



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 19/2019-16

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 13. novembra 2019 v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana (sudca spravodajca) a sudcov Ladislava Duditša, Libora Duľu, Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Jany Laššákovej, Miloša Maďara, Mojmíra Mamojku, Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho a Martina Vernarského prerokoval návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na začatie konania o súlade ustanovení § 4 a § 6 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov s čl. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 5 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 3, čl. 6 ods. 1 a čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj s čl. 47, čl. 49 ods. 2, čl. 51, čl. 52 ods. 1 a ods. 3 až 7, čl. 53 a čl. 54 Charty základných práv Európskej únie a takto

r o z h o d o l :

Návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky o d m i e t a ako podaný zjavne neoprávnenou osobou.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Argumentácia navrhovateľa

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 19. júla 2019 doručený návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „navrhovateľ“ alebo aj „najvyšší súd“) na začatie konania o súlade § 4 a § 6 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o Policajnom zbore“) s čl. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 5 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), s čl. 3, čl. 6 ods. 1 a čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), ako aj s čl. 47, čl. 49 ods. 2, čl. 51, čl. 52 ods. 1 a ods. 3 až 7, čl. 53 a čl. 54 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“).

2. Návrh podal najvyšší súd v súvislosti s konaním, ktoré sa pred ním vedie pod sp. zn. 4 To 5/2016 a v ktorom rozhoduje o odvolaní obžalovaných npráp. ██████████ a npráp. ██████████ proti rozsudku Špecializovaného trestného súdu č. k. PK-2T/54/2013-426 z 3. decembra 2015. Týmto rozsudkom boli obžalovaní uznaní za vinných zo spáchania zločinu prijímania úplatku v jednočinnom súbehu s prečinom zneužívania právomoci verejného činiteľa, a to v oboch prípadoch formou spolupáchateľstva. Z okolností prípadu je dôležité poukázať na to, že už uvedené trestné činy mali obžalovaní podľa odsudzujúceho rozsudku spáchať ako príslušníci Policajného zboru, a to v roku 2013. Vyšetrovanie trestných činov bolo v priebehu roku 2013 aj ukončené a obžaloba bola na súd podaná 10. decembra 2013.

3. Vzhľadom na skutočnosť, že obžalovaní boli v rozhodujúcom čase príslušníkmi Policajného zboru, bola na vyšetrovanie príslušná dnes už neexistujúca Sekcia kontroly a inšpekčnej služby, Úradu inšpekčnej služby, odboru inšpekčnej služby Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „inšpekčná služba“). Postavenie inšpekčnej služby bolo v zákonnej rovine upravené v § 4 a § 6 zákona o Policajnom zbore v znení účinnom

do 31. januára 2019. Podľa zákonných ustanovení účinných v rozhodujúcom čase okrem iného platilo, že inšpekčná služba bola súčasťou Policajného zboru, pričom rovnako ako iné služby bola zriadená ministrom vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „minister vnútra“). Podrobnosti o postavení inšpekčnej služby boli upravené v nariadeniach ministra vnútra č. 57 a č. 117 z 29. augusta 2007, vydaných na základe už uvedených zákonných ustanovení, v zmysle ktorých bola inšpekčná služba priamo podriadená ministrovi vnútra.

4. Práve už opísané postavenie inšpekčnej služby bolo dôvodom pre podanie návrhu na začatie konania. Podstatná časť jeho odôvodnenia spočívala v tvrdení najvyššieho súdu, že podriadenosť inšpekčnej služby ministrovi vnútra mala za následok, že ňou vedené vyšetrovanie trestných činov nemohlo spĺňať požiadavky, ktoré vyplývajú z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) týkajúcej sa procesnej stránky ľudských práv (čl. 3 a čl. 8 dohovoru v rozsahu návrhu). V zmysle tejto judikatúry sú členské štáty povinné zabezpečiť riadne vyšetrenie prípadov porušenia ľudských práv, ku ktorým môže dôjsť napríklad aj trestnými činmi policajtov. Toto vyšetrovanie musí byť okrem iného aj nezávislé, pričom táto nezávislosť nie je daná v prípadoch, ak trestné činy policajtov vyšetrojú vyšetrovatelia, ktorí rovnako ako obvinení policajti podliehajú tomu istému orgánu (ministrovi vnútra), resp. sami sú policajtni. Navrhovateľ tu poukázal okrem iných aj na rozhodnutia ESLP vo veci Eremiášová a Pechová proti Českej republike, sťažnosť č. 23944/04 a Kummer proti Českej republike, sťažnosť č. 32133/11, z ktorých tieto závery vyplývajú.

5. V tejto súvislosti navrhovateľ konštatoval, že postup inšpekčnej služby *«... podlieha priamym pokynom Ministra vnútra Slovenskej republiky, preto... orgány činné v trestnom konaní nespĺňali základnú požiadavku nevyhnutnú na to, aby boli považované za „súdny“ orgán nezávislého postupu a rozhodovania pri vyšetovaní policajtov, teda orgán, ktorý vykonáva spravodlivosť alebo sa na nej v podstatnej časti podieľa»*. Najvyšší súd si bol zároveň vedomý, že relevantná judikatúra ESLP sa týka práv obetí trestných činov, t. j. v konkrétnych prípadoch osôb, ktoré boli poškodené trestnými činmi spáchanými policajtni. Išlo teda o situáciu odlišnú od obžalovaných, ktorí mali ako policajti trestné činy spáchať. S týmto rozporom sa v odôvodnení svojho návrhu vyrovnal konštatovaním,

že „v uvedenom prípade sa nejedná o poškodených, ale o osoby, ktoré boli odsúdené na základe vyšetrovania, ktoré je v priamom rozpore s požiadavkou nezávislosti vyšetrovania vedeného štátnymi orgánmi – boli teda odsúdené v konaní nespĺňajúcom záruky článku 6 Dohovoru“.

6. Pokiaľ ide o samotný čl. 6 dohovoru, najvyšší súd uviedol, že rešpektovanie požiadaviek vyplývajúcich z tohto článku musí byť zabezpečené už v predsúdnom štádiu trestného stíhania, keďže dôkazy získané v tejto fáze určujú priebeh samotného súdneho konania. Súčasne tiež platí, že obvinený sa v priebehu tejto fázy konania nachádza často v zraniteľnom postavení (poukázal pritom na rozhodnutia ESLP vo veciach Imbrioscia proti Švajčiarsku, sťažnosť č. 13972/88 a Adamkiewicz proti Poľsku, sťažnosť č. 54729/00).

7. Vychádzajúc z tejto argumentácie, navrhovateľ tvrdil, že namietaná legislatíva je v rozpore s dohovorom, a bez uvedenia osobitných dôvodov namietal aj jej nesúlad s viacerými článkami ústavy (pozri bod 1 odôvodnenia).

8. Navrhovateľ v rámci odôvodnenia svojho návrhu spochybnil aj súlad ministrom vydaných nariadení č. 57 a č. 117 so samotným zákonom o Policajnom zbore a tejto otázke venoval značnú časť svojej argumentácie, v rámci ktorej vyjadroval aj nesúhlas so stanoviskom svojho vlastného trestnoprávneho kolégia sp. zn. Tpj 62/2015, ktoré sa týkalo postavenia inšpekčnej služby.

9. Pokiaľ ide o nesúlad spornej legislatívy s viacerými článkami charty (pozri bod 1 odôvodnenia), navrhovateľ uviedol, že z rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie v spojených veciach C-508/18 a C-82/19 PPU a vo veci C-509/18 vyplýva, že záruku nezávislosti vo vzťahu k výkonnej moci neposkytuje orgán, ktorý priamo alebo nepriamo podlieha pokynom zo strany výkonnej moci. Predmetné rozhodnutia sa týkali európskeho zatýkacieho rozkazu, zo samotnej argumentácie navrhovateľa a ani z príloh návrhu však vôbec nevyplývalo, že by sa aj vo veci prejednáwanej navrhovateľom mal tento rozkaz aplikovať, resp. že by sa vec týkala nejakej z oblastí upravenej právom Európskej únie.

10. Na základe uvedeného najvyšší súd napokon uzavrel, že „*napáda zákon o Policajnom zbore č. 171/1993 Z. z. v ustanoveniach § 4 ods. 1, ods. 2, ods. 3, § 6 ods. 1, ods. 2, ods. 3*“, a navrhol vysloviť nesúlad označených zákonných ustanovení s príslušnými článkami ústavy, dohovoru a charty. Ústavný súd na tomto mieste zdôrazňuje, že z takto vymedzeného návrhu na začatie konania vyplýva, že navrhovateľ namieta zákonné ustanovenia účinné v čase podania návrhu, t. j. účinné k 19. júlu 2019.

II.

Namietaná právna úprava

11. V zmysle § 4 ods. 1 zákona o Policajnom zbore sa Policajný zbor člení na službu kriminálnej polície, službu finančnej polície, službu poriadkovej polície, službu dopravnej polície, službu železničnej polície, službu ochrany objektov, službu hraničnej a cudzineckej polície, službu osobitného určenia, službu ochrany určených osôb a inšpekčnú službu; organizačnou súčasťou Policajného zboru je aj útvar kriminalisticko-expertíznych činností, ktorý vykonáva odbornú činnosť a znaleckú činnosť podľa osobitných predpisov.

12. Ustanovenia § 4 ods. 2 zákona o Policajnom zbore určujú, že už uvedené služby Policajného zboru pôsobia v rámci útvarov Policajného zboru, ktoré na návrh prezidenta Policajného zboru zriaďuje a zrušuje minister vnútra, ktorý zároveň na návrh prezidenta Policajného zboru určuje náplň ich činností a vnútornú organizáciu. Minister vnútra môže určiť, ktorý útvar Policajného zboru má spôsobilosť byť účastníkom súdneho konania a exekučného konania a samostatne konať pred súdom v rozsahu svojej pôsobnosti. Za útvar Policajného zboru koná pred súdom riaditeľ útvaru alebo ním poverený policajt alebo zamestnanec. Útvary Policajného zboru sú organizované spravidla podľa organizácie súdov. Z tejto úpravy týkajúcej sa služieb a útvarov Policajného zboru je však týmto zákonom ustanovení zakotvená aj výnimka v znení „*Ak v § 4a nie je ustanovené inak...*“. K tejto výnimke sa ústavný súd vráti v časti týkajúcej sa súvisiacej judikatúry.

13. Podľa ustanovenia § 4 ods. 3 zákona o Policajnom zbore ďalej platí, že minister vnútra zriaďuje osobitné útvary s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky na odhaľovanie a vyšetrovanie trestných činov vo veciach, ktoré patria do právomoci Špecializovaného trestného súdu podľa osobitného zákona.

14. Z ustanovenia § 6 ods. 1 zákona o Policajnom zbore vyplýva, že Policajný zbor je podriadený ministrovi vnútra.

15. Služby Policajného zboru okrem inšpekčnej služby a útvary Policajného zboru uvedené v § 4 ods. 1 a 2 riadi prezident Policajného zboru, ak minister vnútra neurčí inak. Minister vnútra nemôže vyčleniť z riadiacej pôsobnosti prezidenta Policajného zboru útvary Policajného zboru, v ktorých pôsobnosti je odhaľovanie, vyšetrovanie alebo skrátené vyšetrovanie trestných činov. Prezident Policajného zboru je zodpovedný za výkon svojej funkcie ministrovi vnútra (§ 6 ods. 2 a 3 zákona o Policajnom zbore).

III.

Súvisiaca právna úprava

16. Ako už bolo uvedené, § 4 ods. 2 zákona o Policajnom zbore odkazuje na súvisiace ustanovenie § 4a zákona o Policajnom zbore, ktoré upravuje postavenie Úradu inšpekčnej služby (ďalej aj „úrad“). Tento úrad je osobitnou súčasťou Policajného zboru s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky, na odhaľovanie, vyšetrovanie a skrátené vyšetrovanie trestných činov príslušníkov ozbrojených bezpečnostných zborov (§ 4a ods. 1 zákona o Policajnom zbore).

17. Úrad tiež v rozsahu vymedzenom ministrom vnútra plní úlohy na úseku vnútornej kontroly, finančnej kontroly, ochrany osobných údajov, vybavovania sťažností, vybavovania petícií a úlohy zodpovednej osoby podľa osobitných predpisov v pôsobnosti ministerstva vnútra Slovenskej republiky. Úrad riadi riaditeľ. Riaditeľ Úradu inšpekčnej služby je za výkon svojej funkcie zodpovedný vláde. Vnútornú organizáciu Úradu

inšpekčnej služby určuje minister vnútra na návrh riaditeľa Úradu inšpekčnej služby (§ 4a ods. 2 až 4 zákona o Policajnom zbore).

18. Ustanovenia § 4a boli do zákona o Policajnom zbore zavedené s účinnosťou od 1. februára 2019, a to novelou prostredníctvom zákona č. 6/2019 Z. z. Týmto zákonom bol zároveň zmenený aj § 4 ods. 2 zákona o Policajnom zbore tak, že doňho bola vložená už spomínaná výnimka odkazujúca na právnu úpravu úradu ako novej osobitnej súčasti (útvaru) Policajného zboru.

19. Vzhľadom na postavenie a právomoci úradu možno tiež konštatovať, že Úrad odo dňa 1. februára 2019 nahradil bývalú inšpekčnú službu. Navrhovateľom namietaná právna úprava, ktorá ako celok upravuje okrem iného aj postavenie úradu, je teda účinná až od 1. februára 2019 a nemá tie nedostatky, ktoré tvoria podstatnú časť odôvodnenia návrhu na začatie konania. Novovytvorený úrad nie je zriadený ministrom vnútra a ani mu priamo nepodlieha, keďže jeho riaditeľ je zodpovedný vláde Slovenskej republiky. Uvedené skutočnosti majú zásadný význam pre rozhodnutie o prijatí návrhu na ďalšie konanie.

IV.

Procesná legitímácia navrhovateľa na podanie návrhu na začatie konania

20. Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti, ktorý rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom [čl. 124 a čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy], pristúpil na neverejnom zasadnutí pléna k predbežnému prerokovaniu návrhu na začatie konania, a to v súlade s čl. 131 ods. 1 ústavy, ako aj s § 7 ods. 1 písm. a) a § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“). Účelom predbežného prerokovania návrhu je určenie, či a v akom rozsahu možno návrh prijať na ďalšie konanie (§ 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde).

21. Pri predbežnom prerokovaní ústavný súd zistil, že navrhovateľ podal návrh ako subjekt procesne legitimovaný podľa čl. 130 ods. 1 písm. d) ústavy (pozri tiež § 74 zákona o ústavnom súde). Pri podaní návrhu za najvyšší súd konal predseda príslušného senátu, a to v súlade s ustanovením § 35 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

22. K návrhu na začatie konania navrhovateľ priložil aj svoje uznesenie sp. zn. 4 To 5/2016 zo 4. júla 2017, ktorým prerušil konanie vo veci odvolania obžalovaných proti rozsudku Špecializovaného trestného súdu č. k. PK-2T/54/2013-426 z 3. decembra 2015. Tým bolo preukázané splnenie procesnej podmienky nevyhnutnej pre začatie konania o súlade právnych predpisov na návrh všeobecného súdu vyplývajúcej z čl. 144 ods. 2 ústavy, spočívajúcej v právoplatnom prerušení dotknutého konania pred všeobecným súdom (pozri sp. zn. PL. ÚS 39/2014).

23. Už konštatovaná procesná legitimácia všeobecného súdu na podanie návrhu v konaní o súlade právnych predpisov je v čl. 144 ods. 2 ústavy precizovaná aj ďalej. Podľa označeného ustanovenia je všeobecný súd povinný podať návrh na začatie konania len vtedy, ak sa sporný právny predpis alebo jeho časť týka všeobecným súdom prejednáwanej veci. V zmysle judikatúry ústavného súdu teda má všeobecný súd dotknuté zákonné ustanovenia pri rozhodnutí vo svojej veci aplikovať (pozri napr. sp. zn. PL. ÚS 12/2012). Splnenie tejto podmienky musí vyplývať zo samotného návrhu na začatie konania a možno konštatovať, že návrh okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 39 ods. 3 zákona o ústavnom súde a osobitných náležitostí návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa § 75 zákona o ústavnom súde musí v rámci odôvodnenia návrhu v zmysle § 43 ods. 1 zákona o ústavnom súde nevyhnutne obsahovať aj dôvody, ktoré svedčia o tom, že všeobecným súdom napadnutý právny predpis je pre jeho rozhodnutie relevantný.

24. Podmienka súvisu napadnutej právnej úpravy s vecou prejednávanou pred všeobecným súdom vychádza zo zmyslu incidenčnej (resp. konkrétnej) kontroly ústavnosti, ktorým je „poskytnutie pomoci“ všeobecným súdom, aby mohli rozhodnúť vec, v ktorej vznikli pochybnosti o ústavnej súladnosti aplikovaného zákona (podrobnejšie v rozhodnutí Ústavného súdu Českej republiky vo veci sp. zn. Pl. ÚS 29/16, resp.

v rozhodnutí ústavného súdu vo veci sp. zn. PL. ÚS 12/2012). Súvis s prejednávanej vecou teda definuje a limituje rozsah procesnej legitímácie všeobecných súdov podávať návrhy vo veci súladu právnych predpisov.

25. Práve pokiaľ ide o súvis napadnutej právnej úpravy s vecou prejednávanou navrhovateľom, je preskúmaný návrh už na prvý pohľad sporný. Vychádzajúc z už opísaných okolností prípadu je zrejmé, že najvyšší súd vo svojej veci musí posúdiť, či v priebehu vyšetrovania vedeného inšpekčnou službou nedošlo k porušeniu práv obžalovaných. Keďže vyšetrovanie trestných činov sa uskutočnilo v roku 2013, vo veci navrhovateľa sú rozhodujúce zákonné ustanovenia, ktoré boli v tom čase účinné, teda išlo o znenie príslušných zákonných ustanovení účinné do 31. januára 2019. Ako však už bolo uvedené, v týchto ustanoveniach došlo k zásadným zmenám, ktoré viedli k zrušeniu inšpekčnej služby a jej nahradeniu úradom, ktorého postavenie je odlišné.

26. V tomto svetle je potrebné posudzovať celú navrhovateľom namietanú súčasnú právnu úpravu, t. j. právnu úpravu platnú od 1. februára 2019, pretože táto sa týka právneho postavenia úradu, ktorý v roku 2013 ešte neexistoval, teda ani nevedol vyšetrovanie vo veci obžalovaných. Navrhovateľ teda napáda právne normy obsiahnuté v zákone o Policajnom zbore, ktoré však vo svojej veci nemôže aplikovať. Z uvedeného vyplýva záver, že v danom prípade nie je daný súvis medzi vecou, o ktorej navrhovateľ rozhoduje, a medzi právnou úpravou namietanou v konaní pred ústavným súdom. Z tohto dôvodu nemá navrhovateľ procesnú legitímáciu na podanie návrhu začatie konania a návrh je tak podaný zjavne neoprávnenou osobou (sp. zn. PL. ÚS 12/2012, PL. ÚS 6/2014, PL. ÚS 37/2015, PL. ÚS 15/2016, PL. ÚS 4/2019). Ústavný súd preto musel návrh odmietnuť [§ 56 ods. 2 písm. e) zákona o ústavnom súde].

27. Ústavný súd na tomto mieste zvyčajne zdôrazňuje, že práve v konaniach o súlade právnych predpisov platí striktné ustanovenie, v zmysle ktorého na nedostatky návrhu na začatie konania ústavný súd navrhovateľa neupozorňuje (§ 56 ods. 3 zákona o ústavnom súde). Zároveň je ústavný súd návrhom a jeho dôvodmi viazaný (§ 45 zákona o ústavnom súde), preto v danom prípade nemohol nijako naprávať vnútornú rozpornosť návrhu, ktorého

odôvodnenie nekorešponduje s vymedzeným predmetom konania. Je pritom pozoruhodné, že navrhovateľ zmenu v zákonnej úprave nielen postrehol, ale v zmysle návrhu na začatie konania ju považoval za potvrdenie svojho hlavného argumentu proti napadnutej právnej úprave.

V.

Obiter dictum

28. Ústavný súd nad rámec odôvodnenia rozhodnutia o odmietnutí návrhu stručne uvádza príklad vhodného riešenia situácie, ako má všeobecný súd postupovať v prípade, ak má pochybnosti o súlade právnych predpisov, ktoré síce stratili platnosť, avšak všeobecný súd ich vo svojej veci musí aplikovať. Išlo o návrh, ktorý v minulosti podal všeobecný súd vo veci vedenej pod sp. zn. PL. ÚS 1/2010. Všeobecný súd v tomto návrhu napádal okrem iného aj v tom čase už neplatnú právnu úpravu, a to práve z dôvodu, že bola v jeho veci rozhodujúca. Ústavný súd preto v rozhodnutí o prijatí návrhu na ďalšie konanie pripustil možnosť prieskumu aj už neplatnej právnej úpravy, a to len vo vzťahu k návrhom všeobecných súdov. Táto judikatúra ústavného súdu následne našla svoj odraz v ustanovení § 87 zákona o ústavnom súde, v zmysle ktorého platí, že ak sa konanie o súlade právnych predpisov začalo na základe návrhu všeobecného súdu a dotknuté právne predpisy stratili platnosť pred vyhlásením nálezu vo veci, rozhodne ústavný súd o zastavení konania podľa povahy veci. V zmysle tohto zákonného ustanovenia tak ústavný súd môže rozhodnúť aj o súlade už neplatných právnych predpisov, ak sa tieto majú aplikovať v prerušenom konaní pred všeobecným súdom.

29. Je tiež potrebné uviesť, že zo strany navrhovateľa išlo v poradí už o tretí návrh, ktorý sa týkal postavenia inšpekčnej služby. Predchádzajúce návrhy sa síce týkali relevantných ustanovení § 4 a § 6 zákona o Policajnom zbore v znení účinnom do 31. januára 2019 (teda išlo o návrhy zásadne odlišné od teraz prerokovaného návrhu), boli však ústavným súdom rovnako odmietnuté pri predbežnom prerokovaní. V uvedených prípadoch bolo dôvodom odmietnutia návrhov nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí, resp. nedostatok právomoci ústavného súdu na ich prerokovanie (rozhodnutia vo veciach sp. zn. PL. ÚS 14/2017 a PL. ÚS 13/2018).

30. Ústavný súd vníma navrhovateľa ako vrcholný orgán všeobecného súdnictva a víta každý dialóg s navrhovateľom, a to aj prostredníctvom incidenčnej kontroly ústavnosti. Zároveň si však práve v súvislosti s postavením inšpekčnej služby všima istú nedôslednosť pri formulovaní návrhov na začatie konania o súlade právnych predpisov.

31. Samotný ústavný súd si je vedomý zásadných otázok v právnom a faktickom postavení orgánov, ktoré v Slovenskej republike mali a majú právomoc vyšetrovať trestné činy príslušníkov ozbrojených zborov. Už v rozhodnutí vo veci sp. zn. PL. ÚS 13/2018 ústavný súd konštatoval, že *„sú mu známe právne názory spochybňujúce ústavnú konformitu... právneho postavenia inšpekčnej služby Policajného zboru, a to aj v kontexte aplikovateľnej judikatúry ESLP... Zvlášť ide o rozhodnutia štrasburského súdu proti Českej republike [pozri Eremiášová a Pechová proti Českej republike (sťažnosť č. 23944/04, rozsudok zo 16. 2. 2012) a Kummer proti Českej republike (sťažnosť č. 32133/11, rozsudok zo 16. 2. 2012)] vzhľadom na skutočnosť, že česká inšpekcia mala porovnateľné postavenie so slovenskou inšpekciou.“*. Problémom bola najmä nedostatočná efektívnosť vyšetrovania, s čím súvisí organizačné začlenenie inšpekčnej služby, ktoré bolo napokon v Slovenskej republike riešené zmenou zákona o Policajnom zbore (bod 18).

32. Ústavný súd sa však môže meritórne vo veci vyjadriť len na základe návrhu, ktorý spĺňa všetky podmienky pre jeho prijatie na ďalšie konanie. Vzhľadom na skutočnosť, že v danom prípade išlo zo strany navrhovateľa už o tretí návrh týkajúci sa inšpekčnej služby, ústavný súd dáva navrhovateľovi do pozornosti, že je potrebné s osobitnou starostlivosťou zvážiť ďalší postup v konkrétnej pred ním vedenej veci. V tejto súvislosti ústavný súd zdôrazňuje skutočnosť, že judikatúra ESLP uvádzaná navrhovateľom sa týka obetí trestných činov, teda nie páchatel'ov, ako je to vo veci navrhovateľa. Vzhľadom na uvedené by bolo v prípadnom ďalšom postupe navrhovateľa vhodné, aby podrobnejšie odôvodnil aj to, prečo túto judikatúru považuje za relevantnú, pokiaľ ide o páchatel'ov trestných činov.

33. S podrobnejším odôvodnením návrhu je potom spojený aj namietaný nesúlad právnej úpravy s čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 46 ústavy. Ústavný súd pripomína, že aj keby návrh smeroval proti časovo (pre dotknuté trestné konanie) aktuálnemu zneniu zákona o Policajnom zbore, platí, že vyšetrowanie vykonával v zmysle § 10 ods. 1, ods. 8 písm. a) a c) a ods. 10 Trestného poriadku v znení účinnom do 31. januára 2019 orgán činný v trestnom konaní, ktorý bol ako príslušník Policajného zboru inak služobne zaradený v inšpekčnej službe. V trestnom konaní má však taký príslušník Policajného zboru osobitné postavenie (§ 7 zákona o Policajnom zbore, a to aj s ohľadom na znenie účinné do 31. januára 2019). Uvedené znamená, že vo vzťahu k páchatelom trestných činov je oslabená argumentácia týkajúca sa nedostatku nezávislosti vyšetrowania. Aj pri hypotetickom predpoklade vyslovenia nesúladu napadnutých ustanovení zákona o Policajnom zbore v znení účinnom do 31. januára 2019 s ústavou alebo dohovorom nemožno nálezom ústavného súdu spätne dosiahnuť odňatie legálnej právomoci procesne činnému policajtovi ako orgánu činnému v trestnom konaní (m. m. sp. zn. PL. ÚS 17/08 – uverejnený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 290/2009 Z. z., v nadväznosti na to zákon č. 291/2009 Z. z. o Špecializovanom trestnom súde a o zmene a doplnení niektorých zákonov a § 567f Trestného poriadku). V trestnom konaní možno preskúmať postup policajta (aj vo vzťahu k právam obvinených a poškodených), nie je ho však ani pri už uvedenom hypotetickom predpoklade možné považovať za orgán bez oprávnenia a povinnosti vyšetrowať. Práva poškodených môžu byť porušené práve nesplnením uvedenej povinnosti, resp. nedostatočne účinným vyšetrowaním (čo bolo primárnym dôvodom vyslovenia porušenia ich práv zo strany ESLP v už označených veciach). O taký prípad však v trestnom konaní posudzovanom navrhovateľom ako odvolacím súdom evidentne nejde, a je na tomto mieste potrebné pripomenúť, že na rozdiel od iných subjektov uvedených v čl. 130 ods. 1 ústavy súd (tu konajúci senát) musí preukázať prejudicialitu, teda využiteľnosť ním navrhovaného nálezu ústavného súdu pre rozhodnutie v prejednávanej veci (čl. 144 ods. 2 ústavy).

34. V rámci tohto dialógu tiež ústavný súd upozorňuje navrhovateľa, že ak má byť určitý vnútroštátny predpis v rozpore s chartou, potom sa tento predpis musí týkať oblasti upravenej právom Európskej únie. Táto skutočnosť potom musí byť aj v návrhu na začatie

konania uvedené spolu s jednoznačnou identifikáciou príslušného európskeho práva. Okrem toho však ústavný súd už v rozhodnutí vo veci sp. zn. PL. ÚS 3/09 konštatoval, že všeobecný súd zásadne nemôže pred ústavným súdom iniciovať konanie o súlade vnútroštátneho právneho predpisu s medzinárodnou zmluvou, ktorou Slovenská republika preniesla výkon časti svojich práv na Európsku úniu. Pokiaľ všeobecný súd nemá pochybnosti o existencii rozporu vnútroštátneho práva s právom Európskej únie, potom je povinný aplikovať ustanovenia práva Európskej únie a zabezpečiť ich plný účinok bez toho, aby musel najprv podať návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov. V prípade pochybností o tom, či je vnútroštátne právo s právom Európskej únie súladné, musí všeobecný súd požiadať Súdny dvor Európskej únie o rozhodnutie o prejudiciálnej otázke tak, ako to urobili iné súdne orgány v samotným navrhovateľom spomínaných veciach C-508/18 a C-82/19 PPU a vo veci C-509/18 (pozri k tomu tiež § 318 ods. 1 a § 241 ods. 3 Trestného poriadku).

35. Ústavný súd sa tiež stručne vyjadrí k tej časti návrhu, ktorá sa týkala jednak a) nesúhlasu so závermi stanoviska trestnoprávneho kolégia najvyššieho súdu sp. zn. Tpj 62/2015, resp. b) názoru, že pokyny ministra týkajúce sa zriadenia inšpekčnej služby boli v rozpore so zákonom či ústavou. Táto argumentácia sa objavila už v konaní vedenom na ústavnom súde pod sp. zn. PL. ÚS 13/2018, kde sa jej ústavný súd aj podrobnejšie venoval a konštatoval, že a) úlohou ústavného súdu nie je zjednocovanie judikatúry najvyššieho súdu a b) inštrukcie ministra vnútra neboli všeobecne záväzné, a preto nie sú predmetom prieskumu ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov (pozri čl. 144 ods. 2 ústavy). Keďže od rozhodnutia vo veci PL. ÚS 13/2018 sa na týchto záveroch nič nezmenilo, ústavný súd nepovažuje ďalšie používanie tejto argumentácia za podstatné vo vzťahu k zisteniu, či je napadnutá zákonná právna úprava ústavne súladná. Zákonnú právnu úpravu totiž nemožno určujúco vykladať predpismi nižšej právnej sily, teda znenie podzákonných predpisov nemôže byť rozhodujúce pre posúdenie ústavnosti zákona.

36. Ústavný súd verí, že skutočnosti uvedené v záverečnej časti odôvodnenia môžu mať pre ďalší postup navrhovateľa v ním vedenej veci podstatný význam, hoci sa ústavný súd ani v tejto veci nemohol pre konštatované nedostatky návrhu k napadnutej zákonnej úprave vyjadriť meritórne.

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

V Košiciach 13. novembra 2019

Ivan Fiačan, v. r.
predseda pléna Ústavného súdu
Slovenskej republiky