



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 13/2018-10

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 12. septembra 2018 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Petra Brňáka, Miroslava Duriša, Ludmily Gajdošikovej, Jany Laššákovej, Mojmíra Mamojku, Lajosa Mészárosa (sudca spravodajca), Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika prerokoval návrh senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, zastúpeného predsedom senátu JUDr. Martinom Piovarcym, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a b) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 4 ods. 1, 2 a 3, § 6 ods. 1 a 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, nariadení Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 57 z 27. augusta 2007 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2007, čiastka 57), č. 117 z 27. augusta 2010 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2010, čiastka 45), č. 30 z 29. februára 2012 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2012, čiastka 18) a o súlade § 2 ods. 1, § 10 ods. 1, 8 písm. a) a c) a ods. 10 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov s čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 5, čl. 17 ods. 2, čl. 22 ods. 2, čl. 46, čl. 144 ods. 1 a 2, čl. 152 ods. 4, čl. 153 a čl. 154c ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 3, čl. 6 ods. 1 a čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 47, čl. 49 ods. 2, čl. 51, čl. 52 ods. 1, 3, 4, 5, 6 a 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 .

## **O d ô v o d n e n i e :**

### **I.**

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 23. októbra 2017 doručený návrh senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“), zastúpeného predsedom senátu JUDr. Martinom Piovartsym (ďalej len „navrhovateľ“), na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a b) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade § 4 ods. 1, 2 a 3, § 6 ods. 1 a 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o Policajnom zbore“), nariadení Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej aj „ministerstvo vnútra“) č. 57 z 27. augusta 2007 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2007, čiastka 57), č. 117 z 27. augusta 2010 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2010, čiastka 45), č. 30 z 29. februára 2012 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2012, čiastka 18; ďalej aj „nariadenia“) a o súlade § 2 ods. 1, § 10 ods. 1, 8 písm. a) a c) a ods. 10 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov [(ďalej len „Trestný poriadok“); označené ustanovenia zákona o Policajnom zbore, označené nariadenia a označené ustanovenia Trestného poriadku (ďalej aj „napadnuté ustanovenia“)] s čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 5, čl. 17 ods. 2, čl. 22 ods. 2, čl. 46, čl. 144 ods. 1 a 2, čl. 152 ods. 4, čl. 153, čl. 154c ods. 1 a 2 ústavy, čl. 3, čl. 6 ods. 1 a čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a čl. 47, čl. 49 ods. 2, čl. 51, čl. 52 ods. 1, 3, 4, 5, 6 a 7, čl. 53 a čl. 54 Charty základných práv Európskej únie [(ďalej len „charta“); označené ustanovenia ústavy, označené ustanovenia dohovoru a označené ustanovenia charty (ďalej aj „referenčné ustanovenia“)].

2. Z obsahu návrhu a jeho príloh vyplýva, že rozsudkom Špecializovaného trestného súdu sp. zn. PK 2 T 54/2013 z 3. decembra 2015 (ďalej len „rozsudok Špecializovaného trestného súdu“) boli obžalovaní [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] uznaní vinnými zo spáchania zločinu prijímania úplatku podľa § 329 ods. 1 a 2 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný zákon“)

v jednočinnom súbehu s prečinom zneužívania právomoci verejného činiteľa podľa § 326 ods. 1 písm. c) Trestného zákona formou spolupáchateľstva, za čo im bol uložený trest.

3. Navrhovateľ uvádza, že obidvaja obžalovaní proti rozsudku Špecializovaného trestného súdu podali odvolania, pričom obžalovaný [REDAKOVANÉ] v záverečnej reči prostredníctvom obhajcu namietol aj to, že inšpekčná služba Policajného zboru, ktorá vec vyšetrovala, nie je oprávnená konať v zmysle Trestného poriadku. Osobitným uznesením sp. zn. 4 To 5/2016 zo 4. júla 2017 došlo k prerušeniu odvolacieho konania pre účely podania tohto návrhu na ústavnom súde. Navrhovateľ konštatuje:

*„V zmysle nariadenia č. 57 Ministerstva vnútra Slovenskej republiky z 27. augusta 2007 o organizačnom poriadku Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (vestník, ročník 2007, čiastka 57) patrí sekcia do organizačnej štruktúry Ministerstva vnútra.*

*Nariadením č. 117 Ministerstva vnútra Slovenskej republiky z 27. augusta 2010 o podriadenosti útvarov Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (vestník, ročník 2010, čiastka 45) sa sekcia podriadila priamo ministrovi vnútra. Sekcia podľa organizačnej štruktúry ministerstva vnútra predstavuje jej samostatnú organizačnú zložku, výlučne podriadenú ministrovi vnútra, nezávislú od polície a existujúcu mimo štruktúr Policajného zboru.*

*V zmysle § 4 ods. 1 zák. č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore je súčasťou policajného zboru služba kriminálnej, finančnej, poriadkovej, dopravnej, železničnej polície, ochrany objektov, hraničnej a cudzineckej polície, osobitného určenia, ochrany určených osôb, inšpekčnej služby a kriminalistický a expertízny ústav. Z organizačnej štruktúry Policajného zboru za roky 2012, 2013 a 2014 vyplýva, že inšpekčná služba v ňom nie je začlenená.*

*Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v § 4 ods. 1 predpokladá v rámci organizácie Policajného zboru existenciu inšpekčnej služby, tá však bola presunutá na Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky.*

*Zákonom č. 155/2003 Z. z. účinným od 1. júla 2003 bol zmenený obsah § 6 zák. č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore s tým, že služby Policajného zboru uvedené v § 4 ods. 1 a útvary Policajného zboru uvedené v § 4 ods. 1 a ods. 2 riadi prezident Policajného*

zboru, ak minister neurčí inak. Podľa § 4 ods. 2 zákona o policajnom zbore jednoznačne určuje, že služby Policajného zboru pôsobia v rámci útvarov Policajného zboru, ktoré zriaďuje a zrušuje minister; zároveň určuje náplň ich činností a vnútornú organizáciu.

Minister vnútra v zmysle novelizovaného § 6 zákona o Policajnom zbore, v záujme zabezpečenia flexibility riadiacich vzťahov vždy, ale len v rámci Policajného zboru, určuje, že služby Policajného zboru a útvary Policajného zboru môže okrem prezidenta riadiť aj iný reprezentant Policajného zboru. Podľa § 6 ods. 1 citovaného zákona je Policajný zbor v konečnom dôsledku podriadený ministrovi vnútra, vždy však prostredníctvom prezidenta Policajného zboru, lebo ministerstvo vnútra je ústredným orgánom štátnej správy podľa § 11 písm. c/ zák. č. 575/2001 Z. z.

Pokiaľ minister vnútra nariadením č. 57 z 27. augusta 2007 zriadil Sekciu kontroly a inšpekčnej služby, úrad inšpekčnej služby, odbor inšpekčnej služby na ministerstve vnútra a nariadením č. 117 z 27. augusta 2010 ju podriadil priamo ministrovi vnútra, urobil tak v oboch prípadoch bez zákonného podkladu.“

4. Takáto inšpekcia podľa navrhovateľa nie je nezávislá, ako to vyžaduje ustálená judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) týkajúca sa procesného aspektu čl. 3 a čl. 8 dohovoru. Navrhovateľ uvádza, že podľa ESLP: „aby mohlo byť vyšetrowanie považované za účinné, musí umožňovať objasnenie skutkového stavu a zistenie a potrestanie zodpovedných osôb. Orgány musia podniknúť primerané kroky, ktoré majú k dispozícii, aby zaistili dôkazy týkajúce sa daného incidentu, mimo iného výpovede očitých svedkov, forenzné dôkazy, atď. Akýkoľvek nedostatok vo vyšetrowaní, ktorý narušuje jeho schopnosť stanoviť príčiny zranenia alebo totožnosť zodpovedných osôb vyvoláva riziko rozporu s touto normou (pozri Denis Vasilyev proti Rusku, č. 32704/04, § 100, 17. december 2009). V prípade Kummer proti Českej republike sťažovateľ namietal, že vyšetrowanie nebolo nezávislé, pretože Inšpekcia polície spadá rovnako ako polícia pod právomoc Ministerstva vnútra Českej republiky. Inšpektori boli navyše príslušníci polície, ktorí boli iba dočasne pridelení na výkon úloh inšpekcie. Česká vláda bránila nezávislosť inšpekcie argumentmi, že aj keď oficiálne spadá pod právomoc ministerstva vnútra, od ministra vnútra je úplne nezávislá, pretože jej riaditeľ je vymenovaný vládou. Jej nezávislosť a nestrannosť bola navyše zaručená skutočnosťou, že predmetné

vyšetrovanie bolo vedené pod dohľadom prokuratúry. Súd tieto argumenty odmietol a uviedol, že vyšetrovanie musí byť nezávislé, pretože vo všeobecnosti je potrebné považovať za nevyhnutné, aby osoby zodpovedné za vyšetrovanie a osoby vedúce vyšetrovania boli nezávislé na osobách zapojených do udalostí. To znamená nielen absenciu hierarchickej alebo inštitucionálnej väzby, ale taktiež praktickú nezávislosť (Durdevič proti Chorvátsku, č. 52442/09, § 85;). V prípade Eremiášová a Pechová proti Českej republike (č. 23944/04, 16. február 2012) ESLP skonštatoval, že Inšpekcia ministra vnútra, predchodca Inšpekcie polície, nebola nezávislá na polícii. Svoj záver oprel o skutočnosť, že Inšpekcia ministra vnútra spadala rovnako ako polícia pod právomoc Ministerstva vnútra a bola priamo riadená ministrom vnútra. V prípade Kummer Súd k otázke nezávislosti inšpekcie skonštatoval, že sa stále jednalo o útvar Ministerstva vnútra Českej republiky. Na rozdiel od Inšpekcie ministra vnútra, ktorú ESLP posudzoval v prípade Eremiášová a Pechová, je riaditeľ Inšpekcie polície menovaný vládou (a nie ministrom vnútra). Aj keď ESLP súhlasil s tým, že tento aspekt zvýšil nezávislosť Inšpekcie polície, nedomnieval sa, že tento jediný rozdiel môže byť dôvodom k tomu, aby dospel k odlišnému záveru ako v prípade Eremiášová a Pechová. Taktiež ESLP zobral do úvahy, že členovia inšpekcie boli naďalej príslušníkmi polície, ktorí boli povolaní na plnenie úloh na ministerstve vnútra. Táto skutočnosť sama osebe značne podkopávala ich nezávislosť vo vzťahu k polícii. Podľa názoru ESLP toto usporiadanie nevyvolávalo dojem nezávislosti a nezaručovalo dôveru verejnosti v monopol štátu na použitie sily a aj keď prebiehalo pod dohľadom prokuratúry, vyšetrovanie vedené Inšpekciou polície nespĺnilo požiadavky na účinné vyšetrovanie podľa článku 3 Dohovoru (pozri rozsudok Kummer proti Českej republike, č. 32133/11, 25. júl 2013).“

5. Navrhovateľ ďalej poukazuje na § 119 ods. 2 Trestného poriadku, podľa ktorého za dôkaz môže slúžiť všetko, čo môže prispieť na náležité objasnenie veci a čo sa získalo z dôkazných prostriedkov podľa tohto zákona alebo podľa osobitného zákona. Dôkaznými prostriedkami sú najmä výsluch obvineného, svedkov, znalcov, posudky a odborné vyjadrenia, previerka výpovede namieste, rekognícia, rekonštrukcia, vyšetrovací pokus, obhliadka, veci a listiny dôležité pre trestné konanie, oznámenie, informácie získané použitím informačno-technických prostriedkov alebo prostriedkov operatívno-pátracej

činnosti. Poukazuje tiež na zásadu zákonnosti, podľa ktorej trestné stíhanie je možné viesť len v súlade so zákonom, preto aj postup príslušných orgánov musí byť vždy v súlade so zákonom. Zákonnosť stíhania, ktorá je výslovne garantovaná v ústave, sa podľa navrhovateľa obsahovo prekrýva s podrobnejšou a komplexnejšou garanciou spravodlivého procesu podľa čl. 46 a nasl. ústavy, resp. čl. 6 a čl. 7 dohovoru a čl. 14 a čl. 15 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach. Záruky zákonnosti stíhania sa týkajú všetkých štádií trestného konania od vznesenia obvinenia až po vyhlásenie konečného rozhodnutia. Nezákonný proces nemôže prispieť k rozhodnutiu o oprávnenosti trestného obvinenia proti konkrétnej osobe.

6. Trestný poriadok, zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov, ale ani zákon o Policajnom zbore nie je podľa navrhovateľa možné meniť podzákonnou normou (uverejnenou len v rezortnom vestníku) – interným nariadením ministra vnútra Slovenskej republiky. Trestný poriadok pritom „v § 10 ods. 8 písm. a) - písm. g) okrem iného uvádza, že policajtom sa na účely tohto zákona rozumie vyšetrovateľ Policajného zboru, vyšetrovateľ finančnej správy, poverený príslušník Policajného zboru a v § 10 ods. 10 spresňuje, že policajtom sa na účely tohto zákona rozumie aj príslušník Policajného zboru, ktorý nie je vyšetrovateľom Policajného zboru alebo povereným príslušníkom Policajného zboru uvedeným v odseku 8 písm. a) a písm. c), v rozsahu určenom všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý vydá Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky na vykonávanie rozhodnutí, opatrení a úkonov trestného konania vo vyšetrovaní alebo v skrátanom vyšetrovaní... Z vyjadreného vyplýva pochybnosť, či inšpekčná služba ministerstva vnútra zriadená interným predpisom je oprávnená zasahovať do trestného konania úkonmi, ktoré sú výlučne dané orgánom činným v trestnom konaní. Ak sekcia ako orgán priamo podriadený ministrovi vnútra nie je v súlade s čl. 6 Dohovoru o ľudských právach (spravodlivý proces). Ústavou Slovenskej republiky. Trestným poriadkom, vzhľadom na jej priamu závislosť na ministrovi vnútra, úkony ktoré v trestnom konaní vykonala, nie sú pre trestné stíhanie použiteľné, lebo nešlo o orgán predpokladaný zákonom.“.

7. Navrhovateľ ďalej poukazuje na stanovisko trestnoprávneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 95/2015 z 29. septembra 2015 (ďalej len „stanovisko“), ktorého základ tvorí uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Tdo 42/2015 z 2. júla 2015, v ktorom sa senát v podstate vyjadroval k zákonnosti právoplatného rozsudku sp. zn. 1 To 1/2015 z 29. mája 2015 a hodnotil jeho závery; takýto postup podľa navrhovateľa Trestný poriadok neumožňuje, lebo odvolacie senáty sú v rovnakom postavení.

8. Navrhovateľ ďalej cituje pasáže zo stanoviska, konkrétne časť A body I – VI. Následne uvádza, že stanovisko prijaté rozdielom len jedného hlasu „*nezohľadňuje judikatúru ESĽP (rozsudok z 15. mája 2007 vo veci Ramsahai a iní proti Holandsku, sťažnosť č. 52391/99, rozsudok zo 14. decembra 2010 vo veci Mižigárová proti Slovenskej republike, sťažnosť č. 74832/01, rozsudok z 25. júla 2013 vo veci Kummer proti Českej republike, sťažnosť č. 32133/11, rozsudok zo 16. februára 2012 vo veci Eremiášová a Pechová proti Českej republike), ktorá kladie dôraz na praktickú nezávislosť vyšetrovania a absenciu akýchkoľvek väzieb.*“

9. V záujme „*zosúladenia rozhodovacej činnosti Najvyššieho súdu Slovenskej republiky s ústavným poriadkom Slovenskej republiky, právom Európskej únie, judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva a právom Rady Európy, je potrebné podľa právneho názoru odvolacieho senátu odvolacie konanie v trestnej veci obžalovaných... prerušiť a... podať návrh na začatie konania o výklad súladu...*“ Odvolací senát na záver uvádza, že „*bol povinný v zmysle § 318 ods. 1 a § 283 ods. 5 Tr. por. obrátiť sa na Ústavný súd Slovenskej republiky, pretože aplikácia ustanovení § 10 ods. 1, ods. 8 písm. a) písm. c), ods. 10 Trestného poriadku je rozhodujúca pre rozhodnutie o odvolaniach obžalovaných. Je toho právneho názoru, že posúdenie predmetnej otázky vecne nepatrí do pôsobnosti všeobecných súdov, ale ústavnému súdu Slovenskej republiky. Tento názor je podporený aj vyjadreniami niektorých odborníkov zaoberajúcich sa touto problematikou.*“

10. Na základe uvedeného navrhovateľ navrhol, aby ústavný súd nálezom podal výklad, či § 4 ods. 1, 2 a 3, § 6 ods. 1 a 2 zákona o Policajnom zbore doplnené nariadeniami

ministerstva vnútra č. 57 z 27. augusta 2007 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2007, čiastka 57), č. 117 z 27. augusta 2010 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2010, čiastka 45), č. 30 z 29. februára 2012 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2012, čiastka 18) a § 2 ods. 1, § 10 ods. 1, 8 písm. a) a c) a ods. 10 Trestného poriadku sú, resp. nie sú v súlade s referenčnými ustanoveniami.

## II.

### **Napadnuté ustanovenia**

11. Podľa § 4 ods. 1 zákona o Policajnom zbore Policajný zbor sa 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.

Podľa § 4 ods. 2 zákona o Policajnom zbore služby Policajného zboru pôsobia v rámci útvarov Policajného zboru, ktoré zriaďuje a zrušuje minister; zároveň určuje náplň ich činností a vnútornú organizáciu. Minister 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.

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

Podľa § 6 ods. 1 zákona o Policajnom zbore Policajný zbor je podriadený ministrovi.

Podľa § 6 ods. 2 zákona o Policajnom zbore služby Policajného zboru uvedené v § 4 ods. 1 a útvary Policajného zboru uvedené v § 4 ods. 1 a 2 riadi prezident Policajného zboru, ak minister neurčí inak.

Podľa § 2 Trestného zákona nikto nemôže byť stíhaný ako obvinený inak než zo zákonných dôvodov a spôsobom, ktorý ustanovuje tento zákon.

Podľa § 10 ods. 1 Trestného zákona orgány činné v trestnom konaní sú prokurátor a policajt.

Podľa § 10 ods. 8 Trestného zákona policajtom sa na účely tohto zákona o. i. rozumie vyšetrovateľ Policajného zboru [písm. a)] a poverený príslušník Policajného zboru [písm. c)].

Podľa § 10 ods. 10 Trestného zákona policajtom sa na účely tohto zákona rozumie aj príslušník Policajného zboru, ktorý nie je vyšetrovateľom Policajného zboru alebo povereným príslušníkom Policajného zboru uvedeným v odseku 8 písm. a) a c) v rozsahu určenom všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý vydá Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky na vykonávanie rozhodnutí, opatrení a úkonov trestného konania vo vyšetrovaní alebo v skrátrenom vyšetrovaní.

### **III.**

12. Podľa čl. 124 ústavy je ústavný súd nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

Podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

Podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade nariadení vlády, všeobecne záväzných právnych predpisov ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy s ústavou, s ústavnými zákonmi, s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, a so zákonmi.

Podľa čl. 128 ústavy ústavný súd podáva výklad ústavy alebo ústavného zákona, ak je vec sporná. Rozhodnutie ústavného súdu o výklade ústavy alebo ústavného zákona

sa vyhlasuje spôsobom ustanoveným na vyhlasovanie zákonov. Výklad je všeobecne záväzný odo dňa jeho vyhlásenia.

Podľa čl. 144 ods. 2 ústavy ak sa súd domnieva, že iný všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka prejednávanej veci, odporuje ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonu, konanie preruší a podá návrh na začatie konania na základe čl. 125 ods. 1. Právny názor ústavného súdu obsiahnutý v rozhodnutí je pre súd záväzný.

Podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa a zisťuje, či nie sú dôvody na odmietnutie návrhu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania návrhy, na ktorých prerokovanie nemá právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

13. Ústavný súd na úvod zdôrazňuje, že každý návrh na začatie konania pred ústavným súdom musí bez výnimky spĺňať všeobecné náležitosti, ktoré sa týkajú formy a obsahu návrhu na začatie konania pred ústavným súdom. Pokiaľ ide o obsahové náležitosti, v zmysle § 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde každý návrh na začatie konania pred ústavným súdom musí obsahovať, akej veci sa týka, kto ho podáva, prípadne proti komu návrh smeruje, akého rozhodnutia sa navrhovateľ domáha, odôvodnenie návrhu a navrhované dôkazy. Podľa § 20 ods. 4 zákona o ústavnom súde ústavný súd je viazaný návrhom na začatie konania okrem prípadov výslovne uvedených v tomto zákone.

14. Ústavný súd konštatuje, že predložený návrh je vzhľadom na jeho petit zmätočný (obdobne ako vo veciach prejednávaných pod sp. zn. PL. ÚS 17/2017 a sp. zn. PL. ÚS 14/2017, kde v oboch prípadoch bol predkladateľom senát najvyššieho súdu a v oboch prípadoch boli návrhy plénom ústavného súdu odmietnuté okrem iného pre nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí). Predseda senátu najvyššieho súdu sa opäť domáha petitom svojho návrhu jednak „začatia konania o výklad“ napadnutých ustanovení zákona o Policajnom zbore a Trestného zákona a jednak o posúdenie, či napadnuté ustanovenia „sú, resp. nie sú v súlade“ s označenými právnymi predpismi vyššej právnej sily. Takýto zmätočný petit nie je v súlade s požiadavkou riadneho označenia toho, akého rozhodnutia sa navrhovateľ domáha (požiadavka plynúca z § 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde), pričom táto skutočnosť postačuje na to, aby ústavný súd návrh odmietol pre nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí (porovnaj PL. ÚS 17/2017 a PL. ÚS 14/2017).

15. Podobne ako vo veci sp. zn. PL. ÚS 14/2017 sa však ústavný súd zaoberal splnením podmienok vo vzťahu k obom typom konaní pred ústavným súdom – konania o súlade právnych predpisov (čl. 125 ods. 1 ústavy), ako aj konania o výklad ústavy alebo ústavných zákonov (čl. 128 ústavy), pričom dospel k záveru, že ani na základe toho nebolo možné dôjsť k inému záveru než k tomu, že návrh v časti nespĺňa náležitosti predpísané pre tieto typy konania a v časti ústavný súd nemá právomoc k jeho prerokovaniu.

#### **A. Posúdenie návrhu ako návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy**

16. V prvom rade je treba uviesť, že navrhovateľ v skutočnosti nespochybňuje ústavnosť zákonných ustanovení (tie navrhovateľ, naopak, implicitne považuje za ústavne súladné, keďže za protiústavný považuje práve rozpor interných inštrukcií s týmito zákonnými ustanoveniami), ale zákonnosť interných inštrukcií ministerstva vnútra. Argumentácia navrhovateľa totiž spočíva v tom, že inšpekčná služba bola nariadením ministerstva vnútra č. 117 z 27. augusta 2010 presunutá na ministerstvo vnútra napriek tomu, že zákon o Policajnom zbore v § 4 ods. 1 predpokladá jej existenciu v rámci Policajného zboru (pozri s. 3 návrhu najvyššieho súdu, resp. jeho rekapituláciu v bode 3

tohto uznesenia). Navrhovateľ tvrdí, že „[p]okiaľ minister vnútra nariadením č. 57 z 27. augusta 2007 zriadil Sekciu kontroly a inšpekčnej služby, úrad inšpekčnej služby, odbor inšpekčnej služby na ministerstve vnútra a nariadením č. 117 z 27. augusta 2010 ju podriadil priamo ministrovi vnútra, urobil tak v oboch prípadoch bez zákonného podkladu.“. Z uvedeného vyplýva, že podľa navrhovateľa konal minister vnútra Slovenskej republiky v rozpore so zákonom.

17. Ústavný súd aj na tomto mieste odkazuje na skoršie rozhodnutie sp. zn. PL. ÚS 14/2017, v ktorom sa vyjadril, že ústavnosť nariadení (interných inštrukcií), ktorým chýba všeobecná záväznosť v zmysle čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy (pričom navrhovateľ netvrdil, že by predmetné nariadenia mali všeobecnú záväznosť; v tomto smere návrh neobsahuje žiadne odôvodnenie), v konaní o súlade právnych predpisov podľa citovaného ustanovenia neposudzuje. V tejto časti je teda návrh potrebné odmietnuť pre nedostatok právomoci na jeho prerokovanie.

18. Pokiaľ ide napadnuté ustanovenia zákona o Policajnom zbore a Trestného poriadku, z obsahu predloženého návrhu (ktorý je obsahovo takmer zhodný s návrhom vo veci sp. zn. PL. ÚS 14/2017) nie je možné vyabstrahovať žiadne konkrétne tvrdenia spochybňujúce ich ústavnosť. Z § 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde pritom vyplýva, že odôvodnenie každého návrhu na začatie konania pred ústavným súdom (vrátane odôvodnenia návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov) je neoddeliteľnou súčasťou návrhu na začatie konania pred ústavným súdom (m. m. PL. ÚS 9/2012, PL. ÚS 1/2014, PL. ÚS 7/2014). Ústavný súd už mnohokrát vo svojej doterajšej judikatúre uviedol, že návrh na začatie konania, ktorý neobsahuje kvalifikované odôvodnenie, nespĺňa podstatnú náležitosť ustanovenú v § 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde (IV. ÚS 359/08).

19. Podobne ako v rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 14/2017, aj na tomto mieste ústavný súd uvádza, že existencia názorovo prekonanej judikatúry, pomer hlasov pri prijatí zjednocujúceho stanoviska ani navrhovateľov názor na kvalitu zohľadnenia či nezohľadnenia judikatúry EŠLP v zjednocujúcom stanovisku neodôvodňujú záver o neústavnosti napadnutej právnej úpravy. K poukazu na rozpor právneho názoru

vyjadreného v zjednocujúcom stanovisku s judikatúrou EŠLP ústavný súd uvádza, že citovaná judikatúra sa týkala procesného aspektu práva na život v zmysle čl. 2 dohovoru, resp. zákazu mučenia v zmysle čl. 3 dohovoru (prípadne práva na súkromný život poškodeného podľa čl. 8 dohovoru). Navrhovateľ síce v petite návrhu deklaruje rozpor napadnutej právnej úpravy s čl. 3 či čl. 8 dohovoru, jeho návrh však v tomto smere neobsahuje vôbec žiadnu argumentáciu. Ani ústavnému súdu nie je zrejmé, akú súvislosť majú mať tieto ustanovenia dohovoru (teda zákaz mučenia, právo na život a ochrana súkromia) s vecou, ktorá je predmetom konania pred odvolacím súdom, v súvislosti s ktorou bol podaný súčasný návrh na vyslovenie (ne)súladu (s trestnou činnosťou policajtov spočívajúcou v bráni úplatkov). Sám navrhovateľ už v odôvodnení návrhu uvádza ako referenčnú normu len čl. 6 dohovoru, s ktorým však citovaná judikatúra nijako nesúvisí, preto samotný poukaz na existenciu predmetnej judikatúry nemôže slúžiť ako odôvodnenie návrhu na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení s označenými referenčnými právnymi predpismi. Pri bližšom pohľade na citované rozhodnutia EŠLP je totiž zrejmé, že uvedený súd odvodil právo na účinné vyšetrovanie z čl. 3, resp. čl. 2 dohovoru – inými slovami – ide o špecifický, tzv. procesný aspekt týchto práv. Ako však už bolo spomínané, uvedené práva vo veci prerokovávanej najvyšším súdom vôbec nie sú v hre. Navrhovateľ sa obmedzuje len na tvrdenie, že policajná inšpekcia nie je nezávislá, ani toto však nepodporuje žiadnou argumentáciou. Takýto návrh nie je možné považovať za kvalifikovaný návrh na začatie konania. Ústavný súd pripomína, že príslušný senát najvyššieho súdu už bol na nedostatky podania opakovane upozornený a aj napriek tomu predošlé (ústavným súdom opakovane odmietnuté) podania v podstate odkopíroval. Nie je pri tom úlohou ústavného súdu, aby vytváral argumentáciu namiesto navrhovateľa a následne rozhodoval o jej opodstatnenosti. Celé prerušenie konania a postúpenie veci ústavnému súdu je navyše celkom zrejme účelová snaha (obžalovaný údajne navrhol prerušiť konanie v záverečnej reči) príslušného senátu zvrátiť zjednocujúce stanovisko najvyššieho súdu, k čomu sa tento senát snaží využiť ústavný súd.

20. S ohľadom na už uvedené bolo treba návrh navrhovateľa na začatie konania o súlade právnych predpisov odmietnuť podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde

z dôvodu nesplnenia zákonom predpísaných náležitostí a nedostatku právomoci ústavného súdu na jeho prerokovanie.

### **B. Posúdenie návrhu ako návrhu na začatie konania o výklad ústavy alebo ústavných zákonov podľa čl. 128 ústavy**

21. Účelom konania o výklad ústavy a ústavných zákonov je podať taký výklad ústavy alebo ústavných zákonov, ktorý pre budúcnosť odstráni spor medzi orgánmi verejnej moci o tom, ako vykladať a používať ich ústavné kompetencie alebo právomoci v konkrétnej veci. V takej veci muselo dôjsť k pochybnostiam, akým spôsobom môže konkrétny ústavný činiteľ alebo iný orgán verejnej moci vykonať ústavou alebo ústavným zákonom zverenú kompetenciu alebo právomoc, čo je potvrdené tým, že ústavný súd prijme návrh na výklad ústavy alebo ústavného zákona na ďalšie konanie (PL. ÚS 14/06).

22. Ústavný súd z odôvodnenia návrhu usúdil, že problematickým v posudzovanom prípade nie je výklad ústavy a ústavných kautiel. Navrhovateľ napokon ani výklad žiadnej konkrétnej ústavnej normy nenavrhuje (resp. vôbec nedefinuje, ktorá ústavná norma by mala byť v hre). Predmetom sporu je nejednotnosť názoru rozdielnych senátov (a sudcov) najvyššieho súdu na výklad zákonnej úpravy, pričom táto nejednotnosť vyplýva z ich odlišného názoru na vhodnosť, resp. nevhodnosť úpravy postavenia sekcie kontroly a inšpekčnej služby prostredníctvom interných inštrukcií ministerstva vnútra. Rozdielnosť názorov na vhodnosť úpravy postavenia sekcie kontroly a inšpekčnej služby sa prejavila v protichodných záveroch vyjadrených v rôznych rozhodnutiach najvyššieho súdu. Najvyšší súd tak pristúpil k prijatiu zjednocujúceho stanoviska. Navrhovateľ sa prostredníctvom konania o výklad ústavy a ústavných zákonov domáha prieskumu, ktorý právny názor je správny.

23. Ústavný súd na tomto mieste musí zdôrazniť, že zásadne v súlade s princípom právneho štátu zakotveným v čl. 2 ods. 2 ústavy, podľa ktorého štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, do právomoci iných orgánov verejnej moci nezasahuje. Ústavnému súdu nepatrí

zjednocovať právne názory senátov najvyššieho súdu, keďže táto úloha je zákonom č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (§ 21 ods. 3) zverená kolégiám najvyššieho súdu (III. ÚS 51/2017). Právomoc ústavného súdu na revíziu najvyšším súdom uplatňovaného výkladu právnej úpravy pri ochrane základných práv a slobôd nastupuje v konaní o sťažnostiach subsidiárne po tom, čo si najvyšší súd v prejednávanej veci zvolí konkrétnu interpretačnú alternatívu a tú na vec aj aplikuje, t. j. vo veci rozhodne (napr. I. ÚS 237/2017, I. ÚS 19/2017).

24. Ústavný súd, majúci na zreteli uvedené skutočnosti, dospel k záveru, že návrh navrhovateľa na začatie konania o výklad ústavy alebo ústavných zákonov je potrebné odmietnuť podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci ústavného súdu na jeho prerokovanie.

25. Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti ústavný súd o predmetnom návrhu senátu najvyššieho súdu rozhodol tak, ako to je uvedené vo výroku tohto uznesenia.

26. Nad rámec dosiaľ uvedených záverov ústavný súd považuje za žiaduce poznamenať, že sú mu známe právne názory spochybňujúce ústavnú konformitu aktuálneho právneho postavenia inšpekčnej služby Policajného zboru, a to aj v kontexte aplikovateľnej judikatúry ESLP citovanej v bode 8 tohto uznesenia. 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. V načrtnutom kontexte sa javí mimoriadne žiaduce, aby ústavný súd k ústavnej akceptovateľnosti právneho postavenia inšpekčnej služby zaujal vo svojej judikatúre meritórny postoj. Nemôže tak však urobiť v prípade, ak mu je doručený tak nekvalifikovaný a zmätočný návrh, ako v posudzovanom prípade (pozri k tomu body 14 a nasl. tohto uznesenia). V tejto súvislosti ústavný súd pripomína, že ide v poradí už o tretí nekvalifikovaný návrh senátov najvyššieho súdu, v ktorom nie sú odstránené nedostatky, na ktoré ústavný súd upozornil v dvoch

predchádzajúcich prípadoch (pozri uznesenia sp. zn. PL. ÚS 14/2017 z 11. októbra 2017 a sp. zn. PL. ÚS 17/2017 z 8. novembra 2017).

Podľa § 32 ods. 1 zákona o ústavnom súde k rozhodnutiu pripája odlišné stanovisko sudca Peter Brňák a doplňujúce stanovisko k odôvodneniu pripája predsedníčka pléna Ivetta Macejková.

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

V Košiciach 12. septembra 2018