

## Návrhy na zvýšenie dôveryhodnosti prokuratúry

11. 11. 2019

Posledné obdobie odhalilo viacero prípadov, ktoré vzbudzujú oprávnené pochybnosti verejnosti o tom, či osoby zastávajúce post prokurátora spĺňajú osobnostné a charakterové predpoklady na výkon tejto funkcie. Zároveň sa ukazuje, že napriek pochybeniam voči týmto osobám nie je vyvodzovaná zodpovednosť tak, aby verejnosť mohla tento proces vnímať ako efektívny prostriedok nápravy.

Nezávislosť sudcov a prokurátorov, ako aj nezávislosť justície ako celku pritom zohrávajú rozhodujúcu úlohu pri posilňovaní právneho štátu. Právny systém, ktorý rešpektuje potreby právneho štátu, počíta so silnými, nezávislými a nestrannými prokurátormi, ktorí začnú vyšetrovanie a trestné stíhanie v prípade podozrenia zo spáchania trestného činu bez ohľadu na postavenie alebo vplyv osoby podozrivej zo spáchania týchto trestných činov. Nezávislosť však musí byť vyvážená zodpovednosťou, pretože len tak možno zabezpečiť, že v justícii budú rozhodovať samostatne mysliace a morálne ukotvené osobnosti. Nezávislosť a integrita prokurátorov sú legitímnym záujmom širokej verejnosti, aj preto je vyžadovanie verejnej kontroly oprávnenou požiadavkou.<sup>1</sup>

**Cieľom opatrení je prispieť k transparentnému fungovaniu prokuratúry, k predchádzaniu situáciám, kedy sa v dôsledku koncentrácie moci vytvára priestor pre jej zneužitie, k efektívnemu vyvodzovaniu zodpovednosti prokurátorov a posilneniu verejnej kontroly prokuratúry.**

### Zhrnutie navrhovaných opatrení:

- 1. Generálneho prokurátora volí parlament kvalifikovanou väčšinou poslancov parlamentu** (ideálne 3/5 väčšinou). Voľbe predchádza verejné vypočutie kandidátov v ústavnoprávnom výbore za účasti zástupcov prezidenta a zástupcov subjektov, ktoré môžu navrhovať kandidátov na post generálneho prokurátora.
- 2. Právo navrhovať kandidátov na funkciu generálneho prokurátora má širší okruh osôb.** Okrem poslancov parlamentu sú to aj predstavitelia iných inštitúcií a právnickej verejnosti, vrátane generálneho prokurátora, rady prokurátorov, verejného ochrancu práv, predsedu ústavného súdu, profesijných komôr, akademickej obce.
- 3. Voľbe špeciálneho prokurátora v parlamente predchádza verejné vypočutie kandidátov, ktorí úspešne absolvujú výberové konanie. Špeciálny prokurátor predkladá správu o výkone svojej funkcie aj rade prokurátorov.**

---

<sup>1</sup>[https://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/ency\\_report\\_independence\\_accountability\\_prosecution\\_2014\\_2016.pdf](https://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/ency_report_independence_accountability_prosecution_2014_2016.pdf)

4. Členmi rady prokurátorov môžu byť aj osoby mimo prokurátorského prostredia.
5. Každé miesto prokurátora a právneho čakatľa prokuratúry je obsadzované na základe transparentného výberového konania.
6. Disciplinárne konania vo veciach prokurátorov sú otvorené verejnej kontrole a podieľajú sa na nich aj zástupcovia iných právnických profesií, nielen prokurátori. Vplyv generálneho prokurátora na zloženie disciplinárnych senátov, disciplinárne konanie a rozhodovanie je oslabený.

## 1.

### Navrhované opatrenie:

**Generálneho prokurátora volí parlament kvalifikovanou väčšinou poslancov parlamentu (ideálne 3/5 väčšinou). Voľbe predchádza verejné vypočutie kandidátov v ústavnoprávnom výbore za účasti zástupcov prezidenta a zástupcov subjektov, ktoré môžu navrhovať kandidátov na post generálneho prokurátora.**

### Odôvodnenie:

V podmienkach Slovenskej republiky je prokuratúra orgánom ochrany práva konajúcim vo verejnom záujme, ide o univerzálneho strážcu zákonnosti. Z hľadiska príslušnosti slovenskej prokuratúry k základným európskym modelom orgánov verejnej žaloby patrí naša prokuratúra pod románsky model. Románsky model je typický širokými kompetenciami prokuratúry, ktoré zahŕňajú okrem trestného konania (trestnej spravodlivosti) aj ďalšie oblasti ochrany verejného záujmu, osobitne dohľad a dozor nad orgánmi verejnej správy. Z hľadiska tohto modelu by sa postavenie orgánov prokuratúry malo bližšie k postaveniu súdov a nezávislosť prokurátorov by mala byť zabezpečená obdobne ako nezávislosť sudcov. Prokuratúra v inom modeli - Germánsky model - sa zameriava predovšetkým na uplatňovanie právomoci a pôsobnosti úradu štátneho žalobcu v trestnej oblasti. Prokuratúra alebo štátne zastupiteľstvo tu viac inklinuje k sústave orgánov štátnej správy a stáva sa skôr súčasťou orgánov moci výkonnej.<sup>2</sup> Slovenský model prokuratúry so svojím príklonom k väčšej nezávislosti je v rámci krajín EÚ rozšírenejší ako prokuratúry, ktoré sú podriadené exekutive. Miera nezávislosti je definovaná vzájomnými vzťahmi medzi jednotlivými orgánmi a zároveň aj mechanizmom voľby a menovania generálneho prokurátora.

Slovenský model, kedy parlament volí generálneho prokurátora, ktorého potom menuje prezident, je v zásade progresívnym modelom spĺňajúcim aj medzinárodné odporúčania. Obsahuje v sebe požiadavky kooperácie dvoch orgánov a predstaviteľov dvoch štátnych mocí (t. j. v slovenských reáliách Národná rada Slovenskej republiky (NR SR) a prezident), dĺžka funkčného obdobia sa nekryje s funkčným obdobím parlamentu (funkčné obdobie Generálneho prokurátora Slovenskej republiky je sedem rokov), na príprave voľby

---

<sup>2</sup> Tretím modelom je socialistická prokuratúra, ktorej základom je sovietsky (leninský) vzor. V tomto ponímaní bola prokuratúra predĺženou rukou jedinej vládnucej strany a významným represívnym nástrojom.

spolupracuje parlamentný výbor (ústavnoprávny výbor NR SR prerokuje návrhy na generálneho prokurátora a pripraví k nim svoje stanovisko) a tá istá osoba nemôže byť opakovane vymenovaná za generálneho prokurátora.<sup>3</sup> Takýto postup je v súlade s odporúčaniami Benátskej komisie.<sup>4</sup>

Vzhľadom na uvedené nenavrhujeme zásadnejšiu zmenu systému voľby a menovania generálneho prokurátora, ale jej doplnenie ďalšími požiadavkami z medzinárodných odporúčaní Benátskej komisie, prípadne Európskej siete súdnych rád. V súvislosti s týmito odporúčaniami navrhujeme, aby bol generálny prokurátor volený kvalifikovanou (3/5) väčšinou všetkých poslancov parlamentu. V záujme potreby dosiahnutia širšieho konsenzu viacerých politických strán a eliminovania možnosti zvolenia kandidáta vládnu väčšinou, či dokonca len jednou politickou stranou, je nevyhnutné zvýšiť potrebnú väčšinu na voľbu generálneho prokurátora. Uvedená požiadavka je súčasťou odporúčaní Správy Benátskej komisie o Európskych normách týkajúcich sa nezávislosti justičného systému, časť II – Prokuratúra (ďalej len Správa Benátskej komisie)<sup>5</sup> a zvyšuje legitimitu takto zvoleného generálneho prokurátora.

Zároveň je potrebné prijať aj vhodný antiblokačný mechanizmus pre prípad, že by sa nedosiahla požadovaná kvalifikovaná väčšina a parlament by nezvolil nového generálneho prokurátora, aby sa predišlo nebezpečenstvu dlhodobého zablokovania a znefunkčnenia tohto orgánu.<sup>6</sup> Takéto mechanizmy môžu byť rôzne. Možno predĺžiť funkčné obdobie generálneho prokurátora až do času, kým je zvolený a vymenovaný nový. Takáto úprava je platná v súčasnosti a nepovažujeme ju za najvhodnejšiu, pretože vytvára riziko, že funkčné obdobie generálneho prokurátora bude umelo predlžované. To môže nastať v situácii, ak väčšine v parlamente bude vyhovovať úradujúci generálny prokurátor, a preto parlament nebude chcieť zvoliť nového.<sup>7</sup> Inou možnosťou je vykonávanie funkcie generálneho prokurátora niektorým z námestníkov generálneho prokurátora po uplynutí jeho funkčného obdobia až do času, kým na uvoľnenú pozíciu nenastúpi nový prokurátor. Ďalšou možnosťou, ktorá sa nám javí ako najvhodnejšia, je zastúpenie nezvoleného generálneho prokurátora niektorým z členov Rady prokurátorov. Takéto zastúpenie by bolo časovo obmedzené, pričom ak by hrozilo dlhšie vákuum, postupne by sa mohli striedať jednotliví členovia Rady

---

<sup>3</sup> Zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre, ust. § 7 a nasl.; zákon č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky, ust. § 123.

<sup>4</sup> Súhrn názorov a správ Benátskej komisie ohľadom prokurátorov, 11. novembra 2017. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2018\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2018)001-e)

Správa o európskych štandardoch týkajúcich sa nezávislosti súdneho systému: Prokuratúra, prijatá Benátskou komisiou na jej 85. plenárnom zasadnutí, 17.-18. decembra 2010. <https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/992152/BK4.pdf/e6f6f498-4dba-4b40-903e-514c4df525c2>

<sup>5</sup> Správa o európskych štandardoch týkajúcich sa nezávislosti súdneho systému: Prokuratúra, prijatá Benátskou komisiou na jej 85. plenárnom zasadnutí, 17.-18. decembra 2010. <https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/992152/BK4.pdf/e6f6f498-4dba-4b40-903e-514c4df525c2>

<sup>6</sup> V súčasnosti je v našom právnom poriadku táto situácia riešená tak, že funkčné obdobie generálneho prokurátora sa predlžuje až do zloženia sľubu novým generálnym prokurátorom, pričom tá istá osoba nemôže byť opakovane vymenovaná za generálneho prokurátora, §7 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre).

<sup>7</sup> Zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre, ust. § 7 ods. 2.

prokurátorov pri výkone právomocí generálneho prokurátora, a to až do riadneho vymenovania nového generálneho prokurátora.

Navrhujeme tiež, aby kandidáti na generálneho prokurátora povinne absolvovali verejné vypočutie v ústavnoprávnom výbore NR SR, obdobne ako v prípade vypočutia kandidátov na sudcov ústavného súdu. Možnosť klásť otázky kandidátom by mali aj zástupcovia prezidenta a ďalšej odbornej verejnosti – predovšetkým zástupcovia subjektov, ktoré by mali právo navrhovať kandidátov na generálneho prokurátora. Zapojenie expertov do výberového procesu generálneho prokurátora tiež vyplýva z odporúčaní Benátskej komisie.<sup>8</sup> Súčasťou návrhu na vymenovanie generálneho prokurátora by mal byť aj motivačný list uchádzača. Všetky listinné dokumenty (predovšetkým životopis a motivačný list) by mali byť verejne dostupné dostatočne dlhý čas, aby sa s nimi mohla verejnosť, ako aj poslanci, oboznámiť.

## 2.

### Navrhované opatrenie:

#### **Právo navrhovať kandidátov na funkciu generálneho prokurátora má širší okruh osôb.**

Okrem poslancov parlamentu sú to aj predstavitelia iných inštitúcií a právnickej verejnosti, napr. generálny prokurátor, rada prokurátorov, verejný ochranca práv, predseda ústavného súdu, profesijné komory, akademická obec.

### Odôvodnenie:

V zmysle platnej právnej úpravy<sup>9</sup> návrhy na vymenovanie generálneho prokurátora podávajú poslanci parlamentu predsedovi národnej rady písomne a odôvodnené v termíne, ktorý určí predseda národnej rady. Predseda národnej rady prideli návrhy na prerokovanie ústavnoprávnomu výboru. Súčasťou návrhu na vymenovanie je životopis a súhlas navrhovaného s kandidatúrou. Ústavnoprávny výbor predloží návrh so svojím stanoviskom predsedovi národnej rady, ktorý ho so stanoviskom ústavnoprávneho výboru navrhne na program najbližšej schôdze národnej rady.

Túto návrhovú kompetenciu navrhujeme rozšíriť a zákonne upraviť možnosť aj iných subjektov navrhovať kandidátov na generálneho prokurátora. Inšpiráciou môže byť napr. nominačný proces v prípade voľby ústavných sudcov, kedy kandidátov môžu navrhovať predstavitelia viacerých právnických povolání.<sup>10</sup> Okrem poslancov by teda návrhy na nového

---

<sup>8</sup> Správa o európskych štandardoch týkajúcich sa nezávislosti súdneho systému: Prokuratúra, prijatá Benátskou komisiou na jej 85. plenárnom zasadnutí, 17.-18. decembra 2010. <https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/992152/BK4.pdf/e6f6f498-4dba-4b40-903e-514c4df525c2>

<sup>9</sup> Zákon č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky, ust. § 123 ods. 1

<sup>10</sup> Podľa zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky návrhy na voľbu kandidátov na sudcov ÚS SR môžu podať Národnej rade Slovenskej republiky poslanci NRSR, vláda Slovenskej republiky, predseda Ústavného súdu Slovenskej republiky, predseda Súdnej rady Slovenskej republiky, najmenej päť členov Súdnej

generálneho prokurátora mohli podávať aj predseda ústavného súdu, predseda súdnej rady, generálny prokurátor, rada prokurátorov, verejný ochranca práv, profesijné organizácie právnikov, vedecké inštitúcie pôsobiace v oblasti práva. Otvorenie možnosti nominovať kandidáta širšej právnickej verejnosti je dôležitým posunom od súčasného stavu, kedy nominanta navrhujú a vyberajú výlučne politické strany. Uvedená požiadavka korešponduje s medzinárodnými štandardami, ako to vyplýva zo Správy Benátskej komisie.<sup>11</sup>

### 3.

#### Navrhované opatrenie:

**Voľbe špeciálneho prokurátora v parlamente predchádza verejné vypočutie kandidátov, ktorí úspešne absolvujú výberové konanie. Špeciálny prokurátor predkladá správu o výkone svojej funkcie aj rade prokurátorov.**

#### Odôvodnenie:

Sústavu prokuratúry tvoria generálna prokuratúra, krajské prokuratúry a okresné prokuratúry. Osobitnou súčasťou generálnej prokuratúry s pôsobnosťou pre celé územie Slovenska je Úrad špeciálnej prokuratúry. Úrad vykonáva dozor nad zachovávaním zákonnosti pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní, trestne stíha osoby podozrivé zo spáchania trestných činov a uplatňuje oprávnenia prokurátora v konaní pred súdom vo veciach, ktoré patria do pôsobnosti Špecializovaného trestného súdu v súlade s § 14 Trestného poriadku.<sup>12</sup> Na čele Úradu je špeciálny prokurátor, prostredníctvom ktorého generálny prokurátor riadi činnosť úradu. Špeciálny prokurátor je zároveň námestníkom generálneho prokurátora, ktorému zodpovedá za výkon svojej funkcie. Zároveň však podáva národnej rade každoročne správu o činnosti Úradu špeciálnej prokuratúry.<sup>13</sup>

Špeciálnym prokurátorom sa môže stať len prokurátor generálnej prokuratúry (resp. prokurátor inej prokuratúry, ktorý spĺňa podmienky na preloženie na generálnu prokuratúru), ktorý uspeje vo výberovom konaní a ktorého na návrh generálneho prokurátora zvolí NR SR. Jeho funkčné obdobie je sedem rokov, pričom tá istá osoba nemôže byť opakovane zvolená za špeciálneho prokurátora.<sup>14</sup>

Navrhujeme, aby aj v prípade špeciálneho prokurátora kandidát pred voľbou v NR SR absolvoval verejné vypočutie v ústavnoprávnom výbore NR SR. Na vypočutí by sa mali

---

rady SR, predseda Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, generálny prokurátor Slovenskej republiky, verejný ochranca práv, profesijné organizácie právnikov, vedecké inštitúcie pôsobiace v oblasti práva (§ 15).

<sup>11</sup> Správa o európskych štandardoch týkajúcich sa nezávislosti súdneho systému: Prokuratúra, prijatá Benátskou komisiou na jej 85. plenárnom zasadnutí, 17.-18. decembra 2010.

<https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/992152/BK4.pdf/e6f6f498-4dba-4b40-903e-514c4df525c2>

<sup>12</sup> Zákon č. 301/2005 Z. z.

<sup>13</sup> Zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre, ust. § 55b a nasl.

<sup>14</sup> Zákon č. 154/2001 Z. z. prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry, ust. § 24a a nasl.

zúčastniť všetci, ktorí uspeli vo výberovom konaní. Kandidátom by mali mať možnosť položiť otázky nielen poslanci, ale aj predstavitelia iných inštitúcií a odbornej verejnosti (vrátane rady prokurátorov) podobne ako v prípade voľby generálneho prokurátora.

Okrem každoročnej správy o činnosti predkladanej NR SR by mal špeciálny prokurátor predkladať správu aj rade prokurátorov. Rada prokurátorov by mala mať možnosť vyžiadať si správu od špeciálneho prokurátora aj vtedy, keď vzniknú pochybnosti o výkone jeho funkcie. Rada prokurátorov je najvyšším výkonným orgánom samosprávy prokurátorov s celoštátnou pôsobnosťou, okrem iného udeľuje alebo odmieta súhlas na vymenovanie prokurátorov do funkcie v Úrade špeciálnej prokuratúry a k ich odvolaniu z tejto funkcie. Špeciálny prokurátor má nielen osobitné právomoci, ale aj osobitné postavenie medzi vedúcimi prokurátormi, preto je dôvodné, aby o svojej činnosti informoval aj samosprávny orgán. Navrhujeme, aby v súvislosti s touto právomocou, mohol aj predseda rady prokurátorov po rozhodnutí rady iniciovať disciplinárne konanie.

#### 4.

##### Navrhované opatrenie:

**Rada prokurátorov je otvorená aj členom mimo prokurátorského prostredia.**

##### Odôvodnenie:

Prokuratúra je jednotná sústava orgánov usporiadaných hierarchicky, s typickými znakmi ako centralizmus a monokratickosť, striktné väzby nadriadenosti a podriadenosti medzi prokurátormi. Uvedenému zodpovedá uzavretosť prokuratúry, absencia externých prvkov (napr. v podobe zástupcov iných právnických profesií), ktoré by napomáhali verejnej kontrole.

Rada prokurátorov podľa platnej právnej úpravy<sup>15</sup> je orgánom samosprávy prokurátorov a zriaďuje sa na ochranu práv a oprávnených záujmov prokurátorov. Predstaviteľmi samosprávy prokurátorov sú aj zhromaždenie prokurátorov generálnej prokuratúry a prokurátorská rada generálnej prokuratúry, zhromaždenie prokurátorov krajskej prokuratúry a prokurátorská rada krajskej prokuratúry. Koordinačným orgánom prokurátorských rád je rada prokurátorov. Radu prokurátorov<sup>16</sup> tvoria predsedovia prokurátorských rád, ktorých v čase ich neprítomnosti zastupujú príslušní podpredsedovia. Okrem koordinačnej činnosti sa rada prokurátorov vyjadruje aj k rozpočtu prokuratúry a plánu hlavných úloh, k návrhom zákonov, ktoré súvisia s pôsobnosťou prokuratúry, vyjadruje sa k dočasnému prideleniu prokurátora na inú prokuratúru, navrhuje členov výberovej komisie, vyjadruje sa k vymenovaniu prokurátora do funkcie vedúceho prokurátora a k jeho odvolaniu z tejto

<sup>15</sup> Zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry, ust. § 218 a nasl.

<sup>16</sup> Zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry, ust. § 223 a nasl.

funkcie a udeľuje alebo odmieta súhlas na vymenovanie prokurátora do funkcie v Úrade špeciálnej prokuratúry a k jeho odvolaniu z tejto funkcie, navrhuje členov skúšobných komisií, plní kompetencie v oblasti disciplinárnych konaní voči prokurátorom, vyjadruje sa k iným veciam ustanoveným zákonom, alebo ak ju o to požiada generálny prokurátor. Rada prokurátorov je teda orgán zložený výlučne z prokurátorov, ktorého hlavným poslaním je ochrana záujmov členov prokuratúry dovnútra. Pri striktne hierarchicky a monokraticky usporiadanom systéme slovenskej prokuratúry z povahy veci vyplýva opodstatnené riziko, že členovia rady nebudú pri výkone svojej funkcie konať nezávisle, keďže všetci podliehajú riadeniu generálnym prokurátorom. V demokratickej spoločnosti je potenciálne nebezpečenstvo zlyhania a odklonu od poslania pri akomkoľvek orgáne, ktorý je legislatívne vybudovaný na relatívne silnej nezávislosti, ak táto nie je primerane kompenzovaná zodpovednosťou, ktorej nevyhnutnou súčasťou sú prvky verejnej kontroly. Obdobne aj z judikatúry ústavného súdu<sup>17</sup> vyplýva, že nemožno „*prokuratúru chápať ako uzavretý a izolovaný systém orgánov, ktorý s inými orgánmi verejnej moci nespájajú žiadne väzby a do ktorého činnosti nemožno žiadnym (a teda ani právne regulovaným) spôsobom zasiahnuť. Práve naopak, z princípov demokratického štátu, delby moci a vzájomných brzd a protiváh vyplýva oprávnená požiadavka na právnu reguláciu umožňujúcu verejnú kontrolu činnosti prokuratúry, ako aj adekvátnu mieru vplyvu najmä tých zložiek štátnej moci, ktorých legitimita je obnovovaná na základe priamych volieb občanmi, od ktorých štátna moc v zmysle čl. 2 ods. 1 ústavy pochádza.*“

Na rozdiel od slovenskej právnej úpravy, medzinárodné odporúčania kladú dôraz na obsadenie rady aj zástupcami iných právnických profesií, právnych akademikov a pod. Podľa Správy Benátskej komisie sa odporúča, aby časť členov rady prokurátorov bola volená parlamentom, dokonca kvalifikovanou väčšinou. Takto zložené rady sú považované za odborne prínosné, tvoria štít chrániaci prokuratúry pred politickým vplyvom a majú demokratickú legitimitu. Takto konštituovaná rada máva právomoci okrem iného aj v oblasti výberu prokurátorov a v oblasti disciplinárnej zodpovednosti.<sup>18</sup>

V súlade s vyššie uvedeným navrhujeme, aby rada prokurátorov bola zložená okrem zástupcov prokuratúry aj zo zástupcov iných právnických profesií s posilnením právomocí najmä v oblasti disciplinárnej zodpovednosti. Príkladom môže byť Súdna rada Slovenskej republiky, kde polovicu z 18 členov volia priamo sudcovia všeobecných súdov a druhú polovicu tvoria nominanti Národnej rady SR, vlády SR a prezidenta SR (každý po troch členoch). Práve v tejto polovici súdnej rady by mali byť práve zástupcovia iných právnických profesií.

---

<sup>17</sup> PL. ÚS 105/2011 zo dňa 07.05.2014 o súlade niektorých ustanovení zákonov č. 153/2001 Z.z. a 154/2001 Z.z.

<sup>18</sup> V krajinách ako Francúzsko a Taliansko je rada prokurátorov kumulovaná so súdnou radou (tvoria Najvyššiu sudcovskú radu). Avšak v takom prípade je potrebné zabezpečiť, aby sa sudcovia a prokurátori nemohli navzájom prehlasovať, čo je napr. vo Francúzsku riešené dvoma komorami Najvyššej sudcovskej rady, ktoré konajú osobitne vo veciach prokurátorov a sudcov.



V súlade s uvedeným považujeme za vhodné, aby rada prokurátorov bola z polovice zložená zo zástupcov prokurátorov, t.j. prokurátormi samotnými, a z polovice členmi volenými Národnou radou SR. Uvedené môže byť alternatívne riešené obdobne ako Súdna rada (t.j. druhú polovicu by v pomernom počte volila NR SR a menovala vláda SR a prezident SR). Nominanti iných mocí by nemali byť prokurátori, ale zástupcovia iných právnických profesií mimo prokurátorského prostredia. Uvedeným spôsobom by sa posilnila otvorenosť a verejná kontrola prokuratúry. Zároveň je vhodné, aby sa rokovania Rady prokurátorov z hľadiska nárokov na transparentnosť upravili obdobne ako rokovania Súdnej rady SR (verejnosť zasadnutí, verejne dostupné zvukové záznamy zo zasadnutí a pod.).

## 5.

### Navrhované opatrenie:

**Každé miesto prokurátora a právneho čakatela prokuratúry je obsadzované na základe transparentného výberového konania.**

### Odôvodnenie:

Aktuálny systém výberu právnych čakatelov prokuratúry ako aj prokurátorov nie je nastavený tak, aby dával odôvodnenú záruku, že prokurátormi sa stanú kvalitné, nezávislé, nestranné, odborne a morálne nespochybniteľné osoby.

Prokurátorov na Slovensku menuje bez časového obmedzenia generálny prokurátor. Podmienkou pre vymenovanie je úspešné absolvovanie výberového konania, to sa však nevzťahuje na právnych čakatelov prokuratúry, ktorí sa do výberového konania nemusia prihlásiť a za prokurátorov sú menovaní bez výberového konania po absolvovaní praxe a vykonaní odbornej justičnej skúšky.<sup>19</sup> Od roku 2011, kedy bolo zavedené výberové konanie na funkciu prokurátora, sa konal iba jeden takýto výber. Všetci ostatní prokurátori boli menovaní len po absolvovaní praxe právneho čakatela a po zložení odbornej justičnej skúšky.

Právnym čakatelom sa môže stať na základe výberového konania štátny občan SR s trvalým pobytom v SR, ktorý je bezúhonný, má spôsobilosť na právne úkony a má vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v odbore právo. Výberové konanie je neverejné a pozostáva z písomnej časti a ústnej časti. Výberové konanie uskutočňuje výberová komisia, ktorá má päť členov, všetci sú však len prokurátori. Členov komisie menuje generálny prokurátor z databázy tvorenej generálnym prokurátorom a radou prokurátorov, pričom najmenej traja členovia výberovej komisie musia byť vymenovaní z databázy vytvorenej radou prokurátorov.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry, ust. § 8

<sup>20</sup> Zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry, ust. § 236 a nasl.



Cieľom prípravnej praxe je odborne pripraviť právneho čakateľa prokuratúry na výkon funkcie prokurátora. Prípravná prax je trojročná, ale po súhlase rady prokurátorov ju môže generálny prokurátor predĺžiť alebo skrátiť až na 18 mesiacov. V rámci praxe právneho čakateľa prokuratúry hodnotí priebežne dvakrát v kalendárnom roku vedúci služobného úradu. Ak právny čakaťel prokuratúry absolvoval prax a následne úspešne zložil justičnú skúšku, generálny prokurátor ho vymenuje do funkcie prokurátora od prvého dňa nasledujúceho po mesiaci, v ktorom úspešne zložil odbornú justičnú skúšku.<sup>21</sup>

Ako vyplýva z vyššie uvedeného, prokurátorom sa na Slovensku najčastejšie stane osoba, ktorá priamo po absolvovaní vysokoškolského štúdia nastúpila na základe neverejného výberového konania vedeného výsostne prokurátormi na čakateľskú prax, ktorá trvala minimálne 18 mesiacov. Po absolvovaní odbornej justičnej skúšky v Justičnej akadémii a po dosiahnutí veku 25 rokov je taká osoba vymenovaná za prokurátora bez časového obmedzenia bez toho, aby prešla výberovým konaním.

Netransparentný výber čakateľov, ktorí sa následne bez výberového konania stávajú prokurátormi, nie je v súlade s medzinárodnými požiadavkami. Takýto postup vytvára priestor pre ovplyvňovanie výberu a vznik pochybností o kvalite a objektívnosti výberu.

- **Navrhujeme, aby výberové konania na funkciu právneho čakateľa prokuratúry boli transparentné.**

Odôvodnenie:

Navrhujeme, aby sa výberové konania na funkciu právneho čakateľa prokuratúry otvorili verejnej kontrole, keďže účelom prípravnej praxe je odborne pripraviť právneho čakateľa na výkon funkcie prokurátora a títo sa väčšinou prokurátormi aj stávajú. Výberové konania by mali byť verejné, s výnimkou hlasovania výberovej komisie. Ústna časť výberového konania by sa mala zaznamenávať aj s využitím technického zariadenia určeného na zaznamenávanie zvuku.

Zo správy Európskej siete súdnych rád (ENCJ) o nezávislosti a zodpovednosti prokuratúry „Independence and Accountability of the Prosecution ENCJ Report 2014-2016“ vyplýva, že *kariéra prokurátorov sa má riadiť rovnakými pravidlami, aké sa vzťahujú na sudcov a má byť založená na schopnostiach, zásluhách, integrite a skúsenostiach. Prokurátori musia spĺňať rovnocenné požiadavky profesionálnych zručností a odbornej prípravy ako sudcovia.* Podľa tejto správy členské štáty by mali *prijíť opatrenia na zabezpečenie toho, aby vytvorili systém prijímania, výberu a menovania prokurátorov, ktorý je nezávislý od politického vplyvu,*

---

<sup>21</sup> Zákon č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakateľoch prokuratúry, ust. § 248 a nasl.

*spravodlivý vo svojich výberových konaniach, otvorený pre všetkých vhodných kandidátov a transparentný z hľadiska verejnej kontroly.*<sup>22</sup>

Zo stanoviska Generálnej prokuratúry SR k návrhu Akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2016 – 2019 vyplýva, že „*zmeny je možné pripustiť v oblasti výberových konaní na funkciu právneho čakatela prokuratúry tak, aby ešte viac zodpovedalo kritériám otvorenosti.*“

Princíp transparentnosti je uplatňovaný už aj pri prvotnom výbere uchádzačov o funkciu prokurátora vo viacerých európskych štátoch, napr. Taliansko, Francúzsko či Maďarsko.<sup>23</sup>

Možnosť verejnosti spoznať uchádzačov o funkciu právneho čakatela, a tým aj potenciálneho prokurátora, sledovať priebeh výberových konaní priamo v miestnosti, kde prebiehajú, alebo aspoň dodatočne prostredníctvom zvukových záznamov, je jedným z nástrojov zvyšovania transparentnosti a následne aj dôveryhodnosti prokuratúry.

Obsah prieskumu výberového konania na funkciu právneho čakatela prokuratúry by mal byť rozšírený o povinnosť overiť aj všeobecný prehľad, schopnosť tvorivého myslenia, rýchlosť uvažovania, verbálny prejav a osobnostné predpoklady uchádzača. Európska sieť súdnych rád v tejto súvislosti dodáva, že výberovým konaním by sa mala zabezpečiť kvalita osôb pracujúcich v prokuratúre a kritériá výberu by mali uprednostňovať menovanie kvalifikovaných, nestranných a objektívnych prokurátorov. Preto sme presvedčení, že predmetom zisťovania schopností uchádzača zo strany výberovej komisie už aj na post právneho čakatela prokuratúry musia byť osobnostné a charakterové vlastnosti uchádzačov, ktoré sú pre výkon funkcie právneho čakatela prokuratúry a prokurátora kľúčové.

- **Navrhujeme, aby každý uchádzač o funkciu prokurátora musel absolvovať transparentné výberové konanie. Zloženie výberovej komisie na výber prokurátorov by malo byť vyvážené, aby výberovú komisiu tvorili nielen prokurátori, ale aj právnické osobnosti z iných oblastí.**

Odôvodnenie:

Podľa platnej právnej úpravy platí, že do funkcie prokurátora sú právni čakatelia prokuratúry vymenovaní bez výberového konania.<sup>24</sup> Navrhujeme, aby aj právni čakatelia prokuratúry mali povinnosť absolvovať výberové konanie. Tým by sa výber prokurátorov na prokuratúre

---

<sup>22</sup>[https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/encj\\_report\\_independence\\_accountability\\_prosecution\\_2014\\_2016.pdf](https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/encj_report_independence_accountability_prosecution_2014_2016.pdf)

<sup>23</sup> Samotná **Ústava Talianskej republiky** stanovuje, že prístup k profesii sudcu či prokurátora je možný iba na základe verejného výberového konania. Aj vo **Francúzsku** sa výber právnych čakatelov prokuratúry realizuje prostredníctvom verejného výberového konania. V **Maďarsku**, kde sú prokurátori vymenovaní najskôr na tri roky a po uplynutí tohto obdobia na neurčité obdobie, sa prvý výber prokurátorov (na dobu určitú) uskutočňuje výlučne na základe verejného výberového konania.

<sup>24</sup> Zákon č. 154/2001 Z.z o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry, ust. § 8 ods. 1

priblížil procesu výberu sudcov. Rozdielny prístup v rámci kariérneho postupu pri justičných čakateloch a právnych čakateloch prokuratúry je neodôvodnený. Citované medzinárodné štandardy jasne stanovujú, že *kariéra prokurátorov sa má riadiť rovnakými pravidlami, aké sa vzťahujú na sudcov, pričom výber prokurátorov má byť nezávislý od politického vplyvu, spravodlivý, otvorený pre všetkých vhodných kandidátov a transparentný z hľadiska verejnej kontroly.*

Výbor ministrov Rady Európy v bode 5 Odporúčaní Rec(2000)19 o postavení prokuratúry v systéme trestného súdництва<sup>25</sup> uvádza, že štáty by sa mali postarať o to, aby nábor, postup a preloženie prokurátorov *boli riadené nestrannými právnymi predpismi umožňujúcimi zabrániť zásahu jednotlivca či skupiny a vylučujúcimi akúkoľvek diskrimináciu.*

V mnohých krajinách Európskej únie (Rakúsko, Francúzsko, Nemecko, Taliansko) výber prokurátorov prebieha rovnako alebo podobne ako výber sudcov.<sup>26</sup> Podmienky pre vstup do prokuratúry a aj postup pri výbere sú vo viacerých európskych krajinách zložitejšie, uchádzači musia splniť náročnejšie podmienky, prechádzajú viacerými skúškami či majú zriadený inštitút prokurátora na skúšku. Proces prijímania prokurátorov, prípadne čakatelov prokuratúry je vo väčšine európskych štátov rozdelený do viacerých úrovní a štádií. Tento princíp vo väčšej miere zabezpečuje záruky výberu tých najlepších uchádzačov. Prirodzenou súčasťou výberových procesov vo viacerých krajinách (Portugalsko, Maďarsko, Rumunsko) je psychologické posúdenie uchádzačov o funkciu v prokuratúre.<sup>27</sup>

V Slovenskej republike je však v rozpore s vyššie uvedenými medzinárodnými štandardmi a požiadavkami skoro vo všetkých prípadoch prokurátor vybraný už na neverejnom výberovom konaní na právneho čakatľa prokuratúry len samými prokurátormi. Právny čakatel prokuratúry síce podstupuje verejnú odbornú justičnú skúšku, ktorá však preveruje len jeho odborné predpoklady, a jej súčasťou nie je psychologické posúdenie.

Prokurátor, ako jeden z dôležitých pilierov právneho štátu, ktorý okrem odborných predpokladov musí svojou činnosťou neustále preukazovať nezávislosť a morálnu integritu, musí byť vybraný nespochybniteľným, objektívnym a transparentným spôsobom.

---

<sup>25</sup> <https://www.genpro.gov.sk/legislativa/odporucanie-rec200019-vyboru-ministrov-clenskym-statom-o-postaveni-prokuratury-v-systeme-trestneho-sudnictva-2c9d.html>

<sup>26</sup> Príkladom je **Rakúsko**, kde za prokurátora môže byť vymenovaná len osoba, ktorá spĺňa požiadavky na vymenovanie za sudcu. Zároveň na disciplinárnu, trestnoprávnu a občianskoprávnu zodpovednosť prokurátorov sa vzťahujú rovnaké pravidlá ako v prípade sudcov. Systém vzdelávania čakatľa prokuratúry a justičných čakatelov je totožný. Podobný princíp môžeme nájsť vo **francúzskom súdnictve**, kde výber a odborná príprava sú rovnaké pre obe kategórie. V **Taliansku** sa sudcovia a prokurátori prijímajú spoločne prostredníctvom opakujúceho sa verejného výberového konania.

<sup>27</sup> V **Portugalsku** prokurátori prechádzajú výberom vo verejnom výberovom konaní, ktoré pozostáva aj z preverenia psychologickú spôsobilosti. V **Maďarsku** sa kandidát pred vymenovaním do funkcie prokurátora podrobuje tzv. „kariérnemu testu spôsobilosti“ (careereligibility test), ktorý pozostáva zo zdravotného, fyzického a psychologického vyšetrenia. V **Rumunsku** musia osoby, ktoré žiadajú o prijatie do prokuratúry spĺňať kumulatívne viacero požiadaviek, medzi ktoré patrí aj zdravotná a psychická spôsobilosť vykonávať funkciu prokurátora.

Z toho dôvodu navrhujeme, aby každý uchádzač o funkciu prokurátora musel absolvovať výberové konanie na túto pozíciu. Zavedením výberového konania na každé miesto prokurátora by sa tak naplnila požiadavka rovnakého prístupu k funkcii prokurátora pre všetkých, a tiež rovnakého výberu ako pri sudcoch. Konanie by bolo transparentné, každý prokurátor by prešiel psychologickým posúdením, musel by preukazovať blízke vzťahy na prokuratúre a predmetom prieskumu by boli aj jeho morálne a osobnostné predpoklady na výkon tejto funkcie.

V súlade s citovaným nálezom Ústavného súdu SR<sup>28</sup> navrhujeme, aby zloženie výberovej komisie na výber prokurátorov bolo vyvážené a aby výberovú komisiu tvorili nielen prokurátori, ale aj právnické osobnosti z iných oblastí. Na Slovensku dnes môže byť členom výberovej komisie na výber prokurátora len prokurátor, ktorý je nominantom generálneho prokurátora alebo rady prokurátorov.

Ústavný súd v tejto súvislosti tiež uvádza, že je *legitímne priznať ústavným orgánom reprezentujúcim jednotlivé zložky štátnej moci určitú mieru ingerencie v procese kreácie, resp. obsadzovania orgánov prokuratúr*. Ústavný súd zároveň konštatoval, že keďže generálny prokurátor nesie ústavnú zodpovednosť za činnosť a fungovanie prokuratúry, musí mať aj možnosť aspoň nejakým spôsobom ovplyvniť zloženie výberových komisií.

V Správe Benátskej komisie<sup>29</sup> sa uvádza, že prokurátori musia spĺňať podobné predpoklady ako sudcovia a je potrebné, aby sa uskutočnil primeraný proces ich výberu. Benátska komisia vo vzťahu k procesu výberu prokurátorov uvádza: *„keďže sa vyžaduje, aby prokurátori spĺňali osobitné predpoklady, javí sa nevhodné ponechať proces ich výberu len na samotnej prokurátorskej hierarchii. Rôzne metódy môžu prispieť k odstráneniu nebezpečenstva, aby v rámci monolitického systému prokuratúry pokyny „zhora“ nemali väčšiu váhu ako zákon. Za účelom prípravy vymenovania kvalifikovaných prokurátorov by bol užitočný prínos expertov.“*

Mnohé európske štáty zverili výber prokurátorov na komisie, ktoré pozostávajú nielen zo samotných prokurátorov, ale aj z autorít mimo prokurátorského prostredia.<sup>30</sup>

Navrhujeme, aby výberové konanie uskutočňovala šesťčlenná výberová komisia. Členov výberovej komisie by menoval Generálny prokurátor z databázy kandidátov na členov výberovej komisie tak, aby traja členovia boli vymenovaní z kandidátov navrhnutých Radou prokurátorov a traja členovia boli vymenovaní z kandidátov navrhnutých Ministrom spravodlivosti SR.

---

<sup>28</sup> Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 105/2011

<sup>29</sup> <https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/992152/BK4.pdf/e6f6f498-4dba-4b40-903e-514c4df525c2>

<sup>30</sup> CEPEJ Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice, s. 290 <https://rm.coe.int/cepej-report-on-european-judicial-systems-edition-2014-2012-data-efic/16807882a1> uvádza, že ide napr. o Arménsko, Belgicko, Bosna a Hercegovina, Bulharsko, Chorvátsko, Dánsko, Estónsko, Francúzsko, Nemecko, Grécko, Írsko, Taliansko, Litva, Malta, Čierna Hora, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Srbsko, Slovinsko, Španielsko.

Za kandidáta na člena výberovej komisie by bolo možné zvoliť alebo vymenovať len osobu, ktorá má morálne a odborné predpoklady na nestranný výkon funkcie člena výberovej komisie. Minister by mohol menovať iba osoby, ktoré pôsobia mimo prostredia prokuratúry.

6.

Navrhované opatrenie:

**Disciplinárne konania vo veciach prokurátorov sú otvorené verejnej kontrole a podieľajú sa na nich aj zástupcovia iných právnických profesií, nielen prokurátori.** Disciplinárne konania vo veciach prokurátorov uskutočňujú osobitné senáty zriadené pri Najvyššom súde Slovenskej republiky (resp. pri Najvyššom správnom súde, ak bude zriadený). Generálny prokurátor nemá výlučný vplyv na zloženie disciplinárnych senátov, disciplinárne konanie a rozhodovanie.

Odôvodnenie:

Podľa aktuálnej úpravy vykonávajú disciplinárne konanie vo veciach prokurátorov disciplinárne komisie zriadené na generálnej prokuratúre.<sup>31</sup> Členmi a predsedami disciplinárnych komisií môžu byť len prokurátori. Funkčné obdobie disciplinárnych komisií je päťročné, tú istú osobu možno vymenovať do disciplinárnej komisie aj opakovane.<sup>32</sup>

O zásadných otázkach týkajúcich sa obsadenia disciplinárnych komisií (vrátane odvolacích disciplinárnych komisií) rozhoduje generálny prokurátor - určuje počet disciplinárnych komisií, vymenúva a odvoláva predsedu a ďalších členov disciplinárnej komisie, ako aj potrebný počet náhradníkov z databázy kandidátov na členov disciplinárnych komisií, rozhoduje tiež o vylúčení člena disciplinárnej komisie z prejednávania a rozhodovania vecí z dôvodu zaujatosti. Generálny prokurátor rozhoduje aj o dočasnom pozastavení výkonu funkcie prokurátora.<sup>33</sup>

Rada prokurátorov má vo vzťahu k disciplinárnym konaniam len doplnkovú rolu. Rozhoduje o zásadách obsadzovania disciplinárnych komisií, využitia náhradníkov a dopĺňania databázy kandidátov na členov disciplinárnych komisií, navrhuje databázu kandidátov na členov disciplinárnych komisií, určuje postup pri prideľovaní vecí do jednotlivých disciplinárnych komisií.

Návrh na začatie disciplinárneho konania môže podať len prokurátor (generálny prokurátor, jeho námestník, príslušný krajský a okresný prokurátor) alebo verejný ochranca práv. Proti rozhodnutiu prvostupňovej disciplinárnej komisie sa možno odvolať, o odvolaní rozhoduje päťčlenná odvolacia disciplinárna komisia.

---

<sup>31</sup> V prípade disciplinárneho previnenia generálneho prokurátora rozhoduje Ústavný súd Slovenskej republiky.

<sup>32</sup> Zákon č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry, ust. § 192 a nasl.

<sup>33</sup> Zákon č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry, ust. § 13 ods. 2

Z právnej úpravy vyplýva niekoľko skutočností:

- zvlášť silné postavenie generálneho prokurátora, ktorý rozhoduje o vymenovaní, nahradení aj o zaujatosti členov disciplinárnych komisií (vrátane predsedov a náhradníkov),<sup>34</sup> a zároveň je oprávnený podať návrh na začatie disciplinárneho konania. Je teda navrhovateľom a zároveň tvorcom orgánu, ktorý o návrhu rozhoduje (v tej istej veci tak môže byť *žalobcom aj sudcom*, čo je z hľadiska spravodlivého procesu neprípustné),
- rada prokurátorov síce predkladá návrhy členov disciplinárnych komisií, sama však rozhoduje len o zásadách obsadzovania disciplinárnych komisií a o postupe pri prideľovaní vecí do jednotlivých komisií,
- disciplinárne konanie je síce formálne verejné (uskutočňuje sa na príslušných prokuratúrach), avšak vzhľadom k tomu, že členmi disciplinárnych komisií sú len prokurátori, ide o uzavretý systém bez reálnej verejnej kontroly. Takto hrozí nielen jeho zneužitie na šikanovanie prokurátorov (v tejto súvislosti poukazujeme na skúsenosti z disciplinárnych konaní vedených proti sudcom), alebo naopak nedostatočné (neobjektívne) vyvodzovanie disciplinárnej zodpovednosti, keďže o vine rozhodujú kolegovia.

Z nálezu ústavného súdu vyplýva,<sup>35</sup> že prokuratúra je osobitným ústavným orgánom právnej ochrany, v prípade ktorého existuje legitímna požiadavka takej právnej regulácie, „*ktorá umožní výkon verejnej kontroly nad činnosťou prokuratúry aj adekvátnu mieru vplyvu jednotlivých zložiek štátnej moci vo vzťahu k prokuratúre, ktorého účelom je zaistenie náležitého výkonu jej poslania spočívajúceho v iniciatívnom, spravodlivom a nestrannom postupe pri ohrane verejného záujmu, ochrane základných práv a slobôd, ako aj ďalších práv a právom chránených záujmov*“. Podľa ústavného súdu je disciplinárna zodpovednosť prokurátorov inštitútom, ktorého účel je spojený predovšetkým s riadením činnosti prokuratúry – čo je kompetencia generálneho prokurátora. Právna úprava týkajúca sa disciplinárnych konaní by mala zohľadňovať niekoľko záujmov:

- vnútorný záujem prokuratúry na zaistení efektívneho uplatňovania zodpovednosti pre riadne plnenie služobných povinností a dodržiavanie služobnej disciplíny prokurátormi,
- záujem dotknutých prokurátorov na ochrane ich práv (ako ochrana pred potenciálnym zneužitím inštitútu disciplinárnej zodpovednosti),
- verejný záujem na vytvorení garancie pred prípadným zneužitím moci osobami vo funkcii prokurátora.

Ústavný súd konštatoval, že prevaha členov v disciplinárnej komisii nominovaných inými zložkami moci, ako je prokuratúra, nie je súladná s ústavou, pretože vytvára riziko nenáležitého zasahovania do činnosti prokuratúry. Zároveň však tiež uviedol, že právna

---

<sup>34</sup> Na pripomenutie – generálny prokurátor menuje bez časového obmedzenia a odvoláva všetkých prokurátorov.

<sup>35</sup> PL. ÚS 105/2011 zo dňa 07.05.2014 o súlade niektorých ustanovení zákonov č. 153/2001 Z.z. a 154/2001 Z.z.

úprava, ktorá umožňuje národnej rade alebo ústavným orgánom reprezentujúcim výkonnú zložku nominovať kandidátov do disciplinárnej komisie, „*má racionálny základ, sleduje legitímne ciele, a preto ju nemožno považovať za prejav legislatívnej svojvôle zákonodarcu*“. Ústavný súd pritom zdôrazňuje, že „*právne normy upravujúce kreáciu a zloženie disciplinárnych komisií by mali zabezpečovať vyváženú mieru vplyvu subjektov reprezentujúcich orgány vedenia prokuratúry, subjektov reprezentujúcich ochranu práv a záujmov prokurátorov a subjektov reprezentujúcich prvok 'vonkajšej, resp. verejnej kontroly'*“.<sup>36</sup>

V súlade s vyššie uvedeným navrhujeme, aby disciplinárne konania vo veciach disciplinárnych previnení prokurátorov uskutočňovali osobitné senáty zriadené pri Najvyššom súde Slovenskej republiky (prípadne pri Najvyššom správnom súde, ak by bol zriadený) obdobne, ako to je v Českej republike. Disciplinárne senáty by tvorili osobitné disciplinárne kolégium alebo by mohli byť súčasťou správneho kolégia.

Zároveň navrhujeme osobitné zloženie týchto senátov tak, aby v nich boli zastúpení prokurátori, sudcovia a okrem nich prísediaci z radov iných právnických profesií (napr. akademici, advokáti). Navrhujeme, aby tieto disciplinárne senáty vykonávali disciplinárnu právomoc nad prokurátormi v prvom stupni (trojčlenné senáty v modeli 1+1+1) aj v odvolacom konaní (šesťčlenné senáty v modeli 2+2+2). Párny počet členov senátu zvyšuje presvedčivosť rozhodovania. Skúsenosti zo zahraničia (napr. z Českej republiky) jednoznačne potvrdzujú pozitívny efekt obsadenia disciplinárnych senátov aj inými príslušníkmi právnických povolání ako len sudcami.

Alternatívou k tomuto riešeniu by bolo zriadenie odvolacích disciplinárnych senátov pri Najvyššom súde SR, ktoré by boli zložené spôsobom uvedeným v predchádzajúcom odseku (teda model 2 sudcovia + 2 prokurátori + 2 predstavitelia iných právnických povolání) a ktoré by rozhodovali o odvolaní proti rozhodnutiu disciplinárnych komisií. Aj v tomto modeli však navrhujeme, aby boli trojčlenné disciplinárne komisie zložené nielen z prokurátorov (práve s ohľadom na zabezpečenie verejnej kontroly), ale aj z právnikov iných právnych povolání – sudcov, akademikov, advokátov. Na prijatie rozhodnutia by bola aj naďalej potrebná nadpolovičná väčšina všetkých členov komisie. Obdobne sú zložené aj disciplinárne senáty v prípade sudcov, pričom neexistuje dôvod, pre ktorý by v prípade prokuratúry a súdnictva mali existovať dva úplne odlišné systémy pre vyvodzovanie zodpovednosti.

**Autorky: Kristína Babiaková, Eva Kováčechová**

---

<sup>36</sup> Pre úplnosť treba doplniť, že vo svojom odlišnom stanovisku sa sudca Lajos Mészáros nestotožnil s týmto záverom a uviedol, že z ústavy nie je možné vyvodiť žiadne požiadavky na disciplinárne konanie voči prokurátorom, „*keďže ústava sama v prípade prokurátorov o žiadnom disciplinárnom konaní (na rozdiel od sudcov, čl. 141a ods. 4 písm. e) a čl. 148 ods. 1 ústavy) nehovorí*“.