

**Odlišné stanovisko sudcu ústavného súdu Roberta Šorla
k uzneseniu č. k. III. ÚS 526/2023**

I.

1. Podľa § 67 zákona o ústavnom súde pripájam odlišné stanovisko k odôvodneniu uznesenia senátu ústavného súdu č. k. III. ÚS 526/2023 z 31. októbra 2023 (ďalej len „uznesenie“), ktorým bola odmietnutá ústavná sťažnosť sťažovateľa z 31. mája 2023 proti (i) súhlasu prokurátora s príkazom vyšetrovateľa na prehliadku nebytových priestorov z 27. júna 2022, (ii) prípisu prokurátora krajskej prokuratúry z 3. apríla 2023 a (iii) prípisu prokurátora generálnej prokuratúry z 26. apríla 2023.

II.

2. Prokurátor v skôr začatom trestnom konaní 27. júna 2022 vydal ústavnou sťažnosťou namietaný súhlas s príkazom vyšetrovateľa na prehliadku notárskeho úradu sťažovateľa. Súhlas s príkazom bol sťažovateľovi doručený 28. júna 2022. Sťažovateľ 27. februára 2023 na krajskej prokuratúre požiadal o preskúmanie zákonnosti tohto súhlasu. Na to mu prokurátor krajskej prokuratúry ústavnou sťažnosťou namietaným prípisom z 3. apríla 2023 uviedol, že jeho žiadosť ako nedôvodnú odkladá.

3. Sťažovateľ na to reagoval sťažnosťou na postup prokurátorov okresnej a krajskej prokuratúry. Prokurátor generálnej prokuratúry sťažovateľa ústavnou sťažnosťou namietaným prípisom z 26. apríla 2023 upriamil na § 31 ods. 5 a § 33 ods. 1 písm. b) zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) a uviedol, že prokurátor krajskej prokuratúry napriek týmto ustanoveniam zákona preskúmal zákonnosť postupu prokurátora okresnej prokuratúry a sťažovateľa o výsledku tejto prieskumnej právomoci nadriadeného prokurátora v režime podľa príkazu generálneho prokurátúra č. 11/2019 z 28. novembra 2019 o postupe prokurátorov pri vybavovaní žiadostí o preskúmanie zákonnosti v predsúdnom trestnom konaní (ďalej len „príkaz GP“) prípisom upovedomil. Uzavrel, že nevzhladol dôvody na prijatie opatrení z úrovne generálnej prokuratúry.

III.

4. Treba súhlasiť s odmietnutím ústavnej sťažnosti. Nesprávny je však dôvod jej odmietnutia v rozsahu proti súhlasu prokurátúra s príkazom na prehliadku nebytových priestorov. V tomto rozsahu ústavná sťažnosť mala byť odmietnutá nie pre zjavnú neopodstatnenosť podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde, ale pre jej oneskorenosť podľa § 56 ods. 2 písm. f) zákona o ústavnom súde. Sťažovateľovi bol súhlas prokurátora doručený 28. júna 2022 a v tento deň začala plynúť na základe § 62 zákona o ústavnom súde použiteľného § 121 ods. 3 Civilného sporového poriadku dvojmesačná lehota na podanie ústavnej sťažnosti podľa § 124 zákona o ústavnom súde, ktorá uplynula v utorok 30. augusta 2022. Ústavná sťažnosť však bola podaná až 31. mája 2023.

5. Nebol dôvod na použitie § 124 poslednej vety zákona o ústavnom súde, podľa ktorej ak bol vo veci podaný mimoriadny opravný prostriedok, lehota na podanie ústavnej sťažnosti vo vzťahu

k rozhodnutiu, ktoré bolo mimoriadnym opravným prostriedkom napadnuté, začína plynúť od doručenia rozhodnutia o mimoriadnom opravnom prostriedku. Žiadosť o preskúmanie zákonnosti v predsúdnom trestnom konaní podľa príkazu GP nie je mimoriadnym opravným prostriedkom podľa § 124 zákona o ústavnom súde a právnym prostriedkom, ktorý sťažovateľovi priznáva zákon na ochranu jeho základných práv a slobôd podľa § 132 ods. 2 zákona o ústavnom súde. Čo je mimoriadny opravný prostriedok podľa § 124 zákona o ústavnom súde alebo právnym prostriedkom nápravy podľa § 132 ods. 2 zákona o ústavnom súde, môže stanoviť len zákon.

6. Ustanovenie § 10 ods. 2 zákona o prokuratúre, podľa ktorého generálny prokurátor na plnenie úloh vydáva príkazy, pokyny a iné služobné predpisy, ktoré sú záväzné pre všetkých prokurátorov, právnych čakatel'ov prokuratúry, asistentov prokurátorov a ostatných zamestnancov prokuratúry, nie je delegáciou normotvornej právomoci národnej rady na generálneho prokurátora. Právomoc vydávať všeobecne záväzné právne predpisy možno odvodiť výlučne z ústavy, ktorá ju zveruje viacerým orgánom, medzi ktorými však nie je generálny prokurátor (PL. ÚS 17/96). Preto § 10 ods. 2 zákona o prokuratúre nemožno vykladať tak, že by generálny prokurátor podľa čl. 51 ods. 1 ústavy mal právomoc stanovovať medze, v rámci ktorých sa fyzické a právnické osoby môžu domáhať svojho základného práva na inú právnu ochranu. Príkaz GP je interný akt riadenia, ktorého adresátom je personálny substrát prokuratúry tak, ako to výslovne vyplýva § 10 ods. 2 zákona o prokuratúre. Účinky príkazu GP smerujú výhradne dovnútra hierarchicky organizovanej prokuratúry a nemožno im priznať právny význam vo vzťahu k postupom upraveným zákonom.

7. Príkaz GP by ani nemohol byť podrobený kontrole ústavnosti podľa čl. 125 ods. 1 ústavy, keďže nejde o všeobecne záväzný právny predpis. Jeho akceptácia ako právne relevantného regulatívu pre uplatnenie základného práva na inú právnu ochranu by znamenala, že generálny prokurátor môže tvoriť procesné právo. Charakteristika žiadosti podľa príkazu GP ako mimoriadneho opravného prostriedku podľa § 124 zákona o ústavnom súde alebo prostriedku nápravy podľa § 132 ods. 2 zákona o ústavnom súde by mala za následok, že ústavný súd by bol povinný rešpektovať regulatívne nastavenie medzi základného práva na inú právnu ochranu, ktorému chýba čl. 51 ods. 1 ústavy predpokladaná a v právnom štáte nevyhnutná forma zákona.

8. Príkaz GP nezaväzuje tých, ktorí sa na zložkách prokuratúry domáhajú základného práva na inú právnu ochranu, keďže nejde o všeobecne záväzný právny predpis uverejňovaný v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Rozlíšenie prameňov práva od interných normatívnych pokynov nie je v právnom štáte neúčelnou formalitou, ale základom materiálneho právneho štátu. Štát a orgány verejnej moci (vrátane generálneho prokurátora) nemôžu občanov nútiť dodržiavať pravidlá, ktoré majú mimoprávnu povahu (I. ÚS 505/2015). Rovnako im takéto paralelné pravidlá nemôžu ponúkať mimo pravidiel upravených v zákonoch. Význam tohto konštruktu primárne nespočíva v snahe limitovať prístup k právnej ochrane, ale, naopak, v potrebe právnej istoty o efektivite procesných práv, pri využívaní ktorých sa občania obracajú na orgány verejnej moci. Iba také procesné právo, ktoré má základ v zákone, vyvoláva na strane orgánu verejnej moci povinnosť a možnosť právnu ochranu poskytnúť. Ochrana poskytovaná mimo pravidiel zákona na základe interného normatívneho pokynu nie je právnu ochranou, ale paralelným mimoprávnym priestorom, ktorý ústavný súd nemôže akceptovať.

9. Žiadosť podľa príkazu GP nie je vyjadrením efektívneho procesného práva. Práve z dôvodu absencie zákonného nároku na vybavenie žiadosti žiadosť nemožno považovať za opravný

prostriedok či právny prostriedok ochrany základných práv. Hierarchia prokuratúry a pokyny nadriadených prokurátorov charakterizujú vnútorné usporiadanie organizácie prokuratúry. Nevyjadrujú však zákonnú povinnosť prokuratúry zaoberať sa žiadosťou podľa príkazu GP. Žiadosť má svoj základ v internom riadiacom akte, a preto nielen jej použitie v individuálnom prípade, ale aj jej existencia ako taká je v konečnom dôsledku iba vecou zákonom neregulovanej úvahy zložiek prokuratúry. Účinnosť žiadosti ako eventuálneho právneho prostriedku slúžiaceho ochrane základných práv narúša i to, že príkaz GP aj v prípade, ak nadriadený prokurátor vyhodnotí žiadosť ako dôvodnú, neumožňuje zrušiť alebo zmeniť súhlas podriadeného prokurátora s príkazom vyšetrovateľa.

10. Bezvýznamnosť žiadosti sťažovateľa podľa príkazu GP a spôsob jej vybavenia nadriadenými prokuratúrami výstižne demonštruje spôsob odôvodnenia uznesenia, ktoré sa prípsmi krajskej a generálnej prokuratúry zaoberá len strohým konštatovaním, podľa ktorého *„prípisy zodpovedajú zákonnému postupu v zmysle Trestného poriadku, ako aj zákona o prokuratúre, keďže orgány prokuratúry adekvátnym spôsobom a v potrebnom rozsahu odpovedali na všetky podstatné výhrady sťažovateľa“*. Toto konštatovanie je skôr ako zdôvodneným záverom nesprávnym východiskom. Ved' či už Trestný poriadok alebo zákon o prokuratúre nič o žiadosti a spôsobe jej vybavenia nestanovujú. Ak zákony nič nestanovujú, ani nemožno dospieť k tomu, že namietané prípisy zákona zodpovedajú.

11. Tento záver je však následkom omylu, ktorý je obsiahnutý v konštatovaní o prevládajúcom názore na ústavnom súde, podľa ktorého ak sťažovateľ postupuje podľa príkazu GP a po vyčerpaní tohto prostriedku nápravy sa v lehote dvoch mesiacov od doručenia prípisu nadriadenej prokuratúry obráti na ústavný súd, potom ústavný súd (otázkou však je, na základe akého ustanovenia zákona) považuje ústavnú sťažnosť za podanú v zákonnej lehote. K tomu treba uviesť, že zákon o ústavnom súde pojem prevládajúci názor nepozná. Pozná len odchyľujúce sa právne názory senátov ústavného súdu. Tento stav je v rozhodnutiach ústavného súdu prítomný (III. ÚS 112/2020 na strane jednej a IV. ÚS 132/2020 a IV. ÚS 420/2020 na strane druhej). Zákonom nepredpokladaným nástrojom nápravy takéhoto stavu však nie sú nenormatívne odkazy na „prevládajúci“ právny názor, ale postupy podľa § 13 zákona o ústavnom súde, ktoré sú v konečnom dôsledku spôsobilé viesť k jasnému záveru o tom, ktorý z týchto právnych názorov treba považovať za správny.

V Košiciach 31. októbra 2023

Robert Šorl
sudca