

Analýza inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní

I.

K postaveniu prokuratúry a Generálneho prokurátora SR

Postavenie prokuratúry, ako aj Generálneho prokurátora (ako aj jej vedúceho orgánu štátnej správy), vo všeobecnosti predikuje Ústava Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava SR“), a to prostredníctvom normatívneho ukotvenia jej úloh, ktorými je poverená (vybavená).

Podľa čl. 149 Ústavy SR *„prokuratúra Slovenskej republiky, chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických a právnických osôb a štátu“*.

Podľa čl. 150 Ústavy SR *„na čele prokuratúry je generálny prokurátor ...“*.

Vychádzajúc z generálnej klauzuly, postavenia prokuratúry, ako aj generálneho prokurátora (osobitne v oblasti trestného konania) normatívne ukotvuje osobitný zákon č. 153/2001 Z.z., o prokuratúre, v znení neskorších zákonov, keď precizuje tak postavenie, ako aj pôsobnosť prokuratúry, ale rovnako tak precizuje riadiacu a kontrolnú právomoc generálneho prokurátora.

Podľa § 2 cit. zákona *„prokuratúra je samostatná hierarchická usporiadaná jednotná sústava štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom, v ktorej pôsobia prokurátori vo vzťahoch podriadenosti a nadradenosti“*.

Podľa § 3 ods. 1 cit. zákona *„prokuratúra chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb, právnických osôb a štátu“*.

Podľa § 3 ods. 2 cit. zákona *„prokuratúra, je v rozsahu svojej pôsobnosti povinná, 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 . Pri výkone svojej pôsobnosti je prokuratúra povinná využívať zákonné prostriedky tak, aby sa bez akýchkoľvek vplyvov zabezpečila dôsledná, účinná a rýchla ochrana práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb a štátu“*.

Podľa § 7 ods. 1 cit. zákona *„generálny prokurátor má postavenie vedúceho ústredného štátneho orgánu“*.

Podľa § 10 ods. 1 cit. zákona „**generálny prokurátor riadi a kontroluje činnosť prokuratúry na všetkých stupňoch**“.

Sumarizačne možno z obsahu citovaných ustanovení abstrahovať, že prokuratúra je samostatným štátnym orgánom, na čele s generálnym prokurátorom, ktorá je ovládaná princípom hierarchie, čo vo svojich dôsledkoch znamená, že v rámci prokuratúry pôsobia prokurátori vo vzťahoch podriadenosti a nadradenosti, pričom v rozsahu procesných koncepcií nadradených prokurátorov, je limitovaná procesná samostatnosť podradených prokurátorov, a to v záujme jednotnej, účinnej a rýchlej ochrany práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu, pričom generálny prokurátor, v rozsahu priznaných kompetencií, nielen riadi, ale rovnako tak kontroluje činnosť prokuratúry na všetkých stupňoch. Jedným z prostriedkov indikovaného výkonu kontroly činnosti prokuratúry (v širšom kontexte aj policajného orgánu), na nižších stupňoch, pokiaľ ide o zákonnosť ich postupu a rozhodovania, v rámci prípravného konania, je aj uplatňovanie mimoriadneho opravného prostriedku – zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní, podľa § 363 a nasl. Tr. por. .

Nad rámec uvedeného sa žiada osobitne akcentovať, že prokuratúra, ergo generálny prokurátor, pri výkone svojej pôsobnosti, vrátane uplatňovania mimoriadneho opravného prostriedku, vo forme zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní, podľa § 363 a nasl. Tr. por., **je povinný uplatňovať - využívať tieto prostriedky bez akýchkoľvek vplyvov zákonodarnej či výkonnej moci, alebo iných subjektov.**

II.

Historické súvislosti normatívneho ukotvenia inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní

Zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní je mimoriadnym opravným prostriedkom, ktorý bol do Trestného poriadku normatívne ukotvený v rámci rekonštrukcie, ako reakcia na zrušený inštitút sťažnosti pre porušenie zákona, ktorý už nevyhovoval medzinárodným, ani ústavným štandardom.

Pravdou je, že pôvodná koncepcia inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní, podľa § 363 Tr. por., predpokladala uplatňovanie tohto procesného inštitútu len vo vzťahu k právoplatným rozhodnutiam vo veci (meritórnym rozhodnutiam), ku ktorým s určitosťou nepatrí rozhodnutie (uznesenie) o vznesení obvinenia, podľa § 206 ods. 1 Tr. por., čo možno spoľahlivo dedukovať z dikcie ust. § 363 ods. 1 Tr. por. „generálny prokurátor zruší právoplatné rozhodnutie prokurátora alebo policajta, ak takým rozhodnutím alebo v konaní, ktoré mu predchádzalo, bol porušený zákon. **Porušením zákona** sa rozumie podstatné pochybenie, ktoré mohlo ovplyvniť **rozhodnutie vo veci**“.

Novelou Trestného poriadku, realizovanou zákonom č. 401/2015 Z.z., bolo pôvodné znenie ust. § 363 ods. 1 Tr. por., modifikované tak, že z označenej dikcie sa vypustila posledná veta „“

Porušením zákona sa rozumie podstatné pochybenie, ktoré mohlo ovplyvniť rozhodnutie vo veci“, čím sa fakticky rozšíril diapazón právoplatných rozhodnutí policajta alebo prokurátora vytvorených v prípravnom konaní, ktoré generálny prokurátor mohol zrušiť postupom podľa § 363 a nasl. Tr. por., aj o procesné a medzitýmne, teda na akékoľvek rozhodnutia, samozrejme za podmienky, že ide o rozhodnutie, ktorým bol porušený zákon, resp. jeho vydaniu predchádzal nezákonný postup.

Dôvody uplatnenia inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní, podľa § 363 a nasl. Tr. por., podľa okolností konkrétneho prípadu, môžu byť rôznorodé, pričom môžu spočívať v nesprávnych skutkových zisteniach či vyvodení nesprávnych právnych záverov, vrátane nesprávnej aplikácie a interpretácie zákonných ustanovení upravujúcich jednotlivé procesné postupy, či v arbitrárnosti rozhodnutí.

III.

Miesto inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní

Inštitút zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní, podľa § 363 a nasl. Tr. por., je systematicky normatívne ukotvený v ôsmej hlave, prvý oddiel Trestného poriadku, marginálne označenej ako „mimoriadne opravné prostriedky“.

Ako z názvu „mimoriadne“ vyplýva, tieto opravné prostriedky by sa mali uplatňovať iba výnimočne. ***Právna úprava mimoriadnych prostriedkov, vrátane inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní, podľa § 363 a nasl. Tr. por. , vzhľadom na to, že sú prielomom do právoplatnosti rozhodnutí, musí rešpektovať obmedzenia, že tento zásah je odôvodnený len v prípade, keď rozhodnutie alebo konanie, ktoré mu predchádzalo, má také chyby, že ponechanie rozhodnutia (právoplatného rozhodnutia), by vo svojich dôsledkoch znamenalo vážne ohrozenie správneho, ale predovšetkým spravodlivého rozhodnutia***, zaručeného podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „DOLPaZS“), ako aj podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR.

Zmysel opravného konania totiž spočíva vo zvýšení záruk zákonnosti a spravodlivosti rozhodnutí orgánov činných v trestnom konaní.

Je potrebné si uvedomiť, že všeobecným účelom opravného konania, je naplniť účel trestného konania, ktorým je, okrem iného, náležité zistenie trestných činov a spravodlivé potrestanie ich páchatel'ov, pri súčasnom rešpektovaní základných práv a slobôd fyzických a právnických osôb (§ 1 Tr. por.). Účel trestného konania totiž možno naplniť len v tom prípade, ak zistenie trestných činov a potrestanie ich páchatel'ov je realizované zo zákonných dôvodov a zákonným spôsobom (zásada stíhania zo zákonných dôvodov a zákonným spôsobom § 2 ods. 1 Tr. por.).

Uvedená zásada vo svojich dôsledkoch znamená, že trestné stíhanie možno začať len vtedy, keď existuje dôvodné podozrenie zo spáchania trestného činu, pričom musí byť dodržaný postup ustanovený Trestným poriadkom. Uvedené platí aj vo vzťahu k uzneseniu o vznesení obvinenia, ktorého podmienky vydania, normatívne ukotvuje ust. § 206 ods. 1 Tr. por.. Porušenie zásady stíhania len zo zákonných dôvodov nemožno v trestnom (prípravnom) konaní tolerovať a osobitne v

situácii, keď táto nezákonnosť sa premietla do vznesenia obvinenia, podľa § 206 ods. 1 Tr. por., nakoľko so vznesením obvinenia je spojený celý rad negatívnych účinkov pre obvineného, a preto takúto nezákonnosť je potrebné účinne a neodkladne odstrániť čo najskôr, v ideálnom prípade bezprostredne potom, čo vznikla a nezaťažovať touto nezákonnosťou ďalší priebeh trestného konania, prípadne ponechávať rozhodnutie o tejto nezákonnosti až na súdne konanie.

V uvedenom smere, teda v súvislosti s nápravou nezákonných rozhodnutí, či procesného postupu orgánov činných v trestnom konaní, v rámci prípravného konania, sa javí efektívnym procesným nástrojom (prostriedkom) práve inštitút zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní, podľa § 363 a nasl. tr. por., ktorého účelom je odfiltrovať nedôvodné a nezákonné rozhodnutia v prípravnom konaní, vrátane nezákonných rozhodnutí o vznesení obvinenia.

IV.

Právomoc Generálneho prokurátora zrušiť nezákonné rozhodnutia v prípravnom konaní (uznesenie o vznesení obvinenia), argumentácia za (zachovanie) a proti (zrušenie)

V poslednom období sa v odbornej a laickej verejnosti rozprúdila intenzívna diskusia smerujúca k zúženiu (redukcii) rozhodnutí vydávaných v prípravnom konaní, ktoré môžu byť predmetom prieskumu Generálneho prokurátora, prostredníctvom inštitútu zrušenia právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní, podľa § 363 a nasl. Tr. por., pričom v tejto súvislosti zaznievajú najčastejšie argumenty:

1. rozšírenie oprávnenia Generálneho prokurátora zrušiť aj uznesenia o vznesení obvinenia dochádza k porušeniu zákazu vydávať tzv. negatívne pokyny a zásahu do procesnej nezávislosti a zodpovednosti prokurátora.
2. v čase rozhodovania Generálneho prokurátora o zrušení uznesenia o vznesení obvinenia, postupom podľa § 363 Tr. por., môže byť vyšetrovanie v predmetnej veci len na jeho začiatku, kedy nie sú vyčerpané všetky dôkazné prostriedky, ktoré by v budúcnosti mohli odôvodniť jednoznačný záver (zrejme iný záver).
3. Generálny prokurátor, postupom podľa § 363 Tr. por., rozhoduje aj o uzneseniach, ktoré neboli preskúmané na základe sťažnosti ako riadneho opravného prostriedku.
4. Skutočnosť, že rozhodnutie Generálneho prokurátora postupom podľa § 363 Tr. Por., nie je preskúmateľné súdom, je v rozpore s medzinárodnými štandardmi a požiadavkami na spravodlivé konanie.

K jednotlivým referovaným argumentom, za zrušenie kompetencie Generálneho prokurátora, postupom podľa § 363 Tr. por., zrušiť nezákonné rozhodnutia o vznesení obvinenia, možno uplatniť nasledovné argumenty za zachovanie tejto procesnej kompetencie:

ad 1.) Nemožno prisvedčiť správnosti argumentácie, že rušením uznesenia o vznesení obvinenia, postupom Generálneho prokurátora, podľa § 363 Tr. por., dochádza k porušeniu zákazu vydávať tzv. negatívne pokyny a zásahu do procesnej nezávislosti prokurátorov, nakoľko ide o nepochopenie účelu, podstaty a predmetu negatívnych pokynov.

Podľa § 6 ods. 8 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, v znení neskorších predpisov *„nadriadený prokurátor nemôže vydať podriadenému prokurátorovi pokyn, aby sa nezačalo trestné stíhanie, nevznieslo obvinenie, nepodal návrh na vzatie obvineného do väzby, vec postúpila na prejednanie inému orgánu, zastavilo trestné stíhanie, nepodala obžalobu alebo riadny alebo mimoriadny opravný prostriedok v neprospech obvineného“*.

Účelom zákazu vydávať tzv. negatívne pokyny nadriadeného prokurátora podriadenému prokurátorovi je vylúčiť procesné situácie, kedy by negatívny pokyn vo svojich dôsledkoch znemožnil stíhanie páchatel'a (podozrivého).

Oproti tomu účelom rozhodnutia Generálneho prokurátora, podľa § 363 Tr. por., je náprava už vydaných nezákonných uznesení o vznesení obvinenia. Jednoducho uplatnenie postupu, podľa § 363 Tr. por., voči nezákonným uzneseniam o vznesení obvinenia, má zabrániť tomu, aby obvinený nebol nedôvodne (nezákonne) stíhaný a vystavovaný tak negatívnym dôsledkom s tým spojeným, čo je prejavom (naplnením) tak účelu trestného konania (spravodlivé potrestanie páchatel'a - § 1 Tr. por.), ako aj zásady stíhania obvineného zákonným spôsobom (§ 2 ods. 1 Tr. por.). Inak povedané, účelom trestného stíhania, ergo trestného konania, nie je potrestanie páchatel'a „za každú cenu“ bez ohľadu na to, či pri tom bol porušený zákon, a preto nezákonné uznesenie o vznesení obvinenia nemožno tolerovať, ale je potrebné vzniknutú nezákonnosť efektívne a neodkladne napraviť (odstrániť) a nezaťažovať ňou ďalší priebeh trestného konania, či rozhodnutie o nej ponechávať na súdy (súdne konanie).

Rozhodovanie Generálneho prokurátora, postupom podľa § 363 Tr. por., nedochádza k zásahu do procesnej samostatnosti prokurátorov, ale k naplneniu ústavnej a zákonnej kompetencie priznanej Generálnemu prokurátorovi riadiť a kontrolovať činnosť prokuratúry na všetkých stupňoch (§ 10 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, v znení neskorších predpisov) a navyše predstavuje konkrétnu formu (prostriedok) uplatnenia princípu hierarchického usporiadania prokuratúry (§ 2 cit. zák.).

ad 2.) nemožno prisvedčiť ani správnosti argumentácie, že v čase rozhodovania Generálneho prokurátora o zrušení obvinenia, postupom podľa § 363 Tr. por., je rozhodnutie predčasné, nakoľko nie sú v tom vyčerpané všetky dôkazné prostriedky.

V tejto súvislosti je potrebné si uvedomiť, že Generálny prokurátor, postupom podľa § 363 Tr. por., posudzuje zákonnosť napadnutého uznesenia o vznesení obvinenia v čase jeho vydania, a teda, či v čase jeho vydania boli splnené všetky tak formálne, ako aj materiálne podmienky, normatívne ukotvené v ust. § 206 ods. 1 Tr. por., na jeho vydanie. Zároveň sa žiada pripomenúť, že zrušením

nezákonného uznesenia o vznesení obvinenia sa nevytvára procesná prekážka (res indicata) v prípadnom ďalšom stíhaní obvineného, po zrušení obvinenia.

ad 3.) rovnako nemožno prisvedčiť ani správnosti argumentácie, že postupom Generálneho prokurátora, podľa § 363 Tr. por., v procesnej situácii, kedy predmetné rozhodnutie nebolo predmetom sťažnostného prieskumu, dochádza k porušeniu zákona, či medzinárodných alebo ústavných štandardov garantujúcich právo na spravodlivé konanie. Opak je pravdou, keďže uplatnením priznanej kompetencie, podľa § 363 Tr. por., Generálnym prokurátorom, vo vzťahu k rozhodnutiam orgánov činných v trestných konaniach, ktoré neboli predmetom sťažnostného prieskumu zo strany podriadených (dozorových) prokurátorov, dochádza k naplneniu zásady legality, (nakoľko trestné stíhanie možno začať len vtedy, keď existuje dôvodné podozrenie zo spáchania trestného činu, pričom musí byť dodržaný postup ustanovený Trestným poriadkom), ako aj zásady oficiality - § 2 ods. 6 Tr. por. (nakoľko orgány činné v trestnom konaní sú povinné konať z vlastnej iniciatívy tak, aby bol naplnený účel trestného konania, a teda sú povinné uplatňovať priznanú procesnú kompetenciu, keď sú na to splnené zákonné podmienky, a to bez ohľadu na postoj, či procesnú aktivitu strán, či osôb zúčastnených v trestnom konaní).

ad 4.) v konečnom dôsledku nemožno prisvedčiť ani správnosti argumentácie, že nepreskúmateľnosť rozhodnutia Generálneho prokurátora, postupu podľa § 363 Tr. por., súdom je v rozpore s medzinárodnými štandardmi, či požiadavkami na spravodlivé konanie.

Naopak je v rozpore s obžalovacou zásadou (§ 2 ods. 15 Tr. por.), pokiaľ by o zákonnosti uznesenia o zrušení obvinenia Generálneho prokurátora, vydaného postupom podľa § 363 Tr. por., rozhodol súd. Podstatou obžalovacej zásady v trestnom konaní je rozdelenie základných procesných funkcií (obžaloba, obhajoba, rozhodnutia) medzi jednotlivé procesné subjekty. Funkcia žalobcu je zverená samotnému procesnému subjektu – prokurátorovi, bez jeho návrhu nemožno realizovať trestné konanie a k podaniu obžaloby nemôže byť prokurátor nútený, a to ani priamo ani nepriamo. (porov. uznesenie Najvyššieho súdu Českej republiky, sp. zn.: 4Tz 28/2010).

Pracovná skupina pre trestné právo SAK

Spracoval : prof. JUDr. Sergej Romža, PhD.