

**PROCESNÁ LEGITIMÁCIA NA PODANIE NÁVRHU NA ZAČATIE  
KONANIA O SÚLADE PRÁVNÝCH PREDPISOV – VIAZANOSŤ SÚDU  
NÍŽŠIEHO STUPŇA PRÁVNÝM NÁZOROM SÚDU VYŠŠIEHO STUPŇA**

**I. Ustanovenie § 318 ods. 1 Trestného poriadku, v zmysle ktorého odvolací súd preruší trestné stíhanie, ak v odvolacom konaní vyjde najavo, že po vyhlásení napadnutého rozsudku nastala niektorá z okolností uvedených v § 228 ods. 2, § 241 ods. 3, § 244 ods. 4 alebo § 283 ods. 5, alebo ak nemožno obžalovanému doručiť predvolanie na verejné zasadnutie odvolacieho súdu, je vo vzťahu k § 327 ods. 1 Trestného poriadku osobitným ustanovením (lex specialis), obligatórne určujúcim kompetenčnú exkluzivitu. Ak teda odvolací súd dospeje k vlastnému záveru o nesúlade právnych predpisov v otázke rozhodujúcej pre rozhodnutie o vine a treste, je povinný prerušiť konanie a podať návrh na konanie o súlade právnych predpisov pred ústavným súdom (až od výsledku ktorého bude závisieť meritórne rozhodnutie odvolacieho súdu).**

**II. Ak odvolací súd nahradil taký postup zrušením napadnutého rozsudku spojeným s príkazom súdu prvého stupňa na podanie (odvolacím súdom zamýšľaného) návrhu na konanie o súlade právnych predpisov, postupoval v zásadnom nesúlade s čl. 2 ods. 2, čl. 144 ods. 1 a 2 a čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky a jeho rozhodnutie pre svoj excesívny charakter nevyvoláva v dotknutej otázke účinok kasačnej záväznosti.**

*(Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. PL. ÚS 29/2020 z 9. decembra 2020)*

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 9. decembra 2020 v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a zo sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu, Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Miloša Maďara, Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho (sudca spravodajca) a Roberta Šorla predbežne prerokoval návrh senátu Špecializovaného trestného súdu, zastúpeného predsedom senátu JUDr. Jánom Buvalom, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a b) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 4 ods. 1, 2 a 3 a § 6 ods. 1 a 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, nariadení Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 57 z 27. augusta 2007 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2007, čiastka 57), č. 117 z 27. augusta 2010 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2010, čiastka 45), č. 30 z 29. februára 2012 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2012, čiastka 18) a o súlade § 2 ods. 1 a § 10 ods. 1 a 8 písm. a) a c) a ods. 10 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov s čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 5, čl. 17 ods. 2, čl. 22 ods. 2, čl. 46, čl. 144 ods. 1 a 2, čl. 152 ods. 4, čl. 153 a čl. 154c ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 6 ods. 1 a čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 47, čl. 49 ods. 2, čl. 51, čl. 52 ods. 1, 3, 4, 5, 6 a 7, čl. 53 a čl. 54 Charty základných práv Európskej únie a takto

**r o z h o d o l :**

Návrh Špecializovaného trestného súdu o d m i e t a ako podaný zjavne neoprávnenou osobou.

## O d ô v o d n e n i e :

### I.

#### Argumentácia navrhovateľa

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 14. mája 2020 doručený návrh senátu Špecializovaného trestného súdu, zastúpeného predsedom senátu JUDr. Jánom Buvalom (ďalej aj „špecializovaný trestný súd“ alebo „navrhovateľ“), na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a b) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade § 4 ods. 1, 2 a 3 a § 6 ods. 1 a 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o Policajnom zbore“), nariadení Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej aj „ministerstvo vnútra“) č. 57 z 27. augusta 2007 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2007, čiastka 57), č. 117 z 27. augusta 2010 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2010, čiastka 45), č. 30 z 29. februára 2012 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2012, čiastka 18, ďalej len „nariadenia“) a o súlade § 2 ods. 1 a § 10 ods. 1 a 8 písm. a) a c) a ods. 10 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov [(ďalej len „Trestný poriadok“); označené ustanovenia zákona o Policajnom zbore, označené nariadenia a označené ustanovenia Trestného poriadku (ďalej aj „napadnuté ustanovenia“ alebo „napadnutá právna úprava“)] s čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 5, čl. 17 ods. 2, čl. 22 ods. 2, čl. 46, čl. 144 ods. 1 a 2, čl. 152 ods. 4, čl. 153 a čl. 154c ods. 1 a 2 ústavy, čl. 6 ods. 1 a čl. 8 ods. 1 a 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a čl. 47, čl. 49 ods. 2, čl. 51, čl. 52 ods. 1, 3, 4, 5, 6 a 7, čl. 53 a čl. 54 Charty základných práv Európskej únie [(ďalej len „charta“); označené ustanovenia ústavy, označené ustanovenia dohovoru a označené ustanovenia charty (ďalej aj „referenčné ustanovenia“)].

2. Návrh podal špecializovaný trestný súd v súvislosti s konaním, ktoré sa pred ním vedie pod sp. zn. PK 1 T 35/2016 v trestnej veci obžalovaného F. Á. (ďalej len „obžalovaný“) pre pokračovací zločin prijímania úplatku podľa § 329 ods. 1 a 2 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný zákon“) v jednočinnom súbehu s pokračovacím prečinom zneužívania právomoci verejného činiteľa podľa § 326 ods. 1 písm. a) Trestného zákona, a to v oboch prípadoch formou spolupáchateľstva podľa § 20 Trestného zákona.

3. Rozsudkom špecializovaného trestného súdu č. k. PK-1 T 35/2016-624 zo 4. júla 2017 bol obžalovaný uznaný vinným z pokračovacieho zločinu prijímania úplatku podľa § 329 ods. 1 a 2 Trestného zákona spolupáchateľstvom podľa § 20 Trestného zákona (toho času právoplatne odsúdeným M. Č., pozn.) v jednočinnom súbehu s pokračovacím prečinom zneužívania právomoci verejného činiteľa podľa § 326 ods. 1 písm. a) Trestného zákona a bol mu uložený úhrnný trest odňatia slobody vo výmere šesť rokov so zaradením pre výkon trestu odňatia slobody do ústavu na výkon trestu s minimálnym stupňom stráženia. Zároveň mu bol uložený trest zákazu činnosti – vykonávať službu v Policajnom zbore na dobu piatich rokov. Tento rozsudok bol vo vzťahu k obžalovanému zrušený uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 6 To 6/2017 zo 14. novembra 2018 a vec bola vrátená súdu prvého stupňa, aby ju v potrebnom rozsahu znovu prejednal a rozhodol.

Najvyšší súd zároveň zaviazal súd prvého stupňa, aby postupoval prednostne v zmysle § 283 ods. 5 Trestného poriadku. Špecializovaný trestný súd uviedol, že so záväzným pokynom najvyššieho súdu sa vysporiadal spôsobom, ktorý podrobne odôvodnil v rozsudku č. k. PK-1 T 35/2016-869 z 21. mája 2019, ktorým opätovne obžalovaného uznal vinným. Uznesením sp. zn. 6 To 7/2019 z 26. februára 2020 najvyšší súd opätovne zrušil rozsudok súdu prvého stupňa a, poukazujúc na oznámenie ústavného súdu z 12. februára 2019, ktorým odložil podanie špecializovaného trestného súdu z 9. januára 2019, uložil súdu prvého stupňa odstrániť nedostatky podania v zmysle oznámenia ústavného súdu a opätovne iniciovať konanie pred ústavným súdom.

4. Vzhľadom na skutočnosť, že obžalovaný bol v rozhodujúcom čase príslušníkom Policajného zboru, bol na vyšetrowanie príslušný vyšetrovateľ Policajného zboru zaradený na ministerstve vnútra, sekcii kontroly a inšpekčnej služby, úrade inšpekčnej služby, odbore inšpekčnej služby (ďalej len „inšpekčná služba“).

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

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

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

Sekcia na úseku inšpekčnej služby síce využíva informačno-technické prostriedky a zabezpečuje ich používanie, avšak ani z jej kompetencií nevyplýva podávanie aj žiadostí o udelenie súhlasu, ako je na to poukázané nižšie. Nariadenie ministra vnútra Slovenskej republiky č. 30 z 29. februára 2012 (vestník, ročník 2012, čiastka 18) o používaní informačno-technických prostriedkov je podzákonnou právnou normou, ktorá nemôže meniť a dopĺňať zákon.

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

Zákomom č. 155/2003 Z. z. účinným od 1. júla 2003 bol zmenený obsah § 6 zák. č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore s tým, že služby Policajného zboru uvedené v § 4 ods. 1 a útvar) Policajného zboru uvedené v § 4 ods. 1 a ods. 2 riadi prezident Policajného zboru, ak minister neurčí inak. Podľa § 4 ods. 2 zákona o policajnom zbore jednoznačne určuje, že služby Policajného zboru pôsobia v rámci útvarov Policajného zboru, ktoré zriaďuje a zrušuje minister, zároveň určuje náplň ich činnosti a vnútornú organizáciu.

Minister vnútra v zmysle novelizovaného § 6 zákona o Policajnom zbore, v záujme zabezpečenia flexibility riadiacich vzťahov vždy, ale len v rámci Policajného zboru, určuje, že služby Policajného zboru a útvary Policajného zboru môže okrem prezidenta riadiť aj iný reprezentant Policajného zboru. Podľa § 6 ods. 1 citovaného zákona je Policajný zbor

v konečnom dôsledku podriadený ministrovi vnútra, vždy však prostredníctvom prezidenta Policajného zboru, lebo ministerstvo vnútra je ústredným orgánom štátnej správy podľa § 11 písm. c) zák. č. 575/2001 Z. z.

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

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

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

7. Trestný poriadok, zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov, ale ani zákon o Policajnom zbore nie je podľa navrhovateľa možné meniť podzákonnou normou (uverejnenou len v rezortnom vestníku), interným nariadením ministra vnútra Slovenskej republiky. Trestný poriadok pritom „v § 10 ods. 8 písm. a) - písm. g) okrem iného uvádza, že policajtom sa na účely tohto zákona rozumie vyšetrovateľ Policajného zboru, vyšetrovateľ finančnej správy, poverený príslušník Policajného zboru a v § 10 ods. 10 spresňuje, že policajtom sa na účely tohto zákona rozumie aj príslušník Policajného zboru, ktorý nie je vyšetrovateľom Policajného zboru alebo povereným príslušníkom Policajného zboru uvedeným v odseku 8 písm. a) a písm. c), v rozsahu určenom všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý vydá Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky na vykonávanie rozhodnutí, opatrení a úkonov trestného konania vo vyšetrovaní alebo v skrátenom vyšetrovaní...“

Z vyjadreného vyplýva pochybnosť, či inšpekčná služba ministerstva vnútra zriadená interným predpisom je oprávnená zasahovať do trestného konania úkonmi, ktoré sú výlučne dané orgánom činným v trestnom konaní. Ak sekcia ako orgán priamo podriadený ministrovi vnútra nie je v súlade s čl. 6 Dohovoru o ľudských právach (spravodlivý proces). Ústavou Slovenskej republiky, Trestným poriadkom, vzhľadom na jej priamu závislosť na ministrovi vnútra, úkony ktoré v trestnom konaní vykonala, nie sú pre trestné stíhanie použiteľné, lebo nešlo o orgán predpokladaný zákonom.“

8. Navrhovateľ ďalej poukazuje na stanovisko trestnoprávneho kolégia najvyššieho súdu č. 95/2015 z 29. septembra 2015 (ďalej len „stanovisko“), ktorého základ tvorí uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 5 Tdo 42/2015 z 2. júla 2015, v ktorom sa senát v podstate vyjadroval k zákonnosti právoplatného rozsudku sp. zn. 1 To 1/2015 z 29. mája 2015 a hodnotil jeho

závery; takýto postup podľa navrhovateľa Trestný poriadok neumožňuje, lebo odvolacie senáty sú v rovnakom postavení.

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

10. Navrhovateľ konštatuje, že v tomto smere vznikli pochybnosti, „či inšpekčná služba podriadená ministrovi vnútra nespĺňa atribúty nezávislosti a nezaručuje dôveru verejnosti k monopolu štátu na použitie sily, a to ani vtedy, keď podlieha dozoru prokurátora“. Na základe uvedeného navrhovateľ uvádza, že v záujme zosúladenia rozhodovacej činnosti najvyššieho súdu s ústavným poriadkom Slovenskej republiky, právom Európskej únie, judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) a právom Rady Európy je potrebné podľa právneho názoru odvolacieho senátu prerušiť konanie a „... podať návrh na začatie konania o výklad súladu...“. Navrhovateľ v závere uvádza, že podľa názoru odvolacieho senátu je potrebné sa s obhajobou obžalovaného vysporiadať tým spôsobom, že v zmysle § 318 ods. 1 a § 283 ods. 5 Trestného poriadku sa prvostupňový súd obráti na ústavný súd, pretože aplikácia § 10 ods. 1 a 8 písm. a) a c) a ods. 10 Trestného poriadku je rozhodujúca pre rozhodnutie o odvolaní obžalovaného.

11. Na základe uvedeného je tak podľa názoru odvolacieho senátu najvyššieho súdu potrebné napadnúť § 4 ods. 1 a 2 a § 6 ods. 1 zákona o Policajnom zbore doplnené nariadeniami ministerstva vnútra č. 57 z 27. augusta 2007 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2007, čiastka 57), č. 117 z 27. augusta 2010 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2010, čiastka 45) a č. 30 z 29. februára 2012 (Vestník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ročník 2012, čiastka 18), aby ústavný súd nálezom vyslovil, či sú, resp. nie sú v súlade s referenčnými ustanoveniami.

12. V závere navrhovateľ dodal, že jeho návrh bol vypracovaný na pokyn odvolacieho senátu a vychádza z identického návrhu, ktorý bol na ústavnom súde podaný rovnakým senátom najvyššieho súdu 6. apríla 2017.

## II.

### Relevantná právna úprava

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

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

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

15. Podľa čl. 144 ods. 2 ústavy ak sa súd domnieva, že iný všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka prejednávanej veci, odporuje

ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonu, konanie preruší a podá návrh na začatie konania na základe čl. 125 ods. 1. Právny názor ústavného súdu obsiahnutý v rozhodnutí je pre súd záväzný.

16. Podľa čl. 152 ods. 4 ústavy výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

17. Ústavný súd podľa § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 413/2019 Z. z. (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak.

18. Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania,

- a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc,
- b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovел žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37,
- c) ktorý nemá náležitosti ustanovené zákonom,
- d) ktorý je neprípustný,
- e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou,
- f) ktorý je podaný oneskorene,
- g) ktorý je zjavne neopodstatnený.

### III.

#### **Predbežné prerokovanie návrhu a závery ústavného súdu**

19. Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti, ktorý rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, a o súlade nariadení vlády, všeobecne záväzných právnych predpisov ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy s ústavou, s ústavnými zákonmi, s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, a so zákonmi [čl. 124 a čl. 125 ods. 1 písm. a) a b) ústavy], pristúpil na neverejnom zasadnutí pléna k predbežnému prerokovaniu návrhu na začatie konania, a to v súlade s čl. 131 ods. 1 ústavy, ako aj s § 7 ods. 1 písm. a) a § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde. Účelom predbežného prerokovania návrhu je určenie, či a v akom rozsahu možno návrh prijať na ďalšie konanie (§ 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde).

20. Pri predbežnom prerokovaní ústavný súd zistil, že navrhovateľ podal návrh ako subjekt procesne legitimovaný podľa čl. 130 ods. 1 písm. d) ústavy (pozri tiež § 74 zákona o ústavnom súde). Pri podaní návrhu za špecializovaný trestný súd konal predseda príslušného senátu, a to v súlade s ustanovením § 35 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

21. K návrhu na začatie konania navrhovateľ priložil aj svoje uznesenie č. k. PK-1 T 35/2016-1054 z 24. apríla 2020, ktorým prerušil konanie vo veci obžalovaného, „ktoré je vedené na základe obžaloby prokurátora Úradu špeciálnej prokuratúry SR sp. zn. VII/1 Gv 112/14/1000 zo dňa 16.12.2016 vzhľadom k tomu, že na pokyn odvolacieho súdu je podaný návrh na začatie konania pred Ústavným súdom o rozpor všeobecne záväzného právneho predpisu nižšej právnej sily so všeobecne záväzným právnym predpisom vyššej právnej sily alebo medzinárodnou zmluvou“. Tým bolo preukázané splnenie procesnej podmienky nevyhnutnej na začatie konania o súlade právnych predpisov na návrh všeobecného

súdu vyplývajúcej z čl. 144 ods. 2 ústavy, spočívajúcej v právoplatnom prerušení dotknutého konania pred všeobecným súdom (pozri sp. zn. PL. ÚS 39/2014).

22. Už konštatovaná procesná legitímácia všeobecného súdu na podanie návrhu v konaní o súlade právnych predpisov je v čl. 144 ods. 2 ústavy precizovaná aj ďalej. Podľa označeného ustanovenia je všeobecný súd povinný podať návrh na začatie konania len vtedy, ak sa domnieva, že právny predpis, ktorý má v prerokovávanej veci aplikovať, je v nesúlade s ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonom. Návrh na konanie o súlade právneho poriadku sa spája s ústavnou podmienkou „ak sa súd domnieva“, pokiaľ sa súd sám, na základe vlastnej úvahy, nazdáva, že existuje dôvod na začatie konania pred ústavným súdom. Inými slovami, podanie takéhoto návrhu vyžaduje vnútorné presvedčenie rozhodujúceho súdu o tom, že dotknuté ustanovenia, ktoré majú byť v konaní pred týmto súdom aplikované, sú v rozpore s ústavou.

23. Ústavný súd z príloh návrhu zistil, že už v uznesení sp. zn. 6 To 6/2017 zo 14. novembra 2018, ktorým bol zrušený rozsudok špecializovaného trestného súdu sp. zn. PK-1 T 35/2016 zo 4. júla 2017, senát odvolacieho súdu uviedol, že „všeobecne záväzný právny predpis nižšej právnej sily, ktorého použitie je v danej trestnej veci rozhodujúce pre rozhodnutie o vine a treste, vyvoláva vážne pochybnosti o tom, či je alebo nie je v rozpore so všeobecne záväzným právnym predpisom vyššej právnej sily alebo s medzinárodnou zmluvou“. Odkazujúc na § 327 ods. 1 Trestného poriadku senát odvolacieho súdu uložil špecializovanému trestnému súdu, aby prednostne postupoval podľa § 283 ods. 5 Trestného poriadku a až po doručení rozhodnutia ústavného súdu pristúpil k dokazovaniu. K uvedenému záväznému pokynu dospel senát odvolacieho súdu napriek tomu, že špecializovaný trestný súd v odôvodnení svojho rozsudku nevyjadril žiadnu pochybnosť o nesúlade aplikovanej právnej úpravy s ústavou, a práve naopak, k námietke obžalovaného týkajúcej sa zákonnosti jeho trestného stíhania vedeného inšpekčnou službou poukázal na ustálenú judikatúru najvyššieho súdu, s ktorou sa stotožnil. Špecializovaný trestný súd podal v zmysle záväzného pokynu odvolacieho súdu ústavnému súdu návrh na začatie konanie podľa § 125 ods. 1 písm. a) ústavy, no ústavný súd toto podanie upovedomením sp. zn. Rvp 120/2019 z 12. februára 2019 odložil z dôvodu, že podanie navrhovateľa neobsahovalo petit, odôvodnenie ani právoplatné rozhodnutie navrhovateľa o prerušení konania, no predovšetkým ústavný súd nemohol podanie vyhodnotiť ako návrh na začatie konania podľa čl. 125 ústavy pre absenciu vnútorného presvedčenia navrhovateľa o tom, že dotknuté ustanovenia, ktoré majú byť v konaní pred týmto súdom aplikované, sú v rozpore s ústavou. Špecializovaný trestný súd sa následne vo svojom rozsudku č. k. PK-1 T 35/2016-869 z 21. mája 2019 vysporiadal so záväzným pokynom odvolacieho súdu tak, že vychádzajúc zo stanoviska najvyššieho súdu sp. zn. Tpj 62/2015 z 29. septembra 2015, uznesení ústavného súdu vo veciach sp. zn. PL. ÚS 14/2017 a sp. zn. PL. ÚS 13/2018, v ktorých boli návrhy senátu najvyššieho súdu týkajúce sa nezákonnosti trestného konania vedeného inšpekčnou službou v obdobných veciach odmietnuté, a obsahu oznámenia ústavného súdu o odložení podania v danej trestnej veci dospel k záveru o zákonnosti trestného konania vedeného vyšetrovateľom inšpekčnej služby. Najvyšší súd následne uznesením sp. zn. 6 To 7/2019 z 26. februára 2020 zrušil rozsudok špecializovaného trestného súdu z 21. mája 2019 a vrátil mu vec na nové prejednanie a rozhodnutie. Najvyšší súd zároveň opätovne uložil špecializovanému trestnému súdu po odstránení nedostatkov vytýkaných mu ústavným súdom v oznámení o odložení podania sp. zn. Rvp 120/2019 z 12. februára 2019 iniciovať konanie pred ústavným súdom.

24. Navrhovateľ v návrhu explicitne uvádza, že bol vypracovaný a je podávaný na pokyn odvolacieho súdu. Na viacerých miestach návrhu navrhovateľ tlmočí právny názor odvolacieho súdu, podľa ktorého je potrebné prerušiť konanie vo veci obžalovaného a podať ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov. Z podaného návrhu na začatie konania teda nemožno vyvodit' splnenie ústavnej podmienky v zmysle čl. 144 ods. 2 ústavy „ak sa súd domnieva...“, pretože podaný návrh nie je vyjadrením presvedčenia navrhovateľa o neústavnosti dotknutej právnej úpravy, ale je len parafrázou právneho názoru odvolacieho súdu vyjadreného v jeho kasačných rozhodnutiach. Uvedený nedostatok sa zákonite prejavil aj v absencii odôvodnenia ako všeobecnej náležitosti návrhu na začatie konania pred ústavným súdom (§ 43 ods. 1 zákona o ústavnom súde), keďže v návrhu chýba uvedenie dôvodov, vlastných argumentov, spochybňujúcich ústavnosť napadnutej právnej úpravy v zmysle § 75 zákona o ústavnom súde. Z § 43 ods. 1 zákona o ústavnom súde pritom vyplýva, že odôvodnenie každého návrhu na začatie konania pred ústavným súdom (vrátane odôvodnenia návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov) je neoddeliteľnou súčasťou návrhu na začatie konania pred ústavným súdom (m. m. PL. ÚS 9/2012, PL. ÚS 1/2014, PL. ÚS 7/2014). Ústavný súd už mnohokrát vo svojej doterajšej judikatúre uviedol, že návrh na začatie konania, ktorý neobsahuje kvalifikované odôvodnenie, nespĺňa podstatnú náležitosť ustanovenú v § 43 ods. 1 zákona o ústavnom súde (m. m. IV. ÚS 359/08).

25. Navrhovateľ sa pri podávaní návrhu riadil záväzným pokynom odvolacieho súdu v zmysle § 327 ods. 1 Trestného poriadku, podľa ktorého súd, ktorému vec bola vrátená na nové prejednanie a rozhodnutie, je viazaný právnym názorom, ktorý vyslovil vo svojom rozhodnutí odvolací súd, a je povinný vykonať úkony a dôkazy, ktorých vykonanie odvolací súd nariadil. Najvyšší súd uložil navrhovateľovi, aby prednostne postupoval podľa § 283 ods. 5 Trestného poriadku, ktorý hovorí, že súd preruší trestné stíhanie aj vtedy, ak sa domnieva, že všeobecne záväzný právny predpis nižšej právnej sily, ktorého použitie je v danej trestnej veci rozhodujúce pre rozhodovanie o vine a treste, je v rozpore so všeobecne záväzným právnym predpisom vyššej právnej sily alebo s medzinárodnou zmluvou, a podá návrh na začatie konania pred ústavným súdom. Nález ústavného súdu je pre súd záväzný.

26. Najvyšší súd pri ukladaní záväzného pokynu navrhovateľovi však opomenul postup upravený v § 318 ods. 1 Trestného poriadku, v zmysle ktorého odvolací súd preruší trestné stíhanie, ak v odvolacom konaní vyjde najavo, že po vyhlásení napadnutého rozsudku nastala niektorá z okolností uvedených v § 228 ods. 2, § 241 ods. 3, § 244 ods. 4 alebo § 283 ods. 5 alebo ak nemožno obžalovanému doručiť predvolanie na verejné zasadnutie odvolacieho súdu. Citované ustanovenie je vo vzťahu k § 327 ods. 1 Trestného poriadku osobitným ustanovením (lex specialis), obligatórne určujúcim kompetenčnú exkluzivitu. Ak teda odvolací súd dospeje k vlastnému záveru o nesúlade právnych predpisov v otázke rozhodujúcej pre rozhodnutie o vine a treste, je povinný prerušiť konanie a podať návrh na konanie o súlade právnych predpisov pred ústavným súdom (až od výsledku ktorého bude závisieť meritórne rozhodnutie odvolacieho súdu).

27. Súdu, ktorý sa domnieva, že zákon, ktorý má uplatniť v riešenom prípade, odporuje ústave, nemôže odvolací ani dovolací súd nariadiť, aby sa prestal domnievať, že zákon nie je v súlade s ústavou, rovnako ako odvolací ani dovolací súd nemôže súdu nariadiť, aby sa začal domnievať, že zákon nie je v súlade s ústavou.

28. Podľa čl. 141 ods. 1 ústavy v Slovenskej republike vykonávajú súdnictvo nezávislé a nestranné súdy. Sudcovia sú pri výkone svojej funkcie nezávislí a pri rozhodovaní sú viazaní

ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 a 5 a zákonom (čl. 144 ods. 1 ústavy).

29. Prerušenie konania podľa § 162 ods. 1 písm. b) CSP, aj podľa § 283 ods. 5 Trestného poriadku, je prostriedkom uplatnenia ústavou zaručenej nezávislosti súdov a sudcov. Ku garanciam tejto ústavnej úpravy patrí nepodriadenosť rozhodovania o prerušení konania pred všeobecným súdom z dôvodu podania návrhu na ústavný súd vo veci súladu právneho poriadku podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) alebo písm. b) v spojení s čl. 130 ods. 1 písm. d) ústavy inštančného konaniu. Súd vyššieho stupňa nemá právomoc ukladať povinnosť súdu nižšieho stupňa vo veci podania návrhu na začatie konania o súlade právneho poriadku (Drgonec, J. Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax. 2. prepracované a doplnené vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2019, s. 1712).

30. Ústavný súd už vo svojej predchádzajúcej judikatúre konštatoval, že odvolací súd nemá právomoc uložiť súdu prvého stupňa, aby prerušil konanie a podal návrh na ústavný súd na začatie konania o preskúmanie súladu zákona s ústavou alebo ďalšími prameňmi práva podľa čl. 125 ods. 1 ústavy. V konaní všeobecných súdov je súdom oprávneným podať ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov, o ktorom by ústavný súd konal a rozhodol vo veci samej, len ten súd, ktorý dospel k názoru alebo sa domnieva, že právny predpis nižšieho stupňa právnej sily nie je v súlade, resp. odporuje právnemu predpisu vyššieho stupňa právnej sily. V trestnom konaní v súvislosti s riadnymi a mimoriadnymi opravnými prostriedkami nemôže túto zásadu prelomiť ani viazanosť nižšieho súdu právnym názorom vyššieho súdu a povinnosť vykonať úkony, ktorých vykonanie tento súd nariadil, lebo by to bolo v rozpore so sudcovskou nezávislosťou v zmysle čl. 144 ods. 1 ústavy a § 2 ods. 2 a 3 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Pokiaľ teda vyšší súd dospeje k názoru o nesúlade právnych predpisov, má podať sám ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov, pričom nie je oprávnený v tomto smere vysloviť záväzný právny názor a uložiť nižšiemu súdu nejakú povinnosť (PL. ÚS 22/02).

31. Ak odvolací súd nahradil taký postup zrušením napadnutého rozsudku spojeným s príkazom súdu prvého stupňa na podanie (odvolacím súdom zamýšľaného) návrhu na konanie o súlade právnych predpisov, postupoval v zásadnom nesúlade s čl. 2 ods. 2, čl. 144 ods. 1 a 2 a čl. 152 ods. 4 ústavy a jeho rozhodnutie, pre svoj excesívny charakter, nevyvoláva v dotknutej otázke účinok kasačnej záväznosti. Ústavnému súdu nedá nevšimnúť si, že uvedený postup najvyšší súd pravdepodobne zvolil aj preto, že jeho predchádzajúce návrhy na začatie konania pred ústavným súdom týkajúce sa postavenia inšpekčnej služby, no v odlišných veciach, boli ústavným súdom pri predbežnom prerokovaní odmietnuté. V uvedených prípadoch bolo dôvodom odmietnutia návrhov nespĺnenie zákonom predpísaných náležitostí, resp. nedostatok právomoci ústavného súdu na ich prerokovanie (rozhodnutia vo veciach sp. zn. PL. ÚS 14/2017 a PL. ÚS 13/2018) a vo veci PL. ÚS 19/2019 bol návrh odmietnutý ako podaný zjavne neoprávnenou osobou.

32. Keďže v domnení kasačnej viazanosti právnym názorom najvyššieho súdu v otázke postupu podľa § 283 ods. 5 Trestného poriadku navrhovateľ inicioval konanie pred ústavným súdom, absencia hore-pertraktovanej ústavnej podmienky v zmysle čl. 144 ods. 2 ústavy spôsobuje nedostatok jeho aktívnej legitímácie na podanie návrhu na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 ústavy. Ústavný súd preto uzatvára, že návrh nie je podaný súdom oprávneným na jeho podanie podľa čl. 144 ods. 2 ústavy a § 74 písm. d) zákona o ústavnom súde a preto ho

ako podaný zjavne neoprávnenou osobou podľa § 56 ods. 2 písm. e) zákona o ústavnom súde odmietol.

33. Podľa § 67 zákona o ústavnom súde pripája k výroku a odôvodneniu tohto rozhodnutia odlišné stanovisko sudcu Peter Straka.

### **Odlišné stanovisko sudcu Petra Straku k uzneseniu sp. zn. PL. ÚS 29/2020**

#### **ABSTRAKT**

Súd vyššej inštancie musí mať možnosť v kasačnom rozhodnutí formulovať aj imperatív nižšiemu súdu smerom k iniciácii konania pred ústavným súdom o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy. Uvedený záver je nutné prijať z toho dôvodu, že prakticky môžu vznikáť situácie, keď iný variant ani nebude procesne možný. Jeho nepripustením by mohlo do budúcnosti dôjsť k zásahom do ústavou a medzinárodnými dokumentmi garantovaných práv. Súčasne platí, že ústavný súd by nemal otáľať pri rozhodnutiach, kde sú v hre dlhodobé polemické právne otázky. Uvedené platí o to viac, keď uvedené posudzuje aj Európsky súd pre ľudské práva a práve relevantný postoj ústavného súdu reálne mohol byť vo veci kľúčový.

1. V posudzovanej veci Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) uznesením sp. zn. PL. ÚS 29/2020 z 9. decembra 2020 odmietol návrh Špecializovaného trestného súdu (ďalej len „ŠTS“) na prieskum ústavnosti právnej úpravy postavenia sekcie kontroly a inšpekčnej služby, Úradu inšpekčnej služby, odboru inšpekčnej služby Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „inšpekcia ministerstva vnútra“) z dôvodu, že ŠTS podal tento návrh na základe príkazu nadriadeného súdu, Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“). Odlišné stanovisko je v kontinuite s mojím odlišným stanoviskom k uzneseniu pléna ústavného súdu vo veci sp. zn. PL. ÚS 24/2020 z 21. októbra 2020.

2. Predmetom môjho disontujúceho stanoviska je prezentácia argumentov, prečo sa nemôžem stotožniť s názorom väčšiny v tom, že ústavný súd nemôže akceptovať návrh všeobecného súdu na posúdenie ústavnosti právnej normy, ak ho všeobecný súd podal na základe príkazu nadriadeného súdu. Vec sa zároveň dotýka aktuálnej témy, či a ako procesné štádium konania ovplyvňuje kompetenciu súdu podať návrh na kontrolu ústavnosti (porovnaj odlišné stanoviská k uzneseniu Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 24/2020 z 21. októbra 2020).

3. Už v úvode uvádzam, že rozumiem argumentom väčšiny pléna ústavného súdu, no súčasne považujem za potrebné do diskurzu priniesť aj iný pohľad na vec, ktorý je do značnej miery ovplyvnený zásadou hospodárnosti konania. Je, samozrejme, ideálne, keď hneď po prvej pochybnosti všeobecného súdu o ústavnej inkompatibilite právnej normy došlo k prerušeniu konania a predloženiu veci ústavnému súdu. Ďalej v texte však poukážem na to, že môžu nastať nielen také situácie, keď je nielen pragmatické, ale dokonca nevyhnutné, aby došlo k formulácii takéhoto príkazu smerom k inštančne nižšiemu súdu.

4. Rozhodnutie pléna ústavného súdu je založené na rozhodnutí z roku 2002 vo veci sp. zn. PL. ÚS 22/02, kde ústavný súd uviedol, že nadriadený súd nemôže prikázať súdu nižšieho stupňa, aby podal návrh na posúdenie ústavnosti aplikovanej normy. Rozhodnutie je založené na interpretácii ústavného textu „Ak sa súd domnieva...“, kde slovo „domnieva“ naznačuje forum internum súdu. Akcentujem, že pojmy súd a sudca sú pojmy odlišné. V našom prípade relevantná právna úprava, konkrétne ustanovenia § 283 ods. 5 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný poriadok“) (Súd preruší trestné stíhanie aj vtedy, ak sa domnieva, že všeobecne záväzný právny predpis

nižšej právnej sily, ktorého použitie je v danej trestnej veci rozhodujúce pre rozhodovanie o vine a treste, je v rozpore so všeobecne záväzným právnym predpisom vyššej právnej sily alebo s medzinárodnou zmluvou, a podá návrh na začatie konania pred ústavným súdom. Nález ústavného súdu je pre súd záväzný) a čl. 144 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), a najmä slovné spojenie „ak sa súd domnieva“, bezpochyby ráta s nevyhnutnosťou vnútorného presvedčenia súdu s návrhom na posúdenie ústavnosti právnej normy. Kladiem si však otázku, či o tom musí byť presvedčený priamo aj samotný posledný sudca, ktorý návrh podpísal a zaslal. K jej formulácii ma vedie stabilná judikatúra ústavného súdu založená na komplexnom posudzovaní ústavnej kompatibility dvoj-inštančného konania v konaniach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy. Ústavné sťažnosti namierené proti rozhodnutiam preskúmaným riadnym opravným prostriedkom bývajú odmietané s odkazom na tzv. subsidiaritu, pričom konanie je skúmané ako celok (II. ÚS 78/05, I. ÚS 472/2013, III. ÚS 216/2020). Prečo by sme mali práve v tejto otázke inštancie zásadne oddelovať a posudzovať izolovane, keď ich štandardne vnímame spoločne?

5. Výklad založený na jednostrannej perspektíve, dávajúc neprímeranú váhu vnútornému presvedčeniu konkrétneho sudcu bez zohľadnenia ostatných procesných vzťahov medzi nadriadeným a podriadeným súdom teda podľa môjho názoru neobstojí. Ak sa na ustanovenie čl. 144 ods. 2 ústavy pozriem z hľadiska jeho účelu, nenachádzam, aký účel by mala plniť právna norma, ktorá by prikazovala, že len sudca sám by mal/mohol/musel dospieť k rozhodnutiu podať návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov. Uvedené platí o to viac v prípade, keď ide o problém, ktorý je „na stole“ už neúmerne dlho a bolo by potrebné za ním spraviť pomyselnú ústavnoprávnu bodku. Realita každodenného života nás totiž učí, že keď akýkoľvek problém ostáva dlhšie nevyriešený (a žije si svojím životom), môže to byť rizikom oveľa väčším ako prijatie záveru bez zbytočného odkladu, hoci nie úplne súladného s očakávaniami spoločnosti.

6. V merite veci bol predmetom konania súlad inštitucionálneho zakotvenia inšpekcie ministerstva vnútra a následná legitimita z toho vyplývajúca. Touto problematikou sa už zaoberalo trestnoprávne kolégium najvyššieho súdu, pričom k téme existuje aj relevantná judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), čo je často reflektovaná inštitúcia v rozhodovacej činnosti ústavného súdu. Nemôže teda byť pochyb o tom, že predložená otázka musí byť predmetom záujmu pléna ústavného súdu.

7. Jediným zmyslom a účelom čl. 144 ústavy nie je nič iné, než umožniť súdu v každom individuálnom spore chrániť ústavnosť tým, že požiada ústavný súd o to, aby z právneho poriadku odstránil práve tie ustanovenia právnych predpisov, ktoré mu v ochrane ústavnosti prekážajú (porovnaj bod 26 môjho odlišného stanoviska k uzneseniu sp. zn. PL. ÚS 24/2020 z 21. októbra 2020).

8. Všeobecný súd má pri svojej rozhodovacej činnosti dve možné cesty. Buď nájde ústavne-konformnú interpretáciu sám (čl. 152 ods. 4 ústavy), o čo sa vždy musí pokúsiť a čo je jednoznačne cestou jednoduchšou. Všeobecný súd nestráca konanie spod svojej moci a rola arbitra ostáva nezmenená. Môže však dospieť k záveru, že interpretácia právnej úpravy súladná s ústavou možná nie je a následne iná cesta ako iniciácia konania o súlade právnych predpisov pred ústavným súdom neexistuje. Podanie návrhu na začatie konania podľa čl. 125 ústavy je v istom zmysle pre všeobecný súd záťažou. Dostáva sa totiž z role arbitra do role „žalobcu“, ktorý nepíše rozsudok, ale „žalobu“. Uvedené potvrdzuje aj recentná judikatúra ústavného súdu, ktorá kladie na všeobecné súdy až neprímerané nároky z hľadiska formy a obsahu podania, ktoré je ústavnému súdu doručené.

9. Prístup všeobecných súdov je zväčša taký, že pred komplikovanou cestou „cez Košice“ zvolia rýchlejší variant a ústavu interpretujú sami. Následne tento postup býva kritizovaný účastníkmi konania, ktorí sa, samozrejme, (vo svojom záujme) dožadovali začatia konania pred ústavným súdom a implicitne aj derogáčného nálezu ústavného súdu, keďže v právnej úprave videli ústavnú inkompatibilitu. O ústavných sťažnostiach, v ktorých sťažovatelia namietajú, že všeobecný súd sa nevysporiadal s ich podnetom na posúdenie nesúlady, rozhoduje ústavný súd často odmietnutím, pretože „k záveru o potrebe prerušenia súdneho konania musí dôjsť samotný konajúci súd“ (napr. I. ÚS 229/2019, I. ÚS 279/2020, 2 Cdo 47/96). V právnej vete uznesenia sp. zn. IV. ÚS 127/05 sa uvádza: „... neakceptovanie návrhu účastníka konania na postup súdu podľa § 109 ods. 1 písm. b) druhej vety Občianskeho súdneho poriadku nezakladá možnosť porušenia práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. K záveru o tom, že sú splnené podmienky na prerušenie konania podľa označeného zákonného ustanovenia, musí dospieť iba všeobecný súd.“

10. Domnievam sa, že daný prístup nie je správny a preferujem skôr prístup opozitný. Pokiaľ súd nedokáže nájsť presvedčivé argumenty pre nevyhovenie podnetu účastníka (porovnaj uznesenie najvyššieho súdu v konaní sp. zn. 6 Sžo 218/2015), mal by návrh na ústavný súd podať. Obdobne uvažoval ústavný súd vo veci sp. zn. II. ÚS 269/09 (právna veta): „Všeobecný súd je povinný vždy dbať na to, aby rozhodoval na základe ústavne súladnej normy, k čomu mu slúži spravidla ústavne konformný výklad, ale niekedy aj ultimatívna možnosť podať návrh na preskúmanie súladnosti právnej normy Ústavným súdom. Ak však účastník konania odôvodneným spôsobom podnieti, aby všeobecný súd podal návrh ústavnému súdu na preskúmanie súladu aplikovanej normy s Ústavou, má všeobecný súd v zásade tieto možnosti: Buď vykoná ústavne konformný výklad právnej normy, alebo vysvetlí, prečo považuje bez ďalšieho právnou normu za ústavne súladnú, alebo sa stotožní s návrhom účastníka a podá vec ústavnému súdu. V tomto zmysle nemožno pod domnienkou (čl. 144 ods. 1 ústavy) či pod dospením k záveru [§ 109 ods. 1 písm. b) Občianskeho súdneho poriadku] rozumieť úplne voľnú úvahu súdu. Z ústavy ako priamo záväzného a aplikovateľného práva vyplýva subjektívne právo účastníka na rozhodnutie, ktoré je v súlade s ústavou, resp. na rozhodnutie vychádzajúce z ústavne súladnej normy, na súdnu ochranu jeho základných práv a slobôd, nie však automatické subjektívne právo na podanie návrhu na ústavnom súde. Všeobecný súd je povinný korektne sa vysporiadať s uvedeným podnetom jedným z troch označených spôsobov, tak z hľadiska hmotných základných práv, ako aj z hľadiska riadneho odôvodnenia vyžadovaného právom na súdnu ochranu.“

11. Teraz je namieste uvažovať nad tým, aká je pozícia všeobecného súdu pri podávaní predbežnej otázky smerom k ústavnému súdu. Ako som už uviedol, sú to predovšetkým účastníci konania, sledujúci svoje záujmy, pričom v rámci nimi predkladaného výkladu môže byť procesná taktika smerovaná aj k snahe o derogáciu normy. Podanie návrhu je však v každom prípade založené na voľnej úvahe súdu, avšak nie na jeho svojvôli.

12. Aj podľa judikatúry ESĽP účastník konania nemá nárok na prerušenie konania a podanie predbežnej otázky na vnútroštátne či európske teleso, ale má nárok na to, aby sa súd s jeho návrhom riadne vysporiadal (Coëme and others v. Belgium sťažnosť č. 32492/96, rozsudok z 22. júna 2000, bod 114; tiež Sanofi Pasteur v. France, sťažnosť č. 25137/16, rozsudok z 13. februára 2020). ESĽP rozhodol, že došlo k porušeniu práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „dohovor“) z dôvodu zlyhania súdu, ktorý bol povinný poskytnúť vo svojom

rozhodnutí dôvody, pre ktoré odmietol návrh sťažovateľa, aby podal v jeho veci predbežnú otázku na Súdny dvor Európskej únie. Súd zopakoval, že dohovor negarantuje právo účastníka konania, aby jeho vec bola vnútroštátnym súdom predložená Súdnemu dvoru Európskej únie na konanie o predbežnej otázke. Avšak podľa ESLP čl. 6 ods. 1 dohovoru vyžaduje, aby vnútroštátny súd odôvodnil svoje rozhodnutie, ktorým takýto návrh účastníka odmietne, a to o to viac, ak rozhodné právo povoľuje takéto odmietnutie len ako výnimku. Súd teda zdôrazňuje, že s ohľadom na okolnosti danej veci rozhodnutie súdu nepredložiť predbežnú otázku na Súdny dvor Európskej únie si vyžadovalo osobitne jasné odôvodnenie (The Court held that there had been a violation of Article 6 § 1 (right to a fair trial) of the Convention, on account of the failure to provide reasons for the decision to refuse the applicant company's request that questions be referred to the Court of Justice of the European Union for a preliminary ruling. The Court reiterated in particular that the Convention did not guarantee, as such, any right to have a case referred by a domestic court to the Court of Justice for a preliminary ruling. However, Article 6 § 1 required the domestic courts to give reasons for any decision refusing to refer a question for a preliminary ruling, especially where the applicable law allowed for such a refusal only on an exceptional basis. The Court further emphasised that the circumstances of the case and what was at stake in the proceedings for the applicant company had required a particularly clear explanation for the decision not to refer that company's questions to the CJEU for a preliminary ruling.).

13. Ďalším subjektom, ktorý môže súd pokúšať otázkou, či nie je potrebné do procesu zainteresovať ústavný súd, je súd vyššej inštancie. Ten prostredníctvom konania o opravnom prostriedku môže v rámci svojich zákonných možností zásadne ovplyvniť ďalší priebeh procesu skrz svoj právne záväzný názor. Môže ale prikázať súdu nižšej inštancie podať návrh na súlad právnych predpisov bez toho, aby to urobil sám? Kontroverzia totiž hrozí hlavne v situáciách keď súd nižšej inštancie pochybnosti o ústavnosti nemá, a teda podanie návrhu by mohlo byť v rozpore s presvedčením sudcu (alebo senátu) nižšej inštancie.

14. Upozorňujem, že príkaz nadriadeného súdu podať návrh na ústavný súd však nemusí byť prejavom snahy preniesť ťarchu veci na podriadený súd, ale môže vychádzať z toho, že z procesného hľadiska je vhodnejšie, aby návrh podal podriadený súd. Väčšina pléna v bode 26 uznesenia uvádza, že najvyšší súd pri ukladaní záväzného pokynu opomenul postup upravený v § 318 ods. 1 v spojení s § 283 ods. 5 Trestného poriadku, z ktorých má, podľa názoru väčšiny, vyplývať imperatív nadriadeného súdu v prípade, ak dospeje k vlastnému názoru o nesúlade právnych predpisov s ústavou prerušiť konanie a podať návrh na ústavný súd. Z mojej perspektívy však zákonná báza pripúšťa aj záver iný, a teda nevyklučuje možnosť zahrnúť do kasačného príkazu i príkaz podriadenému súdu podať návrh na ústavný súd. Takýto príkaz podriadenému súdu môže byť opodstatnený najmä tam, kde nie je posúdenie súladu relevantnej právnej normy jediným dôvodom kasácie, ale sú prítomné i iné dôvody, napr. nedostatočne zistený skutkový stav (§ 322 ods. 1 Trestného poriadku).

15. V nami posudzovanej veci bola kasácia postavená nielen na potrebe iniciovať konanie o súlade právnych predpisov, ale odvolací súd formuloval aj ďalšie výhrady smerom k vykonanému dokazovaniu (potreba zbavenia mlčanlivosti svedkov). Je vhodné poukázať aj na explicitné znenie § 327 ods. 1 Trestného poriadku (Súd, ktorému vec bola vrátená na nové prejednanie a rozhodnutie, je viazaný právnym názorom, ktorý vyslovil vo svojom rozhodnutí odvolací súd, a je povinný vykonať úkony a dôkazy, ktorých vykonanie odvolací súd nariadil.), kde priamo zákonodarca počíta so záväznosťou „právneho názoru“ a s povinnosťou „vykonať úkony a dôkazy“. Iniciácia konania podľa čl. 125 ústavy o súlade právnych predpisov sa podľa

môjho názoru dá subsumovať práve pod termín „úkon“. Nezávislosť sudcu nemôže byť automaticky dotknutá viazanosťou kasačným príkazom nadriadeného súdu. Nevidím totiž rozdiel medzi akýmkoľvek iným kasačným príkazom nadriadeného súdu v otázke právnej a príkazom podať návrh na ústavný súd. Nezávislosť súdu chráni súd pred zásahmi mimosúdnych mocenských autorít, nie pred právnym názorom či príkazom nadriadeného súdu (porovnaj PL. ÚS 17/2010).

16. V mojej úvahe idem však ešte ďalej a uvádzam, že môžu nastať situácie, keď odvolací súd nebude mať inú možnosť, ako inkorporovať takýto príkaz do svojho kasačného rozhodnutia. Predstavme si, že v civilnom spore rozhodne súd prvého stupňa o zamietnutí žaloby z dôvodu premlčania, pričom neúspešná sporová strana rozhodnutie napadne riadnym opravným prostriedkom – odvolaním. Odvolací súd dospeje k celkom opačnému záveru, no súčasne nadobudne presvedčenie, že vo veci sa má aplikovať potenciálne ústavne nesúladná právna norma. Vzhľadom na rýchly koniec veci na súde prvého stupňa bez vykonania riadneho dokazovania (vec bola posúdená ako premlčaná) by nastala paradoxná situácia. Ak by nebolo možné formulovať príkaz súdu nižšieho stupňa, musel by to urobiť súd odvolací, no pred tým by musel na seba zobrať všetky „prvostupňové povinnosti“ a vykonať dôkladné a podrobné dokazovanie (ústavný súd skúma tzv. prejudicialitu). Na uvedenom nie je na prvý pohľad nič zlé, no po hlbšej úvahe zistíme, že tým uprieme účastníkom konania dvoj-inštančný proces. Kvalitatívne dostačujúce (a teda spravodlivé) konanie prebehne totiž len na jednom stupni so zásadným dôsledkom priamej právoplatnosti a vykonateľnosti. Týmto prístupom by sme úspech strany na prvom stupni, ktoré bolo následne otočené o 180 stupňov, postavili do pozície Pyrrhovo víťazstva, čo nemôže byť želaným javom.

17. Som toho názoru, že ak ústavný súd má formálnu vedomosť o tom, že existujú pochybnosti všeobecného súdu o ústavnosti právnej normy, je našou úlohou zaoberať sa vecou meritórne. Dôvod, že návrh podal „nesprávny stupeň“ súdu, sa mi zdá nedostatočný. Na podporu tohto postoja opätovne akcentujem už uvedené, že ústavodarca použil slovo „súd“, a nie „sudca“. „Domnievať“ sa teda musí inštitúcia, a nie konkrétna persóna. Ak teda vnímame konanie ako celok, nevidím priestor, aby sme odvolací súd (ako súčasť konania) za „súd“ nepovažovali. Marginálne uvádzam, že pri senátnom rozhodovaní dokonca postačuje, aby za vyhovenie návrhu na podanie na ústavný súd hlasovali len dvaja z troch sudcov.

18. Väčšina pléna v bode 29 uznesenia nadviazala na uznesenie z konania vedeného pod sp. zn. PL. ÚS 22/02, prevzatím argumentácie, v zmysle ktorej prerušenie konania podľa § 162 ods. 1 písm. b) Civilného sporového poriadku aj podľa § 283 ods. 5 Trestného poriadku je prostriedkom uplatnenia ústavou zaručenej nezávislosti súdov a sudcov. Na tomto mieste je vhodné pristaviť sa aj pri rozdielnej situácii v našom prípade a vo veci, ktorá bola pre plénum kľúčovou judikatúrou inšpiráciou. Bazálnu diferenciaciu vidím v tom, že zatiaľ, čo vo veci sp. zn. PL. ÚS 22/02 predsedníčka senátu vcelku jasne (okrem iného aj formuláciou petitu) demonštrovala svoj názor o tom, že právna úprava je súladná s ústavou, v našej veci došlo síce k predloženiu veci ústavnému súdu na pokyn najvyššieho súdu, no nesúhlas predkladateľa plénum prezumovalo. Z celého textu návrhu ŠTS adresovaného ústavnému súdu totiž nemožno vyvodit', že s podaním nesúhlasí alebo ho považuje za nadbytočné. Podľa môjho názoru konanie na základe pokynu automaticky neznamená nesúhlas. Ja som teda vec chápal skôr tak, že aj samotný predkladateľ (ŠTS) potrebuje poznať odpoveď ústavného súdu, aby mohol aj pro futuro odkazovať na právne závery ústavného súdu smerom k najvyššiemu súdu.

19. Pristavím sa ešte pri postupe ŠTS, ktorý vec s odkazom na imperatív najvyššieho súdu „preposlal“ na ústavný súd. Aj napriek tomu, že si myslím, že imperatív od vyššej inštalácie

smerom ku konaniu na ústavnom súde možný je, plénom prezumovaný nesúhlas navrhovateľa s návrhom má ešte jednu trhlinu. Vychádzajúc z rímskej zásady *iura novit curia* ŠTS mal poznať rozhodnutie vo veci sp. zn. PL. ÚS 22/02 a s odkazom naň mal možnosť vec ústavnému súdu nepredložiť. Následne by sa s tým v odôvodnení svojho rozhodnutia vysporiadal (uvedený postup by bol v súlade napríklad s doktrínou k čl. 100 Základného zákona v Nemeckej spolkovej republike). Už samotné predloženie návrhu ústavnému súdu v mojom vnímaní implikuje aktívnu legitimitáciu navrhovateľa. Zjednodušene povedané, aj pri aplikácii východiska, že imperatív možný nie je, ŠTS podanie urobil, hoci podľa rozhodnutia ústavného súdu z roku 2002 tak urobiť nemusel.

20. V prerokovanej veci najvyšší súd *de facto* pripravil argumentáciu v prospech podania návrhu na začatie konania podľa čl. 125 ústavy, teda neprenášal argumentačnú ťarchu na nižší súd. Napokon mi nedá nepoznamenať, že ŠTS návrh s argumentáciou najvyššieho súdu podal s tým, že nevyjadril výslovný nesúhlas s právnym názorom predostretým najvyšším súdom. Rovnako nenamietal ani jeho oprávnenie mu dať takýto príkaz. Dokonca vo svojom prvom podaní adresovanom ústavnému súdu v súvislosti s prejednávanou vecou (konanie vedené pod sp. zn. Rvp 120/2019 ukončené odložením podania) s odkazom na judikatúru Ústavného súdu Českej republiky (I. ÚS ÚS 608/06, I. ÚS 1920/16, Pl. ÚS 15/14) považoval za svoju povinnosť vykonať úkony uložené zo strany najvyššieho súdu. Uviedol, že inštančná koncepcia súdneho konania sama osebe neodporuje zásade ústavnosti, pričom práve opačný názor by znamenal popretie samotnej dvojinstančnosti trestného konania (k tomu pozri napríklad rozhodnutie Spolkového ústavného súdu Nemecka sp. zn. BVerfGE 12, 67, 71). Aj napriek tomu, že nič nebránilo najvyššiemu súdu, ak bol presvedčený o neústavnosti predmetnej právnej úpravy, aby vec napadol na ústavnom súde sám, nevidím takýto prístup ako dôvod na odmietnutie veci z dôvodu podania zjavne neoprávnenou osobou.

21. Stanoviskom väčšiny pléna sa ústavný súd, ako som to napokon uviedol už vo svojom odlišnom stanovisku k uzneseniu sp. zn. PL. ÚS 24/2020 z 21. októbra 2020, zbavuje možnosti ovplyvniť výklad a aplikáciu práva, a najmä ústavy, všeobecnými súdmi. Upozorňujem, že nemám na mysli žiadnu formu sudcovského aktivizmu, ale len priloženie ruky k dielu spôsobom, že ústavnoprávne dešifrujeme právnu dilemu, ktorá stigmatizuje právnu verejnosť. Ústavný súd vo všeobecnosti nastavil veľmi prísne kritériá pre podávanie návrhov v rámci konkrétnej kontroly ústavnosti, a to počnúc uznesením sp. zn. PL. ÚS 7/02 až po nedávne uznesenie sp. zn. PL. ÚS 24/2020. Uvedené je pre mňa udivujúce najmä preto, že štatisticky podania všeobecných súdov na preskúmanie ústavnosti právnej normy nepredstavujú významnú časť nápadu na ústavný súd.

22. Napríklad, v už spomínanom uznesení z konania sp. zn. PL. ÚS 7/02 ústavný súd konštatoval, že disciplinárny súd nie je súdom predpokladaným čl. 144 ods. 2 ústavy. V reakcii na toto rozhodnutie si následne disciplinárny súd sám vyriešil otázku ústavnosti v rozhodnutí sp. zn. 2 Dso 3/03 zo 17. marca 2003 (porovnaj tiež rozhodnutie v konaní sp. zn. II. ÚS 187/03). Ak bude ústavný súd zatvárať všeobecným súdom dvere, ktorými môžu „vchádzať“ na ústavný súd, budú si súdy hľadať iné cestičky smerom k iným referenčným normám, než je náš základný zákon. Ako príklad možno uviesť, že najvyšší súd medzičasom v obdobnej veci požiadal ESLP o prieskum právnej úpravy týkajúcej sa inšpekcie na základe Protokolu č. 16 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (porovnaj tlačovú správu ECHR 352 (2020) - Supreme Court of Slovakia requests an advisory opinion on police complaints mechanism).

23. To, že je vec predmetom prieskumu medzinárodného súdneho orgánu, nie je možné brať na ľahkú váhu. Zdalo sa mi vhodnejšie, aby medzinárodné teleso malo k dispozícii ku svojmu rozhodovaniu aj relevantné rozhodnutie pléna ústavného súdu dotknutého štátu. Bez takéhoto rozhodovania sa istým spôsobom vzdávame interpretačnej príležitosti a nechávame rozhodnutie o vnútroštátnej otázke na iných.

24. Z hľadiska merita veci ŠTS žiadal ústavný súd o posúdenie pôvodnej úpravy inšpekcie ministerstva vnútra, pričom v konaní išlo o odsúdenie obžalovaného na trest odňatia slobody vo výške 6 rokov. Myslím si, i s ohľadom na predmet konania a práve s ohľadom na predmet konania (rozhodovanie o vine a treste), že ústavný súd mal vec prijať na ďalšie konanie, meritórne vec rozhodnúť a definitívne tak ustáliť situáciu týkajúcu sa pôvodnej inšpekcie ministerstva vnútra. Pokiaľ budeme čakať na právne dokonalý návrh, môže sa pokojne stať, že okrem právnych názorov vnútroštátnych autorít sa budeme musieť konfrontovať aj so závermi ESĽP. Pokiaľ budeme nepríjemne prekvapení, budeme si klásť otázku, či sme predsa len nemohli niečo povedať skôr.