



PL. ÚS 29/95

SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu JUDr. Milana Čiča a sudcov JUDr. Júliusa Černáka, JUDr. Anny Danielčákovej, JUDr. Jána Drgonca, JUDr. Jána Klučku, JUDr. Viery Mrázovej, JUDr. Štefana Ogurčáka, JUDr. Richarda Rapanta, JUDr. Miloša Seemanna a JUDr. Tibora Šafárika vo veci navrhovateľa skupiny 43 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej poslancom JUDr. Ing. Ivanom Šimkom, proti Národnej rade Slovenskej republiky, zastúpenej poslancom JUDr. Petrom Brňákom a JUDr. Vladislavom Dzúrikom, o vyslovenie nesúladu § 29 bod 5 a § 55a zákona Slovenskej národnej rady č. 44/1989 Zb. o rokovacom poriadku Slovenskej národnej rady v znení zákona Slovenskej národnej rady č. 133/1990 Zb., zákonného opatrenia Predsedníctva Slovenskej národnej rady č. 246/1990 Zb., zákona Slovenskej národnej rady č. 268/1991 Zb. a zákona Slovenskej národnej rady č. 28/1992 Zb. s Ústavou Slovenskej republiky a osobitne jej čl. 2 ods. 2, čl. 85 v spojitosti s čl. 17 a tiež s čl. 86 i čl. 92 na verejnom zasadnutí 29. novembra 1995 takto

r o z h o d o l :

1. Ustanovenia § 29 bod 5 a § 55a zákona Slovenskej národnej rady č. 44/1989 Zb. o rokovacom poriadku Slovenskej národnej rady v znení zákona Slovenskej národnej rady č. 268/1991 Zb., ktorým sa dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 44/1989 Zb. o rokovacom poriadku Slovenskej národnej rady v znení zákona Slovenskej národnej rady č. 133/1990 Zb. a zákonného opatrenia

Predsedníctva Slovenskej národnej rady č. 246/1990 Zb. n i e s ú v súlade s čl. 2 ods. 2, čl. 16 ods. 1, čl. 85, čl. 86 a čl. 92 Ústavy Slovenskej republiky.

2. Vo zvyšnej časti sa návrhu n e v y h o v u j e .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Skupina 43 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpená poslancom JUDr. Ing. Ivanom Šimkom, podala 26. júna 1995 na Ústavný súd Slovenskej republiky návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky a podľa § 37 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov. Skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky pôvodne v návrhu uviedla, že § 55a zákona Slovenskej národnej rady o rokovacom poriadku Slovenskej národnej rady č. 44/1989 Zb. v znení zákona Slovenskej národnej rady č. 133/1990 Zb., zákonného opatrenia Predsedníctva Slovenskej národnej rady č. 246/1990 Zb., zákona Slovenskej národnej rady č. 268/1991 Zb. a zákona Slovenskej národnej rady č. 28/1992 Zb. nie je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky.

Skupina poslancov navrhla, aby Ústavný súd Slovenskej republiky vo veci rozhodol nálezom tohto znenia:

"§ 55a zákona Slovenskej národnej rady č. 44/1989 Zb. o rokovacom poriadku Slovenskej národnej rady v znení zákona Slovenskej národnej rady č. 133/1990 Zb., zákonného opatrenia Predsedníctva Slovenskej národnej rady č. 246/1990 Zb., zákona Slovenskej národnej rady č. 268/1991 Zb. a zákona Slovenskej národnej rady č. 28/1992 Zb. nie je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky.

Dňom vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky nadobúda nález platnosť, čím § 55a zákona Slovenskej národnej rady č. 44/1989 Zb. o rokovacom poriadku Slovenskej národnej rady v znení zákona Slovenskej národnej rady č. 133/1990 Zb., zákonného opatrenia Predsedníctva Slovenskej národnej rady

č. 246/1990 Zb., zákona Slovenskej národnej rady č. 268/1991 Zb. a zákona Slovenskej národnej rady č. 28/1992 Zb. stráca účinnosť. Ak Národná rada Slovenskej republiky neuvedie tento zákon do súladu s Ústavou Slovenskej republiky, stráca § 55a zákona po šiestich mesiacoch od vyhlásenia tohto nálezu platnosť."

Skupina poslancov v odôvodnení svojho návrhu uviedla:

"§ 55a zákona Slovenskej národnej rady č. 44/1989 Zb. o rokovacom poriadku Slovenskej národnej rady v znení zákona Slovenskej národnej rady č. 133/1990 Zb., zákonného opatrenia Predsedníctva Slovenskej národnej rady č. 246/1990 Zb., zákona Slovenskej národnej rady č. 268/1991 Zb. a zákona Slovenskej národnej rady č. 28/1992 umožňuje Národnej rade Slovenskej republiky zriaďovať na objasnenie mimoriadne závažných skutočností verejného záujmu, ktoré patria do pôsobnosti Národnej rady SR, vyšetrovaciu komisiu. Takáto vyšetrovacia komisia môže vykonávať viacero procesných úkonov podľa zákona č. 141/1961 Zb. o trestnom konaní (Trestný poriadok) v znení ďalších predpisov. Ide o úkony, ktoré sa využívajú pri trestnom stíhaní a vykonávajú ich orgány výkonnej moci v súčinnosti s orgánmi prokuratúry a súdnej moci. Vyšetrovacia komisia Národnej rady Slovenskej republiky zriadená podľa § 55a zákona o rokovacom poriadku môže tieto úkony vykonávať vo vzťahu ku svedkom, vrátane použitia donucovacej moci štátu (povinnosť svedčiť, možnosť predvedenia) a to bez toho, že by jestvovalo obvinenie zo spáchania trestného činu, bez účasti prokurátora a bez účasti sudcu. Za svoju činnosť sa vyšetrovacia komisia zodpovedá Národnej rade Slovenskej republiky, avšak jej členovia sú o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli pri výkone svojej funkcie podľa odseku 8, povinní zachovávať navždy mlčanlivosť. Tohoto záväzku ich môže Národná rada SR zbaviť, avšak zákon o rokovacom poriadku nedáva žiadne záruky ochrany práv vypočúvaných svedkov tak, ako to poskytuje pri trestnom stíhaní Trestný poriadok."

Podľa navrhovateľa rozpor ustanovenia § 55a s Ústavou Slovenskej republiky spočíva aj v narušení ústavného princípu delby moci v štáte, teda vzájomného vzťahu orgánov štátnej moci a ich pôsobnosti, čo odôvodnil tým, že:

"V ústavnom štáte pôsobnosti, práva a povinnosti a zákonom

upravené postupy orgánov štátu vytvárajú nevyhnutný predpoklad pre ústavnú rovnováhu. Jej súčasťou je i systém delby 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. Aj zákonodarný orgán je viazaný ústavou a jej princípmi, ktorých zmenu ústava nepripúšťa, lebo majú konštitutívny význam pre demokratickú povahu Slovenskej republiky tak, ako je to zakotvené v čl. 1 Ústavy SR.

Podľa čl. 86 Ústavy SR do pôsobnosti zákonodarnej moci, ktorej predstaviteľkou je Národná rada SR, patrí uznávať sa na ústave, ústavných zákonoch a ostatných zákonoch a kontrolovať ako sa dodržiavajú, rokovať o programovom vyhlásení vlády SR, kontrolovať činnosť vlády SR a rokovať o dôvere vláde SR a jej členom, rokovať o základných otázkach vnútornej i zahraničnej politiky, ako i o ďalších otázkach vymenovaných v citovanom článku. Ústava charakterizuje Národnú radu Slovenskej republiky ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán štátu.

Procesné úkony, ktoré § 55a zákona SNR o rokovacom poriadku SNR zveruje do pôsobnosti vyšetrovacej komisie, nie sú podľa ústavy právomocami ústavodarného a zákonodarného orgánu štátu. Tieto procesné úkony sú typickými úkonmi uskutočňovanými a organizovanými orgánmi výkonnej moci, avšak keďže i vo vzťahu ku vypočúvaniu svedkov dochádza ku zásahu do ich osobnej slobody, tieto úkony sa v trestnom konaní uskutočňujú v súčinnosti so súdnou mocou a s orgánmi prokuratúry.

Nahrádzovanie činnosti výkonnej moci činnosťou vyšetrovacej komisie zákonodarného orgánu, navyše bez súčinnosti s mocou súdnou a s orgánmi prokuratúry, a to i v prípade používania donucovacej moci štátu (napríklad pri predvedení svedka), a teda pri vážnom zásahu do osobnej slobody občana, nemá žiadnu oporu v Ústave Slovenskej republiky ani v inom ústavnom zákone."

Listom zo 16. októbra 1995 navrhovateľ svoj návrh spresnil takto:

"a) Na základe § 55a zákona č. 44/1989 Zb. je stanovená povinnosť svedčiť pred vyšetrovacou komisiou pre každého, koho o to vyšetrovacia komisia požiada. Odsek 2 § 55a dokonca

vyšetrovacej komisii umožňuje použiť primerane i ustanovenia Trestného poriadku o povinnosti svedčiť, predvolaní, predvedení a ďalšie. Toto je v rozpore s čl. 85 Ústavy SR, ktorý taxatívne zakotvuje povinnosť zúčastniť sa na požiadanie schôdze Národnej rady SR alebo jej orgánu členom vlády SR a vedúcim iných orgánov štátnej správy. Rozširovať okruh osôb, ktoré sú povinné sa zúčastniť schôdze orgánu Národnej rady SR, je nad rámec čl. 85 Ústavy SR a nenachádza oporu v žiadnom inom ustanovení Ústavy.

- b) Prvý oddiel piatej hlavy Ústavy SR v čl. 72 zakotvuje Národnú radu SR ako ústavodarný a zákonodarný orgán SR. Ústava ďalej v čl. 89 a čl. 90 zakotvuje funkcie predsedu a podpredsedov Národnej rady SR. Ďalej v čl. 92 ods. 1 Ústava SR zakotvuje existenciu výborov, ktoré charakterizuje ako iniciatívne a kontrolné orgány Národnej rady SR. Ústava nepozná iné orgány Národnej rady SR, než sú výbory. Vyšetrovacia komisia tak, ako je definovaná v § 55a zákona č. 44/1989 Zb., nemá oporu v Ústave SR ako orgán a vzhľadom na čl. 2 ods. 2 Ústavy SR jej právna existencia v zákone je v rozpore s Ústavou SR."

Národná rada Slovenskej republiky ako druhý účastník konania, zastúpená jej predsedom, písomné vyjadrenie, o ktoré ju požiadal predseda Ústavného súdu Slovenskej republiky, k podanému návrhu nezaslala. Ustanovila však svojich zástupcov na konanie pred Ústavným súdom Slovenskej republiky. Podľa vyjadrenia účastníkov konania, obaja trvali na ústnom pojednávaní.

Na verejnom zasadnutí pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len "ústavný súd") konanom 28. a 29. novembra 1995 zástupca skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky JUDr. Ing. Ivan Šimko rozšíril pôvodný návrh a žiadal, aby ústavný súd preskúmal aj súlad § 29 bod 5 zákona Slovenskej národnej rady č. 44/1989 Zb. o rokovacom poriadku Slovenskej národnej rady v znení neskorších predpisov (ďalej len "zákon o rokovacom poriadku") s ustanoveniami ústavy uvedenými v návrhu z 26. júna 1995. Okrem toho zopakoval tvrdenia navrhovateľa o nesúlade § 55a zákona o rokovacom poriadku s Ústavou Slovenskej republiky (ďalej len "ústava"). Žiadal, aby na základe písomného návrhu skupiny poslancov a argumentov prednesených v priebehu

ústneho pojednávania ústavný súd vyhovel návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a vyhlásil, že ustanovenia § 29 bod 5 a § 55a citovaného zákona nie sú v súlade s označenými článkami ústavy.

JUDr. Peter Brňák, zástupca Národnej rady Slovenskej republiky, odmietol tvrdenia navrhovateľa v celom rozsahu. Uviedol, že z čl. 86 písm. a), b), g), h) a i) ústavy možno odvodiť oprávnenie Národnej rady Slovenskej republiky na výkon vyšetrovacej činnosti. Ďalej poukázal na ustanovenie čl. 85 ústavy o orgánoch Národnej rady Slovenskej republiky, z ktorého možno vyvodiť, že ak by ústavodarca nezamýšľal poskytnúť Národnej rade Slovenskej republiky možnosť, aby si zriadila aj iné orgány, než výslovne ustanovené v ústave, namiesto pomenovania orgány Národnej rady Slovenskej republiky by zrejme použil pomenovanie výbory Národnej rady Slovenskej republiky. Okrem toho vyšetrovacie komisie Národnej rady Slovenskej republiky nie sú klasickým orgánom Národnej rady Slovenskej republiky v tom zmysle, že by vykonávali činnosť navonok. Vyšetrovacie komisie zákonodarného orgánu sú jeho vnútornými orgánmi, plnia len úlohy, ktoré im určí Národná rada Slovenskej republiky. Vyšetrovacie komisie nemôžu vo veci rozhodovať, a preto nie je potrebné, aby ústava upravila zriaďovanie takého orgánu.

K obmedzeniu osobnej slobody občanov v konaní pred vyšetrovacou komisiou, ktoré navrhovateľ namietal, zástupca Národnej rady Slovenskej republiky uviedol, že toto je podľa ústavy umožnené, ak k nej dôjde podľa zákona. Oprávnenia vyšetrovacích komisií pri obmedzovaní osobnej slobody ustanovuje zákon, preto ústava porušená nebola. Poukázal na to, že ak by predvedenie pred vyšetrovaciu komisiu uložené podľa zákona bolo protiústavným zásahom do osobnej slobody, potom ani činnosť súdov a ďalších štátnych orgánov by nebola v súlade s ústavou, pretože aj v konaní pred nimi zákon takýto postup upravuje.

Z hľadiska povahy procesných úkonov, ktoré vyšetrovacia komisia môže vykonať, ide podľa vyjadrenia zástupcu Národnej rady Slovenskej republiky o ustanovenia, ktoré nemajú výlučne trestnoprávnu povahu. Rovnaké oprávnenia majú štátne orgány

podľa procesných predpisov upravujúcich konanie pred nimi. Priznaným právom vykonať určité procesné úkony nie je vyšetrovacia komisia oproti spomínaným orgánom nijako zvýhodnená. Nemožnosť opravného konania po uplatnení procesného oprávnenia vyšetrovacej komisie je zhodná s úpravou trestného konania, v ktorom tiež nemožno uplatniť opravný prostriedok proti zhodným úkonom. Pokiaľ ide o nemožnosť ochrany svedka v konaní pred vyšetrovacími komisiami, v trestnom konaní sa tento právny inštitút zaviedol až po prijatí zákona č. 268/1991 Zb., ktorým sa dopĺňa zákon o rokovacom poriadku.

Zástupca Národnej rady Slovenskej republiky zdôraznil, že vyšetrovacie komisie Národnej rady Slovenskej republiky nenahrádzajú inštitút orgánov činných v trestnom konaní. Odmietol aj možnosť, že prostredníctvom týchto orgánov nastáva prienik zákonodarnej moci do ďalších mocí v štáte. Preto navrhol, aby ústavný súd zamietol návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

II.

Slovenská národná rada na základe čl. I zákona Slovenskej národnej rady č. 268/1991 Zb., ktorým sa dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 44/1989 Zb. o rokovacom poriadku Slovenskej národnej rady v znení zákona Slovenskej národnej rady č. 133/1990 Zb. a zákonného opatrenia Predsedníctva Slovenskej národnej rady č. 246/1990 Zb. zriadila vyšetrovacie komisie ako orgány Slovenskej národnej rady. Týmto článkom bol doplnený § 29 a vložený nový § 55a zákona o rokovacom poriadku. V čase prijatia zákona Slovenskej národnej rady č. 268/1991 Zb. a konštituovania vyšetrovacích komisií ešte nebola prijatá Ústava Slovenskej republiky. Ústava nadobudla účinnosť 1. októbra 1992. Podľa článku 92 ústavy Národná rada Slovenskej republiky môže zriaďovať z poslancov výbory ako svoje iniciatívne a kontrolné orgány. Z tohoto ústavnoprávneho stavu vyplýva, že vyšetrovacie komisie Národnej rady Slovenskej republiky nie sú orgánmi Národnej rady Slovenskej republiky, za ktoré ich označuje § 29 bod 5 a § 55a zákona č. 268/1991 Zb., ktorým sa dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 44/1989 Zb. o rokovacom poriadku v znení

neskorších predpisov.

Vyšetrovacie komisie Národnej rady Slovenskej republiky nemožno stotožňovať so stálymi alebo dočasnými komisiami, ktoré si výbory Národnej rady Slovenskej republiky môžu zriaďovať podľa § 52 zákona o rokovacom poriadku. Stále alebo dočasné komisie výborov Národnej rady Slovenskej republiky zákon o rokovacom poriadku neupravuje ako orgán Národnej rady Slovenskej republiky. Tieto komisie sú pomocným pracovným útvarom výboru Národnej rady Slovenskej republiky.

Podľa čl. I bod 1 zákona č. 268/1991 Zb. sa § 29 zákona o rokovacom poriadku Slovenskej národnej rady dopĺňa tak, že vyšetrovacie komisie sú orgánom Slovenskej národnej rady (teraz Národnej rady Slovenskej republiky). Článkom I bod 2 citovaného zákona sa za § 55 vkladá nový § 55a, ktorý upravuje zriadenie vyšetrovacej komisie, jej práva voči štátnym orgánom, svedkom, znalcom a tlmočníkom a tiež upravuje ďalšie otázky týkajúce sa konania pred ňou.

Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy, štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach, v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. V činnosti zákonodarného orgánu zameranej na úpravu jeho vlastnej činnosti sa princíp vyjadrený v čl. 2 ods. 2 ústavy prejavuje tým, že zákonodarný orgán koná v súlade s ústavou a v rozsahu jej ustanovení, lebo zákonodarná moc zákonom vytvára svoje vlastné postavenie, a preto jedine ústava usmerňuje jej činnosť v procese a na realizáciu princípu právneho štátu.

V konaní pred ústavným súdom skupina poslancov o. i. namietala nesúlad § 29 bod 5 a § 55a zákona o rokovacom poriadku s niektorými ustanoveniami ústavy s tvrdením, že došlo k porušeniu princípu delby moci, pretože zákonodarný orgán vykonáva vyšetrovaciu činnosť mimo sféry svojej kompetencie.

Vytvorenie vyšetrovacích orgánov parlamentu sa nemusí vždy spájať s porušením princípu delby moci. V súlade s princípom právneho štátu, ktorého základom je úprava vzájomných vzťahov

všetkých dôležitých štruktúr verejnej moci v ústave, by zákonodarný orgán (parlament) mohol zriadiť svoj orgán len vtedy, ak by jeho zriadenie upravovala ústava, rovnako ako aj jeho účel a spôsob konštituovania. V štátoch, kde platia zákony o vyšetrovacích orgánoch parlamentu, sú ustanovenia zákonov transformáciou ústavných noriem o vyšetrovacej činnosti parlamentu. Takto upravuje spomínané orgány napr. Ústava Českej republiky, SRN a Rakúska.

Ústava vytvára proporcie a hranice delby moci medzi jednotlivými štátnymi orgánmi. Jednostranné rozširovanie právomoci jednej zložky moci môže narušiť ústavou vytvorené vzťahy nielen medzi nimi, ale aj k občanom. Parlament rozšírením svojej pôsobnosti nad rámec ústavy nemôže obmedziť pôsobnosť iných štátnych orgánov, alebo prevziať ich kompetencie spôsobom, ktorý nie je v súlade s princípom právneho štátu, delby moci a so systémom brzd a protiváh vo vymedzovaní pôsobnosti štátnych orgánov.

Podľa čl. 86 písm. a) ústavy do pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky patrí uznávať sa na ústave, ústavných a ostatných zákonoch a kontrolovať, ako sa dodržiavajú. Podľa čl. 86 písm. g) ústavy sa Národnej rade Slovenskej republiky zveruje kontrola činnosti vlády. Kontrolu dodržiavania zákonov môže Národná rada Slovenskej republiky vykonávať len v súlade s ústavou.

Kontrolu činnosti vlády a jej jednotlivého člena nemožno obmedzovať len na takú kontrolu, dôsledkom ktorej je vyslovenie nedôvery vláde alebo členovi vlády. V súlade s čl. 86 písm. a) ústavy Národná rada Slovenskej republiky vykonáva kontrolu činnosti vlády aj iným spôsobom, prípadne s pomocou svojich orgánov (čl. 80 ods. 1, čl. 92 ods. 1 ústavy), a to len v rámci ústavou určenej pôsobnosti (čl. 86 písm. g) ústavy). Ústava žiadnu inú kontrolu činnosti vlády Národnou radou Slovenskej republiky neupravuje a Národná rada Slovenskej republiky si ju zákonom nemôže rozšíriť voči subjektom, nad ktorými jej ústava nepriznáva oprávnenie kontrolu vykonávať.

Podľa § 55a ods. 1 zákona o rokovacom poriadku Slovenská národná rada (teraz Národná rada Slovenskej republiky) zo svojich poslancov môže zriadiť na objasnenie mimoriadne závažných skutočností verejného záujmu, ktoré patria do pôsobnosti Slovenskej národnej rady a na zistenie okolností, za ktorých tieto skutočnosti nastali, vyšetrovaciu komisiu. Kontrolnou činnosťou Národná rada Slovenskej republiky nemôže prekročiť svoju pôsobnosť a zisťovaním určitých skutočností zasiahnuť do pôsobnosti iných orgánov Slovenskej republiky.

Ústava neupravuje spôsob vykonávania kontrolnej pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky. Kontrolu vlády Slovenskej republiky, člena vlády Slovenskej republiky alebo vedúceho iného ústredného orgánu štátnej správy vo veciach ich pôsobnosti podľa čl. 80 ods. 1 ústavy môže vykonať poslanec Národnej rady Slovenskej republiky. Národná rada Slovenskej republiky môže kontrolnú pôsobnosť uplatniť aj prostredníctvom skupiny poslancov alebo prostredníctvom orgánov Národnej rady Slovenskej republiky. Svoju pôsobnosť musí však uplatňovať len v súlade s ústavou. Táto požiadavka obmedzuje Národnú radu Slovenskej republiky aj pri vytváraní svojich orgánov, ktorým zverí úlohu realizovať pôsobnosť Národnej rady Slovenskej republiky.

Podľa čl. 92 ods. 1 ústavy si Národná rada Slovenskej republiky zriaďuje z poslancov výbory ako svoje iniciatívne a kontrolné orgány. Ústava neupravuje, aký počet výborov si má Národná rada Slovenskej republiky zriadiť, ale jednoznačne upravuje ich povahu, teda, že ide o iniciatívne a kontrolné orgány. Z charakteru úpravy pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky nemožno odvodiť názor, že Národná rada Slovenskej republiky si môže zriadiť aj iné orgány, ako tie, ktoré ústava výslovne neuvádza.

Na vykonávanie svojej pôsobnosti si Národná rada Slovenskej republiky môže zriadiť pomocné útvary, ktoré napomáhajú zabezpečiť činnosť orgánov oprávnených zastupovať Národnú radu Slovenskej republiky navonok. Ústava nevylučuje, aby pomoc pri zabezpečovaní plnenia úloh vykonávali vnútorné organizačné útvary Národnej rady Slovenskej republiky. Také útvary však, bez ohľadu

na ich pomenovanie, nemajú také kompetencie, ktoré by ich oprávňovali zastupovať Národnú radu Slovenskej republiky navonok, vo vzťahu k iným štátnym orgánom alebo vo vzťahu k občanom.

Za príklad vnútroorganizačného útvaru Národnej rady Slovenskej republiky, ktorého zriadením sa neprekračuje ústavná pôsobnosť Národnej rady Slovenskej republiky upravená ústavou, možno pokladať poslanecké kluby Národnej rady Slovenskej republiky (§ 11a zákona o rokovacom poriadku). Ich činnosť sa vymedzuje iba vo vnútri Národnej rady Slovenskej republiky a zákon im nepriznáva pôsobnosť voči subjektom stojacim mimo Národnej rady Slovenskej republiky.

Podľa § 52 ods. 1 zákona o rokovacom poriadku výbory Slovenskej národnej rady si môžu zriaďovať stále alebo dočasné komisie zložené z poslancov, odborníkov z teórie a praxe, prípadne zástupcov hospodárskych spoločenských alebo iných organizácií; predsedom komisie je vždy poslanec Slovenskej národnej rady. Stále alebo dočasné komisie výborov Národnej rady Slovenskej republiky majú povahu vnútroorganizačných útvarov.

Zákon o rokovacom poriadku však vyšetrovacím komisiám Národnej rady Slovenskej republiky zriadeným podľa § 55a tohto zákona priznáva právomoc konať v mene Národnej rady Slovenskej republiky navonok, voči štátnym orgánom a organizáciám. Podľa § 55a ods. 3 vyšetrovacia komisia môže na svoje rokovania prizvať osoby uvedené v § 49 a požiadať ktorýkoľvek štátny orgán alebo organizáciu o odbornú pomoc alebo podklady, ktoré potrebuje pre svoju činnosť. Štátne orgány a organizácie sú povinné žiadosti vyšetrovacej komisie vyhovieť. Podľa § 55a ods. 2 vyšetrovacia komisia Národnej rady Slovenskej republiky má právomoci aj voči fyzickým osobám. Môže vykonávať potrebné zisťovanie a vypočúvať svedkov. O povinnosti svedčiť, o predvolaní, predvedení, zákaze výsluchu, práve odoprieť výpoveď, výsluchu svedka a o nároku na svedočné platia primerane ustanovenia Trestného poriadku.

Ak Národná rada Slovenskej republiky chce upraviť určité spoločenské vzťahy ako vzťahy právne, môže ich upraviť len v rozsahu a spôsobom, ktorý je v súlade s ústavou. Ústava

v čl. 92 ods. 2 splnomocňuje Národnú radu Slovenskej republiky, aby zákonom upravila rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky a jej výborov. Ustanovenie § 55a zákona o rokovacom poriadku dovoľuje nad rámec splnomocnenia zriaďovať ako ďalší orgán Národnej rady Slovenskej republiky vyšetrovaciu komisiu bez právneho základu upraveného ústavou. Rovnako upravuje jej právomoc a konanie.

Podľa ústavy Národná rada Slovenskej republiky si môže podľa čl. 92 zriaďiť výbor ako svoj iniciatívny a kontrolný orgán. Ustanovenia § 29 bod 5 a § 55a zákona o rokovacom poriadku, ktoré umožňujú zriaďiť, ako orgán Národnej rady Slovenskej republiky, aj vyšetrovaciu komisiu, nie sú preto v súlade s čl. 2 ods. 2, čl. 85, čl. 86 a čl. 92 ústavy.

V konaní o návrhu skupiny poslancov, ústavný súd posudzoval ako ďalšiu otázku to, či vyšetrovacia komisia ako orgán Národnej rady Slovenskej republiky môže vo svojej činnosti uplatňovať procesné úkony, vykonávané orgánmi trestného konania podľa zákona o trestnom konaní súdnom (Trestný poriadok). Navrhovateľ okrem iného uviedol, že: "procesné úkony, ktoré § 55a zákona SNR o rokovacom poriadku SNR zveruje do pôsobnosti vyšetrovacej komisie, nie sú podľa ústavy právomocami ústavodarného a zákonodarného orgánu štátu. Tieto procesné úkony sú typickými úkonmi uskutočňovanými a organizovanými orgánmi výkonnej moci, avšak tieto úkony sa v trestnom konaní uskutočňujú v súčinnosti so súdnou mocou a s orgánmi prokuratúry."

Nie je neobvyklé, že vyšetrovací orgán parlamentu v niektorých štátoch má právomoci porovnateľné s právomocami orgánov činných v trestnom konaní. Podstatou takýchto právnych úprav však je zriadenie vyšetrovacieho orgánu parlamentu na základe výslovného ustanovenia ústavy o tom, že zákonodarný orgán môže vykonávať vyšetrovaciu činnosť, ako aj to, že výkon tejto činnosti je možný len voči subjektom podliehajúcim vyšetrovacím právomociam vyšetrovacieho orgánu zákonodarného zboru.

Navrhovateľ zdôraznil, že uložením povinnosti svedčiť sa v rozpore s čl. 85 ústavy rozširuje okruh osôb, ktoré sú povinné

zúčastniť sa na schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky alebo jej orgánu, hoci ústava v čl. 85 taxatívne vymedzuje, kto má povinnosť týchto schôdzí sa zúčastniť.

Podľa čl. 85 ústavy: "Na požiadanie Národnej rady Slovenskej republiky alebo jej orgánu sa člen vlády Slovenskej republiky alebo vedúci iného orgánu štátnej správy musí zúčastniť na jej schôdzi, alebo na schôdzi jej orgánu." Ústava nedovoľuje rozšíriť počet subjektov, ktoré podľa čl. 85 majú povinnosť zúčastniť sa schôdze orgánu Národnej rady Slovenskej republiky.

Ústava tým viac nedovoľuje spájať kontrolnú pôsobnosť s ukladaním povinností a sankcií iným osobám. Zákon o rokovacom poriadku v znení neskorších predpisov tým, že upravuje právo vyšetrovacej komisie dať predviesť na schôdzu osoby, ktoré vôbec nemajú ústavou uloženú povinnosť zúčastniť sa na schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky alebo jej orgánu, neprimerane zasahuje do súkromia osoby. Zabezpečenie prítomnosti iných osôb, než sú uvedené v čl. 85 ústavy na takejto schôdzi, by muselo byť právne upravené tak, aby bolo v súlade s čl. 2 ods. 2 ústavy, ako aj s právami a slobodami týchto osôb ústavou priznaných.

Ústava neupravuje možnosť predvolávať občanov, vypočúvať ich a ukladať im ďalšie obmedzenia ich základných práv a slobôd z dôvodu uskutočňovania kontrolnej pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky, a to bez ohľadu na to, či kontrolu vykonáva poslanec alebo orgán Národnej rady Slovenskej republiky. Uloženie povinnosti svedčiť môže mať povahu zásahu do ústavou priznaného práva na nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia, ktoré podľa čl. 16 ods. 1 možno obmedziť v prípadoch ustanovených zákonom. Podľa čl. 13 ods. 4 ústavy sa pri obmedzovaní základných práv a slobôd musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ. Účelom práva na súkromie podľa Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd je ochrana jednotlivca pred neoprávnenými zásahmi orgánov verejnej moci do súkromia.

Ustanovenia § 55a zákona o rokovacom poriadku, ktoré upravujú povinnosť občanov zúčastniť sa na schôdzi orgánu

Národnej rady Slovenskej republiky, či dokonca právo tohto orgánu dať ich predviesť na takú schôdzu, nie sú v súlade s čl. 85 v spojitosti s čl. 16 ods. 1 ústavy.

Nesúladi právomoci vyšetrovacej komisie Národnej rady Slovenskej republiky s právami, ktoré ústava zaručuje občanom, je podstatou ďalšieho argumentu skupiny poslancov. Tento podľa nich spočíval v tom, že pri činnosti vyšetrovacej komisie Národnej rady Slovenskej republiky "vo vzťahu ku vypočúvaniu svedkov dochádza ku zásahu do ich osobnej slobody", pričom "zákon o rokovanom poriadku nedáva žiadne záruky ochrany práv vypočúvaných svedkov tak, ako to poskytuje pri trestnom stíhaní Trestný poriadok".

Ústavný súd pri posudzovaní tohto tvrdenia navrhovateľa vychádzal z toho, že vyšetrovacia komisia môže vykonávať potrebné zisťovanie a vypočúvať svedkov. O povinnosti svedčiť, o predvolaní, predvedení, zákaze výsluchu, práve odoprieť výpoveď, výsluchu svedka a o nároku na svedočné platia primerane ustanovenia Trestného poriadku (§ 55a ods. 2 zákona o rokovanom poriadku).

Rovnako posudzoval ustanovenie § 55a ods. 4 citovaného zákona, podľa ktorého vyšetrovacia komisia môže na objasnenie skutočností dôležitých pre jej činnosť pribrať znalca alebo tlmočníka. Na pribratie znalca alebo tlmočníka a na ich práva a povinnosti sa vzťahujú primerane ustanovenia Trestného poriadku.

Zákon o rokovanom poriadku v odvolávke na poznámku 1 v ustanovení § 55a ods. 2 odkazuje na § 97, § 98, § 99, § 100, § 101, § 101a, § 101b, § 102, § 103 a § 104 Trestného poriadku. V ustanovení § 55a ods. 4 odkazuje na ustanovenia § 105, § 106, § 107, § 108, § 109, § 110, § 111 a § 118 Trestného poriadku upravujúce postavenie znalcov alebo tlmočníkov v konaní pred vyšetrovacou komisiou Národnej rady Slovenskej republiky. Námietka navrhovateľa sa vzťahuje len na postavenie svedkov, ktorým podľa názoru navrhovateľa zákon o rokovanom poriadku nedáva žiadne záruky ochrany ich práv tak, ako im ich poskytuje

Trestný poriadok.

Zákon o rokovacom poriadku v § 55a ods. 2 neupravuje osobitné podmienky postavenia svedkov v konaní pred vyšetrovacou komisiou Národnej rady Slovenskej republiky, ani právne postavenie svedkov nezužuje ustanovením, podľa ktorého by sa svedkom v konaní pred vyšetrovacou komisiou Národnej rady Slovenskej republiky upieralo niektoré z práv, ktoré zákon priznáva svedkovi v trestnom konaní. Zákon o rokovacom poriadku v celom rozsahu odkazuje na použitie tých ustanovení Trestného poriadku, ktoré upravujú právne postavenie svedka, aj v konaní pred vyšetrovacou komisiou Národnej rady Slovenskej republiky. Zákon o rokovacom poriadku preto priznáva svedkom rovnaké záruky a rovnako chráni ich oprávnené záujmy, ako sa tieto chránia v trestnom konaní.

Navrhovateľ ďalej namietal, že vypočúvaním svedkov dochádza k zásahu do ich osobnej slobody.

Naproti tomu zástupca Národnej rady Slovenskej republiky oponoval tým, že k zásahu do osobnej slobody svedkov nedochádza, pretože vyšetrovacie komisie majú zákonom priznané právo predvolať svedka.

Ústava v čl. 2 ods. 2 obsahuje princíp, podľa ktorého štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Pre dodržanie tohto ustanovenia ústavy nestačí, aby konanie štátneho orgánu voči iným osobám ustanovil zákon. Tento zákon musí vo svojej úprave rešpektovať medze ústavy, teda aj čl. 13 ods. 4 ústavy, podľa ktorého pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel a takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

Osobná sloboda podľa čl. 17 ústavy nezahŕňa všetky tie práva, ktoré človeku zabezpečujú, aby sa cítil a konal ako slobodná ľudská bytosť. Na tento účel ústava upravuje súbor takých práv a slobôd, akými sú napríklad sloboda prejavu, právo na súkromie, sloboda myslenia, svedomia, náboženského vyznania

a viery a iné. Osobná sloboda podľa čl. 17 zabezpečuje len voľnosť človeka od vonkajších prekážok a obmedzení jeho pohybu.

Povinnosť dostaviť sa pred štátny orgán, bez ohľadu na to, či ide o orgán zákonodarnej, výkonnej alebo súdnej moci, vyčkat' v priestore na to určenom, dokiaľ tento orgán nevyzve občana, aby urobil výpoveď, ako aj samé poskytnutie svedeckej výpovede obmedzuje správanie človeka s intenzitou a v trvaní, ktoré pri dodržaní obvyklého postupu na strane štátneho orgánu ukladajúceho povinnosť svedčiť, netrávajú tak dlho, aby ich bolo možné hodnotiť ako zásah do osobnej slobody, ktorý nie je v súlade s podstatou a zmyslom práva na osobnú slobodu.

Všetky právne názory ústavného súdu uvedené v odôvodnení a ich zdôvodnenie ústavný súd sformuloval do nasledujúceho záveru:

Národná rada Slovenskej republiky v rámci svojej kontrolnej právomoci môže vykonávať také činnosti, ktoré upravuje ústava. Tieto činnosti môže uskutočňovať len prostredníctvom orgánov, ktorých zriadenie je v súlade s ústavou. Tým subjektom, ktoré podľa ústavy za svoju činnosť zodpovedajú Národnej rade Slovenskej republiky, nemôže uložiť viac povinností ako ustanovuje ústava. Ukladať povinnosti pri vykonávaní kontrolnej právomoci Národnej rady Slovenskej republiky iným subjektom, než ktorým plnenie týchto povinností vyplýva z ústavy, nie je možné, a to ani zákonom.

Podľa čl. 132 ods. 1 ústavy, ak ústavný súd svojím rozhodnutím vysloví, že medzi právnymi predpismi uvedenými v čl. 125 písm. a) je nesúlad, strácajú príslušné predpisy, ich časti, prípadne niektoré ich ustanovenia účinnosť podľa výroku rozhodnutia. Orgán, ktorý tento predpis vydal, je do šiestich mesiacov od vyhlásenia rozhodnutia ústavného súdu povinný ho uviesť do súladu s ústavou. Ak tak neurobí, výrokom rozhodnutia označené časti zákona strácajú platnosť po šiestich mesiacoch od vyhlásenia rozhodnutia.)

Podľa čl. 132 ods. 2 ústavy, rozhodnutia ústavného súdu

o nesúlade zákona s ústavou sa vyhlasujú spôsobom ustanoveným na vyhlasovanie zákonov.

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

V Košiciach 29. novembra 1995

Za správnosť vyhotovenia:

[Redacted signature]



JUDr. Milan Č i ě
predseda pléna Ústavného súdu
Slovenskej republiky

[Redacted signature]

