



# GENERÁLNA PROKURATÚRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Štúrova ul. 2, 812 85 Bratislava 1


---

Ministerstvo spravodlivosti  
Slovenskej republiky

Bratislava

Váš list číslo/zo dňa  
15218/2011/100  
4.2.2011

Naše číslo  
Leg/1 14/11

Vybavuje/  
Mgr. Eva Kukanová/kl.818

Bratislava  
22. februára 2011

## Vec

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony – medzirezortné pripomienkové konanie

---

Na základe Vašej žiadosti sp. zn. 15218/2011/100 zo 4. februára 2011 Vám oznamujeme, že k označenému materiálu uplatňujeme tieto pripomienky:

### 1. Všeobecne: - Z

V právnom štáte musí byť vytvorený účinný systém právnych a politických záruk legality. Činnosť štátu musí mať právny základ a musí byť realizovaná v rámci platného práva. Imanentným princípom právneho štátu je zvrchovanosť ústavy a zákona, ktorý zabraňuje svojvôli a vedie k právnej istote. Už CH. L. Montesquieu povedal, že „každý človek, ktorý vlastní moc, má sklon ju zneužívať“. Pokračuje, kým nenarazí na určité hranice.“. Jediným riešením je vytvorenie účinného systému záruk proti zneužívaniu moci a zneužívaniu práva. Navrhovaná právna úprava nielenže neposkytuje takéto záruky, ale naopak, vytvára priestor pre zneužívanie moci a zneužívanie práva.

Európska komisia na presadzovanie demokracie pomocou práva (Benátska komisia) vo svojej Správe o európskych normách týkajúcich sa nezávislosti justičného systému v časti II – Prokuratúra, ktorú schválila na svojom 85. plenárnom zasadnutí v Benátkach len nedávno

**Telefón:**  
02/59532 505  
02/59532 \*\*\*

**Fax:**  
02/5413 1097

**E-mail:**  
ludmila.dugovicova@genpro.gov.sk  
katarina.dugova@genpro.gov.sk

**URL:**  
<http://www.genpro.gov.sk>

- v dňoch 17. až 18. decembra 2010 - (ďalej len „správa Benátskej komisie“), v bode 20 uvádza, že „Politické zasahovanie do činnosti prokuratúry je pravdepodobne také staré ako spoločnosť sama. V raných spoločnostiach by prokuratúra určite bola obvykle v rukách panovníkov, ktorí by ju využívali na trestanie nepriateľov a odmeňovanie priateľov. História poskytuje množstvo príkladov využívania prokuratúry na nenáležité alebo politické účely. Netreba hľadať ďaleko, existovalo tudorovské Anglicko alebo Francúzsko, a to pred aj počas revolúcie, sovietsky systém vo východnej Európe. Moderná západná Európa sa vari dokázala v nedávnej minulosti v širokom rozsahu vyhnúť problému zneužívania prokuratúry, ale ak je to tak, tak hlavne preto, **lebo boli vytvorené mechanizmy zabezpečujúce, že nie je možné vyvíjať nenáležitý politický nátlak vo veciach týkajúcich sa trestného stíhania.** V totalitných štátoch alebo súčasných diktatúrach prokuratúra bola a naďalej je využívaná ako nástroj represie a korupcie. Existencia systémov demokratickej kontroly nie je dostatočnou odpoveďou na problém politicky motivovaného stíhania. Tyrania väčšiny môže siahať až k využívaniu prokuratúry ako nástroja útlaku. Väčšina sa môže stať predmetom manipulácie a demokratickí politici sa môžu dostávať pod populistický nátlak, ktorému sa boja čeliť, najmä ak je tento tlak podporovaný kampaňou v médiách.“.

**Prokuratúra Slovenskej republiky je súčasťou ústavného zriadenia Slovenskej republiky. Generálny prokurátor je ústavným činiteľom, ktorý nesie zodpovednosť za činnosť všetkých štátnych orgánov tvoriacich sústavu prokuratúry Slovenskej republiky (okresných prokuratúr, krajských prokuratúr, vojenských obvodných prokuratúr, vyššej vojenskej prokuratúry a Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, ktorej osobitnou súčasťou s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky je Úrad špeciálnej prokuratúry). Ústava Slovenskej republiky konštituuje prokuratúru ako organický článok sústavy právnych záruk zákonnosti v demokratickom právnom štáte. Do jej pôsobnosti patrí ochrana práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu. To znamená, že Ústava Slovenskej republiky neobmedzuje pôsobnosť prokuratúry v Slovenskej republike len na ochranu zákonom chránených záujmov štátu - prokuratúra Slovenskej republiky nie je štátnym zastupiteľstvom.**

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

Ustanovenia o prokuratúre sú zámerne vyčlenené do samostatnej hlavy oddelene od ustanovení vzťahujúcich sa na výkonnú moc. Túto skutočnosť jednoznačne potvrdzuje **dôvodová správa k Ústave Slovenskej republiky**, v ktorej je uvedené, že: „Prokuratúra, vychádzajúc z princípov ústavnosti a zvrchovanosti zákona i priority súdnej ochrany

ústavných práv a slobôd občanov, je organickým článkom sústavy právnych záruk zákonnosti v demokratickom právnom štáte. Na ochrane záujmov štátu, ako aj práv a právom chránených záujmov fyzických a právnických osôb sa podieľa pôsobením pri uplatňovaní právnej zodpovednosti a zabezpečovaní nápravy nezákonnosti. Nenahrádza orgány výkonnej ani súdnej moci. V záujme toho, aby sa presne vymedzilo postavenie a pôsobnosť prokuratúry, je žiaduce, aby ich vymedzila priamo ústava.“... **„Vzhľadom na svoju pôsobnosť prokuratúra nemôže byť súčasťou súdov ani niektorého z orgánov štátnej správy. Preto návrh ústavy predpokladá zachovanie sústavy orgánov prokuratúry na čele s generálnym prokurátorom Slovenskej republiky, ktorého bude vymenúvať hlava štátu na návrh Slovenskej národnej rady.“**, koniec citácie. S účinnosťou od 1. júla 2001 na základe novely Ústavy Slovenskej republiky ústavným zákonom č. 90/2001 Z.z. je začlenený do ôsmej hlavy Ústavy Slovenskej republiky hneď za ustanovenia o prokuratúre Slovenskej republiky aj verejný ochranca práv ako nezávislý orgán Slovenskej republiky, ktorý v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom chráni základné práva a slobody fyzických osôb a právnických osôb v konaní pred orgánmi verejnej správy a ďalšími orgánmi verejnej moci, ak je ich konanie, rozhodovanie alebo nečinnosť v rozpore s právnym poriadkom.

Treba mať na zreteli, že pri tvorbe právnej normy nižšej právnej sily nemožno opomenúť výklad systematický, ktorý pri interpretácii významu použitých pojmov sa opiera o umiestnenie právnej normy v príslušnom právnom predpise (tzv. argumentum a rubrica), čo je nevyhnutné v prípade, keď právny predpis je rozdelený na časti, hlavy, diely a oddiely označené záhlavím, ktoré sa nazýva rubrikou. Právna norma zaradená pod túto rubriku sa týka len problematiky obsiahnutej v tejto rubrike. Z uvedeného je zrejmé, že systematické umiestnenie prokuratúry v samostatnej hlave Ústavy Slovenskej republiky má svoj význam a pri tvorbe zákona tento význam nemožno negovať podriadením prokuratúry výkonnej moci, ak podriadenie prokuratúry výkonnej moci nevyplýva priamo z ústavy.

**Zo systematického začlenenia prokuratúry v Ústave Slovenskej republiky, ako aj zo znenia Ústavy Slovenskej republiky a jej dôvodovej správy jednoznačne vyplýva, že medzi výkonnou mocou a prokuratúrou neexistujú žiadne ústavné väzby (rovnako neexistujú žiadne ústavné väzby ani medzi výkonnou mocou a verejným ochrancom práv). Takéto väzby vylučuje už samotná pôsobnosť prokuratúry v Slovenskej republike – ochrana práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu uplatňovaním právnej zodpovednosti a zabezpečovaním nápravy nezákonnosti.**

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

**spravodlivosti Slovenskej republiky je ústredným orgánom štátnej správy a ako také podlieha dozorovým oprávneniam prokuratúry Slovenskej republiky.**

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky **štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy a v jej medziach.** Ústavný súd Slovenskej republiky už potvrdil, že **tento záväzok sa v plnom rozsahu vzťahuje aj na Národnú radu Slovenskej republiky a na proces prijímania zákonov (napr. PL. ÚS 12/98).** Z doterajšej rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky tiež vyplýva, že pri aplikácii ústavy sa nijaké ustanovenia nemôžu vyčleňovať z kontextu ústavy a interpretovať samy o sebe. Pri interpretácii a aplikácii ústavy sa nesmie porušiť či ignorovať príčinná súvislosť medzi týmito ustanoveniami, ktoré na seba významovo nadväzujú. Obsah zákona musí byť v súlade so všetkými tými ustanoveniami ústavy, ktoré majú súvislosť so spoločenským vzťahom tvoriacim predmet zákonnej úpravy. Z predloženého návrhu zákona vyplýva, že Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky tento ústavný článok ani judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky nerešpektuje. Do legislatívneho procesu predložilo návrh zákona, prijatie ktorého môže destabilizovať prokuratúru v Slovenskej republike a ohroziť jej funkčnosť.

Prokuratúra Slovenskej republiky je dobre fungujúca sústava štátnych orgánov, ktorá v rozsahu vymedzenom Ústavou Slovenskej republiky reálne chráni práva a oprávnené záujmy fyzických osôb, právnických osôb i štátu. So zreteľom na úlohy, ktoré patria do jej pôsobnosti, je dôležité pre každého obyvateľa tohto štátu, aby nedošlo k destabilizácii pomerov na prokuratúre a k jej zneužitiu na politické ciele. **Zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre a zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry „sú v súlade s tým, čo možno očakávať od legislatívy demokratického štátu. Nenachádza sa v nich nič, čo by odporovalo ľudským právam a možno povedať, že práva a povinnosti prokurátorov sú stanovené so zvláštnym rešpektom voči právam jednotlivcov, spolu s ustanoveniami zabezpečujúcimi riadne fungovanie prokuratúry.“.** Tieto slová sú uvedené v posudku, ktorý bol zameraný na preskúmanie návrhov týchto zákonov z hľadiska ich súladu s európskymi pravidlami vo veci ochrany ľudských práv, zásad právneho štátu a demokratického usporiadania spoločnosti s prihliadnutím na **Odporúčanie Rady Európy Rec(2000)19.** Tento posudok vypracoval generálny prokurátor Neuchatelu (Švajčiarsko) p. Pierre Cornu na základe poverenia Rady Európy. Zákonodarca nemá legitímny dôvod tento posudok ignorovať a schváliť novelu týchto zákonov spôsobom navrhnutým Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky – spôsobom, ktorý prostredníctvom jednotlivých inštitútov podriaďuje prokuratúru Slovenskej republiky výkonnej moci. Dokonca, aj **Magna charta sudcov (základné princípy), ktorá bola prijatá tiež len nedávno - v Štrasburgu v dňoch 17. až 19. novembra 2010 a ktorá sumarizuje a kodifikuje závery stanovísk Poradnej rady európskych sudcov (CCJE), v bode 11 uvádza, že „Nezávislé postavenie prokurátorov je základnou požiadavkou pre právny štát.“.**

Predložený návrh zákona nerešpektuje medzinárodné dokumenty týkajúce sa postavenia, úloh, organizácie a pôsobnosti prokuratúry a práv a povinností prokurátorov v demokratickej spoločnosti, napríklad Pravidlá o úlohe prokurátorov schválené na 8. kongrese OSN o prevencii zločinnosti a zaobchádzaní s páchatel'mi prijaté v Havane 27. augusta až 7. septembra 1990, Štandardy profesionálnej zodpovednosti, práv a povinností prokurátorov prijaté Medzinárodnou asociáciou prokurátorov 23. apríla 1999, Odporúčanie Rec(2000)19 Výboru ministrov členským štátom o postavení prokuratúry v systéme trestného súdnictva prijaté Výborom ministrov Rady Európy 6. októbra 2000, Správu o európskych normách týkajúcich sa nezávislosti justičného systému, časť II – prokuratúra vypracovanú Benátskou komisiou a ďalšie medzinárodné dokumenty, ako aj trendy v tejto oblasti v súčasnej Európe.

Predložený návrh zákona nemá oporu ani len v Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2010 – 2014, a v niektorých častiach je s ním dokonca v rozpore. Napríklad, vláda sa zaviazala navrhnúť zrušenie inštitútu justičných čakateľov, nie však inštitút právnych čakateľov prokuratúry, vláda sa zaviazala presadiť zákonnú povinnosť súdov zverejňovať na internete všetky súdne rozhodnutia, nie však rozhodnutia prokurátorov - zrejme si predkladateľ pletie prokuratúru so súdnictvom. V záujme posilnenia dôvery v justičný stav sa vláda zaviazala presadzovať právnu úpravu, aby výberové konania na sudcov, vedúcich prokurátorov, prokurátorov a čakateľov prokuratúry boli transparentné a otvorené pre všetkých uchádzačov, ktorí spĺňajú zákonom stanovené kritériá. Nemáme žiadne námietky proti transparentnosti výberových konaní; nenamietali by sme takú právnu úpravu, ktorá by zaviedla anonymizované výberové konania na prokuratúre. Touto cestou sa však predkladateľ neuberá. Podľa predkladateľa je transparentné také výberové konanie, ktorého výsledok môže on ovplyvniť. Problematiku transparentnosti výberových konaní zúžil totiž len na jeden cieľ – získať zákonné oprávnenie na nominovanie zástupcov politickej moci do každej komisie na prokuratúre. O zákaze vydávania tzv. negatívnych pokynov sa v programovom vyhlásení vlády vôbec nič nenachádza. Navyiac, navrhovaná právna úprava v tomto smere je absolútnym nepochopením spôsobu organizácie, riadenia a kontroly práce na prokuratúre, ktorý je v záujme ochrany zákonnosti.

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

**Generálna prokuratúra Slovenskej republiky na základe dlhoročných poznatkov z aplikačnej praxe má ucelenú predstavu o objektívne potrebných zmenách v oblasti legislatívy.** Ministerstvo spravodlivosti však neprejavilo žiaden seriózny záujem o tieto poznatky a jej názory.

**Ministerstvo spravodlivosti pristúpilo k tvorbe tohto zákona bez účasti zástupcov prokuratúry.** Pritom, predložené znenie návrhu zákona jednoznačne potvrdzuje, že jeho tvorcovia nepoznajú postavenie a pôsobnosť prokuratúry Slovenskej republiky, zákonný princíp jej hierarchického usporiadania dokonca stotožňujú s princípom monokratického riadenia prokuratúry príznačného pre leninský typ prokuratúry, nemajú odbornú spôsobilosť na posúdenie rozhodovacej činnosti prokurátorov a plnenia ich úloh ustanovených zákonom, ani na posúdenie kvality organizácie, riadenia a kontroly práce na prokuratúre. Napriek tomu pristúpilo k tvorbe zákona bez akejkoľvek analýzy – s jediným cieľom – získať vplyv na činnosť prokurátorov. Takýto cieľ nie je legitímny.

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

zákona v znení, v ktorom nie je zapracovaná ani jedna pripomienka uplatnená zástupcami prokuratúry. So zreteľom na uvedené **zásadne odmietame medializované tvrdenia, že tento návrh zákona bol vypracovaný v spolupráci s Generálnou prokuratúrou Slovenskej republiky.** Generálna prokuratúra nebola požiadaná o účasť v pracovnej skupine a žiaden prokurátor nebol poverený podieľať sa na tvorbe tohto návrhu zákona. **V návrhu zákona sa nenachádza žiadne ustanovenie, ktoré by bolo uplatnené Generálnou prokuratúrou Slovenskej republiky.**

Pritom, ide o zákonnú normu, ktorá má výrazný vplyv nielen na postavenie a činnosť prokuratúry, práva a povinnosti prokurátorov, ale na celú spoločnosť. V prípade prijatia tohto návrhu zákona hrozí reálne nebezpečenstvo, že politickí činitelia prostredníctvom ministerstva spravodlivosti budú rozhodovať o tom, kto bude prokurátorom. Prokurátori nebudú môcť nestranné plniť svoje úlohy ustanovené zákonom, t.j. nebudú smieť vo verejnom záujme vykonať opatrenia na predchádzanie porušenia zákonnosti, na zistenie a odstránenie porušenia zákonnosti, na obnovu porušených práv a vyvodenie zodpovednosti za ich porušenie, ak si to nebude želať ministerstvo spravodlivosti. Predkladateľ si zrejme dostatočne neuvedomuje alebo nechce uvedomiť, že právna úprava postavenia a pôsobnosti prokuratúry Slovenskej republiky, postavenia, práv a povinností prokurátorov nesmie byť predmetom experimentov ani výsledkom právneho voluntarizmu toho či iného vládneho zoskupenia, pretože následne nemožno vylúčiť jej zneužitie, a tým ohroziť práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb, právnických osôb a štátu.

**Návrh zákona v predložnom znení nepochybne popiera autonómiu prokuratúry i generálneho prokurátora vo vzťahu k politickej moci a v podstate smeruje len k jedinému cieľu – k spolitizovaniu prokuratúry. Nebude žiadnym prínosom pre činnosť prokuratúry ani pre právny poriadok Slovenskej republiky. Ide o účelový návrh zákona, ktorý nerešpektuje čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 2, čl. 46 ods. 1, čl. 119, čl. 149 a čl. 150 Ústavy Slovenskej republiky.** Veríme, že rovnaký právny názor vysloví aj Ústavný súd Slovenskej republiky v prípade, ak takýto návrh zákona bude schválený poslancami Národnej rady Slovenskej republiky.

**So zreteľom na uvedené Generálna prokuratúra Slovenskej republiky odmieta predložený návrh zákona ako celok.** Z tohto dôvodu sa nebudeme vyjadrovať ku všetkým ustanoveniam navrhovanej právnej úpravy. Svoje stanovisko uvedieme iba k tým ustanoveniam, právna úprava ktorých je neprijateľná do takej miery, že namietajú legislatívno-technické nedostatky či ďalšie nedostatky vecného charakteru už nemá zmysel. Ak ministerka spravodlivosti stiahne tento návrh zákona z legislatívneho procesu, sme pripravení podieľať sa na normotvornej činnosti, ktorá bude v súlade so základnými princípmi demokratického právneho štátu.

**Keďže Generálna prokuratúra Slovenskej republiky nemala reálnu možnosť podieľať sa na tvorbe predloženej právnej úpravy, pre porovnanie uvedieme v tomto stanovisku aj poznatky získané o právnych úpravách v iných krajinách, ako aj relevantné závery vyplývajúce z medzinárodných dokumentov.**

S týmto stanoviskom a uvedenými námietkami proti navrhovanej právnej úprave bola oboznámená ministerka spravodlivosti pred začatím medzirezortného pripomienkového konania listom sp. zn. Leg/1 14/11 z 2. februára 2011 (jeho text je uverejnený na internetovej stránke Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky).

### **K jednotlivým ustanoveniam:**

#### **2. K čl. I – bod 1 (§ 4 ods. 3): - Z**

**Nesúhlasíme s navrhovanou právnou úpravou. V súčasnosti právny poriadok nepozná funkciu asistenta prokurátora. Nemáme námietky proti zriadeniu takejto funkcie, ak tomu nebránia finančné možnosti štátu. Zásadne však odmietame, aby asistenti prokurátorov nahradili doterajších právnych čakatel'ov prokuratúry.** Navrhovaná právna úprava v čl. V v bodoch 65 a 66 (§ 228 až § 251) o asistentovi prokurátora nahrádza doterajšiu tretiu časť zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry (§ 228 až § 251), ktorá upravuje postavenie právnych čakatel'ov prokuratúry, ich práva a povinnosti, vznik a zánik služobného pomeru a ich disciplinárnu zodpovednosť. Navyiac, prechodné ustanovenie čl. V v bode 70 (§ 265f) priamo zo zákona mení funkciu právneho čakatel'a prokuratúry na funkciu asistenta prokurátora v prípade, ak právny čakatel' prokuratúry nepožiada o skončenie služobného pomeru. Takýmto postupom už samotný názov zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry bude nielenže zavádzajúci, ale bude odporovať aj zásadám predvídateľnosti zákona, jeho zrozumiteľnosti a vnútornej bezrozpornosti a zásadám primeranosti, proporcionality a dôvodnosti zásahu zákonodarnej moci, ktoré sú príznačné pre právny štát. Podľa názvu zákon sa vzťahuje na právnych čakatel'ov prokuratúry, po novelizácii jeho ustanovenia sa budú týkať asistentov prokurátorov.

Platné znenie zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry ustanovuje, že právneho čakatel'a prokuratúry vymenúva do funkcie na základe výberového konania generálny prokurátor (§ 233 ods. 1). Členov výberovej komisie vymenúva a odvoláva generálny prokurátor na návrh Rady prokurátorov Slovenskej republiky (§ 234 ods. 2). Právny čakatel' prokuratúry vykonáva prípravnú prax v služobnom pomere (§ 228). Prípravná prax je trojročná – o jej skrátení môže v odôvodnených prípadoch rozhodnúť generálny prokurátor; prípravná prax však nesmie byť kratšia ako 24 mesiacov (§ 244 ods. 1). Účelom prípravnej praxe je odborne pripraviť právneho čakatel'a prokuratúry



na výkon funkcie prokurátora (§ 243 ods. 1). Počas prípravnej praxe právny čakateľ prokuratúry vykonáva odbornú prax podľa určeného rozvrhu (§ 243 ods. 2). Počas prípravnej praxe sa oboznámi aj s podmienkami výkonu väzby, trestu odňatia slobody, ochrannej a ústavnej výchovy a je povinný zúčastňovať sa na špecializovanom kvalifikačnom vzdelávaní (§ 243 ods. 3). Právny čakateľ prokuratúry môže vykonávať jednoduché úkony prokurátora v rozsahu, ktorý ustanoví úprava generálneho prokurátora; táto úprava sa uverejní v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (§ 243 ods. 4). Počas prípravnej praxe je priebežne dvakrát v kalendárnom roku hodnotený vedúcim služobného úradu - na základe podkladov prokurátora-školiťa, vlastných poznatkov o činnosti právneho čakateľa prokuratúry a na základe priebežných pohovorov s právnym čakateľom prokuratúry (§ 245 ods. 1). Hodnotenie obsahuje posúdenie plnenia účelu prípravnej praxe z hľadiska osvojovania si právnych predpisov uplatňovaných prokuratúrou a potrebných praktických návykov, dodržiavania etiky a disciplíny pri plnení zverených úloh a dodržiavania rozvrhu prípravnej praxe (§ 245 ods. 2). Pred vykonaním odbornej justičnej skúšky vypracuje vedúci služobného úradu záverečné hodnotenie právneho čakateľa prokuratúry, ku ktorému sa písomne vyjadruje aj právny čakateľ a príslušná prokurátorská rada (§ 245 ods. 3 a 5). Prípravná prax sa skončí úspešným vykonaním odbornej justičnej skúšky, na vykonanie ktorej má právny čakateľ prokuratúry po skončení prípravnej praxe právny nárok (§ 244 ods. 6). Odbornú justičnú skúšku vykoná pred skúšobnou komisiou Justičnej akadémie (§ 245a ods. 1). Ak opakovane nezloží odbornú justičnú skúšku, generálny prokurátor ho z funkcie právneho čakateľa prokuratúry musí odvolať (§ 236 ods. 2); odvolaním z funkcie právneho čakateľa prokuratúry zaniká aj jeho služobný pomer (§ 235 ods. 2).

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

prokuratúry (§ 241 ods. 2), ako aj zákaz vykonávať politickú činnosť (§ 241 ods. 3). Za porušenie týchto povinností je právny čakatel' prokuratúry disciplinárne zodpovedný (§ 250).

Uvedená právna úprava sa v praxi osvedčila. **Doterajšie skúsenosti jednoznačne potvrdzujú, že právni čakatelia prokuratúry sú v rámci prípravnej praxe riadne pripravení na výkon funkcie prokurátora. Takúto záruku navrhovaná právna úprava nedáva. Naopak, vytvára priestor na to, aby do funkcie prokurátora boli vymenované osoby, ktoré nie sú riadne pripravené na výkon takejto funkcie.**

Podľa navrhovanej právnej úpravy asistent prokurátora bude štátnym zamestnancom vykonávajúcim štátnu službu (Čl. V bod 65 § 228). Prokurátor môže poveriť asistenta výkonom jednoduchých úkonov, ktoré sú vymedzené v zákone (čl. I body 7 a 8 § 17 ods. 4 a § 19 ods. 4). Asistent prokurátora, ktorý má vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo na právnickej fakulte a ktorý nepretržite vykonával funkciu asistenta prokurátora najmenej tri roky, bude mať nárok vykonať odbornú justičnú skúšku (čl. V bod 65 § 231 ods. 2).

**Z navrhovanej právnej úpravy vyplýva, že právne postavenie asistenta prokurátora a jeho pracovná náplň neumožní riadnu prípravu asistenta prokurátora na výkon funkcie prokurátora. Túto prípravu nenahradí ani úspešné zvládnutie odbornej justičnej skúšky. Nejde predsa len o teoretické vedomosti. Uchádzač o funkciu prokurátora musí byť pripravený na samostatný výkon funkcie prokurátora, hneď po zložení sľubu prokurátora musí byť pripravený na zvládnutie špecifických úloh patriacich do pôsobnosti prokuratúry po odbornej i organizačnej stránke. Prokurátor nebude jeho školiteľom v tom zmysle, aby ho pripravoval na výkon funkcie prokurátora. Práve naopak, ak bude kvalitne a zodpovedne plniť svoje úlohy, bude v záujme prokurátora, aby zostal jeho asistentom. Právny čakatel' prokuratúry v rámci prípravy na výkon funkcie prokurátora vykonáva odbornú prax podľa vopred určeného rozvrhu zameranú na zvládnutie špecifických úloh, ktorých nositeľmi sú výlučne prokurátori, a samozrejme, aj na zvládnutie organizácie, riadenia a kontroly práce na prokuratúre. A nielen to. Počas prípravnej praxe zameranej na výkon funkcie prokurátora sa prejaví aj jeho osobnostná stránka a charakter – jeho morálne vlastnosti musia dávať záruku, že funkciu prokurátora bude riadne vykonávať [§ 6 ods. 2 písm. d) zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry]. Na rozdiel od právneho čakatel'a prokuratúry asistent prokurátora bude musieť počas celej pracovnej doby vybavovať svoju agendu, agendu asistenta prokurátora, t.j. plniť pomocné úlohy pre prokurátora. Výkon funkcie asistenta prokurátora nie je prípravou na výkon funkcie prokurátora. Asistent prokurátora môže v takejto funkcii pracovať až do dôchodku, nemusí sa uchádzať o vykonanie odbornej justičnej skúšky, a ak ju aj získa, nemá zaručené, že niekedy bude úspešný vo výberovom konaní na voľné miesto**

**prokurátora, prípadne, o funkciu prokurátora počas celej svojej kariéry nemusí vôbec prejavíť záujem.**

**So zreteľom na uvedené nesúhlasíme s tým, aby asistenti prokurátorov nahradili právnych čakatel'ov prokuratúry. Chceme sa tým vyvarovať zbytočných problémov, napríklad takých, ktoré nastali v súdnictve po jeho reforme a zavedení inštitútu vyššieho súdneho úradníka. Systém prípravy právnych čakatel'ov prokuratúry na výkon funkcie prokurátora je v praxi osvedčený; neexistuje rozumný dôvod ho meniť a takýto dôvod neuvádza ani predkladateľ.**

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

Keďže Generálna prokuratúra Slovenskej republiky nebola prizvaná k tvorbe predloženého návrhu zákona, poukážeme v tomto stanovisku (žiaden iný priestor na to nemáme) na právnu úpravu v iných štátoch.

K problematike právnych čakatel'ov prokuratúry sme získali odpovede zo 16 štátov, a to Bulharska, Belgicka, Českej republiky, Estónska, Francúzska, Chorvátska, Lotyšska, Luxemburska, Maďarska, Nemecka, Nórska, Portugalska, Rakúska, Slovinska, Švédska a Talianska.

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

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

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

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

Teraz podrobnejšie uvedieme právnu úpravu v jednotlivých štátoch.

A. Krajiny, ktoré poznajú právnych čakateľov:

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

2. Česká právna úprava pozná inštitút čakateľa prokuratúry; čakateľská prax trvá 36 mesiacov. Do pracovného pomeru právneho čakateľa môže byť prijatý ten, kto spĺňa predpoklady pre vymenovanie za štátneho zástupcu s výnimkou veku, záverečnej skúšky a súhlasu s pridelením. Po dobu svojej prípravnej praxe je právny čakateľ oprávnený vykonávať jednoduché úkony štátneho zástupcu alebo jednoduchú administratívnu činnosť. Právna úprava Českej republiky je do značnej miery totožná s platnou právnou úpravou v Slovenskej republike, preto nepovažujeme za potrebné ju uvádzať podrobnejšie.

3. Vo Francúzsku existujú „auditeurs of justice“, čo je súhrnné pomenovanie pre právnych čakateľov prokuratúry a súdu. Ich výber sa realizuje prostredníctvom verejného výberového konania, do ktorého sa môže prihlásiť osoba s ukončeným vysokoškolským právnickým vzdelaním, a to najskôr 4 roky po ukončení štúdia a dosiahnutí veku 31 rokov. Zájemca o pozíciu čakateľa musí mať francúzske občianstvo a musí byť bezúhonným. Ich vzdelávanie zabezpečuje Národná škola justície. Vzdelávanie čakateľov celkovo trvá 31 mesiacov a je rozdelené do dvoch častí. Prvá časť vzdelávania sa nazýva všeobecná a trvá 27 mesiacov. Na ňu nadväzuje takzvaný špecializovaný tréning, ktorý trvá 4 mesiace. Všeobecná výučba pozostáva z domáceho štúdia v trvaní dvoch týždňov. Na úvodné zoznámenie sa

s prácou súdu majú čakatelia vyčlenený jeden týždeň. Čakatelia vykonávajú aj prax v právnickej firme v dĺžke 21 týždňov. Po uplynutí tejto doby majú študijné obdobie v rozsahu 28 týždňov, počas ktorého získavajú teoretické vedomosti z jednotlivých právnych odborov a zároveň sa učia pripravovať a náležite odôvodňovať rozhodnutia v civilnom a trestnom konaní. Na toto štádium nadväzuje prax na súde a prokuratúre v celkovej dĺžke 38 týždňov. Je nutné poznamenať, že čakatelia z tejto lehoty vykonávajú prax na prokuratúre iba v rozsahu 6 týždňov. Počas tejto praxe (bez ohľadu na to, či vykonávajú prax na súde alebo prokuratúre) môžu čakatelia, ktorí zložili sľub, vykonávať všetky úkony pod dohľadom staršieho prokurátora či sudcu. Čakatelia ďalej vykonávajú stáž na úradoch vyšetrovania a v ústavoch pre výkon trestu odňatia slobody v rozsahu 4 týždňov. Napokon musia absolvovať študijný pobyt v zahraničí v trvaní 8 týždňov. Po absolvovaní tejto všeobecnej časti je ich vzdelávanie zamerané na výkon ich budúcej funkcie. Počas 6 týždňov sa najprv teoreticky pripravujú na výkon tejto funkcie a následne 10 týždňov pôsobia v ich budúcej funkcii. Počas tohto obdobia pod dohľadom staršieho a skúsenejšieho kolegu vykonávajú všetky úkony v trestnom či civilnom konaní. Po absolvovaní čakateľskej praxe vykonávajú čakatelia testy spôsobilosti a podľa získaného hodnotenia sú im pridelované funkcie podľa zoznamu voľných miest. Osobám, ktoré získali najlepšie hodnotenie, sú ponúknuté funkcie na orgánoch prokuratúry a súdu vyššieho stupňa.

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

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

6. Rakúska právna úprava pozná inštitút právnych čakateľov prokuratúry, pričom systém vzdelávania čakateľa prokuratúry a justičných čakateľov je totožný. Čakateľom sa môže stať osoba, ktorá absolvovala šesťmesačnú prax organizovanú súdmi a prešla výberovým konaním. Prípravná prax čakateľa prokuratúry trvá tri roky, v rámci ktorých

pracuje pod dohľadom školiteľa. Po troch rokoch prípravnej praxe je čakať oprávnený zúčastniť sa záverečných skúšok, ktoré sú organizované ministerstvom spravodlivosti. Po ich absolvovaní je uchádzač vymenovaný za sudcu alebo prokurátora.

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

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

Na funkciu čakaťa sa vyhlasuje verejné výberové konanie, ktoré pozostáva z troch písomných testov - z občianskeho, trestného a správneho práva. Na písomnú časť nadväzuje ústna skúška, v ktorej sa overuje znalosť hlavných právnych predpisov žiadateľov. Výberové konanie na pozíciu čakaťa vyhlasuje ministerstvo spravodlivosti na základe návrhu Vyššej súdnej rady - Consiglio Superiore Della Magistratura (ďalej len „CSM“). CSM predstavuje najvyšší samosprávny orgán súdnictva, do pôsobnosti ktorého spadajú otázky zamestnanecké, kariérneho postupu, prestupov, preložení, či disciplinárnych opatrení voči sudcom a prokurátorom.

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

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

B. Krajiny, ktoré nemajú zavedený inštitút právnych čakateľov:

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

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

3. Prokuratúra Lotyšskej republiky vôbec nepozná inštitút právnych čakateľov prokuratúry. V Lotyšsku sú prokurátori kategorizovaní podľa hodností, pričom osoba, ktorá úspešne prešla výberovým konaním a spĺňa všetky zákonom stanovené náležitosti, je vymenovaná za prokurátora. Prokurátor s najnižšou hodnosťou má všetky oprávnenia a kompetencie, ktoré zákon priznáva prokurátorovi, tieto však môže uplatňovať iba v taxatívne vymedzenom počte trestných vecí menej závažného charakteru. Uchádzač o miesto prokurátora musí mať ukončené vysokoškolské vzdelanie právnického smeru

druhého stupňa. Jeho odborné, ako aj morálne kvality posudzuje výberová komisia pozostávajúca z prokurátorov.

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

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

### C. Krajiny s osobitým modelom:

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



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

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

O podmienkach v Nemecku sme získali ďalšie informácie. Tu sú:

Právny referendariát:

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

Priebeh referendariátu:

Referendariát sa člení na 5 až 6 staníc, v ktorých sa právny referendár prakticky vzdeláva v rôznych oblastiach práva. Pre tento účel býva referendár pridelený na niektorý z Vrchných krajiných súdov, v ktorého obvode je väčšinou určený Krajiný súd ako kmeňové služobné miesto, ktoré ho prideliť jednotlivým vzdelávateľom. Prvou stanicou

býva civilná stanica. Tá sa v zásade absolvuje na Úradnom súde alebo Krajinom súde a začína sa 4-týždenným úvodným blokom. Nasleduje trestná stanica, ktorá sa absolvuje na prokuratúre alebo na trestnom súde. Potom nasleduje správna stanica. Túto možno absolvovať - ako býva zvykom v jednotlivých spolkových krajinách - buď na správnom súde, v úrade, alebo ako doplnujúce štúdium na Nemeckej vysokej škole pre správne vedy v meste Speyer. Nasleduje advokátska stanica a na záver voliteľná stanica. Tu sa naskytá najširšia škála predmetov na štúdium a sem možno začleniť aj študijný pobyt v zahraničí. Popritom existujú pracovné spoločenstvá v oblastiach civilného, trestného a správneho práva, v ktorých sa sprostredkujú teoretické poznatky z jednotlivých procesných poriadkov a zároveň sa prehlbujú vedomosti zo štúdií. Pre potreby skúšok sa tu nacvičuje písanie písomiek a referovanie spisov. Referendariát končí 2. právnickou štátnicou. Táto pozostáva z 8. až 9. 5-hodinových písomiek, ktoré sa píšu po absolvovaní advokátskej stanice. Po absolvovaní voliteľnej stanice nasleduje záverečná ústna skúška, v ktorej sa skúša civilné, trestné a správne právo a niekde aj voliteľný predmet.

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

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

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

**Ak má predkladateľ pochybnosti o transparentnosti výberového konania na miesto právneho čakaťa prokuratúry alebo justičného čakaťa, nemáme námietky voči tomu, aby výberové konania boli anonymné, t.j. aby údaje o uchádzačoch boli pre členov výberových komisií anonymizované a aby výberové komisie boli kreované na základe reprezentatívneho odborného zastúpenia, t.j. z členov navrhnutých generálnym prokurátorom Slovenskej republiky, Radou prokurátorov Slovenskej republiky, Súdnu radou Slovenskej republiky a Najvyšším súdom Slovenskej republiky.**

**Pokiaľ ide o asistentov prokurátora, podľa nášho názoru na výkon takejto funkcie stačí dosiahnutie vysokoškolského vzdelania prvého stupňa v odbore právo. Asistenti prokurátora, ako aj súdni úradníci by mali mať vlastný systém vzdelávania, vlastný kariérny postup v horizontálnej i vertikálnej rovine a samozrejme, tomu zodpovedajúce platové pomery. Právna úprava, ktorá umožňuje, aby asistenti prokurátora bez adekvátnej prípravy na výkon funkcie prokurátora a súdni úradníci bez akejkoľvek prípravy na výkon funkcie sudcu mohli vykonať odbornú justičnú skúšku, je pre nás neprijateľná.**

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

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

Pripomíname predkladateľovi, že možnosť ustanoviť do funkcie sudcu kohokoľvek, kto spĺňa zákonom ustanovené podmienky, a to bez predchádzajúcej prípravy na výkon takého povolania, bola výslovne odmietnutá ako reakcia na niektoré príspevky slovenských účastníkov aj na medzinárodnom seminári zorganizovanom Transparency International Slovensko s názvom „Výzvy slovenského súdnictva a možnosti zlepšenia existujúceho stavu“, ktorý sa uskutočnil 10. decembra 2009. Predseda súdu v Siegene (Nemecko) Paul Springer vo svojom príspevku zdôraznil, že povinnosť štátu zaistiť funkčnú justíciu vyžaduje optimálne personálne predpoklady pre riadny chod justície a že výber do funkcií a inšancií sa musí orientovať podľa schopností a odbornej spôsobilosti. Napokon, aj dnešná poslankyňa Národnej rady Slovenskej republiky Jana Dubovcová na tomto seminári poukázala na to, že: „...obsah dnešného sudcovského stavu je výsledkom doterajšej činnosti výkonnej moci

a politikov, ktorí si sudcovský stav naplňali a formovali i podľa vlastných predstáv a potrieb nástrojmi, ktoré mali v rukách výlučne oni a nie sudcovia. A teda terajší stav súdnictva je ich výsledok. A práve preto treba naše predpisy a kompetencie, ktoré stanovujú, dať do súladu s európskymi štandardami.“. Uvedomujeme si, že tieto slová povedala v inom kontexte. Avšak, predložený návrh zákona v nás vyvoláva oprávnené obavy, že v prípade jeho schválenia, prokuratúra bude čeliť rovnakým problémom, ako súdnictvo.

**Tieto pripomienky uplatňujeme ako pripomienky zásadného charakteru, a to vo vzťahu k všetkým ustanoveniam predloženého návrhu zákona, ktoré nahrádzajú doterajší inštitút právneho čakaťa prokuratúry inštitútom asistenta prokurátora.**

### **3. K čl. I - body 2 a 3 (§ 6 ods. 1, 8 až 10) – Z:**

**Nesúhlasíme s navrhovanou právnou úpravou zákazu vydávania tzv. negatívnych pokynov a trváme na jej vypustení.**

Takýto pojem náš právny poriadok ani právna teória nepozná - je to vágny pojem, je účelovo vytvorený a svedčí o absolútnej neznalosti organizácie a riadenia práce na prokuratúre, ako aj základných práv a povinností prokurátorov. A nielen to. Zrejme len z neznalosti tu dochádza k vzájomnému zamieňaniu pojmov „vedúci prokurátor“, „nadriadený prokurátor“ a „bezprostredne nadriadený prokurátor“, čo v konečnom dôsledku vyúsťuje v absurdné závery pre aplikačnú prax.

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

**Prokurátori nesú osobnú zodpovednosť za výkon funkcie prokurátora – aj za vydanie alebo splnenie nezákonného pokynu.** Podľa platného znenia zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre a zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateľoch prokuratúry každý prokurátor je povinný odmietnuť splnenie pokynu nadriadeného prokurátora, ak by jeho splnením spáchal trestný čin, priestupok, iný správny delikt alebo disciplinárne previnenie. Ak pokyn nadriadeného prokurátora považuje za rozporný s právnym predpisom alebo svojím právnym názorom, môže písomne požiadať nadriadeného prokurátora, aby mu vec odňal. Nadriadený prokurátor musí jeho žiadosti vyhovieť a vybavením veci poveriť iného prokurátora alebo ju vybaviť sám. Každý prokurátor má právo vykonávať funkciu prokurátora bez zastrasovania, nátlaku, prekážok, nevhodného zasahovania alebo neoprávneného vystavovania zásahom do jeho právomoci a osobnej zodpovednosti. Každý prokurátor je povinný vykonávať svoje služobné povinnosti nestranne, nesmie sa dať ovplyvniť individuálnymi alebo čiastkovými záujmami, záujmami politických strán alebo politických hnutí, nesmie podľahnúť tlaku verejnej mienky alebo oznamovacích

prostriedkov a musí odmietnuť akýkoľvek zásah, nátlak, vplyv alebo žiadosť, ktoré by mohli viesť k ohrozeniu jeho nestrannosti. To sú zákonné základné práva a povinnosti prokurátorov – za porušenie zákonných povinností je prokurátor disciplinárne zodpovedný a podľa závažnosti svojho disciplinárneho previnenia môže byť aj zbavený výkonu funkcie prokurátora a následne odvolaný z funkcie prokurátora.

**Pokyny nadriadených prokurátorov sú založené v spisoch, preto nie je problém zistiť, či sú alebo nie sú zákonné.**

**Tvrdenie, obsiahnuté v dôvodovej správe, že vydávanie tzv. negatívnych pokynov sa neosvedčilo, je nepodložené a nepravdivé. Spracovateľ návrhu si nevyžiadal štatistické informácie, z ktorých by zistil, že pokyny, ktoré označuje ako negatívne pokyny, sú vydávané celkom výnimočne a nie je známy žiaden prípad, že by sa tak stalo nezákonne a nedôvodne. Keby taký prípad existoval, mal by sa riešiť v disciplinárnom konaní alebo trestným stíhaním, a nie zakázaním pokynov.** Predkladateľ nerozumie práci prokurátorov. Inak by vedel, že aj tzv. „negatívny“ pokyn vo význame „nekonať“, napríklad pokyn zastaviť trestné stíhanie, je v svojej podstate „pozitívnym“ pokynom v prípade, ak je trestné stíhanie podľa zákona neprípustné (porovnaj napríklad § 9 Trestného poriadku, ktorý expressis verbis ustanovuje dôvody, pre ktoré trestné stíhanie nemožno začať, a ak už bolo začaté, nemožno v ňom pokračovať a musí byť zastavené). A opačne, aj tzv. „pozitívny“ pokyn vo význame „konať“, napríklad pokyn podať obžalobu, by bol vo svojej podstate „negatívny“ pokynom, ak by v konkrétnom prípade neboli splnené zákonné podmienky na podanie obžaloby (porovnaj napríklad § 234 Trestného poriadku).

**Podľa § 6 ods. 2 platného zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre pokyn vydaný podriadenému prokurátorovi musí mať písomnú formu.** Zákonnosť pokynov je preto ľahko kontrolovateľná. Ak má spracovateľ návrhu podozrenie, že sú vydávané nezákonné negatívne pokyny, potom by museli byť vydávané inou, ako písomnou formou, čo by bolo tiež v rozpore so zákonom. Z toho vyplýva, že zákaz negatívnych pokynov nič nerieši a len sťažuje organizáciu, riadenie a kontrolu práce na prokuratúre. Platná právna úprava inštitútu hierarchického odovzdávania pokynov je plne dostačujúca na legislatívne zabezpečenie potrebného stupňa nezávislosti podriadených prokurátorov.

Snaha o legislatívnu zmenu nie je podložená ničím iným, len všeobecným postojom policajtov, vychádzajúcim z ich nedostatočnej odbornosti a nekritického prístupu k vlastnej práci, ktorý vedie k presvedčeniu, že prokuratúra nežaluje činy, ktoré boli podľa predstáv policajtov dostatočne preukázané. Namiesto zvýšenia odbornej úrovne policajtov volí predkladateľ legislatívneho návrhu útok na prokuratúru.

Uzákonenie zákazu negatívnych pokynov nebude mať na praktickú rozhodovaciu činnosť prokuratúry absolútne žiadny vplyv. Jediným jeho výsledkom bude negatívne

ovplyvnenie verejnej mienky o prokuratúre a zvýšenie sebavedomia polície, že trestné činy odhaľuje a dokazuje dostatočne a odsúdeniu páchatel'ov bráni v rozpore so zákonom prokuratúra. To v konečnom dôsledku povedie k ďalšiemu zníženiu kvality práce polície, zvýšeniu napätia medzi políciou a prokuratúrou a zníženiu podielu právoplatne odsúdených osôb z počtu osôb stíhaných políciou.

Na základe uvedeného nevidíme žiaden rozumný dôvod na prijatie takej právnej úpravy, ktorá sťaží organizáciu, riadenie a kontrolu práce na prokuratúre a ktorá výslovne marí zákonné záruky ustanovené v záujme ochrany zákonnosti. V tomto smere treba mať na zreteli aj zodpovednosť štátu za nezákonné rozhodnutia alebo nesprávny úradný postup. Oslabenie ochrany princípu legality vytvára väčší priestor pre uplatnenie takejto zodpovednosti.

Túto argumentáciu sme uviedli aj v liste sp. zn. Leg/1 14/11 z 2. februára 2011 adresovanom pani ministerke spravodlivosti. Zbytočne - do medzirezortného pripomienkového konania bola predložená právna úprava bez akéhokoľvek vysvetlenia v nezmenenom znení.

Hierarchický systém usporiadania prokuratúry a inštitút hierarchického odovzdávania pokynov nie je ojedinelým ani vo vyspelých európskych krajinách. **Hierarchické usporiadanie prokuratúry považuje za predpoklad pre riadne fungovanie prokuratúry aj Európsky výbor pre trestné otázky (CDPC)**, pod vedením ktorého bol poverený Výbor expertov pre otázky o postavení prokuratúry v systéme trestného súdnictva (PC-PR) preskúmať postavenie prokuratúry a jej úlohu v systéme trestného súdnictva v jednotlivých členských štátoch Rady Európy (pozri Odporúčanie Rec(2000)19 Výboru ministrov členským štátom Rady Európy o postavení prokuratúry v systéme trestného súdnictva, ktoré bolo prijaté Výborom ministrov Rady Európy dňa 6. októbra 2000, ako aj dôvodovú správu k tomuto odporúčaniu).

Hierarchickú kontrolu rozhodnutí a činnosti jednotlivých radových prokurátorov pripúšťa správa Benátskej komisie aj vtedy, ak je prokuratúra ako inštitúcia nezávislá (pozri bod 28). Osobitnú pozornosť venuje problematike vnútornej a vonkajšej nezávislosti. V bodoch 29 až 32 uvádza: „Treba jasne odlíšiť prípadnú nezávislosť prokuratúry alebo generálneho prokurátora od postavenia radových prokurátorov, lebo tí sú skôr „autonómni“ ako „nezávislí“. O prokuratúrach sa často hovorí, že sú „autonómne“ a o prokurátoroch, že sú „nezávislí“.“ (bod 29). „Nezávislosť prokuratúry je už svojou podstatou odlišná od rozsahu, v akom sú nezávislí sudcovia. Hlavný prvok takejto „vonkajšej“ nezávislosti prokuratúry alebo generálneho prokurátora spočíva v „nepriepustnosti“ pokynov, ktoré by exekútíva mohla dávať generálnemu prokurátorovi ku konkrétnym prípadom (a pochopiteľne priamo ktorémukoľvek z prokurátorov). Všeobecné pokyny, napríklad stíhať istý typ zločinov rýchlejšie alebo prísnejšie, sa ukazujú ako menej problematické. Tento druh pokynov možno

vnímať ako aspekt trestnej politiky, o ktorej patrične rozhodol parlament alebo vláda.“ (bod 30). „Nezávislosť prokuratúry ako celku treba odlišovať od „vnútornej nezávislosti“ radových prokurátorov. V systéme hierarchickej podriadenosti sú prokurátori viazaní smernicami, nariadeniami a pokynmi, ktoré vydávajú nadriadení prokurátori. Nezávislosť v užšom zmysle môže byť chápaná ako systém, kde radoví prokurátori vykonávajú činnosti uložené zákonom a nepotrebujú vopred udelený súhlas od nadriadených alebo potvrdenie, ako majú konať. Radoví prokurátori často skôr majú záruky nezasahovania zo strany nadriadeného.“ (bod 31). „Aby sa predišlo nenáležitému pokynom, je podstatné, aby bol vypracovaný/zostavený zoznam záruk nezasahovania do činností prokurátora. Nezasahovať značí zabezpečiť, že prokurátorova činnosť v rámci súdneho konania nebude predmetom vonkajšieho nátlaku ani nenáležitého alebo nezákonného nátlaku z prostredia prokuratúry. Takéto záruky by sa mali vzťahovať na vymenúvanie, disciplínu, odvolávanie, ale aj na konkrétne predpisy/pravidlá riešenia prípadov a rozhodovania.“ (bod 32).

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

Platné znenie § 6 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre je v súlade s týmito požiadavkami.

K tejto problematike sme získali aj tieto aktuálne poznatky z iných štátov:

V Belgicku nadriadený prokurátor nemôže ukladať podriadenému prokurátorovi pokyny na spôsob vybavenia veci. Podľa belgického systému však môže minister spravodlivosti v rámci výkonu dohľadu ukladať pokyny verejnej žalobe na začatie trestného stíhania v konkrétnej trestnej veci. Takéto oprávnenie je však zo strany ministra spravodlivosti veľmi zriedka využívané. Minister spravodlivosti nie je oprávnený nariadiť prokurátorovi ako má vystupovať v konaní pred súdom a taktiež mu nemôže uložiť, aby zastavil či prerušil trestné stíhanie.

V Bulharsku priznáva právna úprava oprávnenie nadriadenému prokurátorovi ukladať pokyny všetkým podriadeným prokurátorom. Nadriadený prokurátor vykonáva dohľad na dodržiavaním práva zo strany podriadeného prokurátora, kontroluje jeho postup a metodicky ho usmerňuje. Nadriadený prokurátor môže zrušiť rozhodnutia podriadeného prokurátora v prípadoch ustanovených zákonom.

V Českej republike v zákone č. 283/1993 Zb. o štátnom zastupiteľstve (§ 12c až § 12e) je vymedzený dohľad ako výkon oprávnení ustanovených týmto zákonom k zabezpečeniu riadiacich a kontrolných vzťahov medzi rôznymi stupňami štátnych zastupiteľstiev a vo vnútri jednotlivých štátnych zastupiteľstiev pri výkone pôsobnosti štátneho zastupiteľstva (§ 12c). Najbližšie vyššie štátne zastupiteľstvo je oprávnené vykonávať dohľad nad postupom najbližšie nižších štátnych zastupiteľstiev vo svojom obvode pri vybavovaní vecí v ich príslušnosti a dávať im k ich postupu záväzné pokyny. Postup najbližšie nižších štátnych zastupiteľstiev môže zjednocovať aj pokynmi vzťahujúcimi sa na viac vecí určitého druhu (§ 12d ods. 1). Najbližšie nižšie štátne zastupiteľstvo je povinné riadiť sa písomnými pokynmi podľa odseku 1 s výnimkou pokynu, ktorý je v konkrétnej veci v rozpore so zákonom. Ak odmietne z tohto dôvodu najbližšie nižšie štátne zastupiteľstvo pokyn splniť, dôvody odmietnutia bezodkladne písomne oznámi najbližšiemu vyššiemu štátnemu zastupiteľstvu; ak najbližšie vyššie štátne zastupiteľstvo na svojom pokyne trvá a neuplatní iný postup, vec nižšiemu štátnemu zastupiteľstvu odníme a vybaví ju samé (§ 12d ods. 2). Najbližšie vyššie štátne zastupiteľstvo môže odňať vec najbližšie nižšiemu štátnemu zastupiteľstvu a vybaviť ju samé tiež vtedy, ak najbližšie nižšie štátne zastupiteľstvo je nečinné alebo sa v jeho postupe vyskytujú nedôvodné prieťahy (§ 12d ods. 3). Vedúci štátny zástupca je oprávnený vykonávať dohľad nad postupom štátnych zástupcov a vyšších úradníkov pôsobiacich na štátnych zastupiteľstvách, v ktorých čele stojí a dávať im pokyny k postupu pri vybavovaní vecí v príslušnosti tohto štátneho zastupiteľstva. Postup štátnych zástupcov môže zjednocovať aj pokynmi vzťahujúcimi sa na viac vecí určitého druhu. Výkonom týchto oprávnení či niektorých z nich môže poveriť iného štátneho zástupcu (§ 12e ods. 1). Štátni zástupcovia sú povinní riadiť sa pokynmi vedúceho štátneho zástupcu alebo ním povereného štátneho zástupcu, s výnimkou pokynu, ktorý je v konkrétnej veci v rozpore so zákonom. Ak bol pokyn vydaný ústne, štátny zástupca, ktorý pokyn vydal, ho na žiadosť štátneho zástupcu, ktorému je pokyn adresovaný, potvrdí písomne (§ 12e ods. 2). Ak odmietne štátny zástupca z dôvodu podľa odseku 2 pokyn splniť, dôvody odmietnutia



bezodkladne písomne oznámi štátnemu zástupcovi, ktorý pokyn vydal. Ak ten na pokyne trvá, predloží vec bezodkladne so svojím stanoviskom vedúcemu štátnemu zástupcovi. Vedúci štátny zástupca je oprávnený pokyn zrušiť, a ak tak neurobí, vybaví vec štátny zástupca, ktorý pokyn vydal. Ak vydá pokyn vedúci štátny zástupca, vybaví vec sám (§ 12e ods. 3). V konaní pred súdom nie je štátny zástupca viazaný pokynom vedúceho štátneho zástupcu alebo ním povereného štátneho zástupcu v prípade, ak v priebehu konania dôjde k zmene dôkaznej situácie (§ 12e ods. 4).

V Dánsku je nadriadený prokurátor rovnako oprávnený ukladať pokyny podriadenému prokurátorovi. Tieto pokyny sa môžu týkať nielen procesných otázok, ale aj napríklad výšky navrhovaného trestu, či dôvodnosti vedeného trestného stíhania. Podľa dánskej právnej úpravy je najvyšším predstaviteľom prokuratúry generálny prokurátor. Minister spravodlivosti má však vo vzťahu k prokuratúre rozsiahle právomoci. Minister je politicky zodpovedný za chod prokuratúry a z uvedeného dôvodu dohliada na jej riadny výkon. Minister vymenúva prokurátorov, vydáva všeobecné obežníky a je odvolacím orgánom voči rozhodnutiam vydaným generálnym prokurátorom. Podľa § 98 zákona o správe súdnictva je minister spravodlivosti oprávnený intervenovať v akejkoľvek trestnej veci, iniciovať trestné stíhanie, či dať pokyn na jeho zastavenie, a to aj napriek námietkam prokurátora. Je však potrebné dodať, že takéto oprávnenie je kritizované najmä pre jeho možné politické dôsledky.

V Estónsku je prokuratúra hierarchicky organizovaná a na jej čele stojí generálny prokurátor. Podľa § 2 ods. 2 zákona o prokuratúre sú prokurátori pri výkone svojej funkcie nezávislí a musia postupovať výhradne podľa zákona a podľa svojho svedomia. Podľa § 10 zákona o prokuratúre generálny prokurátor a vedúci prokurátori majú právo v odôvodnených prípadoch odňať vec prokurátorovi a prideliť ju inému prokurátorovi toho istého stupňa. Taktiež sú oprávnení vydať pokyn, aby bola vec postúpená z nižšieho stupňa prokuratúry na vyšší. Tieto pokyny musia byť písomné a vždy musia byť odôvodnené. Substitučné oprávnenie sa využíva veľmi zriedka a bolo použité v prípade trestného stíhania bývalého ministra financií, keď priamo generálny prokurátor prevzal dozor nad zachovávaním zákonnosti v tejto veci od prokurátora generálnej prokuratúry a trestné stíhanie zastavil z dôvodu neopodstatnenosti. Na druhej strane sa devolúcia využíva pomerne často najmä v prípadoch, keď sú trestné veci z miestnych prokuratúr postúpené na generálnu prokuratúru v dôsledku vyššieho verejného záujmu. Minister spravodlivosti vykonáva dohľad nad činnosťou prokuratúry. Nie je však oprávnený zasahovať do konkrétnych trestných vecí. Poslanci parlamentu ho môžu interpelovať nielen vo vzťahu k trestnej politike štátu, ale aj vo vzťahu ku konkrétnym trestným veciam. Z tohto dôvodu si môže vyžiadať od prokuratúry príslušný spis, môže doň nahliadať, neprislúcha mu však vydávať žiadne pokyny na vydanie meritórneho rozhodnutia či usmerňovať vyšetrovateľa v ďalšom vyšetrovaní.

Vo Fínsku právna úprava nepriznáva nadriadenému prokurátorovi možnosť vydávať pokyny pre podriadeného prokurátora. Generálny prokurátor je však oprávnený prevziať

akúkoľvek trestnú vec z podriadenej prokuratúry podľa svojho uváženia a v tejto veci vydať rozhodnutie.

Francúzska právna úprava priznáva nadriadenému prokurátorovi možnosť uložiť podriadenému prokurátorovi pokyn na začatie trestného konania. Nadriadený prokurátor však nesmie nikdy nariadiť zastavenie trestného stíhania. Podriadený prokurátor je takýmto pokynom viazaný. Navyiac môže vykonať aj nevyhnutné ústne opatrenia, ak je presvedčený, že je to v záujme spravodlivosti. V prípade odmietnutia splnenia pokynu je generálny prokurátor alebo minister spravodlivosti oprávnený nariadiť jeho splnenie. Pokyn ministra či generálneho prokurátora musí byť vždy písomný a vždy sa zakladá do spisu, v ktorom zostáva založený až do začatia konania pred súdom.

V Grécku je systém prokuratúry založený na princípe hierarchickej subordinácie, kde prokurátori nižších stupňov sú povinní riadiť sa pokynmi nadriadených prokurátorov.

V Chorvátsku je prokuratúra založená na princípe hierarchickej subordinácie.

V Litve a v Lotyšsku sú prokurátori týchto krajín pri výkone svojej funkcie nezávislí a nadriadení prokurátori nemôžu vydávať pokyny podriadeným.

V Nemecku sú prokurátori oprávnení vydávať pokyny podriadeným prokurátorom, a to vrátane pokynov na začatie trestného konania alebo jeho zastavenie. Podriadený prokurátor je oprávnený odmietnuť splnenie pokynu, ak je presvedčený, že tento nie je v súlade s právnymi predpismi. V takom prípade má nadriadený prokurátor dve možnosti: buď sám vo veci rozhodne alebo vec prideli inému prokurátorovi.

V Portugalsku zákon priznáva oprávnenie nadriadenému prokurátorovi usmerňovať činnosť podriadených prokurátorov pokynmi. Nadriadený prokurátor môže nariadiť podanie obžaloby v určitej trestnej veci. Neprislušča mu však vydávať tzv. negatívne pokyny, pod ktorými portugalská právna úprava rozumie nariadenie zastavenia trestného stíhania.

V Rumunsku je prokuratúra založená na princípe legality, nezávislosti, nestrannosti a hierarchickej subordinácie. Nadriadený prokurátor smie uložiť podriadenému prokurátorovi záväzné pokyny, ktoré sú v súlade s právom. Nemôže mu však nariadiť, akým spôsobom má vystupovať v konaní pred súdom, kde prokurátor musí prihliadať na výsledky vykonaného dokazovania.

V Slovinsku nadriadení prokurátori môžu od podriadených prokurátorov prevziať trestné stíhanie ktorejkoľvek trestnej veci. Pokyn na postúpenie veci nadriadenej prokuratúre musí byť vydaný písomne, musí byť odôvodnený a jeho kópia sa vždy zasiela generálnemu prokurátorovi.

Vo Švédsku právna úprava neumožňuje nadriadeným prokurátorom ukladať pokyny prokurátorom na nižších zložkách prokuratúry.

V Taliansku generálni prokurátori nie sú oprávnení vydávať žiadne usmernenia či pokyny na začatie alebo zastavenie trestného stíhania v konkrétnej trestnej veci. Rozhodnutie prokurátora o zastavení trestného stíhania podlieha preskúmaniu sudcu pre prípravné konanie.

V súvislosti s navrhovanou právnou úpravou nám aktuálne jednotlivo odpovedali naši nemeckí kolegovia na tieto položené otázky:

Existuje na prokuratúre viazanosť pokynmi? Sú záväzné pokyny udelené vo vertikálnej rovine? Môže nadriadená inštanca podriadenej aj niečo zakázať, napríklad nariadiť zastavenie konania, nevzniesť obžalobu, vziať späť obžalobu a pod.?

Tu sú ich odpovede:

1. Na všetky otázky odpoveď „áno“.

2. Viazanosť prokurátorov pokynmi: Podľa § 146 zákona o sústave súdov je povinnosťou úradníkov prokuratúry riadiť sa služobnými pokynmi svojich nadriadených. Pokynové oprávnenie majú teda nadriadení prokurátori a minister spravodlivosti (t.č. v Bavorsku ministerka spravodlivosti). Keďže minister spravodlivosti nie je prokurátorom, označuje sa jeho právo udeľovať pokyny ako externé. Externý pokyn ministra spravodlivosti premení generálny prokurátor - ak ho akceptuje - na interný pokyn. Pokyny môžu byť všeobecného charakteru alebo sa môžu týkať konkrétneho prípadu. Predmetom pokynov oboch druhov môže byť tak právne, ako aj skutkové vybavenie veci. Hranice práva udeľovať pokyny vyplývajú z princípu legality (§ 152 ods. 2 nemeckého Trestného poriadku), z väzby na platné právo, ako aj zo zákazu prenasledovania nevinných a marenia potrestania vinných. Tieto hranice platia aj pre ministra spravodlivosti, pretože služobný dohľad je kontrolou správnosti výkonu služby. Okrem oblasti voľnej úvahy je pre pokyny priestor len vtedy, ak je posúdenie pochybné. Služobný dohľad prislúcha: Spolkovému ministrovi spravodlivosti (t.č. spolkovej ministerke spravodlivosti) vo vzťahu ku Generálnemu spolkovému zástupcovi a spolkovým zástupcom, Krajinskej justičnej správe vo vzťahu ku všetkým prokurátorským úradníkom dotknutej (spolkovej) krajiny, prvému úradníkovi prokuratúry pri Vrchných krajinských súdoch a Krajinským súdom vo vzťahu ku všetkým úradníkom prokuratúry v ich okrese.

3. Prokuratúry sú viazané pokynmi. Tieto sa však vo všeobecnosti neuplatňujú.

4. Minister spravodlivosti môže dávať generálnemu prokurátorovi (ale len jemu!) pokyny, napr. v určitom prípade podať obžalobu. Toto oprávnenie sa však využíva extrémne zriedkavo. Podľa poznatkov autora tejto odpovede došlo k tomu od r. 2001 len raz, a keď sa o tom dozvedela tlač, musel minister spravodlivosti z politických dôvodov odstúpiť. Naproti tomu generálny prokurátor má veľa možností na vyvíjanie vplyvu. Môže vydávať pokyny, ale tiež (čo býva najčastejší prípad) prokuratúram odnímať prípady a spracovať ich sám alebo ich prikázať inej prokuratúre.

Vo vzťahu k uvedenému oprávneniu ministra spravodlivosti dávať pokyny generálnemu prokurátorovi len pripomíname, že v Slovenskej republike postavenie prokuratúry a generálneho prokurátora ustanovuje priamo Ústava Slovenskej republiky a že v Slovenskej republike medzi výkonnou mocou a prokuratúrou neexistujú ústavné väzby.

Z uvedeného je zrejmé, že inštitút hierarchického odovzdávania pokynov nie je upravený jednotne – má však spoločné znaky, cieľom ktorých je zabezpečiť ochranu zákonnosti a ktoré bránia jeho zneužitiu na politické ciele. Takéto záruky navrhovaná právna úprava nedáva, a to najmä v spojení s navrhovaným znením § 10 ods. 2.

**Pripomienky uplatnené k § 6 uplatňujeme ako pripomienky zásadného charakteru.**

#### **4. K čl. I bod 4 (§ 7 ods. 2): - Z**

Nesúhlasíme s navrhovanou právnou úpravou. **Ak predkladateľovi nevyhovuje platné znenie druhej a tretej vety v § 7 ods. 2 v zákone č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, odporúčame nahradiť ho týmto znením:**

**„Funkčné obdobie generálneho prokurátora je deväť rokov; začína plynúť dňom vymenovania do funkcie generálneho prokurátora. Tá istá osoba nemôže byť vymenovaná za generálneho prokurátora v nasledujúcom funkčnom období.“**

**Takouto právnou úpravou je možné eliminovať politické vplyvy na voľbu kandidáta na funkciu generálneho prokurátora a následne na jeho činnosť.**

Dôležitosť eliminácie politických vplyvov na funkciu generálneho prokurátora vyplýva aj zo správy Benátskej komisie. Táto správa v bode 34 zdôrazňuje, že **„Spôsob, akým je generálny prokurátor vymenovaný a odvolaný, zohráva dôležitú úlohu v systéme, ktorý zaručuje riadne fungovanie prokuratúry.** Benátska komisia v stanovisku k dokumentu Regulatory Concept k Ústave Maďarskej republiky uviedla: „Je dôležité, aby spôsob výberu generálneho prokurátora vzbudzoval dôveru verejnosti, jej rešpekt k súdnictvu a k právnym profesiám. Preto by vo výberovom konaní mala byť zohľadnená jeho profesionálna, nie

politická skúsenosť a odbornosť. Ale je odôvodnené, že štátna moc/vláda si chce zachovať nad vymenúvaním istú kontrolu, keďže stíhanie zločinov je pre riadne a účinné fungovanie štátu dôležité, a teda že štát/vláda nie je ochotný prenechať inému orgánu (aj keď význačnému) úplnú voľnosť pri výberovom konaní. Preto sa navrhuje, aby sa zvažilo vytvorenie menovacej komisie pozostávajúcej z osôb, ktoré by verejnosť rešpektovala a ktorá by mala dôveru vlády.“. V bode 36 uvádza, že „V štátoch, kde generálneho prokurátora volí parlament, by sa malo zjavné riziko spolitizovania výberového konania znižovať tak, že by prípravu voľby mal na starosti parlamentný výbor, ktorý by zohľadňoval odporúčania od odborníkov. Využitie kvalifikovanej väčšiny pri voľbe generálneho prokurátora by sa malo vnímať ako mechanizmus na dosiahnutie konsenzu pri vymenovaní. Ale bolo by potrebné mať v zálohe aj alternatívny mechanizmus pre prípad, že by sa nedosiahla požadovaná kvalifikovaná väčšina – tým by sa predišlo nebezpečenstvu zablokovania.“. V bode 37 uvádza, že „Je dôležité, aby generálny prokurátor nemohol byť opätovne vymenovaný, prinajmenej zo strany legislatívy alebo exekutívy. Existuje isté riziko, že prokurátor, ktorý sa usiluje o opätovné vymenovanie politickým orgánom, sa bude správať tak, aby získal jeho priazeň alebo aspoň aby bol takto vnímaný. **Generálny prokurátor by mal byť vymenovaný natrvalo alebo na relatívne dlhé obdobie, bez možnosti opätovného zvolenia po ukončení funkčného obdobia. Jeho funkčné obdobie by sa nemalo kryť s funkčným obdobím parlamentu. Tým by sa dosiahla vyššia stabilita prokurátora a jeho väčšia nezávislosť od aktuálnych politických zmien.**“.

Podľa nášho názoru nami navrhované znenie je súlade s týmito požiadavkami.

**Túto pripomienku uplatňujeme ako pripomienku zásadného charakteru.**

## **5. K čl. I – bod 6 (§ 10 ods. 2): - Z**

Nesúhlasíme s navrhovanou právnou úpravou a trváme na jej vypustení.

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

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

**V Slovenskej republike prokuratúra je súčasťou ústavného zriadenia, nie je súčasťou exekutívy a nie je podriadená ministerstvu spravodlivosti. Medzi výkonnou mocou a prokuratúrou neexistujú žiadne ústavné väzby. Prokuratúra Slovenskej republiky je sústavou štátnych orgánov sui generis. Za ich činnosť nesie zodpovednosť generálny prokurátor, ktorý je ústavným činiteľom Slovenskej republiky.**

**Navrhovaná právna úprava tento ústavný rámec ignoruje, popiera samostatnosť prokuratúry a funkčnú autonómiu generálneho prokurátora - neguje základné princípy usporiadania prokuratúry v Slovenskej republike ako samostatnej hierarchicky usporiadanej jednotnej sústavy štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom.**

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

Predložený návrh zákona ignoruje medzinárodne všeobecne uznávanú neprípustnosť závislosti trestného stíhania od politických koncepcií vlády. Abstrahuje od skutočnosti, že ministerstvo spravodlivosti je ústredným orgánom štátnej správy a ako také podlieha dozorovým oprávneniam prokuratúry v netrestnej oblasti. Prokuratúra je totiž oprávnená v rozsahu ustanovenom zákonom vykonávať dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy, t.j. aj ministerstvom spravodlivosti, a to preskúmaním zákonnosti ním vydaných všeobecne záväzných právnych predpisov, normatívnych právnych aktov a rozhodnutí v jednotlivých veciach v oblasti verejnej správy, ako aj vykonávaním previerok zachovávanie zákonnosti. **To znamená, že ministerstvo spravodlivosti, ktorého činnosť podlieha kontrolnej právomoci prokuratúry, je predkladateľom takej právnej úpravy, ktorá mu umožní dávať záväzné stanoviská prokurátorom, ako majú uplatňovať zákony a ostatné všeobecne záväzné predpisy - aj pri vykonávaní dozoru, či ministerstvo spravodlivosti dodržiava zákonnosť. V právnom štáte – absurdum.**

Z dôvodovej správy k zákonu č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre a medzinárodných dokumentov týkajúcich sa postavenia, pôsobnosti, organizácie a riadenia práce na prokuratúre vyplýva, že hierarchické usporiadanie prokuratúry je nevyhnutným predpokladom pre jej riadne fungovanie. Takéto usporiadanie prokuratúry totiž umožňuje jednotné uplatňovanie zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov, ako aj jednotné uplatňovanie trestnej politiky. Nezávislosť sudcov a súdov nevyhnutne vedie k ich nejednotnému rozhodovaniu. Preto musí existovať odborný orgán, ktorý síce nemôže zmeniť rozhodnutie súdu, ale môže dosiahnuť, aby rozhodnutie súdu preskúmal súd vyššieho stupňa, a to aj v takých prípadoch, keď obžalovaný v trestnom konaní alebo účastník konania (napríklad v tzv. nesporovom konaní a v správnom konaní) nemá na tom záujem (nezákonné rozhodnutie mu vyhovuje). V podmienkach Slovenskej republiky týmto odborným orgánom je prokuratúra Slovenskej republiky, ktorá je samostatnou hierarchicky usporiadanou jednotnou sústavou štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom. Z uvedeného je zrejmé, že výlučné oprávnenie generálneho prokurátora vydávať výkladové stanoviská v záujme jednotného uplatňovania zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré sú záväzné pre všetkých prokurátorov, vyplýva zo samotnej podstaty právneho postavenia a pôsobnosti prokuratúry v Slovenskej republiky. A len pre úplnosť poznamenávame, že tieto stanoviská nemajú všeobecnú záväznosť a nezaväzujú súdy.

So zreteľom na uvedené **považujeme za neprípustnú takú právnu úpravu, ktorá by umožnila, aby minister spravodlivosti a úradníci ministerstva spravodlivosti boli oprávnení riadiť činnosť prokurátorov prostredníctvom stanovísk, v ktorých by prokurátorom záväzne pod sankciou disciplinárnej zodpovednosti určovali, ako majú uplatňovať zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy.** Prokurátori musia uplatňovať zákony a ostatné všeobecne záväzné predpisy v súlade so zákonom a sľubom, ktorí zložili. Za porušenie svojich povinností sú disciplinárne zodpovední. Postavenie štátnych úradníkov na ministerstve spravodlivosti je založené na vzťahoch vertikálnej subordinácie, nemusia mať ani len právnické vzdelanie, nepoznajú prácu prokurátorov a nenesú žiadnu zodpovednosť za činnosť prokuratúry a žiadnu zodpovednosť nebudú niesť ani za nezákonné či nesprávne výkladové stanoviská. Takúto zodpovednosť nemá ani minister spravodlivosti. Preto zákonodarca nesmie priznať ministrovi spravodlivosti ani ministerstvu spravodlivosti oprávnenie vydávať stanoviská, ktoré by boli záväzné pre prokurátorov a ich asistentov.

Túto argumentáciu sme uviedli aj v liste sp. zn. Leg/1 14/11 z 2. februára 2011 adresovanom pani ministerke spravodlivosti. Zbytočne - do medzirezortného pripomienkového konania bola predložená právna úprava bez akéhokoľvek vysvetlenia v nezmenenom znení.

K uvedenej problematike dávame do pozornosti naše stanovisko a komparáciu

uvedenú k bodom 2 a 3 navrhovanej právnej úpravy (§ 6 ods. 8 až 10) k inštitútu hierarchického odovzdávania pokynov, z ktorej vyplýva, že inštitút hierarchického odovzdávania pokynov nie je upravený v jednotlivých štátoch Európy jednotne – má však spoločné znaky, cieľom ktorých je zabezpečiť ochranu zákonnosti a ktoré bránia jeho zneužitiu na politické ciele. Takéto záruky navrhovaná právna úprava nedáva a vyvoláva dôvodné obavy, že tento inštitút bude postupne nahrádzaný výkladovými stanoviskami ministerstva spravodlivosti či jeho ministra v zmysle navrhovanej právnej úpravy § 10 ods. 2.

Uvedený návrh je v protiklade aj s vývojom v demokratickej Európe, kde len v siedmich z 27 štátov, ktoré v rokoch 1996 až 2000 zmapoval Európsky výbor pre trestné otázky, môže minister podľa platnej právnej úpravy ingerovať písomnými stanoviskami do činnosti prokuratúry. Ani v týchto štátoch si to však už roky žiaden z ministrov nedovolil a pokiaľ sa tak stalo, vyvolalo to veľmi negatívny ohlas odbornej verejnosti. Existencia tejto možnosti sa považuje za historicky prekonanú.

Navrhovaná právna úprava je v priamom rozpore aj s ustanovením § 13 zákona č. 575/2001 Z.z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy. Ministerstvo spravodlivosti nie je ústredným orgánom štátnej správy pre rezort prokuratúry, nevykonáva nad ňou štátny dohľad, ani kontrolu a takéto kompetencie ani mať nemôže so zreteľom na ústavné postavenie a pôsobnosť prokuratúry.

**Tieto pripomienky uplatňujeme ako pripomienky zásadného charakteru.**

#### **6. K čl. I – bod 30 (§ 55d ods. 1) – Z:**

Pôvodne mal postavenie námestníka generálneho prokurátora zakotvené priamo v zákone aj hlavný vojenský prokurátor. Od toho sa neskôr upustilo. V zákone má byť uvedená len funkcia prvého námestníka generálneho prokurátora, pretože ak nastanú právne skutočnosti ustanovené v zákone, vykonáva funkciu generálneho prokurátora Slovenskej republiky v plnom rozsahu jeho práv a povinností. V ostatných prípadoch je vecou štatutárneho orgánu a organizačnej štruktúry, či generálny prokurátor bude mať aj ďalších námestníkov. Zákon však musí ustanovovať podmienky ustanovenia do takej funkcie – a tie platná právna úprava obsahuje. Námestník generálneho prokurátora nie je honorárny titul, ale funkčné postavenie.

Z uvedených dôvodov nesúhlasíme s navrhovanou právnou úpravou.

**Túto pripomienku uplatňujeme ako pripomienku zásadného charakteru.**



## 7. K čl. I – bod 32 (§ 55m): - Z

### **Nesúhlasíme s navrhovanou právnou úpravou zverejňovania a sprístupňovania rozhodnutí prokurátora a trváme na jej vypustení.**

Dávame do pozornosti judikát Súdneho dvora EÚ (C-92/09 a C-93/09 Volker und Markus Schecke), podľa ktorého „sú inštitúcie povinné pred zverejnením informácií týkajúcich sa fyzických osôb dosiahnuť rovnováhu medzi záujmami Únie na zabezpečení transparentnosti jej opatrení a zásahom do práv uznaných v článkoch 7 a 8 Charty základných práv EÚ. Cieľom transparentnosti však nemožno priznať automaticky prednosť pred právom na ochranu osobných údajov“.

Navrhovaná právna úprava nielenže nechráni, ale ani neumožňuje chrániť ústavné právo na zachovanie ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a na ochranu mena, ústavné právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života, ústavné právo na ochranu pred inak neoprávneným zverejňovaním údajov, nechráni maloletých, poškodených. Anonymizácia údajov pred zverejnením rozhodnutia na webovom sídle Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky nepostačuje. Často na základe samotného skutku možno zistiť (najmä v malých obciach), koho sa rozhodnutie týka. V nadväznosti na uvedené dávame do pozornosti predkladateľa aj Stanovisko 4/2007 k pojmu osobné údaje, ktoré bolo prijaté pracovnou skupinou zriadenou podľa čl. 29 smernice 95/46/ES ako nezávislým európskym poradným orgánom pre ochranu údajov a súkromia. Navyiac, z navrhovaného znenia nie je zrejmé, po akú dobu majú byť rozhodnutia prokurátorov uverejnené na internetovej stránke generálnej prokuratúry. Poznamenávame, že ročne ide o desiatky tisíc rozhodnutí.

Upozorňujeme, že v súčasnosti informačný systém na prokuratúre nie je v stave pojať takúto záťaž (k dosahu na rozpočet Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky pozri pripomienky k doložke vplyvov), a už vôbec nie bez primeranej legiskvančnej lehoty (táto právna úprava by mala nadobudnúť účinnosť 1. mája 2011)! Ak by bola prijatá navrhovaná právna úprava v predložennom znení, Generálna prokuratúra Slovenskej republiky sa dostane do pozície v rozpore so zákonom; objektívne nebude spôsobilá technicky, personálne a finančne zabezpečiť realizáciu právnej úpravy ustanovenej v § 55m.

Súhlasiť nemôžeme ani so sprístupňovaním neprávoplatných rozhodnutí verejnosti. Kto má právo nazeráť do spisu, robiť si z neho odpisy a výpisy, ustanovujú osobitné zákony upravujúce procesné práva a povinnosti. Navrhované znenie je neprijateľné, môže viesť k mareniu trestného konania a nemožno vylúčiť, že k informáciám o prebiehajúcim trestnom konaní sa dostanú aj osoby, ktoré by mohli byť potencionálne podozrivé a k uvedeným informáciám by nemali prístup z dôvodov operatívno-taktických.

**V Slovenskej republike platí zákon č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám (zákon o slobode informácií), ktorý ustanovuje podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám. Tento zákon platí aj pre prokuratúru Slovenskej republiky. Preto nevidíme dôvod prijímať osobitné ustanovenia vzťahujúce sa na rozhodnutia prokurátorov v jednotlivých oblastiach ich činnosti.**

Aj túto argumentáciu sme uviedli v liste sp. zn. Leg/1 14/11 z 2. februára 2011 adresovanom pani ministerke spravodlivosti – zostala bez odozvy a bez vysvetlenia.

Ak by mala byť prijatá navrhovaná právna úprava § 55m napriek našim námietkam, **trváme na tom, aby na internete boli uverejňované všetky rozhodnutia aj ďalších orgánov činných v trestnom konaní, t.j. vyšetrovateľov Policajného zboru, vyšetrovateľov colnej správy, poverených príslušníkov Policajného zboru, poverených príslušníkov vojenskej polície, poverených príslušníkov Zboru väzenskej a justičnej stráže, poverených colných orgánov, veliteľov námorných lodí (§ 10 ods. 1 a 8 Trestného poriadku).** V opačnom prípade navrhovaná právna úprava nemá žiadnu logiku a nesplní svoj cieľ – potom ju nemožno považovať za nič iné, než za snahu spochybňovať zákonnosť rozhodovacej činnosti prokurátorov pred laickou verejnosťou.

Okrem toho, navrhované znenie nie je jednoznačné a pripúšťa rôzne výklady. Ak by mala byť prijatá takáto osobitná právna úprava vo vzťahu k prokuratúre, bude potrebné presne vymedziť, ktoré rozhodnutia prokurátora majú byť zverejnené.

Problematike zodpovednosti prokuratúry pred verejnosťou sa venuje aj správa Benátskej komisie. V bode 44 uvádza, že: „Ak je prokuratúra nezávislá, je potrebné uplatniť niektoré konkrétne nástroje jej zodpovednosti. Jedným z nich môže byť povinnosť generálneho prokurátora predkladať verejné správy. Či tieto správy treba predkladať parlamentu alebo orgánu výkonnej moci, to môže závisieť od súčasne platného modelu, ako aj od tradícií jednotlivých štátov. Generálny prokurátor by v takejto správe mal poskytnúť transparentné informácie o tom, ako boli implementované všeobecné pokyny od výkonnej moci. Pri stanovovaní noriem v tejto oblasti majú dôležitú úlohu smernice vzťahujúce sa na výkon funkcií prokurátora, ako aj etické kódexy. Tieto dokumenty si môžu schváliť orgány prokuratúry samy alebo ich môže prijať parlament alebo vláda.“

V Odporúčaní Rec(2000)19 Výboru ministrov členským štátom o postavení prokuratúry v systéme trestného súdnictva, ktoré bolo prijaté Výborom ministrov Rady Európy 6. októbra 2000, v bode 11 je uvedené: „Štáty by mali zabezpečiť, aby prokurátori mohli vykonávať svoju funkciu bez neoprávneného zasahovania a bez vystavenia sa riziku, že im hrozí občianske, trestné alebo iné stíhanie. Predsa však, prokuratúra musí pravidelne a verejne podávať správy o svojej činnosti, zvlášť o uplatňovaní svojich priorit. Riadne fungovanie každej prokuratúry vyžaduje splnenie dvoch podmienok:

- na jednej strane, prokurátori musia mať možnosť konať bez ohľadu na akékoľvek záujmy, „bez neoprávneného zasahovania“ (čiže v iných prípadoch, než stanovených zákonom) inej moci, exekatívnej či legislatívnej - a to sa týka hlavne systémov, ktoré majú subordinačný režim - ale aj hospodárskej či politickej moci. Táto ochrana je obyčajne zabezpečená samotným zákonom, za neoprávnené zasahovanie sa niekedy stanovuje trest. Ale zasahovanie sa môže diať v zákernejších podobách a spôsobiť, napríklad nedostatočným financovaním prokuratúry, väčšiu závislosť prokuratúry od neštátnych zdrojov financovania.

- na druhej strane, ak prokurátori, s ohľadom na dôležité právomoci, ktoré sú im zverené a na dôsledky, ktoré výkon právomocí môže mať na osobnú slobodu, musia vedieť, že nesú zodpovednosť v prípade osobnej chyby, v disciplinárnej, administratívnej, občianskej či trestnej oblasti, táto možnosť má zostať v rozumných hraniciach, aby sa nenarušilo riadne fungovanie systému. Využitie hierarchie alebo komisií ad-hoc a disciplinárne konanie by malo byť vyhradené prokurátorom rovnako ako ostatným občanom za spáchané činy. Je však zrejmé, že zodpovednosť je tým väčšia, ak je prokurátor v nezávislom postavení. Tieto podmienky idú ruka v ruku s požiadavkou transparentnosti. Okrem individuálnych rozhodnutí, ktoré sú predmetom zvláštnych odporúčaní, každá prokuratúra, keďže koná v mene spoločnosti, musí informovať o svojej činnosti na úrovni miestnej, krajskej či národnej, ak je štruktúrovaná na tejto úrovni. Tieto pravidelné správy majú byť určené verejnosti ako celku - buď priamo prostredníctvom médií alebo publikáciou, alebo pred volenými poslancami. Môže mať podobu správy, štatistiky vysvetľujúcej vykonanú činnosť, dosiahnuté výsledky, prípadne spôsob, akým sa uplatňovala trestná politika, využitie verejných finančných prostriedkov a mala by naznačiť budúce priority. V systémoch, kde je prokuratúra nezávislá, sa už táto povinnosť podávať správy uplatňuje, ale má svoje výhody aj v iných systémoch, pretože umožňuje lepšiu čitateľnosť práce prokuratúry.“

Týmto požiadavkám v plnom rozsahu vyhovuje právna úprava § 11 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, ktorá ukladá povinnosť generálnemu prokurátorovi podávať Národnej rade Slovenskej republiky raz za rok správu o činnosti prokuratúry, z ktorej vyplývajú jej poznatky o stave zákonnosti a ustanovenia ďalších zákonov, ktoré sa týkajú poskytovania informácií verejnosti, napríklad zákon č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám (zákon o slobode informácií), § 6 Trestného poriadku. Zo správy Benátskej komisie, Odporúčania Rec(2000)19, ani z iného medzinárodného dokumentu nevyplýva povinnosť prokuratúry zverejňovať rozhodnutia prokurátorov na internete.

**Pri komparácii právnych úprav sme prostredníctvom národného člena Slovenskej republiky v Eurojuste zistili, že možnosť týkajúcu sa zverejňovania právoplatných rozhodnutí prokurátora na webových stránkach prokuratúry nepozná žiadna z krajín pôsobiacich v Eurojuste.**

V súvislosti s navrhovanou právnou úpravou nám aktuálne jednotlivo odpovedali aj naši nemeckí kolegovia na túto položenú otázku:

Uverejňujú sa v Nemecku rozhodnutia sudcov/prokurátorov na internete? Ak áno, všetky? Iba právoplatné? Žiadne?

Tu sú ich odpovede:

1. Zverejňovanie súdnych rozhodnutí nie je súkromnou vecou sudcov. Vo všeobecnosti je daný nárok na informovanie verejnosti, preto dostávajú odborné vydavateľstvá a advokáti, ktorí sa o to zaujímajú, anonymizované rozhodnutia. Spolkový súdny dvor má internetovú stránku, na ktorej sú od r. 2000 dosażiteľné takmer všetky rozhodnutia.

2. Uverejňovanie rozhodnutí na internete: Rozhodnutia jednotlivých prokurátorov sa na internete neuvěřujú. Pri konaniach vzbudivších záujem verejnosti (napr. vražda, podpaľáčstvo, atď.) vydáva vedúci úradu alebo špeciálne určený tlačový hovorca (obvykle vrchný prokurátor) médiám tlačové prehlásenie, napr. že na návrh prokuratúry bol vydaný zatykač alebo že bola podaná obžaloba. Akonáhle sa vec dostane na súd, prechádza príslušnosť na tlačové vyhlásenia na súd (jeho hovorca). Jednotlivý prokurátor nie je oprávnený vydávať tlačové vyhlásenia, a teda ani čokoľvek na internete zverejňovať. Civilný sudca môže zaslať rozhodnutie, ktoré napr. nahodilo zvláštny právny problém, právnickému vydavateľstvu. Inak ale tvorí fórum pre sudcovské rozhodnutia pojednávacia sieň. Zverejnenie na internete sa teda nekoná.

3. Súdny uvěřujú rozhodnutia, ktoré považujú za významné, prokuratúry nie.

**Pripomienky uplatnené k § 55m uplatňujeme ako pripomienky zásadného charakteru.**

## **8. K čl. I – bod 33 (§ 56b): - Z**

**Nemáme námietky proti zrušeniu vojenských prokuratúr, keďže došlo k zrušeniu vojenských súdov. Prokuratúra vždy reagovala na vecnú, miestnu a funkčnú príslušnosť súdov a ich územnú pôsobnosť. Legislatívny návrh na zrušenie vojenských prokuratúr máme pripravený.**

**Nesúhlasíme však s prechodným ustanovením § 56b.** V súvislosti so zánikom vojenských prokuratúr je nevyhnutné jednoznačne ustanoviť ich právnych nástupcov nielen vo vzťahu k agende vojenských prokuratúr, ale aj vo vzťahu k právnym vzťahom finančne zapojených podľa doterajších predpisov na rozpočet Ministerstva obrany Slovenskej republiky, ktoré vznikli pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona a vo vzťahu k právnym

vzťahom finančne zapojených na Generálnu prokuratúru Slovenskej republiky od nadobudnutia účinnosti tohto zákona (vrátane odvolacích orgánov), osobitne vo veciach patriacich do pôsobnosti Vojenského úradu sociálneho zabezpečenia, odovzdanie spisov Vojenskému archívu v Trnave (ak neuplynula lehota ich uloženia), Vojenskému historickému archívu v Bratislave (ak uplynula lehota ich uloženia), treba ustanoviť orgán, ktorý bude spravovať spisy týkajúce sa služobného pomeru, štátnozamestnaneckého pomeru a pracovného pomeru na vojenskej prokuratúre, ktoré zanikli alebo zaniknú pred nadobudnutím účinnosti novej právnej úpravy, ako aj orgán, ktorý bude spravovať spisy týkajúce sa služobného pomeru profesionálneho vojaka (vojenské prokuratúry sú služobným úradom nielen podľa zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry, ale aj podľa zákona č. 346/2004 Z.z. o štátnej službe profesionálnych vojakov ozbrojených síl Slovenskej republiky, ak zaniknú – zaniknú aj ako služobné úrady pre profesionálnych vojakov) a ďalšie prechodné ustanovenia súvisiace so zánikom vojenských prokuratúr.

Okrem toho, **nevidíme žiaden rozumný dôvod na to, aby hnutel'ný a nehnuteľný majetok, ako aj ostatné majetkové hodnoty, ktoré celé desaťročia využívali vojenské prokuratúry na plnenie úloh prokuratúry, zostali v správe Ministerstva obrany Slovenskej republiky. Opakovane zdôrazňujeme, že zrušením vojenských prokuratúr nedochádza k zrušeniu ich agendy – ich agenda v plnom rozsahu prechádza na iné prokuratúry (3 okresné, 1 krajskú a na generálnu prokuratúru). To znamená, že od nadobudnutia účinnosti novej právnej úpravy, na základe ktorej dôjde k zrušeniu vojenských prokuratúr, konanie o trestných činoch uvedených v § 16 ods. 2 a 3 Trestného poriadku bude patriť do právomoci nevojenských prokuratúr a že tieto nevojenské prokuratúry musia byť personálne a materiálne posilnené minimálne v takom rozsahu, aký bol nevyhnutný na vybavovanie týchto vecí vojenskými prokuratúrami.** Inými slovami, musí sa zvýšiť počet prokurátorov a zamestnancov o taký počet, aký bol na vojenských prokuratúrach, tí musia mať k dispozícii kanceláriu, nábytok, počítače atď. **V opačnom prípade dôjde k výraznému sťaženiu plnenia úloh prokuratúry, zbytočným priet'ahom v konaniach, a tým aj k ohrozeniu základných práv a slobôd. Z týchto dôvodov trváme na doplnení prechodných ustanovení o prechode správy majetku štátu, ktorý doteraz užívali vojenské prokuratúry, na tie prokuratúry, na ktoré prejde agenda zrušených vojenských prokuratúr.** Neexistuje žiaden dôvod na to, aby tento majetok Slovenskej republiky zostal v správe Ministerstva obrany Slovenskej republiky.

**Tieto pripomienky uplatňujeme ako pripomienky zásadného charakteru.**

## **9. K čl. II – bod 11 (§ 190 ods. 2): - Z**

V navrhovanej právnej úprave je chybné použitá zastaralá formulácia, že prokurátor

vykonáva dozor nad prípravným konaním. Podľa § 4 ods. 1 písm. a) a § 17 ods. 2 písm. a) zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre prokurátor vykonáva dozor nad zachovávaním zákonnosti v prípravnom konaní.

**Túto pripomienku uplatňujeme ako pripomienku zásadného charakteru.**

#### **10. K čl. V – body 9 až 21 a 50 až 59: - Z**

O právnom voluntarizme svedčí aj právna úprava výberového konania (body 9 až 21) a disciplinárneho konania (body 50 až 59).

Uchádzač o funkciu prokurátora sa má brániť pred výberovou komisiou (§ 7 ods. 6) proti výhradám uplatneným na internete neznámymi zlomyseľnými ľuďmi? Anonymne, a teda beztrestne a bez akejkoľvek zodpovednosti sú schopní na internetových stránkach len tak kohokoľvek kritizovať, spochybňovať, osočovať. Takáto právna úprava hraničí s pranierovaním uchádzačov o funkciu prokurátora – nemôžeme s ňou súhlasiť. Nechápeme, aký význam má písomné vyhlásenie uchádzačov o funkciu prokurátora, v ktorom bude uvedený zoznam jemu blízkych osôb na prokuratúre, súde, ministerstve spravodlivosti vrátane rozpočtových alebo príspevkových organizácií v ich pôsobnosti a vo vzťahu k členom výberovej komisie (§ 7 ods. 7). Čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky nedovoľuje nikoho poškodzovať, zvyhodňovať alebo znevýhodňovať len preto, že ich príbuzný pracuje na prokuratúre, súde alebo ministerstve. Nechápeme ani dôvody právnej úpravy čl. V § 7 ods. 1 – prokurátorovi by mala byť garantovaná možnosť preloženia na vlastnú žiadosť nielen na prokuratúru nižšieho stupňa, ale aj na inú prokuratúru toho istého stupňa. Takýmto prechodom sa postavenie prokurátora predsa nemení. Navrhovaná dikcia bráni presunu prokurátora na inú prokuratúru toho istého stupňa z rodinných dôvodov a tiež bude mať negatívny vplyv na mobilitu pracovnej sily. Neexistuje rozumný dôvod, prečo by mal prokurátor v takomto prípade opätovne absolvovať výberové konanie. Výhrady máme aj voči právnej úprave § 7 ods. 5, podľa ktorej by malo byť výberové konanie verejné. Podľa navrhovaného znenia výberovým konaním na funkciu prokurátora sa overujú schopnosti, odborné znalosti, zdravotný stav, psychická vyrovnanosť uchádzača a ďalšie skutočnosti, ktoré je potrebné alebo vhodné overiť vzhľadom na povahu povinností prokurátora. Verejné overovanie zdravotného stavu a psychickej vyrovnanosti uchádzača je v zjavnom rozpore s ústavnými právami.

**Právnu úpravu, ktorá priznáva ministrovi spravodlivosti právo navrhovať členov výberovej komisie na obsadenie voľného miesta prokurátora alebo vedúceho prokurátora, členov disciplinárnej komisie a členov odvolacej disciplinárnej komisie, považujeme za neprípustný zásah do samostatnosti prokuratúry. Za takýto zásah považujeme aj navrhované oprávnenie verejného ochrancu práv a najmä oprávnenie**

**ministra spravodlivosti podať návrh na začatie disciplinárneho konania proti ktorémukoľvek prokurátorovi so všetkými právnymi následkami z toho vyplývajúcim.** Minister spravodlivosti nemôže objektívne posudzovať výkon funkcie prokurátora. V súvislosti s takýmito oprávneniami vzniká otázka, prečo práve minister spravodlivosti by mal mať takéto oprávnenie, prečo nie napríklad minister obrany alebo minister dopravy? Vo vzťahu k prokuratúre ako samostatnej sústave štátnych orgánov je to legitímna otázka. Okrem toho, prokurátori nie sú a ani nesmú byť politicky činní, nie sú to verejne známe osoby. Ako sa dostanú do databázy, kto ju bude vytvárať a na základe akých kritérií? A akým postupom bude navrhovať kandidátov Národná rada Slovenskej republiky? Voľba generálneho prokurátora je ustanovená v zákone NR SR č. 350/1996 Z.z. o rokovačom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky. Vo vzťahu k členom komisií na prokuratúre takáto právna úprava absentuje. Navyiac, poslanci Národnej rady Slovenskej republiky nedokázali zatiaľ zvoliť ani len kandidáta na funkciu generálneho prokurátora. Ak by sa situácia zopakovala pri disciplinárnych komisiách na prokuratúre, mohlo by dôjsť k prekludovaniu disciplinárneho konania. Podobná situácia už nastala v súdnictve, keď ministerstvo spravodlivosti po začlenení Súdnej rady Slovenskej republiky medzi ústavné orgány oneskorene prijalo zákonnú úpravu o kreovaní disciplinárnych súdov.

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

Národná rada Slovenskej republiky je ústavodarným a zákonodarným orgánom Slovenskej republiky. Môže ingerovať len v tých personálnych otázkach, ktoré sú výslovne uvedené v Ústave Slovenskej republiky. Z konštantnej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky vyplýva, že ani zákonodarný orgán nemôže narušovať v ústave zakotvenú deľbu moci.

Predložené znenie je v rozpore s viacerými medzinárodnými dokumentmi, podľa ktorých by sudcovia a prokurátori sa mali podieľať na voľbe a kontrole vlastných profesijných orgánov a do ich výberu a hodnotenia by nemala zasahovať výkonná ani žiadna iná moc.

Správa Benátskej komisie v bode 48 uvádza „Vzhľadom na osobitné vlastnosti, ktoré sa od prokurátora požadujú, nemožno odporúčať, aby bol postup ich vymenovania úplne ponechaný len na hierarchiu prokuratúry. Existujú rozličné spôsoby, ako odstrániť

nebezpečenstvo, že v rámci monolitického systému prokuratúry budú pokyny zhora mať väčšiu váhu ako zákon. **Pri príprave vymenovania kvalifikovaných prokurátorov bude užitočný názor odborníkov. Toto sa dá ideálne dosiahnuť v rámci existencie nezávislého orgánu ako demokraticky legitimizovanej Rady prokurátorov alebo Rady starších prokurátorov, ktorých skúsenosti umožnia navrhovanie vhodných kandidátov na vymenovanie. Takýto orgán by mohol konať na základe odporúčaní od generálneho prokurátora s tým, že daný orgán má právo zamietnuť vymenovanie konkrétnej osoby, ale len s riadnym odôvodnením.“.**

**Správa Benátskej komisie sa venuje aj disciplinárnej zodpovednosti prokurátorov. V bode 51 uvádza: „Disciplinárny systém tesne súvisí s hierarchickou organizáciou prokuratúry. V tomto systéme sa disciplinárne opatrenia začínajú obvykle na podnet nadriadeného.“. Ministra spravodlivosti Slovenskej republiky ani verejného ochrancu práv v žiadnom prípade nemožno považovať za nadriadeného prokurátorom Slovenskej republiky.**

Vplyv orgánov verejnej moci a zákonodarnej moci, ktoré sú kreované na politickom základe, na výber prokurátorov, vedúcich prokurátorov, členov disciplinárnych komisií, ako aj vplyv výkonnej moci na postup prokurátorov prostredníctvom stanovísk záväzných pre všetkých prokurátorov a ich asistentov znamená politizáciu prokuratúry. Prokurátor nesmie byť členom politickej strany alebo politického hnutia (pod sankciou odvolania z funkcie prokurátora). Uvedená právna úprava predstavuje riziko, že prokurátor bude považovaný za prívrženca politickej strany alebo hnutia, ktoré stáli za jeho nomináciou, že bude spochybňovaná jeho nestrannosť a objektívnosť pri rozhodovaní. **Predstavuje aj ďalšie riziko – že disciplinárne konania budú zneužívané na odstrašenie, ovplyvnenie, či odstránenie prokurátorov, ktorí nerozhodujú spôsobom, aký si predstavuje výkonná moc. Svedčí o tom aj právna úprava, ktorá priznáva prokurátorovi právo vzdať sa členstva v disciplinárnej komisii len pod podmienkou, že sa súčasne vzdá aj funkcie prokurátora (čl. V bod 51 § 192 ods. 5 druhá veta) – má všetky znaky nútenej práce, na výkon ktorej sa vzťahuje ústavný zákaz.** Takáto právna úprava nepatrí do právneho poriadku žiadneho demokratického štátu! Porušuje aj princíp rovnosti – žiadnu sankciu neukladá politicky nominovaným členom disciplinárnych komisií - neprokurátorom, ktorí sa rozhodnú vzdať členstva v disciplinárnej komisii pred uplynutím funkčného obdobia.

Z navrhovanej právnej úpravy jednoznačne vyplýva, že za slová o transparentnosti výberu prokurátorov sa skrýva zámer politicky ovplyvniť personálne zloženie prokuratúry prostredníctvom výberových komisií zložených prevažne z politicky nominovaných členov. Rovnaký zámer vyplýva aj z novelizácie ustanovení o disciplinárnom konaní proti prokurátorom. Navrhovaná právna úprava nie je ničím iným, než snahou získať oprávnenie rozhodovať o tom, kto konkrétne bude nositeľom prokurátorských oprávnení, kto bude prokurátorom. V konečnom dôsledku tak získa politická moc vplyv na činnosť prokuratúry



Slovenskej republiky.

**Trváme na tom, aby členmi výberových a disciplinárnych komisií boli výlučne alebo aspoň prevažne prokurátori. Výkon funkcie prokurátora je natoľko špecifický, že otázka posúdenia, či niekto má alebo nemá predpoklady na to, aby bol prokurátorom a či prokurátor porušil alebo neporušil svoje zákonné povinnosti, vyžaduje rozsiahle a predovšetkým komplexné skúsenosti s výkonom takejto funkcie. Nebránime sa ani proti tomu, aby o odvolaniach voči rozhodnutiam disciplinárnej komisie vydaným v prvom stupni rozhodoval súd – umožňuje to tretia hlava piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.**

**Námietky voči právnej úprave, ktorá novelizuje výberové konania a disciplinárne konania na prokuratúre, uplatňujeme ako pripomienky zásadného charakteru.**

V súvislosti s navrhovanou právnou úpravou nám aktuálne jednotlivo odpovedali naši nemeckí kolegovia na tieto položené otázky:

Ako sa realizuje povýšenie sudcu/prokurátora na vyššiu inštanciu? Kto to navrhuje, kto o tom rozhoduje? Existuje na voľné miesta verejná súťaž? Ak áno, kto je oprávnený vyhodnocovať uchádzačov? Sú zriadené nejaké komisie? Sú členmi komisií aj ne-sudcovia a ne-prokurátori (t.j. osoby mimo prostredia justície)? Kto sa smie o voľné miesta uchádzať? Špeciálne: smú to byť aj takí právnici, ktorí predtým nepracovali v justícii (t.j. takí, ktorí v čase prihlásenia sa do súťaže pracujú ako advokáti, notári, hospodárski právnici, politici a pod.)?

Tu sú ich odpovede:

1. Miesta na povýšenie v Bavorskej súdnej službe sa uverejňujú vo Vestníku ministerstva spravodlivosti spolu s lehotou, v rámci ktorej je možné sa o ne uchádzať. Spolkoví sudcovia sú navrhovaní členmi Výboru na voľbu sudcov, ktorý pozostáva z 1/2 zo spolkových poslancov, z 1/2 z krajských ministrov spravodlivosti a sú volení podľa odporúčania výborom, pozostávajúcim z prezidenta Spolkového úradného dvoru a ďalších sudcov. Ak sa politika neriadi odporúčaniami, dochádza v každom prípade k negatívnym reakciám v tlači. Pri povýšeníach v Krajskej službe zostavuje návrh na povýšenie Prezident Vyššieho krajského súdu v spolupráci s personálnym oddelením ministerstva. S týmto návrhom môže Hlavná sudcovská rada súhlasiť, alebo nie. Rozhodujúce sú posudky sudcov, ktoré každé 4 roky spracúva prezident súdu. Tento systém je spochybňovaný, stále znova sa požaduje, aby o povýšeníach rozhodovali sudcovské grémiá bez vplyvu politiky. Posledné rozhodnutie prislúcha Štátnej ministerke spravodlivosti, pre vyššie miesta vládnemu kabinetu. Miesta vo verejnej službe musia byť podľa Základného zákona (nemecká ústava) vypísané a obsadzované podľa výkonov. V štátnej službe toto zariaďujú personálne oddelenia vrchných krajských úradov, v zásade teda ministerstvo. Kvalifikácia pre „normálny“ úrad sa získava

absolvovaním predchádzajúceho úradu (t.j. najprv treba byť sudcom Krajského súdu, aby sa človek mohol stať predsedom senátu tohto súdu). Z vonka bývajú príslušníci iných povolání ako profesori a pod. bráni zriedka. Inak je to pri 12 ústavných sudcoch Spolkového ústavného súdu, ktorí skôr zriedka majú za sebou kariéru sudcu.

2. Povyšovanie sudcov a prokurátorov: Miesta na povýšenie na prokuratúre a súde sa uverejňujú (v Bavorsku) vo Vestníku ministerstva spravodlivosti, ktorý je prístupný každému sudcovi/prokurátorovi. Vhodní kandidáti sa môžu o miesto uchádzať služobným postupom (teda prokurátori prostredníctvom generálnej prokuratúry). Na povýšeníach sa zúčastňuje aj príslušné personálne zastúpenie - pri povyšovacích úradoch prokuratúry Hlavná prokurátorská rada (čl. 46-55 bavorského sudcovského zákona), pri povyšovacích úradoch súdov Prezidiálna rada (čl. 35-45 citovaného zákona). Účasť sa deje tak, že personálne zastúpenia majú možnosť sa vyjadriť. Povýšenie sa deje podľa výkonnostného princípu. Posúdenie rozhodujúce pre povýšenie sa prejavuje v bodoch; pri rovnakom počte bodov sa zohľadňuje služobný vek atď. V Bavorsku rozhoduje o povýšení Bavorské štátne ministerstvo spravodlivosti a pre ochranu spotrebiteľa, teda bavorská ministerka spravodlivosti. Toto platí pre sudcovskú službu (civilné a trestné súdnictvo, dobrovoľné súdnictvo) i pre prokurátorskú službu. Pri odbornom súdnictve (napr. sociálnom, finančnom atď.) prislúcha rozhodnutie tomu-ktorému odbornému ministerstvu. V Bavorsku je pravidlom zmena medzi sudcovským a prokurátorským úradom.

3. Povyšovacie úrady (úrad=miesto, pozn.prekl.) sa zverejňujú v Úradnom vestníku, aby sa každý kolega mohol o ne uchádzať. V praxi ale často prichádza k tomu, že človeka vyzvú, aby sa uchádzal. Toto je často niečím ako predbežným rozhodnutím. O povýšení rozhoduje Ministerstvo spravodlivosti, avšak v súlade so sudcami volenou Prezidiálnou radou (pri sudcoch), či v súlade s Hlavnou prokurátorskou radou (pri prokurátoroch). Vyhodnotenie uchádzačov vykonáva ministerstvo, ktoré potom zasiela návrh na obsadenie (povyšovacieho miesta/úradu). Návrh sa zasiela k udeleniu súhlasu (príslušnému) personálnemu zastúpeniu.

4. Každé sudcovské a prokurátorské (neobsadené) miesto, a teda aj povyšovacie miesta sa zverejňujú. Každý sudca a prokurátor, ako aj každý, kto v služobnom obvode Ministerstva spravodlivosti Slobodného štátu Sasko disponuje zodpovedajúcou kvalifikáciou pre sudcovský/prokurátorský úrad (najmä pracovníci ministerstva), sa môže o uverejnené miesto uchádzať. Personálne oddelenie ministerstva spravodlivosti vyberá z okruhu uchádzačov osobu, ktorá má byť povýšená. Potom je táto osoba navrhnutá orgánom oprávneným spolurozhodovať (Hlavná prokurátorská rada - prokurátor, Prezidiálna rada - sudca). Ak príslušná rada súhlasí s návrhom, potom minister spravodlivosti uchádzača vymenuje. Ak návrh odmietne, nasleduje rozhovor medzi radou a ministrom. V konečnom dôsledku môže minister uchádzača vymenovať aj napriek odporu rady. Kontrola tohto vymenovania sa deje tak, že kandidát (uchádzač), ktorý nebol vybraný, môže v lehote 2 týždňov od oznámenia vybranej osoby, podať žalobu na správny súd. II. inštanciou je Vrchný správny súd. V prípade podania žaloby nemôže byť miesto obsadené až do rozhodnutia súdu. Ak správny súd

rozhodne, že ministerstvo sa dopustilo chýb pri výbere najlepšieho vhodného uchádzača, spravidla sa miesto opäť zverejní a všetci uchádzači sa môžu uchádzať znova. Právnicki (advokáti atď.), ktorí nepracujú v obvode pôsobnosti ministerstva, sa nemôžu uchádzať o miesto a ani spolupracovať na výberovom konaní.

Títo nemeckí kolegovia nám jednotlivito odpovedali aj na túto otázku položenú v súvislosti s navrhovanou právnou úpravou týkajúcou sa disciplinárnych konaní:

Môžu spolurozhodovať v disciplinárnych konaniach proti sudcom aj ne-sudcovia (proti prokurátorom aj ne-prokurátorom) (t.j. vo všeobecnosti aj osoby stojace mimo justície)?

Tu sú ich odpovede:

1. Rozhoduje v I. inštancii Sudcovský služobný súd, tvorený sudcami rôznych sudcovských smerov.

2. Disciplinárne konania proti sudcom a prokurátorom: Pri podaní disciplinárnej žaloby sa opäť zúčastňujú personálne zastúpenia (Hlavná prokurátorská rada, resp. Prezidiálna rada), ale len vtedy, ak prokurátor/sudca o ich účasť požiada. Rozhoduje služobný súd (čl. 57 bavorského sudcovského zákona). Čl. 59 tohto zákona upravuje problematiku členov služobných úradov. V odseku 1 ustanovuje, že členovia služobných súdov a Služobného súdneho dvora musia, pokiaľ nie sú prokurátormi, byť doživotne menovanými sudcami a dovŕšiť 35. rok života. Musia mať svoj sudcovský úrad v oblasti príslušnosti služobného súdu. Pri sudcoch finančného súdnictva sa len požaduje, aby prislúchali bavorskému finančnému súdu. Prezident súdu a sudca menovaný jeho stálym zástupcom nemôžu byť členmi. V odseku 2 ustanovuje, že členovia sú menovaní na 5 rokov prezídiom súdu, pri ktorom je zriadený služobný súd. Po uplynutí úradnej doby môžu byť menovaní opäť. Ak vypadne člen pred uplynutím jeho úradnej doby, menuje sa pre zvyšok úradnej doby nasledovník, ak je daná takáto potreba. Čl. 62 bavorského sudcovského zákona ustanovuje zloženie služobných súdov. Podľa odseku 1 služobné súdy rozhodujú v zložení: 1. predseda a prísediaci ako stáli členovia, 2. nestáli prísediaci z úseku súdnictva, ku ktorému patrí dotknutá osoba v čase začatia konania. Ak je dotknutá osoba v čase začatia konania prokurátorom, spoluúčinkuje prokurátor ako nestály prísediaci. Ak je dotknutá osoba k tomuto času krajinský zástupca, spoluúčinkuje ako nestály prísediaci sudca správneho súdnictva. Odsek 2 tohto článku ustanovuje, že ak na strane všetkých nestálych prísediacich z jednej oblasti súdnictva alebo prokuratúry je daná prekážka účasti, priberie sa člen z inej oblasti súdnictva. Stáli členovia služobného súdu určia pred začiatkom konacieho roku na dobu jeho trvania, akým spôsobom sa toto udeje.

3. V disciplinárnych konaniach účinkujú len príslušníci justície. Osoby stojace mimo justície v týchto konaniach neúčinkujú.

Aj takto môžu vyzerat' pravidlá kariérneho postupu a vyvodzovania disciplinárnej zodpovednosti. Právnu úpravu v každom štáte však musíme posudzovať podľa postavenia a pôsobnosti, ktoré prokuratúre či štátnemu zastupiteľstvu priznáva právny poriadok daného štátu.

#### **11. K čl. V – bod 65 až 69 (§ 228 až 252): - Z**

Nesúhlasíme s navrhovanou právnou úpravou, pretože nahrádza právnych čakateľov prokuratúry asistentmi prokurátorov a zrušuje prípravnú prax potrebnú na výkon funkcie prokurátora. Dôvody sú uvedené v pripomienkach k čl. I bod 1.

**Túto pripomienku uplatňujeme ako pripomienku zásadného charakteru.**

#### **12. K čl. V – bod 26 (§ 28 ods. 9): - Z**

Ak majú byť osvedčenia podľa § 27 ods. 1 a 2 a majetkové priznania prokurátorov voľne prístupné na webovej stránke Generálnej prokuratúry SR, musí byť **zákonom ustanovený rozsah sprístupňovania údajov a spôsob ich verifikácie prokurátorom.**

**Túto pripomienku uplatňujeme ako pripomienku zásadného charakteru.**

#### **13. K čl. V – bod 70 (§ 265e až § 265i): - Z**

Nesúhlasíme s prechodným ustanovením § 265e, ktoré z nepochopiteľných dôvodov ustanovuje priamo zo zákona zánik služobného pomeru prokurátorov a právnych čakateľov vojenských prokuratúr a skončenie pracovnoprávných vzťahov všetkých zamestnancov vojenských prokuratúr. Agenda vojenských prokuratúr predsa zostáva nezmenená, prechádza len na iné prokuratúry. Ide o konanie o trestných činoch uvedených v § 16 ods. 2 a 3 Trestného poriadku!

**Zrušením služobného pomeru prokurátorov a právnych čakateľov vojenských prokuratúr priamo zo zákona by došlo aj k zníženiu určeného počtu prokurátorov.** Vojenské prokuratúry síce patria do sústavy štátnych orgánov tvoriacich prokuratúru Slovenskej republiky (§ 38 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre), ale ich činnosť už tradične hmotne zabezpečuje Ministerstvo obrany Slovenskej republiky (§ 38 ods. 4 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre), pretože vojenské prokuratúry sa podieľajú aj na plnení úloh ozbrojených síl Slovenskej republiky (§ 4 ods. 11 zákona č. 321/2002 Z.z. o ozbrojených

silách Slovenskej republiky). Z vlastnej rozpočtovej kapitoly uhradza ministerstvo obrany aj platy a ostatné peňažné nároky prokurátorov, právnych čakatel'ov a ostatných zamestnancov vojenských prokuratúr. Samozrejme, po zlúčení vojenských prokuratúr s nevojenskými prokuratúrami by táto povinnosť prešla na Generálnu prokuratúru Slovenskej republiky. To však nebude možné, ak by bola prijatá navrhovaná právna úprava. Ak by bola prijatá v predloženom znení, počet miest profesionálnych vojakov v systemizácii Ministerstva obrany Slovenskej republiky by sa nedôvodne zvýšil, pretože mu nepribudla žiadna agenda, a to na úkor počtu miest v systemizácii prokuratúry, pretože agenda doterajších vojenských prokuratúr zostáva v plnom rozsahu na tých prokuratúrach, ktoré sa stanú právnymi nástupcami vojenských prokuratúr (Krajská prokuratúra v Trenčíne, Okresná prokuratúra Bratislava I, Okresná prokuratúra Banská Bystrica, Okresná prokuratúra Prešov – pozri čl. I § 56b).

Naviac, **navrhovaná právna úprava § 265e porušuje jeden zo základných princípov právneho štátu – princíp del'by moci a ústavné právo na súdnu alebo inú právnu ochranu.** Zákonodarca nemôže účelovo vylúčiť uplatnenie rozhodovacej právomoci všeobecných súdov v občianskoprávných veciach týkajúcich sa zmluvných vzťahov v jednotlivých prípadoch, resp. obmedziť alebo vylúčiť prístup k súdu prijatím zákonodarnej úpravy, ktorá smeruje k presadeniu zániku zmlúv priamo na základe zákona (ani využitím normatívnosti na vymedzený okruh zmlúv rovnakého druhu a neurčitého počtu) (PL. ÚS 25/00). Služobný pomer vo svojej podstate je pracovnoprávnym vzťahom zmluvného charakteru. Zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry neumožňuje takýto zánik služobného pomeru prokurátora a právneho čakatel'a prokuratúry.

Do pozornosti dávame aj ďalšiu rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky. V náleze sp. zn. PL. ÚS 16/95 Ústavný súd Slovenskej republiky v súvislosti s princípom del'by moci uviedol, že v právnom štáte kompetencie, práva a povinnosti a zákonom upravené postupy orgánov štátu, ako aj právnických a fyzických osôb vytvárajú nevyhnutný predpoklad pre ústavnú rovnováhu. Jej súčasťou je i systém del'by moci na zákonodarnú, výkonnú a súdnu moc, ktoré sú v parlamentnej demokracii autonómne a vzájomne prepojené len väzbami ústavnej kontroly a spolupráce. Z princípu ústavnej rovnováhy vyplýva, že ani zákonodarca nemôže voľne disponovať s jednotlivými zložkami moci v štáte. V náleze sp. zn. PL. ÚS 29/95 Ústavný súd Slovenskej republiky uviedol, že ústava vymedzuje proporcie a hranice del'by moci medzi jednotlivými štátnymi orgánmi. Ak Národná rada Slovenskej republiky chce upraviť určité spoločenské vzťahy ako vzťahy právne, môže tak urobiť len v rozsahu a spôsobom, ktorý je v súlade s ústavou. Národná rada Slovenskej republiky rozšírením svojej pôsobnosti nad rámec ústavy nemôže obmedziť pôsobnosť iných štátnych orgánov alebo prevziať ich kompetencie spôsobom, ktorý nie je v súlade s ústavou, so všeobecným princípom právneho štátu, s princípom del'by moci a so systémom brzd a protiváh vo vymedzovaní pôsobnosti štátnych orgánov (PL. ÚS 29/95). V náleze sp. zn. PL. ÚS 38/95 Ústavný súd Slovenskej republiky uviedol, že príkazy

ústavných noriem obsiahnuté v jednotlivých článkoch ústavy (t.j. aj všeobecný princíp právneho štátu a princíp del'by moci) je potrebné rešpektovať aj pri prijímaní každého zákona Národnej rady Slovenskej republiky, a to bez ohľadu na to, či ide o zákon, ktorým sa určité spoločenské vzťahy upravujú po prvýkrát, alebo o zákon, ktorým sa mení, prípadne dopĺňa už predtým existujúca zákonná úprava určitých spoločenských vzťahov.

V súvislosti s namietanou právnou úpravou je zarážajúce, že Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky sa v dôvodovej správe k tomuto vážnemu zásahu do právnych vzťahov pracovnoprávneho charakteru vyjadruje iba okrajovo a v podstate vôbec nevysvetľuje tento nelogický a z odborného i ľudského pohľadu neopodstatnený a nepochopiteľný krok.

V dôvodovej správe predkladateľ uvádza, že: „Na základe analýzy možností zlúčenia vojenskej a civilnej prokuratúry dospel k záveru, že optimálnym riešením pre postavenia prokurátorov vojenskej prokuratúry je ukončenie ich služobného pomeru prokurátora priamo zo zákona, a to ku dňu účinnosti navrhovanej právnej úpravy. Rovnaký postup sa uplatní aj v prípade právnych čakaťov prokuratúry, ako aj v prípade ďalších zamestnancov vojenskej prokuratúry. V tomto prípade ide o organizačnú zmenu v rámci systému a sústavy prokuratúry, ktorá odôvodňuje navrhované riešenie.“

Predkladateľ opomenul uviesť, na základe čoho, akej analýzy, kto a kedy ju vykonal, dospel k tomuto absurdnému záveru, opomenul uviesť, v čom vidí optimálnosť tohto riešenia a pre koho bude toto riešenie optimálne. Osobám s vysokoškolským vzdelaním, vykonanou odbornou justičnou skúškou a dlhoročnou odbornou praxou získanou pri výkone funkcie prokurátora, ktorá im umožňuje plynulé plnenie tých istých povinností v prípade prechodu na nevojenskú časť prokuratúry, by mal zaniknúť ich služobný pomer priamo zo zákona, dokonca bez nároku na akékoľvek odchodné alebo odstupné! Predkladateľ zrejme nepozná ani len obsah inštitútu zlúčenia právnických osôb. Inak by nemohol navrhnúť právnú úpravu, pri ktorej jednotlivé veci v plnom rozsahu prechádzajú na nevojenskú časť prokuratúry, avšak bez prokurátorov a ostatných zamestnancov, ktorí ich doteraz zodpovedne vybavovali na vysokej odbornej úrovni. Prokurátori pri vybavovaní vecí, ktoré patria do vecnej právomoci vojenských prokuratúr, postupujú podľa Trestného poriadku, teda aplikujú rovnaké ustanovenia ako prokurátori, ktorí vybavujú trestné veci na nevojenských prokuratúrach. Uvedené sa týka vecnej pôsobnosti vojenských prokuratúr v plnom rozsahu. Aj so zreteľom na uvedené navrhovaná právná úprava vyvoláva dojem, že ide o účelovú právnú úpravu a budúcnosť ukáže, akému účelu by mala slúžiť.

Uznesenie vlády č. 805 zo 17. novembra 2010 v časti B.27 uložilo ministerke spravodlivosti v spolupráci s ministrom obrany a generálnym prokurátorom predložiť na rokovanie vlády analýzu možnosti zlúčenia vojenskej a civilnej prokuratúry do 31. marca 2011. Predkladateľ nerešpektoval ani len toto uznesenie vlády. Generálny prokurátor ani

generálna prokuratúra neboli oslovené na spoluprácu. Za spoluprácu nemožno označiť predloženie paragrafovaného znenia návrhu zákona zástupcom prokuratúry pred začatím medzirezortného pripomienkového znenia bez akejkoľvek možnosti ovplyvniť toto znenie (viď všeobecnú časť tohto stanoviska). Z predloženého znenia návrhu zákona, dôvodovej správy, predkladacej správy, ani z obalu materiálu nevyplýva, že by o takúto spoluprácu bol požiadany minister obrany. To znamená, že tento návrh zákona vznikol bez spolupráce s generálnym prokurátorom, otázne je, či v spolupráci s ministrom obrany, avšak, nepochybné je, že vznikol v spolupráci s ministerstvom vnútra – štátny tajomník ministerstva vnútra sa zúčastnil 4. februára 2011 pracovného rokovania na ministerstve spravodlivosti so zástupcami prokuratúry. Okrem toho, podľa uznesenia vlády ministerka spravodlivosti má predložiť analýzu možnosti zlúčenia vojenskej a civilnej prokuratúry. Návrh zákona nie je analýzou a žiaden materiál analytickej povahy neobsahuje ani dôvodová správa. Pojem „zlúčenie vojenskej a civilnej prokuratúry“ neznamená a nemôže znamenať len „prechod agendy“. Ak by predkladateľ postupoval v zmysle úlohy, ktorú mu uložila vláda Slovenskej republiky, mohli sme sa vyhnúť zbytočným problémom a siahodlhým argumentáciám.

**Súhlasit' nemôžeme ani s dikciou § 265f, ktorá priamo zákonom mení funkciu právneho čakaťa prokuratúry na funkciu asistenta prokurátora. Nejde len o zmenu názvu funkcie; doterajšie právne postavenie, práva a povinnosti právneho čakaťa prokuratúry garantované zákonom č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakaťoch prokuratúry sú neporovnateľné s navrhovaným postavením, právami a povinnosťami asistentov prokurátorov. Takáto právna úprava je v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky.** Vykazuje aj značné právne vady. Podmienku výkonu štátnej služby k 30. aprílu 2011 nebude spĺňať žiaden právny čakať prokuratúry. Štátna služba sa vykonáva v štátnozamestnaneckom pomere k štátu (§ 1 ods. 3 zákona č. 400/2009 Z.z. o štátnej službe). Právny čakať prokuratúry vykonáva svoju funkciu v služobnom pomere, ktorý vzniká jeho vymenovaním do funkcie právneho čakaťa prokuratúry (§ 231 ods. 1 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakaťoch prokuratúry)! A nielen to. Ak podľa predkladateľa právny čakať prokuratúry, ktorý vykonáva k 30. aprílu 2011 „štátnu službu“, sa od 1. mája 2011 stane priamo zo zákona asistentom prokurátora, ako potom môže ako asistent prokurátora požiadať o skončenie služobného pomeru právneho čakaťa prokuratúry? Ako môže zaniknúť to, čo už neexistuje? Služobný pomer právneho čakaťa prokuratúry zanikne predsa podľa navrhovanej právnej úpravy § 265f všetkým právnym čakaťom prokuratúry k 30. aprílu 2011. A to je ďalší problém. Ustanovenie § 265f nadobúda účinnosť až 1. mája 2011 (pozri čl. XII navrhovanej právnej úpravy). To znamená, že služobný pomer právnych čakaťov prokuratúry by mal zaniknúť nielenže priamo zo zákona, ale dokonca v čase, keď tento zákon ešte ani len nenadobudol účinnosť! Takáto legislatívna činnosť si nezaslúži ďalší komentár.

**Nesúhlasíme ani s právnou úpravou § 265g. Existujú ústavné prostriedky na zavedenie zákonnej lehoty funkčného obdobia vedúcich prokurátorov, preto nevidíme**

**žiaden legitímny dôvod na ustanovenie zániku funkcie vedúceho prokurátora priamo zo zákona.**

**Namietame aj právnu úpravu § 265h. Takáto právna úprava nie je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky. Okrem toho, je spôsobilá zmať disciplinárne konania na prokuratúre uplynutím prekluzívnej lehoty.** Národná rada Slovenskej republiky nebola schopná zvoliť kandidáta na funkciu generálneho prokurátora Slovenskej republiky na nové funkčné obdobie. Preto vyslovujeme vážne pochybnosti o tom, že do 30 dní od doručenia žiadosti generálneho prokurátora bude schopná zvoliť kandidátov na členov disciplinárnych komisií na prokuratúre.

**Právna úprava § 265i - rovnako ako všetky navrhované prechodné ustanovenia - porušuje ústavný zákaz retroaktivity, ústavný princíp právnej istoty, ochrany legálne nadobudnutých práv, princípu legitímneho očakávania a zásady pacta sunt servanda.**

**Pripomienky uplatnené k § 265e až § 265i uplatňujeme ako pripomienky zásadného charakteru.**

#### **14. K čl. VIII: - Z**

**Navrhovaná právna úprava je účelová; nie je v súlade so základnými princípmi demokratického právneho štátu – zákazom retroaktivity, princípom legality, princípom právnej istoty a princípom rovnosti.** Trváme na tom, aby profesionálnym vojakom dočasne vyčleneným na plnenie úloh vojenských prokuratúr boli priznané rovnaké nároky ako profesionálnym vojakom dočasne vyčleneným na plnenie úloh vojenských súdov, ktoré im boli priznané po zrušení vojenských súdov.

**Túto pripomienku uplatňujeme ako pripomienku zásadného charakteru.**

#### **15. K doložke zlučiteľnosti: - Z**

V zmysle Legislatívnych pravidiel vlády Slovenskej republiky dávame do pozornosti judikát Súdneho dvora EÚ (C-92/09 a C-93/09 Volker und Markus Schecke), podľa ktorého „sú inštitúcie povinné pred zverejnením informácií týkajúcich sa fyzických osôb dosiahnuť rovnováhu medzi záujmami Únie na zabezpečení transparentnosti jej opatrení a zásahom do práv uznaných v článkoch 7 a 8 Charty základných práv EÚ. Cieľom transparentnosti však nemožno priznať automaticky prednosť pred právom na ochranu osobných údajov.“

**Túto pripomienku uplatňujeme ako pripomienku zásadného charakteru.**



## 16. K doložke vybraných vplyvov: - Z

Ak bude prijatý návrh zákona v predloženom znení, bude mať vplyv aj na rozpočet Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (1. vybavovanie agendy, ktorá prejde z vojenských prokuratúr na nevojenské prokuratúry, 2. zverejňovanie rozhodnutí na internetovej stránke).

O dosah navrhovanej právnej úpravy na rozpočet Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky je nevyhnutné doplniť túto doložku a zabezpečiť finančné prostriedky. V opačnom prípade bude paralyzovaná činnosť prokuratúry. Na realizáciu opatrení súvisiacich s preukazovaním pôvodu majetku prokuratúra nedostala žiadne finančné prostriedky; nezvýšil sa ani počet prokurátorov a ostatných zamestnancov. Ak by navyše v súvislosti s touto právnou úpravou jej neboli pridelené finančné prostriedky a presystemizované počty prokurátorov a ostatných zamestnancov vojenských prokuratúr, malo by to reálny negatívny dopad na jej činnosť.

**Ad 1.: Vyčíslenie potrebných finančných prostriedkov v súvislosti s prechodom agendy ustanovenej v § 16 ods. 2 a 3 Trestného poriadku na nevojenské prokuratúry po zrušení vojenských prokuratúr, ktorých činnosť doteraz materiálne a finančne zabezpečovalo Ministerstvo obrany SR zo svojej rozpočtovej kapitoly:**

### **Záväzná ukazovateľ rozpočtu na rok 2011 – vojenské prokuratúry:**

	Limit:	Skutočnosť k 1.2.2011:
- prokurátori:	58	52 (z toho 7 práv. čak.)
- štátni zamestnanci:	48	46
- zamestnanci pri výkone práce vo verejnom záujme:	14	14
<b>Spolu:</b>	<b>120</b>	<b>112</b>

Pre uvedený plánovaný počet zamestnancov boli pre vojenské prokuratúry v rozpočte kapitoly Ministerstva obrany SR na rok 2011 určené limity rozpočtových prostriedkov v týchto finančných objemoch (v eurách):

<b>I. Bežné výdavky celkom</b>	<b>3 664 253</b>
z toho:	
-Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania	2 514 107
- Poistné a príspevok do poisťovní	769 894
- Tovary a služby	191 598
- Bežné transfery	188 654
<b>II. Kapitálové výdavky</b>	<b>0</b>
<b>Výdavky spolu:</b>	<b>3 664 253</b>

Generálna prokuratúra SR požiada Ministerstvo financií SR o delimitáciu plánovaného počtu zamestnancov a zostatku rozpočtových prostriedkov ku dňu zrušenia vojenských prokuratúr z rozpočtu kapitoly Ministerstva obrany SR do kapitoly Generálnej prokuratúry SR.

**K vybaveniu kancelárií nábytkom, výpočtovou technikou, kancelárskou a telekomunikačnou technikou pre prokurátorov a štátnych zamestnancov z vojenských prokuratúr je potrebný nasledovný objem finančných prostriedkov (v eurách):**

- prvotné vybavenie kancelárskym nábytkom (jednorazové výdavky)	
(58 prokurátorov x 2 000 eur)	116 000
(48 štátnych zamestnancov x 1 500 eur)	72 000
(4 zamestnanci pri výkone práce vo verejnom záujme – informatici x 1 500 eur)	6 000
(2 miestnosti pre 10 vodičov x 1 500 eur)	3 000
- kancelárska a telekomunikačná technika (jednorazové výdavky)	
(110 osôb x 500 eur)	55 000
- výpočtová technika (jednorazové výdavky)	
(110 osôb x 1 200 eur)	132 000
	<hr/>
	<b>spolu: 384 000</b>

Vzhľadom na to, že uvedené technické zariadenia a kancelársky nábytok nebudú predmetom delimitácie pre ich nevyhovujúci technický stav, Generálna prokuratúra SR požiada Ministerstvo financií SR o vykonanie rozpočtového opatrenia, t.j. o navýšenie limitu bežných výdavkov v kategórii „Tovary a služby“ na rok 2011 o sumu 384 000 eur.

Od Ministerstva obrany SR požadujeme delimitáciu budovy Hlavnej vojenskej prokuratúry na Špitálskej ulici č. 22 v Bratislave a delimitáciu 9 osobných motorových vozidiel Hlavnej vojenskej prokuratúry okrem vozidla námestníka generálneho prokurátora – hlavného vojenského prokurátora (BMV 530xd).

**Ad. 2.: Vyčíslenie potrebných finančných prostriedkov v súvislosti so zverejňovaním rozhodnutí prokurátorov podľa čl. I bod 32 navrhovanej právnej úpravy:**

Zvýšenie počtu štátnozamestnaneckých miest o 19 v rezorte prokuratúry Slovenskej republiky zakladá zvýšené nároky na štátny rozpočet na rok 2011 (od 1.5.2011) v sume 534 622 eur v nasledovnom členení:

**A. Bežné výdavky**

## 1) Mzdy, platy, služobné príjmy a OOV

### a) Tarifné platy

KP 8 osôb x 411 eur (4.PT) x 8 mesiacov	26 304 eur
8 osôb x 631,50 eur (8.PT) x 8 mesiacov	40 416 eur
GP SR 2 osoby x 631,50 eur (8.PT) x 8 mesiacov	10 104 eur
1 osoba x 411 eur (4.PT) x 8 mesiacov	3 288 eur

### b) Osobné príplatky

KP 16 osôb 70 % z tarifného platu	46 704 eur
GP SR 3 osoby 80 % z tarifného platu	10 714 eur

**Mzdy, platy, služobné príjmy a OOV spolu** **137 530 eur**

**2) Poistné a príspevky do poistných fondov** **46 966 eur**  
(34,15 % z miezd, platov, služobných príjmov a OOV)

## 3) Tovary a služby

a) Prvotné vybavenie kanc. nábytkom (jednorázové výdavky) (19 osôb x 1 500 eur)	28 500 eur
b) Kancelárska a telekom. technika (jednorázové výdavky) (19 osôb x 500 eur)	9 500 eur
c) Režijné výdavky (19 osôb x 250 eur na mesiac x 8 mesiacov)	38 000 eur

**Tovary a služby spolu** **76 000 eur**

**4) Bežné transfery (3% z objemu mzdových prostriedkov)** **4 126 eur**

**Bežné výdavky celkom** **264 622 eur**

## B. Kapitálové výdavky

Výpočtová technika - hardvér a softvér (jednorázové výdavky)	270 000 eur
--	-------------

---

**Výdavky celkom** **534 622 eur**

## Roky 2012 – 2014

Na roky 2012 – 2014 ročná potreba prostriedkov, bez jednorázových výdavkov činí 320 932 eur v cenovej úrovni roka 2011, bez valorizácie plátov štátnych zamestnancov.

### **Pripomienky k doložke vplyvov uplatňujeme ako pripomienky zásadného charakteru.**

Predložený návrh zákona vykazuje vážne nedostatky aj legislatívno-technického charakteru. Za všetky uvedieme len dva príklady: 1. V čl. I v bode 29 predkladateľ navrhuje nevykonateľnú právnu úpravu – v § 92 ods. 2 sa totiž slová „Slovenskej republiky“ vôbec nenachádzajú. 2. V čl. V v bode 17 navrhované znenie § 19 ods. 1 o funkčnom období niektorých vedúcich prokurátorov nekoreluje s ustanovením § 22 písm. a), podľa ktorého možno vedúceho prokurátora odvolať kedykoľvek rozhodnutím generálneho prokurátora po predchádzajúcom vyjadrení rady prokurátorov.

Sme presvedčení o tom, že ministerka spravodlivosti Slovenskej republiky a minister vnútra Slovenskej republiky sú si vedomí nereálnosti zmeny ústavného postavenia prokuratúry Slovenskej republiky a generálneho prokurátora Slovenskej republiky, a preto sa pokúšajú realizovať svoj zámer mať politický dosah na činnosť prokurátorov cestou čiastkových zmien presadzovaných prostredníctvom osobitných zákonov. Svoj zámer sa ani len nepokúšajú konfrontovať komparáciou systémov prokuratúry v štátoch Európskej únie. V záujme dosiahnutia sledovaného cieľa je jednoduchšie stupňovať negatívnu mediálnu kampaň proti prokuratúre a návrh zákona pripraviť bez akejkoľvek predchádzajúcej analýzy, komparatívnych prác a bez spolupráce s Generálnou prokuratúrou Slovenskej republiky.

So zreteľom na uvedené pripomienky veríme, že predkladateľ stiahne tento návrh zákona z legislatívneho procesu, a ak tak neurobí, že takéto znenie vláda nepredloží do Národnej rady Slovenskej republiky.

S úctou

generálny prokurátor  
v z. JUDr. Ladislav T i c h ý  
prvý námestník  
generálneho prokurátora