ZBIERKA ZÁKONOV
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Ročník 2023

Vyhlásené: 8. 7. 2023 Vyhlásená verzia v Zbierke zákonov Slovenskej republiky

Obsah dokumentu je právne záväzný.

270

N Á L E Z
Ústavného súdu Slovenskej republiky
PL. ÚS 1/2022-270
V mene Slovenskej republiky

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu, Miroslava Duriša (sudca spravodajca), Jany Laššákovej, Miloša Maďara, Roberta Šorla, Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho a Martina Vernarského o návrhu **skupiny 42 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky** na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 363 až § 367 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov s Ústavou Slovenskej republiky a o návrhu **prezidentky Slovenskej republiky** na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 363 až § 367 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov s Ústavou Slovenskej republiky a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd za účasti vlády Slovenskej republiky ako vedľajšieho účastníka konania takto

r o z h o d o l :

Návrhom **n e v y h o v u j e .**

O d ô v o d n e n i e :

I.
Návrhy na začatie konania o súlade právnych predpisov

I.1. Návrh skupiny 42 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovatelia“):

1. Ústavnému súdu bol 14. decembra 2021 doručený návrh navrhovateľov zastúpených povereným zástupcom JUDr. Alojzom Baránikom, poslancom Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“), na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade § 363 až § 367 (ďalej aj „napadnuté ustanovenia“) zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný poriadok“) s čl. 1 ods. 1, čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 141 ods. 1 a čl. 50 ods. 1 ústavy.

2. Ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 1/2022-35 z 2. februára 2022 prijal na ďalšie konanie návrh navrhovateľov v celom rozsahu. Zároveň tým istým uznesením nevyhovel návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení, pretože z návrhu v jeho konkrétnej podobe nevyplývajú dostatočne konkretizované skutočnosti v zmysle tvrdeného ohrozenia základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb dotknutých rozhodovaním generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „generálny prokurátor“), z ktorých by vyplývali, či už reálne, priame, bezprostredné a konkrétne ohrozenie základných práv a slobôd, alebo hrozba značnej hospodárskej škody ani reálna, priama, bezprostredná a konkrétna hrozba iného nenapraviteľného následku, ktoré by opodstatňovali zásah ústavného súdu vo forme pozastavenia účinnosti napadnutých ustanovení.

3. Navrhovatelia vo svojom návrhu napádajú § 363 až § 367 Trestného poriadku, ktoré upravujú zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní.

4. Navrhovatelia poukazujú o. i. na to, že právna úprava zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní v sebe skrýva závažné riziká, ktoré sa prejavili v nedávnom období najmä v súvislosti s vyšetrovaním a stíhaním viacerých verejne exponovaných korupčných káuz. Podľa navrhovateľov však nie je možné úplne vylúčiť protiústavné uplatnenie napadnutých ustanovení už v minulosti v prípadoch, kde nedošlo k ich širokej medializácii.

5. Navrhovatelia uvádzajú, že § 363 ods. 1 Trestného poriadku oprávňuje generálneho prokurátora uznesením rozhodnúť o zrušení právoplatného rozhodnutia prokurátora alebo policajta, ak takým zrušovaným rozhodnutím samotným alebo v konaní, ktoré mu predchádzalo, bol porušený zákon, pričom proti uzneseniu, ktorým generálny prokurátor takto rozhodne, nie je prípustný opravný prostriedok.

6. Podľa navrhovateľov je podstatnou skutočnosťou to, že rozhodnutie generálneho prokurátora je konečné, nepreskúmateľné a jeho právny názor je pre orgány činné v trestnom konaní záväzný. To z rozhodnutí podľa napadnutých ustanovení činí ľahko zneužiteľný, a teda v demokratickej spoločnosti ústavne spochybniteľný inštitút.

7. Nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1 ústavy vyplýva podľa navrhovateľov o. i. z nejednoznačnosti napadnutých ustanovení v spojení s nepreskúmateľnosťou rozhodnutí generálneho prokurátora, keďže tieto sa prijímajú na základe právneho posúdenia (právneho názoru) len jedinej osoby – generálneho prokurátora. Je pritom neisté, či by také rozhodnutie generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení bolo v súdnom konaní vyhodnotené ako zákonné.

8. Pochybnosti nad mieru prípustnú v právnom štáte o rozhodnutiach generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení, ktoré sú v prospech obvineného, zdôrazňuje podľa navrhovateľov skutočnosť, že pri nich absentuje potrebná miera účasti osôb, ktoré majú na veci právny záujem odlišný od obvineného (napr. poškodeného, resp. obete trestného činu).

9. Podľa navrhovateľov ak následne po tom, čo súd vydá (a nadriadený súd preskúma) uznesenie o vzatí obvineného do väzby, pristúpi generálny prokurátor k zrušeniu uznesenia o vznesení obvinenia (čo napadnuté ustanovenia umožňujú), dochádza nielen k popretiu právneho názoru nezávislých a nestranných súdov, ktoré boli príslušné vo veci rozhodnúť, ale aj k neoprávnenému zásahu generálneho prokurátora do výkonu súdnej moci.

10. Navrhovatelia k nejednoznačnosti napadnutých ustanovení uzavreli, že keďže oprávnenie generálneho prokurátora zrušiť právoplatné rozhodnutia vydané v prípravnom konaní nie je výslovne časovo limitované, nemožno vylúčiť ani takú extrémnu situáciu, že by generálny prokurátor zrušil uznesenie o vznesení obvinenia až po podaní obžaloby na súde. Prípad, keď by generálny prokurátor zrušil uznesenie o vznesení obvinenia aj po podaní obžaloby na súde, by síce bol popretím zásad trestného konania, avšak taký postup generálneho prokurátora za platnosti súčasnej právnej úpravy nemožno teoreticky vylúčiť.

11. Právna úprava zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní podľa napadnutých

ustanovení je v Trestnom poriadku podľa navrhovateľov koncipovaná natoľko široko, že dáva generálnemu prokurátorovi oprávnenie zrušiť prakticky akékoľvek právoplatné uznesenie vydané v prípravnom konaní policajtom alebo prokurátorom. Rozhodnutie generálneho prokurátora pritom nie je preskúmateľné súdom; je vlastne privilégiom, výsadou obdobnou tým, ktoré sa viažu k obdobiu feudalizmu, a teda takou, ktorá je v zásadnom nesúlade so základnou koncepciou akéhokoľvek demokratického a právneho štátu.

12. Koncepcia právnej úpravy napadnutých ustanovení tak popiera nielen podstatu mimoriadnosti predmetného opravného prostriedku, ale je podľa názoru navrhovateľov aj v rozpore s označenými článkami ústavy, pretože neprípustne zasahuje do súdnej moci. Napadnuté ustanovenia zároveň poskytujú neprimerane širokú ochranu obvineným, avšak vôbec nechránia záujmy poškodených či svedkov a už vôbec nie celospoločenský záujem na ochrane pred páchaním trestných činov, na odhaľovaní a spravodlivom potrestaní páchateľov, a to výlučne na základe rozhodnutia súdu o vine či nevine.

13. Navrhovatelia sú presvedčení, že oprávnenie generálneho prokurátora, ktorého dôsledkom je okrem iného viazanosť policajta alebo podriadeného prokurátora, ktorí takto zrušené rozhodnutie vydali, právnym názorom generálneho prokurátora, je neproporcionálne. Deklarovaný cieľ napadnutých ustanovení označovaný ako „ochrana zákonnosti“ je totiž možné (a z hľadiska ústavnosti potrebné) dosiahnuť v súdnom konaní po podaní obžaloby, keďže nezávislý a nestranný súd, ktorý o obžalobe rozhoduje, má povinnosť preveriť, či prípravné konanie bolo vykonané v súlade so zákonom.

14. Svoju argumentáciu navrhovatelia opierajú o zaradenie generálneho prokurátora do výkonnej moci. Argumentujú pritom tým, že súvisiace pochybnosti o mieste generálneho prokurátora v ústavnom systéme Slovenskej republiky boli údajne odstránené v náleze sp. zn. PL. ÚS 43/95: *„Generálny prokurátor patrí do sústavy výkonnej moci...“* Tento záver nebol podľa navrhovateľov dosiaľ v judikatúre ústavného súdu prekonaný ani revokovaný a podľa nich ho dokonca akceptuje aj rozhodujúca časť teoretického frontu.

15. Podľa navrhovateľov je pritom zaradenie generálneho prokurátora do výkonnej moci rozhodujúcim východiskom pre tvrdený nesúlad napadnutých ustanovení s ústavou.

16. K porušeniu princípu právnej istoty navrhovatelia uvádzajú, že napadnuté ustanovenia narušujú stabilitu a záväznosť rozhodovania súdov (a to nielen v prípravnom trestnom konaní) a umožňujú vytvárať paralelne existujúce právne názory na tú istú vec. Osobitne napadnuté ustanovenia umožňujú, aby existovali popri sebe dva rozporné právne názory na zákonnosť začatia trestného stíhania a uznesenia o vznesení obvinenia proti konkrétnej osobe.

17. Princíp právnej istoty je však narušený aj v prípade, že generálny prokurátor rozhoduje v prípravnom konaní vo veci, v ktorej dosiaľ nerozhodoval súd. Je to tak preto, lebo § 363 ods. 1 Trestného poriadku prakticky umožňuje generálnemu prokurátorovi vytvárať nepreskúmateľné záväzné právne názory (výklad práva) popri záväzných právnych názoroch najvyšších súdnych autorít [Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“), ústavného súdu], ktorým táto právomoc vyplýva z ich postavenia súdnych orgánov. Oprávnenie používať § 363 a nasledujúce Trestného poriadku (napadnuté ustanovenia) ako mimoriadny opravný prostriedok generálneho prokurátora proti rozhodnutiam súdov je neprípustné, a to aj ak sú vydané v prípravnom konaní.

18. Uvedené platí o to viac, že existuje obava, že takéto rozhodovanie generálneho prokurátora môže byť interpretované aj ako výsada zasahovať do legitímnej práce orgánov činných v trestnom konaní (policajtov a prokurátorov) aj v situácii, keď za využitia analógie je generálny prokurátor oprávnený zrušiť aj tie právoplatné rozhodnutia orgánov činných v trestnom konaní, ktoré sú vydané len vo veci, teda kde niet osoby obvineného.

19. K porušeniu princípu zákazu svojvôle navrhovatelia uvádzajú, že napadnuté ustanovenia umožňujú generálnemu prokurátorovi, aby rozhodoval nad rámec svojej pôsobnosti aj v prípadoch, v ktorých už o zákonnosti vznesenia obvinenia konkrétnej osoby právoplatne

rozhodoval súd v prípravnom konaní. Navyše mu umožňujú, aby hodnotil dôkazné prostriedky, ktoré boli zadovážené, vykonané a hodnotené nielen vyšetrovateľom, prokurátorom, ale aj súdom.

20. Také rozhodovanie generálneho prokurátora zasahuje podľa navrhovateľov do podstaty a zmyslu deľby moci, pretože ako štátny orgán patriaci do systému výkonnej moci (a nepatriaci do moci súdnej) odníma účinky súdnym rozhodnutiam a nahrádza ich vlastným rozhodnutím. Také konanie je v rozpore aj s verejným záujmom, ktorý uprednostňuje súdnu moc pri rozhodovaní o zákonnosti v prípravnom trestnom konaní.

21. Vo vzťahu k odňatiu práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy navrhovatelia uvádzajú, že v právnom štáte je vylúčené, aby orgán verejnej moci, v tomto prípade generálny prokurátor, rozhodoval o zákonnosti všetkých rozhodnutí vyšetrovateľov a prokurátorov s vylúčením akéhokoľvek opravného prostriedku. V právnom štáte je ústavne neprípustné, aby také závažné rozhodnutia, akými sú rozhodnutia generálneho prokurátora podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku, nepodliehali súdnemu prieskumu ich zákonnosti.

22. Vo vzťahu k nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 50 ods. 1 ústavy navrhovatelia uvádzajú, že jediným orgánom oprávneným rozhodovať o trestnej zodpovednosti je súd. Napadnuté ustanovenia však umožňujú narušenie princípu deľby moci, keď pripúšťajú, aby generálny prokurátor ako orgán výkonnej moci (a nie orgán súdnej moci) mohol nielen spochybniť rozhodnutia súdov v prípravnom trestnom konaní, ale mohol nerešpektovať ich právne názory a rozhodnutia. Takýto zásah generálneho prokurátora do výkonu súdnej moci narušuje legitimitu súdnictva, t. j. jeho výlučné oprávnenie rozhodovať v každom type konania bez intervencie akéhokoľvek orgánu výkonnej moci či iného orgánu, ktorý nie je súčasťou súdnej moci.

23. Vo vzťahu k nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 50 ods. 1 ústavy napokon navrhovatelia uvádzajú, že § 363 ods. 1 Trestného poriadku umožňuje generálnemu prokurátorovi *de facto* rozhodnúť o tom, že obvinená osoba je nevinná. Ak generálny prokurátor zruší uznesenie o vznesení obvinenia a vyjadrí právny názor, ktorý je záväzný pre podriadeného prokurátora a policajta v tom smere, že konanie obvinených osôb nie je trestným činom, neostáva orgánom činným v trestnom konaní iné, ako konanie zastaviť. Takým rozhodnutím generálneho prokurátora, ktorý nie je súdom, *de facto* dochádza k rozhodnutiu o nevine, ktoré však podľa ústavy patrí výlučne súdu, navyše bez akejkoľvek ďalšej možnosti preskúmať zákonnosť tohto rozhodnutia z dôvodu vylúčenia opravných prostriedkov proti rozhodnutiu generálneho prokurátora.

I.2. Návrh prezidentky Slovenskej republiky (ďalej aj „prezidentka“ alebo „navrhovateľka“):

24. Ústavnému súdu bol 30. januára 2023 doručený návrh navrhovateľky (prezidentky) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy o súlade napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 46 ods. 1 a 2, čl. 48 ods. 2, čl. 141 ods. 1, čl. 142 ods. 1, čl. 144 ods. 1 a čl. 149 ústavy, ako aj s čl. 3, 8 a 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“).

25. Ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 3/2023-23 z 8. februára 2023 prijal na ďalšie konanie návrh navrhovateľky v celom rozsahu. Zároveň tým istým uznesením konanie vedené pod sp. zn. Rvp 240/2023 spojil s konaním vedeným pod sp. zn. PL. ÚS 1/2022 na spoločné konanie, ktoré sa ďalej vedie pod sp. zn. PL. ÚS 1/2022.

26. Navrhovateľka k napadnutým ustanoveniam všeobecne uvádza, že štát si odhaľovaním, stíhaním a spravodlivým trestaním útokov na záujmy a hodnoty spoločné civilizovanej a modernej spoločnosti plní pozitívny záväzok v oblasti ochrany života a zdravia ľudí, ich majetku alebo ochrany verejnej bezpečnosti. Napĺňanie trestnej politiky štátu však v poslednej dobe čelí odbornej a spoločenskej diskusii pre častú aplikáciu napadnutých ustanovení

Trestného poriadku zo strany generálneho prokurátora, ktorého moc v rámci riadenia prokuratúry a v rámci trestného konania je veľká, *de facto* neobmedzená. Prokuratúra je monokratickou a prísne hierarchicky usporiadanou inštitúciou. Takáto právna úprava v spojení s právnou úpravou Trestného poriadku umožňujú podľa navrhovateľky v jednotlivom konaní negovanie predchádzajúceho postupu iných zložiek prokuratúry alebo orgánov činných v trestnom konaní rozhodnutím jednej osoby - generálneho prokurátora, ktoré už nepodlieha žiadnej ďalšej objektívnej kontrole. Prihliadajúc na doterajšiu aplikačnú prax a judikatúru súdov vo vzťahu k napadnutým ustanoveniam, dospela navrhovateľka k záveru, že vágnosť, nejednoznačnosť, nelimitovanosť a nekontrolovateľnosť aplikácie napadnutých ustanovení narážajú na ústavné princípy a ústavou chránené hodnoty pretavené do jednotlivých referenčných noriem, ktoré v predloženom návrhu na začatie konania označila.

27. Napadnuté ustanovenia umožňujú generálnemu prokurátorovi fakticky zastaviť trestné konanie, pričom proti jeho rozhodnutiu nie je dostupný žiadny opravný prostriedok. Obete trestného činu, ako aj príbuzní (napr. pozostalí) obete môžu mať aplikáciou napadnutých ustanovení odopreté právo na účinné vyšetrenie trestného činu, ktorý zasiahol (a vždy zasahuje) do ich základných práv a slobôd, predovšetkým do ich súkromného života, a proti tomuto zásahu sa nemôžu brániť účinným právnym prostriedkom nápravy.

28. K nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2, čl. 141 ods. 1 a čl. 142 ods. 1 ústavy z hľadiska zasahovania do nezávislosti súdu a do práva na preskúmavanie rozhodnutia týkajúceho sa základných práv a slobôd súdom navrhovateľka uvádza, že napadnuté ustanovenia umožňujú generálnemu prokurátorovi zasiahnuť do nezávislosti súdu v prípadoch, keď ten v určitom štádiu trestného konania rozhodol v prospech obvineného (napr. nevzal obvineného do väzby, nedal súhlas na použitie informačno-technických prostriedkov, konštatoval nezákonnosť trestného stíhania a pod.) a ochránil tak práva obvineného, na základe čoho príslušný prokurátor zastavil trestné stíhanie alebo zrušil obvinenie. Generálny prokurátor je však v zmysle napadnutých ustanovení Trestného poriadku oprávnený zrušiť také rozhodnutie prokurátora aj napriek tomu, že reflektuje právny názor vyplývajúci z rozhodnutia súdu. Uvedené platí aj naopak. Hoci súd v určitom štádiu rozhodol v neprospech obvineného (napr. v rámci rozhodovania o väzbe potvrdil zákonnosť a dôvodnosť vedeného trestného stíhania a vzneseného obvinenia), generálny prokurátor je napriek tomu formálne oprávnený zrušiť takéto obvinenie pre nezákonnosť. Napadnuté ustanovenia podľa navrhovateľky umožňujú generálnemu prokurátorovi zrušiť akékoľvek rozhodnutie prokurátora alebo policajta, ktoré sa opiera o rozhodnutie súdu vydané v danej veci, čím mu umožňujú negovať rozhodovanie nezávislého súdu ako takého.

29. Napadnuté ustanovenia podľa navrhovateľky umožňujú generálnemu prokurátorovi nerešpektovať a zabrániť vykonateľnosti rozhodnutí nezávislých súdov rozhodujúcich v konkrétnej veci, umožňujú vytváranie paralelného súboru právnych názorov na konkrétnu vec a prakticky umožňujú jednému človeku – generálnemu prokurátorovi torpédovať rozhodovaciu činnosť súdov z pozície orgánu verejnej moci stojaceho mimo súdnej moci a mimo dosahu jej kontroly. Rešpektovanie právoplatných rozhodnutí súdnej moci a zabezpečenie ich efektívnej vykonateľnosti (resp. zabezpečenie toho, že túto ich vykonateľnosť nebude možné zmariť) je pritom jednou zo základných súčastí ústavného princípu právnej istoty (čl. 1 ods. 1 ústavy) a základného práva každého na súdnu a inú právnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy).

30. Podľa navrhovateľky neexistuje ústavou uznaný alebo predpokladaný záujem alebo hodnota, ktoré by sa prostredníctvom takto naširoko a neobmedzene nastavených právomocí generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení chránili a odôvodňovali nevyhnutnosť takýchto právomocí generálneho prokurátora na podklade napadnutých ustanovení (princíp proporcionality). Napadnuté ustanovenia zverujú generálnemu prokurátorovi právomoc zrušiť právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta, ak takým rozhodnutím alebo v konaní, ktoré mu predchádzalo, bol porušený zákon. Dôvod „porušenie zákona“ je podľa zákonodarcu

jediným legitímnym dôvodom, pre ktorý je generálny prokurátor oprávnený svojím rozhodovaním zasahovať a relativizovať napr. aj rozhodovanie nezávislých súdov v konkrétnej veci a nerešpektovať ochranu základných práv a slobôd obvinených, pokiaľ v ich prospech v prípravnom konaní už rozhodoval nezávislý súd.

31. Takto postavený zákonný dôvod na využitie napadnutých ustanovení generálnym prokurátorom je podľa mienky navrhovateľky príliš vágny, neurčitý, umožňujúci svojvoľný výklad, a preto neproporcionálny vo vzťahu ku garanciám nezávislého súdnictva a nezávislého rozhodovania a ochrany základných práv a slobôd občanov v konkrétnom trestnom konaní. Neústavnosť je umocnená skutočnosťou, že rozhodnutie generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení je konečné a nie je preskúmateľné ani všeobecným súdom.

32. K nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1, čl. 141 ods. 1 a čl. 149 ústavy z hľadiska porušenia princípu deľby moci navrhovateľka argumentuje, že nie je ústavnou úlohou a ani ústavným právom generálneho prokurátora vyvažovať súdnu moc pri výkone jej právomocí v oblasti trestného konania. Napadnuté ustanovenia však v praxi zavádzajú hierarchizáciu vzťahu medzi nezávislou súdnou mocou na jednej strane a ústavným orgánom ochrany zákonnosti stojacim mimo trojdelenia moci bez garancií nezávislosti na strane druhej, a to práve v neprospech moci súdnej. Napadnuté ustanovenia umožňujú vznik takých procesných situácií, v ktorých je generálny prokurátor fakticky nadradený nad súdnu moc vrátane najvyšších súdnych autorít.

33. Pokiaľ napadnuté ustanovenia umožňujú generálnemu prokurátorovi fakticky prelomiť rozhodnutie nezávislého súdu vydané v konkrétnej veci v predchádzajúcich etapách konania a toto jeho rozhodnutie nie je pod dohľadom nezávislého súdu (je súdmi nepreskúmateľné), hoci ním generálny prokurátor rozhodne o právach jednotlivca v jeho neprospech alebo prospech, a to aj po rozhodnutí súdu v danej veci, dostávajú sa napadnuté ustanovenia podľa názoru navrhovateľky do rozporu s čl. 1 ods. 1, čl. 141 ods. 1 a čl. 149 ústavy pre nerešpektovanie garancií z nich vyplývajúcich a pre porušenie princípu deľby moci, trojdelenia štátnej moci a systému vzájomných bŕzd a protiváh pri výkone právomocí ústavnými orgánmi verejnej moci.

34. K nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 48 ústavy a s čl. 3, 8 a 13 dohovoru z hľadiska porušenia práva na účinné vyšetrenie trestného činu, zásahu do práva na súkromie a práva na súdnu ochranu navrhovateľka uvádza, že napadnuté ustanovenia umožňujú generálnemu prokurátorovi *de facto* zastaviť trestné stíhanie, a to aj začaté trestné stíhanie vo veci, pričom napadnuté ustanovenia tak umožňujú činiť vo vzťahu k akémukoľvek z katalógu trestných činov upravených v Trestnom zákone v akomkoľvek čase, a to aj v prípadoch najzávažnejších trestných činov. Zákonodarca sa ani len nepokúsil limitovať uplatnenie právomoci generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení na vybrané spoločensky menej závažné delikty a hľadať tak primeranú rovnováhu medzi stretom viacerých princípov a hodnôt, ku ktorému v trestnom práve nepochybne dochádza.

35. Napadnuté ustanovenia v rozpore s garanciami vyplývajúcimi z čl. 3 dohovoru v spojení s čl. 13 dohovoru a z čl. 19 ods. 2, čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 48 ods. 2 ústavy poškodeným, obetiam trestného činu a príbuzným obetí neumožňujú sa brániť proti rozhodnutiu generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení, ktoré môže znamenať alebo znamená faktické zastavenie trestného stíhania skutku spáchaného na dotknutých osobách alebo zasahujúceho do ich práv, a nechať nezávislým a nestranným súdom preskúmať toto rozhodnutie, ktoré, ako prezidentka uviedla, napríklad zastavuje začaté trestné stíhanie, a to aj vedené „len“ vo veci, nie proti obvinenému.

36. Zákonodarca tak napadnutými ustanoveniami podľa mienky navrhovateľky neprimerane a nedôvodne preferoval domnelú ochranu formálnej zákonnosti zaručovanú generálnym prokurátorom pred reálnou ochranou ústavnosti a v rámci nej aj ochranou zákonnosti

garantovanou ústavou, dohovorom a súdmi. Inak povedané, napadnuté ustanovenia neprimerane a nedôvodne preferujú nepreskúmateľný právny názor jedinej osoby v reťazci oprávnených orgánov verejnej moci na otázku, čo je zákonné, pred ochranou práv občanov podľa čl. 19 ods. 2 ústavy a čl. 3 a 8 dohovoru a pred efektívnym ukončením trestného stíhania najmä tam, kde sú v stávke najzraniteľnejšie ľudské práva a slobody.

II.
Stanoviská účastníkov konania a vedľajšieho účastníka a ďalší priebeh konania

II.1. Stanoviská národnej rady:

37. Národná rada k návrhu navrhovateľov stanovisko nepredložila.

38. Národná rada nepredložila stanovisko ani k návrhu navrhovateľky.

II.2. Stanoviská vlády Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“):

39. Vláda zastúpená Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky k návrhu navrhovateľov v stanovisku č. 22670/2022/130 z 13. januára 2023 uviedla, že *«nevníma argumenty navrhovateľov ako spôsobilé prima facie založiť neústavnosť napadnutej právnej úpravy. Vláda však vníma problémy aplikačnej praxe týkajúce sa aplikácie ustanovenia § 363 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný poriadok“) a prístupu k spravodlivosti jej „nadužívaním“, ktoré vyvolávajú otázky ohľadne možného pnutia s princípmi, na ktorých je založený pozitívny záväzok štátu stíhať trestné činy a zabezpečovať spravodlivosť. Aj preto má vláda v Programovom vyhlásení vlády na roky 2021 - 2024 zakotvenú jeho zmenu a Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky pripravuje a predstaví už čoskoro návrh novely Trestného poriadku, ktorý by mal opísané záťaže z praxe reflektovať. Každopádne, vláda necháva na posúdení Ústavného súdu ústavnosť napadnutých ustanovení a akékoľvek rozhodnutie Ústavného súdu bude vláda rešpektovať. S ohľadom na delikátnosť veci (návrh podali koaliční poslanci s parlamentnou väčšinou, táto si sama zvolila generálneho prokurátora, pre činnosť ktorého sa navrhovatelia obrátili na Ústavný súd, vláda má zmenu ustanovenia § 363 Trestného poriadku v programovom vyhlásení vlády a Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky aktuálne pripravuje novelu Trestného poriadku, v rámci ktorej sa navrhuje aj zmena § 363 Trestného poriadku) si vláda dovoľuje pre tentokrát nerozširovať svoje vyjadrenie k napadnutej právnej úprave nad rámec tu uvedeného.»*.

40. Vláda zastúpená Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky k návrhu navrhovateľky vo svojom stanovisku č. 11392/2023/130 z 13. apríla 2023 uviedla, že napadnuté ustanovenia sa stali v poslednom období najznámejšími a najdiskutovanejšími ustanoveniami naprieč právnym poriadkom Slovenskej republiky prevažne kvôli medializovaným kauzám známych a vplyvných osobností. Podľa vlády sa inštitút zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní uplatňuje proti právoplatným rozhodnutiam, ktoré obsahujú také chyby, že ponechanie takéhoto rozhodnutia by znamenalo vážne ohrozenie správneho a spravodlivého rozhodnutia. Vláda zastáva názor, že inštitút zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní je dostatočne upravený, pretože trestnoprávne normy musia obsahovať inštitúty, na základe ktorých je možné vykonať nápravu nezákonných rozhodnutí štátnych orgánov. Inštitút zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní je účinným prostriedkom na zabezpečenie práv fyzických osôb a právnických osôb. Podľa vlády je vo verejnom záujme, aby bolo vecne a objektívne poukazované na porušovanie zákonnosti.

41. Podľa stanoviska vlády pri aplikácii inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní musí prevažovať záujem zákonnosti rozhodnutia a postupu konania nad záujmom na nemeniteľnosti právoplatného rozhodnutia. Záujem na právnej istote bude prevažovať, ak

zásah do právoplatného rozhodnutia veci bol závažnejší ako povaha chyby takéhoto rozhodnutia. Postup podľa § 363 Trestného poriadku má zabrániť tomu, aby osoba nebola obvinená nedôvodne, resp. nezákonne stíhaná. V opačnom prípade by mohlo dôjsť k zaťaženiu konania nezákonnosťou, na základe ktorej by súd musel oslobodiť obžalovaného spod obžaloby. Pri rešpektovaní zásady ne bis in idem (nikto nemôže byť stíhaný alebo potrestaný v trestnom konaní podliehajúcom právomoci rovnakého štátu za trestný čin, za ktorý už bol oslobodený alebo odsúdený konečným rozsudkom podľa zákona a Trestného poriadku tohto štátu) by táto osoba nemohla byť znovu postavená pred súd. Do úvahy by prichádzalo iba uplatnenie mimoriadnych opravných prostriedkov. Ústava v čl. 50 ods. 5 ustanovuje, že nikoho nemožno trestne stíhať za čin, za ktorý už bol právoplatne odsúdený alebo oslobodený spod obžaloby.

42. Vo vzťahu k zásahu do súdnej moci v prípravnom konaní vláda uvádza, že pri rozhodnutí o väzbe skúma sudca pre prípravné konanie zákonnosť a dôvodnosť uznesenia o vznesení obvinenia v rozsahu splnenia zákonných podmienok na rozhodnutie o väzbe obvineného. Právny názor sudcu má v tomto štádiu trestného konania pre orgány činné v trestnom konaní len procesné dôsledky, a to len vo vzťahu k rozhodnutiu o väzbe. Z uvedeného vyplýva, že sudca pre prípravné konanie nerozhoduje o zastavení trestného stíhania obvineného či zrušení uznesenia o vznesení obvinenia. Prípadné prepustenie obvineného z väzby v prípravnom konaní v dôsledku vývoja dôkaznej situácie môže oslabovať dôvodnosť trestného stíhania obvineného. Takáto skutočnosť však nemá vplyv na vedenie trestného stíhania obvineného. Orgány činné v trestnom konaní nie sú z hľadiska ďalšieho vedenia trestného konania názorom súdu viazané.

43. Vláda poukazuje na to, že trestné konanie je konaním, v ktorom o všetkom nerozhodujú výlučne súdy. Rozhodnutia v prípravnom konaní, ktoré vydávajú orgány činné v trestnom konaní, sú zmyslom ich práce, pretože práve prostredníctvom nich sa uskutočňuje cieľ trestného konania, ktorým je podľa § 1 Trestného poriadku náležité zistenie trestných činov a spravodlivé potrestanie páchateľov trestných činov. V prípade zrušenia akéhokoľvek rozhodnutia prokurátorom či generálnym prokurátorom nedochádza k negovaniu rozhodnutia súdu, keďže nie sú záväzné pre prokurátora. Rozhodnutia súdu v prípravnom konaní sú len predbežné a môžu sa meniť
v závislosti od vývoja dokazovania. O tom, či obvinená osoba skončí alebo neskončí pred súdom, musí výlučne rozhodovať prokurátor, pretože je nositeľom dôkazného bremena.

44. K tvrdeniu navrhovateľky, že generálny prokurátor môže zrušiť uznesenie o vznesení obvinenia proti konkrétnej osobe pre ten istý skutok znovu, vláda konštatuje, že cez § 363 Trestného poriadku nie je možné oslobodiť obvineného. Generálny prokurátor musí svoj právny názor v konaní podľa § 363 Trestného poriadku dostatočne odôvodniť bez ohľadu na to, či ním vydané rozhodnutie bude v prospech alebo neprospech obvineného. Závery, ku ktorým generálny prokurátor dospeje, nemôžu byť svojvoľné. Jediným záujmom generálneho prokurátora je napraviť nezákonnosť tam, kde ju odhalí. Vláda uvádza, že prípadné prekročenie právomocí orgánu aplikácie práva, resp. hrozba takéhoto zlyhania, v tomto prípade konkrétne generálneho prokurátora, nezakladá automaticky protiústavnosť napadnutých ustanovení. Riešenie tohto typu excesov zo strany generálneho prokurátora nachádza svoje vyjadrenie v podobe právnej zodpovednosti konajúceho štátneho orgánu, či už má trestnoprávny, alebo disciplinárny charakter.

45. Vláda je presvedčená, že napadnuté ustanovenia sú v súlade s ústavou a ustanoveniami medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná, v dôsledku čoho návrh navrhovateľky vláda považuje za nedôvodný a navrhuje, aby ústavný súd rozhodol tak, že mu nevyhovie.

II.3. Stanoviská Najvyššieho súdu Slovenskej republiky:

46. Najvyšší súd k návrhu navrhovateľov vo svojom stanovisku z 10. marca 2022 uviedol, že

nemožno bezvýhradne akceptovať základný argument navrhovateľov, o ktorý sa opiera ich tvrdenie o porušení princípu deľby moci, a to že generálny prokurátor patrí do sústavy výkonnej moci. Navrhovatelia síce citujú konkrétny nález ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 43/95, ale podľa najvyššieho súdu prehliadajú ďalší vývoj jeho judikatúry.

47. Najvyšší súd vo svojom stanovisku uvádza, že zodpovednosť za dodržiavanie zákonnosti pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní (§ 230 Trestného poriadku), a teda aj zodpovednosť za ochranu práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu v tejto fáze trestného konania, zveruje zákon primárne prokurátorovi. Súd v tomto štádiu konania rozhoduje len o zásahoch do základných práv a slobôd, ak Trestný poriadok neustanovuje inak (§ 2 ods. 3 Trestného poriadku), a až na výnimky uvedené v § 191 Trestného poriadku nepodliehajú rozhodnutia prokurátora vydané pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní vrátane tých meritórnych súdnemu prieskumu. Z tohto pohľadu tak rozhodnutia generálneho prokurátora v konaní podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku nepredstavujú výnimku.

48. Podľa stanoviska najvyššieho súdu si orgány činné v trestnom konaní vrátane generálneho prokurátora na jednej strane a súdy na strane druhej pri výkone ich pôsobnosti v trestnom konaní navzájom nekonkurujú, a preto fakt, že pri rozhodovaní v konkrétnej veci dospejú tieto orgány pri posudzovaní tej istej čiastkovej otázky k rozdielnym záverom, nemožno interpretovať ako zásah do výlučnej pôsobnosti súdov (dokonca spochybňujúci legitimitu súdnej moci), ktorý by mal mať až ústavnoprávnu relevanciu, ako to s poukazom na konkrétne rozhodnutia tvrdia navrhovatelia.

49. Najvyšší súd vo svojom stanovisku odmietol tézu navrhovateľov, že jediným orgánom oprávneným rozhodovať o trestnej zodpovednosti je súd. Z čl. 50 ods. 1 ústavy vyplývajúci monopol súdu rozhodovať o vine a treste znamená, že len súd môže rozhodnúť o uznaní viny (so všetkými s tým spojenými dôsledkami) a uložení trestu. Nemožno ho však podľa najvyššieho súdu vykladať tak, že bráni takej zákonnej úprave, ktorá dovoľuje (ukladá) prokurátorovi vrátane generálneho prokurátora pri rozhodovaní podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku rozhodnúť o tom, či je trestné stíhanie obvineného a jeho prípadné postavenie pred súd zákonné. Dôsledné uplatnenie navrhovateľmi prezentovaného názoru by v konečnom dôsledku znamenalo, že v každej veci, v ktorej bolo vznesené obvinenie policajtom, by *„na konci dňa“* musel rozhodnúť vždy súd, čo podľa najvyššieho súdu nielenže nemá oporu v čl. 50 ods. 1 ústavy, ale zároveň by to paralyzovalo trestné súdnictvo.

50. Najvyšší súd zastáva názor, že napadnuté ustanovenia nie sú v nesúlade s čl. 1 ods. 1, čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 141 ods. 1 a čl. 50 ods. 1 ústavy.

51. Najvyšší súd v stanovisku zo 14. marca 2023 k návrhu navrhovateľky uvádza, že považuje za potrebné zdôrazniť, že súdy pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní (§ 10 ods. 14 Trestného poriadku) nepreskúmavajú zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci v zmysle čl. 142 ods. 1 vety za bodkočiarkou ústavy, ale v súlade s týmto ústavným článkom (časť pred bodkočiarkou) rozhodujú v trestnoprávnych veciach tým, že v rozsahu zverenom zákonom (§ 2 ods. 3 Trestného poriadku) rozhodujú o zásahoch do základných práv a slobôd a tiež v iných prípadoch ustanovených Trestným poriadkom (pozri napr. § 35 ods. 2, § 40, § 43, § 45, § 47, § 48 a § 191 Trestného poriadku). Toto rozhodovanie pritom nemá s výnimkou rozhodovania o sťažnosti proti rozhodnutiu prokurátora o zaistení majetku podľa § 191 Trestného poriadku charakter (priameho) súdneho prieskumu rozhodnutí orgánov činných v trestnom konaní (§ 10 ods. 1 Trestného poriadku) vydaných pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní, ale sa obmedzuje „iba“ na posúdenie splnenia podmienok konkrétneho zásahu do základných práv a slobôd, resp. na vydanie iného rozhodnutia (napr. ustanovenie opatrovníka, obhajcu a pod.). A hoci súčasťou tohto rozhodovania môže byť (a spravidla je) aj posúdenie dôvodnosti a zákonnosti prebiehajúceho trestného stíhania, závery súdu o týchto otázkach nemajú v danej fáze trestného konania priamy (zaväzujúci) vplyv na rozhodnutia orgánov činných

v trestnom konaní, resp. na ich ďalší postup. V praxi je preto bežnou situácia, keď napriek tomu, že sudca pre prípravné konanie neakceptuje, či už návrh na vzatie do väzby, prípadne na vykonanie iného zaisťovacieho úkonu, alebo návrh na použitie informačno-technického prostriedku alebo prostriedku operatívno-pátracej činnosti (a to aj pre pochybnosti o dôvodnosti alebo zákonnosti trestného stíhania), orgány činné v trestnom konaní pokračujú v trestnom stíhaní obvineného a napokon ho aj postavia pred súd.

52. Z pohľadu navrhovateľkou uplatnenej argumentácie pritom niet rozdielu medzi situáciou, keď prokurátor postaví obvineného pred súd preto, lebo je na rozdiel od súdu presvedčený o dôvodnosti a zákonnosti prebiehajúceho trestného stíhania a k zastaveniu trestného stíhania preto vôbec nepristúpi, resp. preto, lebo k zrušeniu jeho skoršieho zastavujúceho uznesenia došlo rozhodnutím nadriadeného prokurátora v konaní o riadnom opravnom prostriedku, na strane jednej (čo navrhovateľka nijako nespochybňuje) a situáciou, keď k postaveniu obvineného pred súd dôjde preto, lebo právoplatné uznesenie prokurátora o zastavení trestného stíhania zrušil generálny prokurátor v konaní o mimoriadnom opravnom prostriedku podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku, na strane druhej (čo už ale považuje navrhovateľka za ústavne nesúladné).

53. Podľa najvyššieho súdu sú v praxi bežnými taktiež prípady, v ktorých napriek rozhodnutiu súdu v prípravnom konaní, ktoré je *„v neprospech obvineného“* vrátane rozhodnutia o vzatí do väzby, k postaveniu obvineného pred súd napokon nedôjde. Výnimočnou pritom nie je ani situácia, že k zrušeniu uznesenia o vznesení obvinenia dôjde v konaní o riadnom opravnom prostriedku až po rozhodnutí o vzatí obvineného do väzby. Z pohľadu navrhovateľkou uplatnenej argumentácie tak nie je ani v tejto procesnej situácii daný rozumný dôvod rozlišovať prípady, v ktorých k postaveniu obvineného pred súd nedôjde preto, lebo uznesenie o vznesení obvinenia bolo zrušené v konaní o riadnom opravnom prostriedku, alebo preto, lebo prípravné konanie skončilo inak než podaním obžaloby alebo návrhu na schválenie dohody o vine a treste (najmä zastavením trestného stíhania), čo nepovažuje navrhovateľka za ústavne problematické, a prípady, v ktorých k postaveniu obvineného pred súd nedôjde v dôsledku rozhodnutia generálneho prokurátora o zrušení uznesenia o vznesení obvinenia na základe napadnutých ustanovení. Vo všetkých týchto prípadoch ide totiž o rozhodnutie prokurátora, pričom žiadne z nich nepodlieha kontrole zo strany všeobecných súdov, hoci každým z nich môže dôjsť k porušeniu práva na účinné vyšetrovanie, ktorého ochrany sa však môžu dotknuté osoby domáhať ústavnou sťažnosťou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, a to aj pokiaľ ide o rozhodnutie generálneho prokurátora vydané podľa navrhovateľkou napadnutých ustanovení Trestného poriadku. Len to, že zákon nezveruje rozhodovanie o ochrane tohto ľudského práva všeobecným súdom, nemôže podľa názoru najvyššieho súdu založiť protiústavnosť napadnutých ustanovení Trestného poriadku.

54. Vychádzajúc z uvedeného, najvyšší súd naďalej zastáva názor formulovaný už v stanovisku z 10. marca 2022, že orgány činné v trestnom konaní vrátane generálneho prokurátora na jednej strane a súdy na strane druhej si pri výkone ich pôsobnosti v trestnom konaní vzájomne nekonkurujú, a preto fakt, že pri rozhodovaní v konkrétnej veci dospejú tieto orgány pri posudzovaní tej istej čiastkovej otázky k rozdielnym záverom, nemožno interpretovať ako zásah do princípu deľby moci a nezávislosti a nestrannosti súdnej moci, ktorý by mal dosiahnuť ústavnoprávny rozmer. Ustanovenia § 363 až § 367 Trestného poriadku tak nie sú podľa právneho názoru najvyššieho súdu v nesúlade s ustanoveniami ústavy a dohovoru.

II.4. Stanoviská Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (ďalej len „generálna prokuratúra“):

55. Generálna prokuratúra k návrhu navrhovateľov v stanovisku z 23. marca 2022 uviedla, že rekodifikáciou trestného práva procesného sa zodpovednosť prokurátora za priebeh a výsledok prípravného konania mimoriadne zvýšila. Z tohto dôvodu sa posilnili aj jeho oprávnenia v prípravnom konaní rešpektujúce jeho autoritatívne vystupovanie voči obvinenému

i ostatným osobám zúčastneným na konaní a jeho rozhodovanie v podstate o všetkých zásadných otázkach prípravného konania s výnimkou rozhodnutí zverených sudcovi pre prípravné konanie. Je to vyjadrením postavenia prokurátora ako *dominus litis,* pána prípravného konania.

56. To sa prejavuje najmä výkonom dozoru nad dodržiavaním zákonnosti v prípravnom konaní. Dozor prokurátora vrátane jeho funkcie návrhovej a rozhodovacej predstavuje sústavnú, systematickú a cieľavedomú kontrolnú činnosť vykonávanú priebežne v celom prípravnom konaní a zameranú na stav a priebeh vyšetrovania vrátane preverenia postupu policajta z hľadiska jeho zákonnosti, rýchlosti a plynulosti a v prípade zistení nedostatkov na prijatie opatrení na ich okamžité odstránenie. Dozor prokurátora smeruje i k tomu, aby nebol nikto bezdôvodne trestne stíhaný a ani nad mieru ustanovenú zákonom obmedzovaný vo svojich právach a slobodách v prípravnom konaní. Okrem toho prokurátor plní v prípravnom konaní funkciu inštančného orgánu, čiže rozhoduje o sťažnostiach proti rozhodnutiam policajta.

57. Vo vzťahu k zásade stíhania len zo zákonných dôvodov, a to aj v kontexte rozhodovania súdov o vzatí obvineného do väzby a názoru súdu na dôvodnosť trestného stíhania, generálna prokuratúra uvádza, že pri plnom rešpektovaní zásady voľného hodnotenia dôkazov môže generálny prokurátor v konaní o zrušení uznesenia o vznesení obvinenia legitímne dospieť k odlišným právnym záverom, než ku ktorým dospeli súdy v konaní o väzbe. Platí to o to viac, že generálny prokurátor rozhoduje v inom časovom horizonte a za doplneného skutkového a dôkazného stavu. Názor súdu na dôvodnosť trestného stíhania je len podkladom na jeho rozhodnutie o dôvodnosti vzatia obvineného do väzby. Nie je súčasťou výroku súdu o vine, nenadobúda právoplatnosť a všeobecnú záväznosť, je len súčasťou odôvodnenia rozhodnutia o väzbe, pričom toto odôvodnenie nemá všeobecnú záväznosť. Súdy ani nemajú právomoc posudzovať dôvodnosť vznesenia obvinenia ako samostatnú otázku. Obvinená osoba sa totiž nemôže obrátiť na súd, aby preskúmal dôvodnosť jej obvinenia.

58. Generálny prokurátor svojím rozhodnutím v nijakom prípade nezasahuje do rozhodovania súdov o vine a treste. Na druhej strane v prípravnom konaní súd o vine a treste ani nerozhoduje. Generálna prokuratúra konštatuje, že hoci rozhodnutia generálneho prokurátora sú pre orgány činné v trestnom konaní záväzné, rozhodnutia generálneho prokurátora o zrušení uznesenia o vznesení obvinenia nie sú konštatovaním neviny obvineného a nevedú automaticky k zastaveniu jeho trestného stíhania. Rozhodnutie generálneho prokurátora o zrušení vznesenia obvinenia je rozhodnutím procesným. Znamená to, že také rozhodnutie nebráni opätovnému vzneseniu obvinenia tej istej osobe.

59. K zrušeniu právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní generálna prokuratúra uvádza, že zákonodarca naviazaním tohto mimoriadneho opravného prostriedku na určité relatívne striktné podmienky (definícia pochybenia, stanovenie lehoty a okruh oprávnených osôb) naznačuje, že zmena právoplatného rozhodnutia je prípustná len vo výnimočných prípadoch. Znamená to, že sa uplatňuje len vtedy, ak nemožno urobiť nápravu podľa iných ustanovení Trestného poriadku, a zároveň pri jeho aplikácii musí vždy prevažovať záujem na zákonnosti rozhodnutia a postupu konania nad záujmom na stabilite a nezmeniteľnosti takéhoto právoplatného rozhodnutia. Záujem na právnej istote prevažuje vtedy, ak chyby, ktorými je rozhodnutie zaťažené, nie sú takého charakteru, aby odôvodnili vydanie nového rozhodnutia vo veci, t. j. kde by zásah do už právoplatného rozhodnutia veci bol omnoho závažnejší než povaha chyby takéhoto rozhodnutia. Naopak, zrušenie rozhodnutia, a teda aj zásah do právoplatnosti, je na mieste tam, kde sa rozhodnutie vyznačuje takými zásadnými chybami, že by trvanie na právoplatnosti rozhodnutia predstavovalo ohrozenie zákonného a spravodlivého rozhodnutia.

60. Aj napriek tomu, že zákonodarca vypustil z § 363 ods. 2 Trestného poriadku druhú vetu, zaradenie inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní medzi mimoriadne opravné prostriedky ho nedovoľuje aplikovať pri bežných pochybeniach z hľadiska zákona. Naopak, nezákonnosť napádaného rozhodnutia musí byť taká závažná, že ponechanie

takéhoto rozhodnutia v platnosti by bolo popretím elementárnej spravodlivosti a zákonnosti, čo by v konečnom dôsledku znamenalo voľný priechod neprípustnému svojvoľnému rozhodovaniu orgánov činných v trestnom konaní.

61. Trestný poriadok neobsahuje výpočet konkrétnych rozhodnutí, ktoré môže generálny prokurátor zrušiť. V dôsledku toho môže generálny prokurátor neobmedzene pristúpiť ku kasácii takmer akéhokoľvek nezákonného právoplatného rozhodnutia vydaného policajtom alebo prokurátorom v prípravnom konaní, uznesenie o vznesení obvinenia nevynímajúc. Samozrejme, za predpokladu, že nápravu nezákonného rozhodnutia nie je možné vykonať iným spôsobom a rozhodnutie nebolo vydané v štádiu pred začatím trestného stíhania.

62. Generálny prokurátor disponuje aj právomocou preskúmať a zrušiť právoplatné uznesenie o vznesení obvinenia, čo je v súhrne podstatou spochybňovania celého inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní zo strany navrhovateľov.

63. Vzhľadom na skutočnosť, že zmyslom uznesenia o vznesení obvinenia je oznámiť obvinenému, že je stíhaný pre určitý skutok, má toto rozhodnutie vo svojej podstate len predbežný charakter. Kasačná intervencia generálneho prokurátora do úvodného štádia prípravného konania je na mieste len v prípadoch porušenia zákonných ustanovení, keď sa uznesenie o vznesení obvinenia vymyká zákonnému procesnoprávnemu rámcu a chyby ním založené, prípadne ich dôsledky, nemožno v sústave orgánov činných v trestnom konaní a súdu už nijako odstrániť.

64. Napriek tomu, že rozhodovanie generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení je ovládané kombináciou kasačného princípu a apelačného princípu, v jeho rozhodovaní zreteľne dominuje kasačný princíp. Generálny prokurátor rozhodne o mimoriadnom opravnom prostriedku s konečnou platnosťou (napr. zrušením právoplatného uznesenia o uložení poriadkovej pokuty) v podstate len výnimočne. Uplatnenie apelačného princípu zo strany generálneho prokurátora je totiž veľmi obmedzené, čo vyplýva zo samotnej povahy prípravného konania. Naopak, v podstatnej časti rozhodnutí generálny prokurátor prikáže orgánu, o ktorého rozhodnutie ide, aby o veci znova konal a rozhodol. Tento mechanizmus nápravy zistenej nezákonnosti sa uplatňuje v plnom rozsahu aj pri rozhodovaní generálneho prokurátora o zrušení uznesenia o vznesení obvinenia.

65. K námietke porušenia princípu právnej istoty podľa čl. 1 ods. 1 ústavy generálna prokuratúra uvádza, že aj mimoriadny opravný prostriedok generálneho prokurátora je zásahom do princípu právnej istoty, pretože umožňuje zrušiť právoplatné rozhodnutia policajta alebo prokurátora v prípravnom konaní. Legitímnym cieľom je však v danom prípade náprava nezákonného rozhodnutia vydaného v prípravnom konaní. Zverenie právomoci zrušovať nezákonné právoplatné rozhodnutia v prípravnom konaní osobe generálneho prokurátora je vyjadrením hierarchicky usporiadanej sústavy orgánov prokuratúry a zodpovednosti prokuratúry za dodržiavanie zákonnosti v prípravnom konaní. Tento mimoriadny opravný prostriedok v neposlednom rade napomáha aj rýchlosti prípravného konania a zníženiu zaťaženosti súdov.

66. Zakotvením zákonnej lehoty použitia inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní, obmedzením rozhodovania generálneho prokurátora len na štádium prípravného konania a subsidiárnou povahou rozhodovania generálneho prokurátora (ak nemožno nápravu nezákonného rozhodnutia zabezpečiť iným spôsobom) zákonodarca podľa generálnej prokuratúry dostatočným spôsobom vymedzil limity využitia mimoriadneho opravného prostriedku tak, že vstup do princípu právnej istoty, t. j. do právoplatnosti rozhodnutí policajtov a prokurátorov, možno považovať za ústavne udržateľný. Inými slovami, zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní podľa napadnutých ustanovení Trestného poriadku je legálnym inštitútom, ktorý sleduje legitímny cieľ a súčasne je aj proporcionálny.

67. K námietke porušenia práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy

v spojení s čl. 141 ods. 1 ústavy generálna prokuratúra zdôrazňuje, že rozhodnutie generálneho prokurátora patrí medzi mimoriadne opravné prostriedky, hoci atypickej povahy. Ide o konanie, ktoré nadväzuje na vydané právoplatné rozhodnutia orgánov činných v trestnom konaní. Proti rozhodnutiam o mimoriadnych opravných prostriedkoch nie je štandardne v slovenskom právnom poriadku (a možno dôvodne predpokladať, že ani v zahraničných právnych úpravách) prípustný ďalší opravný prostriedok. V opačnom prípade by bol hrubo narušený princíp právnej istoty na zachovaní stability a nezmeniteľnosti právoplatných rozhodnutí štátnych orgánov.

68. Faktorom nasvedčujúcim ústavnosti právnej úpravy napadnutých ustanovení je podľa generálnej prokuratúry skutočnosť, že rozhodnutie generálneho prokurátora má výlučne kasačný charakter, netvorí prekážku *res iudicatea* a neuplatňuje sa tu ani princíp reformatio in peius. V podstatnej väčšine sa vec vracia pôvodnému orgánu na nové konanie a vydanie zákonného rozhodnutia. Napadnuté ustanovenia slúžia predovšetkým na nápravu takých porušení zákona, ktoré už následne nie je možné v ďalšom konaní odstrániť, resp. ich konvalidovať iným spôsobom. Ich neodstránenie rozhodnutím generálneho prokurátora by mohlo viesť i k zmareniu odsúdenia obvineného súdom.

69. Generálna prokuratúra zastáva názor, že zákonné obmedzenie prístupu k súdu vo vzťahu k rozhodnutiam generálneho prokurátora má oprávnený cieľ, je primerané a nie je ním ohrozená samotná podstata práva na súdnu a inú právnu ochranu. Vzhľadom na to napadnuté ustanovenia podľa generálnej prokuratúry neporušujú čl. 46 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 141 ods. 1 ústavy.

70. K námietke porušenia čl. 50 ods. 1 ústavy generálna prokuratúra uvádza, že generálny prokurátor uplatnením svojho mimoriadneho prostriedku v žiadnom prípade nezasahuje do rozhodovacej činnosti súdov, ktorej predmetom je rozhodovanie o vine a treste za trestné činy. Generálny prokurátor svojím rozhodnutím nezasahuje do súdnych rozhodnutí, nemôže ich zrušiť a ani nijakým spôsobom revidovať.

71. S poukazom na všetky aspekty inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní generálnym prokurátorom je generálna prokuratúra toho názoru, že jeho právna úprava plne rešpektuje čl. 1 ods. 1, čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 141 ods. 1 a čl. 50 ods. 1 ústavy, a preto navrhuje návrhu nevyhovieť.

72. Generálna prokuratúra k návrhu navrhovateľky v stanovisku z 20. marca 2023 uviedla, že v celom rozsahu zotrváva na stanovisku predloženom k návrhu navrhovateľov, pretože na jeho právnych záveroch nič nemenia ani ďalšie argumenty navrhovateľky o nesúlade § 363 až § 367 Trestného poriadku s ústavou a dohovorom. Stanovisko generálna prokuratúra doplnila podaním zo 16. mája 2023.

73. Podľa stanoviska generálnej prokuratúry podstatu návrhu zhrnula navrhovateľka na strane 6 návrhu do troch aspektov, t. j. že rozhodovaním generálneho prokurátora podľa § 363 až § 367 Trestného poriadku dochádza k a) narušeniu systému deľby moci v štáte, b) zásahu do nezávislosti súdu a c) odopretiu práva obetiam trestného činu na účinné vyšetrovanie.

74. Uvedeným aspektom návrhu navrhovateľky zodpovedajú aj argumentačné línie stanoviska generálnej prokuratúry členené na

    a) teoretické východiská k
       - deľbe štátnej moci,
       - nezávislosti súdnej moci a zásahom do jej rozhodovacej činnosti v trestnom konaní,
       - ochrane práv poškodeného v trestnom konaní, osobitne práva na účinné vyšetrovanie,

    b) aplikáciu teoretických východísk v rozhodovacej činnosti generálneho prokurátora podľa § 363 až § 367 Trestného poriadku.

75. Generálna prokuratúra zastáva názor, že napadnuté ustanovenia sú ústavno-konformné a v nijakom prípade nezasahujú do deľby moci v štáte a ani do nezávislosti súdov a ich

rozhodovacej činnosti. Polemiky o obsahu napadnutých ustanovení možno podľa generálnej prokuratúry riešiť prostredníctvom štandardného legislatívneho procesu. Napadnuté ustanovenia reálne chránia práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb a právnických osôb a štátu tak, ako to ukladá generálnemu prokurátorovi čl. 149 ústavy. Uplatnenie napadnutých ustanovení je realizované nielen v prospech či neprospech obvineného, ale aj v prospech poškodeného. Inštitút zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní generálnym prokurátorom, osobitne uznesení o vznesení obvinenia, predstavuje podľa generálnej prokuratúry dôležitý trestnoprocesný nástroj, prostredníctvom ktorého sa znovu nastoľuje v desiatkach trestných vecí v štádiu prípravného konania stav zákonnosti a v neposlednom rade zabezpečuje jednotná trestná politika v predsúdnom konaní. Empirické skúsenosti z celého spektra trestných vecí podľa generálnej prokuratúry potvrdzujú jeho význam pre každodennú aplikačnú prax orgánov prípravného konania. Podľa doplneného stanoviska vo vzťahu k zrušeniu právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní pred vznesením obvinenia konkrétnej osobe generálna prokuratúra zastáva názor, že Trestný poriadok to výslovne nezakazuje a pre taký zákaz neexistujú rozumné a presvedčivé argumenty, a tým za ústavne konformný treba pokladať taký výklad, ktorý prikazuje generálnemu prokurátorovi poskytnúť účinnú ochranu subjektom trestného konania pred nezákonným zásahom orgánov činných v trestnom konaní do ich základných práv a slobôd.

76. Zrušením napadnutých ustanovení ústavným súdom hrozí podľa generálnej prokuratúry zánik mimoriadneho inštitútu generálneho prokurátora bez náhrady, obmedzenie riadiacej a metodickej činnosti generálneho prokurátora, ktorej cieľom je jednotné uplatňovanie zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov, a v konečnom dôsledku by náprava nezákonných rozhodnutí v prípravnom konaní bola ponechaná iným inštitúciám – napríklad samotnému ústavnému súdu a na medzinárodnej úrovni Európskemu súdu pre ľudské práva.

II.5. Replika navrhovateľov:

77. Navrhovatelia v replike z 29. júla 2022 k stanovisku najvyššieho súdu uviedli, že skutočnosti uvádzané vo vyjadrení najvyššieho súdu samy osebe nevyvracajú nimi vznesené argumenty o protiústavnosti napadnutých ustanovení. Skutočnosť, že slovenská právna úprava trestného procesu je postavená na akuzačnom princípe, ešte nevylučuje protiústavnosť napadnutých ustanovení, a to práve vzhľadom na argumenty vznesené v návrhu. Prostredníctvom zrušenia právoplatných rozhodnutí v trestnom konaní nemusí dôjsť totiž len k náprave zjavnej nezákonnosti trestného konania pred podaním obžaloby alebo návrhu na schválenie dohody o vine a treste, ale aj k spornému posúdeniu trestnej zodpovednosti obvinenej osoby, ktoré môže viesť k zmareniu jej ďalšieho trestného stíhania a prípadného odsúdenia pod rúškom zdanlivej zákonnosti, prípadne až k zneužitiu práva.

78. Navrhovatelia v replike k stanovisku generálnej prokuratúry ďalej uviedli, že postavenie prokurátorov v trestnom konaní ako takom nespochybňujú. Vo všeobecnosti nenamietajú ani pozíciu prokurátora v prípravnom konaní ako pána konania, rozdelenie základných procesných funkcií v prípravnom konaní, uplatnenie základných zásad trestného konania a ani subjekty oprávnené vydať uznesenie o vznesení obvinenia. Podľa repliky navrhovateľov súdy síce nemajú v prípravnom konaní právomoc samostatne posudzovať dôvodnosť vznesenia obvinenia, avšak v rámci rozhodovania o väzbe dôvodnosť vznesenia obvinenia skúmajú a posudzujú ako materiálnu podmienku rozhodnutia o vzatí obvineného do väzby. Bez vznesenia obvinenia a existencie dôvodného podozrenia, že obvinená osoba spáchala trestný čin, z ktorého je obvinená, totiž nemôže byť vzatá do väzby. To, že dôvodnosť trestného stíhania nie je súčasťou výroku o vzatí obvineného do väzby, na tejto skutočnosti nič nemení. Podľa navrhovateľov je zrejmé, že aj súdy rozhodujúce o väzobných veciach berú do úvahy predložené dôkazy, tieto hodnotia, a to aj z hľadiska ich prípustnosti (zákonnosti), hoci nie s konečnou platnosťou (keďže ešte nerozhodujú o nevine alebo vine a treste obžalovaného po podaní obžaloby). Rovnako súdy skúmajú aj zákonnosť vznesenia obvinenia. Z pohľadu

navrhovateľov nie je preto akceptovateľné stanovisko generálnej prokuratúry, ktorým sa snaží navodiť dojem, že súdy pri rozhodovaní o väzbe v prípravnom konaní skúmajú len dôvodnosť trestného stíhania a vznesenia obvinenia a vôbec neskúmajú zákonnosť trestného stíhania, vznesenia obvinenia a predložených dôkazov.

79. Protiústavný sa však podľa navrhovateľov javí ten postup, keď za nezmeneného dôkazného stavu posúdi generálny prokurátor otázku zákonnosti trestného stíhania protichodne ako súdy konajúce o väzbe. V tomto kontexte navrhovatelia opätovne pripomínajú, že súčasťou skúmania dôvodnosti trestného stíhania a vznesenia obvinenia je podľa ich názoru aj posúdenie zákonnosti, hoci k tomu nedochádza samostatným rozhodnutím a s konečnou platnosťou. Napokon navrhovatelia zdôrazňujú, že nimi vznesené argumenty rovnako nemajú za cieľ uprednostniť prezumpciu viny pred prezumpciou neviny, ale len poukázať na to, že v demokratickom právnom štáte je nežiaduce, aby ku skončeniu trestného stíhania došlo *de facto* na podklade právneho názoru generálneho prokurátora, ktorého správnosť nie je preskúmateľná v súdnom konaní (keďže sťažnostné konanie a ani iné konanie na všeobecnom súde neprichádza do úvahy).

80. Hoci zrušenie uznesenia o vznesení obvinenia generálnym prokurátorom netvorí formálnu prekážku res iudicatae, nevylučuje sa tým práve tá situácia, na ktorú poukázali navrhovatelia vo svojom návrhu, keď v dôsledku záväzného právneho názoru generálneho prokurátora o nezákonnosti dovtedy obstaraných dôkazov v prípade nemožnosti obstarať ďalšie dôkazy alebo dôkazy zopakovať reálne vzniká dôkazná núdza, ktorá *de facto* vyústi k následnému zastaveniu trestného stíhania, čo je obzvlášť rizikové v prípade korupčnej trestnej činnosti. To umožňuje generálnemu prokurátorovi nielen jednoducho obísť zákonný zákaz negatívnych pokynov, ale spôsobuje aj veľmi ľahkú zneužiteľnosť inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní.

81. To, že dosiaľ nedošlo k zrušeniu právoplatného rozhodnutia vydaného v prípravnom konaní po podaní obžaloby, resp. návrhu na schválenie dohody o vine a trestne, ešte podľa navrhovateľov nevylučuje takýto postup v budúcnosti, keďže príslušné ustanovenia Trestného poriadku výslovne časový rámec na rozhodnutie o zrušení právoplatného rozhodnutia nestanovujú (samozrejme, s výnimkou šesťmesačnej lehoty od právoplatnosti rozhodnutia). To, že je táto úvaha navrhovateľov nateraz len teoretická, ešte nevylučuje, aby ju ústavný súd nevzal do úvahy pri posudzovaní súladu napadnutých ustanovení s ústavou.

82. Navrhovatelia svoju repliku uzatvárajú tým, že naďalej zotrvávajú na svojom návrhu a na všetkých nimi dosiaľ uvedených argumentoch a žiadajú, aby ústavný súd ich návrhu vyhovel.

II.6. Replika navrhovateľky:

83. Navrhovateľka v replike doručenej ústavnému súdu 31. mája 2023 uviedla, že cieľom jej návrhu nie je nevyhnutne úplné odstránenie inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní z Trestného poriadku. Rovnako jeho podstatou nie je ani vyhodnocovať prax ktoréhokoľvek generálneho prokurátora pri aplikácii § 363 a nasl. Trestného poriadku v individuálnych trestných veciach.

    83.1. Ako problematickú z ústavnoprávneho hľadiska navrhovateľka vníma aktuálne platnú a účinnú formuláciu napadnutých ustanovení, ktorá umožňuje generálnemu prokurátorovi neprimeraným spôsobom zasahovať do princípov a hodnôt, na ktorých je ústava založená a ktoré chráni. Z dôvodu široko a vo viacerých ohľadoch vágne formulovaného normatívneho vyjadrenia inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní môže podľa navrhovateľky generálny prokurátor neprimeraným spôsobom zasahovať predovšetkým do princípu nezávislosti súdnictva, do princípu deľby moci a do práv obetí a pozostalých trestných činov a môže tak urobiť bez akejkoľvek kontroly a bez toho, aby jeho odôvodnenie muselo spĺňať nároky štandardne kladené na rozhodnutia orgánov verejnej moci. V týchto súvislostiach navrhovateľka poukazuje na

uznesenie generálneho prokurátora č. k. IV/3 Pz 43/21/1000-6 z 23. júla 2021, ktorým generálny prokurátor zrušil uznesenie krajskej prokuratúry o uložení poriadkovej pokuty vo výške 1 000 eur svedkovi v trestnom konaní s konštatovaním, že ním bol porušený zákon v § 193 ods. 1 písm. c) Trestného poriadku v neprospech svedka, ktorý aj v kontexte znenia nálezu ústavného súdu č. k. II. ÚS 230/2021 z 9. septembra 2021 nepatrí medzi taxatívne vymedzené subjekty (obvinený, zúčastnená osoba), proti ktorým umožňujú generálnemu prokurátorovi dotknuté ustanovenia Trestného poriadku uvedený postup využiť

83.2. K názoru generálneho prokurátora, že náš právny poriadok priznáva prokurátorovi právomoc vydávať viaceré druhy rozhodnutí, ktorými sa právoplatné končí prípravné konanie, a to autonómne bez ingerencie súdu, navrhovateľka argumentuje, že tieto druhy rozhodovacích procesov sú na rozdiel od právomoci generálneho prokurátora zrušovať právoplatné rozhodnutia vydané v prípravnom konaní v Trestnom poriadku upravené oveľa dôslednejšie, za súčasnej existencie záruk proti ich zneužitiu a mechanizmov určených na ich nápravu v prípade možnej nezákonnosti a nie je možné ich porovnávať s rozhodovaním generálneho prokurátora podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku. Rozhodnutie generálneho prokurátora o zrušení právoplatného rozhodnutia policajta alebo prokurátora vydaného v prípravnom konaní totiž v zmysle § 363 ods. 3 Trestného poriadku nie je možné napadnúť opravným prostriedkom. Zároveň podľa § 367 ods. 1 písm. a) Trestného poriadku má generálny prokurátor po zrušení právoplatného rozhodnutia policajta alebo prokurátora okrem možnosti vrátiť vec na ďalšie konanie orgánu, ktorý ho vydal, prípadne inému orgánu aj zákonné oprávnenie rozhodnúť v predmetnej veci sám. Zákon však bližšie nešpecifikuje, v ktorých prípadoch tak môže urobiť, a teda generálny prokurátor *de facto* môže uvedený postup uplatniť, kedykoľvek chce. Na rozdiel od názoru generálneho prokurátora navrhovateľka zastáva právny názor, že v tomto zmysle má rozhodnutie generálneho prokurátora vydané podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku konečnú povahu, čo potvrdzuje aj nález ústavného súdu č. k. II. ÚS 311/2010 z 9. septembra 2010, pričom konečnosť a nepreskúmateľnosť rozhodnutí generálneho prokurátora podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku spolu s postavením generálneho prokurátora v právnom systéme umožňujú generálnemu prokurátorovi vyhnúť sa akejkoľvek vonkajšej kontrole jeho rozhodovacej činnosti podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku.

83.3. Navrhovateľka uviedla, že podľa čl. 101 ods. 1 ústavy v spojení s oprávneniami prezidenta Slovenskej republiky vo vzťahu k verejným funkcionárom v zmysle súvisiacich zákonov listom z 23. marca 2023 vyžiadala od generálneho prokurátora zaslanie všetkých rozhodnutí generálneho prokurátora, resp. prvého námestníka generálneho prokurátora konajúceho v jeho zastúpení vydaných podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku. Odpoveďou bol list generálneho prokurátora z 24. apríla 2023, ktorým navrhovateľke odmietol tieto rozhodnutia sprístupniť o. i. s odôvodnením, že *„kontrolovať rozhodovaciu činnosť generálneho prokurátora podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku smie výlučne ústavný súd v konaní o ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy.“*. Uvedený postup považuje navrhovateľka za neadekvátny z dôvodu, že ústavný súd neposudzuje všetky rozhodnutia generálneho prokurátora vydané podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku, pretože z povahy veci sa nedá uvažovať o ústavnej sťažnosti tam, kde rozhodnutie generálneho prokurátora bolo v prospech obvineného, hoci by aj bolo protizákonné. Navrhovateľka dopĺňa, že *„... toto je jeden z nosných argumentov, pre ktorý považujem § 363 a nasl. Trestného poriadku v ich aktuálnej podobe za protiústavné. Keby totiž generálny prokurátor rozhodol v prospech obvineného protizákonne, neexistuje žiadny procesný prostriedok na preskúmanie a nápravu takéhoto jeho rozhodnutia napriek tomu. že jeho protiústavné dopady, či už na práva poškodených alebo na princípy právneho štátu, by boli nepochybné.“*. Kontrola jednotlivých rozhodnutí generálneho prokurátora podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku prostredníctvom ústavného súdu

a kontroly ústavnosti teda nie je komplexnou kontrolou, ktorá by umožňovala systematicky preskúmavať, či generálny prokurátor svojím rozhodovaním neporušuje ústavnosť. Túto kontrolu nemožno zamieňať alebo stotožňovať s verejnou kontrolou, kontrolou zákonnosti a kontrolou postupu generálneho prokurátora vzhľadom na skutkový a právny stav v jednotlivých trestných veciach, ktorú by mal v právnom štáte vykonávať nezávislý trestný súd. Súčasná právna úprava bráni všeobecným súdom a iným orgánom verejnej moci v systéme bŕzd a protiváh (princíp deľby moci v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy) kontrolovať rozhodovaciu činnosť generálneho prokurátora realizovanú na základe nej.

83.4. Súčasný normatívny obsah ustanovení upravujúcich inštitút zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní podľa navrhovateľky nie je ústavne konformný a *„... ak má tento inštitút i naďalej jestvovať v našom právnom poriadku, je nevyhnutné zvoliť také normatívne vyjadrenie, ktoré nastaví primerané mantinely rozhodovacej činnosti generálneho prokurátora a ktoré bude spravodlivo vyvažovať medzi záujmom na zachovaní zákonnosti v prípravnom konaní a ďalšími ústavnými princípmi a právami, ktoré sú súčasnou právnou úpravou ignorované. V prípade, ak sa ústavný súd stotožní s mojou argumentáciou, vyhovie môjmu návrhu a konštatuje nesúlad namietaných ustanovení s ústavou, vytvorí zákonodarcovi priestor na ich zosúladenie a také nastavenie, ktoré bude korešpondovať všetkým požiadavkám a zásadám právneho štátu.“*.

83.5. K stanovisku generálnej prokuratúry č. k. 1 GÚp 11/23/1000-17 zo 16. mája 2023 navrhovateľka reaguje na argumentáciu generálneho prokurátora, že z previerky vecných spisov generálnej prokuratúry vyplynulo, že k zrušeniu právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní, v ktorom nebolo vznesené obvinenie konkrétnej osobe, došlo v desiatkach trestných vecí. Generálny prokurátor následne cituje 26 spisov, z ktorých je podľa jeho slov nesporný konzistentný prístup generálneho prokurátora k výkladu § 363 a nasl. Trestného poriadku. Citovanie spisových značiek spisov pritom neprezrádza nič o obsahu a dôvodoch vydania takýchto rozhodnutí o zrušení právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní a generálny prokurátor ani ústavnému súdu nepredložil fyzicky tieto spisy, preto na základe takéhoto stanoviska nie je objektívne možné vyhodnotiť relevantnosť jeho tvrdení. Práve tvrdenie generálneho prokurátora o konzistentnosti prístupu k aplikovaniu § 363 a nasl. Trestného poriadku v desiatkach vecí, v ktorých nebolo vznesené obvinenie konkrétnej osobe, dokazuje ústavnú neudržateľnosť a protiústavnosť existencie § 363 a nasl. Trestného poriadku v súčasnom znení, pretože umožňuje bez možnosti ich preskúmania súdom vydávanie konečných rozhodnutí monokratického štátneho orgánu proti subjektom (v prospech alebo neprospech), ktoré samy osebe zasahujú do základných práv a slobôd a do praxe nezávislých súdov.

83.6. Navrhovateľka následne argumentuje: *„Stanoviská generálneho prokurátora, ktoré odkazujú najmä na doterajšiu aplikačnú prax samotnej generálnej prokuratúry, nie sú podľa môjho názoru spôsobilé zdôvodniť ústavnú súladnosť napadnutých ustanovení § 363 a nasl. Trestného poriadku.“* Ak sa generálny prokurátor, citujúc rozhodovaciu činnosť ústavného súdu, odvoláva na potrebu prihliadať pri výklade a aplikácii právnych noriem okrem ich textu aj na ich účel a zmysel, robí tak účelovo v snahe *„obhájiť si postup, ktorý nemá potrebnú oporu v texte zákona, odkazom na jeho účel.“*.

V kontexte vyjadrenia generálneho prokurátora navrhovateľka poukazuje na potrebu hľadania účelu a zmyslu právnej normy s tým, že relevantná judikatúra ústavného súdu potvrdzuje, že nemožno akceptovať taký prístup, ktorého výsledkom bude popretie účelu právnej normy z dôvodu formalistického výkladu jej textu, čo ale nemožno vytrhávať z kontextu a prezentovať tak, že *„každý orgán verejnej moci môže bez ohľadu na text právnej normy vždy robiť, čo uzná za vhodné, pokiaľ sa odvolá na účel právnej normy.“*.

Z argumentov generálneho prokurátora a jeho citácie z pasáže rozhodnutia ústavného súdu

sp. zn. I. US 155/2017 v bode 11 doplňujúceho stanoviska generálneho prokurátora podľa navrhovateľky skôr vyplýva, že apel ústavného súdu je určený predovšetkým súdnym orgánom, pretože práve súdy sú tými orgánmi, ktorým v právnom štáte prislúcha úloha záväzným a konečným spôsobom rozhodovať spory, a pritom interpretáciou určovať obsah právnych noriem. Navrhovateľka uvádza: *„Súdy sú tými, komu prislúcha záväzne realizovať spravodlivosť. Majú na to potrebnú formálnu i materiálnu autoritu podporenú mnohými zárukami vyplývajúcimi z princípov právneho štátu. Nie je teda nič nezvyčajné na tom, ak súd v aplikačnej praxi výraznejšie akcentuje účel konkrétnej právnej normy a menej jej text. Vo výrazne inej situácii sú však ostatné orgány verejnej moci, pokiaľ by mali zámer odkláňať sa od textu právnej normy v mene jej účelu. Postavenie a autorita napríklad správneho orgánu alebo prokurátora sú neporovnateľné so súdom; naopak, ich aktivita práveže podlieha a má podliehať kontrole zo strany súdov. Preto musia ostatné orgány verejnej moci, generálneho prokurátora nevynímajúc, voliť maximálne opatrný a striedmy prístup v situácii, keď uvažujú o odchýlení sa od textu zákona z dôvodu, že to považujú za jediný možný spôsob, ako dosiahnuť jeho účel.“* Odkláňanie sa od textu zákona v mene jeho účelu, ktoré výnimočne pripúšťa aj ústavný súd, nemožno aplikovať paušálne a rovnakým spôsobom vo všetkých sférach aplikácie práva. Väčší dôraz na účel a menší akcent na text právnej normy je celkom dobre predstaviteľný v súkromnoprávnych vzťahoch, ale aj vo vzťahoch medzi najvyššími ústavnými orgánmi, ktorých úprava je v ústavnom texte často veľmi stručná a rámcová. Celkom inak však funguje oblasť trestného práva, kde sa rozhoduje o vine a nevine, oslobodení či potrestaní jednotlivca. Podľa navrhovateľky trestné právo patrí logicky a správne medzi tie oblasti práva, kde sa kladie najväčší dôraz na texty právnych noriem, ktoré sú aj v porovnaní s inými odvetviami formulované oveľa podrobnejšie: *«Je to tak práve z dôvodu, aby sa neposkytoval príliš široký priestor pre voľnú úvahu orgánov verejnej moci, ktorá by ľahko mohla skĺznuť ku svojvôli. Tak, ako je predstaviteľné napríklad pri realizácii vzťahov medzi najvyššími ústavnými orgánmi odvolať sa v určitých prípadoch aj na „ducha“ (účel) ústavy, tak je nepredstaviteľné v trestnoprávnej oblasti napríklad rozšíriť podmienky trestnosti nad rámec textu Trestného zákona s odkazom na jeho „ducha“ (účel). A rovnako tak je v oblasti trestného procesu nepredstaviteľné, aby orgán verejnej moci uplatňoval jemu zverený mocenský nástroj v iných situáciách než v tých, v ktorých mu to zákon výslovne dovoľuje. Ak tak koná, potom jednoznačne vybočuje z rámca čl. 2 ods. 2 ústavy aj z jej čl. 1 ods. 1.»*

83.7. Navrhovateľka akcentuje, že § 363 a § 364 Trestného poriadku tvoria neoddeliteľný celok. Ďalej uvádza, že *„Postup generálneho prokurátora podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku nemožno vnímať izolovane od ustanovení § 364 Trestného poriadku, ktoré kategoricky a vyčerpávajúcim spôsobom určujú, kedy a voči komu môže generálny prokurátor tento postup použiť. Nie je preto prijateľný taký prístup, podľa ktorého sa generálny prokurátor pri výkone svojej právomoci uspokojí s tým, že Trestný poriadok výslovne nevylučuje, resp. mu nezakazuje uplatniť určitý postup (ako to sám generálny prokurátor uvádza v bode 15 svojho doplňujúceho stanoviska). Takýto postup podľa môjho názoru obracia naruby princíp legality zakotvený v čl. 2 ods. 2 ústavy“*, podľa ktorého orgány verejnej moci môžu konať len na základe zákona a v jeho medziach. Nie je preto dôvod na to, aby generálny prokurátor extenzívnym prístupom k svojim vlastným právomociam vstupoval do procesov aj v prípadoch, keď už rozhodnutie prináleží vykonať inému orgánu ochrany práva.

Samotná deklarácia zámeru ochraňovať základné práva nepostačuje na to, aby si orgán verejnej moci mohol vykladať svoje vlastné právomoci extenzívne a už vôbec nie vo sfére trestného procesu. Nesmieme totiž zabudnúť na jeden dôležitý fakt: to, že bolo určité rozhodnutie vydané v prospech obvineného (či inej osoby), predsa automaticky neznamená, že tejto osobe bola poskytnutá ochrana jej základných práv v tom význame, v akom to predpokladá ústavný princíp ochrany základných práv: *«Keby teoreticky bolo zrušené obvinenie, ktoré bolo dôvodné a zákonné (a prípadne to už aj konštatoval súd), prípadne*

zrušená pokuta, ktorá bola udelená v súlade so zákonom, tak síce nie je pochybnosť o tom, že dotknutá osoba bola „ochránená“, no takto poskytnutá „ochrana" by nebola ochranou jej základných práv tak, ako to dobromyseľne predpokladá ústavná úprava. V skutočnosti by taká osoba bola protiústavné „ochránená“ pred následkami svojho vlastného protiprávneho konania, a to na úkor spoločnosti a za cenu porušenia dôležitých ústavných princípov. Ak by sa to stalo rozhodnutím generálneho prokurátora podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku, neexistovala by žiadna možnosť nápravy.»

83.8. Navrhovateľka uzatvára, že už samotný fakt, že sa o tomto vedie spor, však jasne ukazuje, že napadnutá právna úprava vo svojej súčasnej podobe nevyhovuje ústavným požiadavkám právneho štátu. Ide o zákonnú úpravu, ktorá umožňuje jednému monokratickému orgánu prakticky rozhodnúť napríklad aj o tom, že určitá osoba nebude nikdy postavená pred súd, hoci by aj súdne orgány už konštatovali dôvodnosť a zákonnosť jej obvinenia. Navrhovateľka k tomu uvádza: *„Neakceptovateľné je to tým viac, ak tento monokratický orgán je vyberaný parlamentom, teda tým najpolitickejším orgánom, so spolupôsobením prezidenta, ktorý je tiež politickým orgánom a ktorý má určité, aj keď prísnym podmienkam podriadené, právo kandidáta parlamentu odmietnuť. Praktické možnosti volať na zodpovednosť už vymenovaného generálneho prokurátora sú viac-menej hypotetické. Táto konštrukcia sama osebe, a bez ohľadu na aplikačnú prax, ktorá môže byť lepšia alebo horšia, podľa mňa zakladá protiústavnosť napadnutej zákonnej úpravy.“*

83.9. Podľa názoru navrhovateľky generálny prokurátor nie je oprávnený použiť postup podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku proti iným osobám než tým, ktoré sú taxatívne uvedené v § 364 ods. 1 a 2 Trestného poriadku: *„Generálny prokurátor zastáva opačný názor, pričom na účel jeho obhajoby sa musel uchýliť až ku konštrukcii, ktorú veľmi výnimočne a predovšetkým vo vzťahu k súdnym orgánom pripúšťa aj ústavný súd – odchýlenie sa od textu zákona v záujme dosiahnutia jeho účelu. Tým vlastne generálny prokurátor priznáva, že pri rozhodovaní podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku niekedy koná aj odchylne od textu zákona. Nepovažujem za udržateľné ani osožné právnemu štátu ani právnej istote, ak sa má rozhodovanie generálneho prokurátora v trestnom konaní odchyľovať od textu zákona a odôvodňovať jeho účelom. Považujem to dokonca za potenciálne nebezpečné. Už len to, že tu existuje takýto zásadný výkladový spor o obsah napadnutej zákonnej úpravy, podľa môjho názoru tiež samo osebe zakladá jej protiústavnosť. Platí to tým viac, že ani v právomoci ústavného súdu nie je podávať výklad zákonnej úpravy, ak je vec sporná; je mu zverené len podávanie výkladu ústavy alebo ústavného zákona.“*

Na podklade svojho pôvodného návrhu a záverov a návrhov akcentovaných vo svojej replike navrhovateľka zotrváva na všetkých tvrdeniach a návrhoch.

II.7. Amicus curiae:

84. V priebehu prípravy veci na predbežné prerokovanie boli ústavnému súdu doručené dve podania fyzických osôb – občanov Felixa Bobočeka (z 21. decembra 2021) a Ing. Štefana Sálusa (z 29. decembra 2021 a 3. februára 2023), ktoré vzhľadom na ich obsah možno považovať za stanoviská amicus curiae, v ktorých, vyhodnocujúc situáciu a záujem občanov na výsledku rozhodnutia ústavného súdu, tento bez relevantnej právnej argumentácie v zásade žiadajú, aby návrhu skupiny poslancov na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení s ústavou nevyhovel.

85. Ústavnému súdu bolo 2. mája 2023 doručené stanovisko *amicus curiae* poslancov národnej rady Juraja Šeligu a Milana Vetráka k návrhu navrhovateľov, v ktorom sa po podrobnom zdôvodnení prikláňajú k argumentácii navrhovateľov a konštatujú, že § 363 až § 367 Trestného poriadku nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 141 ods. 1 a čl.

50 ods. 1 ústavy.

86. Ústavnému súdu bolo 15. mája 2023 doručené amicus curiae, a to *„Stanovisko Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave ku konaniu o súlade ustanovení § 363 až 367 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestného poriadku v znení neskorších právnych predpisov s Ústavou Slovenskej republiky a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd“* z 12. mája 2023 (ďalej len „stanovisko“). Stanovisko bolo vypracované kolektívom autorov doc. JUDr. Eduarda Burdu, PhD., (dekan právnickej fakulty), Dr. h. c. prof. JUDr. Lucie Kurilovskej, PhD., prof. JUDr. Tomáša Strémyho, PhD., doc. JUDr. Milana Hodása, PhD., JUDr. Lukáša Turaya, PhD., JUDr. Stanislava Mihálika, PhD., *„... s cieľom predniesť argumenty a informácie, ktoré by mohli napomôcť Ústavnému súdu Slovenskej republiky v rozhodovacom procese pri plnom rešpektovaní jeho nezávislosti a odbornosti.“. Vzhľadom na predloženú rozsiahlu právnu argumentáciu v stanovisku sa jeho autori domnievajú, že „Ústavný súd SR by mal o návrhu prezidentky a skupiny poslancov v konaní o súlade ustanovení § 363 až § 367 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov s Ústavou Slovenskej republiky a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozhodnúť tak, že mu nevyhovuje.“.*

III.
Posúdenie dôvodnosti návrhu

87. Ústavný súd po oboznámení sa s návrhom navrhovateľov, so stanoviskami najvyššieho súdu a generálnej prokuratúry, zoberúc do úvahy aj relevantné a pre vec rozhodujúce časti doručených podaní *amicus curiae*, dospel k nasledujúcim záverom:

III.1. K napadnutým ustanoveniam, ich legislatívnemu vývoju a komparácii:

88. Napadnuté ustanovenia upravujú zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní ako mimoriadny opravný prostriedok, ktorým možno zrušiť právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta. Tento mimoriadny opravný prostriedok bol do Trestného poriadku zaradený v rámci rekodifikácie trestného práva s účinnosťou od 1. januára 2006.

89. Zaradenie tohto mimoriadneho opravného prostriedku do Trestného poriadku v rámci rekodifikácie trestného práva bolo o. i. odôvodnené aj tým, že *„treba umožniť vo veciach v ktorých súd ešte nekonal a vec bola v prípravnom konaní prokurátorom postúpená inému orgánu alebo ktorým bolo zastavené alebo podmienečne zastavené trestné stíhanie, alebo ktoré v tomto rozsahu spočíva na chybnom procesnom konaní, aby nezákonnosť napravil generálny prokurátor. Pôjde jednak o operatívnejšie konanie a jednak o odbremenenie súdov na ktoré prechádzajú ďalšie nové formy konania a rozhodovania (odklony), a aj samotné kontradiktórne hlavné pojednávanie bude procesne náročnejšie“* (dôvodová správa, III. volebné obdobie národnej rady, číslo parlamentnej tlače 720).

90. Zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní v znení napadnutých ustanovení je účinné od 1. januára 2016, nejde teda o právnu úpravu, ktorá by bezprostredne prešla zmenami, a ústavný súd tak aspoň rámcovo uvádza jej legislatívny vývoj. Právna úprava zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní prešla po 1. januári 2006 dvomi zmenami.

91. K prvej zmene došlo zákonom č. 262/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, a to s účinnosťou od 1. septembra 2011. V § 364 ods. 1 Trestného poriadku bola možnosť oprávnenej osoby podať návrh na postup podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku naviazaná na lehotu najviac troch mesiacov od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia a v § 364 ods. 3 Trestného poriadku bola možnosť generálneho prokurátora zrušiť rozhodnutie podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku rozčlenená tak, že ak rozhodoval bez návrhu, mohol

tak urobiť do troch mesiacov od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia, a ak rozhodoval na základe návrhu, mohol tak urobiť do šiestich mesiacov od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia.

92. K druhej, z hľadiska ústavného prieskumu napadnutých ustanovení významnejšej zmene došlo zákonom č. 401/2015 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, s účinnosťou od 1. januára 2016. Súčasťou schváleného znenia § 363 ods. 1 Trestného poriadku bola pôvodne aj (druhá) veta, podľa ktorej „Porušením zákona sa rozumie podstatné pochybenie, ktoré mohlo ovplyvniť rozhodnutie vo veci.“. S účinnosťou od 1. januára 2016, teda 10 rokov od účinnosti právnej úpravy zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní, došlo k vypusteniu tejto vety. Zákonodarca to odôvodnil tým, že je *„potrebné, aby mal generálny prokurátor možnosť zrušiť akékoľvek rozhodnutie (procesné, medzitýmne, meritórne) prokurátora alebo policajta v prípravnom konaní, samozrejme, za podmienky, že ide o rozhodnutie, ktorým bol porušený zákon, resp. jeho vydaniu predchádzal nezákonný postup“* (dôvodová správa, VI. volebné obdobie národnej rady, číslo parlamentnej tlače 1728). Súčasne v § 364 ods. 3 Trestného poriadku došlo k zrušeniu odlišovania lehoty na rozhodnutie generálneho prokurátora o zrušení napadnutého rozhodnutia podľa toho, či koná na návrh alebo bez návrhu, a na zrušenie rozhodnutia podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku bola schválená lehota šiestich mesiacov od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia.

93. Napadnuté ustanovenia v súčasnosti upravujú zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní takto:

„§ 363

(1) Generálny prokurátor zruší právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta, ak takým rozhodnutím alebo v konaní, ktoré mu predchádzalo, bol porušený zákon.

(2) Ak sa týka rozhodnutie alebo konanie uvedené v odseku 1 viacerých osôb alebo skutkov, môže generálny prokurátor zrušiť len tú časť rozhodnutia alebo konania, ktorá sa týka niektorej z týchto osôb alebo skutkov.

(3) Generálny prokurátor v konaní podľa odseku 1 rozhodne uznesením, proti ktorému nie je prípustný opravný prostriedok.

§ 364

(1) Návrh na postup podľa § 363 ods. 1 môžu podať do troch mesiacov od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia

a) obvinený vo svoj prospech,

b) v prospech obvineného osoby, ktoré by mohli podať v jeho prospech odvolanie,

c) poškodený v neprospech obvineného,

d) zúčastnená osoba.

(2) Generálny prokurátor môže rozhodnúť podľa § 363 ods. 1 aj bez návrhu podľa odseku 1, a to v prospech alebo v neprospech obvineného, pritom nie je viazaný návrhom podaným podľa odseku 1.

(3) Generálny prokurátor môže zrušiť rozhodnutie podľa § 363 ods. 1 do šiestich mesiacov od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia.

§ 365

(1) Ak generálny prokurátor po preskúmaní veci na základe návrhu oprávnenej osoby uvedenej v § 364 ods. 1 nezistí dôvody na zrušenie napadnutého rozhodnutia alebo ak uplynula lehota uvedená v § 364 ods. 1 alebo 3, upovedomí o tom osobu, ktorá návrh podala.

(2) Ak návrh bol podaný neoprávnenou osobou, generálny prokurátor nie je povinný konať; o tom takú osobu upovedomí.

§ 366

(1) Ak generálny prokurátor zistí, že zákon bol porušený, vysloví uznesením, že napadnutým rozhodnutím alebo jeho časťou, alebo v konaní, ktoré rozhodnutiu predchádzalo, bol porušený zákon v prospech alebo v neprospech obvineného.

(2) Ak bol zákon porušený, generálny prokurátor súčasne s výrokom podľa odseku 1 zruší napadnuté rozhodnutie alebo jeho časť, prípadne aj chybné konanie, ktoré mu predchádzalo. Ak je nezákonný len niektorý výrok rozhodnutia a ak ho možno oddeliť od ostatných, zruší len tento výrok. Zruší aj ďalšie rozhodnutia policajta a prokurátora, ktoré na zrušené rozhodnutie obsahovo nadväzujú, ak vzhľadom na zmenu, ku ktorej došlo zrušením, stratili podklad.

§ 367

(1) Po zrušení napadnutého rozhodnutia alebo jeho časti generálny prokurátor

a) rozhodne vo veci sám alebo

b) prikáže orgánu, o ktorého rozhodnutie spravidla ide, aby o veci znovu konal a rozhodol.

(2) Ak porušenie zákona spočíva len v tom, že v napadnutom rozhodnutí niektorý výrok chýba alebo je neúplný, môže generálny prokurátor bez toho, aby rozhodnutie zrušil, prikázať orgánu, o ktorého rozhodnutie ide, aby o chýbajúcom výroku rozhodol alebo neúplný výrok doplnil.

(3) Orgán, ktorému vec bola prikázaná, je povinný vykonať úkony, ktorých vykonanie generálny prokurátor nariadil, a je viazaný jeho právnym názorom, ktorý vo veci vyslovil, okrem ak sa zmenili skutkové alebo právne okolnosti, z ktorých právny názor generálneho prokurátora vychádzal.“

94. Z komparácie, do ktorej bolo zahrnutých osem štátov, a to Francúzsko, Taliansko, Španielsko, Nemecko, Rakúsko, Česko, Slovinsko a Chorvátsko, ktorá o. i. zahŕňala aj otázku, či môže najvyšší prokurátor zrušiť rozhodnutie nižšie postaveného prokurátora, vyplynulo, že v skúmaných štátoch nie je daná právomoc najvyššie postaveného prokurátora rušiť rozhodnutia nižších prokurátorov. Jediným prípadom je Česká republika, kde najvyšší štátny zástupca môže zrušiť nezákonné rozhodnutie nižšieho štátneho zástupcu o nestíhaní podozrivého, zastavení trestného stíhania alebo postúpení veci. Rozsah a účel tejto právomoci sa však značne líši od napadnutých ustanovení. Napadnuté ustanovenia tak upravujú nie bežný právny inštitút, čo ale z neho len z tohto dôvodu ešte nerobí aj právny inštitút neústavný.

95. Argumentácia navrhovateľov a navrhovateľky k nesúladu napadnutých ustanovení s jednotlivými referenčnými ustanoveniami ústavy a dohovoru sa síce na niektorých miestach týka jednotlivých či konkrétnych ustanovení Trestného poriadku, ktoré sú súčasťou napadnutých ustanovení, ale v konečnom dôsledku u navrhovateľov a rovnako aj u navrhovateľky vyúsťuje do petitu, ktorý sa týka napadnutých ustanovení ako celku. Navrhovatelia a navrhovateľka rovnako komplexne spochybňujú mimoriadny opravný

prostriedok upravený napadnutými ustanoveniami ako taký.

III.2. K postaveniu generálneho prokurátora ako orgánu výkonnej moci:

96. Vlastnej argumentácii navrhovateľov k nesúladu napadnutých ustanovení s označenými článkami ústavy či ako určitý vstup do nej slúži názor o zaradení prokurátora do výkonnej moci (bod 42 návrhu). Navrhovateľka sa rovnako vyjadruje ku generálnemu prokurátorovi, resp. prokuratúre ako celku, aj keď nie s takou intenzitou ako navrhovatelia. Podľa navrhovateľky síce prokuratúra stojí mimo trojdelenia moci, ale z materiálneho hľadiska jej kompetencie a úlohy v oblasti trestného konania zodpovedajú zaradeniu do výkonnej moci. Podľa navrhovateľky to vyplýva z toho, že prokuratúra nie je ústavne vybavená nezávislosťou a práve tento aspekt jej kompetencie a úlohy v oblasti trestného konania materiálne radí do výkonnej moci.

97. Zaradenie generálneho prokurátora do výkonnej moci nie je pre navrhovateľov bezúčelné a predstavuje pre nich základné argumentačné východisko k tvrdenému zásahu napadnutých ustanovení do princípu deľby moci, pretože uplatňovaním napadnutých ustanovení orgán patriaci do výkonnej moci zasahuje do moci súdnej (bod 66 návrhu navrhovateľov), pričom takýto zásah generálneho prokurátora ako orgánu výkonnej moci do súdnej moci narušuje legitimitu súdnictva chápanú navrhovateľmi ako výlučné oprávnenie súdov rozhodovať v každom type konania bez intervencie akéhokoľvek orgánu výkonnej moci či iného orgánu, ktorý nie je súčasťou súdnej moci (bod 75 návrhu navrhovateľov).

97.1. Navrhovatelia síce pri úvahe o postavení generálneho prokurátora v deľbe moci v Slovenskej republike vychádzajú z toho, že prokuratúra je v samostatnej hlave ústavy a postavenie prokuratúry nie je jednoznačné a je jej možné priznávať aj kvázi súdne postavenie (bod 40 návrhu navrhovateľov), napokon však uzatvárajú, že pochybnosti o postavení prokuratúry boli odstránené. K odstráneniu pochybností podľa navrhovateľov došlo nálezom sp. zn. PL. ÚS 43/95, v ktorom ústavný súd o. i. vyslovil, že *„Generálny prokurátor patrí do sústavy výkonnej moci...“*. Z tejto formulácie tvoriacej časť vety navrhovatelia vyvodili, že ústavný súd presne určil miesto generálneho prokurátora v inštitucionálnom rámci orgánov verejnej (štátnej) moci, a to vo výkonnej moci. Navrhovatelia rovnako uvádzajú, že tento názor ústavného súdu z roku 1996 nebol dosiaľ v judikatúre ústavného súdu prekonaný (bod 41 návrhu navrhovateľov).

98. Ústavný súd v rozsahu potrebnom pre aktuálne konanie pripomína, že v konaní sp. zn. PL. ÚS 43/95 išlo o posúdenie tvrdeného nesúladu čl. I bodu 6, a to § 35 ods. 2 písm. f), ako aj čl. I bodu 49, t. j. § 241a zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 232/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Občiansky súdny poriadok, zákon Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) a zákon Slovenskej národnej rady č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch a poplatku za výpis z registra trestov v znení neskorších predpisov, s čl. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1, čl. 16 ods. 1, čl. 47 ods. 3, čl. 55 ods. 1, 2, čl. 141 ods. 1, 2 a čl. 144 ods. 1 ústavy.

98.1. Názor o tom že generálny prokurátor patrí do sústavy výkonnej moci, sa objavuje v tej časti odôvodnenia nálezu sp. zn. PL. ÚS 43/95, v ktorej ústavný súd podrobil prieskumu napadnutú právnu úpravu § 241a Občianskeho súdneho poriadku v znení zákona č. 232/1995 Z. z., ktorá opäť umožnila podať mimoriadny opravný prostriedok inej osobe ako účastníkovi konania, t. j. predsedovi najvyššieho súdu, ministrovi spravodlivosti a generálnemu prokurátorovi.

98.2. Pri skúmaní súladu § 241a Občianskeho súdneho poriadku v znení zákona č. 232/1995 Z. z. s ústavou považoval ústavný súd za potrebné zaoberať sa právnou charakteristikou ústavných činiteľov, ktorým sa zverila procesná legitimácia na podanie dovolania, dôvodmi, na základe ktorých môžu tieto subjekty dovolanie podať, ako aj stanovenou dĺžkou lehoty na podanie dovolania (sp. zn. PL. ÚS 43/95). Ústavný súd v tejto súvislosti posudzoval

postavenie každého zo subjektov, ktorým právna úprava umožnila podanie mimoriadneho opravného prostriedku.

98.3. Vo vzťahu ku generálnemu prokurátorovi ústavný súd uviedol, že generálny prokurátor patrí do sústavy výkonnej moci a jeho ústavná a zákonná pozícia je definovaná v ústave (čl. 149) a v zákone č. 60/1965 Zb. o prokuratúre v znení neskorších predpisov. Z tejto pozície vyplýva, že oprávnenie podať dovolanie v občianskom súdnom konaní vykonáva generálny prokurátor v zmysle jeho účasti v súdnom konaní podľa § 20 ods. 2 citovaného zákona, kde je ustanovený predpoklad na návrhy na začatie konania (vrátane konania o mimoriadnom opravnom prostriedku v civilnom súdnom konaní) a vstupu do konania – záujem spoločnosti alebo ochrana práv občanov.

98.4. Názor ústavného súdu o tom, že generálny prokurátor patrí do sústavy výkonnej moci, je tak potrebné vnímať v celom kontexte, v ktorom ho ústavný súd v náleze sp. zn. PL. ÚS 43/95 vyslovil. Aj keď ústavný súd tento svoj názor nijako ďalej nerozvádzal, z kontextu časti B odôvodnenia nálezu k § 241a Občianskeho súdneho poriadku v znení zákona č. 232/1995 Z. z. je zrejmé, že ústavný súd skúmal charakter funkcie generálneho prokurátora vo vzťahu k oprávneniu podať mimoriadny opravný prostriedok v občianskom súdnom konaní podľa v tom konaní napadnutého § 241a Občianskeho súdneho poriadku v znení zákona č. 232/1995 Z. z.

99. Ústavný súd musel argumentáciu navrhovateľov o tom, že generálny prokurátor patrí do sústavy výkonnej moci, ale aj komplementárny argument o tom, že tento názor nebol dosiaľ v judikatúre ústavného súdu prekonaný, podrobiť preskúmaniu, pričom jeho pozícia by bola iná v situácii, ak by po roku 1996 už nemal možnosť sa k postaveniu prokuratúry v ústavnom systéme Slovenskej republiky vysloviť a nález sp. zn. PL. ÚS 43/95 by predstavoval jeho jediné rozhodnutie k tejto otázke, a iná v situácii, ak ďalší ústavný vývoj a jeho kontexty v Slovenskej republike po roku 1996 priniesli potrebu a možnosť ústavného súdu vyjadriť sa k miestu a postaveniu prokuratúry v ústavnom systéme, a to či už v konaní o súlade právnych predpisov, alebo v konaní o výklade ústavy alebo ústavného zákona. Ak by išlo o túto situáciu a judikatúra ústavného súdu po roku 1996 k postaveniu prokuratúry v ústavnom systéme by nielenže bola, ale mala by charakter konštantnosti, pozícia ústavného súdu vo vzťahu k argumentu navrhovateľov o generálnom prokurátorovi ako súčasti sústavy výkonnej moci by bola jednoduchá. Postačuje preto tento argument vyhodnotiť na základe judikatúry ústavného súdu aj po náleze sp. zn. PL. ÚS 43/95, resp. po roku 1996.

100. Ústavný súd sa stotožňuje s názorom navrhovateľov, že prokuratúra je upravená v samostatnej hlave ústavy, aj keď pripomína, že po rozšírení štruktúry ústavných orgánov o verejného ochrancu práv nejde o hlavu ústavy venovanú len prokuratúre, resp. nejde o samostatnú hlavu pre prokuratúru. Ak ale navrhovatelia chápu skutočnosť, že prokuratúra je upravená v samostatnej hlave ústavy tak, že nie je upravená v piatej hlave (zákonodarná moc), šiestej hlave (výkonná moc) a ani siedmej hlave (súdna moc) ústavy, tak z tohto pohľadu je možné jej zaradenie v ústave chápať tak, že je upravená v samostatnej hlave ústavy. Ďalej sa ale názor ústavného súdu so zvyšnou časťou argumentácie navrhovateľov k postaveniu prokuratúry v ústavnom systéme s poukazom na ďalšiu judikatúru ústavného súdu po roku 1996 začína rozchádzať.

101. Nález vo veci sp. zn. PL. ÚS 43/95 totiž nebol jediný, v ktorom sa ústavný súd vyjadroval k postaveniu prokuratúry v ústavnom systéme Slovenskej republiky, pričom z jeho judikatúry je zrejmé aj formovanie názoru ústavného súdu až do podoby, ktorú je možné dnes považovať za ustálenú a jasnú.

102. Ústavný súd znalý svojej judikatúry k miestu prokuratúry v ústavnom systéme v uvedených súvislostiach pre objasnenie odkazuje v ďalšom na niektoré svoje rozhodnutia k tejto otázke.

103. Už v roku 1998 v náleze sp. zn. PL. ÚS 17/96 ústavný súd vyslovil, že prokuratúra ako

orgán presadzujúci ochranu práv a zákonom chránených záujmov má svoje miesto v systéme štátnych orgánov a súčasne jej charakter vo vzťahu k legislatívnej právomoci generálneho prokurátora negatívne vymedzil tak, že prokuratúra nie je orgánom štátnej správy. Taktiež konštatoval, že generálny prokurátor rovnako nepatrí medzi ústredné orgány štátnej správy.

104. Ústavný súd si je vedomý toho, že orgánom výkonnej moci môže byť aj orgán, ktorý nie je orgánom štátnej správy, typicky ide napr. o obidva ústavné orgány výkonnej moci (vláda a prezident). Štátny orgán preto môže byť orgánom výkonnej moci a súčasne nemusí byť orgánom štátnej správy, resp. ústredným orgánom štátnej správy. Ak by ústavný súd takto postavenie generálneho prokurátora chápal, teda ako orgánu výkonnej moci, ktorý nie je orgánom štátnej správy, čo je ústavne možné, nič mu nebránilo v tom, aby to pri posudzovaní jeho legislatívnej právomoci aj vyslovil. Ústavný súd ale s názorom, že generálny prokurátor je orgánom výkonnej moci, pri posudzovaní návrhu vo veci sp. zn. PL. ÚS 17/96 vôbec nepracoval.

105. V náleze sp. zn. PL. ÚS 105/2011 ústavný súd ponúkol aj širší pohľad na postavenie prokuratúry ako takej. Právne postavenie prokuratúry v právnom systéme jednotlivých štátov môže byť relatívne rôzne. Od modelov, kde je prokuratúra súčasťou výkonnej moci a je podriadená výkonnej moci, resp. výrazný vplyv na jej činnosť má minister spravodlivosti, až po modely, kde má prokuratúra samostatné postavenie. Vo vzťahu k prokuratúre Slovenskej republiky vyslovil, že ústava neupravuje prokuratúru ako súčasť výkonnej moci (v rámci šiestej hlavy), ale priznáva jej postavenie osobitného ústavného orgánu právnej ochrany obdobne ako verejnému ochrancovi práv (ôsma hlava ústavy), keď uviedol *„... Možno konštatovať, že prokuratúra je orgánom štátnej moci nesúcim znaky ako orgánov výkonnej moci (napríklad pri dozore nad zachovávaním zákonnosti orgánmi verejnej správy), tak aj orgánov súdnej moci (najmä vo vzťahu k oprávneniam v trestnom konaní)“*. Z uvedených skutočností vyplýva, že prokuratúra je štátnym orgánom s relatívne samostatným postavením v ústavnom systéme Slovenskej republiky. Ústavný súd tu postavenie prokuratúry v ústavnom systéme Slovenskej republiky dal dokonca výslovne do kontrastu s koncepciou prokuratúry ako súčasti výkonnej moci.

106. Postavenie prokuratúry ako osobitnej ústavou reflektovanej sústavy orgánov, ktorý nie je súčasťou výkonnej moci, súčasne nevylučuje, ale, práve naopak, vyžaduje právnu reguláciu umožňujúcu verejnú kontrolu činnosti prokuratúry, ako aj adekvátnu mieru vplyvu najmä tých zložiek štátnej moci, ktorých legitimita je obnovovaná na základe priamych volieb občanmi, od ktorých štátna moc v zmysle čl. 2 ods. 1 ústavy pochádza. Znamená to, že ide o koncepciu relatívne samostatného osobitného ústavného orgánu, ktorý podlieha verejnej kontrole náležitého výkonu jej poslania spočívajúceho v iniciatívnom, spravodlivom a nestrannom postupe pri ochrane verejného záujmu, ochrane základných práv a slobôd, ako aj ďalších práv a právom chránených záujmov. Verejnú kontrolu činnosti prokuratúry vykonáva národná rada tým, že každoročne rokuje o správe generálneho prokurátora o činnosti prokuratúry a poznatkoch prokuratúry o stave zákonnosti v Slovenskej republike a o správe špeciálneho prokurátora o činnosti Úradu špeciálnej prokuratúry a poznatkoch Úradu špeciálnej prokuratúry o stave zákonnosti. Adekvátna miera vplyvu na prokuratúru sa prejavuje aj v pôsobení národnej rady a prezidenta pri vymenovaní a odvolávaní generálneho prokurátora a v pôsobení národnej rady pri voľbe a odvolávaní špeciálneho prokurátora.

107. Ústavný súd sa vo veci sp. zn. PL. ÚS 4/2012 v konaní o výklade čl. 102 ods. 1 písm. t) a čl. 150 ústavy musel nevyhnutne vyjadriť aj k postaveniu prokuratúry v ústavnom systéme Slovenskej republiky, a to ako takej, ale aj v širšom kontexte deľby moci. Ústavný súd pod deľbou moci nerozumie len formálne rozdelenie na moc zákonodarnú, moc výkonnú a moc súdnu, ktorým sa s ohľadom na obsah ústavy napokon ani nevyčerpávajú všetky ústavou zriadené štátne orgány, pretože nezahŕňa napr. postavenie Národnej banky Slovenska, Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky, prokuratúry, verejného ochrancu práv

či Rady pre rozpočtovú zodpovednosť. V kontexte deľby moci ústavný súd zaradil prokuratúru medzi tie ústavou zriadené štátne orgány (ich sústavy), ktoré nie sú formálne zaradené do moci zákonodarnej, výkonnej a ani súdnej. Vo vzťahu k postaveniu prokuratúry v ústavnom systéme výklad o oprávnení prezidenta odmietnuť návrh národnej rady na vymenovanie generálneho prokurátora nielen z dôvodu jeho nesúladu s právnymi predpismi, ale i z iných dôvodov podľa ústavného súdu plne reflektuje i postavenie prokuratúry v našom ústavnom systéme. Tá je totiž koncipovaná ako samostatná sústava štátnych orgánov, ktorej funkcia spočíva v ochrane práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb a právnických osôb a štátu a ktorá nie je súčasťou výkonnej ani zákonodarnej moci.

108. Z recentnej judikatúry dáva napokon ústavný súd do pozornosti nález sp. zn. PL. ÚS 25/2020, v ktorom tento zrekapituloval a potvrdil svoj názor na miesto a postavenie prokuratúry v ústavnom systéme Slovenskej republiky. Ústava priznáva orgánom prokuratúry postavenie osobitného ústavného orgánu právnej ochrany obdobne ako verejnému ochrancovi práv (ôsma hlava ústavy). Neupravuje prokuratúru ako súčasť výkonnej moci (v rámci šiestej hlavy). Pôsobnosť prokuratúry sa podľa čl. 149 ústavy neobmedzuje výlučne na ochranu záujmov štátu v trestnom konaní, ale zahŕňa aj ochranu práv a právom chránených záujmov fyzických osôb a právnických osôb. Prokuratúra je štátnym orgánom nesúcim znaky orgánov výkonnej moci (napríklad pri dozore nad zachovávaním zákonnosti orgánmi verejnej správy), ako aj orgánov súdnej moci (najmä vo vzťahu k oprávneniam v trestnom konaní). Z uvedených skutočností vyplýva relatívne samostatné postavenie prokuratúry v ústavnom systéme Slovenskej republiky v kontraste s koncepciou, ktorá chápe prokuratúru ako súčasť orgánov výkonnej moci podriadených vláde. Zodpovedá tomu aj spôsob kreácie konkrétneho nositeľa funkcie generálneho prokurátora, ktorého podľa čl. 150 ústavy vymenúva a odvoláva prezident na návrh národnej rady.

109. Na základe už uvedenej judikatúry ústavného súdu nie je možné prijať názor, že generálny prokurátor patrí do sústavy výkonnej moci tak, ako to uvádzajú navrhovatelia.

Ústava nezaraďuje prokuratúru medzi orgány výkonnej moci v šiestej hlave ani medzi orgány súdnej moci v siedmej hlave. Ústava zákonite a nevyhnutne nezaraďuje prokuratúru ani do zákonodarnej moci v piatej hlave. Takéto (ne)zaradenie prokuratúry vyplýva z toho, že prokuratúra nemá zákonodarnú právomoc, nemá ani súdnu právomoc (nerozhoduje spory v mene štátu), ale nemá ani výkonnú právomoc (neukladá právne sankcie osobám, ktoré sa dopustili porušenia právnych predpisov a nedozerá na účelnosť a efektívnosť výkonu rozhodnutí). Prokuratúra má znaky ako orgán výkonnej moci pri dozore nad zachovávaním zákonnosti orgánmi verejnej správy, čo z nej samej ale orgán verejnej správy a ani orgán výkonnej moci nerobí.

110. Ak tvrdenie, že generálny prokurátor patrí do sústavy výkonnej moci, predstavuje podľa navrhovateľov rozhodujúce východisko pre tvrdený nesúlad napadnutých ustanovení s ústavou (bod 42 návrhu), ústavný súd pokladá toto tvrdenie na základe už uvedeného za neopodstatnené.

111. K argumentácii navrhovateľky o tom, že právomoci generálneho prokurátora v oblasti trestného konania, a tým aj jeho rozhodovanie podľa napadnutých ustanovení, materiálne patria do výkonnej moci a predstavujú tak neústavnú hierarchizáciu vzťahu medzi nezávislou súdnou mocou na jednej strane a generálnym prokurátorom na strane druhej v neprospech súdnej moci, sa ústavný súd vyjadrí ďalej pri preskúmaní súladu napadnutých ustanovení s referenčnými ustanoveniami ústavy označenými v návrhu navrhovateľky.

III.3. K namietanému nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1 ústavy:

112. Argument o generálnom prokurátorovi ako orgáne výkonnej moci nie je pre navrhovateľov samoúčelný. Skutočnosť, či generálny prokurátor je orgánom výkonnej moci, nie je z hľadiska napadnutých ustanovení sama osebe ústavne relevantná. Argument generálnym

prokurátorom ako orgánom výkonnej moci má pre navrhovateľov význam až jeho prepojením s tou časťou argumentácie, ktorá sa týka zásahu do deľby moci. Podľa navrhovateľov rozhodovanie generálneho prokurátora zasahuje do podstaty deľby moci, pretože ako štátny orgán patriaci do systému exekutívnej moci (a nepatriaci do moci súdnej) odníma účinky súdnym rozhodnutiam a nahrádza ich vlastnými rozhodnutiami (bod 66 návrhu navrhovateľov). Takéto rozhodovanie generálneho prokurátora súčasne podľa navrhovateľov porušuje princíp zákazu svojvôle.

III.3.1. K namietanému zasahovaniu do princípu deľby moci:

113. Navrhovatelia najprv uvádzajú deľbu moci (body 43 a 44 návrhu navrhovateľov) a následne do jej rámca zasadzujú rozhodnutia generálneho prokurátora, pričom podľa nich na základe napadnutých ustanovení došlo k rozhodnutiam generálneho prokurátora v rozpore s tým, ako sa v právnom štáte delí moc (bod 45 návrhu navrhovateľov). Oprávnenie generálneho prokurátora na základe napadnutých ustanovení predstavuje podľa navrhovateľov neprípustné popretie rozdelenia úloh medzi štátne orgány, pričom toto popretie rozdelenia úloh či porušenie deľby moci spočíva v neoprávnenom zásahu generálneho prokurátora ako orgánu výkonnej moci do súdnej moci.

114. K porušeniu deľby moci dochádza podľa navrhovateľov tým, že ak generálny prokurátor zruší uznesenie o vznesení obvinenia po tom, čo súd rozhodne o vzatí obvineného do väzby, dochádza tým k zásahu do výkonu súdnej moci (bod 35 návrhu navrhovateľov). Napadnuté ustanovenia podľa navrhovateľov neprípustne zasahujú do súdnej moci (bod 38 návrhu navrhovateľov) ďalej tým, že umožňujú faktické preskúmanie a vyhodnotenie správnosti záverov súdu konajúceho o väzbe v prípravnom konaní, ako keby išlo o opravný prostriedok proti rozhodnutiu súdu, o ktorom však rozhoduje orgán, ktorý nie je súčasťou súdnej moci (bod 51 návrhu navrhovateľov), čím sa rozhodnutie generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení dostáva mimo zákonom určeného postavenia prokuratúry v prípravnom konaní (bod 53 návrhu navrhovateľov). Výsledkom je podľa navrhovateľov stav, keď generálny prokurátor podľa napadnutých ustanovení rozhoduje nad rámec svojej pôsobnosti v prípadoch, v ktorých už o zákonnosti vznesenia obvinenia právoplatne rozhodol súd (bod 65 návrhu navrhovateľov).

115. Podľa navrhovateľky dochádza k zásahu do deľby moci tým, že napadnuté ustanovenia umožňujú generálnemu prokurátorovi zasiahnuť nepriamo do nezávislosti súdov v prípadoch, keď súd už podľa čl. 142 ods. 1 ústavy preskúmal zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej moci a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci vydaných vo veci obvineného v prípravnom konaní, avšak generálny prokurátor je oprávnený na podklade napadnutých ustanovení toto preskúmanie negovať. Z dôvodu široko a vo viacerých ohľadoch vágne formulovaného normatívneho vyjadrenia inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní môže podľa navrhovateľky generálny prokurátor neprimeraným spôsobom zasahovať predovšetkým do princípu nezávislosti súdnictva, do princípu deľby moci a do práv obetí a pozostalých trestných činov a môže tak urobiť bez akejkoľvek kontroly a bez toho, aby jeho odôvodnenie muselo spĺňať nároky štandardne kladené na rozhodnutia orgánov verejnej moci.

116. To súčasne podľa navrhovateľov a tiež navrhovateľky porušuje princíp právnej istoty. V argumentácii k porušeniu tohto princípu navrhovatelia uvádzajú najmä narušenie stability a záväznosti rozhodovania súdov, možnosť vytvárať paralelne existujúce názory na tú istú vec (bod 57 návrhu). Dualitu právnych názorov ako nebezpečenstvo pre právny štát vidia navrhovatelia na jednej strane v právnych názoroch generálneho prokurátora v rozhodnutiach vydaných na základe napadnutých ustanovení a na druhej strane vo výklade práva najvyšších súdnych autorít, a to ústavného súdu a najvyššieho súdu (bod 57 návrhu). Napadnuté ustanovenia podľa navrhovateľov umožňujú, aby popri sebe existovali dva rozporné právne názory na zákonnosť začatia trestného stíhania a uznesenia o vznesení

obvinenia proti konkrétnej osobe, čo narúša princíp právnej istoty (bod 60 návrhu). K zásahu do tohto princípu dochádza ďalej tým, že napadnuté ustanovenia umožňujú generálnemu prokurátorovi, aby rozhodoval nad rámec svojej pôsobnosti aj v prípadoch, v ktorých už o zákonnosti vznesenia obvinenia konkrétnej osoby právoplatne rozhodoval súd v prípravnom trestnom konaní. Navyše mu umožňujú, aby hodnotil dôkazy, ktoré boli zadovážené, vykonané a hodnotené nielen vyšetrovateľom, prokurátorom, ale aj súdom.

117. Podľa navrhovateľky je jednou zo základných súčastí princípu právnej istoty rešpektovanie právoplatných rozhodnutí súdnej moci a zabezpečenie ich efektívnej vykonateľnosti, resp. zabezpečenie toho, že ich vykonateľnosť nebude možné zmariť.

118. Aj keď ústavný súd argument navrhovateľov o tom, že generálny prokurátor je orgán výkonnej moci, nepovažoval za správny, preskúmal napadnuté ustanovenia v kontexte deľby moci. Argumentácia porušením deľby moci sa v podstate týka zásahu napadnutých ustanovení do súdnej moci. Podľa ústavného súdu je preto potrebné preskúmať napadnuté ustanovenia z hľadiska porušenia deľby moci v rozsahu zásahu do súdnej moci, a to nezávisle od toho, či do nej zasahuje generálny prokurátor, bez ohľadu na to, či je alebo nie je orgánom výkonnej moci.

119. Deľba moci totiž, ako ústavný súd už judikoval, nie je obmedzená iba na orgány moci zákonodarnej, výkonnej a súdnej, ale zahŕňa aj ústavné orgány stojace mimo piatej až siedmej hlavy ústavy vrátane prokuratúry. Ak má dochádzať k porušovaniu deľby moci, je to možné rovnako orgánom výkonnej moci, ako aj prokuratúrou, resp. generálnym prokurátorom, ktorých postavenie je upravené v ôsmej hlave ústavy, pričom ústavná relevancia takéhoto porušenia je rovnaká, resp. nie je ústavne významnejšia alebo relevantnejšia iba z titulu orgánu výkonnej moci ako narušiteľa.

120. Ústavný súd k deľbe moci ako kľúčovému organizačnému princípu organizácie verejnej moci v demokratickom a právnom štáte odkazuje na svoju rozsiahlu judikatúru (PL. ÚS 16/95, PL. ÚS 29/95, PL. ÚS 38/95, PL. ÚS 25/00, PL. ÚS 105/2011, PL. ÚS 24/2014, PL. ÚS 7/2017, PL. ÚS 7/2021). Už v roku 1995 ústavný súd vymedzil organizáciu verejnej moci v demokratickom a právnom štáte tak, že kompetencie, práva a povinnosti a zákonom upravené postupy orgánov štátu, ako aj právnických osôb a fyzických osôb vytvárajú nevyhnutný predpoklad na ústavnú rovnováhu. Jej súčasťou je i systém deľby moci na zákonodarnú, výkonnú a súdnu moc, ktoré sú v parlamentnej demokracii autonómne a vzájomne prepojené len väzbami ústavnej kontroly a spolupráce (sp. zn. PL. ÚS 16/95). Deľbu moci nie je možné redukovať iba na mechanické, resp. formálne horizontálne rozdelenie moci na zákonodarnú, výkonnú a súdnu moc a ich oddelenie, pretože tým by bola deľba moci popretá v jej funkčnom význame pri ochrane ústavnej rovnováhy v demokratickom a právnom štáte. Naopak, funkčné chápanie deľby moci je nepredstaviteľné bez vzájomného prepojenia jednotlivých zložiek horizontálne rozdelenej moci. Pod deľbou moci ústavný súd nerozumie len formálne rozdelenie na moc zákonodarnú, moc výkonnú a moc súdnu, ktorým sa s ohľadom na obsah ústavy napokon ani nevyčerpávajú všetky ústavou zriadené štátne orgány, pretože nezahŕňa napr. postavenie Národnej banky Slovenska, Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky, prokuratúry, verejného ochrancu práv či Rady pre rozpočtovú zodpovednosť. Podstatou tejto deľby je, naopak, rozdelenie jednotlivých právomocí v rámci ústavného systému medzi viac orgánov za súčasnej existencie účinných mechanizmov, ktoré prostredníctvom vzájomnej účasti na výkone týchto právomocí alebo možnosti následnej kontroly bránia ich zneužitiu (sp. zn. PL. ÚS 4/2012). Funkčná deľba moci predpokladá nástroje a mechanizmy prepájajúce jednotlivé zložky moci, pretože iba tak je možné dosiahnuť, aby v prípade, ak niektorá zo zložiek moci prekročí ústavný rámec svojho vymedzenia, svoju právomoc alebo, naopak, neplní svoje úlohy, a tým bráni v riadnom fungovaní inej zložky moci, nastúpil kontrolný mechanizmus bŕzd a vyvažovania, ktorý je do systému deľby moci zabudovaný (nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS

20/05). Takéto prepojenie slúži na vyvažovanie verejnej moci či udržiavanie jej rovnováhy a vyvažovacie nástroje možno používať iba do tej miery, kým je to nevyhnutné na udržanie rovnováhy verejnej moci či obnovenie tejto rovnováhy, ak došlo k jej narušeniu. Vzájomné prepojenie jednotlivých zložiek moci nemôže viesť k jej ústavnej alebo faktickej negácii. V ústavnom systéme deľby moci, ktorá patrí medzi základné princípy demokratického a právneho štátu, nemôže dôjsť k jej negácii prekrývaním osobitných druhov právomoci ani k výkonu právomoci mimo medzí ústavy (sp. zn. PL. ÚS 7/2021).

121. Deľba moci neznamená bez ďalšieho, že jednotlivé zložky moci sú alebo by mali byť oddelené absolútnym spôsobom. Deľba moci, práve naopak, predpokladá, že medzi nimi existujú vzájomné vzťahy. Tieto musia slúžiť na vyvažovanie ústavného systému a boli by neústavné, ak by bránili v riadnom fungovaní niektorej zložky moci tým, že by umožňovali prekračovanie právomocí, bránili by ich vykonávaniu alebo by spôsobovali prekrývanie právomocí, a tým by deľbu moci negovali.

122. Skôr, ako ústavný súd pristúpi k preskúmaniu napadnutých ustanovení z hľadiska zásahu do deľby moci, pokladá za dôležité vysporiadať sa s tou časťou argumentácie navrhovateľov, ktorá sa týka neurčitosti času, resp. momentu, keď môže generálny prokurátor postupovať podľa napadnutých ustanovení. Schopnosť určiť tento moment je totiž jedným z prvkov limitácie generálneho prokurátora pri využívaní napadnutých ustanovení, a tým v širších súvislostiach aj súčasťou deľby moci v trestnom konaní.

123. Tvrdenie navrhovateľov, že oprávnenie generálneho prokurátora zrušiť právoplatné rozhodnutia vydané v prípravnom konaní nie je výslovne časovo limitované, čím nemožno podľa navrhovateľov vylúčiť ani takú extrémnu situáciu, že by generálny prokurátor zrušil uznesenie o vznesení obvinenia až po podaní obžaloby na súde, pokladá ústavný súd za neopodstatnené.

124. Napadnuté ustanovenia upravujú zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní, čo vyplýva už aj zo samotného názvu ôsmej hlavy, prvého dielu Trestného poriadku, ktorý znie „Zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní“. Výslovné vymedzenie štádia trestného konania, počas ktorého je možné postupom podľa napadnutých ustanovení zrušiť právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta v spojení s vymedzením prípravného konania v § 10 ods. 14 Trestného poriadku ustanovujúcom začiatok a koniec prípravného konania, vylučuje pochybnosť o tom, ako je časovo určené (a tým aj limitované) oprávnenie generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení zrušiť právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta.

125. Napokon aj ústavný súd sa už viackrát vyjadril k nemožnosti použiť napadnuté ustanovenia pred začatím prípravného konania tým, že «Z citovaných ustanovení Trestného poriadku, ako aj z názvu prvého dielu ôsmej hlavy Trestného poriadku „Zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní“ je zrejmé, že právomoc generálneho prokurátora podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku sa viaže len na tie právoplatné rozhodnutia, ktoré boli vydané v prípravnom konaní» (III. ÚS 244/2012). Ústavný súd tiež uviedol: „... Zároveň to znamená, že v danom prípade neprichádza do úvahy, aby špecializovaný súd sám konal a rozhodol o návrhu sťažovateľa na postup podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku (ako to naznačuje sťažovateľ), pretože v tejto fáze konania je jeho úlohou posúdiť dôvodnosť podania obžaloby vrátane tej nespornej skutočnosti, že k podaniu obžaloby došlo bez toho, aby predtým generálny prokurátor písomne rozhodol o návrhu sťažovateľa na postup podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku“ (II. ÚS 604/2021). Z pohľadu ústavného súdu tak nie je pochybnosť o tom, že zákonodarca použitie napadnutých ustanovení viaže iba na prípravné konanie, ktorého začiatok a koniec je zo znenia § 10 ods. 14 Trestného poriadku bezpečne zistiteľný. Z uvedeného okrem iného vyplýva, že generálny prokurátor nemôže na základe napadnutých ustanovení rozhodovať počas už prebiehajúceho súdneho konania.

126. K poznámke navrhovateľov o tom, že nemožno teoreticky vylúčiť prípad, keď by generálny

prokurátor zrušil uznesenie o vznesení obvinenia po podaní obžaloby, ústavný súd uvádza, že napadnuté ustanovenia preskúmava v konaní o súlade právnych predpisov, v ktorom posudzuje, či normotvorca dodržal ústavné limity, teda či napríklad nad ústavou ustanoveným spôsobom nezasiahol do ústavných práv, resp. či ústavne neprípustným spôsobom nenarušil minimálny štandard balansu v rámci deľby moci (sp. zn. PL. ÚS 102/2011). V konaní o súlade právnych predpisov ústavný súd vystupuje v pozícii tzv. negatívneho zákonodarcu a jeho úlohou je posúdiť ústavnosť napadnutých právnych predpisov či ich vymedzených častí, eventuálne posúdiť, či je možné napadnuté predpisy (ich časti) interpretovať a aplikovať ústavne konformným spôsobom (sp. zn. PL. ÚS 20/2018). Ústavný súd tak v konaní o súlade právnych predpisov neposudzuje rôzne teoretické prípady možnej aplikácie napadnutých ustanovení, ktoré by navyše predstavovali porušenie ústavnosti (čl. 2 ods. 2) a zákonnosti (Trestný poriadok) v konkrétnom prípade.

127. Rámcovanie napadnutých ustanovení prípravným konaním vytvára pre ústavný súd z hľadiska trestného konania a jeho štádií časový úsek trestného konania, v ktorom napadnuté ustanovenia z hľadiska zásahu do deľby moci preskúmava.

128. Prokurátor má v prípravnom konaní postavenie *dominus litis*. Rozhoduje o všetkých zásadných otázkach prípravného konania s výnimkou rozhodnutí zverených sudcovi pre prípravné konanie. Prokurátor má najmä rozhodujúce slovo v otázke, či bude určitý skutok posúdený ako trestný čin alebo či bude prijatý dostatočne odôvodnený záver, že trestný čin spáchala konkrétna osoba, ktorá bude obvinená. V širšom kontexte vykonáva dozor nad zákonnosťou prípravného konania a disponuje oprávneniami podľa § 230 ods. 2 Trestného poriadku. Iba prokurátor je oprávnený v prípravnom konaní vykonať úkony a rozhodnutia podľa § 231 Trestného poriadku, teda podať obžalobu, uzavrieť s obvineným dohodu o vine a treste a podať návrh súdu na jej schválenie, postúpiť vec podľa § 214 ods. 1 Trestného poriadku, prerušiť trestné stíhanie podľa § 228 ods. 4 Trestného poriadku, zastaviť trestné stíhanie podľa § 215 ods. 1 písm. c), e), f) a g) a ods. 2 a 3 Trestného poriadku alebo podmienečne zastaviť trestné stíhanie podľa § 216 ods. 1 Trestného poriadku, alebo podmienečne zastaviť trestné stíhanie spolupracujúceho obvineného podľa § 218 ods. 1 Trestného poriadku, schváliť zmier a zastaviť trestné stíhanie podľa § 220 ods. 1 Trestného poriadku, nariadiť zaistenie majetku obvineného a určiť, na ktoré prostriedky a veci sa toto zaistenie nevzťahuje, alebo zrušiť také zaistenie, vykonať zaistenie nároku poškodeného na náhradu škody, zrušiť toto zaistenie, a to aj čiastočne, alebo vec z neho vyňať, nariadiť exhumáciu mŕtvoly, vyžiadať súhlas na trestné stíhanie alebo na podanie návrhu na vzatie do väzby osoby, v ktorej prípade je na taký úkon potrebný súhlas národnej rady, Súdnej rady Slovenskej republiky, ústavného súdu alebo Európskeho parlamentu, navrhnúť súdu vzatie obvineného do väzby a predĺženie doby trvania väzby, navrhnúť vyžiadanie obvineného z cudziny, vykonať predbežné vyšetrenie v konaní o vydanie do cudziny, ak tento zákon neustanovuje inak, navrhnúť súdu na základe žiadosti príslušného cudzieho orgánu predbežné zaistenie majetku patriaceho osobe, proti ktorej sa vedie v cudzine trestné stíhanie, alebo časti tohto majetku nachádzajúceho sa na území Slovenskej republiky.

129. V prípravnom konaní sa prejavujú aj prvky akuzačného konania, a to v rozdelení procesných funkcií medzi rozličné procesné subjekty pri rozhodovaní o väzbe obvineného. O väzbe obvineného v prípravnom konaní rozhoduje sudca pre prípravné konanie na návrh prokurátora. V tejto súvislosti treba poukázať na nález sp. zn. PL. ÚS 17/96, podľa ktorého prokurátor nie je voči súdu v postavení nadradenosti, koná len na základe zákona a v medziach zákona. Nezasahuje teda do nezávislosti súdu (sp. zn. PL. ÚS 57/99). Generálny prokurátor alebo prokurátor ako taký o väzbe nerozhoduje, a to ani v prípravnom konaní, ktorého je *dominus litis*. O väzbe rozhoduje sudca pre prípravné konanie na návrh prokurátora, týmto návrhom ale nie je viazaný.

130. Rozhodovaním o väzbe v prípravnom konaní sudca pre prípravné konanie nepreberá na

seba zodpovednosť prokurátora za zákonnosť prípravného konania. Ústavný súd zastáva názor, že nie je akceptovateľné vyžadovať od súdu rozhodujúceho v rámci prípravného konania o väzbe obvineného, aby v prípravnom konaní preberal právomoc dozor vykonávajúceho prokurátora a detailne skúmal zákonnosť postupu vyšetrovateľa v rámci prípravného konania a konania pred začatím trestného stíhania, pretože nie je zákonom zmocnený, aby v tomto štádiu trestného konania „naprával“ prípadné pochybenia vyšetrovateľa (sp. zn. I. ÚS 278/2021).

131. Sudca pre prípravné konanie pri rozhodovaní o väzbe posudzuje formálne podmienky väzby a materiálne podmienky väzby. Na ich základe rozhoduje o vzatí alebo nevzatí obvineného do väzby. Účelom väzby je zabrániť obvinenému marenie a sťažovanie vyšetrovania alebo skráteného vyšetrovania, teda aby obvinený nepokračoval v trestnej činnosti, neutiekol alebo sa neskrýval, alebo nemaril objasňovanie skutočností dôležitých pre trestné konanie. Účelom konania o väzbe je tak posúdenie splnenia formálnych a materiálnych podmienok väzby ako predpokladu na zásah do osobnej slobody obvineného. Sudca pre prípravné konanie rozhoduje o dôvodnosti trestného stíhania (§ 71 ods. 1 Trestného poriadku v návetí), avšak len v kompetenčnom rozsahu pozitívneho alebo negatívneho rozhodnutia o väzbe bez možnosti procesne disponovať predmetom konania (skutkom), jeho právnou kvalifikáciou v prípravnom konaní a určením/negáciou určenia osoby, ktorá je pre spáchanie dotknutého činu stíhaná ako obvinený. Zákonodarca zaradil dôvodnosť trestného stíhania konkrétnej osoby zákonom č. 308/2021 Z. z., ktorým došlo od 15. augusta 2021 k novelizácii Trestného poriadku, aj medzi obsahové náležitosti odôvodnenia rozhodnutia o väzbe (§ 72 ods. 2 Trestného poriadku), neprekročiac však pôsobnosť popísanú v predchádzajúcej vete, pričom dôvodnosť trestného stíhania nie je súčasťou výroku rozhodnutia o väzbe. Aj napriek posudzovaniu dôvodnosti vedenia trestného stíhania proti obvinenému v rozsahu vymedzenom v návetí § 71 ods. 1 Trestného poriadku sudcom pre prípravné konanie a zároveň aj prokurátorom rozhodujúcim o vznesení obvinenia alebo o sťažnosti proti takému uzneseniu policajta, k prekrývaniu, resp. duplicite právomoci tu nedochádza, keďže samotným trestným stíhaním v prípravnom konaní disponuje (meritórne v ňom rozhoduje) prokurátor, aj keď „pánom väzby“ je v celom rozsahu už v tomto štádiu konania súd. Inými slovami, sudca pre prípravné konanie pri rozhodovaní o väzbe v danom štádiu trestného konania skúma (okrem iného), či má spisbou a prípadnými tvrdenými skutočnosťami minimálne pri dostatočne rozumnej miere pravdepodobnosti bez zjavných omylov a nesprávností osvedčenú skutočnosť, že existujú dôvody na podozrenie, že stíhaný skutok spáchal obvinený. Túto okolnosť zisťuje na účely rozhodnutia o osobnej slobode obvineného v ústavou, prípadne Trestným poriadkom predpísanej lehote. Nie je preto jeho úlohou nachádzať ultimatívne závery týkajúce sa dôvodnosti trestného stíhania obvineného (napríklad s výnimkou už spomenutých zjavných omylov) alebo uzatvárať, resp. odstraňovať otvorené kolízie či konflikty dôkaznej hodnoty jednotlivých dôkazov.

132. Posudzovanie materiálnych podmienok väzby a uvedenie skutkových okolností, ktoré preukazujú dôvodnosť trestného stíhania v odôvodnení rozhodnutia o väzbe, nie je možné zamieňať s rozhodnutím o vznesení obvinenia, jeho preskúmavaním a prípadným zrušením. Takúto právomoc súd, resp. sudca pre prípravné konanie podľa Trestného poriadku nemá.

133. Záver sudcu pre prípravné konanie o dôvodnosti vedeného trestného stíhania sa premietne v jeho rozhodnutí o väzbe. Procesným dôsledkom skutočnosti, že sudca pre prípravné konanie nezistí dôvodnosť trestného stíhania, je to, že obvinený bude prepustený z väzby na slobodu. Sudca pre prípravné konanie po takomto zistení však nie je oprávnený zrušiť uznesenie o vznesení obvinenia, rozhodnúť o zastavení trestného stíhania alebo dávať záväzné pokyny orgánom činným v trestnom konaní na ďalší priebeh dokazovania. Tým by, naopak, zasahoval do ich právomoci.

134. Generálny prokurátor v prípravnom konaní podľa napadnutých ustanovení zrušuje

právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta, ak takým rozhodnutím alebo v konaní, ktoré mu predchádzalo, bol porušený zákon, a to vrátane uznesenia o vznesení obvinenia (m. m. II. ÚS 494/2014, I. ÚS 288/2019, IV. ÚS 212/2022). O mimoriadnom opravnom prostriedku podľa napadnutých ustanovení rozhoduje generálny prokurátor a jeho rozhodnutie (alebo nerozhodnutie) nie je možné nahradiť ani rozhodnutím iného orgánu činného v trestnom konaní a ani rozhodnutím súdu (m. m. sp. zn. II. ÚS 604/2021).

135. Mimoriadnym opravným prostriedkom podľa napadnutých ustanovení sa v trestnom konaní sleduje iný účel ako väzbou. Väzba je zaisťovací inštitút, ktorým sa prostredníctvom zásahu do osobnej slobody obvineného v súlade s čl. 17 ústavy sleduje zaistenie osoby na účel uskutočnenia a skončenia trestného stíhania. Mimoriadnym opravným prostriedkom podľa napadnutých ustanovení sa sleduje náprava porušenia zákona právoplatným rozhodnutím prokurátora alebo policajta v prípravnom konaní. Ide tak o súčasť ochrany zákonnosti prípravného konania, ktorá je zverená prokuratúre a napĺňa pozitívny záväzok štátu viesť trestné stíhanie, ktoré spĺňa požiadavky zákonnosti. Taká ochrana (generálnym prokurátorom) sa však nevzťahuje na prieskum rozhodovania súdu o väzbe (mimo podávania riadneho opravného prostriedku v rozsahu zákonnej úpravy).

136. Je potrebné podotknúť, že príslušný prokurátor v prípravnom konaní podľa § 79 ods. 1 Trestného poriadku rozhodne (sám bez súdu) aj o prepustení obvineného na slobodu, ak pominie dôvod väzby, dôvod na jej ďalšie trvanie alebo uplynie lehota podľa § 76 ods. 6 a 7 a § 78 Trestného poriadku. Rozhodnutie o prepustení z väzby na slobodu ktorýmkoľvek príslušným prokurátorom) tiež zároveň neznamená zrušenie rozhodnutia sudcu pre prípravné konanie, ktorým vzal obvineného do väzby, pričom *ad absurdum* v kontexte argumentácie navrhovateľov by aj zmienené ustanovenia Trestného poriadku potom mohli tiež predstavovať *„zásah prokuratúry do rozhodovacej činnosti súdov“*. Rovnako to je v prípade, ak na základe podanej sťažnosti ako riadneho opravného prostriedku prokurátor zruší (predbežne vykonateľné) uznesenie o vznesení obvinenia (policajta alebo podriadeného prokurátora) až po právoplatnom rozhodnutí súdu o vzatí do väzby v prípravnom konaní, čo automaticky generuje rozhodnutie prokurátora o prepustení dotknutej osoby z väzby na slobodu.

137. Ako už bolo popísané, generálny prokurátor rozhodovaním podľa napadnutých ustanovení nenahrádza rozhodnutia sudcu pre prípravné konanie vlastnými rozhodnutiami. Trestný poriadok takúto situáciu neumožňuje v žiadnom prípade. Súčasne sa právomoci generálneho prokurátora pri rozhodovaní podľa napadnutých ustanovení s rozhodovaním sudcu pre prípravné konanie ani neprekrývajú a v rámci deľby moci v prípravnom konaní pôsobí každý z nich v rámci jemu zverených právomocí.

138. Obmedzovanie osobnej slobody väzbou v prípravnom konaní je možné iba u obvineného. Ak sa jeho procesné postavenie zmení a už nie je obvinený, musí byť z väzby ihneď prepustený na slobodu. Ak sa jeho procesné postavenie zmení na základe rozhodnutia generálneho prokurátora tým, že podľa napadnutých ustanovení zruší uznesenie o vznesení obvinenia, neznamená to, že generálny prokurátor odníma účinky súdnym rozhodnutiam. Generálny prokurátor nerozhoduje o dôvodoch alebo trvaní väzby, ale o zákonnosti uznesenia o vznesení obvinenia. V prípade zistenia jeho nezákonnosti je povinný ho zrušiť, a tým obnoviť zákonnosť. To má za následok prepustenie osoby na slobodu. Prepustenie na slobodu ale nie je vyhradené iba pre prípady rozhodnutia generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení o tom, že zruší uznesenie o vznesení obvinenia. Prepustenie dotknutej osoby na slobodu je aj zákonným dôsledkom niektorej zo situácií podľa § 79 ods. 1 Trestného poriadku a sleduje sa ním bezodkladné ukončenie obmedzovania osobnej slobody, ktoré nie je v súlade s čl. 17 ústavy. Prepustenie na slobodu súčasne ešte neznamená skončenie trestného konania, ak je však trestné stíhanie právoplatne zastavené v prípravnom konaní, obvinený (strácajúci túto procesnú pozíciu) musí byť príslušným

prokurátorom rovnako prepustený na slobodu. S tým súvisí okolnosť, že rozhodnutie generálneho prokurátora o zrušení uznesenia o vznesení obvinenia nemá konkurovať meritórnemu rozhodnutiu v prípravnom konaní (pri zohľadnení kasačnej záväznosti podľa § 367 ods. 3 Trestného poriadku s konotáciou konfliktu rozhodnutia generálneho prokurátora so zákonným inštitútom tzv. zákazu negatívnych pokynov), táto okolnosť sa však týka časového momentu posudzovania okolností relevantných pre rozhodovanie generálneho prokurátora. Ústavný súd v predmetnej súvislosti zdôrazňuje, že v konaní o súlade právnych predpisov nerieši potenciálne indikované chyby aplikácie napadnutých ustanovení, keď vo viacerých významných súvislostiach túto okolnosť podané návrhy nereflektujú, teda nerozlišujú tvrdené chyby zákona a tvrdenie o chybách jeho aplikácie.

138.1. Napriek prezentovanej snahe vyhnúť sa komentovaniu aplikačnej praxe v tomto konaní ústavný súd považuje za potrebné reagovať vzhľadom na argumentačnú líniu generálneho prokurátora prednesenú v jeho doplnenom podaní vo vzťahu k zrušeniu právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní pred vznesením obvinenia konkrétnej osobe. Generálny prokurátor o. i. v doplnenom podaní argumentuje, *„... že Trestný poriadok to výslovne nezakazuje a pre taký zákaz neexistujú rozumné a presvedčivé argumenty a tým za ústavne konformný treba pokladať taký výklad, ktorý prikazuje generálnemu prokurátorovi poskytnúť účinnú ochranu subjektom trestného konania pred nezákonným zásahom orgánov činných v trestnom konaní do ich základných práv a slobôd.“*. Uvedené vyjadrenie a postup vo vzťahu k princípu legality podľa čl. 2 ods. 2 ústavy podrobila kritike aj navrhovateľka, ktorá vo svojom vyjadrení k doplnenému návrhu o. i. uvádza: *„Postup generálneho prokurátora podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku nemožno vnímať izolovane od ustanovení § 364 Trestného poriadku, ktoré kategoricky a vyčerpávajúcim spôsobom určujú, kedy a voči komu môže generálny prokurátor tento postup použiť. Nie je preto prijateľný taký prístup, podľa ktorého sa generálny prokurátor pri výkone svojej právomoci uspokojí s tým, že Trestný poriadok výslovne nevylučuje, resp. mu nezakazuje uplatniť určitý postup (ako to sám generálny prokurátor uvádza v bode 15 svojho doplňujúceho stanoviska). Takýto postup podľa môjho názoru obracia naruby princíp legality zakotvený v čl. 2 ods. 2 ústavy“* (pozri bod 83.7 tohto odôvodnenia). S uvedeným vyjadrením navrhovateľky vrátane poznámky o účele a zmysle právnej normy (bod 83.6 tohto odôvodnenia) sa ústavný súd v zásade stotožňuje a na doplnenie uvádza, že uvedená argumentácia generálneho prokurátora, že Trestný poriadok také rozhodnutie nezakazuje, je zásadne nesprávna. Generálny prokurátor totiž nie je v pozícii občana (čl. 2 ods. 3 ústavy, podľa ktorého každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá), ale v pozícii štátneho orgánu (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). Navyše relevancia vznesenia obvinenia pre jeho rozhodovanie vyplýva práve zo zákona (§ 364 ods. 1 a 2 Trestného poriadku), podľa ktorého generálny prokurátor môže rozhodnúť podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku aj bez návrhu podľa odseku 1, a to v prospech alebo neprospech obvineného, pritom nie je viazaný návrhom podaným podľa odseku 1. Ústavný súd poznamenáva, že proti uzneseniu o začatí trestného stíhania (vo veci) nie je prípustná ani sťažnosť ako riadny opravný prostriedok (§ 185 ods. 2 Trestného poriadku). Ide tu však znova o otázku aplikácie, ktorá na závery ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov nemá žiaden vplyv tak, ako nemajú vplyv na posúdenie súladu napadnutých ustanovení s ústavou ani námietky navrhovateľky o súčasnom spôsobe (politickej) voľby generálneho prokurátora a jeho menovania do funkcie (pozri tiež body 83.1 - 83.8, 138, 208 a 209 tohto odôvodnenia).

139. V demokratickom a právnom štáte, ktorého trestný proces má akuzačný charakter, nie je možné súdnu moc z prípravného konania vylúčiť v dôsledku ochrany osobnej slobody obmedzovanej väzbou aj bez právoplatného odsúdenia. To nerobia ani napadnuté ustanovenia. Ak by aj generálny prokurátor podľa napadnutých ustanovení zrušil uznesenie o vznesení obvinenia a dotknutá osoba by bola prepustená z väzby na slobodu, to

nevylučuje, že jej bude opäť môcť byť vznesené obvinenie (nie je prítomná prekážka *res iudicata* a ňou vyvolaná neprípustnosť trestného stíhania) vrátane návrhu na jej opätovné vzatie do väzby, o ktorom bude opäť rozhodovať sudca pre prípravné konanie.

140. Ústavný súd s poukazom na už uvedené skutočnosti v napadnutých ustanoveniach nezistil zásah do deľby moci či osobitne zásah do súdnej moci, ktorým by došlo k popretiu alebo odstráneniu účinkov súdnych rozhodnutí v prípravnom konaní. Ústavný súd tak neidentifikoval zásah do čl. 1 ods. 1 ústavy v rozsahu deľby moci.

III.3.2. K namietanému zasahovaniu do princípu právnej istoty:

141. Ústavný súd v kontexte návrhovej argumentácie preskúmal napadnuté ustanovenia z hľadiska zásahu do čl. 1 ods. 1 ústavy v rozsahu právnej istoty. Princíp právnej istoty je rovnako ako princíp deľby moci predmetom rozsiahlej judikatúry ústavného súdu (II. ÚS 48/97, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 25/00, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 6/04, PL. ÚS 17/2014, PL. ÚS 7/2017). Ústavný súd už vo veci sp. zn. PL. ÚS 15/98 uviedol, že s uplatňovaním princípu právnej istoty v právnom štáte sa spája požiadavka všeobecnosti, platnosti, trvácnosti, stability, racionálnosti a spravodlivého obsahu právnych noriem, a vo veci sp. zn. PL. ÚS 52/99 uviedol, že medzi ústavné princípy vlastné právnemu štátu patrí aj zákaz svojvôle v činnosti štátnych orgánov.

142. Napadnuté ustanovenia upravujú mimoriadny opravný prostriedok, ktorý ako taký už zo svojej podstaty zasahuje do právnej istoty založenej právoplatným rozhodnutím, pretože len rozhodnutie, ktoré je právoplatné, je ním možné napadnúť. Aj preto je použitie mimoriadnych opravných prostriedkov limitované, pričom tradičným spôsobom limitácie je ich použitie iba na odstránenie nezákonnosti právoplatného rozhodnutia, pričom prípustným dôvodom na použitie nie sú skutkové zistenia a snaha o ich čiastkovú revíziu, ale iba porušenie zákonnosti vo vzťahu k podstate dotknutého rozhodnutia. Záujem na zákonnosti rozhodnutia prevyšuje nad záujmom na stabilite založenej právoplatnosťou nezákonného rozhodnutia, pričom intenzita tejto prevahy je úmerná tomu, či v kontexte celého príslušného konania predstavuje mimoriadny opravný prostriedok poslednú ultimatívnu možnosť nápravy nezákonnosti alebo nie.

143. Trestný poriadok viaže použitie mimoriadneho opravného prostriedku podľa napadnutých ustanovení na splnenie niekoľkých podmienok, a to na (i) existenciu právoplatného rozhodnutia prokurátora alebo policajta, (ii) porušenie zákona týmto rozhodnutím alebo konaním, ktoré mu predchádzalo, (iii) možnosť podania návrhu na postup podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku osobami podľa § 364 ods. 1 Trestného poriadku len do troch mesiacov od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia a (iv) možnosť generálneho prokurátora zrušiť rozhodnutie podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku len do šiestich mesiacov od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia. Uplynutím tejto lehoty definitívne záujem na stabilite založenej právoplatným rozhodnutím prokurátora alebo policajta prevyšuje nad požiadavkou odstránenia ich možnej nezákonnosti v prípravnom konaní.

144. Mimoriadny opravný prostriedok podľa napadnutých ustanovení má osobitý charakter v tom, že o ňom môže generálny prokurátor rozhodnúť aj bez návrhu, čím sa odlišuje od ostatných mimoriadnych opravných prostriedkov v trestnom konaní.

145. Odhliadnuc od toho, tento mimoriadny opravný prostriedok spĺňa znak mimoriadnosti v tom, že ide o zásah do právoplatných rozhodnutí, a tiež znak devolúcie (sp. zn. PLz. ÚS 2/2022, bod 21). Rovnako tak je naplnený znak mimoriadnosti opravného prostriedku v tom, že smeruje proti rozhodnutiam prokurátora alebo policajta, ak bol nimi porušený zákon alebo ak bol porušený zákon konaním, ktoré im predchádzalo. Ide tak o odstránenie nezákonnosti, ktorej sa konaním alebo rozhodnutím dopustil prokurátor alebo policajt a kontaminoval tým trestné konanie. Napĺňa sa tým požiadavka, aby rozhodnutie bolo nielen právoplatné, ale aj zákonné.

146. Vo vzťahu k podmienke porušenia zákona rozhodnutím alebo konaním, ktoré mu predchádzalo, už ústavný súd uviedol, že s účinnosťou od 1. januára 2016 došlo k takej úprave napadnutých ustanovení, ktorou bola z § 363 ods. 1 Trestného poriadku vypustená veta vymedzujúca porušenie zákona ako podstatné pochybenie, ktoré mohlo ovplyvniť rozhodnutie vo veci. Rovnako ústavný súd poukázal aj na odôvodnenie tejto zmeny, a to aby *„mal generálny prokurátor možnosť zrušiť akékoľvek rozhodnutie (procesné, medzitýmne, meritórne) prokurátora alebo policajta v prípravnom konaní“*. Z odôvodnenia tejto zmeny vyplýva, že táto zjavne nesmerovala k tomu, aby bola odstránená alebo zmiernená požiadavka na intenzitu pochybenia, ale k rozšíreniu možnosti generálneho prokurátora zasiahnuť proti rozhodnutiam v prípravnom konaní. Aj keď zákonodarca zvolil takú legislatívnu techniku, že vypustil zo zákonného textu celú vetu, tento mimoriadny opravný prostriedok vo zvyšku zachoval, a preto je podľa ústavného súdu potrebné aj naďalej pri jeho aplikácii požadovať naplnenie znaku mimoriadnosti v tom, že porušenie zákona rozhodnutím prokurátora alebo policajta alebo konaním, ktoré mu predchádzalo, musí mať podstatnú intenzitu znamenajúcu možný podstatný vplyv na výsledok konania.

147. Podľa ústavného súdu je aj v tomto rozsahu naďalej aktuálny jeho názor, že podľa ustálenej praxe sa za porušenie zákona prijatým rozhodnutím považuje podstatný nesúlad medzi rozhodnutím a použitím všeobecne záväzného právneho predpisu a za konanie porušujúce zákon spravidla závažné a neakceptovateľné porušenie procesnoprávnych predpisov (sp. zn. III. ÚS 48/2014).

148. Rozhodovanie o mimoriadnom opravnom prostriedku podľa napadnutých ustanovení je založené na prezumpcii správnosti právoplatného rozhodnutia, ako aj konania, ktoré mu predchádzalo. Generálny prokurátor môže vysloviť porušenie zákona iba vtedy, ak zistí taký rozpor napadnutého rozhodnutia alebo konania, ktoré mu predchádzalo, že nemožno trvať na vlastnostiach vyplývajúcich z právoplatnosti rozhodnutia. Právna istota založená právoplatným nezákonným rozhodnutím prokurátora alebo policajta alebo nezákonným konaním, ktoré jeho vydaniu predchádzalo, má prednosť pred zásadou zákonnosti trestného konania, ak zistenú nezákonnosť je možné odstrániť v ďalších štádiách trestného konania tak, aby takáto nezákonnosť nepredstavovala narušenie princípov spravodlivého procesu ohrozujúce alebo porušujúce právo na súdnu a inú právnu ochranu. Pri podstatných vadách, pre ktoré nemôže napadnuté rozhodnutie alebo konanie, ktoré mu predchádzalo, obstáť, nie je podľa ústavného súdu z hľadiska efektívnosti konania vylúčené, aby bola zistená nezákonnosť odstránená už v prípravnom konaní a neprenášala sa do ďalšieho štádia trestného konania. To môže mať výsledkovo omnoho závažnejšie následky ako v jeho počiatočných štádiách, najmä pri chybách postupu v prípravnom konaní podstatných pre meritórne rozhodnutie, ktoré sú odstrániteľné, a to vzhľadom na obmedzenie (oproti úprave účinnej pred 1. januárom 2006) možnosti vrátiť vec zo štádia po nariadení hlavného pojednávania do prípravného konania (len § 279 ods. 1, § 323, § 389 ods. 1 a 2 Trestného poriadku), teda ak nedôjde k „záložnému“ odstráneniu chyby prípravného konania prostredníctvom oficiózneho rozhodovania súdu pri preskúmaní alebo predbežnom prejednaní obžaloby (s takto vyvolaným benefitom pre obvineného, resp. obžalovaného). V tomto prípade záujem na zákonnosti rozhodnutia alebo konania, ktoré mu predchádzalo, zjavne prevyšuje nad záujmom na stabilite a nezmeniteľnosti právoplatného rozhodnutia.

149. Zákonnou podmienkou zrušenia právoplatného rozhodnutia prokurátora alebo policajta v prípravnom konaní generálnym prokurátorom je porušenie zákona zrušovaným rozhodnutím alebo konaním, ktoré mu predchádzalo. Účelom je teda ochrana zákonnosti v prípravnom konaní. Zásada zákonnosti vyjadrená v § 2 ods. 1 Trestného poriadku ako zásada stíhania iba zo zákonných dôvodov, ktorej aspektom je zákonnosť začatia trestného stíhania, ako aj zákonnosť vedenia trestného stíhania, je najdôležitejšou zásadou trestného konania. Nejde pritom iba o trestno-procesnú zásadu, ale aj o naplnenie ústavného princípu legality, pretože trestné stíhanie možno viesť len v súlade so zákonom a len samotné

dosiahnutie jeho cieľa nemôže posväcovať prípadné nezákonné prostriedky.

150. Trestný poriadok v § 367 ods. 2 vymedzuje porušenia zákona, pri ktorých nevyžaduje zrušenie napadnutého rozhodnutia, ale pri náprave uprednostňuje príkaz generálneho prokurátora tomu prokurátorovi alebo policajtovi, o ktorého rozhodnutie ide, aby porušenie zákona (keď v napadnutom rozhodnutí niektorý výrok chýba alebo je neúplný) svojím rozhodnutím alebo jeho doplnením odstránil. Aj to je súčasťou a vyjadrením zákonných limitov použitia napadnutých ustanovení.

151. Ďalšie obmedzenia použitia napadnutých ustanovení vyplývajú z rozhodovacej činnosti samotného ústavného súdu, ktorý vo veci zjednotenia právnych názorov II. senátu a IV. senátu rozhodol: 1. Ak generálny prokurátor, aj keď v zastúpení iným prokurátorom generálnej prokuratúry, rozhodoval v prípravnom trestnom konaní ako nadriadený prokurátor o riadnom opravnom prostriedku (sťažnosti) proti rozhodnutiu prokurátora alebo policajta, je vylúčený prieskum takého rozhodnutia generálneho prokurátora generálnym prokurátorom podľa prvého dielu ôsmej hlavy tretej časti (§ 363 a nasledujúce) Trestného poriadku. 2. Procesná situácia totožnosti orgánu rozhodovania a orgánu prieskumu dotknutého rozhodnutia (generálny prokurátor), keď takú totožnosť ustanovuje zákon bez ohľadu na možnosť zastúpenia generálneho prokurátora iným prokurátorom generálnej prokuratúry pri rozhodovaní, nie je zlučiteľná s výkonom základného práva osôb uvedených v § 364 ods. 1 Trestného poriadku na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. Týmto osobám, najmä obvinenému pritom Trestný poriadok poskytuje iné prostriedky na ochranu ich práv jednak v prípravnom konaní a na jeho základe potom najmä v súdnom konaní (PLz. ÚS 2/2022), čím ústavný súd jednoznačne použitie mimoriadneho opravného prostriedku podľa napadnutých ustanovení podmienil dosiahnutím devolutívneho účinku ako esenciálneho znaku mimoriadneho opravného konania.

152. Ústavný súd už k mimoriadnym opravným prostriedkom vyslovil, že výnimočnosť ich použitia neznačí ojedinelosť ich využívania. Príliš zúžené chápanie dosahu mimoriadneho opravného prostriedku, keď sa kladie dôraz na nezmeniteľnosť a záväznosť súdneho rozhodnutia, by mohlo mať veľmi významné a negatívne dôsledky (m. m. PL. ÚS 57/99).

153. Aj v posudzovanej veci by záujem na stabilite právoplatného nezákonného rozhodnutia prokurátora alebo policajta mohol mať negatívne dôsledky na dosiahnutie účelu trestného konania, teda najmä náležité zistenie trestných činov a spravodlivé potrestanie ich páchateľov a uskutočnenie spravodlivého procesu. Odstránenie nezákonnosti mimoriadnym opravným prostriedkom podľa napadnutých ustanovení preto v rozsahu limitov ich použitia, ktoré ústavný súd už uviedol, predstavujú ústavne akceptovateľný zásah do právnej istoty.

III.3.3. K porušovaniu princípov zákazu svojvôle a zákazu zneužitia moci:

154. Napokon ústavný súd preskúmal napadnuté ustanovenia z hľadiska zásahu do čl. 1 ods. 1 ústavy v rozsahu zákazu svojvôle, resp. zákazu zneužitia moci, ktoré ako princípy demokratického a právneho štátu sú rovnako predmetom judikatúry ústavného súdu (PL. ÚS 52/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 12/05, PL. ÚS 102/2011, PL. ÚS 4/2012, II. ÚS 298/2015, PL. ÚS 27/2015, PL. ÚS 7/2017). Ústavný súd v tejto súvislosti pripomína svoj názor na zákaz svojvôle a zneužitie právomoci, ktorý vyslovil pri prieskume uznesenia národnej rady, ktorým táto zrušila niektoré rozhodnutia o amnestii. Zákaz svojvôle ako ústavný princíp predstavuje kategorický imperatív, ktorý zaväzuje všetkých verejných činiteľov, t. j. všetky osoby, ktoré vykonávajú, resp. podieľajú sa na výkone verejnej moci. Svojvôľa ako „bezohľadné uplatňovanie vlastnej vôle“, resp. „uprednostnenie vlastnej vôle... namiesto práva a spravodlivosti“ je vo sfére verejného práva integrálne spojená so zneužitím právomoci. Za zneužitie právomoci nemožno chápať len výkon právomoci v rozpore s platným právom alebo nad rámec *(ultra vires)* zverenej pôsobnosti, či nad rámec uváženia (diskrécie) poskytnutého právnymi normami, ale aj konanie a rozhodovanie verejného činiteľa v rozpore s ústavou chránenými hodnotami koncentrovane vyjadrenými prostredníctvom ústavných

princípov, resp. výkon právomoci v rozpore s jej účelom, a to zvlášť vtedy, ak je očividné, že ide o konanie v rozpore s verejným záujmom uprednostňujúce osobný záujem či skupinové záujmy. Ústavný súd v tejto súvislosti poznamenáva, že nie náhodou sú najvýznamnejšie prejavy zneužívania právomoci verejných činiteľov premietnuté do skutkovej podstaty zločinu zneužívania právomoci verejného činiteľa – pozri § 326 Trestného zákona (sp. zn. PL. ÚS 7/2017).

155. Z už uvedeného je možné a contrario vyvodiť, kedy k svojvoľnému konaniu verejných činiteľov nedochádza. Ide najmä o konanie v súlade s platným právom v rámci zverenej pôsobnosti a v medziach uváženia poskytnutého právnymi normami. Musí ísť o také konanie, ktoré nepredstavuje bezohľadné uplatňovanie vlastnej vôle uprednostňovaním osobného záujmu nad záujmom verejným. Ústavný súd poukazuje aj na svoj ustálený právny názor, podľa ktorého všeobecný súd alebo iný orgán verejnej moci (v zásade) nemôže svojím postupom, resp. rozhodnutím porušiť ústavou alebo dohovorom zaručené právo, ak koná a rozhoduje v súlade s platným a účinným zákonom pri jeho ústavne konformnom výklade (napr. I. ÚS 8/96, I. ÚS 6/97, II. ÚS 81/00, III. ÚS 660/2014, II. ÚS 46/2017, III. ÚS175/2018, I. ÚS 454/2020, IV. ÚS 110/2022), s čím súvisí aj prezumpcia súladu právnych predpisov prekonateľná pri koncentrovanej kontrole ústavnosti derogačným nálezom ústavného súdu vydaným v konaní o súlade právnych predpisov (sp. zn. PLz. ÚS 2/2022).

156. Ústavný súd už vymedzil svoje chápanie mimoriadneho opravného prostriedku upraveného napadnutými ustanoveniami, osobitne ich vzťah k rozhodovaniu sudcu pre prípravné konanie o väzbe obvineného. V prípravnom konaní, v ktorom jedinom môže generálny prokurátor zrušiť podľa napadnutých ustanovení právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta, súd, resp. sudca pre prípravné konanie formálne o zákonnosti vznesenia obvinenia nikdy nerozhoduje. Súčasne platí, že zásah generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení smeruje „len“ proti právoplatnému rozhodnutiu prokurátora alebo policajta, a nikdy nie proti rozhodnutiam sudcu pre prípravné konanie. Ako ústavný súd už uviedol, postavenie prokurátora ako dominus litis prípravného konania je dopĺňané akuzačnými prvkami v podobe rozhodnutí, ktoré sú výlučne zverené sudcovi pre prípravné konanie. Generálny prokurátor nie je oprávnený zrušiť rozhodnutia vydané sudcom pre prípravné konanie.

157. Súčasne ústavný súd poukázal aj na to, že napadnuté ustanovenia upravujú mimoriadny opravný prostriedok s prvkom *sui generis,* a to možnosťou generálneho prokurátora zrušiť právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta v prípravnom konaní aj bez návrhu. Takáto možnosť je daná samotným Trestným poriadkom. Podľa názoru ústavného súdu nie je preto formálne možné takéto konanie generálneho prokurátora kvalifikovať ako prekročenie právomoci či konanie nad rámec jeho právomoci. V tejto súvislosti dáva ústavný súd do pozornosti, že § 363 ods. 1 Trestného poriadku umožňuje zrušiť právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta, iba ak bol porušený zákon, čo platí rovnako, ak generálny prokurátor koná na návrh (§ 364 ods. 1 Trestného poriadku) alebo bez návrhu (§ 364 ods. 2 Trestného poriadku). V oboch situáciách predpokladaných Trestným poriadkom tak platia rovnaké limity na použitie napadnutých ustanovení, ktoré už ústavný súd vymedzil.

158. K zákazu svojvôle a zneužitia právomoci a možnosti generálneho prokurátora zrušiť právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta napokon ústavný súd uvádza, že ak by generálny prokurátor z vlastnej činnosti zistil skutočnosti nasvedčujúce porušeniu zákonnosti alebo by mu bol daný návrh v súlade s § 364 ods. 1 Trestného poriadku (oprávneným subjektom a v lehote) a generálny prokurátor by na ich základe nekonal (v situácii, ak by ponechanie nezákonného rozhodnutia v platnosti znamenalo porušenie princípov spravodlivého procesu ohrozujúce alebo porušujúce právo na súdnu a inú právnu ochranu), práve to by predstavovalo výkon právomoci spôsobom odporujúcim zákonu či nesplnenie povinnosti vyplývajúcej z jeho právomoci, a to ochrany zákonnosti trestného konania.

159. Ústavný súd aj s ohľadom na charakter mimoriadneho opravného prostriedku podľa napadnutých ustanovení a jeho limitov nezistil zákonom vytvorený priestor na svojvôľu v konaní generálneho prokurátora. Samozrejme, z povahy veci v konečnom dôsledku platí, že akákoľvek úprava zakladajúca právomoc môže byť aplikovaná svojvoľne, oproti čomu však stojí prezumpcia správnosti individuálnych právnych aktov a konania orgánov verejnej moci *bona fidae,* ktorá môže byť vyvrátená, ale len v príslušnom zákonom ustanovenom konaní revidujúcom dotknuté rozhodnutie alebo postup, ktorý mu predchádzal. Takým konaním je práve konanie podľa napadnutých ustanovení, pričom jedinou zmysluplnou alternatívou inštančnosti je prieskum vyšším (nadriadeným) orgánom rozhodovania nižšieho (podriadeného) orgánu, nie naopak, keď vrchol pyramidálneho usporiadania sústavy prokuratúry je určený priamo v čl. 150 ústavy.

160. Na tomto mieste je potrebné opätovne pripomenúť, že prieskum napadnutých ustanovení v konaní o súlade právnych predpisov má abstraktný charakter. Nejde o konanie o sťažnosti podľa čl. 127 ústavy, ktorá by smerovala proti konkrétnemu rozhodnutiu generálneho prokurátora v konkrétnej veci. Predmetom posudzovania ústavným súdom v tomto konaní teda nie sú konkrétne rozhodnutia generálneho prokurátora, ktoré navrhovatelia a tiež navrhovateľka v návrhoch a replike uvádzajú a z ktorých vyvodzujú svoj vnútorný vzťah k napadnutým ustanoveniam.

161. Trestné konanie je ústavným súdom chápané ako celok, v ktorom dochádza k náležitému zisteniu trestného činu a spravodlivému potrestaniu páchateľa a súčasne k ochrane základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb, a tým zabezpečeniu spravodlivého procesu. V každom štádiu trestného konania musí byť zabezpečená jeho zákonnosť, na čo v prípravnom konaní slúži aj zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní podľa napadnutých ustanovení ako jeden z mimoriadnych opravných prostriedkov v trestnom konaní a súčasne jediný mimoriadny opravný prostriedok v prípravnom konaní na nápravu nezákonnosti rozhodnutia prokurátora alebo policajta alebo konania, ktoré mu predchádzalo. Jednota trestného konania, resp. jeho celistvosť umožňujú (v prípadoch, v ktorých je to možné) odstránenie nezákonnosti z prípravného konania aj v neskorších štádiách trestného konania. Ústavný súd k tomu vyslovil, že trestné konanie je od svojho začiatku až do konca procesom, v rámci ktorého sa pri vykonávaní jednotlivých úkonov môžu zo strany orgánov činných v trestnom konaní, ako aj v predmetnej veci konajúcich všeobecných súdov naprávať, resp. korigovať jednotlivé pochybenia, ku ktorým došlo v predchádzajúcich štádiách trestného konania (II. ÚS 425/2017, I. ÚS 77/2019). Možnosť ultimatívneho odstránenia nezákonnosti už v prípravnom konaní postupom podľa napadnutých ustanovení síce prináša zásah do stability nezákonného rozhodnutia prokurátora alebo policajta vyjadrenej ich právoplatnosťou, ale je to v záujme dôvery v zákonné a spravodlivé rozhodovanie, čím sa zabezpečuje účel trestného konania vyjadrený v § 1 Trestného poriadku už v štádiu prípravného konania bez následnej zbytočnej kontaminácie ďalších štádií trestného konania.

162. Ústavný súd identifikoval zákonné pravidlá vytvárajúce limity použitia napadnutých ustanovení, a to najmä ochranu zákonnosti pred jej hrubým porušením, obmedzenú aktívnu legitimáciu a obmedzený čas použitia, a tiež sám stanovil ďalšie týkajúce sa schopnosti vyvolať devolutívny účinok. Možnosť generálneho prokurátora aj bez návrhu zrušiť právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta je výnimkou *sui generis* či znakom mimoriadneho opravného prostriedku podľa napadnutých ustanovení, ktorá je z pohľadu ústavného súdu opodstatnená ústavnou úlohou prokuratúry na čele s generálnym prokurátorom chrániť práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb a právnických osôb.

163. Ústavný súd tak v právnej úprave napadnutých ustanovení ako celku, ako boli vymedzené navrhovateľmi a navrhovateľkou v návrhoch, nezistil takú excesívnosť vo vzťahu k deľbe moci, právnej istote a zákazu svojvôle ako princípom demokratického a právneho štátu, ktorá by viedla k záveru o nesúlade napadnutých ustanovení ako celku s čl. 1 ods. 1 ústavy.

III.4. K namietanému nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 141 ods. 1 ústavy:

164. V časti XII návrhu navrhovatelia uvádzajú dôvody na nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 46 ods. 1 ústavy, a to odňatím práva na súdnu a inú právnu ochranu. Podľa navrhovateľov *„V právnom štáte je vylúčené, aby orgán verejnej moci, v tomto prípade generálny prokurátor, rozhodoval o zákonnosti všetkých rozhodnutí vyšetrovateľov a prokurátorov s vylúčením akéhokoľvek opravného prostriedku. Opravný prostriedok je však podľa § 363 ods. 3 Trestného poriadku vylúčený v celom rozsahu a pre všetky dotknuté osoby.“* (bod 70 návrhu), ale súčasne pokračujú v argumentácii aj tým, že *„V právnom štáte je ústavne neprípustné, aby také závažné rozhodnutia, akými sú rozhodnutia generálneho prokurátora podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku nepodliehali súdnemu prieskumu ich zákonnosti.“* (bod 73 návrhu). V bode 32 návrhu navrhovatelia namietajú nepreskúmateľnosť rozhodnutí generálneho prokurátora, pričom je možné vyvodiť, že majú na mysli nepreskúmateľnosť rozhodnutí generálneho prokurátora súdom. Rovnako aj podľa navrhovateľky je neústavnosť napadnutých ustanovení umocnená skutočnosťou, že rozhodnutie generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení je konečné a nie je preskúmateľné ani všeobecným súdom a ani ústavný súd neposudzuje komplexne všetky jeho rozhodnutia vydané podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku, pričom konečnosť a nepreskúmateľnosť rozhodnutí generálneho prokurátora podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku spolu s postavením generálneho prokurátora v právnom systéme umožňujú generálnemu prokurátorovi vyhnúť sa akejkoľvek vonkajšej kontrole jeho rozhodovacej činnosti podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku.

165. Podľa § 363 ods. 3 Trestného poriadku generálny prokurátor v konaní podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku rozhoduje uznesením, proti ktorému nie je prípustný opravný prostriedok. Trestný poriadok výslovne vylučuje opravný prostriedok, čo znamená, že uznesenie generálneho prokurátora podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku nie je možné napadnúť riadnym a ani mimoriadnym opravným prostriedkom. To predstavuje prvú rovinu prieskumu napadnutých ustanovení vo vzťahu k čl. 46 ods. 1 ústavy. Druhú rovinu prieskumu napadnutých ustanovení vo vzťahu k čl. 46 ods. 1 ústavy predstavuje to, či možno neprípustnosť opravného prostriedku bez ďalšieho stotožniť s nepreskúmateľnosťou súdom a či to vo vzťahu k napadnutým ustanoveniam predstavuje porušenie práva na súdnu alebo inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy.

166. Článok 46 ods. 1 ústavy je primárnym východiskom pre zákonom upravené konanie súdov a iných orgánov Slovenskej republiky príslušných na poskytovanie právnej ochrany ústavou garantovanej v siedmom oddiele druhej hlavy ústavy (čl. 46 až čl. 50 ústavy).

167. V tomto prípade ide o konanie generálneho prokurátora, ktorý nie je súdom, dôležitá je tak právna ochrana iným orgánom Slovenskej republiky. Podstatou základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy poskytovanú iným orgánom Slovenskej republiky je umožniť každému reálny prístup k príslušnému orgánu a tomu zodpovedajúca povinnosť o veci konať tak, aby nedošlo k porušeniu ústavnoprocesných princípov upravených v siedmom oddiele druhej hlavy ústavy. Obsahom základného práva na inú právnu ochranu na inom orgáne Slovenskej republiky nie je však povinnosť takéhoto orgánu vyhovieť návrhu účastníka konania (m. m. I. ÚS 84/97, II. ÚS 265/2018, II. ÚS 185/2020).

168. V súvislosti so základným právom podľa čl. 46 ods. 1 ústavy treba mať zároveň na zreteli aj čl. 46 ods. 4 ústavy, podľa ktorého podmienky a podrobnosti o súdnej ochrane ustanoví zákon, resp. čl. 51 ods. 1 ústavy, podľa ktorého sa možno domáhať práv uvedených okrem iného v čl. 46 ústavy len v medziach zákonov, ktoré toto ustanovenie vykonávajú (I. ÚS 56/01, IV. ÚS 58/2019). Súčasne ústavný súd poukazuje na svoju doterajšiu judikatúru, v ktorej opakovane uvádza, že k úlohám právneho štátu patrí aj vytvorenie právnych a faktických garancií na uplatňovanie a ochranu základných práv a slobôd ich nositeľov, t. j. fyzických osôb a právnických osôb. Ak je na uplatnenie alebo ochranu základného práva

alebo slobody potrebné uskutočniť konanie pred orgánom verejnej moci, úloha štátu spočíva v zabezpečení právnej úpravy takýchto konaní, ktoré sú dostupné bez akejkoľvek diskriminácie každému z nositeľov základných práv a slobôd. Koncepcia týchto konaní musí zabezpečovať reálny výkon a ochranu základného práva alebo slobody, a preto ich imanentnou súčasťou sú procesné záruky základných práv a slobôd (sp. zn. IV. ÚS 58/2019).

III.4.1. K zásahu do práva na inú právnu ochranu vylúčením opravného prostriedku proti uzneseniu generálneho prokurátora podľa § 363 ods. 3 Trestného poriadku:

169. Ústavný súd v prvej rovine preskúmal napadnuté ustanovenia vo vzťahu k čl. 46 ods. 1 ústavy v kontexte § 363 ods. 3 Trestného poriadku vylučujúceho opravný prostriedok proti uzneseniu generálneho prokurátora vydanému v konaní podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku.

170. Napadnutým ustanoveniam, ktoré upravujú mimoriadny opravný prostriedok, bola už venovaná pozornosť, pričom jeho podstata je v tom, že v záujme zákonnosti rozhodnutí prokurátora alebo policajta v prípravnom konaní prelamuje ich stabilitu danú právoplatnosťou, a tým zasahuje do právnej istoty. Ústavný súd súčasne poukázal na to, že právna istota je zabezpečená obmedzeniami, ktoré sú s použitím mimoriadneho opravného prostriedku podľa napadnutých ustanovení spojené.

171. Ak by zákonodarca právnou úpravou mimoriadneho opravného prostriedku pripustil preskúmanie rozhodnutia z mimoriadneho opravného konania ďalším opravným prostriedkom, došlo by k iterácii či reťazeniu opravných prostriedkov, čím by nebolo možné ad absurdum nikdy dosiahnuť stabilitu a nezmeniteľnosť rozhodnutí, a tým by bola hrubo porušená právna istota, ktorej ochranu napokon svojím návrhom sledujú aj navrhovatelia. Právna úprava trestného konania preto nepripúšťa preskúmanie rozhodnutia z mimoriadneho opravného konania, a to nielen v § 363 ods. 3 Trestného poriadku, ale ani v § 392 ods. 2 Trestného poriadku, podľa ktorého proti rozhodnutiu o dovolaní opravný prostriedok nie je prípustný.

172. Neprípustnosť opravného prostriedku proti rozhodnutiu z mimoriadneho opravného konania pritom nepredstavuje zásah do práva na súdnu alebo inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, práve naopak. Mimoriadnym opravným konaním sa sleduje náprava porušenia zákonnosti, čím sa poskytuje iná právna ochrana.

173. Súčasťou základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je aj právo dotknutej osoby požiadať o ochranu svojich práv príslušné orgány prokuratúry, a to aj postupom podľa § 363 a nasl. Trestného poriadku, pričom tomuto právu zodpovedá povinnosť príslušných orgánov prokuratúry zákonom ustanoveným postupom sa takýmto podnetom zaoberať a o jeho vybavení dotknutú osobu vyrozumieť. Súčasťou tohto práva dotknutej osoby nie je ale právo, aby príslušné orgány prokuratúry jej podnetu vyhoveli (I. ÚS 40/01, II. ÚS 168/03, III. ÚS 133/06, I. ÚS 15/2017).

174. Rozhodnutie generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení má procesný charakter a jeho účinky uvádza Trestný poriadok v § 367. Tým je nové rozhodnutie generálneho prokurátora vo veci alebo orgánu, ktorému to generálny prokurátor prikázal, o veci. Za podmienok § 185 Trestného poriadku tak tieto nové rozhodnutia opäť podliehajú sťažnosti, čím je daná iná právna ochrana podľa čl. 46 ods. 1 ústavy.

175. V tejto rovine prieskumu napadnutých ustanovení ústavný súd neidentifikoval zásah do práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy.

III.4.2. K zásahu do práva na inú právnu ochranu pre nepreskúmateľnosť rozhodnutí generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení súdom:

176. V druhej rovine ústavný súd preskúmal napadnuté ustanovenia z hľadiska porušenia čl. 46 ods. 1 ústavy v kontexte argumentácie navrhovateľov a navrhovateľky o nepreskúmateľnosti

rozhodnutí generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení súdom. V tejto súvislosti ústavný súd v prvom rade pripomína, že § 363 ods. 3 Trestného poriadku vylučuje, resp. nepripúšťa opravný prostriedok. Trestný poriadok v napadnutých ustanoveniach a ani na inom mieste neupravuje výslovne preskúmavanie uznesení generálneho prokurátora vydaných podľa napadnutých ustanovení súdom. Argumentácia navrhovateľov a navrhovateľky z hľadiska nesúladu s čl. 46 ods. 1 ústavy nesmeruje k tomu, že k nesúladu dochádza práve takouto absenciou právnej úpravy, ale z návrhov sa dá vyvodiť, že nepreskúmateľnosť uznesení generálneho prokurátora vydaných podľa napadnutých ustanovení vyvodzujú navrhovatelia z § 363 ods. 3 Trestného poriadku. Preskúmanie rozhodnutia štátneho orgánu na základe opravného prostriedku a preskúmanie rozhodnutia štátneho orgánu súdom na základe žaloby je potrebné odlišovať. Takéto odlíšenie v oblasti verejnej správy vyplýva najmä z § 6 ods. 1 v spojení s § 7 ods. 1 písm. a) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „SSP“). Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy v správnom súdnictve preskúmavajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených Správnym súdnym poriadkom, ale v spojení s § 7 ods. 1 písm. a) SSP nepreskúmavajú právoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy, ak účastník konania pred ich právoplatnosťou nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis. Zákonodarca odlišuje preskúmanie rozhodnutia orgánu verejnej správy riadnym opravným prostriedkom a preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy súdom v správnom súdnictve. Zákonodarca skôr výnimočne konštruuje preskúmanie rozhodnutia štátneho orgánu súdom na základe žaloby ako opravný prostriedok. Právna úprava, ktorá by výslovne priamo alebo nepriamo vylučovala alebo zužovala priestor na súdny prieskum rozhodnutí štátnych orgánov, by narazila na ústavnosť (m. m. sp. zn. PL. ÚS 12/97) a tiež na čl. 6 dohovoru (pozri rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva z 2. 9. 1998 vo veciach Lauko proti Slovenskej republike, č. sťažnosti 26138/95 a Kadubec proti Slovenskej republike, č. sťažnosti 27061/95).

177. Generálny prokurátor podľa napadnutých ustanovení koná ako orgán činný v trestnom konaní, a nie ako orgán verejnej správy v správnom konaní. Už uvedeným chcel ústavný súd poukázať na to, že žaloba na súde štandardne nie je opravným prostriedkom. Vo vzťahu k mimoriadnemu opravnému prostriedku podľa napadnutých ustanovení je potrebné zodpovedať otázku, či absencia právnej úpravy preskúmavania rozhodnutí generálneho prokurátora vydaných podľa napadnutých ustanovení predstavuje v kontexte trestného konania porušenie práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy.

178. Ústavný súd už uviedol, že trestné konanie predstavuje celok, ktorý pozostáva z niekoľkých logicky procesne na seba nadväzujúcich štádií, a to predsúdneho konania ako úseku trestného konania zahŕňajúceho postup pred začatím trestného stíhania a prípravné konanie, súdneho konania a napokon pre dosiahnutie účelu trestného konania aj vykonávacieho konania. Procesné záruky zabezpečujúce zákonnosť postupu orgánov činných v trestnom konaní a všeobecných súdov (prípadne ochranu pred jej porušením) pritom vyplývajú z II. časti (predsúdne konanie) tretej hlavy prvého oddielu (dozor prokurátora), ako aj III. časti (súdne konanie) druhej hlavy (preskúmanie a predbežné prejednanie obžaloby), prípadne šiestej hlavy (odvolanie a konanie o ňom) alebo ôsmej hlavy (mimoriadne opravné prostriedky) Trestného poriadku (sp. zn. I. ÚS 15/2017).

178.1. Mimoriadny opravný prostriedok podľa napadnutých ustanovení upravuje zrušenie právoplatných rozhodnutí prokurátora alebo policajta v prípravnom konaní, teda v predsúdnom štádiu trestného konania, a výsledkom je uznesenie generálneho

prokurátora ako procesné rozhodnutie s dôsledkami podľa § 367 Trestného poriadku [resp. upovedomenie o nezistení dôvodu na zrušenie napadnutého rozhodnutia (§ 365 ods. 1 Trestného poriadku)]. Právna úprava trestného konania umožňuje v ďalšom štádiu trestného konania, a to v súdnom konaní po podaní obžaloby, právne účinným spôsobom namietať porušenie základných práv a slobôd garantovaných ústavou, ku ktorého porušeniu by došlo v prípravnom konaní, a tým naplniť právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. V prípade postavenia obvineného pred súd sú postup a rozhodnutia orgánov činných v trestnom konaní vrátane prípadného rozhodnutia generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení súčasťou podania obžaloby alebo návrhu na schválenie dohody o vine a treste, ktoré už ale preskúmaniu (kontrole) zo strany súdu, a to z hľadiska jeho dôvodnosti, ako i zákonnosti, vecne podlieha. Nemožno sa preto stotožniť s tvrdením, že za takejto procesnej situácie nie je rozhodnutie generálneho prokurátora vydané podľa napadnutých ustanovení Trestného poriadku preskúmateľné súdom a narúša tak systém deľby moci, ako aj princíp nezávislosti a nestrannosti súdnej moci.

179. V tomto kontexte možno analogicky poukázať na situáciu, ak sa prokurátor, vychádzajúc z výsledkov prípravného konania, v prípade, že výsledky vyšetrovania alebo skráteného vyšetrovania dostatočne neodôvodňujú postavenie obvineného pred súd, rozhodne nepodať obžalobu, a teda z dôvodov uvedených v zákone zastaví trestné stíhanie [s autoritatívnou konštatáciou nepochybnej situácie zodpovedajúcej skutkovej alebo právnej nevine podľa § 215 ods. 1 písm. a) až c) Trestného poriadku a tvoriacej prekážku právoplatne rozhodnutej veci], postúpi vec inému orgánu, ak vyhodnotí, že nejde o trestný čin, ale o priestupok alebo o správny delikt. Ani proti takýmto rozhodnutiam prokurátora nie je možné podať opravný prostriedok, o ktorom by rozhodoval súd, resp. nie sú preskúmateľné súdom, pričom aj v tomto prípade by bolo možné hovoriť v prípade akceptácie názoru navrhovateľov o zásahu do súdnej moci v tom, že by sa jej upieralo konečné rozhodnutie vo veci. Z deľby moci premietnutej do rozdelenia pôsobnosti orgánov, ktoré ju vykonávajú v trestnom konaní, vyplýva, že súd nevznáša obvinenie ani nepodáva obžalobu (čím je eliminovaný charakter súdneho konania ako inkvizičného, resp. konania, v ktorom je žalobca aj sudcom), preto nerozhoduje o vine zo spáchania trestného činu negatívne (o nevine), ak obvinený nie je prokurátorom ako žalobcom postavený pred súd. Pozitívne rozhodnutie o vine je však už len v rukách súdu, rovnako negatívne rozhodnutie o predmetnej otázke (v podobe oslobodenia spod obžaloby podľa § 285 Trestného poriadku), avšak len v súdnom konaní iniciovanom prokurátorom podaním obžaloby alebo návrhom na schválenie dohody o vine a treste. Ústavný súd podotýka, že pre popísaný aspekt trestného súdneho konania na báze obžalovacej zásady (ako kontradiktórneho a spravodlivého) je nepodstatné, či je prokurátor orgánom s osobitným ústavným vymedzením sústavy orgánov prokuratúry mimo trojdelenia moci alebo či je orgánom výkonnej moci, v oboch prípadoch s väčšou alebo menšou mierou autonómie dotknutej osoby v pozícii orgánu činného v trestnom (prípravnom) konaní a žalobcu ako strany v súdnom konaní oproti vyšším zložkám sústavy buď prokuratúry, alebo (napríklad a typicky) štátneho zastupiteľstva.

180. Ústavný súd vzhľadom na uvedené zistenia ani v tejto rovine nezistil nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 46 ods. 1 ústavy.

181. Navrhovatelia v petite v spojení s čl. 46 ods. 1 ústavy uvádzajú aj čl. 141 ods. 1 ústavy, v samotnom texte návrhu však už k tomu neuvádzajú žiadnu argumentáciu.

III.5. K namietanému nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 142 ods. 1 ústavy:

182. Podľa navrhovateľky napadnuté ustanovenia zasahujú aj do čl. 142 ods. 1 ústavy, a to tak, že toto ustanovenie umenšujú. K tomuto by malo dochádzať tým, že generálny prokurátor je podľa napadnutých ustanovení oprávnený negovať preskúmanie zákonnosti rozhodnutí orgánov verejnej moci súdom.

183. Dá sa predpokladať, že navrhovateľka namieta umenšovanie čl. 142 ods. 1 ústavy v rozsahu, podľa ktorého súdy rozhodujú v trestnoprávnych veciach. Rozhodovanie v trestnoprávnych veciach predstavuje jednu z troch oblastí výkonu súdnictva v rámci všeobecných súdov v čl. 142 ods. 1 ústavy, a to trestné súdnictvo.

184. Ústavný súd opakovane uvádza, že rozhodnutie generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení má procesný charakter a po zrušení napadnutého rozhodnutia sa postupuje podľa § 367 ods. 1 Trestného poriadku, čo nepredstavuje prekážku pokračovania v trestnom konaní a podania obžaloby na súde prokurátorom, čím sa vytvorí priestor na naplnenie čl. 142 ods. 1 ústavy v rozhodnutí súdu o vine a treste či podaní návrhu na schválenie dohody o vine a treste a v následnom rozhodnutí súdu o jej schválení. Pre prípad negatívneho rozhodnutia prokurátora o iniciovaní súdneho konania nepodaním obžaloby platia závery uvedené v bode 179 tohto odôvodnenia. V prípravnom konaní, kde patria aj napadnuté ustanovenia, rovnako teda podľa ústavného súdu nedochádza k umenšovaniu rozhodovania súdov v trestnoprávnych veciach podľa čl. 142 ods. 1 ústavy.

185. V kontexte doterajšej argumentácie ústavný súd dopĺňa, že ak by vôbec malo dochádzať k zásahu do súdnej moci spôsobom, ktorý navrhovateľka označuje ako umenšovanie, tak faktický potenciál preň v sebe skrýva obžalovacia zásada vyjadrená v § 2 ods. 15 Trestného poriadku, podľa ktorej je trestné stíhanie pred súdom možné len na základe návrhu alebo obžaloby podanej prokurátorom, ktorý v konaní pred súdom obžalobu alebo návrh zastupuje. Obžalovacia zásada napĺňa akuzačný charakter trestného konania, v ktorom sú jednotlivé procesné funkcie rozdelené medzi rôzne subjekty, a vo vzťahu ku konaniu a k rozhodovaniu súdu vyjadruje, že to možno uskutočniť len na základe obžaloby alebo návrhu na schválenie dohody o vine a treste podaných výlučne prokurátorom. Trestné stíhanie pred súdom sa tak koná len na základe obžaloby alebo návrhu na dohodu o vine a treste (§ 237 ods. 1 Trestného poriadku), pričom podanie obžaloby je výlučným oprávnením prokurátora [§ 231 písm. a) Trestného poriadku], ktoré je však v prípade naplnenia zákonných podmienok aj jeho povinnosťou. Súd nie je oprávnený nútiť prokurátora podať obžalobu ani mu jej podanie uložiť alebo nariadiť, a to ani v záujme naplnenia čl. 142 ods. 1 ústavy. Rovnako tak v ústave ani v Trestnom poriadku nie je upravené právo jednotlivca, aby na základe jeho trestného oznámenia bol orgán prokuratúry povinný podať obžalobu proti označeným osobám (I. ÚS 126/06, II. ÚS 526/2013, III. ÚS 16/06, IV. ÚS 17/09, II. ÚS 298/2021). Do tohto rámca (aj vo význame právo/povinnosť) významne zapadá aj možnosť prokurátora vziať obžalobu späť (§ 239 ods. 1 Trestného poriadku) a najmä po začatí hlavného pojednávania ustúpiť od obžaloby (§ 239 os. 2 Trestného poriadku), keď druhý z uvedených prípadov automaticky vyvoláva povinnosť súdu rozhodnúť o oslobodení obžalovaného spod obžaloby s účinkami *res iudicata* [§ 9 ods. 1 písm. e) Trestného poriadku] bez akejkoľvek zákonnej možnosti súdu zvrátiť také rozhodnutie prokurátora, prípadne jeho procesné dôsledky. Primerane sa tieto závery použijú aj vo vzťahu k podávaniu opravných prostriedkov proti rozhodnutiam súdu v súdnom konaní, keď len prokurátor môže takto postupovať, s výnimkou odvolania v otázke povinnosti na náhradu škody v neprospech obžalovaného.

186. Ústavnému súdu nie je známe, že by už uvedené ustanovenia Trestného poriadku upravujúce obžalovaciu zásadu trestného konania a jej procesné deriváty boli predmetom spochybňovania z hľadiska ich ústavnosti z dôvodu umenšovania čl. 142 ods. 1 ústavy.

187. Nemožno teda prisvedčiť argumentácii, že k zásahu do čl. 142 ods. 1 ústavy v zmysle jeho umenšenia dôjde postupom podľa napadnutých ustanovení, keď generálny prokurátor svojím rozhodnutím vracia vec prokurátorovi alebo policajtovi, aby o nej znovu konal, teda nemá, ako to už bolo opakovane uvedené, povahu konečného rozhodnutia. Ak by aj v prípravnom konaní neboli použité napadnuté ustanovenia, to nezakladá povinnosť príslušného prokurátora podať obžalobu len preto, aby súd mohol podľa čl. 142 ods. 1 ústavy konať a rozhodnúť. Práve naopak, použitie napadnutých ustanovení môže vnútorné presvedčenie prokurátora o obžalobe posilniť, keď si je vedomý toho, že z prípravného konania sa

neprenáša nezákonnosť, ktorá by mu sťažila alebo zmarila unesenie dôkazného bremena na základe podanej obžaloby.

III.6. K namietanému nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 149 ústavy:

188. Navrhovateľka vidí v napadnutých ustanoveniach zásah do čl. 149 ústavy, a to v tom, že prokuratúra je povolaná chrániť práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb a právnických osôb a štátu, avšak jej rozhodovacia činnosť nesmie byť nadradená nad činnosťou nezávislého súdnictva, ku ktorému nevykonáva kontrolnú a ani inú vyvažovaciu činnosť v systéme bŕzd a protiváh.

189. Generálny prokurátor je podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku oprávnený preskúmavať iba rozhodnutia prokurátora a policajta. Napadnuté ustanovenia neobsahujú žiadne nástroje, právne inštitúty alebo mechanizmy, ktorými by generálny prokurátor v prípravnom konaní kontroloval alebo vyvažoval rozhodovanie súdu. Proti rozhodnutiu sudcu pre prípravné konanie o väzbe je prípustná sťažnosť (§ 83 ods. 1 Trestného poriadku), o ktorej ale rozhoduje opätovne súd, nie generálny prokurátor a už vôbec nie podľa napadnutých ustanovení.

190. Napadnutými ustanoveniami sa napĺňa zásada zákonnosti trestného konania v štádiu prípravného konania, a tým sa poskytuje ochrana práv a zákonom chránených záujmov tých, proti ktorým sa vedie trestné konanie, poškodeného a zúčastnenej osoby, ale aj štátu z hľadiska jeho záujmu na náležitom zistení trestných činov a spravodlivom potrestaní ich páchateľov podľa zákona pri rešpekte k základným právam a slobodám fyzických osôb a právnických osôb. Tým je napadnutými ustanoveniami napĺňaný obsah čl. 149 ústavy.

191. V súvislosti s čl. 149 ústavy a úlohami prokuratúry je potrebné uviesť dve poznámky v komplexnej argumentačnej relevancii. Prvá sa týka ochrany práv. Právo na vznesenie obvinenia a trestné stíhanie inej osoby alebo na podanie obžaloby proti nej na všeobecnom súde prokurátorom nemožno samo osebe považovať za súčasť základných práv podľa druhej hlavy ústavy a ani práv podľa dohovoru (sp. zn. II. ÚS 298/2021). Ochrana práv a právom chránených záujmov fyzických osôb a právnických osôb nezahŕňa povinnosť prokuratúry (orgánov činných v trestnom konaní) vzniesť obvinenie, začať trestné stíhanie alebo podať obžalobu na súde podľa predstáv alebo návrhov konkrétnych osôb. Druhá poznámka podčiarkuje tézu v základe prezentovanú aj v stanovisku najvyššieho súdu k podaným návrhom v reakcii na argumentáciu navrhovateľky, ktorá sa týka výlučne generálneho prokurátora ako osoby, ktorá, zjednodušene povedané, môže zapríčiniť, že na súde nebude podaná obžaloba, ktorá tam patrí (v dôsledku eliminácie účinkov vznesenia obvinenia zrušením dotknutého uznesenia, keď taká situácia je evidentne iniciačným faktorom podania oboch návrhov ústavnému súdu), čo je vyvolané jednoosobovým rozhodnutím iného orgánu než súdu. Tu je potrebné v protiargumentácii uviesť, že rovnakú charakteristiku (jednoosobového rozhodnutia mimosúdneho orgánu) možno použiť aj pri rozhodovaní iného príslušného, nižšie postaveného prokurátora, ktorý podľa bazálnej procesnej úpravy Trestného poriadku (teda nie podľa úpravy mimoriadneho opravného prostriedku) zruší uznesenie o vznesení obvinenia v riadnom opravnom konaní (konaní o sťažnosti) alebo zastaví trestné stíhanie (zamietne sťažnosť proti uzneseniu o zastavení trestného stíhania), a teda zapríčiní, že obžaloba nebude podaná. Túto situáciu možno variovať aj v opačnom procesnom garde, teda že príslušný, nižšie než generálny prokurátor postavený prokurátor neeliminuje svojím rozhodnutím podľa bazálnej právnej úpravy (v sťažnostnom konaní) nezákonne vznesené obvinenie alebo trestné stíhanie nezastaví, a tak zapríčiní, že na súde bude podaná obžaloba, ktorá tam nepatrí. Na elimináciu takých pochybení (v zákonom pokrytom rozsahu) slúži potom rozhodovanie generálneho prokurátora, ku ktorému však nemusí dôjsť, ak návrh na postup podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku nebude podaný [podľa povahy kvalifikácie trestného činu môže ísť aj o prípad absencie na tento účel podľa § 364 ods. 1 písm. c) Trestného poriadku použiteľného poškodeného] alebo generálny

prokurátor nezareaguje *ex officio* (§ 364 ods. 2 Trestného poriadku). Obe skôr popísané alternatívy vedúce k rovnakému (podľa návrhového predpokladu v dôsledku nezákonnosti negatívnemu) účinku, a to už podľa bazálnej procesnej úpravy zákona, návrhmi pokryté nie sú. Potom platí, že ak je ústavne nekolízna úprava vo vzťahu k príslušným oprávneniam nižšie postaveného prokurátora, *a minori ad maius* to platí aj vo vzťahu k úprave týkajúcej sa takých oprávnení (dokonca) generálneho prokurátora ako ústavného činiteľa stojaceho na čele prokuratúry (čl. 150 ústavy). A naopak, ak by sa ústavný nesúlad mal týkať úpravy oprávnení (dokonca aj) generálneho prokurátora, *a maiori ad minus* by sa musel týkať aj oprávnení ktoréhokoľvek nižšie postaveného prokurátora, čo by však znamenalo spochybnenie ústavnej konformnosti pôsobnosti prokuratúry v trestnom konaní ako celku a neoddeliteľne aj spochybnenie obžalovacej zásady (s prenosom bremena obžaloby na súd v kontexte splynutia pozícií „žalobcu“ a sudcu v konaní nezlučiteľnom so spravodlivým procesom). Tieto úvahy prekračujúce na báze komparácie rámec napadnutých ustanovení dokumentujú neopodstatnenosť návrhovej argumentácie.

III.7. K namietanému nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 50 ods. 1 ústavy:

192. V časti XIII návrhu navrhovatelia uvádzajú nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 50 ods. 1 ústavy.

193. Účelom čl. 50 ods. 1 ústavy je v záujme právnej istoty každého nositeľa základných práv a slobôd stanoviť garanciu, že jediným orgánom verejnej moci, ktorý je oprávnený rozhodnúť o jeho vine a treste za spáchaný skutok, je príslušný všeobecný súd, ktorý spravidla, čo sa týka otázky viny, nie je pri rozhodovaní výrazne limitovaný, ale v otázke ukladania trestu sú tieto obmedzenia omnoho zreteľnejšie, keď súd je viazaný druhmi trestu uvedenými v zákone, samozrejme, okrem prípadov, keď súd upustí od potrestania (III. ÚS 107/08, III. ÚS 247/08). Predpokladom rozhodovania súdu o oboch dotknutých meritórnych otázkach však, ako už bolo vysvetlené, je podanie obžaloby alebo návrhu na schválenie dohody o vine a treste, čo limituje rozhodovanie súdu vylúčením jeho negatívnej alternatívy v prípade, ak niektorý z oboch naostatok označených návrhov prokurátora (obžalobný alebo schvaľovací) nebol podaný.

194. Navrhovatelia v argumentácii k nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 50 ods. 1 ústavy neuvádzajú, že by napadnuté ustanovenia porušovali čl. 50 ods. 1 ústavy formálne, teda že by umožňovali generálnemu prokurátorovi postupom podľa nich rozhodovať o vine a treste za trestné činy. To, že napadnuté ustanovenia neporušujú čl. 50 ods. 1 ústavy formálne, považuje ústavný súd za nepochybné.

195. Argumentácia navrhovateľov sa týka faktického porušenia čl. 50 ods. 1 ústavy v tom, že ak generálny prokurátor postupom podľa napadnutých ustanovení zruší uznesenie o vznesení obvinenia, *de facto* podľa ich názoru rozhodol o nevine.

196. Konanie generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení je reakciou na právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta. Ani možnosť generálneho prokurátora zrušiť ich aj bez návrhu neprekoná fakt ich primárnej existencie. Inak povedané, konanie generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení je stále iba reakciou na predchádzajúce právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta. Ak by preto ústavný súd sledoval argumentáciu navrhovateľov o faktickom rozhodnutí o vine zrušením uznesenia o vznesení obvinenia, nevyhnutne by musel dôjsť k záveru, že právoplatné uznesenie o vznesení obvinenia policajtom podľa § 206 ods. 1 Trestného poriadku by potom bolo faktickým rozhodnutím o vine (pretože podanie sťažnosti proti takémuto uzneseniu nemá odkladný účinok, pozn.). Tým by došlo k faktickému stotožneniu obvineného (§ 33 Trestného poriadku) s odsúdeným, teda tým, proti ktorému bol vydaný právoplatný odsudzujúci rozsudok. O vine by pri relevantnosti uvedeného názoru ad absurdum nerozhodoval súd, dokonca ani generálny prokurátor, ale policajt, a to už obvinením podozrivého. Takýto záver je však potrebné už z jeho podstaty považovať za nesprávny.

197. V trestnom konaní v dôsledku bezvýnimočnosti obžalovacej zásady dochádza k negatívnemu rozhodovaniu o vine, a to rozhodnutiami prokurátora o zastavení trestného stíhania podľa § 215 Trestného poriadku, o podmienečnom zastavení trestného stíhania podľa § 216 Trestného poriadku, o podmienečnom zastavení trestného stíhania spolupracujúceho obvineného podľa § 218 Trestného poriadku či o zastavení trestného stíhania po schválení zmieru podľa § 220 Trestného poriadku. Táto úprava ale nepredstavuje zásah do čl. 50 ods. 1 ústavy, pretože nejde o rozhodnutie, ktorým by bolo pozitívne rozhodnuté o vine a už vôbec nie o treste, ide o zavŕšenie trestného stíhania v prípade, že nedôjde k iniciovaniu súdneho konania podaním obžaloby alebo návrhu na schválenie dohody o vine a treste. O zásahu do čl. 50 ods. 1 ústavy by bolo možné hovoriť vtedy, ak by iný orgán Slovenskej republiky ako súd mal právomoc odsudzujúcim spôsobom pozitívne rozhodnúť o vine, ako aj o treste za trestné činy. To nie je prípad konania a rozhodovania prokurátora podľa § 215, § 216, § 218 alebo § 220 Trestného poriadku a o to menej konania podľa napadnutých ustanovení, ktorých výsledkom je procesné rozhodnutie generálneho prokurátora v prípravnom konaní.

198. Postup po zrušení rozhodnutia prokurátora alebo policajta generálnym prokurátorom upravuje § 367 ods. 1 Trestného poriadku, podľa ktorého rozhodne buď generálny prokurátor vo veci sám, alebo prikáže orgánu, o ktorého rozhodnutie spravidla ide, aby o veci znova konal a rozhodol. Ide teda o procesné rozhodnutie generálneho prokurátora, ktoré, ak pri priamom rozhodnutí vo veci nejde o použiteľnú alternatívu podraditeľnú pod § 9 ods. 1 písm. e) Trestného poriadku, nezakladá prekážku *res iudicata*, ktorú ale zakladá meritórne rozhodnutie o vine a treste za trestné činy. Vo vzťahu k zrušeniu uznesenia o vznesení obvinenia to znamená neexistenciu prekážky opätovnému vydaniu uznesenia o vznesení obvinenia. Zrušenie rozhodnutia prokurátora alebo policajta generálnym prokurátorom podľa napadnutých ustanovení tak nepredstavuje ani faktický negatívny pokyn, pretože toto nesmeruje k zákazu konať a rozhodnúť o veci, ale, naopak, smeruje k príkazu konať a rozhodnúť o veci zákonne (ak nejde o nahrádzanie zastavenia trestného stíhania, ktoré by však bolo aplikačnou chybou, nie chybou právnej úpravy, teda bez zvažovania nadväzujúcej otázky ústavného nesúladu dotknutej úpravy – k tomu pozri bod 138 tohto odôvodnenia *in fine*).

199. Ústavná požiadavka, že o vine a treste za trestné činy rozhoduje len súd, neznamená iba jednoznačné ústavné vymedzenie orgánu oprávneného rozhodovať o vine a treste za trestné činy, teda autoritatívne konštatovať spáchanie trestného činu s účinkami prekonania prezumpcie neviny alebo negovať v otázke viny prokurátorom podanú obžalobu, ale súčasne aj vylučuje, aby v Slovenskej republike mohol o takom závere rozhodnúť iný orgán, a to ani formálne a ani fakticky. Takýto stav rozhodovanie generálneho prokurátora podľa napadnutých ustanovení nenavodzuje, pretože generálny prokurátor ním rozhoduje negatívne v tom, že právoplatné rozhodnutia prokurátora alebo policajta iba zrušuje, ale tým o vine a treste za trestné činy nerozhoduje (teda neodsudzuje a netrestá ani neoslobodzuje spod obžaloby), a preto ústavný súd ani v tejto časti návrhu nevyhovel.

III.8. K namietanému nesúladu napadnutých ustanovení s čl. 19 ods. 2, čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 3, 8 a 13 dohovoru:

200. Navrhovateľka namieta nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 19 ods. 2, čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 3, 8 a 13 dohovoru z dôvodu porušenia práva na účinné vyšetrovanie trestného činu, a tým zásahu do práva na súkromie a práva na súdnu ochranu. Napadnuté ustanovenia sú podľa navrhovateľky v rozpore s pozitívnym procedurálnym záväzkom štátu vyplývajúcim z čl. 3 dohovoru viesť efektívne vyšetrovanie trestných činov v súlade s požiadavkou efektívnosti a rýchlosti konania v trestných veciach.

201. Ústavný súd sa stotožňuje s chápaním a výkladom pozitívneho záväzku štátu vyplývajúceho z čl. 3 dohovoru, ako ho uvádza navrhovateľka. Pozitívny záväzok štátu podľa čl. 3 dohovoru nebude dodržaný, ak ochrana poskytovaná vnútroštátnym právom existuje len teoreticky.

Predovšetkým musí účinne fungovať v praxi, čo si vyžaduje rýchle preskúmanie prípadu bez zbytočných prieťahov (sp. zn. IV. ÚS 9/2021). Ústavný súd už v minulosti vyzdvihol pozitívny záväzok štátu zabezpečiť efektívne rešpektovanie ľudskej dôstojnosti a súkromia osoby (čl. 19 ods. 2 ústavy) implikujúci požiadavku účinnej trestnoprávnej ochrany, najmä v prípade aktov dotýkajúcich sa telesnej a duševnej integrity jedinca a ďalších základných hodnôt a esenciálnych aspektov súkromného života (III. ÚS 194/06, III. ÚS 759/2017, IV. ÚS 9/2021). Zlyhanie štátu pri vyšetrovaní niektorých trestných činov môže výnimočne viesť aj k porušeniu práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života podľa čl. 8 dohovoru. Pozitívny záväzok štátu viesť účinné vyšetrovanie sa však vzťahuje len na veľmi závažné zásahy do samotnej podstaty práva na súkromný život zaručeného čl. 8 dohovoru. Takými sú predovšetkým vážne zásahy do fyzickej či psychickej integrity, ako sú napríklad prípady domáceho násilia (rozhodnutie vo veci M. T. a S. T. proti Slovensku z 29. 5. 2012, č. 59968/07, § 58 a § 64), sexuálneho násilia (pohlavné zneužívanie či znásilnenie, pozri napr. rozsudok vo veci X a Y proti Holandsku z 26. 3. 1985, č. 8978/80, § 27) či fyzického násilia proti skupinám vyžadujúcim špeciálnu ochranu, ako sú napr. deti (rozsudok vo veci Remetin proti Chorvátsku z 11. 12. 2012, č. 29525/10, § 91; II. ÚS 182/2017, III. ÚS 173/2018, III. ÚS 71/2020, IV. ÚS 9/2021). Pozitívny záväzok štátu zabezpečiť efektívne rešpektovanie súkromia a rodinného života v zmysle čl. 19 ods. 2 ústavy a čl. 8 dohovoru tak môže implikovať požiadavku účinnej trestnoprávnej ochrany najmä v prípade aktov dotýkajúcich sa telesnej a duševnej integrity jedinca a ďalších základných hodnôt a esenciálnych aspektov súkromného života. Pozitívny záväzok štátu v tomto smere môže zahŕňať aj požiadavku efektivity trestného vyšetrovania (rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva zo 4. 12. 2003 vo veci M. C. proti Bulharsku, sťažnosť č. 39272/98).

202. Generálny prokurátor podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku zruší právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta, ak týmto rozhodnutím alebo v konaní, ktoré mu predchádzalo, bol porušený zákon. Ústavný súd už uviedol, že vníma toto ustanovenie ako súčasť ochrany zákonnosti trestného konania v štádiu prípravného konania. Požiadavka zákonnosti trestného konania vyjadrená pozitívne v § 2 ods. 1 Trestného poriadku ako základná zásada stíhania len zo zákonných dôvodov a spôsobom, ktorý ustanovuje Trestný poriadok, je primárnou zásadou trestného konania, pričom tejto zásade nemôže odporovať ani účel trestného konania vyjadrený v § 1 Trestného zákona. Rovnako v trestnom konaní nie je prípustná snaha zistiť pravdu za každú cenu bez ohľadu na dodržanie zákona. Na túto zásadu nadväzuje plynulo aj zásada zistenia skutkového stavu veci v § 2 ods. 10 Trestného poriadku, pretože len zistenie skutkového stavu, o ktorom nie sú dôvodné pochybnosti, je predpokladom na spravodlivé rozhodnutie.

203. Ústavný súd už uvedené neuvádza preto, lebo by chcel postaviť požiadavku na efektívne, rýchle a účinné konanie v trestných veciach do protikladu k požiadavke zákonnosti trestného konania. V demokratickom a právnom štáte to napokon ani nie je možné. Požiadavka na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov (čl. 48 ods. 2 ústavy) neodporuje ústavnému príkazu pre štátne orgány konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, práve naopak. Požiadavka na zákonnosť trestného konania nie je vyjadrením prepiateho formalizmu voči efektívnosti, rýchlosti a účinnosti trestného konania. Tieto sa dosiahnu práve tým, že trestné konanie bude zákonné a uskutoční sa iba spôsobom, ktorý ustanovuje zákon. Efektívne, rýchle a účinné konanie v rozpore so zákonom nepožíva ochranu čl. 48 ods. 2 ústavy, pretože nepredstavuje spravodlivý proces. Požiadavka efektívnosti, rýchlosti a účinnosti trestného konania je vo vzťahu k použitiu napadnutých ustanovení vyjadrená v § 364 Trestného poriadku dvomi zárukami, a to: a) podľa § 364 ods. 1 Trestného poriadku možno návrh na postup podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku podať len do troch mesiacov od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia, b) podľa § 364 ods. 3 Trestného poriadku možno zrušiť rozhodnutia podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku iba do šiestich mesiacov od ich právoplatnosti; po uplynutí tejto lehoty už rozhodnutie zrušiť nemožno. Záruku efektívnosti, rýchlosti a účinnosti trestného

konania vo vzťahu k použitiu napadnutých ustanovení predstavuje aj § 367 upravujúci postup po zrušení rozhodnutia podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku vrátane povinností orgánu, ktorému bola vec prikázaná.

204. K postaveniu obete trestného činu a poškodeného ústavný súd judikoval, že majú v rámci ochrany práv a hodnôt garantovaných čl. 8 ods. 1 dohovoru a čl. 19 ods. 2 ústavy právo na účinné a efektívne vyšetrovanie (sp. zn. I. ÚS 431/2019), pričom právo na účinné vyšetrovanie je spôsobom ich participácie na trestnom konaní. Súčasne ale platí, že oznamovateľ vo všeobecnosti, ale ani oznamovateľ, ktorý tvrdí, že je poškodený trestným činom, nemá ústavou ani dohovorom zaručené právo, aby na podklade jeho trestného oznámenia bolo určité konanie kvalifikované ako trestný čin a vznesené obvinenie konkrétnej osobe. Posúdenie, či je dôvod na začatie trestného stíhania alebo je potrebné prijať iné rozhodnutie v trestnom konaní, je vo výlučnej právomoci orgánov činných v trestnom konaní (napr. IV. ÚS 180/09, III. ÚS 46/2011). Vymedzenie trestného činu, stíhanie páchateľa a jeho potrestanie je vecou vzťahu medzi štátom a páchateľom trestného činu. Štát prostredníctvom svojich orgánov rozhoduje podľa pravidiel trestného konania, či bol trestný čin spáchaný a kto ho spáchal. Účelom tohto procesu je prioritne osvedčenie tohto vzťahu medzi páchateľom a štátom a ochrana celospoločenských hodnôt, a nie bezprostredná ochrana individuálnych subjektívnych hmotných práv oznamovateľa trestného činu (sp. zn. II. ÚS 298/2021).

205. V súvislosti s namietaným porušením čl. 13 dohovoru ústavný súd poukazuje na svoju doterajšiu judikatúru, podľa ktorej z čl. 13 dohovoru vyplýva pre fyzické osoby a právnické osoby procesné právo akcesorickej povahy mať účinné právne prostriedky nápravy pred národným orgánom v prípade porušenia ostatných ľudských práv chránených dohovorom (III. ÚS 38/05, II. ÚS 99/2011). Ústavný súd pripomína, že predstavuje v Slovenskej republike posledný inštitucionálny mechanizmus ochrany základných práv a slobôd a ľudských práv a základných slobôd, ktorý nastupuje v prípade zlyhania všetkých ostatných do úvahy prichádzajúcich orgánov verejnej moci, a sťažnosť predstavuje účinný prostriedok nápravy (III. ÚS 759/2017, I. ÚS 431/2019).

206. Napadnuté ustanovenia dávajú osobitne poškodenému možnosť podať návrh na postup podľa § 363 ods. 1 Trestného poriadku v neprospech obvineného. Práve tým sa poškodený (okrem iných dostupných prostriedkov v rámci trestného procesu) môže domáhať vyvodenia trestnej zodpovednosti proti konkrétnej osobe, a to tak, že vyvolá prieskum právoplatného rozhodnutia prokurátora alebo policajta, ak ho nepovažuje za vydané v súlade so zákonom, resp. za také nepovažuje konanie, ktoré mu predchádzalo. Je evidentné, že navrhovateľom a aj navrhovateľke prekáža možné rozhodnutie generálneho prokurátora vyznievajúce v prospech obvineného, na druhej miske váh je však odstránenie nezákonnosti s opačným vyznením, napríklad a typicky pri napadnutí predmetným návrhom neoprávneného zastavenia trestného stíhania, keď pri vyhovení návrhu (alebo takom oficióznom postupe) pôjde o rozhodnutie generálneho prokurátora revidujúce dotknuté rozhodnutie v neprospech obvineného, a teda v prospech poškodeného, ak je poškodený subjektom trestného konania.

207. Ústavný súd uzatvára, že nezistil zásah napadnutých ustanovení do čl. 19 ods. 2, čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 3, 8 a 13 dohovoru tak, ako to uvádza navrhovateľka.

208. V závere ústavný súd uvádza, že pozorne vníma spoločenskú a odbornú diskusiu o napadnutých ustanoveniach. Táto diskusia je dôsledkom aplikácie napadnutých ustanovení v niektorých verejnosťou sledovaných prípadoch vrátane tých, ktoré ako príklad uvádzajú aj navrhovatelia. Aplikácia napadnutých ustanovení v týchto prípadoch môže vyvolávať pochybnosti o vhodnosti napadnutých ustanovení, ale sama osebe nie je ústavne relevantná a nepredstavuje ani ústavne relevantný predmet prieskumu v konaní o súlade právnych predpisov. Konanie o súlade právnych predpisov na návrh skupiny poslancov národnej rady alebo na návrh prezidenta je typickou abstraktnou kontrolou noriem, pri ktorej sú napadnutý predpis, resp. jeho ustanovenie preskúmavané bez priamej súvislosti

s konkrétnymi prípadmi aplikácie tohto predpisu. Ústavný súd v tejto súvislosti prisviedča navrhovateľke, keď táto hovorí, že činnosť orgánov činných v trestnom konaní v jednotlivých veciach by nemala podliehať aktuálnym premenlivým spoločenským a politickým náladám alebo ad hoc vzniknutým vypätým situáciám. Navrhovateľka síce uvádza, že napadnuté ustanovenia *„kategoricky a vyčerpávajúcim spôsobom určujú, kedy a voči komu môže generálny prokurátor tento postup použiť“*, na druhej strane však namieta (aj v replike) ich protiústavnosť, ale opäť cez prizmu nesprávnej aplikácie generálnym prokurátorom (napr. okruh osôb, ktorých sa použitie tohto prostriedku týka a u ktorých je možné tento použiť). Samotná navrhovateľka vo svojej replike zároveň uviedla, že cieľom jej návrhu nie je nevyhnutne úplné odstránenie inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní z Trestného poriadku. Rovnako jeho podstatou nie je ani vyhodnocovať prax ktoréhokoľvek generálneho prokurátora pri aplikácii § 363 a nasl. Trestného poriadku v individuálnych trestných veciach. Toto vyjadrenie však nekorešponduje s obsahom podaného návrhu a tiež repliky navrhovateľky, v ktorých sa zaoberá najmä neprimeranou aplikáciou napadnutých ustanovení generálnym prokurátorom. Ústavný súd k uvedenému dodáva, že ak by cieľom návrhu na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy bolo „len“ posúdenie ústavnosti napadnutých právnych predpisov či ich vymedzených častí [eventuálne posúdenie, či je možné napadnuté predpisy (ich časti) interpretovať a aplikovať ústavne konformným spôsobom] bez akéhokoľvek očakávaného výsledku účinku prijatého rozhodnutia, ktorým je v prípade vyslovenia nesúladu derogácia protiústavného predpisu (jeho časti) a vyradenie z právneho poriadku ústavným súdom, boli by takýto návrh a konanie o ňom zrejme len akademickým počinom. Na druhej strane ústavný súd je tiež viazaný princípom legality podľa čl. 2 ods. 2 ústavy, ktorý mu neumožňuje v postavení negatívneho zákonodarcu nahradiť po derogácii čo i len časť napadnutého predpisu svojou vlastnou preferovanou zákonnou úpravou, ktorá by bola zohľadnením jeho pomyselných aplikačných predstáv, čím nie je dotknutá povinnosť zákonodarcu postupovať podľa čl. 125 ods. 3 ústavy a § 91 ods. 2 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

209. Právna úprava trestného konania je primárne záležitosťou parlamentu a prekračuje možnosti negatívneho zákonodarcu a nepochybne aj pri napadnutých ustanoveniach umožňuje rôzne riešenia. Ústavný súd je viazaný návrhom, ktorým navrhovatelia napadli § 363 až § 367 Trestného poriadku, teda všetky ustanovenia Trestného poriadku tvoriace obsah prvého oddielu ôsmej hlavy jeho tretej časti. Ústavný súd vzhľadom na znenie návrhu teda rozhoduje o tomto mimoriadnom opravnom prostriedku podľa napadnutých ustanovení ako o celku. Podľa ústavného súdu je to ale práve otvorený a deliberatívny legislatívny proces, ktorý vytvára v demokratickom a právnom štáte najlepší priestor na riešenie diskusie o koncepčnej legislatívnej úprave inštitútu podľa napadnutých ustanovení či o trestnom konaní v iných jeho aspektoch.

210. Ako *obiter dictum* ústavný súd dodáva, že konanie o súlade právnych predpisov slúži na ochranu ústavnosti odstránením s ústavou rozporného ustanovenia alebo aj celého právneho predpisu z právneho poriadku. Konanie pred ústavným súdom môže predstavovať pokračovanie legislatívneho procesu v situácii, ak procesne legitimovaný subjekt napáda ústavnú konformitu zákona schváleného parlamentnou väčšinou. Konanie pred ústavným súdom by preto nemalo byť pokračovaním takého zákonodarného procesu, v ktorom sa subjekt zákonodarnej iniciatívy *nota bene* ako súčasť parlamentnej väčšiny neúspešne snažil presadiť svoju predstavu o právnej úprave príslušných spoločenských vzťahov. Úlohou ústavného súdu nie je riadny zákonodarný proces nahradiť.

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

V Košiciach 21. júna 2023

Ivan Fiačan v. r.
predseda Ústavného súdu
Slovenskej republiky

Vydavateľ Zbierky zákonov Slovenskej republiky, správca obsahu a prevádzkovateľ právneho a informačného portálu Slov-Lex dostupného na webovom sídle www.slov-lex.sk je
Úrad vlády Slovenskej republiky, Námestie slobody 1, 813 70 Bratislava,
tel.: 02 888 91 131, e-mail: helpdesk@slov-lex.sk.