, ale aj v oblastiach s angloamerickými právom. Federálna prokuratúra v Kanade nedávno prešla zmenou od modelu, kde prokuratúra bola integrálnou súčasťou ministerstva spravodlivosti, k modelu nezávislého riaditeľa prokuratúr („DPP, *Director of Public Prosecutions*“). Severné Írsko tiež teraz vytvorilo/založilo úrad prokuratúry ako nezávislý orgán. Anglicko, Wales a Írsko postupne eliminujú právomoc polície stíhať, a to v prospech prokurátorov, hoci pôvodne bola táto policajná právomoc súčasťou tradičných systémov angloamerického práva.

28. Popri týchto trendoch je tu ešte aj zásadný rozdiel v tom, ako sa pojem nezávislosti vníma, pokiaľ sa uplatní voči sudcom ako náprotivku prokuratúry. Aj keď je prokuratúra súčasťou justičného systému, prokuratúra nie je súd. Nezávislosť súdnictva a jeho oddelenie od výkonnej moci je základným kameňom zákonnosti, v tom nesmú existovať výnimky. Súdna nezávislosť má dva aspekty, inštitucionálny, v rámci ktorého je súdnictvo nezávislé ako celok, a nezávislosť sudcov pri rozhodovaní (vrátane ich nezávislosti od vplyvu ostatných sudcov). Ale autonómia prokuratúry nie je svojím charakterom tak kategoricky jasná ako je to pri súdoch. **Dokonca aj keď je prokuratúra ako inštitúcia nezávislá, môže existovať hierarchická kontrola rozhodnutí a činnosti jednotlivých radových prokurátorov.**

#### **a. „Vnútoraná“ a „vonkajšia“ nezávislosť**

29. Treba jasne odlíšiť prípadnú nezávislosť prokuratúry alebo generálneho prokurátora od postavenia radových prokurátorov, lebo tí sú skôr „autonómni“ ako „nezávislí“. O prokuratúrach sa často hovorí, že sú „autonómne“ a o prokurátoroch, že sú „nezávislí“.

30. Nezávislosť prokuratúry je už svojou podstatou odlišná od rozsahu, v akom sú nezávislí sudcovia. Hlavný prvok takejto „vonkajšej“ nezávislosti prokuratúry alebo generálneho prokurátora spočíva v „nepriepustnosti“ pokynov, ktoré by exekutíva mohla dávať generálnemu prokurátorovi ku konkrétnym prípadom (a pochopiteľne priamo ktorémukoľvek z prokurátorov). Všeobecné pokyny, napríklad stíhať istý typ zločinov rýchlejšie alebo prísnejšie, sa ukazujú ako menej problematické. Tento druh pokynov možno vnímať ako aspekt trestnej politiky, o ktorej patrične rozhodol parlament alebo vláda.

31. Nezávislosť prokuratúry ako celku treba odlišovať od „vnútornej nezávislosti“ radových prokurátorov. V systéme hierarchickej podriadenosti sú prokurátori viazaní smernicami, nariadeniami a pokynmi, ktoré vydávajú nadriadení prokurátori. Nezávislosť v užšom zmysle môže byť chápaná ako systém, kde radoví prokurátori vykonávajú činnosti uložené zákonom a nepotrebujú vopred udelený súhlas od nadriadených alebo potvrdenie, ako

majú konať. Radoví prokurátori často skôr majú záruky nezasahovania zo strany nadriadeného.

32. Aby sa predišlo nenáležitému pokynom, je podstatné, aby bol vypracovaný/zostavený zoznam záruk nezasahovania do činností prokurátora. Nezasahovať značí zabezpečiť, že prokurátorova činnosť v rámci súdneho konania nebude predmetom vonkajšieho nátlaku ani nenáležitého alebo nezákonného nátlaku z prostredia prokuratúry. Takéto záruky by sa mali vzťahovať na vymenúvanie, disciplínu, odvolávanie, ale aj na konkrétne predpisy/pravidlá riešenia prípadov a rozhodovania.

33. V nasledujúcich častiach tejto správy sa bude hovoriť o zárukách týkajúcich sa generálneho prokurátora, radových prokurátorov a niektorých štruktúr prokuratúry (Rada prokurátorov, vzdelávanie). Ako sme zdôraznili vyššie, táto správa sa zaoberá jednak existujúcimi normami, jednak návrhmi do budúcnosti.“.

***Magna charta sudov (základné princípy)***, ktorá bola prijatá tiež len nedávno - v Štrasburgu v dňoch 17. až 19. novembra 2010 a ktorá sumarizuje a kodifikuje závery stanovísk Poradnej rady európskych sudcov (CCJE) tiež spája nezávislé postavenie prokuratúry s právnym štátom. V bode 11 tejto charty je výslovne uvedené, že: „**Nezávislé postavenie prokurátorov je základnou požiadavkou pre právny štát.**“.

Zákonodarca nerešpektoval ani ďalšie medzinárodné dokumenty týkajúce sa postavenia, úloh, organizácie a pôsobnosti prokuratúry či práv a povinností prokurátorov v demokratickej spoločnosti. Ako príklad uvediem ***Pravidlá o úlohe prokurátorov*** schválené na 8. kongrese OSN o prevencii zločinnosti a zaobchádzaní s páchatelmi, ktoré boli prijaté v Havane 27. augusta až 7. septembra 1990, závery a odporúčania z dokumentu ***Transformácia prokuratúry na orgán kompatibilný s demokratickými právnymi zásadami***, ktoré boli prijaté na multilaterálnom zasadnutí Rady Európy v Budapešti 27. až 29. septembra 1994, ***Štandardy profesionálnej zodpovednosti, práv a povinností prokurátorov***, ktoré boli prijaté Medzinárodnou asociáciou prokurátorov 23. apríla 1999 a ďalšie medzinárodné dokumenty či trendy v tejto oblasti v súčasnej Európe.

Demokratický právny štát nemožno riadiť príkazmi jednotlivcov či politických zoskupení. Demokratický právny štát musí byť riadený prostredníctvom zákonov schválených zákonodarným orgánom, teda zástupcami občanov zvolených vo všeobecných, rovných a priamych voľbách s tajným hlasovaním. Zákony v demokratickom právnom štáte musia zohľadňovať predovšetkým odborné hľadiská, nie osobné záujmy a predstavy ich predkladateľov. Na prípravu zákona treba vytvoriť dostatočný časový priestor; jeho posudzovanie a pripomienkové konanie v jednotlivých štádiách legislatívneho procesu musí byť odborné a politicky nestranné.

Ministerstvo spravodlivosti pristúpilo k tvorbe zákona bez vykonania akejkoľvek analýzy a bez toho, aby sa oboznámilo s právnou úpravou vzťahujúcou sa na prokuratúru a prácou prokurátorov. Jeho tvorcovia nepoznali postavenie a pôsobnosť prokuratúry Slovenskej republiky, zákonný princíp jej hierarchického

usporiadania dokonca stotožnili s princípom monokratického riadenia prokuratúry príznačného pre leninský typ prokuratúry, nemali odbornú spôsobilosť na posúdenie rozhodovacej činnosti prokurátorov a plnenia ich úloh ustanovených zákonom, ani na posúdenie kvality organizácie, riadenia a kontroly práce na prokuratúre. Pôvodne do návrhu zákona zapracovali znenie, na základe ktorého člen disciplinárnej komisie by sa mohol vzdať svojho členstva v disciplinárnej komisii len vtedy, ak by sa súčasne vzdal aj funkcie prokurátora. Takéto zastrašovanie pritom nemalo žiaden význam, pretože navrhované znenie zákona zabezpečovalo početnú prevahu členov disciplinárnych komisií nominovaných členmi politických strán a politických hnutí. Okrem toho dospeli k záveru, že optimálnym riešením pre postavenie prokurátorov zrušovaných vojenských prokuratúr je ukončenie ich služobného pomeru prokurátora priamo zo zákona, a to ku dňu účinnosti navrhovanej právnej úpravy a bez akejkoľvek kompenzácie. Rovnaký postup uplatnili aj vo vzťahu k právnym čakaťom vojenských prokuratúr a zamestnancom vojenských prokuratúr. Nevykonali ani žiadne komparatívne práce a absolútne ignorovali porovnanie s právnymi úpravami iných štátov, ktoré ministerstvu spravodlivosti v priebehu medzirezortného pripomienkového konania predložila generálna prokuratúra. Ignorovali aj medzinárodnú konferenciu zorganizovanú generálnou prokuratúrou v súvislosti s predložením vládneho návrhu tohto zákona na prerokovanie do Národnej rady Slovenskej republiky.

Ministerstvo spravodlivosti vypracovalo návrh zákona v znení, ktoré nemá oporu ani len v Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2010 – 2014 a v niektorých častiach je s ním dokonca v rozpore. Napríklad, vláda sa zaviazala navrhnuť zrušenie inštitútu justičných čakaťov, nie však inštitút právnych čakaťov prokuratúry. Vláda sa zaviazala presadiť zákonnú povinnosť súdov zverejňovať na internete všetky súdne rozhodnutia, nie však rozhodnutia prokurátorov - zrejme si ministerstvo pletie prokuratúru so súdnictvom. V záujme posilnenia dôvery v justičný stav sa vláda zaviazala presadzovať právnu úpravu, aby výberové konania na sudcov, vedúcich prokurátorov, prokurátorov a čakaťov prokuratúry boli transparentné a otvorené pre všetkých uchádzačov, ktorí spĺňajú zákonom stanovené kritériá. Nemám žiadne námietky proti transparentnosti výberových konaní. Generálna prokuratúra navrhovala prijať takú právnu úpravu, ktorá by zaviedla anonymizované výberové konania na prokuratúre a anonymizované skladanie odbornej justičnej skúšky. Touto cestou sa však ministerstvo odmietlo uberať. Za transparentné považuje také výberové konanie či skladanie odbornej justičnej skúšky, ktorého výsledok môže ovplyvniť. Problematika transparentnosti bola totiž zúžená len na získanie zákonného oprávnenia nominovať zástupcov politickej moci do každej komisie. O zákaze vydávania tzv. negatívnych pokynov sa v programovom vyhlásení vlády vôbec nič nenachádza, pritom, takýto zákaz považujem za absolútne nepochopenie organizácie, riadenia a kontroly práce na prokuratúre. Oporu nemá ani v uznesení vlády č. 805 zo 17. novembra 2010, na ktoré sa odvoláva ministerka spravodlivosti v návrhu zákona v znení predloženom na rokovanie vlády. Toto uznesenie vlády v časti B.27 uložilo ministerke spravodlivosti v spolupráci s ministrom obrany a generálnym prokurátorom predložiť na rokovanie vlády analýzu možnosti zlúčenia vojenskej a civilnej prokuratúry do 31. marca 2011. Ministerstvo túto úlohu ignorovalo. Generálny prokurátor ani generálna prokuratúra neboli oslovené na spoluprácu. Za spoluprácu nemožno predsa označiť predloženie paragrafovaného znenia návrhu

zákona zástupcom prokuratúry len niekoľko dní pred začatím medzirezortného pripomienkového konania bez akejkolvek možnosti ovplyvniť toto znenie. Z predloženého znenia návrhu zákona, dôvodovej správy, predkladacej správy, ani z obalu materiálu nevyplývalo, že by o takúto spoluprácu bol požiadaný minister obrany. To znamená, že tento návrh zákona vznikol bez spolupráce s generálnym prokurátorom, otázne je, či v spolupráci s ministrom obrany, avšak, nepochybné je, že vznikol v spolupráci s ministerstvom vnútra. Štátny tajomník ministerstva vnútra sa zúčastnil 4. februára 2011 pracovného rokovania na ministerstve spravodlivosti so zástupcami prokuratúry. Okrem toho, podľa uznesenia vlády ministerka spravodlivosti mala predložiť na rokovanie vlády analýzu možnosti zlúčenia vojenskej a civilnej prokuratúry. Návrh zákona nie je analýzou a žiaden materiál analytickej povahy neobsahovala a ani neobsahuje dôvodová správa.

Návrh zákona bol vypracovaný a predložený do legislatívneho procesu spôsobom, ktorý nemá miesto v demokratickom právnom štáte. Najprv v súvislosti s neúspešnou voľbou kandidáta na funkciu generálneho prokurátora Slovenskej republiky na nové funkčné obdobie sa v médiách systematicky vytváral negatívny obraz o prokuratúre, a to napriek dosiahnutým výsledkom. Správu o činnosti prokuratúry za rok 2009 Národná rada Slovenskej republiky schválila 8. septembra 2010 bez výhrad väčšinou hlasov (zo 142 prítomných poslancov za jej schválenie hlasovalo 138 poslancov, proti hlasoval 1 poslanec a 3 poslanci sa zdržali hlasovania). Následne ministerstvo spravodlivosti zvolilo skutočne neštandardný spôsob prípravy návrhu tohto zákona. V spolupráci s ministerstvom vnútra vypracovalo paragrafované znenie návrhu zákona v zmysle zásady „o nás – bez nás“, či presnejšie „o nich – bez nich“, a to bez akejkolvek analýzy - len na základe politickej objednávky a vlastných predstáv. Jeho znenie bolo predložené zástupcom prokuratúry prvýkrát 26. januára 2011 priamo na prvom pracovnom stretnutí s tým, že do jedného týždňa, t.j. do 2. februára 2011 ministerstvo spravodlivosti očakáva písomné stanovisko. Návrh zákona vyvolal veľkú odozvu v radoch prokurátorov – výrazne negatívnu odozvu - potvrdila, že ide o hrubú neznalosť problematiky, snahu podriaďiť prokuratúru výkonnej moci a získať politický vplyv na pomery v prokuratúre. Aj napriek krátkemu ultimatívne určenému termínu na zaujatie stanoviska, stanovisko bolo v určenom termíne odoslané - generálny prokurátor odmietol tento návrh zákona ako celok z dôvodov, ktoré uviedol v liste sp. zn. Leg/1 14/11 z 2. februára 2011 adresovanom ministerke spravodlivosti. Ústne prerokovanie dôvodov odmietnutia návrhu zákona ako celku sa uskutočnilo 4. februára 2011 – aj za prítomnosti štátneho tajomníka ministerstva vnútra. Tieto pracovné stretnutia aj písomné stanovisko generálneho prokurátora boli úplne zbytočné, čo bolo zrejmé od začiatku. Zrejme ich jediným cieľom bolo vytvorenie zdania, že ide o návrh zákona vypracovaný v spolupráci s Generálnou prokuratúrou Slovenskej republiky. Ministerstvo spravodlivosti neakceptovalo žiadne argumenty, nebralo do úvahy žiadne vysvetlenia a do medzirezortného pripomienkového konania predložilo návrh zákona v znení, v ktorom nebola zapracovaná ani jedna pripomienka uplatnená zástupcami prokuratúry. So zreteľom na uvedené musím zásadne odmietnuť medializované tvrdenia, že návrh zákona bol vypracovaný v spolupráci s Generálnou prokuratúrou Slovenskej republiky. **Generálna prokuratúra na základe dlhoročných poznatkov z aplikačnej praxe má ucelenú predstavu o objektívne potrebných zmenách v oblasti legislatívy.** Ministerstvo spravodlivosti však neprejavilo žiaden seriózny záujem o tieto poznatky a jej názory. **Generálna**



**prokuratúra nebola požiadaná o účasť v pracovnej skupine a žiaden prokurátor nebol poverený podieľať sa na tvorbe návrhu zákona.** Návrh zákona v znení predloženom na rokovanie vlády a na ústavné prerokovanie v parlamente neobsahoval žiadne ustanovenie, ktoré by bolo uplatnené Generálnou prokuratúrou Slovenskej republiky.

Ministerstvo spravodlivosti SR pristúpilo k tvorbe zákona s jediným cieľom – získať zásadný vplyv na činnosť prokurátorov. Svedčí o tom znenie vládneho návrhu zákona i dôvodová správa. V medzirezortnom pripomienkovom konaní neboli odstránené rozpory k pripomienkam zásadného charakteru. Niektoré pripomienkujúce subjekty v rozpore s legislatívnymi pravidlami vlády ani len neboli prizvané na rozporové konanie. Napriek tomu, že v medzirezortnom pripomienkovom konaní neboli odstránené rozpory k pripomienkam zásadného charakteru uplatnené generálnou prokuratúrou, nebol som prizvaný na rokovanie legislatívnej rady vlády ani na rokovanie vlády. Pritom ide o právnu úpravu, ktorá významným spôsobom zasahuje do sústavy prokuratúry a do právneho postavenia a pôsobnosti prokuratúry, prokurátorov a právnych čakaťel'ov prokuratúry. Až Národná rada Slovenskej republiky mi umožnila vystúpiť a vyjadriť sa k navrhovanej právnej úprave. Poslanci Národnej rady Slovenskej republiky napokon odstránili alebo zmiernili vo vládnom návrhu zákona mnohé ustanovenia, ktoré umožňovali priamy politický vplyv na činnosť prokuratúry, napr. zákonné oprávnenie ministra spravodlivosti (pôvodne aj úradníkov ministerstva spravodlivosti) dávať záväzné stanoviská prokurátorom vo všetkých oblastiach ich činnosti, zákonné oprávnenie ministra spravodlivosti a národnej rady podieľať sa na kreovaní výberových komisií, disciplinárnych komisií a odvolacích disciplinárnych komisií na prokuratúre rozhodujúcim počtom.

Napriek tomu schválené znenie zákona č. 220/2011 Z.z. naďalej považujem za právnu úpravu, ktorá nie je konformná s Ústavou Slovenskej republiky, Dohovorom a ochrane ľudských práv a základných slobôd, Medzinárodným paktom o občianskych a politických právach a Chartou základných práv Európskej únie.

Prokuratúra Slovenskej republiky bola a verím, že aj teraz ešte je, dobre fungujúcou sústavou štátnych orgánov, ktorá v rozsahu vymedzenom Ústavou Slovenskej republiky reálne chráni práva a oprávnené záujmy fyzických osôb, právnických osôb i štátu. Správu o činnosti prokuratúry Národná rada Slovenskej republiky každý rok schválila bez výhrad väčšinou hlasov. Situácia sa zmenila po neúspešnej voľbe kandidáta na funkciu generálneho prokurátora Slovenskej republiky na nové funkčné obdobie v Národnej rade Slovenskej republiky. Treba si však dôsledne uvedomiť - so zreteľom na úlohy, ktoré patria do pôsobnosti prokuratúry, že je dôležité pre každého obyvateľa tohto štátu, aby nedošlo k destabilizácii pomerov na prokuratúre a k jej zneužitiu na politické ciele.

Právomoc zákonodarcu uznávať sa na zákonoch nesmie byť výrazom jeho svojvôle. Aj zákonodarca musí rešpektovať základné princípy materiálneho právneho štátu, parlamentnej demokracie a hodnotovú orientáciu ústavného poriadku Slovenskej republiky.

Ústavný súd Slovenskej republiky v rámci svojej doterajšej judikatúry opakovane zdôraznil, že predmetom ochrany poskytovanej ustanovením čl. 1 ods. 1

Ústavy Slovenskej republiky sú ústavné princípy a demokratické hodnoty vytvárajúce vo svojom súhrne a vzájomnej previazanosti koncept materiálneho právneho štátu. V náleze sp. zn. PL. ÚS 17/08 z 20. mája 2009 ďalej uviedol:

„Konceptia materiálneho právneho štátu akcentuje vo vzťahu k zákonodarcovi požiadavku rešpektovania základných práv a slobôd v rámci normatívnej regulácie spoločenských vzťahov. Podľa názoru ústavného súdu je povinnosťou všetkých štátnych orgánov zabezpečiť reálnu možnosť ich uplatnenia tými subjektmi, ktorým boli priznané (m. m. I. ÚS 17/99, I. ÚS 44/99). Konceptia materiálneho právneho štátu zahŕňa zároveň požiadavku na obsahovú a hodnotovú kvalitu právnej normy, ktorá má zaistiť primeranosť použitého právneho prostriedku implementovaného vo zvolenej legislatívnej regulácii vo vzťahu k legitímnemu cieľu sledovanému zákonodarcom (zákonodarcom deklarovanému účelu právnej regulácie) a súlad zvoleného legislatívneho opatrenia s ústavnými princípmi a demokratickými hodnotami vytvárajúcimi koncept materiálneho právneho štátu (obdobne napr. PL. ÚS 22/06).

**Materiálny právny štát sa nezakladá na zdanlivom dodržiavaní práva či na formálnom rešpektovaní jeho obsahu spôsobom, ktorý predstiera súlad právne významných skutočností s právnym poriadkom. Podstata materiálneho právneho štátu spočíva v uvádzaní platného práva do súladu so základnými hodnotami demokraticky usporiadanej spoločnosti a následne v dôslednom uplatňovaní platného práva bez výnimiek založených na účelových dôvodoch.**

**Konceptia materiálneho právneho štátu má osobitný význam v okamihu zriaďovania orgánov verejnej moci, vymedzovania ich pôsobnosti a základov organizácie ich činnosti...“.**

Ústavný súd Slovenskej republiky ďalej vo vzťahu k čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v náleze sp. zn. PL. ÚS 17/08 poukázal aj na svoju doterajšiu rozhodovaciu činnosť a uviedol:

„Národná rada je viazaná ústavou v rovnakej miere ako všetky ostatné štátne orgány SR (čl. 2 ods. 2 ústavy). Pri uplatnení svojej zákonodarnej pôsobnosti môže prijať ľubovoľný zákon, pokiaľ takýmto zákonom neprekročí rámec daný ústavou (PL. ÚS 15/98).

Článok 1 v spojení s čl. 2 ods. 2 ústavy ustanovuje základné princípy pôsobenia všetkých štátnych orgánov SR, vrátane národnej rady, pri tvorbe práva, teda pri prijímaní zákonov. Ustanovenie čl. 1 ods. 1 ústavy ukladá aj zákonodarcovi povinnosť chrániť princípy materiálneho právneho štátu. Pokiaľ zákonodarný orgán nepostupuje v súlade s ustanoveniami ústavy, poruší tým aj princíp ústavnosti vyplývajúci z čl. 1 ústavy. Týmto ustanovením je tak predurčená kvalita normotvornej činnosti zákonodarcu. Pri aplikácii ústavy sa žiadne z jej ustanovení nemôže vyčleňovať z kontextu a interpretovať izolovane. Pri interpretácii a aplikácii ústavy nemožno porušovať či ignorovať vzájomnú súvislosť medzi tými ustanoveniami, ktoré na seba významovo nadväzujú. Princíp právneho štátu sa v rámci tvorby zákona dodrží vtedy, ak je prijatý zákon v súlade so všetkými ustanoveniami ústavy, ktoré sú

vo významovej a príčinnej súvislosti so vzťahmi, ktoré prijatý zákon upravuje (m. m. PL. ÚS 32/95).

**V uvedenom kontexte ústavný súd konštatuje, že rozsah úvahy, ktorou disponuje zákonodarný zbor pri identifikácii spoločenských problémov a potrieb, pri voľbe vhodných právno-regulačných nástrojov ich riešenia a uspokojovania, ako aj v súvislosti s implementáciou konkrétnych legislatívnych nástrojov do zvolenej spoločenskej a hospodárskej politiky, je síce široký, avšak nie je neohraničený. Hranicou pre rozhodnutie zákonodarcu, v súvislosti s voľbou konkrétneho legislatívneho opatrenia, sú práve kautely vyplývajúce z ústavného poriadku interpretovaného a aplikovaného v zmysle koncepcie materiálneho právneho štátu.**

Ústavný súd v konaní o súlade zákona s ústavou v záujme ochrany ústavnosti nemôže prihliadať iba na formálnu stránku veci, to znamená na skutočnosť, že národná rada v rámci svojej kompetencie upravila zákonom určitý spoločenský vzťah. Ústavný súd je v takomto konaní povinný vziať do úvahy nielen formálnu existenciu zákona, ale predovšetkým jeho obsah z hľadiska súladu so všetkými tými ustanoveniami ústavy, ktoré majú súvislosť so spoločenskými vzťahmi, tvoriacimi predmet zákonnej úpravy.“.

V náleze sp. zn. 17/96 Ústavný súd Slovenskej republiky uviedol, že:  
**„Prokuratúra ako orgán presadzujúci ochranu práv a zákonom chránených záujmov má svoje miesto v systéme štátnych orgánov a má svoju nezastupiteľnú funkciu....**

**Je v záujme právneho štátu, aby jeho orgány riadne a dôsledne plnili úlohy, ktoré sú im dané. Tam, kde by štátne orgány svojou činnosťou zasiahli neoprávnene do práv a právom chránených záujmov právnických osôb a fyzických osôb, štát má povinnosť vytvoriť systém kontrolných mechanizmov na ich ochranu. Jedným z nich je prokuratúra. Jej miesto v kontrolnom systéme je nezastupiteľné a má svoje opodstatnenie...**

Prokuratúra nie je orgánom štátnej správy...

Generálny prokurátor nie je orgánom štátnej správy, a preto nie je oprávnený vydávať všeobecne záväzné právne predpisy.“.

V náleze sp. zn. PL. ÚS 17/08 Ústavný súd Slovenskej republiky uviedol, že ústava definuje prokuratúru ako orgán ochrany práv a zákonom chránených záujmov fyzických a právnických osôb a štátu (čl. 149 ústavy), neupravuje však jej organizáciu, štruktúru a činnosť. Na úpravu týchto otázok zmocňuje čl. 151 ústavy zákonodarcu. Ďalej uviedol, že: „Princípy determinujúce organizačnú štruktúru prokuratúry a funkčné vzťahy pri výkone jej pôsobnosti sú princípmi zákonnými, nie princípmi ústavnými. Z tejto skutočnosti vyplýva oveľa širšia miera regulatívnej voľnosti zákonodarcu pri úprave postavenia, činnosti a organizácie prokuratúry, než je to v prípadoch týkajúcich sa postavenia, činnosti a organizácie súdov. Zákonodarca, ktorý princípy organizácie a funkčných vzťahov pri výkone pôsobnosti prokuratúry konštituuje, môže tieto princípy aj modifikovať a meniť, prirodzene **s ohľadom na rešpektovanie iných ustanovení ústavy vrátane jej čl. 149 a čl. 150.**“.

Pri tvorbe a schvaľovaní namietanej právnej úpravy sa Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, vláda Slovenskej republiky a Národná rada Slovenskej republiky neriadili týmito právnymi názormi Ústavného súdu Slovenskej republiky. Zákon č. 220/2011 Z.z. bol schválený v znení, na základe ktorého výkonná moc a zákonodarná moc získala také oprávnenia voči prokuratúre, ktoré sú nezlučiteľné s ústavnými princípmi a demokratickými hodnotami uplatňovanými v koncepcii materiálneho právneho štátu.

Z týchto dôvodov namietam súlad v tomto návrhu vymedzených ustanovení zákona č. 220/2011 Z.z. s Ústavou Slovenskej republiky, Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, Medzinárodným paktom o občianskych a politických právach a Chartou základných práv Európskej únie.

S poukazom na uvedené v tejto všeobecnej časti odôvodnenia návrh ďalej odôvodním v jednotlivých bodoch tak, ako som ich uviedol vo výrokovej časti tohto návrhu.

**K bodu 1 - k zákazu vydávať niektoré pokyny:**

■ § 6 ods. 8 až 10 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre (čl. I bod 4 zákona č. 220/2011)

Ustanovenie § 6 v zákone č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre **do nadobudnutia účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z.** znelo takto:

„§ 6

(1) Nadriadený prokurátor je oprávnený

- a) vydať podriadenému prokurátorovi pokyn, ako má postupovať v konaní a pri plnení úloh,
- b) vykonať úkony podriadeného prokurátora alebo rozhodnúť, že ich vykoná iný podriadený prokurátor.

(2) Pokyn vydaný podriadenému prokurátorovi musí mať písomnú formu. Podriadený prokurátor je povinný ho splniť, ak ďalej nie je ustanovené inak.

(3) V konaní pred súdom nie je podriadený prokurátor viazaný pokynom nadriadeného prokurátora, ak v priebehu konania nastane zmena v dôkaznej situácii.

(4) Podriadený prokurátor je povinný odmietnuť splnenie pokynu, ak by jeho splnením spáchal trestný čin, priestupok, iný správny delikt alebo disciplinárne previnenie; odmietnutie splnenia pokynu je povinný písomne odôvodniť.

(5) Podriadený prokurátor môže odmietnuť splnenie pokynu, ak by jeho splnením bezprostredne a vážne ohrozil svoj život alebo zdravie alebo ak by jeho splnením bezprostredne a vážne ohrozil život alebo zdravie jemu blízkej osoby.

(6) Ak podriadený prokurátor predpokladá, že splnenie pokynu by mohlo mať za následok vznik škody, je povinný upozorniť na to nadriadeného prokurátora.

(7) Ak podriadený prokurátor považuje pokyn za rozporný s právnym predpisom alebo so svojím právnym názorom, môže písomne požiadať nadriadeného prokurátora, aby mu vec odňal. Žiadosť musí odôvodniť. Nadriadený prokurátor jeho žiadosti vyhovie a vybavením veci poverí iného prokurátora alebo ju vybaví sám.“.

**Zákon č. 220/2011 Z.z.** v čl. I, ktorým novelizuje zákon č. 153/2001 Z.z., ustanovuje v bodoch 2 až 4 túto právnu úpravu:

2. V § 6 ods. 1 uvádzacia veta znie: „Ak nie je ďalej ustanovené inak, nadriadený prokurátor je oprávnený“.

3. V § 6 ods. 2 sa za prvú vetu vkladá nová druhá veta, ktorá znie: „Pokyn o odňatí veci podľa odseku 1 písm. a) a b) musí nadriadený prokurátor písomne odôvodniť; pokyn o odňatí veci sa zverejňuje podľa § 55m“.

#### **4. § 6 sa dopĺňa odsekmi 8 až 10, ktoré znejú:**

***„(8) Nadriadený prokurátor nemôže vydať podriadenému prokurátorovi pokyn, aby sa nezačalo trestné stíhanie, nevznieslo obvinenie, nepodal návrh na vzatie obvineného do väzby, vec postúpila na prejednanie inému orgánu, zastavilo trestné stíhanie, nepodala obžaloba alebo riadny alebo mimoriadny opravný prostriedok v neprospech obvineného.***

***(9) Nadriadený prokurátor nemôže vydať podriadenému prokurátorovi pokyn, aby nepodal návrh na začatie občianskeho súdneho konania, nevstúpil do už začatého občianskeho súdneho konania, nepodal opravný prostriedok proti rozhodnutiu súdu v občianskom súdnom konaní, nepodal protest prokurátora alebo nepodal upozornenie prokurátora.***

***(10) Nadriadený prokurátor nemôže úkony, ktorých vykonanie podľa odsekov 8 a 9 nemôže uložiť podriadenému prokurátorovi, vykonať sám, ani rozhodnúť, že ich vykoná iný podriadený prokurátor; môže ich vykonať len bezprostredne nadriadený prokurátor.“.***

V dôvodovej správe k vládnomu návrhu zákona je uvedené, že: „Doterajšia právna úprava obsiahnutá v § 6, ktorá umožňovala vydávanie tzv. negatívnych pokynov podriadeným prokurátorom, sa v praxi neosvedčila, keďže bola systematicky využívaná spôsobom, ktorý vyvolával dôvodné pochybnosti o transparentnosti činnosti prokuratúry.“. Toto tvrdenie je ničím nepodložené a nepravdivé. V celom rezorte prokuratúry boli počas posledných siedmich rokov vydané iba tri tzv. negatívne pokyny – v prvom prípade skutok nespáchala obvinená osoba, ale jej menovec, v druhom prípade uplynula prekluzívna lehota na prerokovanie priestupku, v treťom prípade skutok nebol trestným činom. Možno sa len domnievať, že snaha o takúto legislatívnu zmenu bola podložená neodborným a nekritickým prístupom politikov, ktorý vedie k presvedčeniu, že prokuratúra nežaluje

činy, ktoré boli podľa ich predstáv a predstáv policajtov dostatočne preukázané. Obávam sa, že prijatie takejto právnej úpravy bude negatívne ovplyvňovať verejnú mienku o prokuratúre a zvyšovať sebavedomie polície - že trestné činy odhaľuje a dokazuje dostatočne a že odsúdeniu páchatel'ov bráni v rozpore so zákonom prokuratúra. To v konečnom dôsledku povedie k ďalšiemu zníženiu kvality práce polície, zvýšeniu napätia medzi políciou a prokuratúrou a zníženiu podielu právoplatne odsúdených osôb z počtu osôb stíhaných políciou.

**Právna úprava ustanovená v § 6 ods. 8 a § 10 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. I bod 4 zákona č. 220/2011 Z.z.) ustanovuje tieto zákazy nadriadeným prokurátorom vo vzťahu k podriadeným prokurátorom:**

- **zákaz vydávať tzv. negatívne pokyny podriadeným prokurátorom,**
- **zákaz vykonať úkony namiesto podriadeného prokurátora, na ktoré sa vzťahuje zákaz vydávať tzv. negatívne pokyny,**
- **zákaz rozhodnúť, že úkony, na ktoré sa vzťahuje zákaz vydávať tzv. negatívne pokyny, vykoná iný podriadený prokurátor a že ich smie vykonať len bezprostredne nadriadený prokurátor.**

**Takáto právna úprava vychádza z absolútnej neznalosti organizácie, riadenia a kontroly práce na prokuratúre, z nepochopenia inštitútu hierarchického odovzdávania pokynov a z neznalosti základných práv a povinností prokurátorov.**

Podľa § 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre prokuratúra je samostatná hierarchicky usporiadaná jednotná sústava štátnych orgánov **na čele s generálnym prokurátorom, v ktorej pôsobia prokurátori vo vzťahoch podriadenosti a nadriadenosti.**

**Pojem „nadriadený prokurátor“ vymedzuje § 54 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, ktorý ustanovuje:**

„§ 54  
Nadriadený prokurátor

- (1) Nadriadeným prokurátorom uvedeným v § 6 je generálny prokurátor a
- a) príslušný vedúci prokurátor,<sup>29)</sup> ak ide o prokurátora generálnej prokuratúry,
  - b) prokurátor generálnej prokuratúry, ak ide o krajského prokurátora alebo vyššieho vojenského prokurátora,
  - c) prokurátor generálnej prokuratúry a príslušný krajský prokurátor, ak ide o prokurátora krajskej prokuratúry,
  - d) prokurátor generálnej prokuratúry a vyšší vojenský prokurátor, ak ide o prokurátora vyššej vojenskej prokuratúry,
  - e) prokurátor generálnej prokuratúry, príslušný krajský prokurátor a prokurátor príslušnej krajskej prokuratúry, ak ide o okresného prokurátora,
  - f) prokurátor generálnej prokuratúry, vyšší vojenský prokurátor a prokurátor vyššej vojenskej prokuratúry, ak ide o obvodného vojenského prokurátora,
  - g) prokurátor generálnej prokuratúry, príslušný krajský prokurátor, prokurátor príslušnej krajskej prokuratúry a príslušný okresný prokurátor, ak ide o prokurátora

- okresnej prokuratúry,
- h) prokurátor generálnej prokuratúry, vyšší vojenský prokurátor, prokurátor vyššej vojenskej prokuratúry a príslušný vojenský obvodný prokurátor, ak ide o prokurátora vojenskej obvodnej prokuratúry.

**(2) Na účely konania podľa tohto zákona alebo osobitného zákona a na vybavenie podnetu sa nadriadeným prokurátorom rozumie**

- a) generálny prokurátor, ak ide o špeciálneho prokurátora, prokurátora generálnej prokuratúry okrem prokurátora Úradu špeciálnej prokuratúry, krajského prokurátora, vyššieho vojenského prokurátora, prokurátora krajskej prokuratúry alebo prokurátora vyššej vojenskej prokuratúry,
- b) špeciálny prokurátor, ak ide o prokurátora Úradu špeciálnej prokuratúry,
- c) príslušný krajský prokurátor, ak ide o okresného prokurátora alebo prokurátora okresnej prokuratúry,
- d) vyšší vojenský prokurátor, ak ide o vojenského obvodného prokurátora alebo prokurátora vojenskej obvodnej prokuratúry.

(3) Tam, kde sa v osobitnom zákone upravujúcom trestné konanie<sup>7)</sup> používa pojem nadriadený orgán prokurátora, rozumie sa tým nadriadený prokurátor uvedený v odseku 2.“.

**Pojem „bezprostredne nadriadený prokurátor“ (pozri § 6 ods. 10) vymedzuje § 53 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, ktorý ustanovuje:**

**„§ 53**

**Bezprostredne nadriadený prokurátor**

(1) Bezprostredne nadriadeným prokurátorom je

- a) generálny prokurátor, ak ide o námestníka generálneho prokurátora, špeciálneho prokurátora, krajského prokurátora alebo vyššieho vojenského prokurátora,
- b) príslušný vedúci prokurátor generálnej prokuratúry,<sup>29)</sup> ak ide o ostatných prokurátorov generálnej prokuratúry,
- c) príslušný krajský prokurátor, ak ide o prokurátora krajskej prokuratúry alebo príslušného okresného prokurátora,
- d) vyšší vojenský prokurátor, ak ide o prokurátora vyššej vojenskej prokuratúry alebo vojenského obvodného prokurátora,
- e) príslušný okresný prokurátor, ak ide o prokurátora okresnej prokuratúry,
- f) príslušný vojenský obvodný prokurátor, ak ide o prokurátora vojenskej obvodnej prokuratúry.

(2) Tam, kde sa v osobitnom zákone upravujúcom trestné konanie<sup>7)</sup> používa pojem orgán bezprostredne nadriadený, rozumie sa tým, ak ide o prokurátora, bezprostredne nadriadený prokurátor uvedený v odseku 1.“.

V poznámke pod čiarou k odkazu 29 - tento odkaz je uvedený v § 53 ods. 1 písm. a) a v § 54 ods. 1 písm. a) – zákon odkazuje na § 4 ods. 3 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry, ktorý ustanovuje okruh

vedúcich prokurátorov.

Vedúcimi prokurátormi na prokuratúre sú: generálny prokurátor Slovenskej republiky, krajskí prokurátori, vyšší vojenský prokurátor a vojenský obvodní prokurátori.

V rozsahu nimi určenom sú vedúcimi prokurátormi aj: námestníci generálneho prokurátora, hlavný vojenský prokurátor, zástupca hlavného vojenského prokurátora, špeciálny prokurátor, zástupca špeciálneho prokurátora, námestníci krajského prokurátora, námestník vyššieho vojenského prokurátora, okresný prokurátor, námestník okresného prokurátora, námestník vojenského obvodného prokurátora, generálny riaditeľ sekcie, zástupca generálneho riaditeľa sekcie, riaditeľ odboru, zástupca riaditeľa odboru, vedúci oddelenia a náčelník oddelenia.

V poznámke pod čiarou k odkazu 7 – tento odkaz je uvedený v § 53 ods. 2 a § 54 ods. 3 - zákon odkazuje na Trestný poriadok.

A len pre úplnosť poznamenávam, že s účinnosťou od 1. novembra 2011 zanikajú vojenské prokuratúry – vojenská súčasť Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (Hlavná vojenská prokuratúra), vyššia vojenská prokuratúra a vojenské obvodné prokuratúry 2011 (čl. I body 17, 31 až 36 a 40 zákona č. 220/2011 Z.z.). Tým zanikajú aj funkcie vedúcich prokurátorov na vojenských prokuratúrach - funkcia hlavného vojenského prokurátora (námestník generálneho prokurátora), zástupca hlavného vojenského prokurátora, vyšší vojenský prokurátor, námestník vyššieho vojenského prokurátora, vojenský obvodní prokurátori, námestník vojenského obvodného prokurátora, riaditeľa odborov na vojenských prokuratúrach a ich zástupcovia a náčelníci oddelení na vojenských prokuratúrach.

**V nadväznosti na uvedenú právnu úpravu považujem za potrebné zdôrazniť, že zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre vymedzuje v § 53 pojem „bezprostredne nadriadený prokurátor“ a v ustanovení § 54 pojem „nadriadený prokurátor“ vždy so zreteľom na hierarchické usporiadanie prokuratúry a inštitút hierarchického odovzdávania pokynov.**

**Okrem toho, ustanovenie § 54 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre vymedzuje pojem „nadriadený prokurátor“ a okruh jemu podriadených prokurátorov aj v závislosti od toho, na aký účel je potrebné určiť, ktorý prokurátor má postavenie nadriadeného prokurátora a ktorí prokurátori sú mu v konkrétnej veci podriadení.**

**V § 54 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre sú podľa jednotlivých stupňov hierarchického usporiadania prokuratúry vymedzení nadriadení prokurátori a im podriadení prokurátori na účely hierarchického odovzdávania pokynov vo všeobecnosti (§ 6) – pri bežnej organizácii, riadení a kontrole práce na prokuratúre.**

**Podľa tohto ustanovenia má každý prokurátor (s výnimkou generálneho prokurátora a jeho námestníkov) vždy viacerých nadriadených prokurátorov. Okrem toho, na účely bežnej organizácie, riadenia a kontroly práce na prokuratúre (§ 6) je generálny prokurátor priamo nadriadený každému prokurátorovi, bez ohľadu na stupeň prokuratúry, na ktorom vykonáva svoju funkciu.**



V § 54 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre sú podľa jednotlivých stupňov hierarchického usporiadania prokuratúry vymedzení nadriadení prokurátori a im podriadení prokurátori **na účely konania už či podľa osobitného zákona [napríklad zákona č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok, zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok, zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok)] alebo samotného zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre (napríklad v konaní o proteste prokurátora) a na vybavenie podnetu.**

Podľa tohto ustanovenia **každý prokurátor (s výnimkou generálneho prokurátora) má vždy iba jedného nadriadeného prokurátora, bez ohľadu na to, na ktorom stupni prokuratúry vykonáva svoju funkciu.** Inak by mohol nastať chaos pri realizácii procesných oprávnení prokurátora v jednotlivých konaniach a pri vybavovaní podnetov. Napríklad, ak by počas súdneho konania mohli prokurátorovi dávať pokyny alebo namiesto neho robiť úkony viacerí jeho nadriadení prokurátori, mohli by byť urobené vzájomne si odporujúce právne úkony a mohli by nastať právne neriešiteľné situácie, pretože každý z týchto úkonov by bol urobený oprávneným subjektom. Preto v jednotlivých konaniach a pri vybavovaní podnetov má každý prokurátor ustanoveného len jedného nadriadeného prokurátora. To však v konečnom dôsledku neznamená, že v hierarchii vyšší prokurátor nemôže mať dosah na konanie konkrétneho v hierarchii nižšie postaveného prokurátora. Má, ale nie priamo či bezprostredne - vždy postupne len prostredníctvom toho prokurátora, ktorý je jeho nadriadeným prokurátorom podľa § 54 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre a každý z týchto prokurátorov má zákonom priznané právo na vlastný právny názor. A nielen to. Každý z nich má zákonnú povinnosť odmietnuť splnenie pokynu, ak by ak by jeho splnením spáchal trestný čin, priestupok, iný správny delikt alebo disciplinárne previnenie. Inými slovami. Ak ide o konanie alebo vybavenie podnetu, nadriadeným prokurátorom prokurátorov okresných prokuratúr a okresných prokurátorov je iba príslušný krajský prokurátor, nadriadeným prokurátorom prokurátorov krajských prokuratúr a krajských prokurátorov je iba generálny prokurátor, nadriadeným prokurátorom špeciálneho prokurátora a ostatných prokurátorov Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky je iba generálny prokurátor Slovenskej republiky. Výnimku tvoria iba prokurátori Úradu špeciálnej prokuratúry, ktorá je osobitnou súčasťou Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky. Na účely konania a vybavovania podnetov nadriadeným prokurátorom prokurátorov Úradu špeciálnej prokuratúry je špeciálny prokurátor. Na rovnakom princípe sú usporiadané vzťahy vertikálnej subordinácie aj na vojenských prokuratúrach.

**To znamená, že na účely konania a vybavovania podnetov postavenie nadriadeného prokurátora majú iba krajskí prokurátori, špeciálny prokurátor a generálny prokurátor Slovenskej republiky a ak ide o vojenské prokuratúry, vyšší vojenský prokurátor. Teda nie tí vedúci prokurátori, ktorí sú nadriadenými prokurátormi konkrétneho prokurátora podľa jeho služobného zaradenia v rámci organizačnej štruktúry na konkrétnej prokuratúre a podľa stupňa prokuratúry, na ktorom prokurátor vykonáva svoju funkciu.** Podľa takýchto kritérií sa totiž určuje nadriadený prokurátor, ktorý je **bezprostredne nadriadeným prokurátorom** konkrétne určiteľných prokurátorov v zmysle právnej úpravy ustanovenej v § 53 zákona č. 153/2001 Z.z. **Podľa § 53 každý prokurátor (s výnimkou generálneho prokurátora) má vždy iba jedného bezprostredne nadriadeného prokurátora, bez ohľadu na to, na ktorom stupni prokuratúry**

vykonáva svoju funkciu.

Rozdiel medzi právnou úpravou § 53 ods. 1 a § 54 ods. 2 spočíva v tom, že:

- v § 53 ods. 1 je vymedzený ako bezprostredne nadriadený prokurátor ten prokurátor, ktorý stojí na čele prokuratúry, na ktorej prokurátor vykonáva svoju funkciu; ak však ide o prokurátora, ktorý stojí na čele prokuratúry, jeho bezprostredne nadriadeným prokurátorom je ten prokurátor, ktorý stojí na čele prokuratúry vyššieho stupňa; ak ide o prokurátora Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, jeho bezprostredne nadriadeným prokurátorom je ten prokurátor, ktorý je jeho priamo nadriadeným podľa služobného zaradenia v rámci organizačnej štruktúry na Generálnej prokuratúre Slovenskej republiky (napríklad vedúci oddelenia, riaditeľ odboru – vždy v závislosti od služobného zaradenia konkrétného prokurátora),  
kým
- v § 54 ods. 2 je vymedzený v zásade ako nadriadený prokurátor ten prokurátor, ktorý stojí na čele prokuratúry vyššieho stupňa; ak ide o prokurátorov Úradu špeciálnej prokuratúry, špeciálny prokurátor, ak ide o špeciálneho prokurátora a ostatných prokurátorov generálnej prokuratúry, generálny prokurátor. Účelom takejto právnej úpravy je zabezpečiť vyšší stupeň kontroly činnosti podriadených prokurátorov pri vybavovaní podnetov a právnú istotu pri uplatňovaní návrhových a dispozičných oprávnení v konaní pred súdom a v ostatných konaniach.

Takouto právnou úpravou je zabezpečená realizácia princípu jednotnosti prokuratúry - ako samostatnej hierarchicky usporiadanej jednotnej sústavy štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom, v ktorej pôsobia prokurátori vo vzťahoch podriadenosti a nadriadenosti. Princípy, ktoré sú charakteristické pre prokuratúru ako sústavu štátnych orgánov, umožňujú zabezpečiť v aplikačnej praxi účinnú organizáciu, riadenie a kontrolu práce na prokuratúre a najmä, jednotné uplatňovanie zákonov a jednotné uplatňovanie trestnej politiky, a to objektívne a nestranne, bez nevhodného zasahovania alebo ovplyvňovania individuálnymi alebo čiastkovými záujmami, záujmami politických strán alebo politických hnutí či tlakom verejnej mienky alebo oznamovacích prostriedkov.

**Z hľadiska výkonu prokurátorských oprávnení pokyn nadriadeného prokurátora môže byť len zákonný alebo nezákonný.**

Treba si uvedomiť, že aj tzv. negatívny pokyn, napríklad pokyn zastaviť trestné stíhanie, je zákonným pokynom, ak nastane dôvod ustanovený v zákone, pre ktorý trestné stíhanie nemožno začať, a ak už bolo začaté, nemožno v ňom pokračovať a musí byť zastavené.

Uvediem príklad. Trestný poriadok v § 9 ustanovuje neprípustnosť trestného stíhania. V § 9 ods. 1 Trestný poriadok ustanovuje:

„(1) Trestné stíhanie nemožno začať, a ak už bolo začaté, nemožno v ňom pokračovať a musí byť zastavené,  
a) ak je trestné stíhanie premlčané,

- b) ak ide o osobu, ktorá je vyňatá z pôsobnosti orgánov činných v trestnom konaní a súdu, alebo o osobu, na ktorej stíhanie je potrebný súhlas, ak taký súhlas nebol oprávneným orgánom daný,
- c) ak ide o osobu, ktorá pre nedostatok veku nie je trestne zodpovedná,
- d) proti tomu, kto zomrel alebo bol vyhlásený za mŕtveho,
- e) ak ide o osobu, proti ktorej sa skoršie stíhanie pre ten istý skutok skončilo právoplatným rozsudkom súdu alebo bolo právoplatne zastavené, podmienene zastavené a obvinený sa osvedčil alebo sa skončilo schválením zmieru a zastavením trestného stíhania, ak rozhodnutie nebolo v predpísanom konaní zrušené,
- f) ak je trestné stíhanie podmienené súhlasom poškodeného a nebol súhlas daný alebo bol vzatý späť, alebo
- g) ak tak ustanovuje medzinárodná zmluva.“.

Ak prokurátor okresnej prokuratúry, ktorý vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonnosti, si neuvedomí alebo nebude chcieť uvedomiť, napríklad, že trestné stíhanie je premlčané, príslušný krajský prokurátor mu nebude smieť dať pokyn, aby zastavil trestné stíhanie. Podľa novej právnej úpravy - § 6 ods. 10 zákona č. 153/2001 Z.z. v znení zákona č. 220/2011 Z.z. krajský prokurátor nebude smieť v takom prípade ani sám zastaviť trestné stíhanie či dať pokyn, aby tak urobil iný prokurátor. Pritom nesie zodpovednosť aj za činnosť všetkých okresných prokurátorov a prokurátorov okresných prokuratúr v územnej pôsobnosti krajskej prokuratúry (§ 42 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre). Namiesto krajského prokurátora by v takom prípade smel zastaviť trestné stíhanie len bezprostredne nadriadený prokurátor toho prokurátora, ktorý pochybil, teda okresný prokurátor; v prípade prokurátora generálnej prokuratúry len jeho priamy nadriadený, napríklad vedúci oddelenia, nie však generálny prokurátor. Takáto právna úprava nemá žiaden zmysel a nerieši situácie, ktoré v praxi môžu nastať. Napríklad, priamy nadriadený môže byť dlhodobo neprítomný pre chorobu alebo úraz. A tak v prípade, ak prokurátor pochybí, nebude smieť žiaden z prokurátorov napraviť jeho pochybenie. Podľa novej právnej úpravy pokyn na zastavenie trestného stíhania alebo iný tzv. negatívny pokyn mu nesmie dať žiaden prokurátor, nikto. A to ani v prípade, ak bude zjavne konať či nekonať v rozpore so zákonom – možno len preto, že si to neuvedomil, možno z nevedomosti, ale u nikoho nemožno vylúčiť ani zámer.

Ústava Slovenskej republiky zveruje do pôsobnosti prokuratúry Slovenskej republiky ochranu práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu. Zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre zveruje do pôsobnosti prokurátorov právomoc vykonávať dozor nad zachovávaním zákonnosti a vymedzuje rozsah takejto právomoci, a to aj s poukazom na osobitné zákony. Trestný poriadok zveruje do právomoci prokurátorov vykonávať dozor nad dodržiavaním zákonnosti pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní. A takto by som mohol pokračovať, aj pokiaľ ide o ďalšie úlohy patriace do pôsobnosti prokuratúry. Vo vzťahu k uvedenému nevyhnutne vzniká otázka, či bude môcť prokuratúra riadne plniť svoje úlohy, ak posudzovanie zákonnosti bude zverené do právomoci len jedného prokurátora a jeho priameho nadriadeného – ani ten mu však nesmie vydať tzv. negatívny pokyn. Odpoveď je jednoznačná. **Zákonodarca prijal takú právnu úpravu, ktorá v konečnom dôsledku zveruje do právomoci iba jedného človeka rozhodovanie o vážnych zásahoch do práv a zákonom chránených záujmov**

**fyzických osôb, právnických osôb a štátu.** Za taký zásah považujem neprípustné trestné stíhanie pre nemožnosť zastaviť nezákonne vedené trestné stíhanie, podanie návrhu na vzatie obvineného do väzby, ak chýbajú dôvody väzby, či podanie obžaloby v prípade, ak výsledky vyšetrovania alebo skráteného vyšetrovania neodôvodňujú postavenie obvineného pred súd.

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, ktoré vypracovalo návrh namietanej právnej úpravy, si nevyžiadalo žiadne štatistické informácie, z ktorých by zistilo, že pokyny, ktoré označuje za negatívne pokyny, sú vydávané celkom výnimočne a nie je známy žiaden prípad, že by sa tak stalo nezákonne a nedôvodne. Ak by takýto prípad existoval, mal by sa riešiť v disciplinárnom konaní alebo trestným stíhaním, a nie zakázaním pokynov. Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky nerozumie práci prokurátorov. Inak by vedelo, že aj tzv. „negatívny“ pokyn vo význame „nekonať“, napríklad pokyn zastaviť trestné stíhanie, je vo svojej podstate „pozitívnym“ pokynom v prípade, ak je trestné stíhanie podľa zákona neprípustné, a preto ho nemožno začať, a ak už bolo začaté, nemožno v ňom pokračovať a musí byť zastavené (§ 9 Trestného poriadku). A opačne, aj tzv. „pozitívny“ pokyn vo význame „konať“, napríklad pokyn podať obžalobu, by bol vo svojej podstate „negatívnym“ pokynom, ak by v konkrétnom prípade neboli splnené zákonné podmienky na podanie obžaloby (porovnaj napríklad § 234 Trestného poriadku). A už vôbec nepochopilo rozdiel medzi pojmom „bezprostredne nadriadený prokurátor“ a pojmom „nadriadený prokurátor“, inštitút hierarchického odovzdávania pokynov ani zmysel hierarchického usporiadania prokuratúry.

**Každý prokurátor má osobnú zodpovednosť za výkon funkcie prokurátora – aj za vydanie alebo splnenie nezákonného pokynu.**

Každý prokurátor má právo vykonávať funkciu prokurátora bez zastrašovania, nátlaku, prekážok, nevhodného zasahovania alebo neoprávneného vystavovania zásahom do jeho právomoci a osobnej zodpovednosti [(§ 25 ods. 1 písm. a) zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry]. Každý prokurátor je povinný vykonávať svoje služobné povinnosti svedomite, nestranne a bez prietahov [26 ods. 1 písm. c) zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry], nesmie sa dať ovplyvniť individuálnymi alebo čiastkovými záujmami, záujmami politických strán alebo politických hnutí, nesmie podľahnúť tlaku verejnej mienky alebo oznamovacích prostriedkov a musí odmietnuť akýkoľvek zásah, nátlak, vplyv alebo žiadosť, ktoré by mohli viesť k ohrozeniu jeho nestrannosti [26 ods. 1 písm. d) zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry]. To sú zákonné základné práva a povinnosti prokurátorov – za porušenie zákonných povinností sú prokurátori zodpovední.

Každý prokurátor je povinný odmietnuť splnenie pokynu nadriadeného prokurátora, ak by jeho splnením spáchal trestný čin, priestupok, iný správny delikt alebo disciplinárne previnenie. Ak pokyn nadriadeného prokurátora považuje za rozporný s právnym predpisom alebo svojím právnym názorom, môže písomne požiadať nadriadeného prokurátora, aby mu vec odňal. Nadriadený prokurátor musí jeho žiadosť vyhovieť a vybavením veci poveriť iného prokurátora alebo ju vybaviť sám. To je zákonom ustanovený postup pri hierarchickom odovzdávaní pokynov. Ak by ktorýkoľvek podriadený prokurátor alebo sám nadriadený prokurátor vybavil vec

v rozpore so zákonom, vystavil by sa osobnej zodpovednosti - disciplinárnej zodpovednosti za porušenie zákona (za spáchanie závažného disciplinárneho previnenia môže byť pozbavený funkcie prokurátora) a ak spôsobil škodu, aj zodpovednosti podľa zákona č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci.

**Pokyny nadriadených prokurátorov musia byť písomné (§ 6 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre), sú založené v spisoch, preto nie je problém zistiť, či sú alebo nie sú zákonné.**

**Princíp hierarchického usporiadania prokuratúry** je nevyhnutným predpokladom pre jednotné uplatňovanie zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov a pre jednotné uplatňovanie trestnej politiky. Nezávislosť súdov a sudcov totiž nevyhnutne vedie k ich nejednotnému rozhodovaniu. Musí preto existovať odborný orgán, ktorý síce nemôže zmeniť rozhodnutie súdu, ale môže dosiahnuť, aby rozhodnutie súdu preskúmal súd vyššieho stupňa.

Pre hierarchické usporiadanie prokuratúry sú charakteristické tieto znaky:

- a) podriadenosť orgánov prokuratúry na nižšom stupni orgánom prokuratúry na vyššom stupni,**
- b) hierarchické odovzdávanie pokynov,** to znamená, že nadriadený prokurátor je oprávnený
  1. vydať podriadenému prokurátorovi pokyn, ako má postupovať v konaní a pri plnení úloh,
  2. vykonať úlohy podriadeného prokurátora alebo rozhodnúť, že ich vykoná iný podriadený prokurátor.

Proti zneužitiu inštitútu hierarchického odovzdávania pokynov sú priamo v zákone ustanovené určité záruky. Je to predovšetkým:

- a) právo prokurátora, aby pokyn od nadriadeného dostal **v písomnej forme** (§ 6 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre),
- b) **právo prokurátora odmietnuť splnenie pokynu, ktorý považuje za pokyn rozporný s právnym predpisom alebo svojím právnym názorom** - v takom prípade môže požiadať (písomne) nadriadeného prokurátora, **aby mu vec odňal**. Žiadosť musí odôvodniť. Nadriadený prokurátor je povinný jeho žiadosti vyhovieť – vybavením veci môže poveriť iného prokurátora alebo ju môže nadriadený prokurátor vybaviť sám (§ 6 ods. 6 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre).

A len pre úplnosť zdôrazňujem, že

- a) prokurátor má povinnosť odmietnuť splnenie pokynu, ak by jeho splnením spáchal trestný čin, priestupok alebo iný správny delikt alebo disciplinárne previnenie (§ 6 ods. 4 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre),
- b) prokurátor má právo odmietnuť splnenie pokynu, ak by jeho splnením bezprostredne a vážne ohrozil svoj život alebo zdravie alebo ak by jeho splnením bezprostredne a vážne ohrozil život alebo zdravie jemu blízkej osoby (§ 6 ods. 5 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre),
- c) v konaní pred súdom podriadený prokurátor nie je viazaný pokynom nadriadeného prokurátora, ak v priebehu konania nastane zmena v dôkaznej situácii (§ 6 ods. 3 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre).

Z uvedeného je zrejmé, že **inštitút hierarchického odovzdávania pokynov vyplýva z hierarchického usporiadania prokuratúry**. Tento inštitút nie je upravený v jednotlivých štátoch Európy jednotne – má však spoločné znaky, cieľom ktorých je zabezpečiť ochranu zákonnosti a ktoré bránia jeho zneužitiu na politické ciele.

**Hierarchický systém usporiadania prokuratúry** a inštitút hierarchického odovzdávania pokynov nie je ojedinelým ani vo vyspelých európskych krajinách

Hierarchické usporiadanie prokuratúry považuje za predpoklad pre riadne fungovanie prokuratúry aj Európsky výbor pre trestné otázky (CDPC), pod vedením ktorého bol poverený Výbor expertov pre otázky o postavení prokuratúry v systéme trestného súdnictva (PC-PR) preskúmať postavenie prokuratúry a jej úlohu v systéme trestného súdnictva v jednotlivých členských štátoch Rady Európy. Uvedené vyplýva z Odporúčania Rec(2000)19 Výboru ministrov členským štátom Rady Európy o postavení prokuratúry v systéme trestného súdnictva a dôvodovej správy k tomuto odporúчанию.

Hierarchickú kontrolu rozhodnutí a činnosti jednotlivých radových prokurátorov pripúšťa správa Benátskej komisie aj vtedy, ak je prokuratúra ako inštitúcia nezávislá (pozri bod 28). Osobitnú pozornosť venuje problematike vnútornej a vonkajšej nezávislosti prokuratúry a autonómnosti prokurátorov (pozri body 29 až 32 vo všeobecnej časti odôvodnenia tohto návrhu).

**Správa Benátskej komisie expressis verbis uvádza aj záruky nezasahovania do práce prokurátorov. V bode 53 uvádza: ...“Je legitímne mať k dispozícii taký systém prokuratúry, ktorý je organizovaný hierarchicky a kde rozhodnutie prokurátora môže zrušiť jeho nadriadený prokurátor, ak je v rozpore so všeobecnými pokynmi.”.** V bode 54 je uvedené: „Podstatnou zložkou pri určovaní, či pokyny radovým prokurátorom pri konkrétnych prípadoch sú prípustné, je otázka, či prokurátori majú možnosť rozhodovať podľa vlastného uváženia, či stíhať alebo nie, ak stíhanie nie je vo verejnom záujme, a to súvisí s faktom, že v niektorých štátoch sa uplatňuje zásada oportunitity stíhania a v iných zásada legality, podľa ktorej prokurátori musia stíhať všetky prípady vo svojej právomoci. Zatiaľ čo štáty angloamerického práva nemeniteľne uplatňujú princíp oportunitity, štáty s kontinentálnym právom využívajú aj zásadu legality, aj zásadu oportunitity.“. Bod 55 uvádza: „V systémoch so zásadou legality sa môže pokyn nestíhať ľahko považovať za nezákonný, ak nie sú splnené podmienky na ukončenie prípadu. Toto je aj prípad systémov, kde sa uplatňuje zásada oportunitity, ak je pokyn založený na nesprávnych dôvodoch. Naopak, vo všetkých systémoch platí, že pokyn stíhať v situácii, kde nie sú splnené potrebné podmienky (podozrenie, dôkaz a pod.) by bol nezákonný.“. V bode 57 uvádza: „V hierarchickom systéme prokuratúry sa môžu dávať pokyny ku konkrétnym prípadom, pokiaľ sú splnené isté záruky. Bod 10 v Odporúčaní 2000 (19) znie: „Prokurátori majú právo žiadať, aby pokyny, ktoré im sú určené, boli vydané písomne. Ak si prokurátor myslí, že pokyn je buď nezákonný alebo je v rozpore s jeho svedomím, musí mať k dispozícii vhodný interný postup, ktorý umožní jeho nahradenie iným prokurátorom .“.

Právna úprava § 6 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení pred

nadobudnutím účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z. bola v súlade s týmito požiadavkami. Nová právna úprava výrazným spôsobom zasiahla do hierarchického usporiadania prokuratúry. Neguje inštitút hierarchického odovzdávania pokynov v plnom rozsahu vo vzťahu k tým prokurátorským činnostiam, na ktoré sa vzťahuje právna úprava § 6 ods. 8 až 10 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. Zákonodarca bez právne relevantných dôvodov spochybnil činnosť prokuratúry a podstatným spôsobom sťažil organizáciu, riadenie a kontrolu práce na prokuratúre. A to až do takej miery, že v konečnom dôsledku výrazným spôsobom bola oslabená možnosť prokuratúry účinne chrániť vo všetkých oblastiach prokurátorských činností práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb, právnických osôb a štátu, na ktoré ju zmocňuje čl. 149 Ústavy Slovenskej republiky. Tým zákonodarca z formálneho i materiálneho hľadiska nielenže zasiahol neprípustným spôsobom do základných princípov právneho štátu, ku ktorým patrí princíp legality a princíp ústavnosti, ale oslabil aj ochranu zákonnosti a ochranu ústavnosti v Slovenskej republike. Bez akejkoľvek kompenzácie v právnom poriadku Slovenskej republiky zrušil doterajšie zákonné záruky ustanovené v záujme ochrany zákonnosti a ústavnosti. V tomto smere treba mať na zreteli aj zodpovednosť štátu za nezákonné rozhodnutia alebo nesprávny úradný postup. Oslabenie ochrany princípu legality vytvára väčší priestor pre uplatnenie takejto zodpovednosti.

Na skutočnosť, že nemožnosť vydať tzv. negatívny pokyn neguje inštitút hierarchického odovzdávania pokynov a oslabuje ochranu práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu, v trestnom konaní fyzických osôb pred nezákonným alebo nedôvodným začatím trestného stíhania, vznesením obvinenia, vzatím do väzby, podaním obžaloby, teda jedným z najhrubších zásahov štátu do osobnej slobody jednotlivca, poukázal aj prezident Slovenskej republiky vo svojom rozhodnutí č. 1745-2011-BA z 20. júna 2011 o vrátení zákona z 2. júna 2011, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Súčasne uviedol, že podľa jeho názoru by bolo vhodnejšie ustanoviť podmienky na vydávanie tzv. negatívnych pokynov, ako ustanoviť nemožnosť ich vydávania. Okrem toho poukázal aj na skutočnosť, že nadriadený prokurátor nemôže vydať pokyn na postúpenie veci na prejednanie inému orgánu ani vtedy, ak je jednoznačné, že na prejednanie veci je príslušný iný orgán. Napriek týmto námietkam prezidenta Slovenskej republiky, zástupcov prokuratúry a odborne zainteresovaných inštitúcií, ako aj upozorneniam a záverom prijatým na medzinárodnej konferencii predstaviteľov zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci k aktuálnym otázkam postavenia prokuratúry, ktorá sa uskutočnila v Bratislave 29. apríla 2011, zákonodarca schválil uvedenú právnu úpravu v znení, ktoré namietam v tomto návrhu.

So zreteľom na uvedené namietam súlad právnej úpravy ustanovenej v § 6 ods. 8 až 10 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. I bod 4 zákona č. 220/2011 Z.z.) s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2 a čl. 149 Ústavy Slovenskej republiky.

## **K bodu 2 – k vydávaniu stanovísk záväzných pre všetkých prokurátorov:**

- § 6a, § 6b § 10 ods. 2 a § 56ab zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. I body 5, 11 a 40 zákona č. 220/2011 Z.z.)
- čl. I bod 10 a 11 zákona č. 220/2011 Z.z.)

Zákonodarca s účinnosťou od 1. októbra 2011 ustanovil v bodoch 5, 10, 11 a 40 v čl. I zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa novelizuje zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, túto právnu úpravu:

**5. Za § 6 sa vkladajú § 6a a 6b, ktoré znejú:**

**„§ 6a**

**(1) V záujme jednotného uplatňovania zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov vydáva na návrh Komisie pre vydávanie stanovísk (ďalej len „komisia“) generálny prokurátor stanoviská, ktoré sú záväzné pre všetkých prokurátorov a asistentov prokurátora.**

**(2) Stanoviská podľa odseku 1 sa zverejňujú na webových sídlach Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (ďalej len „generálna prokuratúra“) a Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky.**

**(3) Generálny prokurátor podáva Národnej rade Slovenskej republiky raz za rok správu o stanoviskách vydaných podľa odseku 1, ako aj o návrhoch komisie, na základe ktorých nevydal stanovisko podľa odseku 1.**

**§ 6b**

**(1) Komisia sa skladá zo šiestich členov, z ktorých troch vymenúva a odvoláva generálny prokurátor a troch vymenúva a odvoláva minister spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „minister spravodlivosti“). Za člena komisie možno vymenovať len osobu, ktorá má morálne a odborné predpoklady pre nestranný výkon funkcie člena komisie, ktorá vykonáva právnickú prax aspoň 10 rokov a ktorá pôsobí najmä v sektore vysokých škôl, neziskovom sektore alebo vykonáva právnické povolanie.**

**(2) Zasadnutie komisie zvoláva aspoň raz za tri mesiace generálny prokurátor. Ak generálny prokurátor nezvolá zasadnutie komisie dlhšie ako tri mesiace, zvolá ho minister spravodlivosti.**

**(3) Člena komisie, ktorý vedie jej zasadnutie určí generálny prokurátor alebo minister spravodlivosti súčasne so zvolaním zasadnutia podľa odseku 2.**

**(4) Komisia je uznášaniaschopná, ak je prítomná nadpolovičná väčšina všetkých jej členov a návrh je schválený, ak zaň hlasovali aspoň štyria jej členovia.“.**

**10. V § 10 sa vypúšťa odsek 2.**



*Doterajší odsek 3 sa označuje ako odsek 2.*

**11. V § 10 ods. 2 sa na konci pripájajú tieto slová: „okrem stanovísk podľa § 6a“.**

**40. Za § 56a sa vkladajú § 56aa až 56ad, ktoré vrátane nadpisov znejú:**

**„Prechodné ustanovenia  
k úpravám účinným od 1. októbra 2011**

**....  
§ 56ab**

**(1) Generálny prokurátor a minister spravodlivosti sú povinní vymenovať prvých členov komisie (§ 6b) do 31. októbra 2011.**

**(2) Prvé zasadnutie komisie podľa § 6b zvolá minister spravodlivosti do troch mesiacov od vymenovania prvých členov komisie.“**

Uvedená právna úprava:

- **zrušuje doterajšie zákonné oprávnenie generálneho prokurátora Slovenskej republiky v záujme jednotného uplatňovania zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov vydávať stanoviská záväzné pre všetkých prokurátorov**, ktoré mu priznával § 10 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre (čl. I bod 10 zákona č. 220/2011 Z.z.),
- **priznáva generálnemu prokurátorovi Slovenskej republiky v záujme jednotného uplatňovania zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov oprávnenie vydávať stanoviská záväzné pre všetkých prokurátorov a asistentov prokurátora, avšak len na návrh Komisie pre vydávanie stanovísk (§ 6a ods. 1 v čl. I bod 5 zákona č. 220/2011 Z.z.),**
- **súčasne zrušuje generálnemu prokurátorovi Slovenskej republiky toto oprávnenie priznané v § 6a (!) - ustanovenie § 10 ods. 2 (pôvodne odsek 3) po nadobudnutí účinnosti právnej úpravy ustanovenej v čl. I v bode 11 zákona č. 220/2011 Z.z. znie totiž takto: „(2) Generálny prokurátor vydáva tiež právne a organizačné akty<sup>3)</sup> okrem stanovísk podľa § 6a.“,**
- **komisia pre vydávanie stanovísk sa skladá zo šiestich členov, z ktorých troch vymenúva a odvoláva generálny prokurátor Slovenskej republiky a troch vymenúva a odvoláva minister spravodlivosti Slovenskej republiky (§ 6b ods. 1 prvá veta v čl. I bod 5 zákona č. 220/2011 Z.z.),**
- **za člena komisie pre vydávanie stanovísk možno vymenovať len osobu, ktorá má morálne a odborné predpoklady pre nestranný výkon funkcie člena komisie, ktorá vykonáva právnickú prax aspoň 10 rokov a ktorá pôsobí najmä v sektore vysokých škôl, neziskovom sektore alebo vykonáva právnické povolanie (§ 6b ods. 1 druhá veta v čl. I bod 5 zákona č. 220/2011 Z.z.),**
- **zasadnutie komisie pre vydávanie stanovísk zvoláva aspoň raz za tri mesiace generálny prokurátor, ak ho nezvolá dlhšie ako tri mesiace, zvolá ho minister spravodlivosti (§ 6b ods. 2 v čl. I bod 5 zákona č. 220/2011 Z.z.),**

- komisia pre vydávanie stanovísk je **uznášaniaschopná, ak je prítomná nadpolovičná väčšina všetkých jej členov a návrh je schválený, ak zaň hlasovali aspoň štyria jej členovia** (§ 6b ods. 4 v čl. I bod 5 zákona č. 220/2011 Z.z.),
- generálny prokurátor Slovenskej republiky a **minister spravodlivosti** Slovenskej republiky sú povinní vymenovať prvých členov komisie pre vydávanie stanovísk **do 31. októbra 2011** (§ 56ab ods. 1 v čl. I bod 40 zákona č. 220/2011 Z.z.),
- **prvé zasadnutie komisie pre vydávanie stanovísk zvolá minister spravodlivosti** do troch mesiacov od vymenovania prvých členov komisie (§ 56ab ods. 2 v čl. I bod 40 zákona č. 220/2011 Z.z.).

Uvediem zásadné výhrady voči takejto právnej úprave.

Minister spravodlivosti Slovenskej republiky nenesie žiadnu zodpovednosť za činnosť prokuratúry v Slovenskej republike. Preto neexistuje žiaden dôvod na to, aby mal právo vymenúvať a odvolávať členov akejkoľvek komisie, ktorá by mala vplyv na rozhodovaciu činnosť prokurátorov. Ani generálny prokurátor nemá právo už či priamo alebo nepriamo zasahovať do riadenia ministerstva spravodlivosti či iného štátneho orgánu. Zákonodarca si zrejme neuvedomuje podstatný rozdiel medzi tvorbou trestnej politiky a uplatňovaním trestnej politiky individuálnej veci. Právna úprava porušuje základné princípy deľby moci v Ústave Slovenskej republiky, samostatné ústavné postavenie prokuratúry v Slovenskej republike a ústavne garantovanú funkčnú autonómiu generálneho prokurátora.

Podľa čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky na čele prokuratúry je generálny prokurátor. Preto žiadna komisia nemôže rozhodovať o tom, či a aké stanovisko záväzné pre všetkých prokurátorov vydá generálny prokurátor. Ide o hrubý bezprecedentný zásah do postavenia a právomoci generálneho prokurátora, a to bez ohľadu na výsledok hlasovania komisie. Treba si uvedomiť, že ide o orgán, ktorý nenesie žiadnu zodpovednosť za činnosť prokuratúry a stojí mimo prokuratúry a ako taký nemusí schváliť stanovisko, ktoré je potrebné pre organizáciu a riadenie práce na prokuratúre, a naopak, môže schváliť stanovisko, ktorým presadí politické záujmy výkonnej moci, politických strán alebo politických hnutí. Skutočnosť, že niekto pôsobí v sektore vysokých škôl, neziskovom sektore alebo vykonáva právnické povolanie, nedáva žiadnu záruku, že je spôsobilý právne relevantným spôsobom riadiť a usmerňovať činnosť prokurátorov prostredníctvom stanovísk záväzných pre všetkých prokurátorov, vrátane generálneho prokurátora. Orgán, ktorý je kreovaný na základe obvyčajnej zákonnej úpravy, nemôže mať priznané nadradené postavenie voči generálnemu prokurátorovi Slovenskej republiky, ktorý je ústavnými činiteľom.

Generálny prokurátor je povinný zvoliť zasadnutie komisie každé tri mesiace, a to bez ohľadu na to, či je alebo nie je potrebné vydať nejaké stanovisko v záujme jednotného uplatňovania zákonov. Inak ho zvolá minister spravodlivosti. O čom bude rozhodovať v takom prípade komisia, zostáva záhadou. Pretože v rovine záhady ponechal zákonodarca, ako a od koho sa komisia dozvie, že je potrebné vydať stanovisko v záujme zjednotenia aplikačnej praxe na prokuratúre a v čom spočíva problém. Zrejme to nie je dôležité. Z legislatívnych návrhov ministerstva spravodlivosti v minulosti, z tvrdení a postoja ministerstva k tejto problematike v legislatívnom procese totiž jednoznačne vyplynul záver, že ministerstvo nemá na

myslí zjednocovanie postupu prokurátorov v aplikačnej praxi, na čo doteraz slúžila právna úprava § 10 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, ale že má na mysli spôsob, akým záväzne usmerňovať činnosť prokurátorov, vrátane generálneho prokurátora. Z doterajšej marginálnej kompetencie generálneho prokurátora sa tak stane významný právny prostriedok v rukách ministra spravodlivosti na ovládanie prokuratúry.

Inými slovami, ide o to, aby komisia mala priznané zákonné oprávnenie vydávať záväzné výklady zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov pre prokurátorov a v rámci týchto výkladov tiež záväzné pokyny pre prokurátorov, ako majú postupovať v jednotlivých veciach - a to vo všetkých oblastiach prokurátorských činností. To v konečnom dôsledku znamená aj rozhodovať napríklad o tom, či skutok spáchaný konkrétnou osobou je trestným činom, či zastaviť trestné stíhanie alebo podať obžalobu voči konkrétnej osobe, či podať mimoriadny opravný prostriedok v konkrétnej veci alebo protest či iné právne prostriedky, ktorými smú disponovať len prokurátori. Zákonodarca teda vytvoril priestor na to, aby minister spravodlivosti prostredníctvom členov komisie pre vydávanie stanovísk mohol ovplyvňovať činnosť prokuratúry. Prokurátori budú musieť uplatňovať stanoviská komisie pod sankciou disciplinárnej zodpovednosti.

Namietaná právna úprava ignoruje medzinárodne všeobecne uznávanú neprípustnosť závislosti trestného stíhania od politických koncepcií vlády. Abstrahuje aj od skutočnosti, že ministerstvo spravodlivosti je ústredným orgánom štátnej správy a ako také podlieha dozorovým oprávneniam prokuratúry v oblasti väzenia a v netrestnej oblasti. Prokurátori sú totiž oprávnení dozerieť na dodržiavanie zákonnosti v zariadeniach, kde sa vykonáva väzba a trest odňatia slobody. Prokurátori sú tiež oprávnení v rozsahu ustanovenom zákonom vykonávať dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy, t.j. aj ministerstvom spravodlivosti, a to preskúmaním zákonnosti ním vydaných všeobecne záväzných právnych predpisov, normatívnych právnych aktov a rozhodnutí v jednotlivých veciach v oblasti verejnej správy, ako aj vykonávaním previerok zachovávanía zákonnosti. To znamená, že dozorovaný orgán má zákonom vytvorený priestor na to, aby určoval pravidlá dozoru, t.j. aby prostredníctvom komisie určoval prokurátorom a ich asistentom, ako majú vykladať a uplatňovať zákony a ostatné všeobecne záväzné predpisy aj pri vykonávaní dozoru, či samotné ministerstvo spravodlivosti dodržiava zákonnosť. Nerešpektovaním stanoviska komisie by sa prokurátor vystavil disciplinárnemu stíhaniu. Prokurátori musia uplatňovať zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy v súlade so zákonom a sľubom, ktorí zložili. Za porušenie svojich povinností sú disciplinárne zodpovední. Podľa novej právnej úpravy návrh na začatie disciplinárneho konania je oprávnený podať proti každému prokurátorovi aj minister spravodlivosti, a to aj proti generálnemu prokurátorovi.

Pôvodne takéto oprávnenie nemala mať ani len komisia – tá má vzbudzovať zdanie, že ide o akýsi nestranný a nezávislý orgán. Návrh zákona takéto oprávnenie priznával pôvodne ministerstvu spravodlivosti po vyjadrení generálneho prokurátora. Ministerskí úradníci mali mať právo reálne usmerňovať činnosť prokurátorov. Prokurátorom pod sankciou disciplinárnej zodpovednosti mali určovať, ako majú uplatňovať zákony pri trestnom stíhaní osôb podozrivých zo spáchania trestných

činov, pri výkone dozoru nad zachovávaním zákonnosti pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní, pri uplatňovaní prokurátorských oprávnení v konaní pred súdmi, pri výkone dozoru nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy a pri plnení ďalších úloh patriacich do pôsobnosti prokuratúry. A to napriek tomu, že postavenie štátnych úradníkov na ministerstve spravodlivosti je založené na vzťahoch vertikálnej subordinácie, že nemusia mať ani len právnické vzdelanie, že nepoznajú prácu prokurátorov a nenesú žiadnu zodpovednosť za činnosť prokuratúry a žiadnu zodpovednosť by neniesli ani za nezákonné či nesprávne výkladové stanoviská. Až pod tlakom v legislatívnom procese ministerstvo ustúpilo a svoj pôvodný zámer modifikovalo tak, že namiesto ministerstva či ministra bude záväzné stanoviská vydávať síce generálny prokurátor, ale iba formálne – pretože pôjde o stanoviská komisie. Ak komisia nebude chcieť alebo nebude súhlasiť, generálny prokurátor nebude môcť vydať žiadne stanovisko. Pre aplikačnú prax na prokuratúre to znamená nielen neprípustné zásahy ministra spravodlivosti do činnosti prokurátorov prostredníctvom komisie, ale aj nemožnosť zjednocovať činnosť prokurátorov v prípade, ak sa členovia komisie nedohodnú alebo ak sa budú riadiť politickými príkazmi. Dokonca, prvé zasadnutie takejto komisie má právo zvolať len minister spravodlivosti (§ 56ab ods. 2 v čl. I bod 40 zákona č. 220/2011 Z.z.). Ak by tak neurobil, žiadne stanoviská v záujme zjednocovania aplikačnej praxe na prokuratúre by nebolo možné vydávať.

Nemám žiadne obavy, že minister spravodlivosti nezvolá prvé zasadnutie komisie v zákonom ustanovenej lehote. Ministerstvo spravodlivosti už dlhodobo vynakladá značné úsilie v legislatívnej oblasti smerujúce k tomu, aby získalo vplyv na prokuratúru. Problém spočíva v inom. Po dôkladnom preskúmaní schválenej právnej úpravy som dospel k záveru, že ak minister spravodlivosti zvolá v zákonom ustanovenej lehote prvé zasadnutie komisie pre vydávanie stanovísk, a tým umožní jej činnosť, aj tak žiadne stanovisko nebude možné vydať, aj keby bolo potrebné pre prácu prokurátorov – nebude ho totiž mať kto vydať. **S účinnosťou od 1. októbra 2011 právna úprava § 6a ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. ustanovuje, že takéto stanoviská vydáva generálny prokurátor, avšak, právna úprava § 10 ods. 2 toho istého zákona takéto oprávnenie generálnemu prokurátorovi odníma.** Zrejme táto zmätočná právna úprava je pozostatkom pôvodne navrhovanej právnej úpravy, ktorá právo vydávať stanoviská záväzné pre všetkých prokurátorov priznávala najprv ministerstvu spravodlivosti, neskôr ministrovi spravodlivosti a napokon generálnemu prokurátorovi na návrh komisie pre vydávanie stanovísk. Nič to však nemení na veci, že zákonodarca jedným ustanovením generálnemu prokurátorovi priznal takéto oprávnenie, aj keď len formálne, a druhým ustanovením v tom istom zákone mu takéto oprávnenie výslovne odňal a žiadnemu inému subjektu ho nepriznal. **Právna úprava vydávania stanovísk v záujme jednotného uplatňovania zákonov a ostatných právnych predpisov, ktoré sú záväzných pre prokurátorov a asistentov prokurátora, sa tak stane s účinnosťou od 1. októbra 2011 nevykonateľnou.**

Uvedená problematika súvisí s postavením a organizačným usporiadaním prokuratúry v Slovenskej republike.

**Prokuratúra Slovenskej republiky je samostatná hierarchicky usporiadaná jednotná sústava štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom Slovenskej republiky, v ktorej pôsobia prokurátori vo vzťahoch podriadenosti a nadriadenosti (§ 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre).**

Táto sústava štátnych orgánov je trojstupňová. Prvý stupeň tvorí 54 okresných prokuratúr a 3 vojenské obvodné prokuratúry, druhý stupeň 8 krajských prokuratúr a 1 vyššia vojenská prokuratúra, tretí stupeň Generálna prokuratúra Slovenskej republiky, ktorej osobitnou súčasťou je Hlavná vojenská prokuratúra, Úrad špeciálnej prokuratúry a odborný útvar, ktorý vedie register trestov. Najvyšším orgánom v sústave prokuratúry je Generálna prokuratúra Slovenskej republiky (§ 40 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre). Sídla a územné obvody prokuratúr sa zhodujú so sídlami a územnými obvody súdov (§ 39 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre).

Vojenské prokuratúry, t.j. vojenské obvodné prokuratúry, vyššia vojenská prokuratúra a Hlavná vojenská prokuratúra zanikajú s účinnosťou od 1. novembra 2011 na základe zákona č. 220/2011 Z.z.

**Princíp samostatnosti prokuratúry** vyjadruje, že prokuratúra plní svoje úlohy vo všetkých oblastiach prokurátorských činností samostatne - oddelene od iných štátnych orgánov. Žiaden orgán nesmie dávať pokyny generálnemu prokurátorovi ani ostatným prokurátorom ku konkrétnym prípadom a žiaden orgán nesmie plniť úlohy, ktoré patria do výlučnej právomoci prokurátorov (napríklad podať obžalobu v trestnom konaní, mimoriadne dovolanie v občianskom súdnom konaní atď.). Tento princíp je zvýraznený aj v osobitných zákonných ustanoveniach (§ 3 ods. 2 a § 5 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, § 26 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry), ktoré ukladajú povinnosť všetkým prokurátorom vykonávať svoje služobné povinnosti nestranne a bez akýchkoľvek vplyvov.

Samostatnosť prokuratúry je vyjadrená aj v spôsobe financovania jej činnosti. Finančné prostriedky na jej činnosť sú vyčleňované zo štátneho rozpočtu na základe zákona o štátnom rozpočte na príslušný kalendárny rok. Generálna prokuratúra Slovenskej republiky má vlastnú rozpočtovú kapitolu, je správcom tejto rozpočtovej kapitoly a v rámci nej finančne zabezpečuje činnosť podriadených prokuratúr.

Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre prokuratúra je v rozsahu svojej pôsobnosti povinná **vo verejnom záujme** vykonať opatrenia na predchádzanie porušeniu zákonnosti, na zistenie a odstránenie porušenia zákonnosti, na obnovu porušených práv a vyvodenie zodpovednosti za ich porušenie. Pri výkone svojej pôsobnosti je prokuratúra povinná využívať všetky zákonné prostriedky tak, aby sa **bez akýchkoľvek vplyvov** zabezpečila dôsledná, účinná a rýchla ochrana práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu.

Podľa § 5 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre prokurátor vykonáva svoje úlohy **na základe zákona a prostriedkami ustanovenými zákonom**. Pri plnení úloh je prokurátor povinný

- a) podľa najlepšieho vedomia a svedomia uplatňovať Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony, medzinárodné zmluvy vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy,
- b) rešpektovať a chrániť ľudskú dôstojnosť, základné ľudské práva a slobody a vyvarovať sa akejkoľvek diskriminácie,
- c) chrániť verejný záujem,
- d) postupovať iniciatívne, spravodlivo, **nestranne** a bez prietáhov.

Podľa § 26 ods. 1 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry medzi základné povinnosti prokurátora patrí povinnosť vykonávať svoje služobné povinnosti svedomite, **nestranne** a bez prietáhov [§ 26 ods. 1 písm. c)], **nedat' sa ovplyvniť** individuálnymi alebo čiastkovými záujmami, záujmami politických strán alebo politických hnutí, **nepodľahnúť tlaku** verejnej mienky alebo oznamovacích prostriedkov **a odmietnuť akýkoľvek zásah, nátlak, vplyv alebo žiadosť, ktoré by mohli viesť k ohrozeniu jeho nestrannosti** [§ 26 ods. 1 písm. d)], **konať objektívne a prihliadať na všetky rozhodné okolnosti bez ohľadu na to, či sú pre strany alebo pre účastníkov konania prospešné, alebo neprospešné** [§ 26 ods. 1 písm. e)].

Z uvedeného je zrejmé, že prokuratúra koná v rozsahu svojej pôsobnosti vo verejnom záujme a bez akýchkoľvek vplyvov, že prokurátori smú vykonávať svoje úlohy len na základe zákona, prostriedkami ustanovenými zákonom a že musia postupovať **nestranne** a **konať objektívne** a že musia **odmietnuť akýkoľvek zásah, nátlak, vplyv alebo žiadosť, ktoré by mohli viesť k ohrozeniu jeho nestrannosti**.

**Samostatnosť prokuratúry a nestrannosť prokurátorov musí byť funkčná, nielen formálna. Funkčnú samostatnosť prokuratúry a nestrannosť prokurátorov nie je možné presadiť, ak zákonodarca prizná výkonnej moci vo vzťahu k prokuratúre oprávnenia personálneho a organizačného charakteru, vrátane oprávnenia riadiť či usmerňovať činnosť prokurátorov.**

Prokuratúra Slovenskej republiky je súčasťou ústavného zriadenia Slovenskej republiky. Úlohou prokuratúry je chrániť práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb, právnických osôb a štátu. Za činnosť prokuratúry nesie zodpovednosť generálny prokurátor Slovenskej republiky, ktorý je ústavným činiteľom.

Ústava Slovenskej republiky neobmedzuje pôsobnosť prokuratúry v Slovenskej republike len na ochranu zákonom chránených záujmov štátu, ani nezaraďuje prokuratúru medzi orgány výkonnej moci. Prokuratúra Slovenskej republiky nie je štátnym zastupiteľstvom. Medzi výkonnou mocou a prokuratúrou neexistujú žiadne ústavné väzby.

Namietaná právna úprava tento ústavný rámec ignoruje, popiera samostatnosť prokuratúry a funkčnú autonómiu generálneho prokurátora - neguje základné princípy usporiadania prokuratúry v Slovenskej republike ako samostatnej hierarchicky usporiadanej jednotnej sústavy štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom. Popiera medzinárodne všeobecne uznávanú neprípustnosť závislosti trestného stíhania od politických koncepcií vlády. Neberie do úvahy, že Ministerstvo

spravodlivosti Slovenskej republiky je ústredným orgánom štátnej správy a ako také podlieha dozorovým oprávneniam prokuratúry Slovenskej republiky v netrestnej oblasti. Je tiež v priamom rozpore s ustanovením § 13 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy. Ministerstvo spravodlivosti nie je ústredným orgánom štátnej správy pre rezort prokuratúry, nevykonáva nad ňou štátny dohľad, ani kontrolu a takéto kompetencie ani mať nemôže so zreteľom na ústavné postavenie a pôsobnosť prokuratúry.

So zreteľom na uvedené v systéme ústavného zriadenia Slovenskej republiky nemožno priznať ministrovi spravodlivosti ani žiadnemu politickému činiteľovi ani žiadnemu orgánu, ktorý nie je súčasťou prokuratúry, oprávnenie vydávať stanoviská, ktoré by boli záväzné pre generálneho prokurátora a ostatných prokurátorov a ich asistentov. Oprávnenie vydávať v záujme zjednotenia aplikačnej praxe stanoviská záväzné pre všetkých prokurátorov môže byť priznané len generálnemu prokurátorovi, pretože generálny prokurátor podľa čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky je na čele prokuratúry Slovenskej republiky. Výlučné oprávnenie generálneho prokurátora vydávať výkladové stanoviská v záujme jednotného uplatňovania zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré sú záväzné pre všetkých prokurátorov, vyplýva zo samotnej podstaty právneho postavenia a pôsobnosti prokuratúry v Slovenskej republiky. Zdôrazňujem, že ide o stanoviská, ktoré nemajú všeobecnú záväznosť, nezaväzujú súdy – doteraz boli záväzné len pre prokurátorov a vždy mali všeobecný charakter (nešlo o pokyn v konkrétnej veci).

V jednotlivých štátoch Európy má inštitút hierarchického odovzdávania pokynov spoločné znaky, ktorých cieľom je zabezpečiť ochranu zákonnosti a ktoré bránia jeho zneužitiu na politické ciele. Takéto záruky namietaná právna úprava nedáva a vyvoláva dôvodné obavy, že tento inštitút bude postupne nahrádzaný výkladovými stanoviskami ministerstva spravodlivosti či jeho ministra v zmysle napadnutej právnej úpravy. Schválené znenie je v protiklade aj s vývojom v demokratickej Európe, kde len v siedmich z 27 štátov, ktoré v rokoch 1996 až 2000 zmapoval Európsky výbor pre trestné otázky, môže minister podľa platnej právnej úpravy ingerovať písomnými stanoviskami do činnosti prokuratúry. Ani v týchto štátoch si to však už roky žiaden z ministrov nedovolil a pokiaľ sa tak stalo, vyvolalo to veľmi negatívny ohlas odbornej verejnosti. Existencia tejto možnosti sa považuje za historicky prekonanú.

Správa Benátskej komisie v bode 26 uvádza, že: „Existuje len niekoľko štátov Rady Európy, kde je prokuratúra súčasťou exekutívy a je podriadená ministerstvu spravodlivosti (napr. Rakúsko, Dánsko, Nemecko, Holandsko). Komisia konštatuje, že tendencia smerujúca k väčšej nezávislosti prokuratúry je oveľa rozšírenejšia ako trend k prokuratúre, ktorá by bola podriadená exekutive alebo s ňou bola spojená. Napríklad v Poľsku najnovšie novelizácie zákona o prokuratúre viedli k oddeleniu úlohy ministerstva spravodlivosti od úlohy generálneho prokurátora. Tiež je dôležité všimnúť si, že v niektorých štátoch je podriadenosť prokuratúry exekutívnej moci skôr otázkou princípu ako reality v tom zmysle, že exekutíva je mimoriadne opatrná a nezasahuje do konkrétnych prípadov. No aj v takýchto systémoch pretrváva základný problém, lebo formálne záruky proti takémuto zasahovaniu neexistujú. Možnosť zasahovania môže byť takisto škodlivá ako skutočné zasahovanie, ako to môžeme vidieť v aktuálne prebiehajúcej diskusii v Rakúsku na tému právomoci

exekutívy vydávať pokyny prokurátorom.“.

So zreteľom na uvedené namietam súlad právnej úpravy ustanovenej v § 6a, § 6b, § 10 ods. 2 a § 56ab zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. I body 5, 11 a 40 zákona č. 220/2011 Z.z.) a čl. I bod 10 zákona č. 220/2011 Z.z. s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 149 a 150 Ústavy Slovenskej republiky.

**K bodu 3 – k odvolaniu generálneho prokurátora z funkcie v disciplinárnom konaní:**

- § 8 ods. 3 písm. g) zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. I bod 7 zákona č. 220/2011 Z.z.)
- § 189 ods. 1 písm. d) zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 51 zákona č. 220/2011 Z.z.)

Zákonodarca ustanovil s účinnosťou od 1. októbra 2011 v bode 7 v čl. I zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa novelizuje zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre a v bode 51 v čl. VI zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa novelizuje zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry, túto právnu úpravu:

**„7. V § 8 ods. 3 sa za písmeno f) vkladá nové písmeno g), ktoré znie:**

**„g) bol v disciplinárnom konaní právoplatne uznaný vinným za spáchanie disciplinárneho previnenia a bolo mu uložené disciplinárne opatrenie  
1. odvolanie z funkcie generálneho prokurátora, alebo  
2. zbavenie výkonu funkcie prokurátora.“.**

**51. V § 189 ods. 1 písm. d) sa za slovo „prokurátora“ vkladajú slová „vrátane generálneho prokurátora“.**

**V § 189 ods. 1 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry sú ustanovené sankcie, t.j. disciplinárne opatrenia, ktoré možno uložiť prokurátorom za spáchanie disciplinárneho previnenia.**

Patria tu tieto disciplinárne opatrenia:

- a) napomenutie,
- b) písomné pokarhanie,
- c) zníženie základného platu až o 15% najviac na tri mesiace; pri opätovnom disciplinárnom previnení, ktorého sa prokurátor dopustil v čase pred zahladením disciplinárneho opatrenia, najviac na šesť mesiacov,
- d) odvolanie z funkcie vedúceho prokurátora,
- e) preloženie na inú prokuratúru toho istého stupňa alebo na prokuratúru nižšieho stupňa; ak ide o prokurátora Úradu špeciálnej prokuratúry, preloženie na iný organizačný útvar generálnej prokuratúry alebo na prokuratúru nižšieho stupňa,
- f) zbavenie výkonu funkcie prokurátora.



Medzi tieto disciplinárne opatrenia zákonodarca začlenil v § 189 ods. 1 písm. d) zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. **špeciálnu sankciu ustanovenú len pre generálneho prokurátora, a to odvolanie z funkcie generálneho prokurátora** (čl. VI bod 51 zákona č. 220/2011).

**V § 8 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre je ustanovený zánik výkonu funkcie generálneho prokurátora.** Pre zánik výkonu funkcie generálneho prokurátora platí základné pravidlo – je ustanovené v § 8 ods. 1 - že výkon funkcie generálneho prokurátora sa končí uplynutím jeho funkčného obdobia a že pred uplynutím funkčného obdobia zaniká výkon funkcie generálneho prokurátora len:

- a) vzdaním sa funkcie,
- b) odvolaním z funkcie,
- c) smrťou generálneho prokurátora alebo jeho vyhlásením za mŕtveho.

**V § 8 ods. 3 sú ustanovené právne skutočnosti, na základe ktorých musí Národná rada Slovenskej republiky navrhnúť prezidentovi Slovenskej republiky, aby generálneho prokurátora odvolal z funkcie.** Podľa § 8 ods. 3 do nadobudnutia účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z. takýto prípad by nastal, ak by generálny prokurátor

- a) bol právoplatným rozhodnutím súdu pozbavený spôsobilosti na právne úkony alebo jeho spôsobilosť na právne úkony bola obmedzená,
- b) stratil štátne občianstvo Slovenskej republiky,
- c) bol právoplatným rozhodnutím súdu odsúdený za spáchanie trestného činu,
- d) stal sa členom politickej strany alebo politického hnutia,
- e) začal vykonávať funkciu alebo činnosť, ktorá je nezlučiteľná s výkonom funkcie prokurátora,
- f) nebol spôsobilý zo zdravotných dôvodov vykonávať svoju funkciu po čas dlhší ako jeden rok,
- g) nemal trvalý pobyt na území Slovenskej republiky.

Medzi tieto právne skutočnosti zákonodarca začlenil v § 8 ods. 3 písm. g) zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. **právoplatné rozhodnutia vydané v disciplinárnom konaní**, t.j. právoplatné rozhodnutie disciplinárnej komisie o odvolaní generálneho prokurátora z funkcie generálneho prokurátora a právoplatné rozhodnutie disciplinárnej komisie o zbavení generálneho prokurátora výkonu funkcie prokurátora (čl. I bod 7 zákona č. 220/2011 Z.z.).

**Disciplinárne konanie proti generálnemu prokurátorovi Slovenskej republiky vykonáva Ústavný súd Slovenskej republiky** (čl. 136 ods. 3 druhá veta Ústavy Slovenskej republiky). Podľa § 74e ods. 1 zákona NR SR č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov na disciplinárne konanie voči generálnemu prokurátorovi Slovenskej republiky sa primerane použijú osobitné predpisy.<sup>21)</sup> V poznámke pod čiarou k odkazu 21 je citovaný zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry. Zdôrazňujem, že „primerane“ neznamená „rovnako“.

Z tejto právnej úpravy je zrejmé, že čl. 136 ods. 3 druhá veta Ústavy Slovenskej republiky priznáva Ústavnému súdu Slovenskej republiky oprávnenie

vykonávať disciplinárne konanie voči generálnemu prokurátorovi, a tým rozhodovať o jeho disciplinárnej zodpovednosti a o uložení disciplinárnej sankcie za porušenie právnych povinností. **Ústavný súd Slovenskej republiky však nemá oprávnenie rozhodovať o odvolaní generálneho prokurátora z funkcie generálneho prokurátora. Takéto oprávnenie priznáva Ústava Slovenskej republiky výlučne prezidentovi Slovenskej republiky na návrh Národnej rady Slovenskej republiky.** Potvrdzuje to čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky, ktorý expressis verbis ustanovuje, že generálneho prokurátora Slovenskej republiky odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh Národnej rady Slovenskej republiky.

Rozsahom čl. 136 ods. 3 druhá veta a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky sú určené medze ústavnej úpravy. Vzhľadom na to, že ide o ústavnú úpravu, jej medze nemožno prekročiť na základe právnej normy so silou zákona. Namietaná právna úprava hrubo porušuje ústavnú právnu úpravu. Bez akejkoľvek opory v Ústave Slovenskej republiky degraduje ústavné oprávnenia Národnej rady Slovenskej republiky a robí z nej len akéhosi poštára medzi Ústavným súdom Slovenskej republiky v postavení disciplinárnej komisie a medzi prezidentom Slovenskej republiky. Degraduje aj ústavné oprávnenie prezidenta Slovenskej republiky – prezident Slovenskej republiky sa v tomto prípade stáva len púhym realizátorom právoplatného rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky v postavení disciplinárnej komisie. Zrejme prezidentovi Slovenskej republiky nezostane iná možnosť, než odvolať generálneho prokurátora z funkcie, keďže už o jeho odvolaní právoplatne rozhodol Ústavný súd Slovenskej republiky v disciplinárnom konaní. V skutočnosti však môžu nastať rôzne situácie. Ak by prezident neodvolal generálneho prokurátora z funkcie s poukazom na čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky, právoplatné rozhodnutie ústavného súdu by zostalo iba na papieri. A naopak, ak by ho odvolal, generálny prokurátor by bol z tej istej funkcie odvolaný dvakrát – najprv právoplatným rozhodnutím ústavného súdu, potom prezidentom. Otáznym zostáva dátum, od ktorého by generálny prokurátor nesmel vykonávať oprávnenia generálneho prokurátora. Namietaná právna úprava na túto otázku odpoveď nedáva. Aj z uvedeného je zřejmé, že ide o zmätočnú právnu úpravu, ktorá odporuje základným princípom právneho štátu, ktorá nemá žiadnu oporu v Ústave Slovenskej republiky a prekračuje jej medze.

Je nepochybné, že ak by ústavodarca mienil podmieniť oprávnenie parlamentu a prezidenta Slovenskej republiky právoplatným rozhodnutím Ústavného súdu Slovenskej republiky vydanému v disciplinárnom konaní proti generálnemu prokurátorovi, muselo by to byť ustanovené priamo v Ústave Slovenskej republiky. Vo vzťahu k sudcom všeobecných súdov je ustanovená takáto právna úprava v čl. 147 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Podľa čl. 147 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky prezident Slovenskej republiky musí na návrh Súdnej rady Slovenskej republiky sudcu odvolať na základe rozhodnutia disciplinárneho senátu pre čin, ktorý je nezlučiteľný s výkonom funkcie sudcu. Z dôvodov ustanovených v čl. 147 môže (nie musí) prezident Slovenskej republiky odvolať aj predsedu alebo podpredsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pred uplynutím ich funkčného obdobia. Vyplýva to z dikcie čl. 145 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky.

Ústava Slovenskej republiky takúto právnu úpravu vo vzťahu ku generálnemu prokurátorovi nepozná. Z tohto dôvodu Ústavnému súdu Slovenskej republiky

nemožno priznať bez zmeny v Ústave Slovenskej republiky oprávnenie rozhodovať o odvolaní generálneho prokurátora z funkcie generálneho prokurátora alebo z funkcie prokurátora v disciplinárnom konaní s tým, že po jeho právoplatnom odvolaní z funkcie generálneho prokurátora alebo z funkcie prokurátora v disciplinárnom konaní pristúpi Národná rada Slovenskej republiky a prezident Slovenskej republiky k formálnej realizácii takého rozhodnutia. A to s jediným cieľom – aby aspoň zdanlivo bol vytvorený dojem, že ide o postup podľa čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky.

Postup podľa čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky by bol zachovaný len vtedy, ak by bolo zachované oprávnenie Národnej rady Slovenskej republiky rozhodnúť o tom, či podá prezidentovi Slovenskej republiky návrh na odvolanie generálneho prokurátora a súčasne oprávnenie prezidenta Slovenskej republiky rozhodnúť, či odvolá generálneho prokurátora.

Len pripomínam, že zákonodarcovi nič nebráni ustanoviť takú právnu úpravu, ktorá umožní odvolanie generálneho prokurátora v súlade s čl. 136 ods. 3 druhá veta a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky, ak generálny prokurátor spácha čin, ktorý je nezlučiteľný s výkonom funkcie generálneho prokurátora. Je len vecou zákonodarcu, ako upraví disciplinárne konanie proti generálnemu prokurátorovi, ak pritom dodrží medze Ústavy Slovenskej republiky. To znamená, že **zákonodarca môže ustanoviť, aké disciplinárne sankcie bude oprávnený Ústavný súd Slovenskej republiky ukladať generálnemu prokurátorovi za disciplinárne previnenia a ktoré z nich budú dôvodom na oznámenie Národnej rade Slovenskej republiky (na prípadný postup podľa čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky), že generálny prokurátor spáchal čin nezlučiteľný s výkonom funkcie generálneho prokurátora Slovenskej republiky alebo funkciou prokurátora. Takouto sankciou však nesmie byť priamo odvolanie generálneho prokurátora z funkcie generálneho prokurátora Ústavným súdom Slovenskej republiky v disciplinárnom konaní ani zbavenie generálneho prokurátora výkonu funkcie prokurátora v disciplinárnom konaní. Pretože právomoc Ústavného súdu Slovenskej republiky uložiť takúto sankciu generálnemu prokurátorovi pozbavuje ústavných právomocí Národnú radu Slovenskej republiky a prezidenta Slovenskej republiky.**

So zreteľom na uvedené namietam súlad právnej úpravy uvedenej v § 8 ods. 3 písm. g) zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. I bod 7 zákona č. 220/2011 Z.z.) a § 189 ods. 1 písm. d) zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 51 zákona č. 220/2011 Z.z.) s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 136 ods. 3 druhá veta a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky.

#### **K bodu 4 - k ustanovenie okresných prokuratúr za rozpočtové organizácie:**

- § 38 ods. 2 slovné spojenie „a okresné prokuratúry“ zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. I bod 17 zákona č. 220/2011 Z.z.)

Zákonodarca ustanovil s účinnosťou od 1. novembra 2011 v bode 17 v čl. I zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa novelizuje zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, túto právnu úpravu:

**17. § 38 vrátane nadpisu znie:**

**„§ 38  
Sústava prokuratúry**

**(1) Prokuratúru tvoria tieto štátne orgány:**

- a) generálna prokuratúra, ktorej osobitnou súčasťou s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky je Úrad špeciálnej prokuratúry (§ 55b až 55l),**
- b) krajské prokuratúry,**
- c) okresné prokuratúry.**

**(2) Krajské prokuratúry a okresné prokuratúry sú rozpočtové organizácie, ktoré sú svojimi príjmami a výdavkami napojené na štátny rozpočet prostredníctvom rozpočtovej kapitoly generálnej prokuratúry.“**

Generálna prokuratúra Slovenskej republiky, 8 krajských prokuratúr a 54 okresných prokuratúr tvoria spolu s účinnosťou od 1. novembra 2011 samostatnú hierarchicky usporiadanú **jednotnú sústavu** štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom, v ktorej pôsobia prokurátori vo vzťahoch podriadenosti a nadriadenosti. Uvedené vyplýva z ustanovenia § 2 a § 38 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z.

**Do nadobudnutia účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z. okresné prokuratúry nemali postavenie rozpočtových organizácií.**

Samostatnú rozpočtovú kapitolu, v ktorej sú usporiadané príjmy a výdavky štátneho rozpočtu na prokuratúre, tvorí rozpočet **Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky** [§ 9 ods. 1 písm. g) zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov]. **V jej organizačnej pôsobnosti sú krajské prokuratúry, ktoré sú podriadenými rozpočtovými organizáciami zapojenými svojimi príjmami a výdavkami na štátny rozpočet prostredníctvom Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky ako správcu rozpočtovej kapitoly. Okresné prokuratúry sú preddavkovými organizáciami v zmysle § 22 ods. 2 zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Preddavok sa poskytuje okresným prokuratúram z rozpočtu príslušnej krajskej prokuratúry v rámci jej pôsobnosti a mesačne sa zúčtováva.**

**Na túto skutočnosť reaguje aj právna úprava v zákone č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry a tiež právna úprava ustanovená v zákone č. 400/2009 Z.z. o štátnej službe. Tieto zákony neustanovujú okresné prokuratúry za služobné úrady – porovnaj § 3 ods. 1 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry a § 9 ods. 2 písm. i) zákona č. 400/2009 Z.z. o štátnej službe. Služobným úradom**

**prokurátorov okresných prokuratúr a krajských prokuratúr a štátnych zamestnancov na okresných prokuratúrach a krajských prokuratúrach je príslušná krajská prokuratúra.** Služobných úradom krajského prokurátora, prokurátorov generálnej prokuratúry a štátnych zamestnancov na generálnej prokuratúre je Generálna prokuratúra Slovenskej republiky. To znamená, že tieto služobné úrady konajú a rozhodujú vo veciach týkajúcich sa služobného pomeru prokurátorov okresných prokuratúr a vo veciach štátnozamestnaneckého pomeru štátnych zamestnancov na okresných prokuratúrach. Teda, **tieto služobné úrady vyplácajú plat a ostatné náležitosti spojené s výkonom funkcie, vykonávajú zrážky z platu, zabezpečujú stravovanie a materiálne i finančne zabezpečujú plnenie úloh prokurátorov okresných prokuratúr, štátnych zamestnancov a ostatných zamestnancov na okresných prokuratúrach.** Na právnej úprave ustanovenej v zákone č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch a v zákone č. 400/2009 Z.z. o štátnej službe sa v tomto smere nič nezmenilo.

Z uvedeného je zrejmé, že **zákonodarca na jednej strane priznal okresným prokuratúram postavenie rozpočtových organizácií, na druhej strane ponechal na krajských prokuratúrach povinnosť finančne zabezpečovať okresné prokuratúry v plnom rozsahu v personálnej oblasti.**

**Takáto právna úprava je v podmienkach prokuratúry nevykonateľná a núti orgány prokuratúry porušovať zákony Slovenskej republiky. Bez toho, aby nedošlo k porušeniu zákona, by nebolo možné od 1. novembra 2011 vyplácať plat a ostatné nároky prokurátorom okresných prokuratúr, štátnym zamestnancom a ostatným zamestnancom na okresných prokuratúrach. Nevyplácanie platu a ostatných nárokov by tiež bolo porušením zákona.** Tento právny voluntarizmus nie je ani len vysvetlený v dôvodovej správe. Generálna prokuratúra sa Slovenskej republiky sa o tejto právnej úprave dozvedela až zo znenia zákona č. 220/2011 Z.z. uverejneného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.

Na základe uvedeného namietam v § 38 ods. 2 slovné spojenie „a okresné prokuratúry“ v zákone č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. I bod 17 zákona č. 220/2011 Z.z.), pretože **porušuje jeden zo základných princípov právneho štátu, princíp legality, a tým aj čl. 1 ods. 1 prvá veta a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.**

A len poznamenávam, že uvedená právna úprava má negatívny dosah aj na rozpočtovú kapitolu Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky. Doterajšiu činnosť spojenú s postavením rozpočtovej organizácie bude namiesto 8 krajských prokuratúr vykonávať ešte aj 54 okresných prokuratúr. Do nadobudnutia účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z. nebolo potrebné zriaďovať na okresných prokuratúrach oddelenia vnútornej správy. Činnosť oddelení vnútorných správ účinne zabezpečovali krajské prokuratúry. V schválenom režime okresných prokuratúr ako rozpočtových organizácií bude nevyhnutné zriadiť oddelenia vnútornej správy (s minimálne dvomi zamestnancami), ktoré budú špecializované na činnosť finančného účtovníctva (vrátane Štátnej pokladnice), mzdového účtovníctva, evidenciu materiálových zásob, evidenciu majetku, činnosť autoprevádzky a pod. Samozrejme, zriadenie okresných prokuratúr ako samostatných rozpočtových organizácií si vyžiada aj ďalšie náklady,

napríklad na zakúpenie výpočtovej techniky, vrátane serverov a na zabezpečenie licencií potrebných na príslušné programové vybavenie na spracovanie spomínanej agendy. Zbytočne sa skomplikuje a zneprehľadní financovanie rezortu, spracovanie štvrtročných finančných výkazov a konsolidovanej účtovnej závierky. Naruší sa aj kontrolný systém hospodárenia s rozpočtovými prostriedkami v rezorte prokuratúry. Dnes zabezpečuje Generálna prokuratúra Slovenskej republiky výkon následných finančných kontrol na 8 krajských prokuratúrach v trojročných cykloch. Pri 62 podriadených organizáciách (54 okresných prokuratúr a 8 krajských prokuratúr) bude efektívny mechanizmus následných finančných kontrol znefunkčnený. V súčasnosti výkon následných finančných kontrol uskutočňuje ekonomický odbor Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky prostredníctvom šiestich zamestnancov, čo pri 62 podriadených rozpočtových organizáciách už nebude možné. To znamená, že nová právna úprava si vyžiada nárast počtu zamestnancov cca o 108, vysoké počiatkové náklady na zriadenie pracovísk vnútornej správy okresných prokuratúr a ďalšie prevádzkové náklady týchto 54 pracovísk. Tieto činnosti dnes účinne zabezpečuje 8 pracovísk na krajských prokuratúrach. Aj so zreteľom na uvedené, namietanú právnu úpravu považujem za nezmyselnú a nehospodárnu; zbytočne zvýši prevádzkové náklady na prokuratúre. Nechápem, aké dôvody viedli zákonodarcu k prijatiu takejto právnej úpravy. Uvedenú právnu úpravu dokonca schválil bez toho, aby takýto krok s prokuratúrou konzultoval či aspoň avizoval a zabezpečil z hľadiska personálneho, materiálneho a finančného vykonávanie činností, ktoré z novej právnej úpravy vyplývajú. A nielen to. Novú právnu úpravu prijal bez toho, aby umožnil jej vykonateľnosť v rámci právneho poriadku nášho štátu, teda, aby súčasne nenútil orgány prokuratúry porušovať platné zákony.

#### **K bodu 5 – k zverejňovaniu rozhodnutí na internete:**

- § 55m a s ním súvisiaca právna úprava § 6 ods. 2 slovné spojenie „pokyn o odňatí vecí sa zverejňuje podľa § 55m“ a § 56ad zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. I body 3, 39 a 40 zákona č. 220/2011 Z.z.)
- § 11 ods. 1 písm. d) slovné spojenie „okrem informácie, ktorá sa sprístupňuje podľa osobitného predpisu,<sup>24)</sup> rozhodnutia policajta v prípravnom konaní podľa druhej časti druhej hlavy piateho dielu Trestného poriadku a informácie o vznesení obvinenia vrátane opisu skutku, ak ich sprístupnenie nezakazuje zákon alebo ak ich sprístupnenie neohrozuje práva a právom chránené záujmy“ v zákone č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. IV bod 1 zákona č. 220/2011 Z.z.)

Zákonodarca ustanovil v bode 3 a v bode 39 v § 55m ods. 5 a 6 (s účinnosťou od 1. októbra 2011), v bode 39 v § 55m ods. 1 až 4 a v bode 40 (s účinnosťou od 1. januára 2012) v čl. I zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa novelizuje zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre a v bode 1 (s účinnosťou od 1. októbra 2011) v čl. IV zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa novelizuje zákon č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií), túto právnu úpravu:

V čl. I zákona č. 220/2011 Z.z.:

„3. V § 6 ods. 2 sa za prvú vetu vkladá nová druhá veta, ktorá znie: „Pokyn o odňatí veci podľa odseku 1 písm. a) a b) musí nadriadený prokurátor písomne odôvodniť; pokyn o odňatí veci sa zverejňuje podľa § 55m“.

39. Za § 55l sa vkladá § 55m, ktorý vrátane nadpisu znie:

**„§ 55m**

**Zverejňovanie a sprístupňovanie rozhodnutí**

(1) Prokuratúry sú povinné zverejňovať právoplatné uznesenia prokurátora, ktorými sa skončilo trestné stíhanie vedené proti určitej osobe, a to do 15 pracovných dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti uznesenia.

(2) Generálna prokuratúra zverejňuje aj právoplatné rozhodnutia disciplinárnych komisií, a to do troch pracovných dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia.

(3) Pred zverejnením rozhodnutí podľa odsekov 1 a 2 sa v nich anonymizujú údaje, ktorých anonymizovaním bude pri zverejňovaní zabezpečená ochrana práv a právom chránených záujmov.

(4) Zverejňovanie rozhodnutí prokurátora podľa odseku 1 a 2 technicky zabezpečuje generálna prokuratúra na svojom webovom sídle.

(5) Prokuratúry sprístupňujú verejnosti na základe žiadosti podľa osobitného zákona<sup>47)</sup> všetky právoplatné uznesenia prokurátora vrátane uznesení, ktoré nie sú rozhodnutiami vo veci samej a obžalobný návrh.

(6) Prokuratúra môže zo závažných dôvodov odmietnuť zverejnenie rozhodnutia podľa odseku 1 alebo sprístupnenie informácie podľa odseku 5, ak by zverejnenie rozhodnutia alebo sprístupnenie informácie mohlo zmať alebo podstatne sťažiť dosiahnutie účelu trestného stíhania alebo porušiť práva a právom chránené záujmy. Odmietnutie sprístupnenia musí byť odôvodnené a možno proti nemu podať opravný prostriedok podľa osobitného zákona.<sup>47)</sup>“.

Poznámka pod čiarou k odkazu 47 znie:

„47) Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov.“

40. Za § 56a sa vkladajú § 56aa až 56ad, ktoré vrátane nadpisov znejú:

....

**„§ 56ad**

**Prechodné ustanovenie  
k úpravám účinným od 1. januára 2012**

**Podľa § 55m ods. 1 až 4 sa zverejňujú len tie rozhodnutia prokurátora, ktoré nadobudnú právoplatnosť po 1. januári 2012.“.**

V čl. IV zákona č. 220/2011 Z.z.:

**1. V § 11 ods.1 písmeno d) znie:**

**„d) sa týka rozhodovacej činnosti súdu vrátane medzinárodných súdnych orgánov, alebo orgánu činného v trestnom konaní okrem informácie, ktorá sa sprístupňuje podľa osobitného predpisu<sup>24</sup>), rozhodnutia policajta v prípravnom konaní podľa druhej časti druhej hlavy piateho dielu Trestného poriadku a informácie o vznesení obvinenia vrátane opisu skutku, ak ich sprístupnenie nezakazuje zákon alebo ak ich sprístupnenie neohrozuje práva a právom chránené záujmy.“.**

**Poznámka pod čiarou k odkazu 24 znie:**

**„24) § 82a ods. 5 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 33/2011 Z. z.**

**§ 55m ods. 5 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z. z.“.**

Z uvedenej právnej úpravy vyplýva, že v čl. I bod 39 (§ 55m) zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa novelizuje zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, sa zakotvila povinnosť prokuratúry zverejňovať a sprístupňovať okruh rozhodnutí prokurátora v prípravnom konaní. Ide o **právoplatné uznesenia prokurátora, ktorými sa skončilo trestné stíhanie vedené proti určitej osobe** (zverejňovanie na webovom sídle generálnej prokuratúry) **a všetky právoplatné uznesenia prokurátora vrátane uznesení, ktoré nie sú rozhodnutiami vo veci samej a obžalobný návrh** (sprístupňovanie na základe žiadosti podľa zákona č. 211/2000 Z.z. o slobode informácií v znení zákona č. 220/2011 Z.z.). Podľa odseku 3 sa pred zverejnením rozhodnutí anonymizujú v nich údaje, čím by mala byť zabezpečená ochrana práv a právom chránených záujmov. Anonymizácia údajov sa však neuplatní pri sprístupnení uznesenia prokurátora podľa zákona č. 211/2000 Z.z. o slobode informácií.

Právna úprava ustanovená v čl. I v bode 39 (§ 55m) zákona č. 220/2011 Z.z. predstavuje nepripustný a neodôvodnený zásah do práv garantovaných čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 17 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, čl. 7 a čl. 8 Charty základných práv Európskej únie. Zároveň predstavuje závažné porušenie zásady prezumpcie neviny garantovanej čl. 50 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Uvedené sa vzťahuje aj na právnu úpravu nadväzujúcu na právnu úpravu § 55m zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. v rozsahu výrokovej časti vzťahujúcej sa na tento bod.



Takáto právna úprava je zároveň aj v rozpore so zákonom č. 428/2002 Z.z. o ochrane osobných údajov v znení neskorších predpisov.

Podľa článku 19 Ústavy Slovenskej republiky každý má právo na zachovanie ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a na ochranu mena (odsek 1), každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života (odsek 2), každý má právo na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o svojej osobe (odsek 3).

Podľa čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obdobia a korešpondencie (odsek 1), štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať okrem prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom a zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo ochrany práv a slobôd iných (odsek 2).

Ochranu práva na súkromie z hľadiska svojvoľného zasahovania do tohto práva zdôrazňuje aj Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach, ktorý v článku 17 ustanovuje, že nikto nesmie byť vystavený svojvoľnému zasahovaniu do súkromného života, do rodiny, domova alebo korešpondencie ani útokom na svoju česť a povesť (odsek 1), každý má právo na zákonnú ochranu proti takým zásahom alebo útokom (odsek 2).

Právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života garantuje aj Charta základných práv Európskej únie, ktorá ustanovuje, že každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obdobia a komunikácie (čl. 7), že každý má právo na ochranu osobných údajov, ktoré sa ho týkajú (čl. 8 ods. 1). Súčasne ustanovuje podmienky spracovania týchto údajov a prístup k zhromaždeným údajom (čl. 8 ods. 2).

Podľa čl. 6 Zmluvy o Európskej únii Únia uznáva práva, slobody a zásady uvedené v Charte základných práv Európskej únie. Chartou základných práv Európskej únie sa potvrdzujú základné práva tak, ako sú zaručené Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty. Podľa článku 51 charty ustanovenia charty sú pri dodržaní zásady subsidiarity určené pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie, a tiež pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie. Pokiaľ ide o právo Únie v súvislosti s ochranou súkromia a spracovaním osobných údajov, uvedené je upravené smernicou Európskeho parlamentu a Rady č. 95/46/EHS z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov (ďalej len „smernica č. 95/46“). Z čl. 1 ods. 1 smernice č. 95/46 vyplýva, že jej cieľom je ochrana základných práv a slobôd fyzických osôb, najmä ich práva na súkromie v súvislosti so spracovaním osobných údajov. Podľa čl. 2 písm. a) tejto smernice sa za osobný údaj považuje "akákoľvek informácia, ktorá sa týka identifikovanej alebo identifikovateľnej fyzickej osoby; identifikovateľná osoba je osoba, ktorú možno identifikovať priamo alebo nepriamo, najmä pomocou overenia identifikačného čísla alebo jedného alebo viacerých faktorov špecifických pre jeho fyzickú, fyziologickú, duševnú, hospodársku, kultúrnu

alebo sociálnu identitu“. Podľa čl. 13 ods. 1 smernice č. 95/46 členské štáty môžu prijať legislatívne opatrenia na obmedzenie rozsahu povinností a práv uvedených v čl. 6 ods. 1, čl. 10, čl. 11 ods. 1, čl. 12 a čl. 21, keď takéto obmedzenie vytvára nevyhnutné opatrenia na zabezpečenie údajov o:

- a) štátnej bezpečnosti,
- b) obrane,
- c) verejnej bezpečnosti,
- d) prevencii, vyšetrovaní, pátraní a trestnom konaní alebo porušení etiky pre predpísané profesie,
- e) dôležitom hospodárskom alebo finančnom záujme členského štátu alebo Európskej únie, vrátane peňažných, rozpočtových a daňových záležitostí,
- f) monitorovaní, inšpekcií alebo regulačnej funkcie spojenej aj s výkonom oficiálneho orgánu v prípadoch uvedených v písmenách c), d) a e),
- g) ochrane osoby pracujúcej s údajmi alebo práv a slobôd ostatných.

Podľa čl. 50 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky každý, proti komu sa vedie trestné konanie, považuje sa za nevinného, kým súd nevysloví právoplatným odsudzujúcim rozsudkom jeho vinu.

Podľa čl. 6 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd každý, proti komu sa vedie trestné konanie, považuje sa za nevinného, kým súd nevysloví právoplatným odsudzujúcim rozsudkom jeho vinu.

Zákom č. 220/2011 Z.z. sa zakotvila povinnosť prokuratúr zverejňovať na webovom sídle generálnej prokuratúry právoplatné uznesenia prokurátora, ktorými sa skončilo trestné stíhanie vedené proti určitej osobe. Prokuratúra je povinná pred zverejnením právoplatného uznesenia na webovom sídle anonymizovať údaje.

Zakotvením takejto právnej úpravy bude dochádzať **k neoprávnenému, neodôvodnenému a neprípustnému zásahu do práv dotknutých osôb, pokiaľ ide o ich právo na zachovanie ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a na ochranu mena, právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života a právo pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o svojej osobe**, a zároveň môže predstavovať **závažné porušenie zásady prezumpcie neviny**. Ochranu týchto práv garantuje Ústava Slovenskej republiky, uvedené medzinárodné dohovory a Charta základných práv Európskej únie; Slovenská republika je nimi viazaná. Dodržiavanie a efektívna ochrana týchto práv, tak z hľadiska status negativus, ako aj status positivus, je jednou z fundamentálnych čŕt každého demokratického a právneho štátu.

Zákonodarca zakotvením právnej úpravy v čl. I bod 39 (§ 55m) dokázal, že zjavne nevníma rozdiel v úlohách prokuratúry v rámci trestného konania a činnosti súdov v trestnom konaní, keďže vychádzal z analogických úvah ako pri zakotvení povinnosti zverejňovať rozhodnutia súdov (§ 82a zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 33/2011 Z.z.).

Prokuratúra Slovenskej republiky chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb, právnických osôb a štátu (čl. 149 Ústavy Slovenskej republiky, § 3 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre).

Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre prokuratúra je v rozsahu svojej pôsobnosti povinná vo verejnom záujme vykonať opatrenia na predchádzanie porušeniu zákonnosti, na zistenie a odstránenie porušenia zákonnosti, na obnovu porušených práv a vyvodenie zodpovednosti za ich porušenie. Pri výkone svojej pôsobnosti je prokuratúra povinná využívať všetky zákonné prostriedky tak, aby sa bez akýchkoľvek vplyvov zabezpečila dôsledná, účinná a rýchla ochrana práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu.

Podľa § 4 ods. 1 písm. a) zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre pôsobnosť prokuratúry vykonávajú prokurátori trestným stíhaním osôb podozrivých zo spáchania trestných činov a dozorom nad zachovávaním zákonnosti pred začatím trestného stíhania v rozsahu podľa osobitného zákona a v prípravnom konaní.

Podľa § 10 ods. 15 zákona č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok (ďalej len „Trestný poriadok“) trestné konanie je konanie podľa tohto zákona, trestné stíhanie úsek od začatia trestného stíhania až do právoplatnosti rozsudku, prípadne iného rozhodnutia orgánu činného v trestnom konaní alebo súdu vo veci samej a prípravným konaním sa rozumie úsek od začatia trestného stíhania do podania obžaloby, návrhu na schválenie dohody o uznaní viny a prijatí trestu alebo právoplatnosti rozhodnutia orgánu činného v trestnom konaní vo veci samej.

Podľa § 230 ods. 1 Trestného poriadku dozor nad dodržiavaním zákonnosti pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní vykonáva prokurátor.

Z uvedených ustanovení vyplýva, že významná a podstatná časť pôsobnosti prokuratúry v trestnej oblasti je sústredená do úseku pred začatím trestného stíhania a prípravného konania. Na tieto štádiá konania na nevzťahuje zásada verejnosti, keďže podľa § 2 ods. 17 Trestného poriadku **trestné veci prejednáva súd verejne. Z hlavného pojednávania alebo verejného zasadnutia môže byť verejnosť vylúčená len v prípadoch ustanovených týmto zákonom. Rozsudok musí byť vždy vyhlásený verejne.** Právo na verejné prerokovanie veci v konaní pred súdom je ustanovené v čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd a v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Zásada verejnosti sa teda vzťahuje len na súdne konanie, a nie na prípravné konanie, kde sa z dôvodu odhaľovania a vyšetrovania trestnej činnosti táto zásada neuplatňuje. Orgány činné v trestnom konaní a súd podľa § 6 Trestného poriadku informujú verejnosť o trestnom konaní podľa tohto zákona poskytnutím informácií oznamovacím prostriedkom. Pri tomto informovaní však musia dbať na ochranu utajovanej skutočnosti, obchodného tajomstva, bankového tajomstva, daňového tajomstva, poštového tajomstva alebo telekomunikačného tajomstva. Pri poskytovaní informácií sú orgány činné v trestnom konaní a súd oprávnení utajiť tie skutočnosti, ktoré by mohli zmariť alebo sťažiť objasnenie a vyšetrovanie veci. **Pritom sú povinní dbať na zásadu prezumpcie neviny. Dbajú aj na to, aby nezverejňovali chránené osobné údaje ani skutočnosti súkromného charakteru, najmä rodinného života, obydli a korešpondencie, ktoré priamo s**

**trestnou činnosťou nesúvisia. Osobitne dbajú na záujmy maloletých, mladistvých a poškodených, ktorých osobné údaje sa nezverejňujú.**

V prípravnom konaní dochádza k situáciám, kedy je na podklade trestného oznámenia alebo zistených skutočností po začatí trestného stíhania dostatočne odôvodnený záver, že trestný čin spáchala určitá osoba a policajt podľa § 206 ods. 1 Trestného poriadku vydá uznesenie o vznesení obvinenia. Podľa § 206 ods. 1 Trestného poriadku sa na vznesenie obvinenia nevyžaduje, aby bol záver, že určitá osoba spáchala trestný čin, spoľahlivo preukázaný, ale postačuje vyšší stupeň pravdepodobnosti. Vznesenie obvinenia je závažnou skutočnosťou tak pre ďalší priebeh trestného konania, ako aj pre samotnú osobu obvineného. V priebehu prípravného konania však nezriedka dochádza k situáciám, keď obvinenie je vznesené na základe výpovede poškodeného, ak okolnosti a skutočnosti nasvedčujú tomu, že skutok, ktorý má znaky trestného činu spáchala konkrétna osoba. Až ďalším priebehom vyšetrovania a vykonaným dokazovaním sa zistí, že poškodený si skutok vymyslel alebo krivo obvinil určitú osobu. V takomto prípade prokurátor postupuje podľa § 215 Trestného poriadku a trestné stíhanie uznesením zastaví. Obligatórne dôvody na zastavenie trestného stíhania sú taxatívne vymedzené v § 215 ods. 1 Trestného poriadku, fakultatívne v § 215 ods. 2 Trestného poriadku. Trestné stíhanie vedené proti určitej osobe však musí byť zastavené nielen z dôvodu, že orgány činné v trestnom konaní dospejú k odôvodnenému záveru, že je nepochybné, že sa skutok nestal alebo že je nepochybné, že skutok nespáchal obvinený, ale napríklad aj z dôvodu neprípustnosti trestného stíhania (§ 9), napríklad ak je trestné stíhanie premlčané, ak ide o osobu, ktorá pre nedostatok veku nie je trestne zodpovedná, ak sa začalo proti tomu, kto zomrel alebo z dôvodu schválenia zmieru medzi obvineným a poškodeným. Všetky tieto uznesenia bude prokuratúra povinná podľa § 55m zverejňovať. Teda bude musieť zverejniť aj uznesenie o zastavení trestného stíhania voči osobe, ktorá bola krivo obvinená, lebo žiadny trestný čin nespáchala alebo proti osobe, ktorá zomrela a nemôže sa brániť, alebo aj také uznesenie, ktorým zastavuje trestné stíhanie voči osobe, ktorá sa dohodla s poškodeným na zmieri právne relevantným spôsobom. Zákonodarca zároveň nevylučuje, že „uznesením, ktorým sa skončilo trestné stíhanie vedené proti určitej osobe“, bude aj uznesenie podľa § 216 Trestného poriadku a následne uznesenie podľa § 217 ods. 1 Trestného poriadku, ale aj uznesenie podľa § 218 Trestného poriadku, ktoré však už môže, vzhľadom na jeho obsah, závažným spôsobom narušiť aj iné trestné konanie.

V tejto súvislosti ani nepostačuje dikcia podľa § 55m ods. 6, podľa ktorej prokuratúra môže zo závažných dôvodov odmietnuť zverejnenie rozhodnutia podľa odseku 1 alebo sprístupnenie informácie podľa odseku 5, ak by zverejnenie rozhodnutia alebo sprístupnenie informácie mohlo zmariť alebo podstatne sťažiť dosiahnutie účelu trestného stíhania alebo porušiť práva a právom chránené záujmy. Keďže podľa nasledujúcej vety takéto odmietnutie musí byť odôvodnené, už samotné odôvodnenie by muselo obsahovať také skutočnosti, z ktorých bude možné zistiť skutočnosti, ktoré by mohli ohroziť ďalší priebeh trestného konania alebo porušiť práva a právom chránené záujmy.

Zverejňovanie takýchto uznesení je však neprípustné, keďže takýmto zverejnením nielenže môže dôjsť k ohrozeniu alebo sťaženiu trestného konania, ale

dôjde ním k zásahu do práv garantovaných Ústavou Slovenskej republiky v čl. 19, Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd v čl. 8, Medzinárodným paktom o občianskych a politických právach v čl. 17 a Chartou základných práv Európskej únie v čl. 7 a 8.

Ani anonymizácia údajov v uznesení prokurátora pred jeho zverejnením (nie však pred sprístupnením) nezabezpečí ochranu vyššie uvedených práv. Obsah pojmu „anonymizácia údajov“ náš právny poriadok nepozná. Je teda na každom subjekte, ktorý spracúva osobné údaje, ako bude tieto údaje anonymizovať, teda akým spôsobom a v akom rozsahu. Vzhľadom na obsah uznesenia o zastavení trestného stíhania (a uznesení prokurátora všeobecne) určite nebude postačovať, aby prokuratúra anonymizovala iba osobné údaje v rozsahu meno a priezvisko, dátum narodenia a adresa obvineného. Aj v skutkovej vete vo výroku uznesenia, ako aj v odôvodnení výroku uznesenia sa nachádzajú také údaje, ktoré spoľahlivo identifikujú osobu, či už obvineného alebo poškodeného. **Podľa § 3 zákona č. 428/2002 Z. z. o ochrane osobných údajov je osobným údajom údaj týkajúci sa určenej alebo určiteľnej fyzickej osoby, pričom takou osobou je osoba, ktorú možno určiť priamo alebo nepriamo, najmä na základe všeobecne použiteľného identifikátora alebo na základe jednej či viacerých charakteristík alebo znakov, ktoré tvoria jej fyzickú, fyziologickú, psychickú, mentálnu, ekonomickú, kultúrnu alebo sociálnu identitu.** Je nepredstaviteľné, aby každý prokurátor ešte pred zverejnením uznesenia vykonal v tomto uznesení také opatrenia, aby jednak chránil dotknuté osoby pred zverejnením osobných údajov (a teda nielen údajov o mene, priezvisku, či bydlisku, ale aj údajov charakterizujúcich ho napríklad ako subjekt skutkovej podstaty trestného činu, údajov uvádzajúcich miesto, čas a spôsob spáchania trestného činu a iné skutkové okolnosti), a zároveň chránil štát (a subsidiárne aj seba) pred možnými občianskoprávnymi žalobami dotknutých osôb.

Laická verejnosť často nerozlišuje medzi uznaním viny zo strany súdu a medzi vznesením obvinenia voči konkrétnej osobe. V očiach bežnej verejnosti je už len samotný fakt, že sa proti určitej osobe vedie alebo viedlo trestné stíhanie tou skutočnosťou, na základe ktorej vníma osobu ako páchatel'a, či zločinca. Tým, že sa budú zverejňovať uznesenia o zastavení trestného stíhania voči osobe, a vzhľadom na nedostatočnú a nekonkrétnu právnu úpravu spôsobu a rozsahu anonymizácie údajov v zverejňovaných uzneseniach, bude dochádzať aj k závažnému porušeniu jednej zo základných zásad právneho štátu, ktorá je vyjadrením práva na spravodlivé súdne konanie – **zásady prezumpcie nevinu**. Vychádzajúc z rozhodovacej činnosti ústavného súdu, ústavný súd sa už vyslovil, že prezumpcia nevinu je jednou zo základných zásad trestného konania. Z uvedeného vyplýva nielen to, že ju majú v prvom rade zabezpečiť orgány činné v trestnom konaní, ale aj to, že práve tieto orgány ju môžu na druhej strane tiež porušiť.

Z doterajšej rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva a Ústavného súdu Slovenskej republiky vyplýva, že porušiť zásadu prezumpcie nevinu môže aj orgán činný v trestnom konaní. Vo veci *Allenet de Ribemont v. Francúzsko* (rozsudok z 10. februára 1995, séria A, č. 308) a *Daktaras v. Litva* (rozsudok z 10. októbra 2000, č. 42095/98) išlo o vyšetrojúce osoby, resp. prokurátora. Podľa právneho názoru ústavného súdu sa prezumpcia nevinu

neobmedzuje len na trestné konanie, v ktorom sa má rozhodnúť o vine toho, proti komu sa konanie vedie, ale má aj širší dosah (PL. ÚS 12/98). Rešpektovanie tohto princípu má zabezpečiť nielen súd v súdnom konaní, kde sa rozhoduje o vine, ale aj iné orgány činné v trestnom konaní, ktoré pôsobia v predsúdnom štádiu, tzv. prípravnom konaní, teda prokurátor, vyšetrovateľ a policajný orgán. Aj nevhodný výrok orgánu prípravného trestného konania, ktorý by sa v podstate rovnal vysloveniu viny trestne stíhanej osoby, by mohol porušiť zásadu prezumpcie neviny, a to najmä vtedy, ak by napríklad podnietil verejnosť uveriť, že trestne stíhaná osoba je vinná a prejudikoval by hodnotenie faktov kompetentným súdom (III. ÚS 116/01).

**Účelom zásady prezumpcie neviny je chrániť každého, kto bol obvinený z trestného činu, pred vyslovením výroku o vine bez toho, aby bola jeho vina preukázaná v súlade so zákonom** (rozsudok vo veci Nölkenbockhoff v. Nemecko z 25. augusta 1987, séria A, č. 123, § 33). Jej hlavným účelom je chrániť obvineného pred akýmkoľvek súdnym rozhodnutím alebo inými výrokmi príslušných úradných osôb ("State officials"), ktoré sa rovnajú vysloveniu jeho viny bez toho, aby bola táto predtým preukázaná v súlade so zákonom (rozsudok vo veci Rushiti v. Rakúsko z 21. marca 2000, č. 28389/95, § 31). Z prezumpcie neviny tiež vyplýva, že žiadny štátny orgán (vrátane jeho ústavných činiteľov) nie je oprávnený vysloviť vinu či rozhodnúť o vine osoby, proti ktorej sa vedie trestné konanie, ešte predtým, ako ju vyslovil príslušný súd právoplatným odsudzujúcim rozsudkom (PL. ÚS 12/98). Prezumpcia neviny je jednou zo základných zásad spravodlivého trestného konania. K jej porušeniu dôjde, ak výroky príslušnej úradnej osoby ("public official"), ktoré sa týkajú osoby obvinenej z trestného činu, odrážajú alebo vyjadrujú názor, že je vinná, a to ešte pred tým, ako bola jej vina preukázaná v súlade so zákonom. Postačuje, dokonca aj pri absencii formálneho konštatovania, tiež argumentácia nasvedčujúca tomu, že úradná osoba považuje obvineného za vinného (napr. Daktaras v. Litva, § 41 a obdobne Allenet de Ribemont v. Francúzsko, § 35). Európsky súd pre ľudské práva preto aj vo veci Daktaras v. Litva zdôraznil význam výberu slov zo strany úradných osôb v ich výrokoch pred tým, ako bola obvinená osoba prejednaná súdom a uznaná vinnou z trestného činu (§ 41). Vo veci Allenet de Ribemont v. Francúzsko sa už predtým zaoberal v týchto súvislostiach aj vzťahom slobody prejavu podľa čl. 10 dohovoru a prezumpcie neviny. Keďže sloboda prejavu zahŕňa slobodu prijímať a rozširovať informácie, prezumpcia neviny nemôže zabrániť príslušným orgánom informovať verejnosť o prebiehajúcom trestnom vyšetrovaní. Vyžaduje však, aby to robili so **všetkou úvážlivosťou a opatrnosťou ("with all the discretion and circumspection")**, ktorá je nevyhnutná, pokiaľ má byť prezumpcia neviny rešpektovaná (§ 38).

Nevidím legitímny a racionálny dôvod, pre ktorý je potrebné zverejňovať práve uznesenia, ktorými sa skončilo trestné stíhanie voči určitej osobe. Na túto otázku nedáva odpoveď ani predkladateľ (vláda Slovenskej republiky), ani zákonodarca. V dôvodovej správe k návrhu zákona predloženého na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky predkladateľ ako dôvod zverejňovania uznesení a prístupňovania rozhodnutí uviedol:

„Účelom tohto návrhu zákona je vytvoriť legislatívne podmienky pre zlepšenie reálneho inštitucionálneho fungovania prokuratúry v Slovenskej republike. Nástrojmi na dosiahnutie uvedeného cieľa, ktoré používa tento návrh zákona sú prehľadnosť a

predvídateľnosť rozhodovacej činnosti prokuratúry prostredníctvom zverejňovania jej rozhodnutí.

Zverejnenie rozhodnutí prioritne prispeje k transparentnejšiemu rozhodovaniu prokuratúry, čím sa ešte viac posilní ochrana pred tajným výkonom pôsobnosti prokuratúry a kontrola zo strany verejnosti. Zverejňované rozhodnutia budú predstavovať rozsiahlu databázu informácií o spôsobe aplikácie právnych noriem prokuratúrou slúžiacu na ďalšie vzdelávanie prokurátorov, či právnej a laickej verejnosti, ale aj na skvalitnenie procesu rozhodovania. Prakticky neobmedzený prístup k rozhodnutiam prokuratúry, osobitne k obsahu odôvodnení, v nemalej miere vytvorí tlak na presvedčivejšie (kvalitnejšie) zdôvodňovanie záverov prokuratúry a zároveň poskytne dostatok podkladových informácií pre prípadnú kontrolu bezprostrednej činnosti konkrétnych prokurátorov, resp. prokuratúry ako takej.“.

Ako dôvod potreby zverejňovania uznesení podľa § 55m ods. 1 je uvedená „transparentnosť“. **Transparentnosť nemôže byť takým dôvodom, ktorý by legitimizoval zásah do práv garantovaných čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 17 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a čl. 7 a 8 Charty základných práv Európskej únie.**

Okrem uvedeného, zákonom č. 220/2011 Z.z. sa zakotvila povinnosť sprístupňovať na základe žiadosti podľa zákona č. 211/2000 Z.z. o slobode informácií všetky právoplatné uznesenia prokurátora vrátane uznesení, ktoré nie sú rozhodnutiami vo veci samej a obžalobný návrh. Prokuratúra však podľa dikcie ustanovenia § 55m ods. 5 ani nemôže pred sprístupnením uznesenia, resp. obžalobného návrhu podľa zákona č. 211/2000 Z.z. údaje anonymizovať (keďže podľa § 55m ods. 3 anonymizácia údajov sa uplatní iba pri zverejnení uznesení podľa § 55m ods. 1 a 2).

Dôvody vo vzťahu k sprístupňovaniu uznesení prokurátora a obžalobného návrhu podľa § 55m ods. 5 v súvislosti s pravdepodobným zásahom do práv garantovaných čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 17 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a čl. 78 Charty základných práv Európskej únie sú identické ako v prípade zverejňovania uznesení prokurátora podľa § 55m ods. 1.

Pri sprístupňovaní rozhodnutí podľa § 55m ods. 5 zákona č. 153/2001 Z.z. bude navyše rozpornou **otázka efektivity činnosti prokuratúry**, keďže takýmto sprístupnením bude môcť dochádzať k mareniu alebo sťažovaniu trestného stíhania. Zákon totiž nevyklučuje a ani nemôže vylúčiť, že o sprístupnenie uznesenia požiada napríklad osoba podozrivá zo spáchania trestného činu, sama alebo prostredníctvom inej osoby. Prokurátor nemá možnosť zistiť, či o sprístupnenie uznesenia žiada niekto bona fide „z dôvodu transparentnosti“, alebo naopak, snaží sa získať len informácie o priebehu trestného konania z dôvodu jeho ďalšieho marenia a znemožňovania. V tejto súvislosti neobstojí ani argumentácia uvedená v dôvodovej správe, že „sprístupnenie rozhodnutí by preto malo byť limitované výhradne na právoplatné uznesenia vydané prokurátorom“. Predkladateľ ani zákonodarca zjavne neskúmali, v akých prípadoch ustanovených Trestným

poriadkom prokurátor rozhoduje uznesením a ako takéto uznesenia nadobúdajú právoplatnosť. V opačnom prípade by vedel, že rozhodnutí vydaných formou uznesenia je množstvo a tieto uznesenia majú podstatný vplyv na ďalší priebeh trestného konania. Zároveň, právna úprava v § 55m ods. 5 je rozpornou aj s ustanoveniami Trestného poriadku, ktoré upravujú nazeranie do spisov, robenie si výpisov a odpisov a poskytovanie informácií o trestnom konaní.

Z uvedeného vyplýva, že zverejňovaním uznesení prokurátora podľa § 55m ods. 1 a sprístupňovaním rozhodnutí podľa § 55m ods. 5 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. **prokuratúra bude konať v rozpore so svojimi ústavnými a zákonnými kompetenciami.** Prokuratúra Slovenskej republiky je tým ústavným orgánom, ktorý **podľa čl. 149 Ústavy Slovenskej republiky chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb, právnických osôb a štátu.** Postupom podľa § 55m je však **prokuratúra nútená porušovať práva osôb, ktoré má podľa ústavy chrániť.** Dostáva sa tak do vnútorného rozporu – či má postupovať v súlade s čl. 149 ústavy a chrániť práva dotknutých osôb alebo má plniť povinnosti, ktoré jej ukladá zákon č. 220/2011 Z.z. a tieto práva porušovať. Zverejňovanie a sprístupňovanie rozhodnutí prokurátora nijakým spôsobom neprispieje k deklarovanému zvýšeniu efektivity činnosti prokuratúry, ani nebude nástrojom kontroly verejnosti smerom k činnosti prokuratúry v trestnom konaní. Práve naopak.

Na základe aplikácie namietanej právnej úpravy ustanovenej zákonom č. 220/2011 Z.z. bude dochádzať **k neprípustnému a neodôvodnenému zásahu do práv garantovaných čl. 19 a čl. 50 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 6 ods. 2 a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 17 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a čl. 7 a 8 Charty základných práv Európskej únie.** Opätovne pripomínam pozitívny záväzok Slovenskej republiky ako členského štátu Rady Európy, Európskej únie a Organizácie Spojených národov vo vzťahu k zabezpečeniu ochrany ľudských práv a slobôd, ktorý spočíva vo vytvorení takého právneho prostredia, ktoré zabezpečí podmienky na realizáciu týchto práv. **Prokuratúra Slovenskej republiky nemôže aplikovať namietanú právnu úpravu ustanovenú zákonom č. 220/2011 Z.z. bez toho, aby pri tom nedochádzalo k porušeniu, resp. ohrozeniu vyššie uvedených práv.**

V Slovenskej republike platí **zákon č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám (zákon o slobode informácií), ktorý ustanovuje podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám. Tento zákon platí aj pre prokuratúru.** Preto neexistuje žiaden rozumný dôvod na prijatie takej právnej úpravy, ktorá ustanovuje povinnosť zverejňovať a sprístupňovať rozhodnutia prokurátorov bez akýchkoľvek záruk na ochranu práv a zákonom chránených záujmov strán a účastníkov konania, bez ich súhlasu, dokonca aj proti ich vôli, bez akýchkoľvek záruk na ochranu obetí trestných činov, poškodených, maloletých, bez ohľadu na ústavný princíp prezumpcie neviny, bez možnosti zabezpečiť primeranú ochranu ústavného práva na zachovanie ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a na ochranu mena, ústavného práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života a ústavného práva na ochranu pred inak neoprávneným zverejňovaním údajov. **Anonymizácia údajov skutočne**



**nepostačuje na ochranu práv a právom chránených záujmov.** Často na základe samotného skutku možno zistiť (najmä v malých obciach), koho sa rozhodnutie týka. Kto má právo nazerať do spisu, robiť si z neho odpisy a výpisy, ustanovujú osobitné zákony upravujúce procesné práva a povinnosti strán či účastníkov konania. Namietaná právna úprava je neprijateľná aj z iného dôvodu; **môže viesť k mareniu trestného konania** a nemožno vylúčiť, že k informáciám o prebiehajúcom trestnom konaní sa dostanú aj osoby, ktoré by mohli byť potencionálne podozrivé a k uvedeným informáciám by nemali prístup z dôvodov operatívno-taktických.

Pri komparácii právnych úprav prostredníctvom národného člena Slovenskej republiky v Eurojuste Generálna prokuratúra Slovenskej republiky zistila, že **možnosť týkajúcu sa zverejňovania právoplatných rozhodnutí prokurátora na webových stránkach prokuratúry nepozná žiadna z krajín pôsobiacich v Eurojuste. Súdny uverejňuje právoplatné rozhodnutia, ktoré považujú za právne významné, prokuratúra nie.** Aj podľa judikátu Súdneho dvora EÚ (C-92/09 a C-93/09 Volker und Markus Schecke) „sú inštitúcie povinné pred zverejnením informácií týkajúcich sa fyzických osôb dosiahnuť rovnováhu medzi záujmami Únie na zabezpečení transparentnosti jej opatrení a zásahom do práv uznaných v článkoch 7 a 8 Charty základných práv EÚ. Cieľom transparentnosti však nemožno priznať automaticky prednosť pred právom na ochranu osobných údajov.“.

So zreteľom na uvedené namietam súlad § 55m a s ním súvisiacej právnej úpravy § 6 ods. 2 slovné spojenie „pokyn o odňatí vecí sa zverejňuje podľa § 55m“ a § 56a zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. I body 3, 39 a 40 zákona č. 220/2011 Z.z.) a § 11 ods. 1 písm. d) slovné spojenie „okrem informácie, ktorá sa sprístupňuje podľa osobitného predpisu,<sup>24)</sup> rozhodnutia policajta v prípravnom konaní podľa druhej časti druhej hlavy piateho dielu Trestného poriadku a informácie o vznesení obvinenia vrátane opisu skutku, ak ich sprístupnenie nezakazuje zákon alebo ak ich sprístupnenie neohrozuje práva a právom chránené záujmy“ v zákone č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. IV bod 1 zákona č. 220/2011 Z.z.) s čl. 19 a čl. 50 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 6 ods. 2 a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 17 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a čl. 7 a 8 Charty základných práv Európskej únie.

## **K bodu 6 – k výberovému konaniu na prokurátora:**

- **§ 7 ods. 3 až 8 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 9 zákona č. 220/2011 Z.z**

Zákonodarca ustanovil s účinnosťou od 1. októbra 2011 v bode 9 v čl. VI zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým novelizuje zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry, túto právnu úpravu:

**„9. § 7 vrátane nadpisu znie:**

### **„§ 7**

#### **Výberové konanie na funkciu prokurátora**

*(1) Každé voľné miesto prokurátora sa obsadzuje na základe výberového konania; to neplatí, ak je prokurátor preložený na vlastnú žiadosť na prokuratúru toho istého alebo nižšieho stupňa.*

*(2) Výberového konania sa môže zúčastniť ten, kto spĺňa predpoklady na vymenovanie za prokurátora podľa § 6 ods. 2 písm. a) až h).*

*(3) Výberové konanie vyhlasuje generálny prokurátor verejne na webovom sídle generálnej prokuratúry, v periodickej tlači s celoštátnou pôsobnosťou alebo aj v iných verejnosti všeobecne prístupných prostriedkoch komunikácie najmenej 60 dní pred jeho konaním.*

*(4) Výberovým konaním na funkciu prokurátora sa overujú schopnosti, odborné znalosti, zdravotný stav, psychická vyrovnanosť uchádzača a ďalšie skutočnosti, ktoré je potrebné alebo vhodné overiť vzhľadom na povahu povinností prokurátora. Súčasťou výberového konania je aj písomný test; tento sa v deň výberového konania losuje výberovou komisiou z jednotnej databázy testov, ktorú na tento účel vytvára generálna prokuratúra. Výberové konanie sa uskutočňuje v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania ustanovenou osobitným predpisom.<sup>8)</sup>*

*(5) Výberové konanie je verejné, okrem hlasovania výberovej komisie. Výberové konanie administratívne a organizačne zabezpečuje generálna prokuratúra. Generálny prokurátor je povinný vytvoriť podmienky pre účasť verejnosti na výberovom konaní. Ak možno očakávať, že verejnosť prejaví o účasť väčší záujem, je generálny prokurátor povinný uskutočniť výberové konanie vo vhodnej miestnosti s prihliadnutím na rozsah predpokladaného záujmu i možnosti.*

*(6) Generálny prokurátor je povinný zabezpečiť zverejnenie všetkých žiadostí o zaradenie do výberového konania, profesijných životopisov uchádzačov a ich motivačných listov na webovom sídle generálnej prokuratúry, a to aspoň 30 dní pred konaním výberového konania. Do 20 dní od zverejnenia žiadostí podľa predchádzajúcej vety môže každý vzniesť odôvodnené výhrady voči uchádzačom; generálny prokurátor ich spolu so*

**žiadosťami predloží výberovej komisii. Výberová komisia môže požadovať vyjadrenie od dotknutých osôb, ktorých sa týka vznesená výhrada. Generálny prokurátor na webovom sídle generálnej prokuratúry zabezpečí aj zverejnenie termínu a miesta výberového konania a zoznamu členov výberovej komisie, a to aspoň 15 dní pred jeho konaním.**

**(7) Uchádzač je povinný spolu so žiadosťou o zaradenie do výberového konania predložiť písomné vyhlásenie, v ktorom uvedie zoznam jemu blízkych osôb,<sup>9)</sup> ktoré sú prokurátormi, sudcami, zamestnancami prokuratúr, súdov, Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky vrátane rozpočtových alebo príspevkových organizácií v ich pôsobnosti, alebo kandidátmi na členov výberovej komisie, a to v rozsahu meno, priezvisko, funkčné zaradenie a označenie inštitúcie. Vyhlásenie sa zverejní spolu so žiadosťou o zaradenie do výberového konania.**

**(8) Predseda výberovej komisie je povinný zabezpečiť zverejnenie zápisnice o priebehu výberového konania na webovom sídle generálnej prokuratúry do 24 hodín od ukončenia výberového konania.“.**

**Poznámky pod čiarou k odkazom 8 a 9 znejú:**

**„<sup>8)</sup> Zákon č.365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov.**

**<sup>9)</sup> § 116 Občianskeho zákonníka.“.**

**Poznámka pod čiarou k odkazu 10 sa vypúšťa.“.**

Z vyznačenej právnej úpravy je zrejmé, že:

- každé voľné miesto prokurátora sa obsadzuje na základe výberového konania, ak nejde o preloženie prokurátora na vlastnú žiadosť na prokuratúru toho istého alebo nižšieho stupňa (§ 7 ods. 1) – **to platí aj pre doterajších právnych čakatel'ov prokuratúry, ktorí už absolvovali výberové konanie podľa doterajších právnych predpisov (z ktorých sa stali priamo zo zákona s účinnosťou od 1. októbra 2011 asistenti prokurátora);** právnu úpravu § 7 ods. 1 namietam v samostatnom bode ako právnu úpravu, ktorá súvisí so zrušením inštitútu právnych čakatel'ov prokuratúry, zánikom právneho postavenia, práv a povinností, ktoré nadobudli právni čakatelia prokuratúry podľa doterajších predpisov a s ustanovením doterajších právnych čakatel'ov prokuratúry za asistentov prokurátorov priamo zo zákona (bod 15 tohto návrhu),
- výberového konania sa môže zúčastniť ten, kto spĺňa predpoklady na vymenovanie za prokurátora podľa § 6 ods. 2 písm. a) až h) (§ 7 ods. 2); právnu úpravu § 7 ods. 2 namietam v samostatnom bode ako právnu úpravu, ktorá súvisí so zrušením inštitútu právnych čakatel'ov prokuratúry, zánikom právneho postavenia, práv a povinností, ktoré nadobudli právni čakatelia prokuratúry podľa doterajších predpisov a s ustanovením doterajších právnych čakatel'ov prokuratúry za asistentov prokurátorov priamo zo zákona (bod 15 tohto návrhu),

- výberové konanie vyhlasuje verejne generálny prokurátor (§ 7 ods. 3); nemám výhrady voči tejto právnej úprave, je však nerozlučne spojená s namietanou právnou úpravou § 7 ods. 1, 2 a 4 až 7 a sama o sebe nemá zmysel,
- výberovým konaním na funkciu prokurátora sa overuje aj **zdravotný stav a psychická vyrovnanosť uchádzača** o funkciu prokurátora (§ 7 ods. 4),
- **výberové konanie je verejné, okrem hlasovania výberovej komisie**; ak možno očakávať, že verejnosť prejaví o účasť väčší záujem, je generálny prokurátor povinný uskutočniť výberové konanie vo vhodnej miestnosti s prihliadnutím na rozsah predpokladaného záujmu i možnosti (§ 7 ods. 5),
- generálny prokurátor je povinný zabezpečiť **zverejnenie všetkých žiadostí o zaradenie do výberového konania, profesijných životopisov uchádzačov a ich motivačných listov na webovom sídle generálnej prokuratúry** (§ 7 ods. 6 prvá veta),
- **každý vzniesť odôvodnené výhrady voči uchádzačom; generálny prokurátor ich spolu so žiadosťami predloží výberovej komisii** (§ 7 ods. 6 druhá veta),
- **výberová komisia môže požadovať vyjadrenie od dotknutých osôb, ktorých sa týka vznesená výhrada** (§ 7 ods. 6 tretia veta),
- uchádzač je povinný spolu so žiadosťou o zaradenie do výberového konania predložiť **písomné vyhlásenie, v ktorom uvedie zoznam jemu blízkych osôb**, ktoré sú prokurátormi, sudcami, zamestnancami prokuratúr, súdov, Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky vrátane rozpočtových alebo príspevkových organizácií v ich pôsobnosti, alebo kandidátmi na členov výberovej komisie, **a to v rozsahu meno, priezvisko, funkčné zaradenie a označenie inštitúcie; vyhlásenie sa zverejní spolu so žiadosťou o zaradenie do výberového konania** (§ 7 ods. 7),
- predseda výberovej komisie je povinný zabezpečiť zverejnenie zápisnice o priebehu výberového konania na webovom sídle generálnej prokuratúry do 24 hodín od ukončenia výberového konania (§ 7 ods. 8); nemám výhrady voči tejto právnej úprave, je však nerozlučne spojená s namietanou právnou úpravou § 7 ods. 1, 2 a 4 až 7 a sama o sebe nemá zmysel.

Uvedenú právnú úpravu považujem za neprimeraný, nedôvodný a neprípustný zásah do ústavných práv garantovaných čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky. Tento ústavný článok garantuje každému právo na zachovanie ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a na ochranu mena (odsek 1), právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života (odsek 2) a právo na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o svojej osobe (odsek 3).

Práva garantované čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky patria medzi základné práva a slobody. Podľa čl. 13 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky. Podľa čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ. Namietaná právna úprava tieto ústavné limity nespĺňa, a to z viacerých dôvodov.

Právna úprava výberového konania na funkciu prokurátora predpokladá účasť verejnosti vo všetkých fázach výberového konania, od jeho vyhlásenia až po konečné rozhodnutie výberovej komisie, s jedinou výnimkou – hlasovanie výberovej komisie je tajné.

**Vo výberovom konaní na funkciu prokurátora sa neoverujú len schopnosti a odborné znalosti uchádzača o funkciu prokurátora, ale aj jeho zdravotný stav, psychická vyrovnanosť a ďalšie skutočnosti, ktoré je potrebné alebo vhodné overiť vzhľadom na povahu povinností prokurátora.**

**Laická verejnosť nedokáže posúdiť, či uchádzači o funkciu prokurátora majú schopnosti a odborné znalosti potrebné na výkon funkcie prokurátora, ani či majú zdravotné fyzické a psychické predpoklady na výkon funkcie prokurátora. Z týchto dôvodov napadnutá právna úprava nielenže uchádzačom o funkciu prokurátora nepriznáva ochranu ich základných práv a slobôd garantovaných Ústavou Slovenskej republiky v čl. 19, ale nemá ani len zmysel. Deklarovaný cieľ – zabezpečiť transparentnosť výberových konaní na funkciu prokurátora – takouto právnou úpravou nemožno dosiahnuť.**

**Overovanie zdravotného stavu a psychickej vyrovnanosti uchádzačov o funkciu prokurátora pred verejnosťou na verejnom výberovom konaní považujem za neprípustný zásah do práv chránených čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky.**

Čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky explicitne neuvádza dôvody, ktoré by zakladali legitimitu zásahov do práva na súkromie, preto je nevyhnutné právnou úpravu výberového konania posudzovať s prihliadnutím na čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd ustanovuje:

„1. Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie.

2. Štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať okrem prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom a zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo ochrany práv a slobôd iných.“.

Kategorickým imperatívom pri posudzovaní zásahov štátu do ústavou garantovaných práv je hľadanie spravodlivej rovnováhy medzi potrebami verejného, resp. všeobecného záujmu a ochranou fyzických osôb. Pri posudzovaní otázky zásahov štátu do práv garantovaných čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, vychádzajúc z judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky a tiež z rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva, je potrebné predovšetkým skúmať, či daný skutkový stav možno *ratione materiae* považovať za súčasť práva na súkromie. Európsky súd pre ľudské práva už mnohokrát skonštatoval, že „súkromný život“ je široký pojem

nevhodný na vyčerpávajúcu definíciu (napr. Peck c. Spojené kráľovstvo z 28. januára 2003, Sidabras a Džiautas c. Litva z 27. júla 2004) a vo vzťahu k pojmu „súkromný život“ vyhlásil: „Bolo by príliš obmedzujúce ohraničiť pojem na vnútorný kruh, v ktorom jednotlivec môže žiť svoj osobný život podľa vlastného výberu, a úplne z neho vylúčiť vonkajší svet mimo tohto kruhu. Rešpektovanie súkromného života musí tiež zahŕňať určitý stupeň práva vytvoriť a rozvíjať vzťahy s ostatnými ľudskými bytosťami. Navyše sa zdá, že niet dôvodu na princíp, prečo toto chápanie pojmu súkromný život by sa malo prijať na vylúčenie činnosti odbornej alebo obchodnej povahy, keďže počas svojho pracovného života má väčšina ľudí významnú, ak nie najväčšiu možnosť rozvíjať vzťahy s okolitým svetom. Tento pohľad podporuje skutočnosť, že nie je vždy možné jasne rozlíšiť, ktoré činnosti jednotlivca sú súčasťou ich profesionálneho alebo obchodného života a ktoré nie.“ (Niemietz c. Nemecko zo 16. decembra 1992). Európsky súd pre ľudské práva niekoľkokrát potvrdil, že neexistuje žiadny zásadný dôvod domnievať sa, že by „súkromný život“ vylučoval profesionálne aktivity; do aplikovateľnosti čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd vkomponoval dokonca aj prístup k profesionálnej kariére (napr. Bigaeva c. Grécko z 28. mája 2009).

Európsky súd pre ľudské práva v rámci svojej rozhodovacej praxe vo vzťahu k čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd tiež niekoľkokrát skonštatoval, že ochrana osobných údajov a predovšetkým údajov o zdravotnom stave má zásadný význam pre riadne užívanie práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života osoby tak, ako to zaručuje čl. 8 tohto dohovoru. Rešpektovanie dôvernosti údajov o zdravotnom stave je zásadným princípom v právnych poriadkoch všetkých zmluvných strán dohovoru (napr. I. c. Fínsko zo 17. júla 2008, tiež Z. c. Fínsko z 25. februára 1997). Nie je preto dôvod pochybovať o tom, že informácie týkajúce sa zdravotného stavu osoby – v tomto prípade uchádzača o funkciu prokurátora - ako aj informácie o psychickej vyrovnanosti uchádzača o funkciu prokurátora, možno *ratione personae* považovať za súčasť práva na súkromie.

Európsky súd pre ľudské práva v rámci svojej rozhodovacej činnosti opakovane pripomína, že hlavným cieľom čl. 8 Dohovoru ochrane ľudských práv a základných slobôd je ochrana jednotlivca pred svojvoľnými zásahmi verejnej moci. Aby bol zásah do práva chráneného čl. 8 ods. 1 v súlade s čl. 8 ods. 2, **musí byť zásah do výkonu práva v súlade so zákonom, odôvodnený jedným alebo viacerými legitímnymi cieľmi ustanovenými v čl. 8 ods. 2 a musí byť „nevyhnutný v demokratickej spoločnosti“ pri napínaní tohto, resp. týchto cieľov** (napr. Vitiello c. Taliansko z 23. júna 2006).

Z hľadiska hodnotenia zásahov štátu do práva na súkromie zaručeného čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, s prihliadnutím na ustanovenie čl. 8 ods. 2 tohto dohovoru, je potrebné nadväzne posúdiť **kritérium legality zásahu štátu, jeho legitímnosti a proporcionality**. Aj podľa Ústavného súdu Slovenskej republiky (I. ÚS 117/07) **„opodstatnenosť každého zásahu do základných práv a slobôd sa v demokratickom a právnom štáte posudzuje na základe kumulatívneho splnenia troch základných kritérií, a to legality, legitimacy a proporcionality takéhoto zásahu**.

**Legalita** zásahu štátu do práva na súkromie znamená, že zásah je možný len na základe zákona, resp. platného právneho predpisu, pričom pri posudzovaní tejto podmienky sa vychádza z toho, či bola rešpektovaná predvídateľnosť a dostupnosť zákona. V rámci podmienky predvídateľnosti zákona, resp. právneho predpisu Európsky súd pre ľudské práva vo svojej rozhodovacej činnosti zdôrazňuje potrebu konkretizovania prostriedkov, ktorými štát disponuje pri zasahovaní do práv chránených čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, teda kladie dôraz na kvalitu relevantnej právnej úpravy. Európsky súd pre ľudské práva v rozhodnutí Petri Sallinen a i. proti Fínsku z 27. decembra 2005 vyslovil záver, že vnútroštátne právo musí poskytovať jednotlivcovi ochranu proti arbitrárnemu zasahovaniu do jeho práv zaručených čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, preto musí dostatočne jasne v pojmoch poskytovať náležitú indikáciu podľa okolností a podmienok, za akých je verejná autorita zmocnená k zásahom do jeho práva na súkromie. Z uvedeného vyplýva, že aj zásah, ktorý má svoj základ v právnom predpise, môže za určitých okolností v konkrétnom prípade znamenať porušenie práv garantovaných dohovorom, resp. ústavou.

Predvídateľnosť zákona vyžaduje, aby bol sformulovaný dostatočne presne a jasne, aby tak umožnil občanovi prispôbiť svoje správanie pravidlám ustanoveným v zákone. Európsky súd pre ľudské práva opakovane vo svojej rozhodovacej činnosti kritizuje prílišnú všeobecnosť, a to najmä tam, kde by mali byť ustanovené konkrétne prostriedky, ktorými štát môže disponovať pri zásahu do práva chráneného Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd (napr. Klass a i. c. Nemecko zo 6. septembra 1978, Silver a i. c. Spojené kráľovstvo z 25. marca 1983, Malone c. Spojené kráľovstvo z 2. augusta 1984).

V ustanovení § 7 ods. 4 prvá veta zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. znie: „Výberovým konaním na funkciu prokurátora sa overujú schopnosti, odborné znalosti, zdravotný stav, psychická vyrovnanosť uchádzača a ďalšie skutočnosti, ktoré je potrebné alebo vhodné overiť vzhľadom na povahu povinností prokurátora.“. Uvedené ustanovenie je vágne, nekonkrétne, neupravuje žiadne podrobnosti o tom, ako sa bude počas výberového konania, ktoré je verejné (§ 7 ods. 5), **overovať zdravotný stav** uchádzača o funkciu prokurátora. Z uvedeného ustanovenia nie je zrejmé, či zdravotný stav uchádzača bude overovať priamo výberová komisia (hoci znenie § 7a ods. 3 k tomu zrejme smeruje) alebo sa bude vyžadovať potvrdenie o zdravotnom stave uchádzača od jeho praktického lekára, v prípade potreby aj od lekárov – špecialistov. Doloženie potvrdenia o zdravotnom stave však zákon ako povinnosť uchádzačovi neukladá, preto ani výberová komisia ho od uchádzača nesmie vyžadovať a bude povinná zdravotný stav s najväčšou pravdepodobnosťou hodnotiť sama. Zákon neumožňuje (§ 7a ods. 3 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z.), aby bol členom výberovej komisie aj lekár. Preto si neviem ani len predstaviť, ako bude samotná výberová komisia lege artis hodnotiť zdravotný stav uchádzača, najmä v prípade, ak by sa v lekárskom potvrdení nachádzala určitá diagnóza (napríklad, že má vrodenú chybu trikuspidálnej chlopne alebo diseminovanú vnútrocievnu koaguláciu). S pravdepodobnosťou hraničiacou s istotou výberová komisia nebude schopná vôbec rozhodnúť o tom, či je takáto diagnóza prekážkou výkonu funkcie prokurátora alebo nie. Ak však pripustím, že by uchádzač o funkciu

prokurátora sám dobrovoľne takéto potvrdenie doniesol, zákonodarca žiadnym spôsobom neupravil podrobnosti o tom, ako bude výberová komisia s takýmto potvrdením narábať. Pravdepodobne bude potrebné, v záujme verejnosti výberových konaní, oboznámiť verejnosť s obsahom tohto potvrdenia. Vzhľadom na nedostatočnú kvalitu právnej úpravy môžem len hádať a domnievať sa, ako bude verejné výberové konanie v tejto fáze prebiehať.

Rovnako významnou kategóriou je aj otázka **overovania psychickej vyrovnanosti uchádzača o funkciu prokurátora**. Psychická vyrovnanosť je súčasťou psychologického vyšetrovania osôb, pričom psychickú vyrovnanosť uchádzača o určitú funkciu či povolanie môže posúdiť len psychológ so špecializáciou na pracovno-organizačnú psychológiu, prípadne klinickú psychológiu, a to prostredníctvom batérie osobnostných dotazníkov a projektívnych metód. Preto v žiadnom prípade nemôže výberová komisia bez účasti odborníka z odboru psychológie posúdiť psychickú vyrovnanosť uchádzača o funkciu prokurátora. V prípade, že by sa mal uchádzač o funkciu prokurátora podrobiť psychologickému vyšetreniu zameranému na posúdenie jeho psychickej vyrovnanosti a výsledky tohto vyšetrenia by boli k dispozícii výberovej komisii, z rovnakých dôvodov ako pri overovaní zdravotného stavu uchádzača – v záujme zachovania verejnosti výberových konaní – výberová komisia by musela prítomnú verejnosť oboznámiť s obsahom záverov tohto vyšetrenia. Tým by došlo k neoprávnenému, neopodstatnenému a nepripustnému zásahu do práva na súkromie uchádzača o funkciu prokurátora.

V súvislosti s údajmi o zdravotnom stave upozorňujem, že aj v zmysle platnej právnej úpravy **zákona č. 428/2002 Z.z. o ochrane osobných údajov**, ide o **osobné údaje osobitnej kategórie**, ktoré podliehajú zvýšenej ochrane. Podľa § 8 ods. 1 zákona č. 428/2002 Z.z. o ochrane osobných údajov spracúvať údaje týkajúce sa zdravia sa zakazuje. Podľa § 8 ods. 5 zákona č. 428/2002 Z.z. o ochrane osobných údajov spracúvanie o osobných údajov **o psychickej identite fyzickej osoby alebo o jej psychickej pracovnej spôsobilosti** môže vykonávať **len psychológ alebo ten, komu to umožňuje osobitný zákon** (s odkazom napríklad na č. 199/1994 Z.z. o psychologической činnosti a Slovenskej komore psychológov).

Z dôvodu nedostatočnej kvality uvedenej právnej úpravy, jej nejasnosti a nekonkrétnosti, právna úprava § 7 ods. 5 v spojení s právnou úpravou § 7 ods. 4 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. **nesplňa kritérium legality zásahu** do práva na súkromie zaručeného článkom 19 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Aj napriek skutočnosti, že uvedené ustanovenia nespĺňajú ani len kritérium legality zásahu do práva na súkromie, považujem za potrebné zaoberať sa aj ďalšími kritériami na posúdenie zásahu do uvedeného práva, a to je kritérium, resp. podmienka legitímnosti a kritérium proporcionality.

**Podmienka legitímnosti** vyžaduje, aby opatrenie umožňujúce zásah štátu do práva na súkromie zodpovedalo cieľu odôvodňujúcemu jeho legitimitu, ktorými môžu byť len záujmy výslovne uvedené v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných



slobôd. Podľa čl. 8 ods. 2 tohto dohovoru sú záujmami, ktoré legitimizujú zásah štátu do práva na súkromie národná bezpečnosť, verejná bezpečnosť, hospodársky blahobyť krajiny, predchádzanie nepokojom a zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo ochrany práv a slobôd iných. Samoučelné obmedzovanie základných práv a slobôd a zásah do nich sú z ústavného hľadiska neprípustné. Právna norma musí smerovať k naplneniu účelu, ktorý je dostatočne dôležitý, aby ospravedlnil a odôvodnil zásah, resp. obmedzenie základného práva alebo slobody. Ak právna norma nie je spôsobilá dosiahnuť sledovaný účel, tak ide zo strany zákonodarcu o prejav svojvôle nezlučiteľný aj s princípom právneho garantovaného čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Zo žiadneho ustanovenia zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. nie je zrejmá špecifikácia legitímnosti zásahu do práva na súkromie uchádzačov o funkciu prokurátora. Predkladateľ návrhu zákona – vláda Slovenskej republiky, v dôvodovej správe k návrhu zákona, v ktorej je, vzhľadom na nedostatočnú kvalitu normatívneho textu, potrebné vyhľadať úmysel predkladateľa, vyplýva, že **dôvodom verejnosti výberových konaní na funkciu prokurátorov je „dosiahnutie transparentného výberu nových prokurátorov a otvorenie tohto výberu pre verejnosť, jednak z hľadiska možnosti uchádzať sa o funkciu prokurátora, ako aj z hľadiska verejnej občianskej kontroly výberu nových prokurátorov“**. Ani jeden z uvedených dôvodov však nie je takým záujmom špecifikovaným dohovorom, ktorý by umožňoval zásah štátu do práva na súkromie osôb – uchádzačov o funkciu prokurátora. Požiadavka transparentnosti výberových konaní na funkciu prokurátora môže byť legitímnou požiadavkou z hľadiska kontroly výkonu verejných funkcií občanmi Slovenskej republiky, avšak nelegitimizuje zásah do práva na súkromie osôb, ktoré sú v čase výberového konania uchádzačmi o funkciu prokurátora. Preto neexistuje žiadny legitímny dôvod, na základe ktorého by malo byť verejnosti umožnené poznať zdravotný stav jednotlivých uchádzačov o funkciu prokurátora, vrátane informácií o ich psychickej vyrovnanosti či nevyrovnanosti.

Z dôvodu absencie odôvodnenia zásahu do práva na súkromie osôb – uchádzačov o funkciu prokurátora, ktorý by bol legitimizovaný z dôvodu záujmov štátu špecifikovaných v čl. 8 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, namietaná právna úprava **nesplňa kritérium legitímnosti zásahu** do práva na súkromie zaručeného článkom 19 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

**Kritérium proporcionality** zásahu znamená dodržanie rovnováhy vo vzťahu medzi právom jednotlivca na súkromie a výberom prostriedkov, ktorými štát disponuje pri plnení legitímneho cieľa. Proporcionality zásahu znamená, že k zásahu možno prikočiť len vtedy, keď je to nevyhnutné (sledovaný cieľ nemožno dosiahnuť miernejšími prostriedkami) a iba v duchu požiadaviek, ktoré sa kladú na demokratickú spoločnosť vyznačujúcu sa pluralizmom, toleranciou a voľným duchom (I. ÚS 274/05, III. ÚS 80/08). Vzhľadom na to, že napadnuté ustanovenie § 7 ods. 5 v spojení s § 7 ods. 4 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. **nesplňa kritérium legitímnosti zásahu do práva na súkromie**, nie je možné, a ani potrebné, posudzovať aj kritérium proporcionality. Iba v prípade, že by zákonodarca legitimizoval účel

zásahu do práva na súkromie tak, aby tento účel spadal pod ktorýkoľvek záujem štátu vyplývajúci z čl. 8 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, bolo by možné posúdiť proporcionalitu medzi právom osoby – uchádzača o funkciu prokurátora a prostriedkom, ktorý štát zvolil a ktorými štát disponuje pri napĺňaní legitímneho cieľa. V tejto súvislosti už Ústavný súd Slovenskej republiky judikoval, že zásah do základného práva alebo slobody musí byť primeraný sledovanému legitímnemu cieľu a zároveň, že pri určovaní rozsahu obmedzenia je potrebné zohľadniť aj podstatu práva, ktoré sa má obmedziť (napr. I. ÚS 13/00). Rovnako sa vyjadril aj Európsky súd pre ľudské práva v rozhodnutí Peck c. Spojené kráľovstvo, kde v záujme rešpektovania princípu proporcionality zdôraznil potrebu selektovať z viacerých dostupných možností na dosiahnutie cieľa možnosť primeranú, zaručujúcu potrebnú rovnováhu medzi právom jednotlivca na súkromie a záujmami štátu.

Aj ďalšiu právnu úpravu vzťahujúcu sa na výberové konanie treba posúdiť z hľadiska čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných osôb.

Podľa § 7 ods. 3 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. výberové konanie vyhlasuje generálny prokurátor verejne na webovom sídle generálnej prokuratúry, v periodickej tlači s celoštátnou pôsobnosťou alebo aj v iných verejnosti všeobecne prístupných prostriedkoch komunikácie najmenej 60 dní pred jeho konaním.

V § 7 ods. 6 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. generálny prokurátor je povinný zabezpečiť zverejnenie všetkých žiadostí o zaradenie do výberového konania, profesijných životopisov uchádzačov a ich motivačných listov na internete - na webovom sídle generálnej prokuratúry. Zverejňovanie všetkých žiadostí uchádzačov o zaradenie do výberového konania na obsadenie voľného miesta prokurátora, ich profesijných životopisov a motivačných listov na internete znamená **zverejnenie osobných údajov uchádzačov o funkciu prokurátora, t.j. dátumu narodenia, trvalého pobytu, údajov o zdravotnom stave a ďalších údajov, ktoré by mali potvrdiť splnenie zákonných predpokladov na vymenovanie do funkcie prokurátora.** Anielen to. Zákonodarca priznal **každému právo vzniesť odôvodnené výhrady voči uchádzačom o funkciu prokurátora,** ktoré generálny prokurátor spolu so žiadosťami predloží výberovej komisii s tým, že **výberová komisia môže požadovať vyjadrenie od dotknutých osôb, ktorých sa týka vznesená výhrada.** To znamená, že výberová komisia sa bude zaoberať a uchádzači o funkciu prokurátora sa budú musieť brániť proti výhradám uplatneným anonymne alebo pod pseudonymom na internete alebo na základe zverejnenia údajov na internete. Internetové stránky sú dôkazom toho, že mnohí ľudia anonymne, a teda beztrešne a bez akejkoľvek zodpovednosti sú schopní kohokoľvek kritizovať, spochybňovať a osočovať, len tak, často z neznalosti, ale i zo zlomyseľnosti a závesti. Takáto právna úprava hraničí s pranierovaním uchádzačov o funkciu prokurátora. Pritom nič nerieši. Názory laickej verejnosti na to, kto by mal byť alebo nemal byť prokurátorom, nie sú a ani nemôžu byť objektívne. Laická verejnosť môže vyjadriť iba svoju sympatiu alebo nesympatiu ku konkrétnym uchádzačom – splnenie zákonných predpokladov musí overiť výberová komisia.

V zmysle uvedeného som presvedčený o tom, že namietaná právna úprava § 7 ods. 6 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. nemá podstatu ani zmysel a že deklarovaný cieľ – zabezpečiť transparentnosť výberových konaní na funkciu prokurátora – takouto právnou úpravou nemožno dosiahnuť.

Naviac, dnes nikto nemôže garantovať pravdivosť údajov na internete, pretože technicky nemožno zabrániť tomu, aby došlo k ich pozmeneniu neznámou osobou. Nemožno zabrániť ani takému pozmeneniu údajov, ktoré bude zosmiešňovať a dehonestovať uchádzačov o funkciu prokurátora, aj opakovane. Zákonodarca neohraničil dobu, počas ktorej budú osobné údaje uchádzačov o funkciu prokurátora, ich žiadosti, profesijné životopisy, motivačné listy a zoznamy ich blízkych osôb na internetovej stránke generálnej prokuratúry. Avšak, ak by túto dobu aj časovo ohraničil, nič to už na veci nezmení, pretože tieto údaje môže ktokoľvek presunúť na inú stránku a šíriť ďalej. Treba mať na mysli ochranu osobných údajov nielen pred ich pozmeňovaním, ale aj pred ich zneužitím na iné účely. Ak budú zneužitú, zodpovednosť za ich zverejnenie ponesie generálny prokurátor, ktorý si tým splnil iba zákonnú povinnosť alebo zákonodarca, ktorý takúto právnu úpravu schválil či ministerstvo spravodlivosti, ktoré ju vymyslelo? Schválené znenie zákona ani dôvodová správa sa zodpovednosťou za zneužitie údajov zverejnených na internete vôbec nezaoberá.

Na základe uvedeného zastávam názor, že zákonné obmedzenie základných práv a slobôd spôsobom ustanoveným v namietanej právnej úprave nespĺňa limity ústavnosti.

Takúto právnu úpravu považujem za neprimeraný, nedôvodný a neprípustný zásah do ústavných práv garantovaných čl. 19 Ústavy Slovenskej republiky, najmä do práva na zachovanie ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a na ochranu mena zaručeného čl. 19 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Európsky súd pre ľudské práva v rámci svojej rozhodovacej činnosti opakovane pripomenul, že právo osoby na ochranu dobrej povesti a dobrého mena je súčasťou práva na rešpektovanie súkromného života, hoci sa nenachádza *expressis verbis* v texte tohto článku (splnenie kritéria *ratione materiae*). Rozhodovacia činnosť Európskeho súdu pre ľudské práva v tejto súvislosti sa spája predovšetkým s právom inej osoby na slobodu prejavu podľa čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Práve pri uplatňovaní slobody prejavu sa dostávajú do konfliktu dva záujmy – jednak, záujem byť informovaný o živote verejne činných alebo verejne známych osôb, a jednak, záujem na ochrane súkromného života týchto osôb z dôvodu zverejňovania informácií o ich živote. V prípade výberových konaní na funkciu prokurátora netreba opomenúť, že uchádzači o túto funkciu nie sú verejne činnými osobami, týmito sa stávajú až vymenovaním do funkcie prokurátora, a ako takí majú právo na širšiu ochranu a rešpektovanie súkromného života, a teda zároveň aj právo na ochranu dobrej povesti a dobrého mena, než osoby verejne činné, resp. verejne známe.

Na základe § 7 ods. 6 druhá veta zákona č. zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. každý môže vzniesť do 20 dní od zverejnenia žiadostí uchádzačov o funkciu prokurátora na internete o zaradenie do výberového konania odôvodnené výhrady voči uchádzačom; generálny prokurátor ich spolu so žiadosťami predloží výberovej komisii. Z toho vyplýva, že každá osoba bude môcť vzniesť akékoľvek výhrady voči ktorémukoľvek uchádzačovi o funkciu sudcu. Zákon neuvádza, akú kvalitu z hľadiska obsahu majú mať tieto výhrady a ich odôvodnenie, ani akým spôsobom ich možno uplatniť. Môže teda ísť o akékoľvek osočujúce, hanlivé a hrubým spôsobom znevažujúce tvrdenia, ktoré môžu byť aj anonymné a ničím nepodložené, avšak ak budú obsahovať odôvodnenie, hoci aj formou domnienky, stávajú sa súčasťou výberového konania na funkciu prokurátora a generálny prokurátor je povinný tieto výhrady predložiť výberovej komisii. Výberová komisia môže, ale aj nemusí požadovať vysvetlenie od dotknutých osôb - zrejme od samotného uchádzača, ale nie je vylúčené, že aj od iných dotknutých osôb, ktorých sa týka vznesená výhrada – tie však nie sú povinné predstúpiť pred výberovú komisiu. Pritom nemožno vylúčiť, že výberová komisia bude pri svojom rozhodovaní ovplyvnená práve týmito výhradami. Výberová komisia v podstate ani nemá možnosť overiť si pravdivosť týchto výhrad. V prípade, že sa rozhodne zaoberať vznesenými výhradami a požiada dotknuté osoby o ich vyjadrenie, tento postup bude zrejme súčasťou výberového konania, ktoré už bude verejné. Uchádzač o funkciu prokurátora ako jedna z pravdepodobných dotknutých osôb bude musieť verejne potvrdiť pravdivosť vznesených výhrad alebo verejne vyvracať nepravdivé či osočujúce tvrdenia. So zreteľom na skutočnosť, že výhrady smerujúce k osobe uchádzača, môžu byť nepravdivé, osočujúce, či hanlivé a uchádzač na tieto výhrady bude musieť reagovať počas verejného výberového konania, toto konanie môže podľa povahy veci predstavovať neprípustný a neodôvodnený zásah do práva na zachovanie osobnej cti a dobrej povesti, ktoré je garantované tak článkom 19 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných osôb.

Zákonodarca ponechal na voľnej úvahe výberovej komisie, či v jednotlivých prípadoch sa bude zaoberať vznesenými výhradami a či bude požadovať počas výberového konania vyjadrenia od osôb, ktorých sa týkajú vznesené výhrady alebo či zamlčí, že voči konkrétnemu uchádzačovi o funkciu prokurátora, prípadne jeho príbuzným či iným jemu blízkym osobám boli vznesené výhrady. Tým ustanovil nerovnané podmienky pre uchádzačov o funkciu prokurátora. Naviac, ak sa výberová komisia rozhodne zaoberať vznesenými výhradami, bude musieť tieto výhrady aj nejakým spôsobom vyhodnotiť, či už ako relevantné alebo nie. Uvedené hodnotenie bude musieť byť súčasťou verejného výberového konania, bude už zachytené v materiáloch výberovej komisie a v neposlednom rade aj v pamäti verejnosti, ktorá sa takéhoto verejného výberového konania zúčastní. Verejné prezentovanie aj anonymne vznesených neprávď či osočovania uchádzača, ktorý už či bude alebo nebude vo výberovom konaní úspešný, ho môže poškodiť v jeho ďalšom jednak profesionálnom, ale aj v rodinnom a súkromnom živote. Opätovne je potrebné zdôrazniť tú skutočnosť, že uchádzači o funkciu prokurátora nie sú v tomto štádiu ani verejnými činiteľmi, ani verejne činnými osobami, či verejne známymi osobami, preto ich právo na zachovanie osobnej cti a dobrého mena ako súčasť práva na súkromie musí prevyšovať záujem štátu na prípadnej transparentnosti či verejnej kontrole prokuratúry.

V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že Slovenská republika ako zmluvná strana Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd je zaviazaná k dodržiavaniu a rešpektovaniu ľudských práv a základných slobôd obsiahnutých v dohovore (a jeho dodatkových protokoloch), a to nielen formou negatívneho záväzku, t. j. nezasahovaním do výkonu a pokojného užívania týchto práv, ale aj formou záväzku pozitívneho, t. j. vytváraním takých podmienok a takého právneho prostredia, ktoré umožnia podmienky na realizáciu týchto práv. Štátu a jeho orgánom z toho vyplýva povinnosť podniknúť také účinné opatrenia, aby bola zaručená ochrana práv a slobôd garantovaných Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Z hľadiska posúdenia kritérií legality zásahu do práva na súkromie, jeho legitímnosti a proporcionality by bol záver tohto posudzovania rovnaký, ako v prípade posudzovania uvedených kritérií vo vzťahu k § 7 ods. 5 v spojení s § 7 ods. 4 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z.

Vzhľadom na nedostatočnú kvalitu právnej úpravy s poukazom na podmienku predvídateľnosti zákona, ustanovenie § 28 ods. 7 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. **nesplňa ani len kritérium legality**. Pri prípadnom pristúpení k posudzovaniu kritéria legitímnosti zásahu do práva na súkromie by uvedené posudzovanie ani nebolo možné, keďže samotný zákon, ani dôvodová správa k nemu, neuvádzajú dôvod - ako legitímny cieľ zásahu do práva na súkromie uchádzačov o funkciu prokurátora - pre ktorý je potrebné, aby ktokoľvek mohol vznášať akékoľvek výhrady voči uchádzačom o funkciu prokurátora, ktoré budú následne prezentované ako súčasť verejného výberového konania, a teda prístupné verejnosti. Z uvedeného dôvodu nepovažujem za potrebné pristúpiť k posudzovaniu kritéria proporcionality.

Podľa § 7 ods. 7 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. uchádzač o funkciu prokurátora je povinný spolu so žiadosťou o zaradenie do výberového konania predložiť písomné vyhlásenie, v ktorom uvedie zoznam jemu blízkych osôb, ktoré sú prokurátormi, sudcami, zamestnancami prokuratúr, súdov, Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky vrátane rozpočtových alebo príspevkových organizácií v ich pôsobnosti, alebo kandidátmi na členov výberovej komisie, a to v rozsahu meno, priezvisko, funkčné zaradenie a označenie inštitúcie. Vyhlásenie sa zverejní spolu so žiadosťou o zaradenie do výberového konania.

Ústava Slovenskej republiky garantuje v čl. 30 ods. 4 všetkým občanom Slovenskej republiky prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok. Čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky nedovoľuje nikoho poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať, a to ani z dôvodu príbuzenských vzťahov.

Namietaná právna úprava síce priamo neustanovuje obmedzenie prístupu k verejným funkciám za rovnakých podmienok či poškodenie alebo znevýhodnenie uchádzačov o funkciu prokurátora, ale takéto ich obmedzenie, poškodenie alebo

znevýhodnenie reálne umožňuje, ak má na prokuratúre alebo v súdnictve, na ministerstve spravodlivosti a v inštitúciách, ktoré sú v jeho pôsobnosti či medzi členmi výberovej komisie príbuzných alebo iné blízke osoby, a to bez ohľadu na to, či udržiavajú vzájomné vzťahy a bez ohľadu na to, či ich vzťahy sú alebo nie sú priateľské. Pritom, som o tom presvedčený, uvedená právna úprava nezabezpečí deklarovanú transparentnosť výberového konania. Povedie len k zbytočnej medializácii a k vybavovaniu si účtov trestne stíhaných alebo odsúdených páchatelov trestných činov, neúspešných účastníkov súdnych konaní a správnych konaní, k šikanácii uchádzačov o funkciu prokurátora a jemu blízkych osôb a v konečnom dôsledku k spochybňovaniu justície ako takej. Argument uvedený v dôvodovej správe, že rovnaká právna úprava bola prijatá aj vo vzťahu k sudcom, neobstoí.

Zabezpečenie transparentnosti výberových konaní na funkciu sudcu a na funkciu prokurátora považujem za nevyhnutný predpoklad pre riadne fungovanie justície. Transparentnosť výberových konaní na funkciu sudcu a na funkciu prokurátora však musí zákonodarca zabezpečiť takými právnymi prostriedkami a takým spôsobom, ktorý bude rešpektovať základné ľudské práva a slobody.

Okrem toho, zverejňovanie osobných údajov blízkych osôb uchádzačov o funkciu prokurátora na internete, a to aj bez ich súhlasu, bez ich vedomia a dokonca aj proti ich vôli, považujem za nezlučiteľné so základnými ľudskými právami a slobodami garantovanými Ústavou Slovenskej republiky a medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Zastávam názor, že namietaná právna úprava § 7 ods. 7 nie je v súlade s čl. 19, a to ani v spojení s čl. 13 ods. 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd - z rovnakých dôvodov, aké som uviedol vo vzťahu k právnej úprave ustanovenej v § 7 ods. 4 až 6 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. Otázne je, či takáto právna úprava je v súlade s čl. 30 ods. 4 v spojení s čl. 12 ods. 2 ústavy Slovenskej republiky.

Príbuzenské vzťahy uchádzačov o funkciu prokurátora s kýmkoľvek nesmú byť dôvodom na ich diskrimináciu. Rozhodujúcim kritériom musia byť ich odborné a morálne predpoklady na výkon funkcie prokurátora. Tým netvrdím, že zákonodarca nesmie ustanoviť takú právnu úpravu, na základe ktorej by orgán, ktorý rozhoduje o výbere kandidáta na funkciu prokurátora a o jeho pridelení či preložení na konkrétnu prokuratúru, mohol získať niektoré údaje týkajúce sa jeho príbuzenských väzieb. Účel je zrejmý – zabezpečiť, aby nevznikali oprávnené pochybnosti o objektívnom a nestrannom plnení úloh. Nesmie ísť však o údaje, s ktorými by bolo možné manipulovať, ktoré by bolo možné zneužívať na politické alebo iné ciele nesúvisiace s činnosťou prokuratúry. A samozrejme, žiadne osobné údaje nemožno zverejňovať na internete bez súhlasu, bez vedomia alebo dokonca proti vôli toho, koho sa týkajú.

Znenie zákona neustanovuje, aké právne následky bude mať zistenie príbuzenských väzieb medzi uchádzačmi o funkciu prokurátora a jeho príbuznými v justícii, na ministerstve spravodlivosti alebo vo výberovej komisii. Neustanovuje ani žiadne

obmedzenia vo vzťahu k prideľovaniu, dočasnému prideľovaniu alebo prekladaniu prokurátorov na jednotlivé prokuratúry z dôvodu ich rodinných väzieb či prechádzajúcej činnosti. Neustanovuje nič iné, len povinnosť uchádzača o funkciu prokurátora predložiť písomné vyhlásenie, v ktorom uvedie zoznam jemu blízkych osôb určiteľných podľa kritérií ustanovených zákone. Takéto vyhlásenia sa zverejnia na webovom sídle generálnej prokuratúry. Zverejnenie takýchto vyhlásení na internete nemôže byť samotným cieľom právnej úpravy, musí mať svoj význam ustanovený zákonom. So zreteľom na čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky zákon musí ustanoviť, akým spôsobom bude reagovať generálna prokuratúra a výberová komisia v prípade, ak uchádzač o funkciu prokurátora uvedie, že má príbuzenské väzby, ktoré je povinný deklarovať. Súčasne musí ustanoviť, aké právne následky môže mať takáto skutočnosť pre uchádzača o funkciu prokurátora.

Ochranu práva na súkromie z hľadiska svojvoľného zasahovania do tohto práva zdôrazňuje aj Medzinárodný pakt o občianskych a politických, ktorý v čl. 17 ustanovuje:

„1. Nikto nesmie byť vystavený svojvoľnému zasahovaniu do súkromného života, do rodiny, domova alebo korešpondencie ani útokom na svoju česť a povesť.

2. Každý má právo na zákonnú ochranu proti takým zásahom alebo útokom.“.

Právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života a právo na ochranu osobných údajov garantuje aj Charta základných práv Európskej únie, ktorá ustanovuje, že každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydli a komunikácie (čl. 7) a že každý má právo na ochranu osobných údajov, ktoré sa ho týkajú (čl. 8 ods. 1).

Podľa čl. 6 Zmluvy o Európskej únii Únia uznáva práva, slobody a zásady uvedené v Charte základných práv Európskej únie. Chartou základných práv Európskej únie sa potvrdzujú základné práva tak, ako sú zaručené Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty. Podľa článku 51 charty ustanovenia charty sú pri dodržaní zásady subsidiarity určené pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie, a tiež pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie. Pokiaľ ide o právo Únie v súvislosti s ochranou súkromia a spracovaním osobných údajov, uvedené je upravené smernicou Európskeho parlamentu a Rady č. 95/46/EHS z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov (ďalej len „smernica č. 95/46“). Z čl. 1 ods. 1 smernice č. 95/46 vyplýva, že jej cieľom je ochrana základných práv a slobôd fyzických osôb, najmä ich práva na súkromie v súvislosti so spracovaním osobných údajov. Podľa čl. 2 písm. a) tejto smernice sa za osobný údaj považuje "akákoľvek informácia, ktorá sa týka identifikovanej alebo identifikovateľnej fyzickej osoby; identifikovateľná osoba je osoba, ktorú možno identifikovať priamo alebo nepriamo, najmä pomocou overenia identifikačného čísla alebo jedného alebo viacerých faktorov špecifických pre jeho fyzickú, fyziologickú, duševnú, hospodársku, kultúrnu alebo sociálnu identitu“. Podľa čl. 13 ods. 1 smernice č. 95/46 členské štáty môžu prijať legislatívne opatrenia na obmedzenie rozsahu povinností a práv uvedených

v čl. 6 ods. 1, čl. 10, čl. 11 ods. 1, čl. 12 a čl. 21, keď takéto obmedzenie vytvára nevyhnutné opatrenia na zabezpečenie údajov o:

- a) štátnej bezpečnosti,
- b) obrane,
- c) verejnej bezpečnosti,
- d) prevencii, vyšetrovaní, pátraní a trestnom konaní alebo porušení etiky pre predpísané profesie,
- e) dôležitom hospodárskom alebo finančnom záujme členského štátu alebo Európskej únie, vrátane peňažných, rozpočtových a daňových záležitostí,
- f) monitorovaní, inšpekcií alebo regulačnej funkcie spojenej aj s výkonom oficiálneho orgánu v prípadoch uvedených v písmenách c), d) a e),
- g) ochrane osoby pracujúcej s údajmi alebo práv a slobôd ostatných.

Z týchto dôvodov zakotvenie verejnosti výberových konaní vo všetkých jeho štádiách a takých skutočnosti, ktoré sa majú na týchto verejných výberových konaniach overovať, konkrétne zdravotný stav uchádzača o funkciu prokurátora a jeho psychická vyrovnanosť, ako aj zverejňovanie na internete osobných údajov uchádzačov o funkciu prokurátora a osobných údajov jemu blízkych osôb určiteľných podľa kritérií ustanovených v zákone, a to aj bez ich súhlasu, bez ich vedomia alebo dokonca proti ich vôli, nie v súlade ani s čl. 17 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a čl. 7 a 8 Charty základných práv Európskej únie.

#### **K bodu 7 – k výberovým komisiám na prokuratúre:**

■ § 7a a § 265g zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI body 10 a 77 zákona č. 220/2011 Z.z.)

Zákonodarca ustanovil s účinnosťou od 1. októbra 2011 v bodoch 10 a 77 čl. VI zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým novelizuje zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry, túto právnu úpravu:

**„10. Za § 7 sa vkladá § 7a, ktorý vrátane nadpisu znie:**

#### **„§ 7a Výberová komisia**

**(1) Výberové konanie podľa § 7 uskutočňuje šesťčlenná výberová komisia. Na obdobie šiestich mesiacov určí žrebom po troch členoch výberovej komisie**

- a) ústavnoprávny výbor Národnej rady Slovenskej republiky z kandidátov zvolených Národnou radou Slovenskej republiky a**
- b) rada prokurátorov z kandidátov zvolených radou prokurátorov.**

**(2) Na účely vytvorenia databázy kandidátov na členov výberovej komisie Národná rada Slovenskej republiky a rada prokurátorov volia na obdobie troch rokov po ôsmich kandidátoch na členov výberovej komisie; Národná rada Slovenskej republiky volí kandidátov komisie podľa pomeru politických síl. Databáza kandidátov sa zverejňuje na webovom sídle**



**Národnej rady Slovenskej republiky a generálnej prokuratúry. Národná rada Slovenskej republiky a rada prokurátorov vykonajú aspoň tri mesiace pred uplynutím obdobia podľa prechádzajúcej vety úkony potrebné pre voľbu nových kandidátov na členov výberovej komisie.**

**(3) Za kandidáta na člena výberovej komisie možno zvoliť alebo vymenovať len osobu, ktorá má morálne a odborné predpoklady pre nestranný výkon funkcie člena výberovej komisie, ktorá je spôsobilá posúdiť uchádzača podľa § 7 ods. 4 a ktorá pôsobí najmä v sektore vysokých škôl, neziskovom sektore alebo vykonáva právnické povolanie.**

**(4) Členovia výberovej komisie volia spomedzi seba predsedu výberovej komisie. Výberová komisia je uznášaniaschopná, ak sa na hlasovaní zúčastnia aspoň štyria jej členovia. Jej rozhodnutie je platné, ak zaň hlasovali štyria jej členovia.**

**(5) Výsledok výberového konania predloží predseda výberovej komisie generálnemu prokurátorovi, ktorý je výsledkom výberového konania viazaný.“**

**77. Za § 265d sa vkladajú § 265e až 265j, ktoré vrátane nadpisov znejú:**

**„Prechodné ustanovenia  
k úpravám účinným od 1. októbra 2011**

**§ 265g**

**Prvých kandidátov na členov výberových komisií podľa § 7a zvolí Národná rada Slovenskej republiky a rada prokurátorov najneskôr do 31. decembra 2011.“**

Z uvedenej právny úpravy vyplýva, že:

- výberové konanie bude uskutočňovať **šesťčlenná výberová komisia** (§ 7a ods. 1 prvá úvodná veta),
- jej členovia sa budú určovať **žrebom na obdobie šiestich mesiacov** (§ 7a ods. 1 druhá úvodná veta),
- **troch členov** výberovej komisie určí žrebom **Ústavnoprávny výbor** Národnej rady Slovenskej republiky **z kandidátov zvolených Národnou radou Slovenskej republiky; budú v databáze** [§ 7a ods. 1 druhá úvodná veta, písm. a) a ods. 2]
- ďalších **troch členov** výberovej komisie určí žrebom **Rada prokurátorov** Slovenskej republiky z kandidátov, ktorých sama predtým zvolí; **budú v databáze** [§ 7a ods. 1 druhá úvodná veta, písm. b) a ods. 2],
- **v databáze** bude **osem kandidátov zvolených Národnou radou** Slovenskej republiky a **osem kandidátov zvolených Radou prokurátorov** Slovenskej republiky – **zvolení budú na tri roky** (§ 7a ods. 2),
- Národná rada Slovenskej republiky bude voliť svojich kandidátov podľa **pomeru politických síl** (§ 7a ods. 2 časť prvej vety za bodkočiarkou),

- za kandidáta na člena výberovej komisie **môže byť zvolená len osoba, ktorá pôsobí v sektore vysokých škôl, neziskovom sektore alebo vykonáva právnické povolanie** (§ 7a ods. 3),
- výberová komisia je uznášaniaschopná, ak sa na jej hlasovaní zúčastnia aspoň štyria jej členovia; jej rozhodnutie je platné, ak zaň budú **hlasovať štyria jej členovia** (§ 7a ods. 4),
- **generálny prokurátor je viazaný výsledkom výberového konania** (§ 7a ods. 5).

Právna úprava, ktorá ustanovuje kreovanie výberových komisií na obsadenie voľného miesta prokurátora na politickom základe, nemá ústavný základ. **Za činnosť prokuratúry nesie zodpovednosť generálny prokurátor, ktorý stojí na čele prokuratúry (čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky).** Podľa napadnutej právnej úpravy však **nebude mať žiaden vplyv na to, kto sa stane prokurátorom.**

Podľa § 7a ods. 3 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. za kandidáta na člena výberovej komisie možno **zvoliť alebo vymenovať len osobu, ktorá má morálne a odborné predpoklady pre nestranný výkon funkcie člena výberovej komisie, ktorá je spôsobilá posúdiť uchádzača podľa § 7 ods. 4 a ktorá pôsobí najmä v sektore vysokých škôl, neziskovom sektore alebo vykonáva právnické povolanie.**

Neviem, čo má zákonodarcu na mysli pod pojmom „vymenovať“ za člena výberovej komisie. V dikcii § 7a ods. 1 a 2 je ustanovená iba voľba členov výberovej komisie.

Výberovým konaním na funkciu prokurátora **sa overujú schopnosti, odborné znalosti, zdravotný stav, psychická vyrovnanosť uchádzača a ďalšie skutočnosti, ktoré je potrebné alebo vhodné overiť vzhľadom na povahu povinností prokurátora. Súčasťou výberového konania je aj písomný test;** tento sa v deň výberového konania losuje výberovou komisiou z jednotnej databázy testov, ktorú na tento účel vytvára generálna prokuratúra (§ 7 ods. 4 prvá a druhá veta zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z.).

**Žiaden z členov výberovej komisie nemusí byť prokurátorom** – môže pôsobiť v sektore vysokých škôl, v neziskovom sektore alebo vykonávať akékoľvek právnické povolanie. **Nemusí mať ani len právnické vzdelanie,** nemusí mať ani len vysokoškolské vzdelanie – zákonnú podmienku splní, ak pôsobí na niektorej z vysokých škôl alebo v niektorej z neziskových organizácií. Ako sa dostanú do databázy, na základe akých kritérií a vôbec, z akého dôvodu by mali rozhodovať o tom, kto sa stane prokurátorom? Vo vzťahu k prokuratúre ako samostatnej sústave štátnych orgánov je to legitímna otázka. A akým postupom bude voliť kandidátov za členov výberových komisií na prokuratúre Národná rada Slovenskej republiky? Voľba generálneho prokurátora je ustanovená v zákone NR SR č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky. Vo vzťahu k členom komisií na prokuratúre takáto právna úprava absentuje. Mám vážne obavy, že takáto právna úprava bude viesť len k politizácii pomerov na prokuratúre a k znefunkčneniu jej činnosti. Poslanci Národnej rady Slovenskej republiky nedokázali zatiaľ zvoliť ani

len kandidáta na funkciu generálneho prokurátora tak, aby sa mohol tejto funkcie ujať na začiatku nového funkčného obdobia. Ak sa to zopakuje pri voľbe kandidátov na členov výberových komisií, môže to značne oslabiť prokuratúru, a tým aj plnenie jej úloh vyplývajúcich z čl. 149 Ústavy Slovenskej republiky.

Som presvedčený o tom, že kvalifikovane posúdiť, či uchádzač o funkciu prokurátora spĺňa podmienky na ustanovenie do takejto funkcie, či má schopnosti a odborné znalosti na výkon funkcie prokurátora, nemôže posúdiť ten, kto nemá žiadne skúsenosti s prácou prokurátorov. Neodborník nemôže kvalifikovane vyhodnotiť ani len písomný test, ktorý je súčasťou výberového konania. A už vôbec nemôže posudzovať, či zdravotný stav uchádzača o funkciu prokurátora mu umožní vykonávať funkciu prokurátora a či uchádzač je dostatočne psychicky vyrovnaný na to, aby mohol vykonávať funkciu prokurátora.

Prokurátori nesmú vykonávať politickú činnosť – pod sankciou odvolania z funkcie prokurátora [§ 15 ods. 2 písm. e) zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry]. Ustanovenie § 7a ods. 2 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z., ktoré výslovne ustanovuje oprávnenie Národnej rady Slovenskej republiky voliť kandidátov na členov výberovej komisie podľa pomeru politických síl, znamená politizáciu pomerov na prokuratúre. Uchádzača o funkciu prokurátora zvoleného prevažujúcim počtom hlasov členov výberovej komisie nominovaných podľa pomeru politických síl v parlamente, nemožno vnímať za nestranného a nezávislého od politických strán a politických hnutí. Práve naopak, uvedená právna úprava predstavuje riziko, že prokurátor bude považovaný za prívrženca tej politickej strany alebo hnutia, ktoré stáli za jeho nomináciou, že bude spochybňovaná jeho nestrannosť a objektívnosť pri rozhodovaní. Vymenovanie do funkcie prokurátora generálnym prokurátorom má už iba formálny význam, pretože generálny prokurátor je výsledkom výberového konania viazaný (§ 7a ods. 5 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z.). Argument, že Rada prokurátorov Slovenskej republiky má právo voliť rovnaký počet členov výberovej komisie, neobstoí. Ak bude v záujme prokuratúry obsadiť voľné miesto prokurátora, radou prokurátorov zvolení členovia výberovej komisie alebo aspoň jeden z nich sa bude musieť prispôbiť. Inak výberová komisia nevyberie nikoho. Samozrejme, že členom výberovej komisie, ktorí nemajú nič s prokuratúrou, nereprezentujú jej záujmy, nenesú žiadnu zodpovednosť za jej činnosť, nemusia záležať na tom, či výberové konanie skončí zvolením kandidáta alebo nie – a to najmä v prípade, ak by nemal byť zvolený ich kandidát na miesto prokurátora.

Ak mal zákonodarca pochybnosti, aj keď nedôvodné, o objektívnosti výberových komisií na prokuratúre, mohol ustanoviť iný model. Nie však schváliť právnu úpravu v podobe, ktorá neguje samostatné postavenie prokuratúry Slovenskej republiky a funkčnú autonómiu generálneho prokurátora, legalizuje politický vplyv na činnosť prokurátorov a v konečnom dôsledku oslabuje ochranu práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu a osobitne v trestnom konaní ochranu fyzických osôb pred nezákonným alebo nedôvodným trestným stíhaním.

**So zreteľom na uvedené namietam súlad § 7a a § 265g zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatelov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011**

Z.z. (čl. VI body 10 a 77 zákona č. 220/2011 Z.z.) s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 149 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky.

**K bodu 8 – k výberovému konaniu na prokuratúru vyššieho stupňa:**

- § 10 ods. 5 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 15 zákona č. 220/2011 Z.z.)

Zákonodarca ustanovil s účinnosťou od 1. októbra 2011 v bode 15 v čl. VI zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa novelizuje zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry, túto právnu úpravu:

**„15. V § 10 ods. 5 sa slová „primerane použijú ustanovenia § 20 a 21“ nahrádzajú slovami „použijú ustanovenia § 7 a 7a rovnako“.“.**

Právna úprava § 10 ods. 5 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení do nadobudnutia účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z. znela takto:

„(5) Na prokuratúru vyššieho stupňa možno prokurátora preložiť len na základe výberového konania a v súlade so zásadami funkčného postupu prokurátorov schválenými radou prokurátorov; na výberové konanie sa primerane použijú ustanovenia § 20 a 21.“.

Zákonodarca sa rozhodol **zmeniť túto právnu úpravu tak, že namiesto právnej úpravy § 20 a 21, ktorá upravuje výberové konanie na funkciu vedúceho prokurátora, sa pri prekladaní prokurátora na prokuratúru vyššieho stupňa použijú ustanovenia § 7 a 7a, ktoré upravujú výberové konanie na funkciu prokurátora.**

Ústavnosť tejto právnej úpravy namietam **z tých istých dôvodov a v rovnakom rozsahu ako právnu úpravu § 7 a 7a zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI body 9 a 10 zákona č. 220/2011 Z.z.) - pretože rozdiel spočíva iba v tom, že v prípade napadnutej právnej úpravy § 10 ods. 5 ide o výberové konanie na prokuratúru vyššieho stupňa a nie na vymenovanie za prokurátora.**

To znamená, že namietam súlad právnej úpravy § 10 ods. 5 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 15 zákona č. 220/2011 Z.z.) s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 19, čl. 149 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 17 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a čl. 7 a 8 Charty základných práv Európskej únie.

**K bodu 9 – k ustanoveniu funkčného obdobia okresných prokurátorov, krajských prokurátorov a ich námestníkov:**

- § 19 ods. 1 druhá veta zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatelov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 18 zákona č. 220/2011 Z.z.)

Zákonodarca ustanovil s účinnosťou od 1. októbra 2011 v bode 18 v čl. VI zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa novelizuje zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatelov prokuratúry, túto právnu úpravu:

**18. V § 19 odsek 1 znie:**

*„(1) Vedúceho prokurátora (§ 4 ods. 3) vymenúva do funkcie generálny prokurátor na základe výsledkov výberového konania a po predchádzajúcom vyjadrení rady prokurátorov. **Funkčné obdobie vedúceho prokurátora, ktorým je krajský prokurátor, námestník krajského prokurátora, okresný prokurátor a námestník okresného prokurátora je päť rokov; tá istá osoba môže byť vymenovaná do tejto funkcie, ak ide o krajského prokurátora a okresného prokurátora, najviac v dvoch po sebe nasledujúcich funkčných obdobiach.**“.*

V Slovenskej republike sídla a územné obvody jednotlivých prokuratúr sa zhodujú so sídlami o územnými obvody súdov (§ 39 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre). V dôsledku nového správneho členenia Slovenskej republiky v roku 1997 vznikol väčší počet okresov, a tým aj väčší počet menších súdov a prokuratúr. Na mnohých z nich vykonávajú funkciu iba niekoľkí prokurátori. Preto právna úprava § 19 ods. 1, ktorá ustanovuje päťročné funkčné obdobie pre okresných prokurátorov a krajských prokurátorov a ich námestníkov s tým, že takúto funkciu smú vykonávať len v dvoch po sebe nasledujúcich obdobiach, je v podmienkach prokuratúry značne obmedzujúca. Mnohým prokurátorom, ktorí majú dobré riadiace a organizačné schopnosti a ktorí zodpovedne vykonávajú svoju funkciu, nebude umožnené vykonávať funkciu vedúceho prokurátora len preto, že uplynulo ich funkčné obdobie, na ktoré boli opakovane ustanovení do funkcie vedúceho prokurátora na základe výsledkov výberového konania. Zákonodarca pristupuje k prokuratúre ako k inštitúcii kreovanej na politickom základe a nedoceňuje dôležitosť prokurátorskej praxe. Mnohé skúsenosti a odborné zručnosti možno nadobudnúť len dlhoročnou praxou na prokuratúre. Túto skutočnosť zákonodarca ignoruje, a tým vytvára svojvoľne - bez akéhokoľvek rozumného opodstatnenia a zmyslu - podmienky pre oslabenie postavenia prokuratúry.

Okrem toho, obávam sa, že voľba nových čelných predstaviteľov všetkých okresných a krajských prokuratúr – svedčí o tom právna úprava § 265f ods. 1 až 4 - na ustanovené funkčné obdobie výberovými komisiami kreovanými na politickom základe umožní prienik politických záujmov na prokuratúru. Inými slovami. Schválená právna úprava negarantuje výberové konania na prokuratúre bez možnosti presadzovať politický vplyv. V takejto situácii ustanovenie funkčného obdobia môže reálne znamenať pretrvávanie politického vplyvu a presadzovania politických záujmov aj po prípadnej zmene ustanovení o výberovom konaní.

**So zreteľom na uvedené namietam súlad** slovného spojenia „tá istá osoba môže byť vymenovaná do tejto funkcie, ak ide o krajského prokurátora a okresného prokurátora, najviac v dvoch po sebe nasledujúcich funkčných obdobiach“

uvedeného v § 19 ods. 1 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 18 zákona č. 220/2011 Z.z.) s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 149 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky.

#### **K bodu 10 – k výberovému konaniu na funkciu vedúceho prokurátora:**

- § 20 a § 21 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 19 zákona č. 220/2011 Z.z.)

Zákonodarca ustanovil s účinnosťou od 1. októbra 2011 v bode 19 v čl. VI zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa novelizuje zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry, túto právnu úpravu:

### ***„Výberové konanie na funkciu vedúceho prokurátora***

#### **§ 20**

***(1) Ak nie je ďalej ustanovené inak, na výberové konanie na funkciu vedúceho prokurátora sa použijú ustanovenia o výberovom konaní na funkciu prokurátora (§ 7 a 7a) rovnako.***

***(2) Do výberového konania na funkciu vedúceho prokurátora sa môže prihlásiť len prokurátor.***

#### **§ 21**

***(1) Výberové konanie vyhlasuje generálny prokurátor spôsobom podľa § 7 ods. 3 a súčasne aj oznámením na všetky prokuratúry v Slovenskej republike. Na základe oznámenia generálnej prokuratúry sú vedúci prokurátori povinní informovať o výberovom konaní všetkých prokurátorov. Generálny prokurátor vyhlási výberové konanie najneskôr***

- a) 90 dní pred uplynutím funkčného obdobia vedúceho prokurátora,***
- b) do 30 dní odo dňa zániku oprávnenia vykonávať funkciu vedúceho prokurátora v ostatných prípadoch.***

***(2) Výberovým konaním sa overujú schopnosti, odborné a jazykové vedomosti, zdravotný stav, psychická vyrovnanosť a ďalšie skutočnosti, ktoré je potrebné alebo vhodné overiť vzhľadom na rozsah povinností vedúceho prokurátora.***

***(3) Ak generálny prokurátor do 30 dní od skončenia výberového konania nevymenuje vedúceho prokurátora, vyhlási spôsobom uvedeným v odseku 1 nové výberové konanie tak, aby sa uskutočnilo do 60 dní odo dňa skončenia predchádzajúceho výberového konania.***

***(4) Ak výberová komisia na základe výsledkov výberového konania nevyberie uchádzača na funkciu vedúceho prokurátora z dôvodu, že žiaden uchádzač nespĺňa predpoklady podľa odseku 2, generálny prokurátor***

**vyhlási spôsobom uvedeným v odseku 1 nové výberové konanie tak, aby sa uskutočnilo do 60 dní odo dňa skončenia predchádzajúceho neúspešného výberového konania.**

**(5) Ak úspešný uchádzač po oznámení výsledkov výberového konania ešte pred vymenovaním do funkcie vedúceho prokurátora odmietne vymenovanie do funkcie vedúceho prokurátora, generálny prokurátor môže vymenovať do funkcie vedúceho prokurátora niektorého zo zostávajúcich úspešných uchádzačov alebo vyhlási spôsobom uvedeným v odseku 1 nové výberové konanie tak, aby sa uskutočnilo do 60 dní odo dňa skončenia predchádzajúceho výberového konania.**

**(6) Výberové konanie na funkciu vedúceho prokurátora na okresnej prokuratúre zabezpečuje krajský prokurátor, v ostatných prípadoch generálna prokuratúra.“.**

Uvedenou právnou úpravou sa rovnakým spôsobom ako výberové konanie na funkciu prokurátora a kariérny postup na prokuratúru vyššieho stupňa zreformovalo aj výberové konanie na funkciu vedúceho prokurátora. Nová právna úprava výslovne ustanovuje, že aj na funkciu vedúceho prokurátora sa použijú ustanovenia § 7 a 7a, ak zákon neustanovuje inak. Nemení výberové konanie na neverejné. Neodstraňuje ani povinnosť zverejňovať žiadosti, životopisy, motivačné listy a zoznam blízkych osôb na internete. Neodstraňuje ani verejné overovanie zdravotného stavu a psychickej vyrovnanosti uchádzačov o funkciu vedúceho prokurátora. Nemení ani zloženie výberových komisií a spôsob ich kreovania. Na základe uvedeného napadáť namietanú právnú úpravu z rovnakých dôvodov ako právnú úpravu ustanovenú v § 7 a 7a zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z.

Nad rámec odôvodnenia k § 7 a 7a zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. poukazujem na skutočnosť, že generálna prokuratúra aj podľa právnej úpravy účinnej do 30. septembra 2011 uskutočňovala výberové konania na funkciu vedúceho prokurátora. Aj podľa pôvodného znenia § 20 ods. 3 výberovým konaním sa overovali schopnosti, odborné a jazykové vedomosti, zdravotný stav, psychická vyrovnanosť a ďalšie skutočnosti, ktoré bolo potrebné alebo vhodné overiť vzhľadom na rozsah povinností vedúceho prokurátora. Zákonodarca však opomenul, že ponechanie rovnakej právnej úpravy pri súčasnom zakotvení verejných výberových konaní, môže predstavovať neopodstatnený a nepripustný zásah do ústavou a medzinárodnými dohovormi garantovaných práv. Okrem toho, podľa právnej úpravy účinnej do 30. septembra 2011 boli výberové konania na funkciu vedúceho prokurátora výlučne v gescii generálnej prokuratúry, ktorá si mohla interným predpisom upraviť podrobnosti o ich konaní, t.j. aj o narábaní s potvrdeniami o zdravotnom stave. Podľa právnej úpravy účinnej od 1. októbra 2011 výberové konania na funkcie vedúcich prokurátorov bude síce zabezpečovať generálna prokuratúra, avšak vzhľadom na nové zloženie výberovej komisie už nie je možné vydať interný právny predpis za účelom úpravy podrobností výberového konania (nové výberové komisie nepatria do sústavy orgánov tvoriacich prokuratúru). Tieto podrobnosti by mohli byť

vydané iba vykonávacím všeobecne záväzným právnym prepisom. Zákonodarca to však neumožnil, pretože neustanovil v zákone splnomocňovacie ustanovenie na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu. Aj na tejto skutočnosti je teda **možné ilustrovať nedostatočnú kvalitu právnej úpravy ustanovenej zákonom č. 220/2011 Z.z.** Preto jeho aplikácia odo dňa nadobudnutia účinnosti môže spôsobiť zmätky a v konečnom dôsledku aj neprípustné zásahy do práv uchádzačov o funkciu vedúceho prokurátora.

So zreteľnom na uvedené namietam súlad § 20 a § 21 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 19 zákona č. 220/2011 Z.z.) s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 149 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky.

#### **K bodu 11 – k disciplinárnym komisiám:**

- § 192 ods. 2 až 8 a § 265h zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI body 52, 53 a 77 zákona č. 220/2011 Z.z.)

Zákonodarca ustanovil s účinnosťou od 1. októbra 2011 v bodoch 52, 53 a 77 v čl. VI zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa novelizuje zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry, túto právnú úpravu:

#### **52. V § 192 odsek 2 znie:**

*„(2) Disciplinárna komisia je zložená z predsedu a dvoch členov. Predsedu a ostatných členov disciplinárnej komisie, ako aj primeraný počet náhradníkov vymenúva na tri roky generálny prokurátor z kandidátov navrhnutých radou prokurátorov, Národnou radou Slovenskej republiky a ministrom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „minister spravodlivosti“) z prokurátorov alebo iných osôb, ktoré spĺňajú podmienky podľa tohto zákona. Jeden člen disciplinárnej komisie je vymenúvaný z kandidátov navrhnutých radou prokurátorov, jeden člen z kandidátov navrhnutých Národnou radou Slovenskej republiky a jeden člen z kandidátov navrhnutých ministrom spravodlivosti; pri vymenúvaní náhradníkov sa postupuje rovnako.“*

#### **53. V § 192 sa za odsek 2 vkladajú nové odseky 3 až 8, ktoré znejú:**

*„(3) V žiadosti na predloženie návrhov na kandidátov generálny prokurátor určí počet členov disciplinárnej komisie, ktorých bude vymenúvať na základe návrhu jednotlivých navrhovateľov a lehotu na predloženie návrhov na kandidátov, ktorá nesmie byť kratšia ako 45 dní od doručenia žiadosti. Rada prokurátorov, Národná rada Slovenskej republiky a minister spravodlivosti predložia dvojnásobný počet kandidátov na členov disciplinárnej komisie a náhradníkov, ktorých bude generálny prokurátor vymenúvať. Ak bol ten istý kandidát navrhnutý viacerými navrhovateľmi, generálny prokurátor si od navrhovateľa, ktorého návrh bol doručený neskôr, vyžiada bez zbytočného odkladu nový návrh kandidáta.“*



**(4) Za člena disciplinárnej komisie alebo náhradníka môže byť vymenovaný len prokurátor**

- a) ktorý vo funkcii pôsobí najmenej päť rokov,**
- b) proti ktorému sa nevedie disciplinárne konanie,**
- c) ktorému nebolo uložené disciplinárne opatrenie,**
- d) ktorý nie je generálnym prokurátorom, námestníkom generálneho prokurátora, špeciálnym prokurátorom, zástupcom špeciálneho prokurátora, krajským prokurátorom, námestníkom krajského prokurátora, okresným prokurátorom, námestníkom okresného prokurátora alebo členom rady prokurátorov.**

**(5) Prokurátor môže byť vymenovaný za člena disciplinárnej komisie najviac dve po sebe nasledujúce funkčné obdobia. Prokurátor sa tejto funkcie môže vzdať písomným oznámením generálnemu prokurátorovi. Funkcia predsedu alebo člena disciplinárnej komisie mu zanikne uplynutím kalendárneho mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom bolo oznámenie o vzdaní sa funkcie doručené generálnemu prokurátorovi, ak nedôjde k dohode o skoršom zániku funkcie.**

**(6) Za predsedu a člena disciplinárnej komisie môže byť vymenovaná aj iná osoba ako prokurátor, ktorá**

- a) spĺňa podmienky na vymenovanie za prokurátora podľa § 6 ods. 2 písm. b), c), d), f) a g) a**
- b) vykonáva právnickú prax najmenej desať rokov.**

**(7) Iná osoba ako prokurátor, ktorá je vymenovaná za predsedu alebo člena disciplinárnej komisie, vykonáva túto funkciu bez nároku na odmenu; má však nárok na náhradu výdavkov spojených s výkonom jeho funkcie predsedu alebo člena disciplinárnej komisie podľa osobitného predpisu.<sup>24)</sup> Iná osoba ako prokurátor môže byť vymenovaná za predsedu alebo člena disciplinárnej komisie najviac dve po sebe nasledujúce funkčné obdobia.**

**(8) Funkcia predsedu alebo člena disciplinárnej komisie zanikne**

- a) zánikom služobného pomeru prokurátora,**
- b) vymenovaním prokurátora za generálneho prokurátora alebo vymenovaním prokurátora za námestníka generálneho prokurátora, špeciálneho prokurátora, zástupcu špeciálneho prokurátora, krajského prokurátora, námestníka krajského prokurátora, okresného prokurátora alebo námestníka okresného prokurátora,**
- c) vznikom členstva v rade prokurátorov,**
- d) dňom právoplatnosti rozhodnutia o uložení disciplinárneho opatrenia,**
- e) u inej osoby ako prokurátor, ak prestane spĺňať podmienky na vymenovanie za prokurátora podľa § 6 ods. 2 písm. b), c), d), f) a g).“.**

**Doterajšie odseky 3 až 5 sa označujú ako odseky 9 až 11.**

**77. Za § 265d sa vkladajú § 265e až 265j, ktoré vrátane nadpisov znejú:**

**„Prechodné ustanovenia  
k úpravám účinným od 1. októbra 2011**

.....  
**§ 265h**

**(1) Generálny prokurátor požiada radu prokurátorov, Národnú radu Slovenskej republiky a ministra spravodlivosti o predloženie kandidátov za členov disciplinárnej komisie do 15. októbra 2011. Lehota na predloženie kandidátov je 90 dní; generálny prokurátor vymenuje členov disciplinárnej komisie najneskôr do 30 dní odo dňa predloženia kandidátov za členov disciplinárnej komisie.**

**(2) Disciplinárne konania začaté pred 1. októbrom 2011 dokončí v prvom stupni doterajšia disciplinárna komisia. O odvolaní proti jej rozhodnutiu podanom pred 1. októbrom 2011 rozhodne doterajšia odvolacia disciplinárna komisia.“**

Z uvedenej právnej úpravy vyplýva, že zákonodarca ustanovil:

- nové zloženie a nový spôsob kreovania disciplinárnych komisií na prokuratúre,
- disciplinárne komisie budú trojčlenné (§ 192 ods. 2),
- formálne všetkých členov disciplinárnej komisie a ich náhradníkov bude vymenúvať generálny prokurátor na trojročné funkčné obdobie (§ 192 ods. 2),
- kandidátov na členov disciplinárnej komisie a ich náhradníkov bude navrhovať Rada prokurátorov Slovenskej republiky, Národná rada Slovenskej republiky a minister spravodlivosti Slovenskej republiky – predložia dvojnásobný počet kandidátov a ich náhradníkov (§ 192 ods. 2 a 3),
- za člena disciplinárnej komisie môže byť vymenovaná aj iná osoba ako prokurátor; nemusí byť štátnym občanom Slovenskej republiky, nemusí ovládať štátny jazyk a nemusí mať odbornú justičnú skúšku [§ 192 ods. 6 písm. a)].

Takto zložené disciplinárne komisie nedávajú dostatočnú záruku, že disciplinárne konanie proti prokurátorom bude objektívne a nestranné. Nepochybne ide o kreovanie disciplinárnych komisií na politickom základe. Prevahu budú mať kandidáti navrhnutí výkonnou mocou a zákonodarnou mocou.

V súvislosti s uvedenou právnou úpravou vzniká otázka, prečo práve minister spravodlivosti by mal mať právo navrhovať kandidátov na členov disciplinárnych komisií na prokuratúre a ich náhradníkov. Vo vzťahu k prokuratúre ako samostatnej sústave štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom je to legitímna otázka. Medzi výkonnou mocí či ústrednými orgánmi štátnej správy na jednej strane a prokuratúrou na strane druhej neexistujú žiadne ústavné väzby. Napadanú právomoc ministra spravodlivosti je potrebné preskúmať aj z pohľadu úloh, ktoré patria do pôsobnosti Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky a úloh, ktoré patria do pôsobnosti prokuratúry Slovenskej republiky.

Pôsobnosť Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky je vymedzená v § 13 zákona č. 575/2001 Z.z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy. Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky je **ústredným orgánom štátnej správy** pre súdy a **väzenstvo** (odsek 1). Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky pripravuje právnu úpravu v oblasti ústavného práva, trestného práva, občianskeho práva, obchodného práva, rodinného práva, konkurzného práva a medzinárodného práva súkromného (odsek 2). Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky vykonáva štátny dohľad nad činnosťou Slovenskej komory exekútorov, nad činnosťou Notárskej komory Slovenskej republiky, v zákonom ustanovenom rozsahu nad činnosťou súdnych exekútorov a nad činnosťou notárov (odsek 3). Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky vykonáva v zákonom ustanovenom rozsahu kontrolu nad dodržiavaním podmienok organizovania a priebehu dobrovoľných dražieb (odsek 4). Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky zabezpečuje výkon znaleckej činnosti, prekladateľskej činnosti a tlmočnickej činnosti a vydávanie Zbierky zákonov Slovenskej republiky a Obchodného vestníka (odsek 5). Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky zabezpečuje zastupovanie Slovenskej republiky na Európskom súde pre ľudské práva a zastupovanie Slovenskej republiky v konaní pred Súdnym dvorom Európskej únie (odsek 6). Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky zabezpečuje plnenie úloh súvisiacich s členstvom Slovenskej republiky v Eurojuste (odsek 7).

Pôsobnosť prokuratúry v netrestnej oblasti vymedzuje štvrtý diel tretej časti zákona č. 153/201 Z.z. o prokuratúre (§ 20 až 30). **Prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy v rozsahu ustanovenom týmto zákonom** (§ 20 ods. 1). **Orgánmi verejnej správy sa na účely tohto zákona rozumejú a) orgány štátnej správy, b) orgány územnej samosprávy, c) štátne orgány a iné právnické osoby, ktoré osobitný zákon splnomocňuje na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu, d) právnické osoby, ktorým osobitný zákon zveril rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy; dozor nad činnosťou orgánov záujmovej samosprávy prokurátor nevykonáva, ak osobitný zákon neustanovuje inak** (§ 20 ods. 2). Pri výkone dozoru nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy prokurátor dbá na to, aby svoje zákonné povinnosti aktívne plnili predovšetkým kontrolné orgány (§ 20 ods. 3). **Prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy a) preskúmvaním zákonnosti 1. všeobecne záväzných právnych predpisov vydaných orgánmi verejnej správy, 2. smerníc, uznesení, úprav, opatrení a iných právnych aktov vydaných na zabezpečenie plnenia úloh v oblasti verejnej správy, 3. rozhodnutí vydaných v jednotlivých veciach v oblasti verejnej správy, 4. postupu orgánov verejnej správy pri vydávaní opatrení a rozhodnutí, b) vykonávaním previerok zachovávania zákonnosti, c) uplatňovaním poradného hlasu na zasadnutiach orgánov verejnej správy** (§ 21 ods. 1). **Právnymi prostriedkami, ktorými prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy, sú: a) protest prokurátora, b) upozornenie prokurátora, c) návrh na začatie konania pred súdom podľa osobitného zákona** (§ 21 ods. 2). **Právnym prostriedkom dozoru nad**

**dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy je aj návrh generálneho prokurátora na začatie konania pred ústavným súdom o súlade právnych predpisov (§ 21 ods. 3).**

Prokurátori vykonávajú **dozor nad zachovávaním zákonnosti aj v zariadeniach v ktorých sa vykonáva väzba alebo trest odňatia slobody** (§ 18 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre).

Z uvedenej právnej úpravy je zrejmé, že **prokurátori sú oprávnení vykonávať dozor v netrestnej oblasti v rozsahu ustanovenom v zákone a prostriedkami ustanovenými v zákone aj vo vzťahu k Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky ako ústrednému orgánu štátnej správy a tiež dozor nad dodržiavaním zákonnosti v zariadeniach, v ktorých sa vykonáva väzba a trest odňatia slobody, pričom Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky je ústredným orgánom štátnej správy aj pre väzenstvo.**

Stret záujmu medzi pôsobnosťou ministerstva spravodlivosti a prokuratúry je zrejmý. Nová právna úprava kreovania disciplinárnych komisií na prokuratúre nedáva žiadne záruky, že prokurátor nebude perzekvovaný v disciplinárnom konaní za riadny výkon svojich prokurátorských oprávnení voči Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky. Dokonca, takáto právna úprava nevyhnutne spochybňuje objektívnosť a nestrannosť každého prokurátora, ktorý bude vykonávať svoje prokurátorské oprávnenia voči Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky. Pretože orgán, ktorý podlieha dozoru prokurátora, má vplyv na to, či prokurátor zostane vo svojej funkcii aj vtedy, ak uplatní právne prostriedky prokurátorského dozoru, síce v súlade so zákonom a svojím právnym názorom, ale v neprospech dozorovaného orgánu. A naopak, ak ich uplatní v prospech ministerstva – v súlade so zákonom a svojím právnym názorom – aj tak môže verejnosť vnímať jeho konanie ako konanie neobjektívne a nestranné. Z jednoduchého dôvodu. Minister spravodlivosti novou právnou úpravou získal významný vplyv na disciplinárne konanie voči každému prokurátorovi.

V nadväznosti na uvedené si dovoľím poznamenať, že prokurátori sa nepodieľajú na výberových konaniach ani na posudzovaní disciplinárnej zodpovednosti zamestnancov ministerstva spravodlivosti, ani nikto z prokuratúry nemá právo navrhovať členov takýchto orgánov. Priznanie takýchto oprávnení vo vzťahu k prokuratúre dostalo prokuratúru do podriadeného postavenia voči ministerstvu spravodlivosti, ktoré je orgánom verejnej správy a ako taký nemá ústavný základ. Ešte raz zdôrazňujem, že v Slovenskej republike neexistujú medzi ministerstvom spravodlivosti a prokuratúrou žiadne ústavné väzby. Ministerstvo spravodlivosti nie je ústredným orgánom štátnej správy pre prokuratúru a za súčasného ústavného stavu ani takýmto orgánom nemôže byť.

Prokurátor nesmie byť členom politickej strany alebo politického hnutia (pod sankciou odvolania z funkcie prokurátora). Prokurátor, ktorý by bol nominovaný za člena disciplinárnej komisie na prokuratúre na politickom základe, automaticky bude považovaný za prívrženca politickej strany alebo hnutia, ktoré stáli za jeho

nomináciou, a bude spochybňovaná jeho nestrannosť a objektívnosť pri rozhodovaní. Navrhovaná právna úprava predstavuje aj ďalšie **riziko – že disciplinárne konania budú zneužívané na odstrašenie, ovplyvnenie, či odstránenie prokurátorov, ktorí nerozhodujú spôsobom, aký si predstavuje exekutiva**. Svedčí o tom aj pôvodne navrhovaná právna úprava predložená do pripomienkového konania, ktorá priznala prokurátorovi právo vzdať sa členstva v disciplinárnej komisii len pod podmienkou, že sa súčasne vzdá aj funkcie prokurátora. Pod ťarchou námietok v pripomienkovom konaní ministerstvo od takejto právnej úpravy, ktorá vo svojej podstate porušovala zákaz nútenej a povinnej práce, napokon ustúpilo až v znení predloženom na rokovanie vlády.

Prokurátori nesmú byť ani politicky činní, nie sú to ani verejne známe osoby. Ako sa dostanú do databázy či už na ministerstve spravodlivosti alebo v parlamente a na základe akých kritérií budú vyberaní či volení za kandidátov na členov disciplinárnych komisií zostáva otázne.

Národná rada Slovenskej republiky je ústavodarným a zákonodarným orgánom Slovenskej republiky. Mala by ingerovať len v tých personálnych otázkach, ktoré sú výslovne uvedené v Ústave Slovenskej republiky. Z konštantnej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky vyplýva, že ani zákonodarný orgán nemôže narušovať v ústave zakotvenú deľbu moci. Okrem toho, voľba generálneho prokurátora je ustanovená v zákone NR SR č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky. Vo vzťahu k členom disciplinárnych komisií na prokuratúre takáto právna úprava v rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky absentuje. Voľba kandidátov na členov disciplinárnych komisií v parlamente môže v aplikačnej praxi spôsobiť aj vážne problémy. Ak by poslanci Národnej rady Slovenskej republiky nedokázali včas zvoliť kandidátov na funkciu člena disciplinárnej komisie na prokuratúre, mohlo by dôjsť k prekludovaniu disciplinárnych konaní. Podobná situácia už nastala v súdnictve, keď ministerstvo spravodlivosti po začlenení Súdnej rady Slovenskej republiky medzi ústavné orgány oneskorene prijalo zákonnú úpravu o kreovaní disciplinárnych súdov.

Právna úprava, ústavnosť ktorej namietam v tomto bode, nerešpektuje samostatnosť prokuratúry Slovenskej republiky a funkčnú autonómiu generálneho prokurátora, oslabuje právomoci prokurátorov pri ochrane práv a právom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb i štátu, spochybňuje ich objektívnosť a nestrannosť pri rozhodovaní a plnení úloh ustanovených zákonom, a tým aj princíp ústavnosti, ktorý patrí medzi základné princípy právneho štátu. Súčasne porušuje zákaz svojvoľnej voľby alebo použitia právnych nástrojov regulácie ľudského správania bez rozumného zmyslu, ktorý je príznačný pre právny štát v materiálnom význame tohto právneho pojmu.

Ústavný súd Slovenskej republiky v rámci svojej rozhodovacej činnosti už niekoľkokrát zdôraznil zákaz výkonu štátnej moci inak ako na základe Ústavy Slovenskej republiky, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom. Vo vzťahu k zákonodarnej právomoci Národnej rady Slovenskej republiky uviedol: „Ústava Slovenskej republiky vymedzuje proporcie a hranice deľby moci medzi jednotlivými štátnymi orgánmi. Ak Národná rada Slovenskej republiky chce upraviť určité spoločenské vzťahy ako vzťahy právne, môže tak urobiť len v rozsahu

a spôsobom, ktorý je v súlade s ústavou. Národná rada rozšírením svojej pôsobnosti nad rámec ústavy nemôže obmedziť pôsobnosť iných orgánov alebo prevziať ich kompetencie spôsobom, ktorý nie je v súlade s princípom právneho štátu.“ (PL. ÚS 29/05). Vo vzťahu k prokuratúre Slovenskej republiky uviedol: „Je v záujme právneho štátu, aby jeho orgány riadne a dôsledne plnili úlohy, ktoré sú im dané. Tam, kde by štátne orgány svojou činnosťou zasiahli neoprávnene do práv a právom chránených záujmov právnických osôb a fyzických osôb, štát má povinnosť vytvoriť systém kontrolných mechanizmov na ich ochranu. Jedným z nich je prokuratúra. Jej miesto v kontrolnom systéme je nezastupiteľné a má svoje opodstatnenie.“ (PL. ÚS 17/96).

Zákonodarca sa týmito nálezmi Ústavného súdu Slovenskej republiky neriadil. Národná rada rozšírila svoju pôsobnosť a pôsobnosť ministra spravodlivosti nad rámec ústavy a súčasne negatívne zasiahla do systému kontrolného mechanizmu ustanoveného na ochranu práv a právom chránených záujmov fyzických osôb a právnických osôb pred neoprávnenými zásahmi spôsobenými činnosťou štátnych orgánov.

So zreteľom na uvedené namietam súlad napadnutej právnej úpravy s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 149 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky.

**K bodu 12 – k oprávneniu ministra spravodlivosti s verejného ochrancu práv podať návrh na začatie disciplinárneho konania proti prokurátorom a generálnemu prokurátorovi Slovenskej republiky:**

- § 197 ods. 1 písm. b) a c) zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 57 zákona č. 220/2011 Z.z.)

Zákonodarca ustanovil s účinnosťou od 1. októbra 2011 v bode 57 v čl. VI zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa novelizuje zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry, túto právnu úpravu:

**57. V § 197 odsek 1 znie:**

- „(1) Návrh na začatie disciplinárneho konania je oprávnený podať
- a) generálny prokurátor proti prokurátorovi ktorejkoľvek prokuratúry,
  - b) **minister spravodlivosti proti prokurátorovi ktorejkoľvek prokuratúry vrátane generálneho prokurátora,**
  - c) **verejný ochranca práv proti prokurátorovi ktorejkoľvek prokuratúry vrátane generálneho prokurátora,**
  - d) námestník generálneho prokurátora proti prokurátorom generálnej prokuratúry a vedúcim prokurátorom, ktorí patria do jeho riadiacej pôsobnosti,
  - e) príslušný krajský prokurátor proti prokurátorovi krajskej prokuratúry, okresnému prokurátorovi a prokurátorovi okresnej prokuratúry,
  - f) príslušný okresný prokurátor proti prokurátorovi okresnej prokuratúry (ďalej len „navrhovateľ“).

Z uvedenej právnej úpravy vyplýva, že zákonodarca novou právnou úpravou priznal:

- ministromi spravodlivosti Slovenskej republiky právo podať návrh na začatie disciplinárneho konania proti ktorémukoľvek prokurátorovi – aj proti generálnemu prokurátorovi Slovenskej republiky [§ 197 ods. 1 písm. b)],
- verejnému ochrancovi práv právo podať návrh na začatie disciplinárneho konania proti ktorémukoľvek prokurátorovi – aj proti generálnemu prokurátorovi Slovenskej republiky [§ 197 ods. 1 písm. c)].

Oprávnenie ministra spravodlivosti a verejného ochrancu práv podať návrh na začatie disciplinárneho konania proti ktorémukoľvek prokurátorovi a stať sa tak účastníkom disciplinárneho konania je závažným zásahom do statusového postavenia prokurátorov. **Takéto oprávnenie môže byť zneužitie na zastrašovanie a šikanáciu prokurátorov a na pozbavenie funkcie prokurátora tých prokurátorov, ktorí sú nepohodlní pre politikov. Minister spravodlivosti ani verejný ochranca práv nemajú právo nahliadať do dozorových spisov prokurátorov, nepoznajú prácu prokurátorov a nemôžu kvalifikovane posúdiť, či prokurátor sa dopustil disciplinárneho previnenia.** Už samotné podanie návrhu na začatie disciplinárneho konania môže mať závažné právne následky pre dotknutého prokurátora. Stačí, ak minister alebo verejný ochranca práv vo svojom návrhu bude tvrdiť, že prokurátor sa dopustil skutku, za ktorý môže byť zbavený funkcie prokurátora. V takom prípade generálny prokurátor môže pozastaviť prokurátorovi výkon jeho funkcie až do právoplatného skončenia disciplinárneho konania – to nemožno vylúčiť, ak generálny prokurátor bude osobou politicky spriaznenou s navrhovateľom.

Benátska komisia v Správe o európskych normách týkajúcich sa nezávislosti justičného systému v časti II – Prokuratúra v bode 51 uvádza: „Disciplinárny systém tesne súvisí s hierarchickou organizáciou prokuratúry. V tomto systéme sa disciplinárne opatrenia začínajú obvykle na podnet nadriadeného.“. Ministra spravodlivosti ani verejného ochrancu práv v žiadnom prípade nemožno považovať za nadriadeného prokurátorom v Slovenskej republike a už vôbec nie nadriadeným generálnemu prokurátorovi.

Týmto návrhom napadnutá právna úprava priznáva oprávnenie ministromi spravodlivosti a verejnému ochrancovi práv podať návrh na začatie disciplinárneho konania aj proti generálnemu prokurátorovi. **Tým dostáva generálneho prokurátora ako ústavného činiteľa do podriadeného postavenia voči ministromi spravodlivosti a verejnému ochrancovi práv.**

Minister spravodlivosti je členom vlády. Súčasne stojí na čele ústredného orgánu štátnej správy, ktorým je Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky podlieha dozorovým oprávneniam prokurátorov podľa druhého a štvrtého dielu tretej časti zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre. Tieto právomoci prokurátorov voči ministerstvu spravodlivosti ako orgánu, ktorý vykonáva štátnu správu (podrobne som na ne poukázal v prechádzajúcom bode tohto odôvodnenia), nevyhnutne vylučujú ministra spravodlivosti z oprávnenia podať návrh na začatie disciplinárneho konania proti ktorémukoľvek prokurátorovi. Ústavné postavenie generálneho prokurátora, ako aj

úlohy, ktoré patria do pôsobnosti prokuratúry v Slovenskej republike, vylučujú ministra spravodlivosti aj z oprávnenia podať návrh na začatie disciplinárneho konania proti generálnemu prokurátorovi.

Medze ústavnej úpravy zákonodarca prekročil aj tým, že priznal verejnému ochrancovi práv oprávnenie podať návrh na začatie disciplinárneho konania proti generálnemu prokurátorovi a ostatným prokurátorom a stať sa tak účastníkom disciplinárneho konania.

Verejný ochranca práv je nezávislým orgánom Slovenskej republiky, ktorý v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom chráni základné práva a slobody fyzických osôb a právnických osôb v konaní pred orgánmi verejnej správy a ďalšími orgánmi verejnej moci, ak je ich konanie, rozhodovanie alebo nečinnosť v rozpore s právnym poriadkom (čl. 151a ods. 1 prvá veta Ústavy Slovenskej republiky). **V zákonom ustanovených prípadoch sa verejný ochranca práv môže podieľať na uplatnení zodpovednosti osôb pôsobiacich v orgánoch verejnej moci, ak tieto osoby porušili základné právo alebo slobodu fyzických osôb a právnických osôb** (čl. 151a ods. 2 druhá veta Ústavy Slovenskej republiky).

Z dikcie čl. 151a ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky ani z ďalších ústavných článkov nevyplýva oprávnenie verejného ochrancu práv podieľať sa **vo všeobecnosti** na uplatňovaní akejkoľvek zodpovednosti osôb pôsobiacich v orgánoch verejnej moci. **Jeho ústavná pôsobnosť je výslovne zameraná ochranu základných práv a slobôd.** A v tom vidím prekročenie medzí ústavnej právnej úpravy. **Zákonodarca totiž neobmedzil právo verejného ochrancu práv podať návrh na začatie disciplinárneho konania voči prokurátorom len na prípady, ak ide o také disciplinárne previnenie, ktoré spočíva v porušení základného práva alebo slobody fyzickej osoby alebo právnickej osoby.**

Ústavné právomoci verejného ochrancu práv ustanovené v čl. 151a v odseku 1 som posudzoval aj vo vzťahu k ďalším ustanoveniam v tomto článku, konkrétne v odseku 2 a 6. Aj čl. 151a ods. 2 je právomoc verejného ochrancu práv predložiť Ústavnému súdu Slovenskej republiky návrh na začatie konania podľa čl. 125 obmedzená len na prípady, ak všeobecne záväzný právny predpis porušuje základné právo alebo slobodu priznanú fyzickej osobe alebo právnickej osobe. Dikcia odseku 6 splnomocňuje zákonodarcu na vydanie zákona, ktorým ustanoví podrobnosti o voľbe a odvolávaní verejného ochrancu práv, o jeho pôsobnosti, o podmienkach výkonu jeho funkcie, o spôsobe právnej ochrany, o predkladaní návrhov na začatie konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky podľa čl. 130 ods. 1 písm. f) a o uplatňovaní práv fyzických osôb a právnických osôb.

**So zreteľom na uvedené nemožno verejnému ochrancovi práv priznať oprávnenie podať návrh na začatie konania proti prokurátorovi v iných prípadoch, než za disciplinárne previnenie, ktoré spočíva v porušení základného práva alebo slobody fyzickej osoby alebo právnickej osoby.**

Okrem toho. **Verejný ochranca práv je rovnako ústavným činiteľom ako generálny prokurátor. Považujem za porušenie ústavného poriadku Slovenskej republiky, ak verejnému ochrancovi práv prizná zákonodarca oprávnenie podať**



návrh na začatie disciplinárneho konania voči generálnemu prokurátorovi, a to bez akejkoľvek opory v Ústave Slovenskej republiky. Mal by mať takéto oprávnenie voči verejnému ochrancovi práv alebo iným ústavným činiteľom aj generálny prokurátor? Ja to považujem za absurdné, ale za také považujem aj oprávnenie jedného ústavného činiteľa podávať návrh na začatie disciplinárneho konania proti druhému ústavnému činiteľovi.

Namietanú právnu úpravu považujem za **neprípustný zásad do samostatnosti prokuratúry**. Politici, najmä minister spravodlivosti ňou získal rozhodujúci vplyv na disciplinárne konanie, a to bez akejkoľvek zodpovednosti za činnosť prokurátorov. Minister spravodlivosti získal právo podať návrh na začatie disciplinárneho konania proti ktorémukoľvek prokurátorovi, má právo nominovať jedného z troch členov disciplinárnej komisie, ďalšieho má právo nominovať parlament. Tým sa vytvoril legislatívny priestor na to, aby v konečnom dôsledku politici mohli rozhodnúť o tom, kto zostane prokurátorom. A nielen to. V spojení s ustanoveniami o výberovom konaní aj o tom, kto sa stane novým prokurátorom. Takýto proces označilo ministerstvo spravodlivosti v dôvodovej správe za transparentný. Odmietam považovať za transparentnú takú právnu úpravu, ktorá umožňuje politický vplyv na personálne zloženie prokuratúry a na rozhodovaciu činnosť prokurátorov. Inými slovami, cieľ sledovaný novou právnou úpravou, nepovažujem za legitímny.

So zreteľom na uvedené § 197 ods. 1 písm. b) a c) zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakaťelov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 57 zákona č. 220/2011 Z.z.) s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2, čl. 149, čl. 150 a čl. 151a ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

#### **K bodu 13 – k nezlučiteľnosti funkcií vedúcich prokurátorov s funkciou v prokurátorskej rade:**

- § 221 ods. 1 posledná veta a § 265i zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakaťelov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI body 68 a 77 zákona č. 220/2011 Z.z.)

Zákonodarca ustanovil s účinnosťou od 1. októbra 2011 v bodoch 68 a 77 v čl. VI zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým novelizoval zákon č. 154/2001 Z.z. o prokuratúre, túto právnu úpravu:

#### **68. V § 221 ods. 1 sa na konci pripája táto veta:**

*„Funkcia generálneho prokurátora, námestníka generálneho prokurátora, špeciálneho prokurátora, zástupcu špeciálneho prokurátora, krajského prokurátora, námestníka krajského prokurátora, okresného prokurátora a námestníka okresného prokurátora, je nezlučiteľná s členstvom v prokurátorskej rade; tým nie je dotknuté právo týchto vedúcich prokurátorov zúčastniť sa hlasovaním na voľbe členov prokurátorskej rady.“*

#### **77. Za § 265d sa vkladajú § 265e až 265j, ktoré vrátane nadpisov znejú:**

**„Prechodné ustanovenia  
k úpravám účinným od 1. októbra 2011**

.....  
**§ 265i**

***Člen prokurátorskej rady ustanovený do funkcie, ktorá sa od 1. októbra 2011 stane nezlučiteľnou s funkciou člena prokurátorskej rady (§ 221 ods. 1), je povinný najneskôr do 31. októbra 2011 odstrániť dôvody nezlučiteľnosti, inak mu funkcia člena prokurátorskej rady zanikne 1. novembra 2011.“***

Prokurátorské rady sú predstaviteľmi samosprávy prokurátorov. Uvedené vyplýva zo zákona č. 154/2001 Z.z. prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry, ktorý v § 197 ods. 1 ustanovuje:

**Predstaviteľom samosprávy prokurátorov je**

- a) zhromaždenie prokurátorov generálnej prokuratúry **a prokurátorská rada generálnej prokuratúry,**
- b) zhromaždenie prokurátorov krajskej prokuratúry **a prokurátorská rada krajskej prokuratúry,**
- c) zhromaždenie prokurátorov vyššej vojenskej prokuratúry a prokurátorská rada vyššej vojenskej prokuratúry (táto právna úprava zaniká s účinnosťou od 1. novembra 2011 v dôsledku zániku vojenských prokuratúr).

Zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry ďalej ustanovuje, že:

- prokurátorská rada je zložená z nepárneho počtu, najviac z 11 členov, ktorých volí príslušné zhromaždenie prokurátorov tajným hlasovaním z prokurátorov, ktorí tvoria zhromaždenie prokurátorov (§ 221 ods. 1),
- predsedu a podpredsedu prokurátorskej rady si členovia prokurátorskej rady volia tajným hlasovaním spomedzi seba (§ 221 ods. 2),
- funkčné obdobie členov prokurátorskej rady je trojročné (§ 221 ods. 3),
- zhromaždenie prokurátorov môže odvolať člena prokurátorskej rady alebo celú prokurátorskú radu aj pred uplynutím funkčného obdobia (§ 221 ods. 4),
- člen prokurátorskej rady sa môže členstva alebo svojej funkcie v prokurátorskej rade písomne vzdať (§ 221 ods. 5),
- členstvo v prokurátorskej rade zaniká
  - a) preložením prokurátora na prokuratúru, ktorej prokurátori tvoria iné zhromaždenie prokurátorov, alebo
  - b) zánikom služobného pomeru prokurátora (§ 221 ods. 6),

Pôsobnosť prokurátorských rád je ustanovená v § 222 ods. 1 a 2, podľa ktorého:

- (1) Prokurátorská rada sa vyjadruje k
- a) návrhu rozpočtu prokuratúry,
  - b) návrhu plánu úloh na kalendárny rok,
  - c) rozsahu a spôsobu náhrady škody spôsobenej prokurátorovi služobným úrazom alebo chorobou z povolania (§ 164 ods. 3),
  - d) hodnoteniu asistenta prokurátora na účely vykonania odbornej justičnej skúšky,
  - e) ďalším veciam, ak to ustanovuje tento zákon, alebo ak prokurátorskú radu o to požiada príslušný vedúci prokurátor alebo generálny prokurátor.

- (2) Prokurátorská rada ďalej
- a) rozhoduje o námietkach prokurátora proti obsahu hodnotenia, ktorým nevyhoveli vedúci služobného úradu (§ 31 ods. 4),
  - b) spolupracuje s vedúcimi prokurátormi pri prehlbovaní a zvyšovaní kvalifikácie prokurátorov,
  - c) zaujíma stanoviská k sťažnostiam na prokurátorov.

Zhromaždenie prokurátorov generálnej prokuratúry tvoria prokurátori generálnej prokuratúry (§ 220 ods. 1). Zhromaždenie prokurátorov krajskej prokuratúry tvoria prokurátori krajskej prokuratúry a prokurátori okresných prokuratúr v ich územnom obvode (§ 220 ods. 2). Zhromaždenia prokurátorov vyššej vojenskej prokuratúry tvoria prokurátori vyššej vojenskej prokuratúry a vojenských obvodných prokuratúr (§ 220 ods. 3).

Zhromaždenie prokurátorov je schopné uznášať sa, ak je prítomná nadpolovičná väčšina všetkých prokurátorov. Na platné uznesenie zhromaždenia prokurátorov je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny prítomných prokurátorov (§ 225 ods. 4).

Z uvedenej právnej úpravy je zrejmé, že o tom, kto sa stane členom prokurátorskej rady rozhoduje zhromaždenie prokurátorov. Každý prokurátor má právo vyjadriť svoju voľbu v tajnom hlasovaní. Ak sa prokurátori zúčastnení na zhromaždení prokurátorov rozhodnú v tajnom hlasovaní, že ich práva a oprávnené záujmy (§ 218 ods. 1) bude najlepšie chrániť v rámci hierarchickej sústavy prokuratúry niektorí z vedúcich prokurátorov uvedených v novej právnej úprave § 221 ods. 1 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z., zákonodarca im v tom nesmie brániť. Nemá žiaden legitímny cieľ na to, aby bránil dobrovoľnému slobodnému prejavu vôle prokurátorov v oblasti voľby orgánov ich samosprávy. Ide o prejav zneužitia zákonodarnej právomoci a o porušenie zákazu svojvoľnej voľby alebo použitia právnych nástrojov regulácie ľudského správania bez rozumného zmyslu, ktorý patrí k základným princípom právneho štátu v materiálnom chápaní, ku ktorému sa hlási aj Slovenská republika.

Okrem toho, prechodným ustanovením § 265i zasiahol nepripustným spôsobom do už uzavretých skutkových stavov - do už prejavenej vôle zhromaždenia prokurátorov, ktorí si v tajnom hlasovaní zvolili svojich zástupcov v súlade so zákonom na zákonom ustanovené trojročné funkčné obdobie. A bez toho, aby ich funkčné obdobie uplynulo alebo aby nastala právna skutočnosť, na základe ktorej

členovi prokurátorskej rady zaniká takáto funkcia podľa § 221 ods. 4 až 6, ustanovil nový dôvod - inkompatibilitu – a súčasne zánik funkcie priamo zo zákona k 1. novembru 2011, ak dôvody nezlučiteľnosti funkcie neodstráni najneskôr do 31. októbra 2011. Tým im odňal právo na prístup k súdu.

V právnom a demokratickom štáte je takáto právna úprava neprípustná. Inak by zákonodarca mohol zákonom bezdôvodne a svojvoľne zrušovať oprávnenie kohokoľvek vykonávať funkciu získanú v súlade so zákonom. Zákonodarca si dostatočne neuvedomil, že nemôže zákonom zrušiť oprávnenie niekoho vykonávať funkciu len preto, že konkrétny funkcionár už nemá jeho dôveru alebo preto, že momentálne politické predstavy už či predstaviteľov výkonnej moci alebo zákonodarnej moci sa rozchádzajú s právnou úpravou prijatou v predchádzajúcom volebnom období.

So zreteľom na uvedené namietam súlad § 221 ods. 1 posledná veta a § 265i zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI body 68 a 77 zákona č. 220/2011 Z.z.) s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

#### **K bodu 14 – k zániku funkcie vedúcich prokurátorov zo zákona:**

- § 265f ods. 1 až 4 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 77 zákona č. 220/2011 Z.z.)

Zákonodarca ustanovil s účinnosťou od 1. októbra 2011 v bode 77 v § 265f v čl. VI zákona č. 220/2011 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry, túto právnú úpravu:

#### **„§ 265f**

***(1) Okresný prokurátor ustanovený do tejto funkcie pred 1. októbrom 2011 zostáva vo funkcii okresného prokurátora aj po 1. októbri 2011; jeho funkcia zanikne vymenovaním okresného prokurátora na základe výberového konania uskutočneného podľa ustanovení tohto zákona účinných od 1. októbra 2011, najneskôr však zanikne 1. februára 2013.***

***(2) Náместník okresného prokurátora ustanovený do tejto funkcie pred 1. októbrom 2011 zostáva vo funkcii náместníka okresného prokurátora aj po 1. októbri 2011; jeho funkcia zanikne vymenovaním náместníka okresného prokurátora na základe výberového konania uskutočneného podľa ustanovení tohto zákona účinných od 1. októbra 2011, najneskôr však zanikne 1. februára 2013.***

***(3) Krajský prokurátor ustanovený do tejto funkcie pred 1. októbrom 2011 zostáva vo funkcii krajského prokurátora aj po 1. októbri 2011; jeho funkcia zanikne vymenovaním krajského prokurátora na základe výberového konania uskutočneného podľa ustanovení tohto zákona***

**účinných od 1. októbra 2011, najneskôr však zanikne 1. februára 2013.**

**(4) Náместník krajského prokurátora ustanovený do tejto funkcie pred 1. októbrom 2011 zostáva vo funkcii náместníka krajského prokurátora aj po 1. októbri 2011; jeho funkcia zanikne vymenovaním náместníka krajského prokurátora na základe výberového konania uskutočneného podľa ustanovení tohto zákona účinných od 1. októbra 2011, najneskôr však zanikne 1. februára 2013.**

(5) Ustanovenie § 24a ods. 1 posledná veta sa nepoužije, ak ide o osobu, ktorá bola vymenovaná do funkcie špeciálneho prokurátora pred 1. októbrom 2011.“.

Z právnej úpravy ustanovenej v § 265f ods. 1 až 4 je zrejmé, že okresní prokurátori, náместníci okresných prokurátorov, krajskí prokurátori a náместníci prokurátorov, ktorých vymenoval do funkcie generálny prokurátor na základe výberového konania v súlade so zákonom č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení do nadobudnutia účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z., strácajú svoju funkciu priamo zo zákona najneskôr 1. februára 2013. Ak do 1. februára 2013 bude vymenovaný nástupca niektorých z nich na základe nového výberového konania podľa pravidiel ustanovených v zákone č. 220/2011 Z.z., strácajú svoju funkciu priamo zo zákona vymenovaním ich nástupcu.

Takáto právna úprava nerešpektuje čl. 1 ods. 1 prvú vetu, čl. 2 ods. 2 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Ústavný súd Slovenskej republiky sa opakovane v rámci svojej rozhodovacej činnosti zaoberal jednotlivými princípmi právneho štátu.

Vo vzťahu k **princípu právnej istoty** uviedol: „Jednou z nevyhnutných súčastí obsahu princípu právneho štátu je požiadavka právnej istoty. S uplatňovaním tohto princípu sa spája nielen požiadavka všeobecnej platnosti, trvácnosti, stability, racionality a spravodlivého obsahu právnych noriem a ich dostupnosti občanom (publikovateľnosť), no rovnako aj požiadavka predvídateľnosti konania orgánov verejnej moci (právna istota), ktorej základom je jednoznačný jazyk a zrozumiteľnosť právnych noriem (požiadavka, aby priemerný občan dokázal porozumieť obsahu právnej normy).“ (PL. ÚS 15/98). V ďalšom náleze (PL. US 3/2000) uviedol: „1. Z princípu právneho štátu vyplýva aj **ochrana oprávnenej dôvery občanov v právny poriadok**. Zásadne sa ochraňuje dôvera v to, že zákonné právne následky späté s uzavretými skutkovými stavmi sa uznávajú (zostávajú uznané). Ochrana dôvery neprichádza do úvahy tam, kde by dôvera v určitý právny stav nebola vecne zdôvodnená, t.j. ani princíp právneho štátu nechráni občana pred každou subjektívne chápanou stratou dôvery alebo pred každým sklamaním. 2. Zákonodarca musí aj pri zmene chráneného právneho postavenia - aby zásah bol ústavnoprávne prípustný - vychádzať **z princípu proporcionality**, ktorý je vlastný právnemu štátu. Tento princíp predovšetkým znamená primeraný vzťah medzi cieľom (účelom) sledovaným štátom a použitými prostriedkami. V týchto súvislostiach cieľ (účel) sledovaný štátom

smie byť sledovaný; prostriedky, ktoré štát použije, môžu byť použité; použitie prostriedkov na dosiahnutie účelu je vhodné; použitie prostriedkov na dosiahnutie účelu je potrebné a nevyhnutné. Kritérium alebo princíp vhodnosti znamená, že stav, ktorý štát vytvorí zásahom, a stav, v ktorom treba sledovaný cieľ vidieť ako uskutočnený, sa nachádzajú vo vzájomnej súvislosti; cieľ musí byť v súlade s prostriedkom. Nevyhnutnosť znamená, že neexistuje iný stav, ktorý štát bez veľkej námahy môže rovnako vytvoriť, ktorý občana zaťažuje menej a ktorý súvisí so stavom, v ktorom treba sledovaný účel pokladať za uskutočnený. Inými slovami, cieľ nesmie byť dosiahnuteľný rovnako účinným, ale menej zaťažujúcim prostriedkom.“.

Krajskí prokurátori, námestníci krajských prokurátorov, okresní prokurátori a námestníci okresných prokurátorov, na ktorých sa vzťahuje prechodné ustanovenie § 265f ods. 1 až 4, boli ustanovení do funkcie na základe úspešného absolvovania výberového konania vyhláseného generálnym prokurátorom podľa § 20 a 21 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení do nadobudnutia účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z. Vo výberovom konaní boli overené ich schopnosti, odborné a jazykové vedomosti, zdravotný stav, psychická vyrovnanosť a ďalšie skutočnosti, ktoré bolo potrebné alebo vhodné overiť vzhľadom na rozsah povinností vedúceho prokurátora (§ 20 ods. 3 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení do nadobudnutia účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z.). Výberové konanie uskutočňovala výberová komisia zložená z predsedu výberovej komisie a zo štyroch členov. Predsedom výberovej komisie a členom tejto komisie mohol byť len prokurátor. **Členov výberovej komisie vymenúval a odvolával generálny prokurátor Slovenskej republiky. Za člena výberovej komisie mohol vymenovať len toho prokurátora, ktorého mu navrhla Rada prokurátorov Slovenskej republiky. Predsedu výberovej komisie si volili členovia výberovej komisie spomedzi seba** (§ 21 ods. 1 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení do nadobudnutia účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z.). Iba v prípade, ak sa do výberového konania na obsadenie funkcie vedúceho prokurátora neprihlásil žiaden prokurátor alebo z prihlásených prokurátorov žiaden prokurátor nepreukázal schopnosti na výkon funkcie vedúceho prokurátora, generálny prokurátor smel vymenovať prokurátora do funkcie vedúceho prokurátora aj bez výberového konania. Aj v takom prípade sa k vymenovaniu do funkcie vedúceho prokurátora musela najprv vyjadriť Rada prokurátorov Slovenskej republiky (§ 21 ods. 3 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení do nadobudnutia účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z.).

To znamená, že krajskí prokurátori, námestníci krajských prokurátorov, okresní prokurátori a námestníci okresných prokurátorov, na ktorých sa vzťahuje prechodné ustanovenie § 265f ods. 1 až 4, boli ustanovení do funkcie vedúceho prokurátora v súlade so zákonom, že svoju funkciu nadobudli zákonným spôsobom - v zmysle judikatúry ústavného súdu – ide o **legálne nadobudnuté právo**. Rozdiel spočíva oproti novej právnej úprave ustanovenej čl. VI zákona č. 220/2011 Z.z. v tom, že doteraz výberové konania na prokuratúre sa nekonali verejne (právnú úpravu, ktorá zavádza verejné výberové konania, napádam v tomto návrhu), že na zloženie výberových komisií nemali vplyv politickej strany a politickej hnutia zastúpené v parlamente (právnú úpravu, ktorá zavádza kreovanie výberových komisií na politickom základe, napádam v tomto návrhu) a že vedúci prokurátori, ktorí stoja na

čele jednotlivých prokurátúr, nemali ustanovené funkčné obdobie. Nebolo to z rozmaru. Už som uviedol, že v Slovenskej republike už tradične sídla a územné obvody jednotlivých prokurátúr sa zhodujú so sídlami o územnými obvody súdov (§ 39 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre). V dôsledku nového správneho členenia Slovenskej republiky v roku 1997 vznikol väčší počet okresov, a tým aj väčší počet menších súdov a prokurátúr. Na mnohých z nich vykonávajú funkciu iba niekoľkí prokurátori. Preto právna úprava § 19 ods. 1 ustanovená v zákone č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch v znení zákona č. 220/2011 Z.z., ktorá ustanovuje päťročné funkčné obdobie pre okresných prokurátorov a krajských prokurátorov a ich námestníkov s tým, že takúto funkciu smú vykonávať len v dvoch po sebe nasledujúcich obdobiach, je v podmienkach prokuratúry značne obmedzujúca. Mnohým prokurátorom, ktorí majú dobré riadiace a organizačné schopnosti a ktorí zodpovedne vykonávajú svoju funkciu, nebude umožnené vykonávať funkciu vedúceho prokurátora len preto, že uplynulo ich funkčné obdobie, na ktoré boli opakovane ustanovení do funkcie. Zákonodarca pristupuje k prokuratúre ako k inštitúcii kreovanej na politickom základe a nedoceňuje dôležitosť prokurátorskej praxe. Mnohé skúsenosti a odborné zručnosti možno nadobudnúť len dlhoročnou praxou na prokuratúre. Túto skutočnosť zákonodarca ignoruje, a tým vytvára svojvoľne - bez akéhokoľvek rozumného opodstatnenia a zmyslu - podmienky pre oslabenie postavenia prokuratúry.

Zarážajúce je, že tak robí arbitrárne, bez vypočutia zástupcov prokuratúry, bez znalosti veci a spôsobom, ktorým zasahuje do už nadobudnutých práv. Princíp právnej istoty ako dôležitý pilier ochrany práva v právnom štáte v sebe zahŕňa aj **ochranu legálne nadobudnutých práv** (napr. I. ÚS 30/99), čo vo všeobecnom vyjadrení znamená, že nikomu nemožno odňať jeho riadnym spôsobom nadobudnuté práva na základe neskoršie vydaného právneho predpisu. Zo širšieho hľadiska treba túto požiadavku chápať tak, že je neprípustné odňať nadobudnuté práva, resp. ich obmedziť ex tunc (PL. ÚS 16/95).

Zákonodarca sa uchýlil k právne neštandardnému riešeniu časového stretu doterajšej a novej právnej úpravy vzťahujúcej sa na oprávnenie vykonávať funkciu vedúceho prokurátora. Odhliadnuc od skutočnosti, že vedúci prokurátori boli do svojich funkcií vymenovaní zákonným spôsobom, zákonodarca a ani predkladateľ (vláda Slovenskej republiky) **neuviedol žiadny legitímny dôvod**, prečo je potrebné, aby zákonom prostredníctvom prechodných ustanovení zanikli funkcie doterajším vedúcim prokurátorom. Predkladateľ návrhu zákona v dôvodovej správe k § 265f (parlamentná tlač č. 279) uvádza: „*V rámci prechodných ustanovení je nevyhnutné vyriešiť otázku ďalšieho zotrvania už vymenovaných vedúcich prokurátorov, ktorými sú okresní prokurátori (vrátane ich námestníkov) a krajskí prokurátori (vrátane ich námestníkov), s prihliadnutím na to, že návrh zákona zavádza pevne ustanovené funkčné obdobie. Navrhuje sa preto, aby funkcia uvedených vedúcich prokurátorov zanikla vymenovaním nových vedúcich prokurátorov, a to už na základe novej právnej úpravy otvorených výberových konaní, najneskôr však uplynutím zákonom určenej lehoty. Ide o analogický mechanizmus ukončenia funkčného obdobia z dôvodov zmeny mechanizmu kreovania funkcie (v tomto prípade nanovo upravené výberové konanie) a súčasného zavedenia dĺžky funkčného obdobia, aký bol už právnu praxou osvedčený v súvislosti s prijatím zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (§ 93 a 94 cit. zákona).*“. Predkladateľ teda

len konštatuje, že je „nevyhnutné vyriešiť otázku ďalšieho zotrvania už vymenovaných vedúcich prokurátorov“, ale neuvádza dôvody, prečo. To, že sa zákonom č. 220/2011 Z.z. zaviedlo pevne ustanovené funkčné obdobie vedúcich prokurátorov, neobstojí ako legitímny dôvod porušenia ochrany legálne nadobudnutých práv. Vedúci prokurátori neboli ustanovení do svojich funkcií na základe osobných vzťahov s generálnym prokurátorom, ale preto, že vo výberovom konaní preukázali schopnosť zastávať funkciu vedúceho prokurátora. Zákonodarca schválením namietanej právnej úpravy – hoci nepriamo – spochybnil kvalitu výkonu ich funkcie. A nielen to, tejto funkcie ich priamo prechodným ustanovením zákona zbavil.

**V prípade, ak by takýto postup zákonodarcu mal byť považovaný v demokratickom a právnom štáte za štandardný, mohlo by dôjsť k situácii, že by aktuálne zoskupenie politických strán a politických hnutí, ktoré majú prevahu v parlamente, mohlo prijatím prechodného ustanovenia v príslušnom zákone zbaviť funkcie priamo zákonom ktoréhokoľvek verejného činiteľa ustanoveného do funkcie v súlade s doterajšími predpismi. Takýto postup zákonodarného orgánu je neakceptovateľný a neprispieva k právnej istote osôb, ktoré sa v dobrej viere spoliehali na to, že ich zákonné práva a nároky budú rešpektované a že nebudú môcť byť zmenené len na základe politickej vôle aktuálnej politickej sily zákonodarcu.**

V tejto súvislosti považujem za potrebné upozorniť aj na skutočnosť, že ustanovenie § 265f ods. 1 až 4 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. nespĺňa ani kritériá nevyhnutnosti a primeranosti (proportionality stricto sensu). Z hľadiska **hodnotenia kritéria nevyhnutnosti** zákonodarca nemusel pristúpiť k takej právnej úprave, akú prijal, keďže aj doterajšia právna úprava umožňovala, aby vedúci prokurátor bol odvolaný zo svojej funkcie generálnym prokurátorom. To znamená, že sledovaný cieľ - výmenu doterajších vedúcich prokurátorov – mohol dosiahnuť legitímnymi prostriedkami. Ja však takýto cieľ nepovažujem za legitímny.

V právnom štáte je štandardné, že rozhodnutie, ktoré vydala určitá osoba, môže zrušiť iba táto osoba, pričom dotknutá osoba má právo domáhať sa súdnej ochrany svojho práva dotknutého takýmto rozhodnutím. Zákonodarca prechodným ustanovením 265f ods. 1 až 4 odňal krajským prokurátorom, okresným prokurátorom a im námestníkom možnosť domáhať sa ochrany svojho práva na nezávislom a nestrannom súde. **Takéto právo priznáva vedúcim prokurátorom platné znenie ustanovenia § 261 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry**, ktoré bolo doplnené do návrhu zákona o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v roku 2001 pozmeňujúcim návrhom uplatneným priamo na rokovaní Národnej rady Slovenskej republiky. Tento pozmeňujúci návrh bol reakciou na závery vyplývajúce z posudku vypracovaného na základe poverenia Rady Európy generálnym prokurátorom Neuchatelu (Švajčiarsko) p. Pierre Cornu. V posudku namietal nedostatok právnej ochrany prokurátora, okrem iného, aj pri odvolaní z funkcie vedúceho prokurátora a navrhoval ustanoviť taký **postup, ktorý bude v súlade s bodom 5/f Odporúčania Rady Európy Rec (2000) 19. Právnu úpravou ustanovenou v § 261 bol tento nedostatok odstránený.**



**Právo domáhať sa ochrany na súde garantuje aj čl. 46 ods. 1 ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.** Toto právo zákonodarca odňal vedúcim prokurátorom spôsobom, ktorým zasiahol aj do funkčnej autonómie generálneho prokurátora. Generálnemu prokurátorovi ani len neumožnil, aby uplatnil svoje zákonné právo odvolať vedúcich prokurátorov za podmienok ustanovených v zákone. Do jeho právomoci vydať rozhodnutie o odvolaní z funkcie vedúceho prokurátora zasiahol zákonom tak, že právomoc generálneho prokurátora nahradil priamo zákonnou úpravou, v ktorej ustanovil zánik funkcie vedúceho prokurátora zákonom. Takouto právnou úpravou súčasne odňal vedúcim prokurátorom ich právo na prístup k súdu.

So zreteľom na uvedené namietam súlad § 265f ods. 1 až 4 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'ov prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 77 zákona č. 220/2011 Z.z.) s čl. 1 ods. 1 prvá veta, čl. 2 ods. 2 a čl. 46 ods. 1 a čl. 149 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

#### **K bodu 15 – k zániku funkcie právneho čakatel'a prokuratúry zo zákona:**

- § 265e zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 77 zákona č. 220/2011 Z.z.) a s ním súvisiaca právna úprava ustanovená čl. I bod 9 zákona č. 220/2011 Z.z., v čl. VI body 1, 7, v bode 9 § 7 ods. 1 a 2, body 30, 32, 43, 69, 70, 73, 74 a 76 zákona č. 220/2011 Z.z., v čl. X body 6 až 14 a bod 16 zákona č. 220/2011 Z.z., čl. XIII zákona č. 220/2011 Z.z. a v čl. XIV bod 1 zákona č. 220/2011 Z.z.

Ustanovenie § 265e zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 77 zákona č. 220/2011 Z.z.) znie takto:

#### **„§ 265e**

***(1) Právny čakatel' prokuratúry je od 1. októbra 2011 asistentom prokurátora. Asistent prokurátora podľa prvej vety môže požiadať najneskôr do 15. októbra 2011 o skončenie štátnozamestnaneckého pomeru; ak ide o asistenta vojenskej prokuratúry, služobný pomer mu skončí podľa osobitného predpisu.<sup>76)</sup>***

***(2) Ak asistent prokurátora požiada podľa odseku 1 o skončenie štátnozamestnaneckého pomeru alebo služobného pomeru, tento sa skončí k 31. októbru 2011; asistent prokurátora má v tomto prípade nárok na odstupné ako štátny zamestnanec, ktorého štátnozamestnanecký pomer skončil dohodou z dôvodu zrušenia štátnozamestnaneckého miesta.***

***(3) Na účely § 231 sa za výkon funkcie asistenta prokurátora považuje aj výkon funkcie právneho čakatel'a prokuratúry podľa predpisov účinných do 30. septembra 2011.“***

**Poznámka pod čiarou k odkazu 76 znie:**

**„<sup>76)</sup> § 215k zákona č 346/2005 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov ozbrojených síl Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.“**

Z uvedenej právnej úpravy je zrejmé, že s účinnosťou od 1. októbra 2011 došlo:

- k zrušeniu inštitútu právneho čakatľa prokuratúry,
- k zmene funkcie právneho čakatľa prokuratúry na funkciu asistenta prokurátora – priamo zo zákona,
- k zmene služobných pomerov právnych čakatľov prokuratúry, ktoré vznikli pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z., na štátnozamestnanecké pomery asistentov prokurátora, vrátane právnych vzťahov z toho vyplývajúcich – priamo zo zákona,
- k zániku štátnozamestnaneckých pomerov tých asistentov prokurátora, ktorí sa stali asistentmi prokurátora priamo zo zákona s účinnosťou od 1. októbra 2011, avšak v zákonom ustanovenej lehote odmietli stať sa asistentmi prokurátora.

Zákonodarca totiž zákonom č. 220/2011 Z.z. **zrušil** všetky ustanovenia v zákone č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatľoch prokuratúry (**funkcia právneho čakatľa prokuratúry zostala už iba v názve tohto zákona**), prípadne, podľa povahy veci, doterajšiu právnu úpravu vzťahujúcu sa na právnych čakatľov prokuratúry **zmenil** na právnu úpravu vzťahujúcu sa na asistentov prokurátora, a to aj v ďalších zákonoch.

**Ide o túto právnu úpravu:**

1. § 10 ods. 1 druhá veta **zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. I bod 9 zákona č. 220/2011 Z.z.)**,
2. § 1 ods. 1 písm. b), § 6 ods. 2 písm. i), § 7 ods. 1 a 2, § 65 ods. 1 písm. j), § 93 ods. 1 písm. c), § 109, § 222 ods. 1 písm. d), § 222 ods. 2 písm. c), § 234 až § 245a, § 249 až § 251, § 252 ods. 1 písm. a) prvý a štvrtý bod a § 261 ods. 2 **zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatľoch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 1, 7, 9, 30, 32, 43, 69, 70, 73, 74, 76 zákona č. 220/2011 Z.z.)**,
3. § 3 ods. 5, 6 a 7, § 11 ods. 8, § 12 ods. 2, 3, 5 a 6, § 13 ods. 5, § 14 ods. 1 a 2, § 14 ods. 3, § 14 ods. 4 a § 17 **zákona č. 548/2003 Z.z. o Justičnej akadémii v znení zákon č. 220/2011 Z.z. (čl. X body 6 až 14 a bod 16 zákona č. 220/2011 Z.z.)**,
4. § 14 ods. 3 písm. e) tretí bod a § 14 ods. 3 písm. e) jedenásty bod **zákona č. 330/2007 Z.z. o registri trestov v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. XIII zákona č. 220/2011 Z.z.)**,

**5. § 2 ods. 3 zákona č. 400/2009 Z.z. o štátnej službe v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. XIV bod 1 zákona č. 220/2011 Z.z.).**

Súčasne v **prechodnom ustanovení § 265e** zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. (čl. VI bod 77 zákona č. 220/2011 Z.z.) **ustanovil, že právny čakatel' prokuratúry je od 1. októbra 2011 asistentom prokurátora** a že tí asistenti prokurátora, ktorí so zmenou svojho doterajšieho právneho postavenie **nesúhlasia, môžu požiadať o skončenie štátnozamestnaneckého pomeru alebo služobného pomeru profesionálneho vojaka do 15. októbra 2011. V takom prípade ich štátnozamestnanecký pomer alebo služobný pomer skončí 31. októbra 2011** s nárokom na odstupné rovnako ako štátny zamestnanec, ktorého štátnozamestnanecký pomer sa skončil dohodou z dôvodu zrušenia štátnozamestnaneckého miesta.

To znamená, že priamo zákonom došlo k transformácii alebo zániku právnych vzťahov právnych čakatel'ov prokuratúry, ktoré vznikli pred nadobudnutím účinnosti novej právnej úpravy.

**Funkcia právneho čakatel'a prokuratúry a funkcia asistenta prokurátora nie sú totožné.**

Postavenie **právnych čakatel'ov prokuratúry**, vznik a zánik ich služobného pomeru, ich práva a povinnosti a ich disciplinárnu zodpovednosť ustanovovala do nadobudnutia účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z. tretia časť zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry (§ 228 až 251).

Podľa tejto právnej úpravy právneho čakatel'a prokuratúry vymenúval do funkcie **na základe výberového konania** generálny prokurátor (§ 233 ods. 1). Členov výberovej komisie vymenúval a odvolával generálny prokurátor **na návrh Rady prokurátorov Slovenskej republiky** (§ 234 ods. 2). Právny čakatel' prokuratúry **vykonával prípravnú prax** v služobnom pomere (§ 228). **Prípravná prax bola trojročná** – o jej skrátení mohol v odôvodnených prípadoch rozhodnúť generálny prokurátor; prípravná prax však nesmela byť kratšia ako 24 mesiacov (§ 244 ods. 1). **Účelom prípravnej praxe bolo odborne pripraviť právneho čakatel'a prokuratúry na výkon funkcie prokurátora** (§ 243 ods. 1). Počas prípravnej praxe právny čakatel' prokuratúry **vykonával odbornú prax podľa určeného rozvrhu** (§ 243 ods. 2). **Počas prípravnej praxe sa oboznámil aj s podmienkami výkonu väzby, trestu odňatia slobody, ochrannej a ústavnej výchovy a bol povinný zúčastňovať sa na špecializovanom kvalifikačnom vzdelávaní** (§ 243 ods. 3). Právny čakatel' prokuratúry **mohol vykonávať jednoduché úkony prokurátora v rozsahu, ktorý ustanovuje úprava generálneho prokurátora; táto úprava je uverejnená v Zbierke zákonov Slovenskej republiky** (§ 243 ods. 4). Ide o smernicu generálneho prokurátora Slovenskej republiky č. 200/2001 Z.z. o jednoduchých úkonoch prokurátora, ktoré môže vykonávať právny čakatel' prokuratúry. Počas prípravnej praxe bol priebežne **dvakrát v kalendárnom roku hodnotený** vedúcim služobného úradu - na základe podkladov prokurátora-školiťel'a, vlastných poznatkov o činnosti právneho čakatel'a prokuratúry a na základe priebežných pohovorov s právnym čakatel'om prokuratúry (§ 245 ods. 1).

**Hodnotenie obsahovalo posúdenie plnenia účelu prípravnej praxe z hľadiska osvojovania si právnych predpisov uplatňovaných prokuratúrou a potrebných praktických návykov, dodržiavania etiky a disciplíny pri plnení zverených úloh a dodržiavania rozvrhu prípravnej praxe (§ 245 ods. 2). Pred vykonaním odbornej justičnej skúšky vypracoval vedúci služobného úradu záverečné hodnotenie právneho čakatľa prokuratúry, ku ktorému sa písomne vyjadroval aj právny čakatel' a príslušná prokurátorská rada (§ 245 ods. 3 a 5). Prípravná prax sa skončila úspešným vykonaním odbornej justičnej skúšky, na vykonanie ktorej mal právny čakatel' prokuratúry po skončení prípravnej praxe právny nárok (§ 244 ods. 6). Odbornú justičnú skúšku vykonal pred skúšobnou komisiou Justičnej akadémie (§ 245a ods. 1). Ak opakovane nezložil odbornú justičnú skúšku, generálny prokurátor ho z funkcie právneho čakatľa prokuratúry musel odvolať (§ 236 ods. 2); odvolaním z funkcie právneho čakatľa prokuratúry mu zanikol aj jeho služobný pomer (§ 235 ods. 2).**

Medzi základné práva právneho čakatľa prokuratúry ustanovené zákonom patrilo aj **právo na vykonávanie funkcie bez zastrašovania, nátlaku, prekážok, nevhodného zasahovania alebo neoprávneného vystavovania zásahom do jeho právomoci a osobnej zodpovednosti**, právo na zabezpečenie podmienok na riadny výkon prípravnej praxe, **právo odmietnuť pokyn**, ktorý bol v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi, a úlohu, ktorú nemožno právnomu čakatel'ovi prokuratúry zveriť, ako aj právo podávať sťažnosti vo veciach týkajúcich sa jeho prípravnej praxe (§ 240). Medzi základné povinnosti právneho čakatľa prokuratúry patrila aj povinnosť **dodržiavať zložený sľub, dodržiavať plán prípravnej praxe, vykonávať svoju funkciu nestranne a politicky neutrálne**, zdržať sa konania, ktoré by mohlo viesť k stretu služobného záujmu s osobnými záujmami, najmä nezneužívať informácie získané v súvislosti s výkonom svojej funkcie, **zdržať sa konania, ktoré by mohlo narušiť vážnosť prokuratúry, povinnosť zachovávať mlčanlivosť** (§ 241 ods. 1 a 4), **povinnosť deklarovať v majetkovom priznaní svoje majetkové pomery a majetkové pomery svojho manžela**, ktorý s ním žil v spoločnej domácnosti, povinnosť preukazovať spôsob nadobudnutia finančných prostriedkov potrebných na obstaranie majetku uvedeného v majetkovom priznaní (§ 242), **zákaz vykonávať inú platenú funkciu, podnikat' či vykonávať inú zárobkovú činnosť, výkon ktorej je nezlučiteľný s výkonom funkcie právneho čakatľa prokuratúry** (§ 241 ods. 2), ako aj **zákaz vykonávať politickú činnosť** (§ 241 ods. 3). **Za porušenie týchto povinností bol právny čakatel' prokuratúry disciplinárne zodpovedný** (§ 250).

Uvedená právna úprava sa v praxi osvedčila. Doterajšie skúsenosti jednoznačne potvrdzujú, že právni čakatelia prokuratúry boli v rámci prípravnej praxe riadne pripravení na výkon funkcie prokurátora. Takúto záruku namietaná právna úprava nedáva. Naopak, vytvára priestor na to, aby do funkcie prokurátora boli vymenované osoby, ktoré nie sú riadne pripravené na výkon takejto funkcie, nepoznajú prácu na prokuratúre a nikdy neprišli ani len do styku s takouto špecificky zameranou prácou.

Podľa napadnutej právnej úpravy zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry (čl. VI zákona č. 220/2011 Z.z.) **asistent prokurátora** bude štátnym zamestnancom vykonávajúcim štátnu službu (§ 228). Funkciu asistenta prokurátora môže vykonávať ten, kto získal **vysokoškolské**

**vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo na právnickej fakulte** vysokej školy v Slovenskej republike alebo má uznaný doklad o vysokoškolskom právnickom vzdelaní vydaný zahraničnou vysokou školou a kto je bezúhonný (§ 6 ods. 6) (§ 229). Asistent prokurátora, ktorý vykonáva stálu štátnu službu, **je povinný zúčastňovať sa na vzdelávaní zameranom na zdokonaľovanie a dopĺňanie požadovaných vedomostí potrebných na výkon jeho činnosti** (§ 230). **Asistent prokurátora, ktorý získal vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo na právnickej fakulte vysokej školy v Slovenskej republike alebo má uznaný doklad o vysokoškolskom právnickom vzdelaní druhého stupňa vydaný zahraničnou vysokou školou, nepretržite vykonával funkciu asistenta prokurátora najmenej tri roky, má nárok vykonať odbornú justičnú skúšku<sup>11a)</sup>** najneskôr do troch mesiacov od doručenia žiadosti generálnemu prokurátorovi (§ 231). Asistenta prokurátora hodnotí priebežne, aspoň raz ročne, vedúci služobného úradu na základe podkladov prokurátora, vlastných poznatkov o činnosti asistenta prokurátora a na základe priebežných pohovorov s asistentom prokurátora (§ 232 ods. 1). Pred vykonaním odbornej justičnej skúšky vypracuje vedúci služobného úradu záverečné hodnotenie asistenta prokurátora. Záverečné hodnotenie asistenta prokurátora sa vypracúva na základe podkladov prokurátora a vedúcich prokurátorov, ktorých o podklady požiadal vedúci služobného úradu. K záverečnému hodnoteniu sa vyjadrí písomne asistent prokurátora a prokurátorská rada (§ 232 ods. 2). Ak tento zákon neustanovuje inak, vzťahujú sa na právne vzťahy asistenta prokurátora ustanovenia osobitného zákona.<sup>67)</sup> (§ 233).

Z uvedenej právnej úpravy vyplýva, **že právne postavenie asistenta prokurátora a jeho pracovná náplň neumožní asistentovi prokurátora riadnu prípravu na výkon funkcie prokurátora**. Túto prípravu nenahradí ani úspešné zvládnutie odbornej justičnej skúšky. Nejde predsa len o teoretické vedomosti. Uchádzač o funkciu prokurátora musí byť pripravený na samostatný výkon funkcie prokurátora, hneď po zložení sľubu prokurátora musí byť pripravený na zvládnutie špecifických úloh patriacich do pôsobnosti prokuratúry po odbornej i organizačnej stránke. Prokurátor nebude jeho školiteľom v tom zmysle, aby ho pripravoval na výkon funkcie prokurátora. Práve naopak, ak bude kvalitne a zodpovedne plniť svoje úlohy, bude v záujme prokurátora, aby zostal jeho asistentom. Právny čakatel' prokuratúry v rámci prípravy na výkon funkcie prokurátora vykonával odbornú prax podľa vopred určeného rozvrhu zameranú na zvládnutie špecifických úloh, ktorých nositeľmi sú výlučne prokurátori, a samozrejme, aj na zvládnutie organizácie, riadenia a kontroly práce na prokuratúre. A nielen to. Počas prípravnej praxe zameranej na výkon funkcie prokurátora sa prejavila aj jeho osobnostná stránka a charakter – jeho morálne vlastnosti museli dávať záruku, že funkciu prokurátora bude riadne vykonávať [§ 6 ods. 2 písm. d) zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry]; inak by nemohol byť vymenovaný do funkcie prokurátora. Právny čakatel' prokuratúry mal zákonom ustanovené základné práva a povinnosti, mal ustanovený zákaz politickej činnosti, povinnosť odovzdávať majetkové priznanie, bol disciplinárne zodpovedný za disciplinárne previnenie podľa ustanovení vzťahujúcich sa aj na prokurátorov atď., a to všetko so zreteľom na skutočnosť, že sa pripravuje na výkon funkcie prokurátora.

**Na rozdiel od právneho čakatel'a prokuratúry asistent prokurátora bude musieť počas celej pracovnej doby vybavovať svoju agendu, agendu asistenta**

prokurátora, t.j. plniť pomocné úlohy pre prokurátora. Výkon funkcie asistenta prokurátora nie je prípravou na výkon funkcie prokurátora. Asistent prokurátora môže v takejto funkcii pracovať až do dôchodku, nemusí sa uchádzať o vykonanie odbornej justičnej skúšky, a ak ju aj získa, nemá zaručené, že niekedy bude úspešný vo výberovom konaní na voľné miesto prokurátora, prípadne, o funkciu prokurátora počas celej svojej kariéry nemusí vôbec prejsť záujem.

Systém prípravy právnych čakaťelov prokuratúry na výkon funkcie prokurátora je v praxi osvedčený; neexistoval rozumný dôvod ho meniť a takýto dôvod neuviedol ani predkladateľ a zákonodarca. **Inštitút právneho čakaťela prokuratúry bol určený na systematickú prípravu právneho čakaťela prokuratúry na výkon funkcie prokurátora po odbornej i organizačnej stránke. Jedným z predpokladov bolo úspešné zvládnutie výberového konania.** Objektívnosť tohto konania a vysokú úroveň prípravnej praxe právnych čakaťelov na prokuratúre jednoznačne potvrdzujú doterajšie skúsenosti. Svedčí o tom aj vysoký počet právnych čakaťelov prokuratúry, ktorí boli úspešní pri skladaní odbornej justičnej skúšky pred skúšobnou komisiou Justičnej akadémie a vynikajúce výsledky, ktoré dosiahli pri skladaní tejto odbornej justičnej skúšky, a to na rozdiel od vyšších súdnych úradníkov.

V nadväznosti na uvedené považujeme za potrebné zdôrazniť, že **prijatiu namietanej právnej úpravy nepredchádzala žiadna analýza, ani komparatívne práce. Túto skutočnosť potvrdili zástupcovia ministerstva spravodlivosti na ústnom oboznámení zástupcov prokuratúry s vypracovaným návrhom zákona, ktoré sa konalo 26. januára 2011 – legitímne získanie moci označili za dostatočný dôvod na realizáciu svojich predstáv.** Takáto argumentácia svedčí o právnom voluntarizme a potvrdzuje nesystémový a nekonceptný prístup k právnej úprave týkajúcej sa prokuratúry, o neznalosti postavenia, pôsobnosti, organizácie a riadenia prokuratúry a o výsledkoch, ktoré dosiahla a dosahuje. Dôvodová správa sa obmedzila iba na ničím nepodložené tvrdenie, že doterajší systém obsadzovania funkčných miest prokurátorov, ktorý preferuje právnych čakaťelov prokuratúry, neobstál. Na základe našich poznatkov neobstálo obsadzovanie voľných miest sudcov vyššími súdnymi úradníkmi. Potvrdzujú to už samotné výsledky pri skladaní odbornej justičnej skúšky vyššími súdnymi úradníkmi a právnymi čakaťelmi prokuratúry (jednoznačne potvrdzujú vysokú odbornú pripravenosť právnych čakaťelov prokuratúry), ako aj problémy v súdnictve. Toto tvrdenie možno ľahko overiť - stačí urobiť krátku anonymnú anketu medzi členmi skúšobných komisií v Justičnej akadémii.

Ak mal zákonodarca pochybnosti o transparentnosti výberového konania na miesto právneho čakaťela prokuratúry, mohol ustanoviť anonymné výberové konania, t.j. aby údaje o uchádzačoch boli pre členov výberových komisií anonymizované. Ministerstvo spravodlivosti, ktoré spracovalo návrh tohto zákona, anonymizované výberové konania odmietlo. Prokuratúra sa v legislatívnom procese nebránila tomu, aby bola zriadená funkcia asistenta prokurátora, ak tomu nebránia finančné možnosti štátu. Zásadne však odmietla, aby asistenti prokurátorov nahradili doterajších právnych čakaťelov prokuratúry a aby doterajší právní čakaťelia prokuratúry sa zo zákona stali asistentmi prokurátorov. Zbytočne. Pokiaľ ide

o asistentov prokurátora, podľa môjho názoru na výkon takejto funkcie stačí dosiahnutie vysokoškolského vzdelania prvého stupňa v odbore právo. Asistenti prokurátora, ako aj súdni úradníci by mali mať vlastný systém vzdelávania, vlastný kariérny postup v horizontálnej i vertikálnej rovine a samozrejme, tomu zodpovedajúce platové pomery. Právnu úpravu, ktorá umožňuje, aby asistenti prokurátora bez adekvátnej prípravy na výkon funkcie prokurátora a súdni úradníci bez akejkoľvek prípravy na výkon funkcie sudcu mohli vykonať odbornú justičnú skúšku, nepovažujem za správnu.

**Asistent prokurátora nepotrebuje na výkon svojej funkcie odbornú justičnú skúšku.** O tom svedčí tiež predložené znenie, ktoré umožňuje, aby asistent prokurátora naďalej vykonával takúto funkciu aj vtedy, ak opakovane nezloží odbornú justičnú skúšku. Na porovnanie - služobný pomer právneho čakaťľa prokuratúry podľa doterajšej právnej úpravy by v takomto prípade zanikol odvolaním z funkcie a priestor by dostal iný čakaťľ. Ten po absolvovaní prípravnej praxe by musel preukázať vykonaním odbornej justičnej skúšky, že je pripravený na výkon funkcie prokurátora.

Inými slovami, so zreteľom na špecifiká výkonu funkcie sudcu a prokurátora vykonanie odbornej justičnej skúšky by malo byť spravidla umožnené iba tomu, kto absolvoval v rozsahu ustanovenom zákonom prípravnú prax na výkon funkcie sudcu alebo prokurátora.

V súvislosti s uvedeným chcem poukázať na skutočnosť, že možnosť ustanoviť do funkcie sudcu kohokoľvek, kto spĺňa zákonom ustanovené podmienky, a to bez predchádzajúcej prípravy na výkon takého povolania, bola výslovne odmietnutá ako reakcia na niektoré príspevky slovenských účastníkov aj na medzinárodnom seminári zorganizovanom Transparency International Slovensko s názvom „Výzvy slovenského súdnictva a možnosti zlepšenia existujúceho stavu“, ktorý sa uskutočnil 10. decembra 2009. Predseda súdu v Siegene (Nemecko) Paul Springer vo svojom príspevku zdôraznil, že povinnosť štátu zaistiť funkčnú justíciu vyžaduje optimálne personálne predpoklady pre riadny chod justície a že výber do funkcií a inšancií sa musí orientovať podľa schopnosti a odbornej spôsobilosti. Napokon, aj dnešná poslankyňa Národnej rady Slovenskej republiky Jana Dubovcová na tomto seminári poukázala na to, že: „...obsah dnešného sudcovského stavu je výsledkom doterajšej činnosti výkonnej moci a politikov, ktorí si sudcovský stav naplňali a formovali i podľa vlastných predstáv a potrieb nástrojmi, ktoré mali v rukách výlučne oni a nie sudcovia. A teda terajší stav súdnictva je ich výsledok. A práve preto treba naše predpisy a kompetencie, ktoré stanovujú, dať do súladu s európskymi štandardmi.“. Uvedomujeme si, že tieto slová povedala v inom kontexte. Avšak, zákon, právnu úpravu ktorého napadá v tomto návrhu, vyvoláva vo mne obavy, že aj prokuratúra bude čeliť rovnakým problémom ako súdnictvo.

Právna úprava, pre ktorú sa rozhodol zákonodarca, vo svojej podstate **znamená zrušenie prípravnej praxe na výkon funkcie prokurátora vo forme systematickej prípravy na výkon tohto povolania. V Európe neexistuje žiaden štát, ktorý by nemal prepracovaný systém prípravy na výkon povolania prokurátora v plnom rozsahu jeho práv a povinností pred ustanovením alebo bezprostredne po ustanovení do funkcie prokurátora.**

K problematike právnych čakateľov prokuratúry získala Generálna prokuratúra Slovenskej republiky odpovede zo 16 štátov, a to Bulharska, Belgicka, Českej republiky, Estónska, Francúzska, Chorvátska, Lotyšska, Luxemburska, Maďarska, Nemecka, Nórska, Portugalska, Rakúska, Slovinska, Švédska a Talianska.

Národný člen Slovenskej republiky v Eurojuste na základe vyhodnotenia zadovážených odpovedí rozdelil právne úpravy do 3 základných skupín:

A. V Belgicku, Českej republike, Francúzsku, Chorvátsku, Nemecku, Poľsku, Portugalsku, Rakúsku a Taliansku existujú právni čakatelia prokuratúry. Ich existencia je odôvodnená najmä tým, že profesia prokurátora je mimoriadne dôležitá a okrem náležitých teoretických znalostí si tieto funkcie vyžadujú aj osvojenie si praktických skúseností pod systematickým vedením staršieho a skúsenejšieho školiteľa.

B. Druhú skupinu tvoria štáty, kde vôbec neexistujú právni čakatelia a osoby, ktoré spĺňajú zákonom ustanovené podmienky, sú menované priamo do funkcie prokurátora. V tejto súvislosti je však potrebné dodať, že vo väčšine krajín uplatňujúcich tento model nemajú títo prokurátori všetky oprávnenia prokurátora, prípadne môžu vybavovať len menej závažné trestné veci. Do tejto skupiny patrí Bulharsko, Estónsko, Lotyšsko, Nórsko a Švédsko.

C. Do tretej skupiny možno zaradiť štáty s osobitnými modelmi spôsobu výberu a výchovy adeptov na miesto prokurátora. Do tejto skupiny patrí Luxembursko, Maďarsko a Slovinsko.

Teraz podrobnejšie uvedieme právnu úpravu v jednotlivých štátoch.

A. Krajiny, ktoré poznajú právnych čakateľov:

1. Právna úprava Belgicka v § 259 a nasl. belgického justičného zákona upravuje postavenie právneho čakateľa súdu a prokuratúry. Na funkciu právneho čakateľa sa vždy vypisuje výberové konanie, ktoré je organizované Vyššou súdnou radou. Záujemcovia o miesto čakateľa musia mať ukončené úplné vysokoškolské právnické vzdelanie, v lehote troch rokov pred podaním prihlášky do výberového konania na miesto čakateľa musia mať absolvovanú aspoň ročnú prax v oblasti práva. Vstupný pohovor pozostáva z písomnej a ústnej časti. Uchádzači, ktorí získali najmenej 60 percent v písomnej časti, sú prizývaní k ústnym pohovorom. Voľné pozície sú prideľované podľa umiestnenia vo výberovom konaní. Čakateľ prokuratúry musí absolvovať čakateľskú prax v trvaní 18 mesiacov; dĺžka čakateľskej praxe pre súdneho čakateľa je dvojnásobná. Právni čakatelia vykonávajú úkony trestného či civilného konania pod dohľadom školiteľov, ktorí zostavujú hodnotiacu správu. Táto správa sa potom zasiela predsedovi súdu či prokuratúry, hodnotiacej komisii a taktiež ministerstvu spravodlivosti. Po výkone čakateľskej praxe je čakateľ vymenovaný za prokurátora či sudcu. Vyššia súdna rada Belgicka sa od roku 2004 snaží zrušiť rozdiel medzi dĺžkou trvania čakateľskej praxe čakateľa prokuratúry a súdu, avšak doposiaľ neúspešne.



2. Česká právní úprava pozná institut čakatela prokuratury; čakatelská praxe trvá 36 měsíců. Do pracovního poměru právního čakatela může být přijatý ten, kdo splňuje předpoklady pro vymenování za státního zástupce s výjimkou věku, závěrečné zkoušky a souhlasu s přidělením. Po dobu své přípravné praxe je právní čakatel oprávněn vykonávat jednoduché úkony státního zástupce nebo jednoduchou administrativní činnost. Právní úprava České republiky je do značné míry totožná s platnou právní úpravou v Slovenské republice, preto nepovažujeme za potrebné ju uvádzať podrobnejšie.

3. Vo Francúzsku existujú „auditeurs of justice“, čo je súhrnné pomenovanie pre právnych čakatelov prokuratury a súdu. Ich výber sa realizuje prostredníctvom verejného výberového konania, do ktorého sa môže prihlásiť osoba s ukončeným vysokoškolským právnickým vzdelaním, a to najskôr 4 roky po ukončení štúdia a dosiahnutí veku 31 rokov. Záujemca o pozíciu čakatela musí mať francúzske občianstvo a musí byť bezúhonným. Ich vzdelávanie zabezpečuje Národná škola justície. Vzdelávanie čakatelov celkovo trvá 31 mesiacov a je rozdelené do dvoch častí. Prvá časť vzdelávania sa nazýva všeobecná a trvá 27 mesiacov. Na ňu nadväzuje takzvaný špecializovaný tréning, ktorý trvá 4 mesiace. Všeobecná výučba pozostáva z domáceho štúdia v trvaní dvoch týždňov. Na úvodné zoznámenie sa s prácou súdu majú čakatelia vyčlenený jeden týždeň. Čakatelia vykonávajú aj prax v právnickej firme v dĺžke 21 týždňov. Po uplynutí tejto doby majú študijné obdobie v rozsahu 28 týždňov, počas ktorého získavajú teoretické vedomosti z jednotlivých právnych odborov a zároveň sa učia pripravovať a náležite odôvodňovať rozhodnutia v civilnom a trestnom konaní. Na toto štádium nadväzuje prax na súde a prokuratúre v celkovej dĺžke 38 týždňov. Je nutné poznamenať, že čakatelia z tejto lehoty vykonávajú prax na prokuratúre iba v rozsahu 6 týždňov. Počas tejto praxe (bez ohľadu na to, či vykonávajú prax na súde alebo prokuratúre) môžu čakatelia, ktorí zložili sľub, vykonávať všetky úkony pod dohľadom staršieho prokurátora či sudcu. Čakatelia ďalej vykonávajú stáž na úradoch vyšetrovania a v ústavoch pre výkon trestu odňatia slobody v rozsahu 4 týždňov. Napokon musia absolvovať študijný pobyt v zahraničí v trvaní 8 týždňov. Po absolvovaní tejto všeobecnej časti je ich vzdelávanie zamerané na výkon ich budúcej funkcie. Počas 6 týždňov sa najprv teoreticky pripravujú na výkon tejto funkcie a následne 10 týždňov pôsobia v ich budúcej funkcii. Počas tohto obdobia pod dohľadom staršieho a skúsenejšieho kolegu vykonávajú všetky úkony v trestnom či civilnom konaní. Po absolvovaní čakatelskej praxe vykonávajú čakatelia testy spôsobilosti a podľa získaného hodnotenia sú im pridelené funkcie podľa zoznamu voľných miest. Osobám, ktoré získali najlepšie hodnotenie, sú ponúknuté funkcie na orgánoch prokuratury a súdu vyššieho stupňa.

4. Chorvátska právní úprava pozná institut právního čakatela prokuratury. Výberové konanie na čakatela prokuratury pozostáva z písomnej a ústnej časti. Úspešní uchádzači vykonávajú najprv prax v trvaní jeden a pol roka na príslušnom úrade prokuratury, kde pod dohľadom prokurátora vykonávajú jednoduché úkony prokurátora. Po uplynutí tejto doby sa môžu zúčastniť justičných skúšok organizovaných ministerstvom spravodlivosti. Po ich úspešnom zložení naďalej pracujú na úrade prokuratury po dobu ďalších dvoch rokov, a to stále pod dohľadom služobne staršieho prokurátora. Po uplynutí tejto doby môžu byť vymenovaní za prokurátora.

5. Portugalský systém vzdelávania prokurátorov je založený na kombinácii povinného vzdelávania v rámci Centra justičného vzdelávania (spoločná vzdelávacia inštitúcia pre sudcov a prokurátorov) a povinnej praxe. Prípravná prax trvá tri roky. Prvý rok je zameraný na teoretickú prípravu a uchádzači sa zúčastňujú povinného vzdelávania v Centre justičného vzdelávania. Zvyšok praxe pracujú čakatelia na konkrétnych úradoch prokuratúry pod dohľadom školiteľa. V záverečnej fáze prípravnej praxe sú im už pridelené vlastné trestné veci a za svoje rozhodnutia zodpovedajú. Výberové konanie na miesto čakatela pozostáva z písomnej a ústnej časti a je organizované Centrom pre justičné vzdelávanie.

6. Rakúska právna úprava pozná inštitút právnych čakatelov prokuratúry, pričom systém vzdelávania čakatela prokuratúry a justičných čakatelov je totožný. Čakatelom sa môže stať osoba, ktorá absolvovala šesťmesačnú prax organizovanú súdmi a prešla výberovým konaním. Prípravná prax čakatela prokuratúry trvá tri roky, v rámci ktorých pracuje pod dohľadom školiteľa. Po troch rokoch prípravnej praxe je čakatel oprávnený zúčastniť sa záverečných skúšok, ktoré sú organizované ministerstvom spravodlivosti. Po ich absolvovaní je uchádzač vymenovaný za sudcu alebo prokurátora.

7. Nemecká právna úprava vzdelávania a výberu čakatelov nie je jednotná vzhľadom na federatívne usporiadanie krajiny. Vo všeobecnosti však platí, že absolvent právnickej fakulty v prvých dvoch rokoch po absolvovaní štúdia pracuje v rôznych právnických povolaniach v pozícii čakatela, respektíve koncipienta. Po uplynutí týchto dvoch rokov sa môže zúčastniť skúšok, ktoré sú organizované ministerstvom spravodlivosti v rámci jednotlivých spolkových republík. Po ich úspešnom absolvovaní je vymenovaný za prokurátora, respektíve sudcu. Len faktickou praxou jednotlivých republík však ostáva neformálny dohľad nad začínajúcim prokurátorom po dobu cca jedného roka.

8. Ústava Talianskej republiky v čl. 6 ods. 1 ustanovuje, že prístup k profesii sudcu či prokurátora je možný iba na základe verejného výberového konania. Bližšie upravuje okolnosti výberového konania právnych čakatelov súdu a prokuratúry, ich postavenie a právomoci zákon č. 48/2001. Podľa tohto zákona môže byť za právneho čakatela prijatý občan Talianskej republiky, ktorý má ukončené vysokoškolské právnické vzdelanie a taktiež postgraduálne štúdium v tom istom odbore. Uvedený zákon tiež ustanovuje možnosť vyhlásiť výberové konanie na súd či prokuratúru prvého stupňa pre osoby, ktoré majú právnické vzdelanie, dosiahli vek 45 rokov a ktoré vykonávali právnickú prax najmenej po dobu 5 rokov, alebo ktoré vykonávali honorárnu justičnú funkciu najmenej po dobu 5 rokov. Tieto osoby sú teda prijímané do rezortu prokuratúry či súdu bez toho, aby museli absolvovať povinnú čakatelskú prax. Odhaduje sa, že do rezortu prokuratúry a súdu sa týmto spôsobom dostáva približne 10 percent žiadateľov.

Na funkciu čakatela sa vyhlasuje verejné výberové konanie, ktoré pozostáva z troch písomných testov - z občianskeho, trestného a správneho práva. Na písomnú časť nadväzuje ústna skúška, v ktorej sa overuje znalosť hlavných právnych predpisov žiadateľov. Výberové konanie na pozíciu čakatela vyhlasuje ministerstvo spravodlivosti na základe návrhu Vyššej súdnej rady - Consiglio Superiore Della Magistratura (ďalej len „CSM“). CSM predstavuje najvyšší samosprávny orgán

súdnictva, do pôsobnosti ktorého spadajú otázky zamestnanecké, kariérneho postupu, prestupov, preložení, či disciplinárnych opatrení voči sudcom a prokurátorom.

Výberová komisia je menovaná CSM. Jej predsedom a podpredsedom je vždy sudca alebo prokurátor pôsobiaci pri kasačnom súde. Komisia ďalej pozostáva z 22 sudcov či prokurátorov s hodnotou nie nižšou ako prokurátor či sudca pri odvolacom súde a z ôsmich univerzitných profesorov v oblasti práva. Každý člen komisie hodnotí uchádzača o miesto čakaťela samostatne a dosiahnuté hodnotenia sa spočítavajú. Záverečné výsledky schvaľuje CSM. Úspešní kandidáti sú menovaní za právnych čakaťelov súdu alebo prokuratúry a pôsobia na súde či prokuratúre prvého stupňa pri odvolacom súde.

Dĺžka čakaťelskej praxe je stanovená CSM a zvyčajne netrvá menej ako 12 mesiacov. Čakaťelská prax pozostáva z bežnej agendy na súde či prokuratúre, a to pod dohľadom školiteľa. Čakaťelská prax je koordinovaná a kontrolovaná CSM. Jej cieľom je zabezpečiť pre čakaťelov osvojenie si nevyhnutných teoretických vedomostí a praktických skúseností potrebných pri výkone sudcovskej či prokurátorskej funkcie.

#### B. Krajiny, ktoré nemajú zavedený inštitút právnych čakaťelov:

1. Bulharsko patrí do skupiny krajín, ktoré nemajú právnych čakaťelov. O funkciu prokurátora sa môžu uchádzať uchádzači s vysokoškolským právnickým vzdelaním, ktorí absolvovali justičné skúšky spoločné pre všetky právnické profesie organizované ministerstvom spravodlivosti. Pred ich absolvovaním musí uchádzač vykonať šesťmesačnú prax v jednotlivých právnických povolaniach. Uchádzač, ktorý spĺňa tieto kritériá, sa môže prihlásiť do výberového konania na miesto prokurátora, ktoré sa označuje ako „mladší prokurátor“. V tejto pozícii pôsobí po dobu troch rokov a jeho práca je posudzovaná hodnotiacou komisiou. V rámci tejto doby musí absolvovať vzdelávanie v špecializovanej inštitúcii pre vzdelávanie prokurátorov po dobu šiestich mesiacov. Až po uplynutí tohto obdobia môže byť vymenovaný do funkcie prokurátora.

2. V Estónsku sa prokurátorom môže stať osoba s ukončeným právnickým vzdelaním druhého stupňa. Na miesto prokurátora sa vždy vyhlasuje výberové konanie, ktoré sa zverejňuje v médiách a na internetovej stránke prokuratúry Estónska. Predpoklady pre výkon funkcie prokurátora overuje výberová komisia, ktorej predsedá generálny prokurátor. Ďalšími členmi komisie sú starší prokurátor generálnej prokuratúry, prokurátor nižšieho stupňa, zástupca ministerstva spravodlivosti, sudca a napokon reprezentant právnickej fakulty. Výberové konanie pozostáva z písomnej a ústnej skúšky. V rámci písomnej časti musia uchádzači vyriešiť 3 konkrétne prípady, pričom cieľom ústnej skúšky je overiť teoretické znalosti uchádzačov najmä z oblasti trestného práva. Úspešný uchádzač sa po vymenovaní stáva prokurátorom. Prokurátorovi pri výkone funkcie pomáha asistent. Asistentom prokurátora sa môže stať osoba s ukončeným vysokoškolským vzdelaním prvého stupňa, ktorá úspešne zvládla verejné výberové konanie. Asistent môže vykonávať jednoduché úkony a pripravovať podklady pre rozhodnutia prokurátora.

3. Prokuratúra Lotyšskej republiky vôbec nepozná inštitút právnych čakaťelov prokuratúry. V Lotyšsku sú prokurátori kategorizovaní podľa hodností, pričom osoba,

ktorá úspešne prešla výberovým konaním a spĺňa všetky zákonom stanovené náležitosti, je vymenovaná za prokurátora. Prokurátor s najnižšou hodnotou má všetky oprávnenia a kompetencie, ktoré zákon priznáva prokurátorovi, tieto však môže uplatňovať iba v taxatívne vymedzenom počte trestných vecí menej závažného charakteru. Uchádzač o miesto prokurátora musí mať ukončené vysokoškolské vzdelanie právnického smeru druhého stupňa. Jeho odborné, ako aj morálne kvality posudzuje výberová komisia pozostávajúca z prokurátorov.

4. Na prokuratúrach Nórskeho kráľovstva rovnako nepôsobia právni čakatelia. Záujemcovia, ktorí úspešne zvládli vstupné pohovory, sú menovaní za prokurátorov. Uchádzači o toto miesto musia mať ukončené právnické vzdelanie. Zákon pritom nepredpisuje žiadne ďalšie formálne požiadavky. Špecifikum Nórska spočíva v tom, že základný stupeň prokuratúry pôsobí priamo na polícii. Na tejto súčasti sa riešia menej závažné trestné veci. Vzhľadom na túto skutočnosť azda nie je prekvapujúce, že členmi výberovej komisie na miesto prokurátora tejto súčasti sú aj vyšší policajní dôstojníci. Táto skutočnosť však už neplatí v tých prípadoch, keď je výberové konanie vypísané na miesto prokurátora okresnej prokuratúry či generálnej prokuratúry. Na týchto súčastiach pohovor s uchádzačom realizuje vedúci prokurátor.

5. Ani ďalšia zo škandinávskych krajín - Švédske kráľovstvo - nepozná inštitút právneho čakatela prokuratúry. Po úspešnom absolvovaní výberového konania sa prokurátorom môže stať osoba s právnickým vzdelaním druhého stupňa a dvojročnou praxou práce súdneho úradníka. Po vymenovaní však musí absolvovať deväťmesačnú prax, v rámci ktorej nemá všetky oprávnenia prokurátora. Po deviatich mesiacoch môže byť formálne vymenovaný za prokurátora. V nasledujúcich dvoch rokoch má všetky práva a povinnosti prokurátora s výnimkou práce v rámci nariadenej služobnej pohotovosti. V období týchto dvoch rokov musí absolvovať vzdelávanie organizované pre prokurátorov v rozsahu 15 týždňov.

#### C. Krajiny s osobitým modelom:

1. Osobitý systém výchovy právnych čakatelov prokuratúry a súdu je zavedený v Luxembursku. Osoba uchádzajúca sa o miesto právneho čakatela musí mať vždy ukončené právnické vzdelanie druhého stupňa. Luxembursko však nemá vlastnú právnickú fakultu a študenti z tejto krajiny najčastejšie študujú na univerzitách v Belgicku a Francúzsku. Z uvedeného dôvodu musia absolventi práva uchádzajúci sa o miesto v štátnej správe Luxemburska absolvovať 5-mesačný kurz luxemburského práva. Toto štúdium je vedené dennou formou a po jeho skončení absolvent skladá skúšku. Záujemcovia o miesto prokurátora, sudcu, či notára musia mať najmenej trojročnú prax v oblasti práva a musia absolvovať kurzy, ktoré sú organizované zvyčajne dvakrát do týždňa po pracovnej dobe. Po absolvovaní všetkých predpísaných školení, záujemca o miesto prokurátora alebo sudcu skladá skúšku, ktorej výsledok a získané hodnotenie má obrovský význam. Na získané hodnotenie sa totiž prihliada pri výberových konaniach. Na miesto prokurátora, či sudcu bude vybraný ten, ktorý úspešne prešiel výberovým konaním a ktorý má najlepšie hodnotenie. Luxembursko nemá vlastnú justičnú akadémiu, či iné vzdelávacie zariadenie pre právnych čakatelov, a preto sú títo vysielaní do Francúzska.

2. V Maďarsku právnymi čakatelmi prokuratúry sa môžu stať absolventi právnickej fakulty, ktorí dosiahli vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa. Ich prípravná prax trvá tri roky. Po jej skončení majú právo vykonať prokurátorskú skúšku. Po úspešnom vykonaní prokurátorskej skúšky jeden rok vykonávajú funkciu tajomníka. Následne je možné ich vymenovanie za prokurátora. V Maďarsku existuje aj funkcia asistenta. Ide o absolventov, ktorí dosiahli vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa. Tajomníci i asistenti môžu vykonávať zákonom určené úkony prokurátora.

3. Slovinská ústava pozná inštitút systematickej prípravy uchádzačov na funkciu prokurátora, ktorá obdobne ako v Maďarsku, pozostáva z niekoľkých častí. Prvú časť absolvuje uchádzač po úspešnom výberovom konaní v trvaní jedného roka a šiestich mesiacov, v rámci ktorých pracuje na úrade prokuratúry a na súde. Po absolvovaní tejto časti môže ísť na skúšky, ktoré sú organizované ministerstvom spravodlivosti pre všetky právnické povolania. Po ich úspešnom absolvovaní môže žiadať o pozíciu vyššieho súdneho radcu na príslušnom úrade prokuratúry. Po uplynutí troch rokov sa môže uchádzať o miesto asistenta prokurátora. Po uplynutí ďalších troch rokov praxe na pozícii asistenta prokurátora je oprávnený prihlásiť sa na uvoľnené miesto prokurátora. Ako vyšší súdny radca pripravuje rozhodnutia pre prokurátora, avšak sám nie je oprávnený vo veci rozhodnúť. Asistent prokurátora je v zákonom ustanovených veciach oprávnený riešiť konkrétne trestné veci, za svoje rozhodnutia zodpovedá a môže zastupovať obžalobu v konaní pred súdom.

O podmienkach v Nemecku získala generálna prokuratúra ďalšie informácie. Tu sú:

Právny referendariát:

Ako právny referendariát sa v Nemecku označuje zhruba dva roky trvajúca prípravná služba po 1. štátnici, ktorá končí 2. štátnicou a ktorou čakatelia získavajú spôsobilosť k sudcovskému úradu a k vyššej službe. Spôsobilosť k sudcovskému úradu ich kvalifikuje aj pre činnosť vo vyššej netechnickej správnej službe, prokurátora, advokáta a notára. Tým je právny referendariát časťou vzdelávania úplného právnik. Predpokladom je ukončenie štúdia práva na univerzite 1. štátnicou a oprávnenie na získanie doktorského titulu - zásadne len s nadpriemernou známkou.

Priebeh referendariátu:

Referendariát sa člení na 5 až 6 staníc, v ktorých sa právny referendár prakticky vzdeláva v rôznych oblastiach práva. Pre tento účel býva referendár pridelený na niektorý z Vrchných krajských súdov, v ktorého obvode je väčšinou určený Krajský súd ako kmeňové služobné miesto, ktoré ho prideliuje jednotlivým vzdelávateľom. Prvou stanicou býva civilná stanica. Tá sa v zásade absolvuje na Úradnom súde alebo Krajskom súde a začína sa 4-týždenným úvodným blokom. Nasleduje trestná stanica, ktorá sa absolvuje na prokuratúre alebo na trestnom súde. Potom nasleduje správna stanica. Túto možno absolvovať - ako býva zvykom v jednotlivých spolkových krajinách - buď na správnom súde, v úrade, alebo ako doplnujúce štúdium na Nemeckej vysokej škole pre správne vedy v meste Speyer.

Nasleduje advokátska stanica a na záver voliteľná stanica. Tu sa naskytá najširšia škála predmetov na štúdium a sem možno začleniť aj študijný pobyt v zahraničí. Popri tom existujú pracovné spoločenstvá v oblastiach civilného, trestného a správneho práva, v ktorých sa sprostredkujú teoretické poznatky z jednotlivých procesných poriadkov a zároveň sa prehlbujú vedomosti zo štúdií. Pre potreby skúšok sa tu nacvičuje písanie písomných prác a referovanie spisov. Referendariát končí 2. právnickou štátnicou. Táto pozostáva z 8. až 9. 5-hodinových písomných prác, ktoré sa píše po absolvovaní advokátskej stanice. Po absolvovaní voliteľnej stanice nasleduje záverečná ústna skúška, v ktorej sa skúša civilné, trestné a správne právo a niekde aj voliteľný predmet. Po zložení tzv. druhej štátnice sa referendár stáva plnohodnotným právnikom a môže samostatne vykonávať právnické povolanie. O miesto sudcu alebo prokurátora sa môže úspešne uchádzať iba ten právnik, ktorý sa pripravoval referendárnym spôsobom a dosiahol vynikajúce výsledky nadštandardnej úrovne pri absolvovaní druhej štátnej skúšky.

Rechtspfleger (nemožno priamo preložiť; našou paralelou je vyšší súdny úradník):

Rechtspflegermi sú v Nemecku a Rakúsku úradníci pozdvihnutej služby, ktorí uskutočňujú - podľa toho - ktorého právneho poriadku - rozličné úlohy na súdoch a v Nemecku aj na prokuratúrach. V oboch krajinách je ich príslušnosť upravená hlavne cestou prenosu rozhodnutí pôvodne prislúchajúcich sudcovi, ako aj iných záležitostí. Rozhodujú väčšinou formou uznesení. Oblasti úloh, právne postavenie a vzdelanie sa v oboch štátoch podstatne od seba odlišujú.

**Zákonodarca sa rozhodol bez akejkoľvek analýzy, bez akéhokoľvek racionálneho zdôvodnenia zrušiť funkciu právneho čakateľa prokuratúry a zriadiť funkciu asistenta prokurátora. Takýmto postupom už samotný názov zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateľoch prokuratúry je nielenže zavádzajúci, ale odporuje aj zásadám predvídateľnosti zákona, jeho zrozumiteľnosti a vnútornej bezrozpornosti a zásadám primeranosti, proporcionality a dôvodnosti zásahu zákonodarnej moci, ktoré sú príznačné pre právny štát. Podľa názvu zákon č. 154/2001 Z.z. sa vzťahuje na prokurátorov a právnych čakateľov prokuratúry. Od nadobudnutia účinnosti jeho novely zákonom č. 220/2011 Z.z. sa zákon č. 154/2001 Z.z. už nebude vzťahovať právnych čakateľov prokuratúry, ale na prokurátorov a asistentov prokurátora.**

**Namietaná právna úprava neustanovuje zrušenie právnych čakateľov prokuratúry len do budúcnosti. Doterajších právnych čakateľov prokuratúry priamo zákonom ustanovuje za asistentov prokurátora. V demokratickom a právnom štáte nemožno priamo zákonom zmeniť služobný pomer právneho čakateľa prokuratúry na štátnozamestnanecký pomer asistenta prokurátora, ktorý má iný zákonný obsah - s tým, že ak sa niektorému právnenému čakateľovi prokuratúry nepáči, že sa stal zo zákona asistentom prokurátora, môže požiadať o skončenie štátnozamestnaneckého pomeru a odísť z prokuratúry. Takáto právna úprava nerešpektuje základné princípy právneho štátu, pretože pôsobí retroaktívne vzhľadom na predchádzajúcu právnu úpravu, a tým porušuje čl. 1 ods. 1 prvú vetu Ústavy Slovenskej republiky.**

Základom interpretácie a aplikácie článku 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky vo vzťahu k právnemu štátu a jeho princípom je presadzovanie **konceptie materiálneho právneho štátu**. Ústavný súd v rámci svojej doterajšej judikatúry opakovane zdôraznil, že predmetom ochrany poskytovanej ustanovením čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky sú ústavné princípy a demokratické hodnoty, vytvárajúce vo svojom súhrne a vzájomnej previazanosti koncept materiálneho právneho štátu. „V právnom štáte, v ktorom sú ako neoddeliteľné súčasti okrem iných stelesnené také princípy, ako sú právna istota a spravodlivosť (princíp materiálneho právneho štátu), čo možno spoľahlivo vyvodit' z čl. 1 ústavy, sa osobitný dôraz kladie na ochranu tých práv, ktoré sú predmetom jej úpravy. Povinnosťou všetkých štátnych orgánov je zabezpečiť reálnu možnosť ich uplatnenia tými subjektmi, ktorým boli priznané.“ (I. ÚS 17/99). Slovenská republika je podľa čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky právnym štátom. „V právnom štáte ústava má povahu základného prameňa práva, ktorý je nadradený voči všetkým ostatným prameňom práva. Tento znak implikuje aj požiadavku, aby všetky právne predpisy a v nich obsiahnuté alebo z nich odvodené právne normy, verejnoprávne aj súkromnoprávne, boli v súlade s ustanoveniami ústavy.“ (PL. ÚS 32/95). „Národná rada Slovenskej republiky je viazaná ústavou v rovnakej miere ako všetky ostatné štátne orgány Slovenskej republiky (čl. 2 ods. 2 ústavy). Pri uplatnení svojej zákonodarnej pôsobnosti môže prijať ľubovoľný zákon, pokiaľ takýmto zákonom neprekročí rámec daný ústavou.“ (PL. ÚS 15/98). Konceptia materiálneho právneho štátu akcentuje vo vzťahu k zákonodarcovi požiadavku rešpektovania základných práv a slobôd v rámci normatívnej regulácie spoločenských vzťahov. Konceptia materiálneho právneho štátu zahŕňa zároveň požiadavku na obsahovú a hodnotovú kvalitu právnej normy, ktorá má zaistiť primeranosť použitého právneho prostriedku implementovaného vo zvolenej legislatívnej regulácii, vo vzťahu k legitímnemu cieľu sledovanému zákonodarcom (zákonodarcom deklarovanému účelu právnej regulácie) a súlad zvoleného legislatívneho opatrenia s ústavnými princípmi a demokratickými hodnotami, vytvárajúcimi koncept materiálneho právneho štátu (obdobne napr. PL. ÚS 22/06). Materiálny právny štát sa nezakladá na zdanlivom dodržiavaní práva, či na formálnom rešpektovaní jeho obsahu spôsobom, ktorý predstiera súlad právne významných skutočností s právnym poriadkom. Podstata materiálneho právneho štátu spočíva v uvádzaní platného práva do súladu so základnými hodnotami demokraticky usporiadanej spoločnosti a následne v dôslednom uplatňovaní platného práva bez výnimiek založených na účelových dôvodoch.

Z hľadiska jednotlivých princípov právneho štátu podľa článku 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, Ústavný súd Slovenskej republiky v rámci svojej rozhodovacej činnosti opakovane zdôraznil, že neoddeliteľnou súčasťou princípu právneho štátu zaručeného článkom 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je aj **princíp právnej istoty**. „Jednou z nevyhnutných súčastí obsahu princípu právneho štátu je požiadavka právnej istoty. S uplatňovaním tohto princípu sa spája nielen požiadavka po všeobecnej platnosti, trvácnosti, stabilite, racionalite a spravodlivom obsahu právnych noriem a ich dostupnosti občanom (publikovateľnosť), no rovnako aj požiadavka predvídateľnosti konania orgánov verejnej moci (právna istota), ktorej základom je jednoznačný jazyk a zrozumiteľnosť právnych noriem.“ (PL. ÚS 15/98). Princípom právnej istoty venuje pozornosť aj Európsky súd pre ľudské práva (a

predtým aj Európska komisia pre ľudské práva) v rámci svojej rozhodovacej činnosti, predovšetkým vo vzťahu k zabezpečeniu ochrany práv zaručených dohovorom (napr. Sunday Times z 26. apríla 1979, Silver a i. c. Spojené kráľovstvo z 25. marca 1983, Miragall Escolano a i. c. Španielsko z 25. januára 2000, Nevmeržitskij c. Ukrajina z 5. Apríla 2005). Z rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva, ako aj Ústavného súdu Slovenskej republiky možno jednoznačne skonštatovať, že **jednou z najvýznamnejších a neopomenuteľných požiadaviek v rámci procesu tvorby práva v právnom štáte je požiadavka ochrany oprávnenej dôvery občana v právnú istotu zaručenú právnou úpravou.** „Z princípu právneho štátu vyplýva aj ochrana oprávnenej dôvery občanov v právny poriadok. Zásadne **sa ochraňuje dôvera v to, že zákonné právne následky späté s uzavretými skutkovými stavmi sa uznávajú (zostanú uznané).** Zákonodarca musí aj pri zmene chráneného právneho postavenia – aby zásah bol ústavnoprávne prípustný – vychádzať z princípu proporcionality, ktorý je vlastný právnemu štátu. Tento princíp predovšetkým znamená **primeraný vzťah medzi cieľom (účelom) sledovaným štátom a použitými prostriedkami.** Kritérium alebo princíp vhodnosti znamená, že stav, ktorý štát vytvorí zásahom, a stav, v ktorom treba sledovaný cieľ vidieť ako uskutočnený, sa nachádzajú vo vzájomnej súvislosti; cieľ musí byť v súlade s prostriedkom. Nevyhnutnosť znamená, že neexistuje iný stav, ktorý štát bez veľkej námahy môže rovnako vytvoriť, ktorý občana zaťažuje menej a ktorý súvisí so stavom, v ktorom treba sledovaný účel pokladať za uskutočnený.“ (PL. ÚS 3/00).

Princíp právnej istoty ako dôležitý pilier ochrany práva v právnom štáte v sebe zahŕňa aj **ochranu legálne nadobudnutých práv** (napr. I. ÚS 30/99), čo vo všeobecnom vyjadrení znamená, že **nikomu nemožno odňať jeho riadnym spôsobom nadobudnuté práva na základe neskoršie vydaného právneho predpisu.** Zo širšieho hľadiska treba túto požiadavku chápať tak, že je neprípustné odňať nadobudnuté práva, resp. ich obmedziť ex tunc (PL. ÚS 16/95). S ohľadom na koncepciu materiálneho právneho štátu sa Ústavný súd zaoberal aj **ochranou tzv. legitímnych očakávaní** (Legitimate expectation, der Vertrauensschutz), ktorá je užšou kategóriou princípu právnej istoty. Štát, aj keď nekoná retroaktívne alebo nezasiahne do nadobudnutých práv, môže vertikálnym mocenským zásahom, napríklad náhlou, resp. neočakávanou zmenou pravidiel, na ktoré sa adresáti právnych noriem spoliehali, porušiť princíp právneho štátu. Ide o jeden z množstva konkrétnych výrazov princípu materiálneho právneho štátu, v ktorom všetci nositelia verejnej moci, vrátane parlamentu, sú podriadení ústave a jej princípom. Všeobecný princíp právneho štátu je kľúčový princíp, na ktorom je budovaný celý právny poriadok i celý systém fungovania nášho štátu. Znamená to, že tento princíp sa premieta bez rozdielu do všetkých oblastí spoločenského života. Ústavný súd ako orgán ochrany ústavnosti je povinný rešpektovať rámec právneho štátu, v ktorom je okrem iného garantovaná právna istota vrátane ochrany legálne nadobudnutých práv, ako aj legitímnych očakávaní, a tiež trvácnosť a stabilita právnych noriem, a je zakázaná svojvôľa v činnosti orgánov verejnej moci, parlament z toho nevynímajúc (PL. ÚS 16/06, m.m. tiež PL. ÚS 12/05). Najmä na základe spôsobu reflektovania ústavných princípov v rozhodovacej činnosti orgánov verejnej moci možno rozlišovať medzi formálnym a materiálnym chápaním právneho štátu. Pri formálnom chápaní právneho štátu sa ústavné princípy uplatňujú len v limitoch ústavného textu interpretovaného a aplikovaného na základe gramatických a formálno-logických metód identifikujúcich obsah právnych predpisov. Takýto prístup napr. znamená, že



ak ústavný text výslovne neustanovuje, že určité nároky sú neodňateľné, tak potom možno „legitimovať“ akékoľvek zásahy štátu do nich. Materiálne chápanie právneho štátu takýto prístup vylučuje. Ústavný súd vo svojej rozhodovacej činnosti zdôrazňuje požiadavku materiálneho prístupu k chápaniu právneho štátu (napr. IV. ÚS 1/07, IV. ÚS 75/08, I. ÚS 57/07, I. ÚS 82/07). **Ak je atribút legitímneho očakávania úzko prepojený s požiadavkou právneho štátu na zachovávaní právnej istoty, tak by zákonodarca mal za každých okolností v procese prijímania zákonov a zvlášť pri prijímaní ich novelizácií zohľadňovať doterajší právny stav a všetky jeho zmeny vykonávať uvažene a len v takej miere, ktorá je nevyhnutná na dosiahnutie vytýčeného cieľa regulácie spoločenských vzťahov v kontexte s legitímnym verejným záujmom.** Atribút legitímneho očakávania nemožno v modernom právnom štáte stotožňovať so zákazom zmeny právnej úpravy, ale s potrebou toho, aby zákonodarca pri zmenách právnej úpravy volil také spôsoby, ktoré budú v čo najväčšej miere zohľadňovať fakt, že adresáti právnych noriem boli dosiaľ nútení prispôbovať svoje správanie existujúcej právnej úprave (m. m. PL. ÚS 19/08) vychádzajúcej z určitých koncepčných východísk a zásad. **Ak prostredníctvom novelizácie zákona dôjde k jeho zásadnej – koncepcnej zmene, tak posudzovanie jej ústavnej akceptovateľnosti z hľadiska materiálneho chápania právneho štátu nevyhnutne musí zahŕňať aj atribút rešpektovania legitímnych očakávaní.**

Podľa Ústavného súdu (PL. ÚS 16/95) „K definujúcim znakom právneho štátu patrí aj **zákaz retroaktivity právnych noriem**, ktorý je významnou demokratickou zárukou ochrany práv občanov a právnej istoty.“ V ústavnom poriadku Slovenskej republiky všeobecný zákaz spätného pôsobenia právnych predpisov alebo ich ustanovení možno odvodiť z čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého Slovenská republika je právnym štátom. K imanentným znakom právneho štátu neodmysliteľne patrí aj požiadavka (princíp) právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok, súčasťou čoho je i zákaz spätného (retroaktívneho) pôsobenia právnych predpisov, resp. ich ustanovení. V podmienkach demokratického štátu, kde vládnu zákony a nie subjektívne predstavy ľudí a z požiadavky právnej istoty jednoznačne vyplýva záver, že právny predpis, resp. jeho ustanovenia pôsobia iba do budúcnosti a nie do minulosti. V prípade ich spätného pôsobenia by sa vážne narušila požiadavka na ich bezrozpornosť, ďalej na všeobecnú prístupnosť (poznateľnosť), čím by nevyhnutne dochádzalo k situácii, že ten, kto postupuje podľa práva, by nemal žiadnu možnosť zoznámiť sa s obsahom budúcej právnej normy, ktorá by napríklad jeho konanie podľa platného práva v minulosti vyhlásila za protiprávne, resp. za právne neúčinné. To by teda znamenalo, že jednotlivé subjekty práva by nemali istotu, či ich konanie podľa platného a účinného práva v dobe, kedy došlo k nemu, nebude neskoršie (po prijatí nového právneho predpisu) a ex tunc posudzované ako protiprávne alebo právne neúčinné, s vylúčením ochrany nimi riadne nadobudnutých práv v minulosti (v súlade s platnou a účinnou právnou úpravou). Ústavný súd pri posudzovaní a hodnotení spätnej pôsobnosti právnych predpisov (ich ustanovení) jednoznačne vychádza zo zásady, že ten, kto konal, resp. postupoval na základe dôvery v platný a účinný právny predpis (jeho ustanovenie), nemôže byť vo svojej dôvere k nemu sklamaný (PL. ÚS 36/95). Hlavným účelom zákazu retroaktivity je, aby sa nemenili práva, ktoré subjekt práva nadobudol v minulosti, teda v období, v ktorom už svoje právne postavenie nemôže ovplyvniť (PL.

ÚS 10/04). Zákaz retroaktivity je konštantne pripomínaný v judikatúre Ústavného súdu (napr. PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 6/04).

Ústavný súd v rámci svojej rozhodovacej činnosti štandardne rozlišuje medzi pravou a nepravou retroaktivitou. Vo veci vedenej pod sp. zn. PL. ÚS 28/00 Ústavný súd Slovenskej republiky **pravú retroaktivitu** vymedzil ako stav, v ktorom nová právna úprava neuznáva oprávnenia a povinnosti založené právnymi vzťahmi vyplývajúcimi z lex priori (napr. PL. ÚS 37/99), resp. ako stav, keď zákon dodatočne a pozmeňujúco zasahuje do už právne uzavretých minulých skutkových a právnych vzťahov (práv a povinností). Za **nepravú retroaktivitu** Ústavný súd Slovenskej republiky v zmysle svojej judikatúry považuje stav, v ktorom nová právna úprava nevytvára žiadne právne účinky smerujúce pred deň nadobudnutia účinnosti, avšak kvalifikuje tie právne úkony, ku ktorým došlo ešte pred nadobudnutím jej účinnosti, v dôsledku čoho môže dôjsť k zmene alebo zrušeniu tých právnych účinkov, ktoré boli predtým späté s ich uzavretím (PL. ÚS 38/99, PL. ÚS 28/00). O nepravú retroaktivitu ide aj v prípade, ak zákon uzná právne skutočnosti, ktoré vznikli počas účinnosti skoršieho zákona, súčasne však prináša určité zmeny právnych následkov, ktoré s nimi súvisia, pokiaľ tieto právne následky v čase nadobudnutia účinnosti tohto nového zákona ešte nenastali (PL. ÚS 3/00). Podľa právneho názoru Ústavného súdu Slovenskej republiky vysloveného vo viacerých rozhodnutiach (napr. PL. ÚS 38/99) „ako z pohľadu pravej, tak aj nepravej retroaktivity právnych noriem je podstatnou otázkou ochrany nadobudnutých práv, ktoré by preto neskoršia právna úprava už nemala rušiť, prípadne zhoršovať, ale (a pro futuro) len zlepšovať“.

V prípade úpravy ustanovenej v čl. VI v bod 77 v § 265e zákona č. 220/2011 Z.z. ide **čo do dôsledkov o pravú retroaktivitu**, nakoľko nový zákon nerešpektuje uzavreté právne vzťahy vytvorené za účinnosti predchádzajúcej právnej úpravy. Nová právna úprava nerešpektuje právne postavenie a práva právnych čakatel'ov prokuratúry, ktoré nadobudli podľa doterajších predpisov, a dokonca im ich priamo odníma tým, že ich služobný pomer právneho čakatel'a prokuratúry nahrádza štátnozamestnaneckým pomerom asistenta prokurátora, ktorý je spojený s iným právnym postavením, inými právami a povinnosťami a inými očakávaniami.

Už zo samotného znenia § 265e zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení zákona č. 220/2011 Z.z. je zrejmý **retroaktívny zásah v zmysle pravej retroaktivity** do právneho postavenia a práv právnych čakatel'ov prokuratúry nadobudnutých legitímne na základe úspešného výberového konania v súlade s právnou úpravou účinnou pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z. Prává retroaktivita je v právnom štáte zásadne neprípustná, keďže v porovnaní s retroaktivitou nepravou je extrémnym zásahom do princípu právnej istoty.

**Funkcia právneho čakatel'a prokuratúry mala iba dočasný charakter. Po skončení prípravnej praxe mohli nastať len dve možnosti. Ak právny čakatel' prokuratúry úspešne zložil odbornú justičnú skúšku a splnil aj ďalšie zákonom ustanovené predpoklady na výkon funkcie prokurátora, generálny prokurátor ho vymenoval do funkcie prokurátora na vopred určenú prokuratúru - o voľné miesto na tejto prokuratúre sa úspešne uchádzal vo výberovom konaní na funkciu právneho čakatel'a prokuratúry. Ak úspešnú skúšku ani opakovane**

**nezložil, generálny prokurátor ho musel odvolať z funkcie právneho čakatľa prokuratúry; odvolaním z funkcie zanikol aj jeho služobný pomer právneho čakatľa prokuratúry.**

Vzhľadom na dočasnosť funkcie právneho čakatľa prokuratúry nebolo možné, aby právny čakatľ prokuratúry vykonával túto funkciu aj v prípade opakovaného nezloženia justičnej skúšky a vice versa. Osoby vymenované do funkcie právneho čakatľa prokuratúry pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z. boli vymenované do tejto funkcie uvedomujúc si všetky jej tak pozitívne, ako aj negatívne dôsledky (t. j. zloženie justičnej skúšky rovná sa vymenovanie do funkcie prokurátora, naopak opakované nezloženie justičnej skúšky znamená odvolanie z funkcie a zánik služobného pomeru). Netreba opomenúť tú skutočnosť, že osoby, ktoré boli vymenované do funkcie právneho čakatľa prokuratúry pred nadobudnutím účinnosti novej právnej úpravy úspešne absolvovali náročné výberové konanie, ktorého sa v posledných rokoch zúčastňovalo niekoľko stoviek uchádzačov.

Nespochybniteľným **legálne nadobudnutým právom** osoby, ktorá bola vymenovaná do funkcie právneho čakatľa prokuratúry pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z., je jej právo vykonať prípravnú prax podľa § 228 a nasl. zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatľoch prokuratúry v znení účinnom do 30. septembra 2011, účelom ktorej bolo odborne ju pripraviť na výkon funkcie prokurátora a tým, že ak úspešne zloží odbornú justičnú skúšku a splní všetky ďalšie zákonné predpoklady na výkon funkcie prokurátora, generálny prokurátor ju vymenuje do funkcie prokurátora. **Legitímnym očakávaním** právneho čakatľa prokuratúry vymenovaného do funkcie pred 30. septembrom 2011 teda je, že po úspešnom zložení odbornej justičnej skúšky bude vymenovaný do funkcie prokurátora bez potreby vykonania ďalších skúšok, či účasti na ďalšom výberovom konaní, keďže výberové konanie už úspešne absolvoval ex lege a bona fide pred vymenovaním do funkcie právneho čakatľa prokuratúry. Zákonom č. 220/2011 Z.z. boli tieto legálne nadobudnuté práva právnym čakatľom prokuratúry odobraté so spätnou účinnosťou a bez akéhokoľvek legitímneho dôvodu, ktorý by sa dal odvodiť či už zo samotného znenia zákona alebo aspoň z jeho dôvodovej správy. Zákonodarca síce umožnil týmto osobám naďalej pôsobiť v rezorte prokuratúry, avšak za úplne zmenených pravidiel, podmienok fungovania a následkov. Od 1. októbra 2011 už neuznáva predchádzajúce zákonné práva a povinnosti založené zákonnými právnymi skutočnosťami (vymenovanie do funkcie právneho čakatľa prokuratúry ako zákonný právny akt podľa § 231 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatľoch prokuratúry v znení účinnom do 30. septembra 2011), a teda retroaktívne vo forme pravej retroaktivity zasiahol do ich právneho postavenia, práv a povinností. V zmysle ustálenej a konštantnej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky za pravú retroaktivitu sa pokladá **také konanie zákonodarcu, pri ktorom zákonodarca v novom zákone neuzná práva alebo povinnosti založené právnymi skutočnosťami, ktoré sa ako právne skutočnosti uznali na základe predchádzajúceho zákona.** Vzhľadom na skutočnosť, že v právnom štáte je pravá retroaktivita zásadne neprípustná, nesmie sa teda, na rozdiel od retroaktivity nepravej, uplatňovať ani vo výnimočných prípadoch.

Zmena právneho postavenia osôb vymenovaných do funkcie právnych čakatľov prokuratúry pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z., ako aj z tohto

zmeneného postavenia vyplývajúca zmena práv a povinností nadobudnutých podľa doterajších predpisov je systematicky zaradená v zákone č. 220/2011 Z.z. v článku VI v bode 77 vo forme prechodného ustanovenia. Ústavný súd Slovenskej republiky sa niekoľkokrát zaoberal **intertemporalitou právnej úpravy** a opakovane zdôraznil, že prechodné ustanovenia sú neoddeliteľnou súčasťou takmer každej právnej úpravy. Ich funkciou je zabezpečiť v zásade plynulý prechod z dosiaľ platného a účinného režimu právnej úpravy spoločenských vzťahov do ich nového právneho režimu s tým, že sa má nimi eliminovať právne vákuum navodzujúce právnu neistotu a majú sa jasne určiť pravidlá aplikácie starej, resp. aj novej právnej úpravy na už v minulosti vzniknuté právne vzťahy. Malo by však ísť o také riešenia, ktoré by sa napriek „stretnutiu sa s časom“ vyhli priamemu retroaktívnemu pôsobeniu do minulosti, hoci už z označenia prechodných ustanovení ako intertemporálnych vyplýva, že ich spätné pôsobenie do minulosti nemožno celkom vylúčiť. Retroaktivita (spätná pôsobnosť) právnych následkov vo všeobecnosti nastoľuje otázku ochrany dôvery v oblasti pôvodne platného právneho stavu právnych následkov, ktorý sa následne mení. Časový konflikt právnych úprav je spojený v každom prípade so zásahom do princípov rovnosti a ochrany dôvery občana v právo. **Posudzovanie tohto konfliktu intertemporality by sa malo riadiť hľadiskom proporcionality a malo by viesť k záveru o takom spôsobe legislatívneho riešenia časového stretu právnych úprav, ktoré by nenarušilo princíp právnej istoty, ako ani princíp rovnosti, ale ich primeraným spôsobom vyvažovalo** (PL. ÚS 25/05). Hľadisko proporcionality sa štandardne posudzuje v prípade nepravej retroaktivity, keďže právna úprava, ktorá „nesie“ znaky nepravej retroaktivity, môže byť považovaná z ústavného hľadiska za prípustnú okrem iného **len vtedy**, ak na jej prijatie v danom prípade **existovali (existujú) závažné dôvody všeobecného záujmu (legitímny verejný záujem), ktoré by ju „ospravedlňovali“ (odôvodňovali)**. Pri posudzovaní ústavnej akceptovateľnosti legislatívnej zmeny, ktorá má charakter nepravej retroaktivity, treba zároveň brať do úvahy, či v konkrétnych okolnostiach posudzovaného prípadu dôjde prijatím novej právnej úpravy zároveň aj k výraznému zhoršeniu doterajšej právnej pozície dotknutých osôb (či už fyzických alebo právnických), pretože v takomto prípade je nová právna úprava minimálne **v napätí s princípom ochrany legitímnych očakávaní**.

V prípade zmeny postavenia právnych čakatel'ov prokuratúry vykonávajúcich túto funkciu pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z., ak ide o retroaktívny zásah vo forme pravej retroaktivity, nie je potrebné skúmať legitímnosť takejto úpravy z hľadiska proporcionality. A zrejme to nie je ani možné so zreteľom na skutočnosť, že nevyhnutnosť, potrebnosť alebo dôvod zrušenia inštitútu právnych čakatel'ov prokuratúry a jeho nahradenie inštitútom asistentov prokurátorov, vrátane retroaktívneho zásahu do právneho postavenia právnych čakatel'ov prokuratúry, ktoré nadobudli podľa doterajších predpisov, nie je nijakým spôsobom odôvodnená ani v samotnom návrhu zákona, ani v jeho dôvodovej správe. Posúdiť novú právnu úpravu v tomto kontexte je teda nemožné.

Predkladateľ návrhu zákona, vláda Slovenskej republiky, v dôvodovej správe k návrhu zákona (parlamentná tlač č. 279) k zrušeniu právnych čakatel'ov prokuratúry a zriadeniu asistentov prokurátorov uvádza iba nasledovné:

*„Zavedenie asistentov prokuratúry súčasne zodpovedá požiadavke na otvorenie výberových konaní na funkciu prokurátora, kde by doterajší systém ich obsadzovania, ktorý preferuje právneho čakatela prokuratúry, neobstál – ide o rovnakú situáciu ako v prípade obsadzovania voľných miest sudcov.“*

*„Zo systematického hľadiska sa inštitút ako taký zavádza zákonom č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (participácia na výkone pôsobnosti prokuratúry, rozsah oprávnení), pričom status asistenta prokuratúry bude upravený zákonom č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokurátoroch“) a podporne v zákone č. 400/2009 Z.z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.“*

*„Podľa navrhovaných prechodných ustanovení v rámci novelizácie zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokurátoroch“) dôjde k zániku právnych čakatelov prokuratúry, pričom títo sa zo zákona stanú asistentmi prokurátorov.“*

*„Navrhuje sa nahradiť doterajšiu právnu úpravu v tretej časti zákona (právni čakatelia prokuratúry) novou úpravou, a to úpravou postavenia asistentov prokurátorov. Táto právna úprava má teda charakter statusovej úpravy.“*

*„Asistent prokurátora bude štátnym zamestnancom, ktorého postavenie bude regulované zákonom o prokurátoroch a podporne zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (§ 234). Podmienky pre výkon štátnej služby budú nastavené rovnakým spôsobom ako u vyšších súdnych úradníkov; bezúhonnosť sa bude preukazovať rovnakým spôsobom ako u prokurátorov (§ 229).“*

*„Podľa navrhovaného prechodného ustanovenia sa právny čakatel prokuratúry ku dňu účinnosti zákona bude považovať za asistenta prokurátora. Môže však do 15 dní požiadať o skončenie služobného pomeru, pričom v tomto prípade mu skončí tento vzťah k 31. máju 2011 zo zákona a bude mať nárok na odstupné ako v prípade skončenia štátnozamestnaneckého pomeru z tzv. organizačných dôvodov. Ide o analogickú právnu úpravu, ktorá vychádza z § 140 zákona o štátnej službe.“*

Z uvedených citácií dôvodovej správy k zákonu č. 220/2011 Z.z. je dôvod zrušenia inštitútu právnych čakatelov prokuratúry prinajmenšom nejasný. Predkladateľ uvádza, že zavedenie inštitútu asistenta prokuratúry zodpovedá požiadavke na otvorenie výberových konaní na funkciu prokurátora, kde by doterajší systém ich obsadzovania, ktorý preferuje právneho čakatela prokuratúry, neobstál. Z tohto odôvodnenia nie je vôbec zrejmé, prečo cieľ – otvorené výberové konania na funkciu prokurátora – môže byť naplnený iba tak, že budú zrušené funkcie doterajších právnych čakatelov prokuratúry a tieto budú nahradené novým inštitútom asistentov prokurátorov. Z uvedeného odôvodnenia tiež nie je jasné, prečo zákonodarca sa rozhodol retroaktívnym spôsobom zasiahnuť do legálne nadobudnutých práv a legitímnych očakávaní doterajších právnych čakatelov prokuratúry. Nie je z neho zrejmé ani to, prečo bolo potrebné do týchto práv a očakávaní zasiahnuť a prečo nepostačuje taká intertemporálna právna úprava, ktorá by v prípade existujúcich právnych čakatelov prokuratúry zachovala ich doterajšie právne postavenie, práva a povinnosti. A ak mal zákonodarca právne relevantné dôvody na zrušenie prípravnej praxe na výkon funkcie prokurátora vo forme systematickej prípravy na výkon tohto povolania, potom nová právna úprava inštitútu asistentov prokurátorov so všetkými právami, povinnosťami a dôsledkami

mala byť ustanovená v zákone č. 220/2011 Z.z. pro futuro, teda sa mala vzťahovať až na osoby, ktoré takúto funkciu získajú až po nadobudnutí účinnosti novej právnej úpravy. To je štandardný postup v prípade, ak sa zákonom zásadne mení systémové prostredie v určitej oblasti verejnoprávných alebo súkromnoprávných vzťahov, predovšetkým v prípade meniacej sa statusovej úpravy, čo je v konečnom dôsledku reflektované aj v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky.

Napadnutá právna úprava porušuje aj **princíp del'by moci**, ktorý patrí k základným princípom právneho štátu. Zákonodarca totiž **zasiahol do funkčnej autonómie generálneho prokurátora Slovenskej republiky**, ktorý vymenoval právnych čakatel'ov prokuratúry v súlade so svojím zákonným oprávnením podľa doterajších predpisov. **Rozhodnutie generálneho prokurátora Slovenskej republiky o vymenovaní do funkcie právneho čakatel'a prokuratúry zákonodarca negoval a priamo nahradil zákonnou úpravou.**

Okrem toho, právní čakatelia prokuratúry vymenovaní do funkcie pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 220/2011 Z.z., s účinnosťou od 1. októbra 2011 boli prijatí do štátnej služby vo funkcii asistenta prokurátora nie na základe zmluvy alebo vymenovania, ale priamo zákonom. Ide teda o vznik štátnozamestnaneckého pomeru zákonom, nie na základe zákona. Takáto právna úprava je neprípustná. Napokon, aj zvädzka k výkladu, že ak ich priamo zákon ustanovil do funkcie, len zákon ich môže tejto funkcii zbaviť – inak v nej musia navždy zotrvať, čo by bol absurdný záver vzhľadom na charakter pracovnoprávných vzťahov. Aj so zreteľom na uvedené takéto ustanovenie nesmie byť súčasťou nášho právneho poriadku.

**Z týchto dôvodov namietam súlad napadnutej právnej úpravy nielen s čl. 1 ods. 1 prvou vetou Ústavy Slovenskej republiky, ale aj s čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky.**

V právnom štáte sa možno domáhať ochrany každého subjektívneho práva **žalobou na súde**. Osobám, ktoré sa stali právnymi čakatel'mi prokuratúry podľa doterajších právnych predpisov, takáto ochrana bola odňatá. Zákonodarca zasiahol priamo do ich vzťahov pracovnoprávného charakteru bez toho, aby sa mohli domáhať ochrany na súde.

Ústavný súd Slovenskej republiky svojím nálezom (II. ÚS 71/97) už potvrdil, že článkom 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky sa zaručuje predovšetkým prístup k súdu, pretože len v takom prípade sa vytvárajú podmienky na domáhanie sa práva na súdnu ochranu. V odôvodnení tohto nálezu uviedol, že právom na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd sa v prvom rade zaručuje možnosť predložiť svoju vec súdu na rozhodnutie. "V občianskych veciach si sotva možno predstaviť právny štát bez možnosti mať prístup k súdu", vyslovil Európsky súd pre ľudské práva (Golder case, A; č. 18). Európsky súd pre ľudské práva tak vytvoril právo na prístup k súdu ako právo, ktoré je implikované v úprave čl. 6 ods. 1. Na podporu tohto svojho postoja ďalej uviedol, že podľa jeho názoru by bolo nemysliteľné, aby článok 6 odsek 1 podrobne opísal procesné záruky, ktoré sa poskytujú účastníkom prebiehajúceho konania, a zároveň aby nezaručil to, čo v skutočnosti umožňuje požívať výhody z týchto záruk, teda prístup k súdu. "Spravodlivosť, verejnosť a

primeranosť súdneho konania," uviedol Európsky súd, "nemajú vôbec nijakú hodnotu, ak neexistuje súdne konanie. To nie je extenzívny výklad ukladajúci zmluvným štátom nový záväzok: zakladá sa na podmienkach prvej vety článku 6 odsek 1, ak sa tieto podmienky čítajú vo vzájomnej súvislosti a s prihliadnutím na predmet a účel Dohovoru a všeobecné princípy práva" (Golder case, s. 18, § 35).

**So zreteľom na uvedené namietam súlad napadnutej právnej úpravy aj s čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.**

V súvislosti so zmenou funkcie právneho čakatela prokuratúry na funkciu asistenta prokurátora považujem za potrebné upozorniť aj na tých právnych čakatelov prokuratúry, ktorí sú **v súčasnosti z dôvodu starostlivosti o maloleté deti na materskej dovolenke alebo na rodičovskej dovolenke**. Tieto osoby boli vymenované do funkcie právneho čakatela prokuratúry niekoľko rokov pred prijatím zákona č. 220/2011 Z.z. a v prípade, ak by nenastala „prekážka“, ktorou je nástup na materskú, resp. rodičovskú dovolenku a s ňou spojená starostlivosť o dieťa/deti, dávno pred prijatím zákona by boli absolvovali odborné justičné skúšky a mohli byť vymenovaní do funkcie prokurátora. Iní právni čakatelia prokuratúry, ktorí boli vymenovaní do svojich funkcií v rovnakom čase ako tieto osoby, avšak žiadna „prekážka“ u nich nenastala, už absolvovali justičné skúšky a boli vymenovaní do funkcie prokurátorov. Prijatím zákona č. 220/2011 Z.z. sa však zmenilo ich právne postavenie právnych čakatelov prokuratúry na asistentov prokurátora, zmenil sa obsah ich práv, povinností, a v konečnom dôsledku aj legálne nadobudnuté právo a legitímne očakávanie, ktorým je po úspešnom absolvovaní odbornej justičnej skúšky vymenovanie do funkcie prokurátora. Zákon č. 220/2011 Z.z. tak vytvoril dve skupiny osôb, ktoré začínali na „rovnakej štartovacej čiare“ v rovnakom čase. Na jednej strane je skupina tých, ktorí absolvovali prípravnú prax, úspešne zložili odbornú justičnú skúšku a zo zákona boli vymenovaní do funkcie prokurátora, a na druhej strane je skupina osôb, ktoré síce absolvovali výberové konanie i prípravnú prax na výkon funkcie prokurátora alebo jej časť, avšak vzhľadom na výkon svojich rodičovských práv a povinností počas materskej alebo rodičovskej dovolenky, odbornú justičnú skúšku zatiaľ nemohli vykonať, a teda nemohli byť ani vymenovaní do funkcie prokurátora. Túto možnosť im zákonodarca odňal. Ďalšie výberové konanie, a najmä, zloženie nových výberových komisií nedáva žiadnu záruku, že výberové konanie bude objektívne a že nebude ovplyvnené politickými záujmami. V tejto súvislosti pripomínam, **že podľa čl. 41 Ústavy Slovenskej republiky manželstvo, rodičovstvo a rodina sú pod ochranou zákona (odsek 1), že starostlivosť o deti a ich výchova je právom rodičov; deti majú právo na rodičovskú výchovu a starostlivosť (odsek 4), že rodičia majú právo na pomoc štátu (odsek 5)**. Dočkali sa tejto pomoci. Kvôli tomu, že si založili rodinu, nemohli ukončiť prípravnú prax, zložiť odbornú justičnú skúšku a stať sa prokurátorom – otázne je, či sa im to podarí na základe novej právnej úpravy. Ak by vedeli o tom, že ich predchádzajúci úspech vo výberovom konaní na miesto právneho čakatela prokuratúry vyjde nazmar, mohli zvážiť a odložiť svoje rozhodnutie o založení rodiny.

Zákonodarca tak ustanovil nerovnaké podmienky na prístup k funkcii prokurátora pre rovnakú skupinu právnych čakatelov prokuratúry. Napadnutá právna úprava preto vyvoláva pochybnosti aj o dodržaní ústavného práva na prístup k voleným

a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok, ktoré je garantované občanom Slovenskej republiky čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky. Tým vyvoláva pochybnosti aj o dodržaní princípu rovnosti a zákazu diskriminácie, ktoré tvoria súčasť ústavných garancií právneho poriadku Slovenskej republiky.

Na základe uvedeného navrhujem, aby Ústavný súd Slovenskej republiky zvážil prípustnosť napadnutej právnej úpravy aj so zreteľom na zhoršenie právneho postavenia právnych čakatelov prokuratúry, ktoré má dosah aj na ich rodinný život a platové pomery. Ústavný súd Slovenskej republiky potvrdil, že pri svojej rozhodovacej činnosti uprednostňuje materiálne poňatie právneho štátu, koncepciu a interpretáciu právnych predpisov z hľadiska ich účelu a zmyslu a pri riešení konkrétnych prípadov nesmie opomínať, že prijaté riešenie musí byť akceptovateľné aj z hľadiska všeobecne ponímanej spravodlivosti (I. ÚS 356/08).

Navrhol som, aby Ústavný súd Slovenskej republiky v prípade, ak prijme tento návrh na konanie podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky, pozastavil účinnosť napadnutých ustanovení zákona č. 220/2011 Z.z. v zmysle čl. 125 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Ich uplatňovaním v aplikačnej praxi sa spochybnil demokratický a právny charakter nášho štátu. Zákonodarca totiž nerešpektoval také základné ústavné princípy, ktoré majú konštitutívny význam pre demokratickú povahu Slovenskej republiky - princíp ústavnosti, princíp del'by moci, princíp ústavnej rovnováhy, princíp legality, princíp právnej istoty a zákaz retroaktivity. Prokuratúra Slovenskej republiky stratí svoje doterajšie postavenie samostatnej hierarchicky usporiadanej sústavy štátnych orgánov a možnosť bez politických vplyvov vykonávať úlohy, ktoré patria do jej ústavnej pôsobnosti – chrániť práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb, právnických osôb a štátu. Generálny prokurátor Slovenskej republiky stratí svoju funkčnú autonómiu. Činnosť prokurátorov vo všetkých oblastiach prokurátorských činností bude možné politicky ovplyvňovať a politicky vplyv by mohol pretrvávať aj po prípadnej zmene napadnutej právnej úpravy. Politicky bude možné ovplyvňovať aj to, kto sa stane a kto zostane prokurátorom. Napadnutá právna úprava umožňuje, aby sa prokurátormi stali osoby, ktoré nemajú žiadne skúsenosti s prácou na prokuratúre. Nové zloženie výberových komisií a spôsob ich kreovania na politickom základe umožní prístup k funkcii prokurátora a vymenovanie do funkcie prokurátora na časovo neobmedzené obdobie, ako aj prístup k funkcii vedúceho prokurátora osobám blízkym politickým stranám a politickým hnutiam zastúpeným v exekutive a v parlamente. Politický vplyv nie je vylúčený ani v disciplinárnych konaniach proti prokurátorom. Uplatnením napadnutej právnej úpravy v aplikačnej praxi dôjde aj k porušeniu základných práv a slobôd garantovaných Ústavou Slovenskej republiky a medzinárodnými dohovormi, ktorými je Slovenská republika viazaná. Ide o právo uchádzačov o funkciu prokurátora, ich blízkych osôb a osôb, ktorých sa týka rozhodovacia činnosť prokurátorov, vrátane obetí trestných činov, na zachovanie ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a na ochranu mena, práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života, práva na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o ich osobe. Mám na mysli aj rešpektovanie zásady prezumpcie neviny. Za dôležité považujem osobitne zdôrazniť, že uplatníť zákona č. 220/2011 Z.z. v aplikačnej praxi bude terajším právnym čakatelom prokuratúry, ale aj vedúcim prokurátorom a členom samosprávnych orgánov na prokuratúre odňaté právo na



prístup k súdu. Z týchto dôvodov som navrhol pozastavenie účinnosti právnej úpravy, súlad ktorej namietam v tomto návrhu.

Verím, že Ústavný súd Slovenskej republiky svojím rozhodnutím prispeje k tomu, aby prokuratúra Slovenskej republiky mohla riadne plniť úlohy, ktoré Ústava Slovenskej republiky zverila do jej pôsobnosti – ochranu práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu.

S úctou

generálny prokurátor  
v z. JUDr. Ladislav Tichý  
prvý námestník generálneho prokurátora