

Pripomienky organizácie VIA IURIS k návrhu skupiny poslancov na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov, ktorý bol na medzirezortné pripomienkové konanie predložený dňa 09.11.2021 Ministerstvom vnútra SR.

Číslo legislatívneho procesu: LP/2021/652

Zverejnené na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2021/652>

Navrhujeme tieto pozmeňujúce návrhy:

1.

K čl. I bod 3 - k § 33a ods. 1

Navrhujeme nasledovné znenie § 33a ods. 1: „Príslušníka Policajného zboru do funkcie prezidenta Policajného zboru vymenúva prezident Slovenskej republiky na základe výberového konania a po verejnom vypočutí vo výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre obranu a bezpečnosť a vo výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre ľudské práva a národnostné menšiny, ak tieto výbory odporučia jeho vymenovanie.“.

Odôvodnenie

Predkladaná právna úprava výrazným spôsobom posilňuje ingerenciu ministra vnútra pri vymenúvaní ako aj odvolávaní prezidenta Policajného zboru, a to cestou zrušenia do určitej miery záväzného odporúčania výsledku verejného vypočutia vo výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre obranu a bezpečnosť pre vymenovanie kandidáta ministrom vnútra. Uvedený návrh je v priamom rozpore s verejne deklarovávaným zámerom vlády Slovenskej republiky vymaniť policajný zbor spod politického vplyvu a výrazným spôsobom posilňuje právomoci ministra vnútra. Preto považujeme za dôležité, aby vymenovaniu prezidenta Policajného zboru predchádzalo vypočutie v uvedených výboroch Národnej rady Slovenskej republiky a rovnako aj transparentné a nezávislé výberové konanie. Taktiež považujeme za vhodnejší model, aby vymenovanie prezidenta Policajného zboru bolo v kompetencii prezidenta Slovenskej republiky, podobne ako v prípade menovania generálneho prokurátora alebo riaditeľa Slovenskej informačnej služby. Takýmto spôsobom bude vo väčšej miere zabezpečená vzájomná kontrola jednotlivých zložiek moci.

Pripomienka je zásadná.

2.

K čl. I bod 3 - k § 33a ods. 2

Navrhujeme nasledovné znenie § 33a ods. 2: „Minister vnútra Slovenskej republiky predloží kandidátov výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre obranu a bezpečnosť a výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre ľudské práva a národnostné menšiny na verejné vypočutie.

Odôvodnenie:

Navrhujeme, aby kandidátov na policajného prezidenta okrem Výboru NR SR pre obranu a bezpečnosť vypočul a musel odporúčať aj Výbor NR SR pre ľudské práva a národnostné menšiny. Považujeme za dôležité, aby bola voľba prezidenta Policajného zboru aj predmetom rokovania tohto Výboru, pretože medzi základné úlohy Policajného zboru patrí podľa § 2 ods. 1 písm. a) zákona č. 171/1993 Zb. o Policajnom zbore aj ochrana základných práv a slobôd, najmä pri ochrane života, zdravia, osobnej slobody a bezpečnosti osôb a pri ochrane majetku.

Pripomienka je zásadná.

3.

K čl. I bod 3 – k § 33a ods. 3 písm. c)

Navrhujeme za slovo „má“ doplniť slovo „minimálne“.

Odôvodnenie:

Navrhované znenie automaticky vylučuje, aby kandidát na prezidenta Policajného zboru mal dosiahnuté vysokoškolské vzdelanie vyššieho ako druhého stupňa.

Pripomienka je zásadná.

4.

K čl. I bod 3 – k § 33a ods. 3 písm. f)

Navrhujeme doplniť písm. f) – svojim predchádzajúcim pôsobením dáva záruku, že spĺňa osobnostné a morálne predpoklady na riadny a nestranný výkon funkcie.

Odôvodnenie:

Považujeme za dôležité, aby zákon obsahoval podmienky nestrannosti a morálnych predpokladov pre výkon funkcie prezidenta Policajného zboru, podobne ako je tomu pri personálnom obsadzovaní iných významných riadiacich funkcií.

Pripomienka je zásadná.

5.

K čl. I bod 3 – k § 33a ods. 7 písm. i)

Navrhujeme nasledovné znenie § 33a ods. 7 písm. i): „na základe odôvodneného návrhu ministra vnútra Slovenskej republiky, generálneho prokurátora Slovenskej republiky, prezidenta Slovenskej republiky, riaditeľa Úradu inšpekčnej služby, rektora Akadémie Policajného zboru, Verejného ochrancu práv, odborového orgánu, ktorý má najviac členov z príslušníkov Policajného zboru, alebo aspoň 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky odporučí jeho odvolanie výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre obranu a bezpečnosť aspoň nadpolovičnou väčšinou hlasov všetkých členov výboru. Návrh je možné podať najmä, ak prezident Policajného zboru opakovane neplní úlohy zverené Prezídiu Policajného zboru v osobitnom zákone (odkaz na zákon o Policajnom zbore) a pokračuje v neplnení týchto úloh aj napriek výzve na odstránenie, alebo ak svojím konaním vážne ohrozuje dôveryhodnosť polície alebo ak opakovane alebo vážnym spôsobom porušuje Etický kódex polície. Návrh musí byť písomný a riadne odôvodnený. K odôvodnenému návrhu na odvolanie sa môžu vo výbore vyjadriť aj orgány, ktoré majú právo menovať členov výberovej komisie. Na tento účel im výbor zašle odôvodnený návrh na odvolanie prezidenta Policajného zboru a určí primeranú lehotu na vyjadrenie.“

Odôvodnenie:

Je nevyhnutné, aby návrhovú právomoc mali okrem ministra vnútra aj iné subjekty, aby tak bola zabezpečená rovnováha moci a aby minister vnútra nebol jediným subjektom, ktorý môže navrhnuť odvolanie policajného prezidenta. Návrh bude môcť byť podaný len ako písomný a odôvodnený návrh a len v prípade, že policajný prezident opakovane nebude plniť úlohy zverené mu zákonom alebo neplnením zákonom zverených úloh vážne ohrozuje dôveryhodnosť polície. Ďalej navrhujeme, aby sa k návrhu na odvolanie policajného prezidenta mohli vyjadriť aj (ostatné) orgány, resp. inštitúcie, ktoré podľa súčasnej platnej právnej úpravy majú právo menovať člena výberovej komisie, ktorá policajného prezidenta vyberala. Tento návrh rešpektuje logiku výberu policajného prezidenta - inštitúcie, ktoré nominovali členov do výberovej komisie by mali mať možnosť vyjadriť sa aj k odôvodnenému návrhu na odvolanie policajného prezidenta. Za týmto účelom im výbor NR SR, ktorý o odvolaní rokuje, zašle písomné odôvodnenie na odvolanie policajného prezidenta a určí im primeranú lehotu na vyjadrenie. Aby nedošlo k zabetónovaniu policajného prezidenta vo funkcii a jeho odvolanie bolo možné ak sa naplnia podmienky zákona, navrhujeme aby výbor o návrhu na odvolanie rozhodoval nadpolovičnou väčšinou.

Pripomienka je zásadná.

6.

K čl. I bod 3 – k § 33a ods. 8

Navrhujeme vypustiť ustanovenie § 33a ods. 8

Odôvodnenie:

Navrhované znenie má umožňovať, aby minister vnútra Slovenskej republiky mohol odvolať prezidenta Policajného zboru z funkcie aj bez uvedenia dôvodu. Tento návrh považujeme za neakceptovateľný, lebo výrazným spôsobom posilňuje politický vplyv ministra vnútra na prezidenta Policajného zboru a v konečnom dôsledku aj na celý Policajný zbor. Súčasná spoločenská situácia naopak zvyšuje potrebu odpolitizovania kľúčových inštitúcií v štáte za účelom zachovania ich nezávislosti a odbornosti. Uvedený návrh je v priamom rozpore s týmto deklarovaným zámerom a vylučuje akúkoľvek následnú kontrolu a preskúmateľnosť rozhodnutia ministra vnútra Slovenskej republiky.

Pripomienka ja zásadná.

7.

Všeobecná pripomienka k zrušeniu výberového konania na funkciu prezidenta Policajného zboru a na funkciu riaditeľa Úradu inšpekčnej služby (pôvodné ustanovenia § 33b – 33j)

Návrh zákona v celom rozsahu ruší ustanovenia, podľa ktorých prechádzalo vymenovaniu prezidenta Policajného zboru a riaditeľa Úradu inšpekčnej služby výberové konanie pred nezávislou komisiou. Považujeme za kľúčové, aby kandidát na prezidenta Policajného zboru a kandidát na riaditeľa Úradu inšpekčnej služby neboli svojvoľne vyberaní ministrom, ale na jeho výbere sa podieľala nestranná výberová komisia zložená z odborníkov z rôznych oblastí. Pre transparentnosť výberového konania prezidenta Policajného zboru je dôležité, aby medzi členmi výberovej komisie boli odborníci, ktorí nepôsobia v štruktúrach Policajného zboru alebo v zložkách podliehajúcich Ministerstvu vnútra.

Navrhujeme preto podrobne upraviť proces výberového konania, kreovania výberovej komisie z dôrazom na výber jednotlivých členov a ich odborné a osobnostné predpoklady, minimálne v tej podobe, ako boli upravené v súčasnej právnej úprave.

Navrhujeme transparentný výber policajného prezidenta a riaditeľa Úradu inšpekčnej služby, napr. vo forme zverejnenia životopisov, motivačných listov, zápisnice z výberového konania, hodnotiacich hárkov členov komisie a tiež verejnosťou celého výberového konania.

Kandidáta na prezidenta Policajného zboru by mala vyberať v transparentnom výberovom konaní vyvážene zložená komisia v záujme odstránenia akýchkoľvek pochybností o objektívnosti výberu. Navrhujeme, aby jednotlivých členov komisie osobitne menoval minister vnútra Slovenskej republiky, generálny prokurátor Slovenskej republiky, prezident Slovenskej republiky, riaditeľ Úradu inšpekčnej služby, rektor Akadémie Policajného zboru, Verejný ochranca práv a odborový orgán, ktorý má najviac členov z príslušníkov Policajného zboru. Za člena komisie by mala byť vymenovaná iba osoba, ktorá má morálne a odborné predpoklady na nestranný výkon funkcie člena komisie. Generálny prokurátor Slovenskej republiky, Prezident Slovenskej republiky a Verejný ochranca práv môže za člena komisie menovať len osobu, ktorá nie je v služobnom pomere príslušníka Policajného zboru. Ak bude komisia menovaná aj osobami, či inštitúciami pôsobiacimi mimo polície zvýši to dôveryhodnosť komisie a tiež to môže prispieť k zobektívnemu posudzovaniu kandidátov.

Kandidáta na riaditeľa Úradu inšpekčnej služby by mala vyberať v transparentnom výberovom konaní vyvážene zložená komisia v záujme odstránenia akýchkoľvek pochybností o objektívnosti výberu, pričom by mohla byť menovaná predsedom vlády na návrh vlády. Členovia komisie by mohli byť napr. zástupcovia polície, psychológ, NGO, pracovník policajnej akadémie. Za člena komisie by mala byť vymenovaná iba osoba, ktorá má morálne a odborné predpoklady na nestranný výkon funkcie člena komisie.

Pripomienka je zásadná.

8.

K čl. I bod 3 - k § 33b ods. 1

Navrhujeme nasledovné znenie § 33a ods. 1: „Príslušníka Policajného zboru do funkcie riaditeľa Úradu inšpekčnej služby vymenúva vláda na návrh ministra vnútra Slovenskej republiky na základe výberového konania a po verejnom vypočutí vo výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre obranu a bezpečnosť a vo výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre ľudské práva a národnostné menšiny, ak tieto výbory odporúčia jeho vymenovanie.“

Odôvodnenie

Pre dosiahnutie nezávislého fungovania Policajného zboru je nevyhnutné, aby vykazoval prvky nezávislosti a nestrannosti aj jej kontrolný orgán. Za kľúčové považujeme, aby bol riadiaci pracovník Úradu inšpekčnej služby vymenovaný na základe výsledkov transparentného výberového konania a po záväznom odporúčaní výborov Národnej rady Slovenskej republiky.

Pripomienka je zásadná.

9.

K čl. I bod 3 - k § 33b ods. 2

Navrhujeme nasledovné znenie § 33b ods. 2: „Minister vnútra Slovenskej republiky predloží kandidátov na funkciu riaditeľa Úradu inšpekčnej služby výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre obranu a bezpečnosť a výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre ľudské práva a národnostné menšiny na verejné vypočutie.“

Odôvodnenie:

Navrhujeme, aby kandidátov na riaditeľa Úradu inšpekčnej služby musel okrem Výboru NR SR pre obranu a bezpečnosť vypočuť a odporúčať aj Výbor NR SR pre ľudské práva a národnostné menšiny. Považujeme za dôležité, aby bola voľba riaditeľa Úradu inšpekčnej služby aj predmetom rokovania a odporúčania tohto Výboru, pretože medzi základné úlohy Policajného zboru patrí podľa § 2 ods. 1 písm. a) zákona č. 171/1993 Zb. o Policajnom zbore aj ochrana základných práv a slobôd, najmä pri ochrane života, zdravia, osobnej slobody a bezpečnosti osôb a pri ochrane majetku.

Pripomienka je zásadná.

10.

K čl. I bod 3 – k § 33b ods. 3 písm. c)

Navrhujeme za slovo „má“ doplniť slovo „minimálne“.

Odôvodnenie:

Navrhované znenie automaticky vylučuje, aby kandidát na riaditeľa Úradu inšpekčnej služby mal dosiahnuté vysokoškolské vzdelanie vyššieho ako druhého stupňa.

Pripomienka je zásadná.

11.

K čl. I bod 3 – k § 33b ods. 3 písm. f)

Navrhujeme doplniť písm. f) – svojim predchádzajúcim pôsobením dáva záruku, že spĺňa osobnostné a morálne predpoklady na riadny a nestranný výkon funkcie.

Odôvodnenie:

Považujeme za dôležité, aby zákon obsahoval podmienky nestrannosti a morálnych predpokladov pre výkon funkcie riaditeľa Úradu inšpekčnej služby, podobne ako je tomu pri personálnom obsadzovaní iných významných riadiacich funkcií.

Pripomienka je zásadná.

12.

K čl. I bod 3 – k § 33b ods. 7 písm. i)

V ustanovení § 33b navrhujeme nasledovné znenie § 33b ods. 7 písm. i): „opakovane porušuje povinnosti stanovené v zákone (úprava konkrétnych povinností ako napr. pri predsedovi súdu) a pokračuje v porušovaní týchto povinností aj napriek výzve na odstránenie, alebo také porušenie povinností stanovených v zákone, ktoré vážne ohrozuje dôveryhodnosť a chod Úradu inšpekčnej služby.“

Odôvodnenie:

Navrhujeme rozšíriť dôvody, kedy môže vláda odvolať riaditeľa Úradu inšpekčnej služby o situáciu, kedy riaditeľ opakovane porušuje svoje povinnosti stanovené v príslušnom zákone. Čím sú podrobenejšie určené dôvody a okolnosti, za ktorých môže dôjsť k odvolaniu riaditeľa Úradu inšpekčnej služby, tým je daná väčšia záruka nezávislého fungovania inštitúcie.

Pripomienka ja zásadná.

13.

K čl. I bod 3 – k § 33b ods. 8

Navrhujeme vypustiť ustanovenie § 33b ods. 8

Odôvodnenie:

Navrhované znenie má umožňovať, aby vláda Slovenskej republiky mohla odvolať riaditeľa Úradu inšpekčnej služby z funkcie na návrh ministra vnútra aj bez uvedenia dôvodu. Tento návrh považujeme za neakceptovateľný, lebo výrazným spôsobom posilňuje politický vplyv na Úrad inšpekčnej služby. Súčasná spoločenská situácia naopak zvyšuje potrebu odpolitizovania kľúčových inštitúcií v štáte za účelom zachovania ich nezávislosti a odbornosti. Uvedený návrh je v priamom rozpore s týmto deklarovávaným zámerom.

Pripomienka ja zásadná.

14.

Všeobecná pripomienka k Úradu inšpekčnej služby

Navrhovaná úprava, kedy úkony vyšetrovania trestného činu spáchaného policajtom alebo sťažnosti na policajta budú aj naďalej vykonávať tiež policajti alebo vyšetrovatelia podliehajúci jednému nadriadenému (ministrovi vnútra SR), vzbudzuje pochybnosti o objektívnosti a nezávislosti takéhoto orgánu. Európsky súd pre ľudské práva (ESLP) vo viacerých prípadoch konštatoval porušenie Európskeho dohovoru na ochranu ľudských práv a slobôd predovšetkým z toho dôvodu, že prípravné úkony vykonávali kolegovia policajtov podozrivých zo spáchania trestného činu (napr. rozsudok Ramsahai a ostatní). ESLP došiel dokonca opakovane k rovnakému záveru i v prípadoch, kedy vyšetrovanie napríklad vykonávali policajti, ktorí tiež ako vyšetrovaní policajti hierarchicky podliehali generálnemu inšpektorovi polície (napr. rozsudok McKer) (v SR policajnému prezidentovi).

Vo veci Kummmer proti Českej republike sa ESLP jednoznačne vyjadril, že „*Pokiaľ ide o otázku nezávislosti inšpekcie polície, súd podotýka, že sa stále jednalo o útvar Ministerstvo vnútra. Na rozdiel od inšpekcie ministerstva vnútra, ktorú súd posudzoval vo veci Eremiášová a Pechová, je riaditeľ polície menovaný vládou a je zodpovedný vláde a nie ministrovi vnútra. Súd síce súhlasil s tým, že tento aspekt zvýšil nezávislosti inšpekcie polície vo vzťahu k polícii, nedomnieva sa, že tento jediný rozdiel môže byť dôvodom k tomu, aby súd dospel k odlišnému záveru ako vo veci Eremiášová a Pechová.*“

„Súd musí taktiež vziať do úvahy, že členovia inšpekcie polície boli naďalej príslušníci polície, ktorí boli povolaní k výkonu úloh Ministerstva vnútra. Táto skutočnosť sama o sebe značne podkopávala ich nezávislosť vo vzťahu k polícii. Podľa názoru súdu toto usporiadanie nevyvoláva dojem nezávislosti a nezaručuje dôveru verejnosti v monopol štátu na použitie sily (viď Eremiášová a Pechová, cit. vyššie, § 154 a Ramasahai, cit. vyššie, § 325)“.

Nezávislosť orgánu znamená zriadenie samostatnej napr. rozpočtovej organizácie, so zodpovednosťou voči prezidentovi alebo vláde.

Aj v zahraničí existujú samostatné a nezávislé orgány vyšetovania sťažností a trestnej činnosti policajtov, ako napr. Generálna inšpekcia bezpečnostných zborov (ČR), Policajný ombudsman (Severné Írsko), Nezávislý komisariát pre sťažnosti (JAR) alebo Nezávislá komisia pre sťažnosti na políciu (Anglicko a Wales).

Na základe uvedeného nepovažujeme súčasnú úpravu, kedy je riaditeľ inšpekcie síce zodpovedný vláde, ale samotná inšpekcia je stále súčasťou policajného zboru, za vyhovujúcu požiadavkám ESLP. Súčasná úprava nezabezpečí právnu istotu vo veciach trestných konaní proti policajtom. Z toho dôvodu navrhujeme zriadenie takej inšpekcie, ktorá bude nezávislá od Policajného zboru a jej úpravu vyčleniť na samostatnú právnu úpravu a širšiu odbornú diskusiu.

Pripomienka je zásadná.