

## Stanovisko č. 16 (2021)

Poradnej rady európskych prokurátorov  
Výboru ministrov Rady Európy

### **Dôsledky rozhodnutí medzinárodných súdov a zmluvných orgánov, pokiaľ ide o praktickú nezávislosť prokurátorov**

#### **I. Úvod: Účel a rozsah stanoviska**

1. V súlade s mandátom, ktorý jej udelil Výbor ministrov, poradná rada európskych prokurátorov (CCPE) vypracovala toto stanovisko k dôsledkom rozhodnutí medzinárodných súdov a zmluvných orgánov, pokiaľ ide o praktickú nezávislosť a skutočnú autonómiu prokurátorov a súvisiace aspekty.
2. Túto tému vybrala CCPE s cieľom zdôrazniť vplyv rozhodnutí medzinárodných súdov a zmluvných orgánov na nezávislosť prokurátorov. Hoci sa mnohé z týchto rozhodnutí zameriavajú skôr na nezávislosť súdnictva, táto nezávislosť je úzko spojená s nezávislosťou prokurátorov, keďže nezávislosť a autonómia prokuratúry predstavujú nevyhnutný predpoklad nezávislosti súdnictva.<sup>1</sup> Prokurátori by mali byť pri rozhodovaní nezávislí a mali by vykonávať svoje povinnosti bez vonkajšieho tlaku alebo zasahovania so zreteľom na zásady del'by moci a zodpovednosti<sup>2</sup>. V dôsledku toho by sa mali v členských štátoch prijať príslušné ustanovenia súbežne s nezávislosťou sudcov, aby sa podobne posilnila nezávislosť, zodpovednosť a etika prokurátorov.<sup>3</sup>
3. Systémy trestného súdnictva sa v Európe líšia. Rôzne systémy majú pôvod v rôznych právnych kultúrach a preto neexistuje jednotný model pre všetky štáty. Existujú napríklad významné rozdiely medzi systémami, ktoré majú v rámci trestného konania kontradiktórnu povahu a systémami, ktoré majú vyšetrovaciu povahu<sup>4</sup>. V priebehu storočí sa však európske systémy trestného súdnictva vo veľkej miere navzájom ovplyvňovali, takže v súčasnosti pravdepodobne neexistujú žiadne čisté systémy. Toto ovplyvňovanie naprieč systémami viedlo k určitému stupňu konvergencie<sup>5</sup>.
4. Najdôležitejším faktorom konvergencie, ktorý skutočne spája všetky tieto systémy, je požiadavka nezávislosti prokuratúry ako predpoklad právneho štátu a nezávislosti súdnictva, ako sa uvádza v bode 2 týchto návrhov. Vzhľadom na vážne dôsledky trestného vyšetrovania a súdneho konania pre jednotlivca, keďže môže viesť k odsúdeniu a potrestaniu, musí prokurátor pri rozhodovaní o tom, či začať trestné stíhanie a za aké skutky, konať opatrne a spravodlivo. V tejto súvislosti prokurátor, podobne ako sudca, nemôže konať vo veci, v ktorej má osobný záujem, a preto môže podliehať určitým

---

1/ Pozri Stanovisko CCPE č. 9 (2014) Európske normy a zásady týkajúce sa prokurátorov, Rímska charta, oddiel IV.

2/ Pozri Stanovisko CCPE č. 9 (2014) Európske normy a zásady týkajúce sa prokurátorov, Rímska charta, Oddiel V.

3/ Pozri stanovisko CCPE č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, odporúčania, oddiel I.

4/ Pozri správu Európske normy týkajúce sa nezávislosti súdneho systému: Časť II – prokuratúra, ktorú prijala Benátska komisia na svojom 85. plenárnom zasadnutí (Benátky, 17.-18. december 2010), bod 7.

5/ Pozri správu Európske normy týkajúce sa nezávislosti súdneho systému: Časť II – prokuratúra, ktorú prijala Benátska komisia na svojom 85. plenárnom zasadnutí (Benátky, 17.-18. december 2010), bod 9.

profesijným obmedzeniam zameraným na ochranu vlastnej nestrannosti a bezúhonnosti<sup>6</sup>.

5. Nezávislosť prokurátorov je nevyhnutná na to, aby mohli plniť svoje poslanie. Posilňuje to ich úlohu v právnom štáte a v spoločnosti a je tiež zárukou toho, že justičný systém bude fungovať spravodlivo a účinne a že sa v plnej miere využijú výhody nezávislosti súdnictva. Nezávislosť prokurátorov teda podobne ako nezávislosť zaručená sudcom nie je výsadou priznanou v ich záujme, ale zárukou v záujme spravodlivého, nestranného a účinného súdnictva, ktoré chráni verejné aj súkromné záujmy dotknutých osôb.<sup>7</sup>
6. V krajinách, v ktorých je prokuratúra súčasťou vlády alebo je jej podriadená, musí štát zabezpečiť, aby povaha a rozsah jej právomocí vo vzťahu k prokuratúre boli jasne stanovené zákonom a aby vláda vykonávala svoje právomoci transparentným spôsobom a v súlade s medzinárodnými zmluvami a normami, vnútroštátnymi právnymi predpismi a všeobecnými právnymi zásadami<sup>8</sup>.
7. Nezávislosť a autonómia prokurátorov a prokuratúr by preto mala byť podporovaná<sup>9</sup> a zaručená zákonom na najvyššej možnej úrovni podobným spôsobom ako u sudcov. V krajinách, kde je prokuratúra nezávislá od vlády, musí štát následne prijať účinné opatrenia na zaručenie toho, aby povaha a rozsah tejto nezávislosti boli stanovené zákonom,<sup>10</sup> a nielen správnymi predpismi. Úplne nezávislý systém trestného stíhania zostáva zárukou bezpodmienečnej nestrannosti prokurátorov.
8. Dôležitú úlohu môže zohrávať aj judikatúra medzinárodných súdov a rozhodnutia zmluvných orgánov. Cieľom tohto stanoviska je preskúmať vplyv takejto judikatúry a rozhodnutí na nezávislosť prokuratúry a jednotlivých prokurátorov.
9. Toto stanovisko bolo vypracované na základe Európskeho dohovoru o ľudských právach (ďalej len EDĽP) a príslušnej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESĽP“), ako aj judikatúry Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) a príslušných rozhodnutí zmluvných orgánov Organizácie Spojených národov.
10. Toto stanovisko vychádza aj z predchádzajúcich stanovísk CCPE, najmä zo stanoviska č. 9 (2014) k európskym normám a zásadám týkajúcim sa prokurátorov vrátane Rímskej charty a stanoviska č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, ako aj z odporúčania Výboru ministrov členským štátom Rec(2000)19 o úlohe prokuratúry v systéme trestného súdnictva [ďalej len „odporúčanie Rec(2000)19“] a Odporúčanie Výboru ministrov Rec(2012)11 o úlohe prokurátorov mimo systému trestného súdnictva (ďalej len „odporúčanie Rec(2012)11“).
11. CCPE tiež získala prehľad o usmerneniach OSN o úlohe prokurátorov prijatých v roku 1990<sup>11</sup>, ako aj o normách profesijnej zodpovednosti a vyhlásení o základných povinnostiach a právach prokurátorov prijatých v roku 1999 Medzinárodnou asociáciou prokurátorov (IAP)<sup>12</sup>.

---

6/ Pozri správu Európske normy týkajúce sa nezávislosti súdneho systému Časť II – prokuratúra, ktorú prijala Benátska komisia na svojom 85. plenárnom zasadnutí (Benátky, 17.-18. december 2010), body 16 – 17.

7/ Pozri stanovisko CCPE č. 4 (2009) k vzťahom medzi sudcami a prokurátormi v demokratickej spoločnosti, bod 27.

8/ Pozri stanovisko CCPE č. 9 (2014) k európskym normám a zásadám týkajúcim sa prokurátorov, bod 33.

9/ Pozri stanovisko CCPE č. 9 (2014) k európskym normám a zásadám týkajúcim sa prokurátorov, Rímska charta, oddiel IV.

10/ Pozri odporúčanie (2000) 19, bod 14. Pozri aj stanovisko CCPE č. 9(2014) k európskym normám a zásadám týkajúcim sa prokurátorov, bod 33.

11/ Ôsmy kongres Organizácie Spojených národov o predchádzaní trestnej činnosti a zaobchádzaní s páchatelmi trestných činov, Havana, Kuba, od 27. augusta do 7. septembra 1990.

12/ Tieto normy slúžia ako medzinárodné referenčné kritérium pre správanie jednotlivých prokurátorov a prokuratúr.

12. Pri príprave týchto návrhov CCPE vychádzala z významných príspevkov, ktoré poskytli pán João Manuel da Silva Miguel (Portugalsko), pán José Manuel Santos Pais (Portugalsko), pani Jana Zezulova (Česká republika) a pani Ioana Bara-Bușilă (Rumunsko), a poďakovala im za ich cenný odborný príspevok k tejto práci.

## **II. Rozhodnutia medzinárodných súdov, pokiaľ ide o praktickú nezávislosť súdnictva vo všeobecnosti, a najmä prokurátorov a prokuratúr**

### **A. Zásady vypracované CCPE, pokiaľ ide o nezávislosť prokurátorov a prokuratúr**

13. Podľa CCPE pojem nezávislosť znamená, že prokurátori nie sú vystavení nezákonnému zasahovaniu do výkonu svojich povinností, aby sa zabezpečilo úplné dodržiavanie a uplatňovanie práva a zásad právneho štátu, a že nie sú vystavení žiadnemu politickému tlaku ani nezákonnému vplyvu akéhokoľvek druhu. Nezávislosť sa vzťahuje nielen na prokuratúru ako celok, ale aj na jej konkrétne orgány a jednotlivých prokurátorov<sup>13</sup>.

14. Z praktického hľadiska vedie uvedená definícia k niekoľkým dôležitým zásadám, aby sa takáto nezávislosť stala realitou:

- v prvom rade by sa opatrenia na zabezpečenie takejto nezávislosti mali stanoviť prostredníctvom zodpovedajúceho právneho rámca, ako opatrenia na zabezpečenie nezávislosti sudcov;<sup>14</sup>
- v dôsledku toho by postavenie, nezávislosť, prijímanie a kariéra prokurátorov mali byť podobne ako v prípade sudcov jasne stanovené zákonom a mali by sa riadiť transparentnými a objektívnymi kritériami;<sup>15</sup>
- štatút prokurátorov by mal zabezpečiť ich vonkajšiu aj vnútornú nezávislosť, pokiaľ možno prostredníctvom ustanovení na najvyššej právnej úrovni, a zaručiť ich uplatňovanie nezávislým orgánom, ako je rada prokurátorov, najmä pokiaľ ide o vymenúvanie, kariéru a disciplínu.<sup>16</sup> Je potrebné najmä zabezpečiť riadne funkčné obdobie a vhodné opatrenia na povyšovanie, disciplinárne konanie a odvolávanie prokurátorov;<sup>17</sup>
- prokurátori by sa počas svojej kariéry vrátane prijímania a povyšovania mali vyberať na základe svojich zručností, vedomostí a etických hodnôt a mali by absolvovať primeranú odbornú prípravu, aby mohli vykonávať svoje funkcie nezávisle a nestranne a pri plnom dodržiavaní etických noriem;<sup>18</sup>
- pokyny výkonnej moci týkajúce sa konkrétnych prípadov sú vo všeobecnosti nežiaduce. V tejto súvislosti musia byť pokyny na nestíhanie zakázané a pokyny na trestné stíhanie musia byť prísne regulované v súlade s odporúčaním

---

Stanovuje sa v nich, že využívanie diskrečnej právomoci prokuratúry, ak je povolené v konkrétnej jurisdikcii, by sa malo vykonávať nezávisle a bez politického zasahovania. Ak majú neprokurátorské orgány právo dávať prokurátorom všeobecné alebo osobitné pokyny, takéto pokyny by mali byť transparentné, v súlade so zákonnou právomocou a mali by podliehať zavedeným usmerneniam na zabezpečenie aktuálnosti a vnímania nezávislosti prokuratúry.

13/ Pozri stanovisko CCPE č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, body 15 – 16.

14/ Pozri stanovisko CCPE č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, odporúčania, oddiel I.

15/ Pozri stanovisko CCPE č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, odporúčania, oddiel II.

16/ Pozri stanovisko CCPE č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, odporúčania, oddiel III.

17/ Pozri správu o európskych normách, pokiaľ ide o nezávislosť súdneho systému: Časť II – Prokuratúra, ktorú prijala Benátska komisia na svojom 85. plenárnom zasadnutí (Benátky 17. – 18. decembra 2010), bod 18; pozri aj stanovisko CCPE č. 9(2014) k európskym normám a zásadám týkajúcim sa prokurátorov, bod 53.

18/ Pozri stanovisko CCPE č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, odporúčania, oddiel II.

Rec(2000)19;<sup>19</sup>

- všeobecné pokyny týkajúce sa priorít činností prokuratúry, ktoré vyplývajú zo zákona, rozvoja medzinárodnej spolupráce alebo požiadaviek týkajúcich sa organizácie služby, by sa mali vždy vydávať v súlade so zákonom, a to úplne transparentným a písomným spôsobom.<sup>20</sup> Ak pokyny prokurátorom vydávajú ich nadriadení v prokuratúre, mali by sa predkladať písomne, a to transparentne a vždy s cieľom uplatňovať právo, hľadať pravdu a zabezpečiť riadny výkon spravodlivosti pri súčasnom dodržiavaní ľudských práv a základných slobôd;<sup>21</sup>
- postavenie prokurátorov, ich odmeňovanie a zaobchádzanie s nimi, ako aj poskytovanie finančných, ľudských a iných zdrojov pridelených prokuratúre by mali porovnateľným spôsobom ako v prípade sudcov zodpovedať významnej povahe misie a osobitným povinnostiam prokurátorov;<sup>22</sup>
- členské štáty by mali chrániť prokurátorov a prípadne ich rodinných príslušníkov a ich bydlisko pri výkone ich funkcií;<sup>23</sup>
- členské štáty by vo svojich systémoch administratívnej a hierarchickej organizácie, ak chcú udeliť alebo zachovať postavenie justičného orgánu pre prokurátorov v zmysle Európskeho dohovoru o ľudských právach, mali zabezpečiť, aby mali všetky záruky, najmä tie, ktoré sa vyžadujú pre nezávislosť, spojenú s týmto postavením;<sup>24</sup>
- široká verejnosť a zainteresované osoby by mali na požiadanie dostať primerané informácie o prokuratúre a činnostiach prokuratúry. Prokurátori by zároveň mali zohrávať kľúčovú úlohu pri šírení takýchto informácií vhodnými kanálmi a v súlade so zákonom, pričom by mali zároveň zabezpečiť rešpektovanie nezávislosti prokuratúry, prezumpcie nevinoty, potrieb vyšetrovania, ochrany osobných údajov a iných relevantných aspektov.<sup>25</sup>

15. Najmä pokiaľ ide o funkčné obdobie prokurátorov, je dôležité pripomenúť pozíciu, ktorú podporila Benátska komisia, že prokurátori by mali mať kariéru až do odchodu do dôchodku. Vymenovania na obmedzené obdobia s možnosťou opätovného vymenovania nesú riziko, že prokurátor prijme svoje rozhodnutia nie na základe zákona, ale s myšlienkou uspokojiť tých, ktorí ho opätovne vymenujú.<sup>26</sup>

---

19/ Pozri stanovisko CCPE č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, odporúčania, oddiel IV.

20/ Pozri stanovisko CCPE č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, body 34 – 35.

21/ Pozri stanovisko CCPE č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, bod 40, odporúčania, oddiel VI.

22/ Pozri stanovisko CCPE č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, odporúčania, oddiel XI

23/ Pozri stanovisko CCPE č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, odporúčania, oddiel IX.

24/ Pozri stanovisko CCPE č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, odporúčania, oddiel XII.

25/ Pozri stanovisko CCPE č. 13 (2018) k nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, odporúčania, oddiel VII.

26/ Pozri správu o európskych normách, pokiaľ ide o nezávislosť súdneho systému: Časť II – Prokuratúra, ktorú prijala Benátska komisia na svojom 85. plenárnom zasadnutí (Benátky 17. – 18. decembra 2010), bod 50.

## B. Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (ESĽP)

16. V článku 6 Európskeho dohovoru sa uvádza, že každý má právo na nezávislý a nestranný súd zriadený zákonom. Existuje rozsiahla judikatúra o tom, aký by mal byť nezávislý súd. Relevantnosť tohto pojmu vyplýva zo skutočnosti, že ide o prvok súdneho systému, ktorý je nevyhnutný na posilnenie a fungovanie právneho štátu. Nezávislý a nestranný súd zaručuje dodržiavanie ľudských práv a základných slobôd a je nevyhnutný na zabezpečenie dôvery verejnosti v justičný systém v demokratickej spoločnosti.
17. Nezávislosť a autonómiu prokurátorov ESĽP doteraz skúmal len v obmedzenej miere, na rozdiel od judikatúry týkajúcej sa sudcov, ktorá je oveľa komplexnejšia. Týmito pojmami týkajúcimi sa prokurátorov sa zaoberali len niektoré rozsudky. Keďže však nezávislosť a autonómia prokuratúry predstavujú podľa názoru CCPE nevyhnutný predpoklad nezávislosti súdnictva<sup>27</sup> (pozri tiež body 2 a 4 týchto návrhov), usmernenia poskytnuté rozsudkami odkazujúcimi na súdnictvo môžu byť do určitej miery *mutatis mutandis* uplatniteľné aj na prokuratúru.
18. Konceptia nezávislého súdu si vyžaduje nezávislosť nielen od výkonnej moci a účastníkov konania, ale aj od zákonodarcu<sup>28</sup>. Okrem toho na určenie, či súd možno považovať za nezávislý, ako to vyžaduje článok 6 EDĽP, môže mať význam aj zdanie nezávislosti<sup>29</sup>.
19. ESĽP ďalej objasnil význam zdania nezávislosti a poukázal na to, že v tomto prípade ide o dôveru, ktorú musia súdy v demokratickej spoločnosti vzbudzovať u verejnosti a predovšetkým, pokiaľ ide o trestné konanie, u obvineného<sup>30</sup>.
20. Splnenie požiadavky nezávislého súdu sa posudzuje na základe zákonných kritérií, ako je spôsob vymenovania jeho členov a dĺžka ich funkčného obdobia alebo existencia dostatočných záruk proti riziku vonkajších tlakov.<sup>31</sup>
21. Najmä neodvolateľnosť sudcov výkonnou mocou počas ich funkčného obdobia sa vo všeobecnosti považuje za predpoklad ich nezávislosti, a preto je zahrnutá do záruk článku 6 EDĽP<sup>32</sup>.
22. Aj keď ESĽP stanovil, že článok 6 EDĽP vyžaduje, aby súdy boli nezávislé nielen od výkonnej moci a strán, ale aj od zákonodarnej moci, samotné vymenovanie sudcov parlamentom nemožno vykladať tak, že spochybňuje ich nezávislosť alebo nestrannosť<sup>33</sup>.

---

27/ Pozri stanovisko CCPE č. 9 (2014) k európskym normám a zásadám týkajúcim sa prokurátorov, Rímska charta, oddiel IV.

28/ *Ninn-Hansen v. Dánsko*, č. 28972/95, 18. mája 1999, bod 93.

29/ *Sramek v. Rakúsko*, č. 8790/79, 22. októbra 1984, § 42. Pozri *mutatis mutandis* rozsudok *Campbell a Fell v. Spojené kráľovstvo*, č. 7819/77 a 7878/77, 28. júna 1984, séria A č. 80, s. 39 – 40, bod 78; a *Piersack v. Belgicko*, č. 8692/79, 1. októbra 1982, séria A č. 53, s. 14 – 15, bod 30.

30/ *Şahiner v. Turecko*, č. 29279/95, 25. septembra 2001, § 44. Pokiaľ ide o občianskoprávnu časť, pozri vec *Sacilor Lormines v. Francúzsko*, č. 65411/01, 9. novembra 2006, bod 63; *Grace Gatt v. Malta*, č. 46466/16, 8. októbra 2019, bod 85.

31/ *Mustafa Tunç a Fecire Tunç v. Turecko* [VK], č. 24014/05, 14. apríla 2015, § 221; *Findlay v. Spojené kráľovstvo*, č. 22107/93, 25. februára 1997, bod 73; *Bryan v. Spojené kráľovstvo*, č. 19178/91, 22. novembra 1995, séria A č. 335-A, s. 15, bod 37. Pokiaľ ide o občianskoprávnu časť, pozri vec *Langborger v. Švédsko*, č. 11179/84, 22. júna 1989, § 32; *Kleyn a i. v. Holandsko* (č. 39343/98, 39651/98, 43147/98 a 46664/99), 6. mája 2003, § 190.

32/ *Campbell a Fell proti Spojenému kráľovstvu*, č. 7819/77 a 7878/77, 28. júna 1984, séria A č. 80, s. 39 – 40, bod 80.

33/ *Filippini v. San Maríno* (dec.), č. 10526/02, 26. augusta 2003, § 8; *Ninn-Hansen v. Dánsko* (dec.) (č. 28972/95), 18. mája 1999, §§ 89, 93.

23. Vymenovanie sudcov výkonnou mocou môže byť prípustné za predpokladu, že vymenovaní kandidáti nie sú pri výkone svojej rozhodovacej funkcie pod vplyvom ani nátlakom<sup>34</sup>.
24. Požiadavka neustrannosti má dva aspekty: po prvé, súd musí byť subjektívne bez osobných predsudkov alebo zaujatosti a po druhé, musí byť neustranný z objektívneho hľadiska, to znamená, že musí poskytovať dostatočné záruky na vylúčenie akýchkoľvek oprávnených pochybností, pokiaľ ide o jeho neustrannosť.<sup>35</sup>
25. Pokiaľ ide o dĺžku funkčného obdobia sudcov, nebola stanovená žiadna konkrétna dĺžka funkčného obdobia ako nevyhnutné minimum. Hoci neodvolateľnosť sudcov výkonnou mocou počas ich funkčného obdobia sa vo všeobecnosti považuje za predpoklad ich nezávislosti<sup>36</sup>, neexistencia formálneho uznania tejto neodvolateľnosti v zákone sama osebe neznamená nedostatočnú nezávislosť za predpokladu, že sa neodvolateľnosť skutočne uznáva a existujú iné potrebné záruky<sup>37</sup>.
26. Nezávislosť súdnictva si vyžaduje, aby jednotliví sudcovia boli oslobodení nielen od neprímeraných vplyvov mimo súdnictva, ale aj zvnútra. Táto vnútorná nezávislosť súdnictva si vyžaduje, aby boli oslobodení od smerníc alebo nátlaku zo strany sudcov alebo tých, ktorí majú administratívne povinnosti na súde, ako je predseda súdu alebo predseda oddelenia na súde<sup>38</sup>.
27. Predovšetkým možno konštatovať, že pochybnosti o nezávislosti a neustrannosti súdu prvého stupňa boli objektívne odôvodnené opakovanými a častými výmenami členov súdu prvého stupňa v trestnej veci, ku ktorým došlo z neistých dôvodov a ktoré nie sú obmedzené procesnými zárukami<sup>39</sup>.
28. V tejto súvislosti, ak medzi členov súdu patria osoby, ktoré sú vo vzťahu k jednému z účastníkov konania v podriadenom postavení, pokiaľ ide o ich povinnosti a organizáciu ich služby, obvinené osoby môžu mať oprávnené pochybnosti o nezávislosti týchto osôb. Takáto situácia vážne ovplyvňuje dôveru, ktorú musia súdy vzbudzovať v demokratickej spoločnosti<sup>40</sup>.
29. Zásady uplatniteľné pri určovaní, či súd možno považovať za nezávislý a neustranný v zmysle EDĽP, sa vzťahujú nielen na sudcov z povolania, ale aj na prísediacich a prokurátorov.<sup>41</sup>
30. V demokratickej spoločnosti musia súdy aj vyšetrovacie orgány zostať oslobodené od politického tlaku. Je teda vo verejnom záujme zachovať dôveru v nezávislosť a politickú

---

34/ *Henryk Urban a Ryszard Urban v. Poľsko*, č. 23614/08, 30. novembra 2010, bod 49; *Campbell a Fell v. Spojené kráľovstvo*, č. 7819/77 a 7878/77, 28. júna 1984, § 79; *Maktouf a Damjanović v. Bosna a Hercegovina [VK]*, č. 2312/08 a 34179/08, 18. júla 2013, bod 49.

35/ *Findlay v. Spojené kráľovstvo*, 25. februára 1997, Zbierka rozsudkov a rozhodnutí 1997-I, s. 281, bod 73.

36/ *Campbell a Fell v. Spojené kráľovstvo*, č. 7819/77 a 7878/77, 28. júna 1984, séria A č. 80, s. 39 – 40, bod 80.

37/ *Campbell a Fell v. Spojené kráľovstvo*, č. 7819/77 a 7878/77, 28. júna 1984, § 80.

38/ *Parlov-Tkalčić v. Chorvátsko*, č. 24810/06, 22. decembra 2009, § 86; *Daktaras v. Litva*, č. 42095/98, 10. októbra

2000, § 36; *Moiseyev v. Rusko*, č. 62936/00, 9. októbra 2008, § 184, *Sacilor Lormines v. Francúzsko*, č. 65411/01, 9. novembra 2006, § 59.

39/ *Moiseyev v. Rusko*, č. 62936/00, 9. októbra 2008, § 184.

40/ *Şahiner v. Turecko*, č. 29279/95, 25. septembra 2001, § 45.

41/ *Holm v. Švédsko*, č. 14191/88, 25. novembra 1993, § 30.

neutralitu orgánov štátu činných v trestnom konaní<sup>42</sup>.

31. Okrem toho na to, aby bolo vyšetrowanie účinné, osoby zodpovedné za vedenie vyšetrowania musia byť nezávislé a nestranné, a to tak z právneho hľadiska, ako aj z praktického hľadiska. To znamená nielen bez hierarchického alebo inštitucionálneho prepojenia s osobami zapojenými do udalostí, ale aj praktickú nezávislosť<sup>43</sup>.
32. Musí existovať dostatočný prvok verejnej kontroly vyšetrowania alebo jeho výsledkov, aby sa zabezpečila zodpovednosť v praxi, ako aj teoreticky, zachovala dôvera verejnosti v dodržiavanie zásad právneho štátu zo strany orgánov a zabránilo akémukoľvek zdaniu o kolúzii alebo tolerancii protiprávnych činov.<sup>44</sup>
33. Všeobecné procesné záruky uplatniteľné v členských štátoch zahŕňajú ustanovenia zaručujúce inštitucionálnu alebo funkčnú nezávislosť prokurátorov bez ohľadu na to, či sú súčasťou justície alebo štátnymi zamestnancami.<sup>45</sup> Okrem toho sú v niektorých členských štátoch prokurátori chránení pred neprímeraným tlakom prostredníctvom dodatočných záruk, ako je povinnosť stíhať všetky trestné činy okrem drobných trestných činov<sup>46</sup> (na základe potreby dodržiavať zásadu zákonnosti). V niektorých iných členských štátoch, ktoré uznávajú zásadu diskrečného stíhania, sa význam pripisuje transparentnosti oficiálnych usmernení<sup>47</sup>.
34. Systémy trestného stíhania v niektorých členských štátoch sú hierarchicky štruktúrované, pričom prokurátori na vyšších pozíciách majú právomoc vydávať príkazy a pokyny prokurátorom na nižších pozíciách. Napriek tejto štruktúre je v právnych systémoch členských štátov zavedených niekoľko záruk na zabezpečenie účinnosti a nezávislosti orgánov zodpovedných za vyšetrowanie trestných činov vo vzťahu k vysokopostaveným prokurátorom. Tieto záruky zahŕňajú:
- postúpenie prípadu inému subjektu v rámci systému trestného stíhania alebo mimo neho;
  - osobitné vyšetrovacie postupy v prípadoch podozrenia voči vysokopostaveným prokurátorom;
  - pozastavenie výkonu funkcie prokurátora, ktorý je podozrivý (v prípade najvyššie postaveného prokurátora by toto rozhodnutie prijali politické orgány zodpovedné za jeho vymenovanie); a
  - všeobecné záruky, ako sú záruky zabezpečujúce funkčnú nezávislosť prokurátorov od ich hierarchie a súdnu kontrolu úkonov prokuratúry.<sup>48</sup>

---

42/ *Guja v. Moldavsko* č. 14277/04, 12. februára 2008, body 86 a 90.

43/ *Kolevi v. Bulharsko*, č. 1108/02, 5. novembra 2009, § 193; *Ramsahai a i. v. Holandsko* [VK], č. 52391/99, 15. mája 2007, §§ 321 – 332; *Khaindrava a Dzamashvili v. Gruzínsko*, č. 18183/05, 8. júna 2010, body 59 – 61; *Tahsin Acar v. Turecko* [VK], č. 26307/95, 8. apríla 2004, body 222 – 225, *Güleç v. Turecko*, č. 21593/93, 27. júla 1998, § 82; *Scavuzzo-Hager a i. v. Švajčiarsko*, č. 41773/98, 7. februára 2006, body 78 a 80 – 86; a *Ergi v. Turecko*, č. 23818/94, 28. júla 1998, body 83 – 84.

44/ *Rozsudok ESLP Anguelova v. Bulharsko* (sťažnosť č. 38361/97, Zbierka rozsudkov a rozhodnutí 2002 IV, bod 140).

45/ *Kolevi v. Bulharsko*, č. 1108/02, 5. februára 2010, body 148 – 149; *Vasilescu v. Rumunsko*, č. 27053/95, 22. mája 1998, § 4041; *Pantea v. Rumunsko*, č. 33343/96, 3. júna 2003, § 238; *Moulin v. Francúzsko*, č. 37104/06, 23. novembra 2011, § 57.

46/ *Kolevi v. Bulharsko*, nie.1108/02, 5. februára 2010, §149.

47/ *Kolevi v. Bulharsko*, nie.1108/02, 5. februára 2010, §149.

48/ *Kolevi v. Bulharsko*, č.1108/02, 5. november 2009, § 142.

35. V roku 2020 ESLP výslovne odkázal na nezávislosť prokurátorov, pričom uviedol, že odvolanie hlavného prokurátora z funkcie a dôvody, ktoré ho v tejto konkrétnej veci odôvodňujú, možno len ťažko zosúladiť s osobitným zohľadnením povahy súdnej funkcie ako nezávislej zložky štátnej moci a zásady nezávislosti prokurátorov, ktorá je podľa Rady Európy a príslušných medzinárodných nástrojov kľúčovým prvkom na zachovanie nezávislosti súdnictva. V tejto súvislosti sa zdá, že predčasné odvolanie žalobkyne z funkcie hlavného prokurátora bolo v rozpore so samotným cieľom zachovania nezávislosti súdnictva<sup>49</sup>.
36. ESLP uviedol, že výkonná zložka vlády nemôže odvolať hlavných prokurátorov bez nezávislého súdneho preskúmania,<sup>50</sup> a tiež poznamenal, že predčasné ukončenie mandátu žalobkyne bolo mimoriadne prísnou sankciou, ktorá mala nepochybne „odradzujúci účinok“ v tom zmysle, že v budúcnosti musela odradiť nielen ju, ale aj iných prokurátorov a sudcov od účasti na verejnej diskusii o legislatívnych reformách ovplyvňujúcich súdnictvo a všeobecnejšie o otázkach týkajúcich sa nezávislosti súdnictva.<sup>51</sup> Týmto spôsobom ESLP okrem iného opätovne potvrdil slobodu prejavu prokurátorov, pokiaľ ide o legislatívne reformy, ktoré môžu mať vplyv na súdnictvo a jeho nezávislosť.

### C. Judikatúra Súdného dvora Európskej únie (SDEÚ)

37. SDEÚ uviedol, že článok 19 Zmluvy o Európskej únii obsahuje povinnosť zabezpečiť nezávislosť súdnictva, a zdôraznil, že záruka nezávislosti, ktorá je neoddeliteľnou súčasťou úlohy rozhodovania, sa vyžaduje nielen na úrovni EÚ, ale aj na úrovni členských štátov, pokiaľ ide o vnútroštátne súdy. Pojem nezávislosť súdnictva predovšetkým predpokladá, že dotknutý orgán vykonáva svoje súdne funkcie úplne autonómne, nepodlieha žiadnym hierarchickým obmedzeniam ani nie je podriadený žiadnemu inému orgánu a neprijíma príkazy alebo pokyny z akéhokoľvek zdroja, a teda je chránený pred vonkajšími zásahmi alebo tlakmi, ktoré by mohli ohroziť nezávislosť rozhodovania jeho členov a ovplyvniť ich rozhodnutia.<sup>52</sup>
38. Súdny dvor Európskej únie tiež zdôraznil, že záruky nezávislosti a nestrannosti si vyžadujú pravidlá, najmä pokiaľ ide o zloženie súdneho orgánu, menovanie, dĺžku funkčného obdobia a dôvody zdržania sa hlasovania, vylúčenia pre zaujatosť a odvolania jeho členov, aby sa rozptýlili akékoľvek oprávnené pochybnosti v mysliach jednotlivcov, pokiaľ ide o neovplyvniteľnosť tohto orgánu vonkajšími faktormi a jeho neutralitu vo vzťahu k protichodným záujmom. Na posúdenie podmienky nezávislosti dotknutého orgánu judikatúra okrem iného vyžaduje, aby sa odvolanie jeho členov upravilo jasnými legislatívnymi ustanoveniami<sup>53</sup>.
39. Súdny dvor Európskej únie v súvislosti s prokurátormi a pri výklade pojmu „súdny orgán vydávajúci“ európsky súdny príkaz uviedol,<sup>54</sup> že článok 64 francúzskej ústavy zaručuje

49/ *Kövesi/Rumunsko* č. 3594/19, 5. mája 2020, § 208.

50/ *Kövesi v. Rumunsko*, č. 3594/19, 5. mája 2020, body 154, 201, 205 a 208 – 209. Pozri tiež *rozsudok Baka v. Maďarsko* z 23. júna 2016, č. 20261/12, body 156 – 157 a 164 – 167.

51/ *Kövesi v. Rumunsko*, č. 3594/19, 5. mája 2020, § 209.

52/ *Vec C-64/16 (Associação Sindical dos Juizes Portugueses)*, 28. februára 2018, body 42 a 44.

53/ *Vec C-64/16 (Associação Sindical dos Juizes Portugueses)*, 28. februára 2018, a *vec C-216/18 (Minister pre spravodlivosť a rovnosť)*, 25. júla 2018, body 63 a 66.

54/ V zmysle článku 6 ods. 1 rámcového rozhodnutia Rady 2002/584/SVV z 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi, zmeneného rámcovým rozhodnutím Rady 2009/299/SVV z 26. februára 2009.



nezávislosť súdnych orgánov, ktoré pozostávajú zo sudcov a prokurátorov, a že prokuratúra vykonáva svoje povinnosti objektívne, bez akéhokoľvek pokynu zo strany výkonnej moci v konkrétnom prípade, keďže minister spravodlivosti môže prokurátorom vydávať len všeobecné pokyny týkajúce sa politiky trestného súdnictva s cieľom zabezpečiť konzistentné uplatňovanie tejto politiky na celom území. Podľa vlády tieto všeobecné pokyny nemôžu v žiadnom prípade brániť prokurátorovi vo výkone jeho voľnej úvahy, pokiaľ ide o primeranosť vydania európskeho zatykača. Okrem toho prokuratúra vedie trestné stíhanie a zabezpečuje uplatňovanie práva v súlade so zásadou nestrannosti<sup>55</sup>.

40. Súdny dvor EÚ preto zdôrazňuje niekoľko kritérií na posúdenie toho, či sa má konkrétny prokurátor považovať za súdny orgán vydávajúci európsky zatykač:

- účasť na výkone spravodlivosti;
- objektívne konanie;
- nezávislosť;
- podliehanie súdnej kontrole<sup>56</sup>.

41. Pokiaľ ide o tretie kritérium, vyžaduje si zákonné pravidlá a inštitucionálny rámec, ktoré môžu zaručiť, že súdny orgán vydávajúci zatykač nebude pri prijímaní rozhodnutia o vydaní takéhoto zatykača vystavený žiadnemu riziku, že bude podliehať najmä pokynom v konkrétnom prípade zo strany výkonnej moci<sup>57</sup>.

42. V dôsledku toho sa na prokurátorov členských štátov, ktorí sú zodpovední za vedenie trestného stíhanie a ktorí konajú pod vedením a dohľadom svojich nadriadených, vzťahuje pojem „súdny orgán vydávajúci zatykač“ v zmysle tohto ustanovenia, pokiaľ im ich postavenie poskytuje záruku nezávislosti, najmä vo vzťahu k výkonnej moci, pri vydávaní európskeho zatykača.<sup>58</sup> Okrem autonómie a nezávislosti prokurátorov musia ich rozhodnutia o vydaní európskeho zatykača podliehať súdnemu preskúmaniu<sup>59</sup>.

#### **D. Judikatúra Medziamerického súdu pre ľudské práva**

43. Nezávislosť sudcov je zaručená v článku 8 Amerického dohovoru o ľudských právach. Judikatúra Medziamerického súdu pre ľudské práva sa riadi aj kritériami ESLP týkajúcimi sa nezávislosti sudcov, keďže nezávislosť každého sudcu predpokladá, že existuje vhodný postup vymenovania, pevne stanovené funkčné obdobie na pozícii a záruka proti vonkajším tlakom<sup>60</sup>

44. Medziamerický súd v úzkom súlade s judikatúrou ESLP uviedol, že jedným z hlavných cieľov oddelenia verejných právomocí je zaručiť nezávislosť sudcov<sup>61</sup>

45. Medziamerický súd rozhodol, že požiadavky týkajúce sa prístupu k súdu spolu s kritériami nezávislosti a nestrannosti sa vzťahujú aj na mimosúdne orgány zodpovedné za

---

55/ Pozri vec 566/19 (spojené veci C-566/19 a C-626/19), 12. decembra 2019, bod 54. Pozri rozsudky z toho istého dňa vo veciach 625/19 a 627/19. Pozri aj vec C-489/19, 9. októbra 2019; a veci C-508/18 (spojené veci C-508/18 a C-82/19) a C-509/18, 27. mája 2019.

56/ Pozri veci C-648/20, C-206/20, C-414/20.

57/ Vec 566/19, bod 52. Pozri aj veci C 508/18 a C 82/19 PPU, body 51 a 74.

58/ Vec 566/19, bod 58.

59/ Vec 566/19, bod 74.

60/ Rozsudok Tribunal *Constitucional v. Perú* z 31. januára 2001, bod 75.

61/ Vec *Ústavný súd/Peru*, 31. januára 2001. § 73.

vyšetrovanie pred súdnym konaním, čo dokazuje, že vyšetrovanie porušovania ľudských práv sa musí nielen vykonať v primeranom čase, ale musí byť aj nezávislé a nestranné.<sup>62</sup>

46. Súd tiež rozhodol, že je osobitne dôležité, aby príslušné orgány prijali všetky primerané opatrenia na zabezpečenie dôkazov potrebných na vykonanie vyšetrovania a aby boli *de jure* aj *de facto* nezávislé od úradníkov, ktorí sa zúčastnili na skutkových okolnostiach veci. Uvedené si vyžaduje nielen hierarchickú alebo inštitucionálnu nezávislosť, ale aj skutočnú nezávislosť<sup>63</sup>.

47. Nezávislosť *de jure* a *de facto* zahŕňa dvojaký rozmer: prvá je inštitucionálna alebo systémová, zatiaľ čo druhá je funkčná a týka sa individuálnej nezávislosti justičných subjektov pri výkone ich funkcií<sup>64</sup>

48. Medziamerický súd tiež rozhodol, že posilnené záruky nezávislosti vzťahujúce sa na sudcov by sa vzhľadom na nevyhnutnú nezávislosť súdnej moci, ktorá je nevyhnutná na výkon súdnych funkcií, mali vzťahovať aj na prokurátorov na základe povahy povinností, ktoré vykonávajú.<sup>65</sup>

49. S odkazom na osobitné povinnosti prokurátorov súd zdôraznil povinnosť štátu viesť nezávislé a objektívne vyšetrovanie, pokiaľ ide o porušovanie ľudských práv a trestné činy vo všeobecnosti, pričom zdôraznil, že orgány zodpovedné za vyšetrovanie sú nezávislé, *de jure* a *de facto*, čo si vyžaduje nielen hierarchickú alebo inštitucionálnu<sup>66</sup> nezávislosť, ale aj skutočnú nezávislosť.

50. Súd dodal, že nezávislosť prokurátorov zaručuje, že nebudú vystavení politickým tlakom alebo neprimeraným prekážkam v ich konaní, ani nebudú vystavení odvetným opatreniam za rozhodnutia, ktoré objektívne prijali. To si vyžaduje záruku stability a pevné obdobie na ich pozíciách. Osobitné záruky pre prokurátorov pri rovnocennom uplatňovaní mechanizmov ochrany priznaných sudcom preto vedú k týmto výsledkom:

- i) Odvolanie z funkcie sa musí riadiť výlučne povolenými dôvodmi, a to buď na základe konania, ktoré je v súlade s právom na spravodlivý proces, alebo z dôvodu uplynutia mandátu, na ktorý boli vymenovaní;
- ii) že prokurátori môžu byť odvolaní len v prípade závažných disciplinárnych priestupkov alebo nespôsobilosti a
- iii) všetky konania proti prokurátorom musia byť v súlade so spravodlivými postupmi, ktoré zaručujú objektívnosť a nestrannosť podľa ústavy alebo zákona, keďže svojvoľné odvolanie prokurátorov podporuje objektívnu pochybnosť o skutočnej možnosti prokurátorov vykonávať svoje povinnosti bez strachu z odvetných opatrení.<sup>67</sup>

---

62/ *Vec Cantoral Huamaní a García Santa Cruz v. Peru*, 10. júla 2007, body 132 – 133,

63/ *Vec Zambrano Vélez et al./Ekvádor* zo 4. júla 2007, § 122,

64/ Správa s názvom *Záruky nezávislosti justičných subjektov. Smerom k posilneniu prístupu k spravodlivosti a právnemu štátu na americkom kontinente*, ktorú 5. decembra 2013 schválila Medziamerická komisia pre ľudské práva, bod 25.

65/ *Vec Martínez Esquivia/Kolumbia*, 6. októbra 2020, body 84, 86.

66/ *Vec Martínez Esquivia/Kolumbia*, body 86 – 88. V rovnakom zmysle IACHR, správa č. 109/18, vec 12.840..

*Yenina Esther Martínez Esquivia/Kolumbia*, 5. októbra 2018, schválené Komisiou na jej zasadnutí č. 126, ktoré sa konalo 5. októbra 2018, 169. obdobie zasadnutia, dostupné na adrese:

<https://www.oas.org/en/iachr/decisions/court/2019/12870FondoEn.pdf>

67/ *Vec Martínez Esquivia/Kolumbia*, body 95 – 96.

## E. Vplyv rozhodnutí medzinárodných súdov na praktickú nezávislosť prokurátorov

51. Uvedené rozsudky medzinárodných súdov poskytujú užitočné prvky, pokiaľ ide o nezávislosť súdnictva vo všeobecnosti a najmä nezávislosť prokurátorov. Ako už bolo vysvetlené, záruky stanovené pre súdnictvo sa môžu do určitej miery vzťahovať aj na prokuratúru a prokurátorov.
52. Rôzne prvky nezávislosti zdôraznené v týchto rozsudkoch sa teda môžu použiť na posilnenie inštitucionálnej nezávislosti prokuratúr, ako aj funkčnej nezávislosti jednotlivých prokurátorov, najmä pokiaľ ide o legislatívny rámec organizačnej autonómie prokuratúr, proces vymenúvania, hodnotenia a odvolávania prokurátorov, ich funkčné obdobie, nezasahovanie do práce prokurátorov a iné dôležité aspekty.
53. Hlavnou pridanou hodnotou judikatúry ESLP je jej záväznosť. Rozsudky ESLP, v ktorých sa zistili porušenia EDLP, ukladajú žalovanému štátu právnu povinnosť nielen zaplatiť dotknutým osobám sumy priznané ako spravodlivé zadosťučinenie, ale aj identifikovať pod dohľadom Výboru ministrov Rady Európy všeobecné opatrenia, ktoré sa majú prijať v jeho vnútroštátnom právnom poriadku s cieľom ukončiť porušenia zistené ESLP a v čo najväčšej možnej miere napraviť ich účinky.<sup>68</sup>
54. Požiadavka prijať všeobecné opatrenia na ukončenie porušovania je preto povinná a je pod dohľadom Výboru ministrov. Takéto všeobecné opatrenia môžu zahŕňať nové alebo zmenené právne predpisy, nové inštitúcie, mechanizmy, postupy, nové kritériá vymenúvania, premiestňovania, povyšovania, hodnotenia, odvolávania prokurátorov, nové záruky v priebehu disciplinárnych konaní proti prokurátorom, vypracovanie etických noriem a iné opatrenia.
55. Z tohto dôvodu CCPE považovala za nevyhnutné vypracovať tieto návrhy, ktoré výslovne preukazujú prvky nezávislosti prokurátorov rozvinuté v judikatúre ESLP, ktoré možno premietnuť do praxe v rámci povinných všeobecných opatrení.
56. Zároveň existujú dôležité poradenské nástroje, ktoré vypracovala Rada Európy a ktoré poskytujú podrobné usmernenia, pokiaľ ide o nezávislosť prokurátorov vo všetkých uvedených aspektoch. Tieto nástroje zahŕňajú najmä predchádzajúce stanoviská CCPE a správy Benátskej komisie relevantné pre trestné stíhanie. Odporúčania obsiahnuté v týchto nástrojoch aktívne presadzuje Výbor ministrov na vykonávanie v členských štátoch a často sa premietajú do praxe na vnútroštátnej úrovni. Slúžia ako základ pre reformy súdnictva a prokuratúry v členských štátoch a spoluprácu Rady Európy, bilaterálnu aj multilaterálnu, úzko zohľadňujú tieto poradenské nástroje spolu s judikatúrou ESLP.
57. CCPE poznamenáva, že niektoré rozsudky ESLP, napríklad rozsudok, v ktorom Súdny dvor výslovne odkázal na nezávislosť prokurátorov<sup>69</sup>, obsahovali odkazy na stanoviská CCPE<sup>70</sup>. CCPE tiež víta skutočnosť, že ESLP pri príprave rozsudkov v konkrétnych prípadoch využíval okrem iných zdrojov jej poradenské nástroje.

68/ Pozri článok 46 EDLP o záväznosti a výkone rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva.

69/ *Rozsudok Kovesi v. Rumunsko* (sťažnosť č. 3594/19, bod 208).

70/ Vo svojom rozsudku vo veci *Kovesi v. Rumunsko* č. 3594/19 bolo citované stanovisko CCPE č. 9 (2014) k európskym normám a zásadám týkajúcim sa prokurátorov vrátane Rímskej charty, bod 91 rozsudku.

## F. Rozhodnutia vnútroštátnych súdov posilňujúce praktickú nezávislosť prokurátorov

58. Ako zdôraznila CCPE, členské štáty Rady Európy majú rôzne právne systémy vrátane rôznych prokuratúr. Bez ohľadu na vnútroštátny systém trestného stíhania<sup>71</sup> sa však vnútroštátne rozhodnutia najvyšších súdov, kasačných súdov, najvyšších správnych súdov a ústavných súdov v členských štátoch zaoberali otázkou nezávislosti prokurátorov a prokuratúr v rôznych kontextoch.
59. V priebehu rokov sa takéto rozhodnutia prijímali ako reakcia na rôzne situácie, ktorým čelia členské štáty v súvislosti s postavením prokurátorov a rôznymi aspektmi povolání prokurátorov, a vo veľkej miere sa riadili judikatúrou ESLP, ako aj odporúčaniami Výboru ministrov Rady Európy a stanoviskami CCPE, CCJE, Benátskej komisie, skupiny GRECO a iných kľúčových orgánov Rady Európy.
60. Členské štáty vo svojich odpovediach na dotazník na prípravu tohto stanoviska uviedli najmä to, v akom kontexte tieto najvyššie súdne orgány na vnútroštátnej úrovni prijali rozhodnutia posilňujúce nezávislosť a nestrannosť prokuratúry. Najdôležitejšie analyzované témy a aspekty boli tieto, z ktorých vyplýva široká škála diskutovaných tém:
- ústavné postavenie a nezávislosť prokuratúry, postavenie prokuratúry, nezávislosť prokuratúry a prokurátorov, autonómia, prípustnosť a hierarchické obmedzenia v rámci prokuratúry;<sup>72</sup>
  - vymenovanie a odvolanie prokurátorov a generálneho prokurátora, preloženie hlavných prokurátorov;<sup>73</sup>
  - pokyny, zasahovanie do činnosti prokuratúry a vzťah k výkonnej a zákonodarnej moci;<sup>74</sup>
  - platy prokurátorov, mzdové obmedzenia v dôsledku pandémie COVID-19, prepočet dôchodkov;<sup>75</sup>
  - kontrola ústavnosti niektorých ustanovení zákona o prokuratúre (t. j. nový postup voľby, vymenovanie, odvolanie generálneho prokurátora a zloženie vyššej rady prokurátorov, nariadenie o dôchodkoch) a iných právnych predpisov;<sup>76</sup>
  - podávanie správ o činnosti prokuratúry generálnym prokurátorom prezidentovi a parlamentu alebo vláde a najvyššej súdnej rade; povaha správ; poskytovanie informácií o prebiehajúcich prípadoch<sup>77</sup> a odvolanie generálneho prokurátora z dôvodu neschválenia výročnej správy Parlamentom;<sup>78</sup>
  - zriadenie parlamentného výboru pre vyšetrovanie a stanovenie politickej zodpovednosti verejných činiteľov vrátane prokurátorov a sudcov, ktorí sú zapojení do

---

71/ Vzhľadom na rozdielne postavenie prokuratúry v rámci systému štátnych právomocí v každom členskom štáte sa prokuratúra najčastejšie klasifikuje ako výkonná alebo súdna moc. Možno však predpokladať, že prokuratúra možno opísať skôr ako *orgán sui generis*, ktorý stojí mimo klasickej trojice trojdelenia štátnych právomocí.

72/ Arménsko, Bulharsko, Cyprus, Česká republika, Estónsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Poľsko, Portugalsko, Taliansko.

73/ Česká republika, Taliansko, Litva.

74/ Cyprus, Litva, Luxembursko, Maďarsko.

75/ Česká republika, Lotyšsko, Slovinsko, Ukrajina.

76/ Moldavská republika, Slovenská republika, Ukrajina.

77/ Bulharsko.

78/ Maďarsko, Litva.

trestného stíhania a súdneho konania vo viacerých prípadoch politika za trestné činy korupcie;<sup>79</sup>

- postavenie prokurátorov v trestnom konaní (vykonávanie dohľadu nad zákonnosťou predsúdneho vyšetrovania, vzťahy medzi vyšetrovacím orgánom a prokurátorom, obligatórne trestné stíhanie<sup>80</sup>);

- funkcia prokurátora mimo oblasti trestného práva<sup>81</sup>.

61. Rozhodnutia vnútroštátnych súdov, ktorými sa posilňuje praktická nezávislosť prokurátorov, sú jedným z príkladov pozitívneho progresívneho vplyvu judikatúry medzinárodných súdov, a najmä ESĽP, na praktickú nezávislosť prokurátorov v členských štátoch. Ako už bolo uvedené, takéto rozhodnutia sa týkajú širokého spektra aspektov postavenia a povolania prokurátora a sú obzvlášť potrebné v prípadoch, keď reformy súdnictva a prokuratúry neprinášajú dostatočne pozitívne výsledky.

62. Vnútroštátnym súdnym orgánom úzko pomáha Rada Európy a okrem judikatúry ESĽP sa opierajú o poradenské normy vypracované orgánmi Rady Európy, a najmä o zistenia CCPE, ktoré poskytujú hlas a perspektívu slúžiacim prokurátorom v celej Európe a ktorých cieľom je zabezpečiť, aby prokurátori mohli pri plnení svojich dôležitých povinností v rámci svojich vnútroštátnych právnych systémov pracovať nezávislým, nestranným a účinným spôsobom.

63. Takáto kombinácia užitočných účinkov tak z judikatúry ESĽP, ako aj z poradných zistení orgánov Rady Európy poskytuje vnútroštátnym súdnym orgánom relevantný kontextový rámec na posilnenie praktickej nezávislosti prokurátorov na vnútroštátnej úrovni. Výrazne im pomáha pracovať nestranne a účinnejšie vykonávať ustanovenia EDĽP, čo im zase umožňuje riešiť viac sporov na vnútroštátnej úrovni, čím sa zabraňuje rastúcemu počtu prípadov vrátane tých, ktoré sa opakujú, na ESĽP.

### **III. Rozhodnutia zmluvných orgánov, pokiaľ ide o praktickú nezávislosť súdnictva vo všeobecnosti a najmä prokurátorov**

64. Výbor pre ľudské práva (ďalej len „HRC“), ktorý je orgánom nezávislých expertov, ktorí monitorujú vykonávanie Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (ICCPR) jeho zmluvnými štátmi, vydal niekoľko relevantných odporúčaní, pokiaľ ide o nezávislosť súdnictva a prokuratúry.

65. Všetky štáty, ktoré sú zmluvnými stranami Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, sú povinné predkladať Rade pre ľudské práva pravidelné správy o tom, ako sa vykonávajú práva vyplývajúce z paktu. V reakcii na to HRC vydá záverečné pripomienky týkajúce sa dotknutého štátu. Mnohé obavy Rady pre ľudské práva, pokiaľ ide o prokurátorov a ich prácu, boli vyjadrené v záverečných pripomienkach vydaných po preskúmaní správ predložených zmluvnými štátmi.

66. Tieto obavy súvisia s reformou justičného systému a úplným dodržiavaním záruk riadneho

---

79/ Maďarsko, Slovinsko.

80/ Arménsko, Česká republika, Estónsko, Taliansko, Severné Macedónsko.

81/ Bulharsko, Česká republika, Maďarsko, Ruská federácia.

procesu, z čoho vyplýva potreba posilniť nezávislosť súdnictva aj prokuratúry<sup>82</sup>

67.V tejto súvislosti by sa mala venovať náležitá pozornosť zabezpečeniu nezávislosti súdnictva vrátane nezávislosti orgánov činných v trestnom konaní od výkonnej moci<sup>83</sup>, prezidenta<sup>84</sup> alebo zákonodarnej moci<sup>85</sup>.

68.Nezávislý orgán by mal byť zodpovedný za súdnu disciplínu a mali by sa zaviesť dostatočné záruky, aby sa zabránilo prijatiu disciplinárnych opatrení proti sudcom a prokurátorom za menej závažné porušenia alebo za kontroverzný výklad zákona<sup>86</sup>. Takýto nezávislý orgán, napríklad vysoká rada prokurátorov, by mal pozostávať z prokurátorov volených profesijnými samosprávnymi orgánmi.<sup>87</sup>

69.V tejto súvislosti by rozhodnutia týkajúce sa výberu, disciplinárneho konania, hodnotenia a trvalého vymenovania sudcov<sup>88</sup> a prokurátorov<sup>89</sup>, ako aj prepúšťania, mali byť založené na objektívnych kritériách výslovne stanovených zákonom<sup>90</sup>, čím sa zabezpečí ich istota funkčného obdobia<sup>91</sup>.

70.Obavy vznikli aj v súvislosti s potrebou účinne bojovať proti korupcii<sup>92</sup> a predchádzať korupcii v súdnictve, a to zo strany sudcov aj prokurátorov.<sup>93</sup>

71.Pokiaľ ide o niektoré krajiny, obavy boli vyjadrené aj v súvislosti s možnými rozsiahlymi právomocami generálneho prokurátora, ak to môže viesť k slabej zodpovednosti alebo zasahovaniu do činnosti súdov.<sup>94</sup>

72.Okrem preskúmania správ štátov, ktoré sú zmluvnými stranami paktu, a vydávania záverečných pripomienok dáva prvý opčný protokol k paktu Rade pre ľudské práva právomoc preskúmať individuálne sťažnosti týkajúce sa údajného porušovania paktu štátmi, ktoré sú zmluvnými stranami protokolu, podobne ako v prípade činnosti EŠLP podľa EDLP.<sup>95</sup>

73.Podľa ustálenej judikatúry Rady pre ľudské práva je Rada podľa článku 39 ods. 2 paktu oprávnená stanoviť svoj vlastný rokovací poriadok, ktorý sa štáty, ktoré sú zmluvnými stranami paktu, dohodli uznať. Dodržiavaním opčného protokolu štát, ktorý je zmluvnou stranou paktu, uznáva právomoc Rady pre ľudské práva prijímať a posudzovať oznámenia

---

82/ Záverečné pripomienky týkajúce sa Angoly, 2019.

83/ Záverečné pripomienky týkajúce sa Azerbajdžanu, 2016; Stredoafrickej republiky, 2020; Českej republiky, 2019; Rovníkovej Guiney, 2019; Laoskej ľudovodemokratickej republiky, 2018; Nigeru, 2019; Paraguaja, 2019; Rumunska, 2017; Svazijska, 2017; Tadžikistanu, 2019.

84/ Záverečné pripomienky týkajúce sa Bieloruska, 2018.

85/ Záverečné pripomienky týkajúce sa Českej republiky, 2019; Guatemaly, 2018; Laoskej ľudovodemokratickej republiky, 2018; Paraguaju, 2019; Srbska, 2017; Tadžikistanu, 2019; Vietnamu, 2019; Angoly, 2019.

86/ Záverečné pripomienky týkajúce sa Azerbajdžanu, 2016; Bieloruska, 2018; Bulharska, 2018.

87/ Záverečné pripomienky týkajúce sa Českej republiky, 2019.

88/ Záverečné pripomienky týkajúce sa Azerbajdžanu, 2016.

89/ Záverečné pripomienky týkajúce sa Bieloruska, 2018; Vietnamu, 2019.

90/ Záverečné pripomienky týkajúce sa Stredoafrickej republiky, 2020; Českej republiky, 2019; Rovníkovej Guiney, 2019; Guatemaly, 2018; Mongolska, 2017; Nigeru, 2019.

91/ Záverečné pripomienky týkajúce sa Rovníkovej Guiney, 2019; Guatemaly, 2018; Laoskej ľudovodemokratickej republiky, 2018; Mongolska, 2017; Tadžikistanu, 2019.

92/ Záverečné pripomienky týkajúce sa Azerbajdžanu, 2016; Guatemaly, 2018.

93/ Záverečné pripomienky týkajúce sa Angoly, 2019; Stredoafrickej republiky, 2020; Rovníkovej Guiney, 2019; Mongolsko, 2017; Paraguaj, 2019.

94/ Záverečné pripomienky týkajúce sa Bulharska, 2018; Tadžikistanu, 2019.

95/ Na konci 132. zasadnutia v júli 2021 výbor dospel k záveru, že pakt bol porušený v 1 278 (83,4 %) z 1 532 stanovísk, ktoré prijal od roku 1979.

od jednotlivcov podliehajúcich jej jurisdikcii, ktorí tvrdia, že sú obeťami porušenia niektorého z práv stanovených v pakte (protokol, preambula a článok 1). Podmienkou prístúpenia štátu k opčnému protokolu je záväzok spolupracovať s výborom v dobrej viere, aby sa mu umožnilo posúdiť takéto oznámenia a po ich preskúmaní postúpiť svoje stanoviská zmluvnému štátu a dotknutému jednotlivcovi (článok 5 ods. 1 a 4). Je nezlučiteľné s povinnosťami podľa článku 1 opčného protokolu, aby štát, ktorý je zmluvnou stranou, prijal akékoľvek opatrenie, ktoré by bránilo výboru alebo ho marilo pri posudzovaní a skúmaní oznámení a pri vyjadrovaní jeho názorov<sup>96</sup>.

74. HRC má rozsiahly súbor rozhodnutí a stanovísk týkajúcich sa práv stanovených v pakte, najmä pokiaľ ide o nezávislosť súdnictva, ktorá je v mnohých aspektoch podobná judikatúre ESLP<sup>97</sup>.

75. Rada pre ľudské práva zdôraznila,<sup>98</sup> že podľa paktu je tribunál orgánom zriadeným zákonom, ktorý je nezávislý od výkonnej a zákonodarnej moci alebo má v osobitných prípadoch súdnu nezávislosť pri rozhodovaní o právnych záležitostiach v konaniach, ktoré majú súdnu povahu. Právo každého, kto čelí obvineniu z trestného činu, na prístup k takémuto orgánu nemožno obmedziť a akékoľvek odsúdenie v trestnom konaní orgánom, ktorý nie je súdom,<sup>99</sup> je nezlučiteľné s týmto ustanovením

76. HRC dodala, že požiadavka právomoci, nezávislosti a nestrannosti súdu podľa paktu je absolútnym právom, ktoré nepodlieha žiadnej výnimke.<sup>100</sup> Požiadavka nezávislosti sa týka najmä postupu a kvalifikácie pri vymenúvaní sudcov, ako aj záruk týkajúcich sa zabezpečenia ich funkčného obdobia až do dosiahnutia veku povinného odchodu do dôchodku alebo uplynutia ich funkčného obdobia, ak existuje, podmienok upravujúcich povýšenie, preloženie, pozastavenie a zánik ich funkcií, ako aj skutočnej nezávislosti súdnictva od politického zasahovania výkonnej a zákonodarnej moci.<sup>101</sup>

77. Podľa Rady pre ľudské práva by štáty mali prijať osobitné opatrenia na zaručenie nezávislosti súdnictva, ochranu sudcov pred akoukoľvek formou politického vplyvu pri ich rozhodovaní prostredníctvom ústavy alebo prijatia zákonov, ktorými sa stanovujú jasné postupy a objektívne kritériá vymenúvania, odmeňovania, funkčného obdobia, povyšovania, pozastavenia výkonu funkcie a odvolávania sudcov a disciplinárnych sankcií

---

96/ Pozri všeobecnú pripomienku č. 33 (2008), body 8 a 10; a okrem iného *Levinov/Bielorusko* (CCPR/C/105/D/1867/2009, 1936, 1975, 1977 – 1981, 2010/2010), bod 8.2; a *Poplavny/Bielorusko* (CCPR/C/115/D/2019/2010), bod 6.2, *Piandiong/Filipíny* (CCPR/C/70/D/869/1999 a Corr.1), bod 5.1; *Maksudov/Kirgizsko* (CCPR/C/93/D/1461, 1462, 1476 a 1477/2006), body 10.1 – 10.3. a *Yuzepchuk/Bielorusko* (CCPR/C/112/D/1906/2009), bod 6.2. Ako sa uvádza v bode 19 všeobecnej pripomienky výboru č. 33 (2008) k záväzkom štátov, ktoré sú zmluvnými stranami opčného protokolu, nevykonanie dočasných opatrení je nezlučiteľné s povinnosťou dodržiavať v dobrej viere postup individuálnej komunikácie stanovenej v opčnom protokole. HRC preto zastáva názor, že nerešpektovaním žiadosti o predbežné opatrenia predloženej štátu, ktorý je zmluvnou stranou, si tento štát neplní svoje povinnosti podľa článku 1 opčného protokolu.

97/ Podľa Rady pre ľudské práva, ako sa uvádza vo všeobecnej pripomienke č. 33 (2008) o povinnostiach zmluvných štátov podľa opčného protokolu k paktu (pozri bod 11), zatiaľ čo funkcia Výboru pre ľudské práva pri posudzovaní individuálnych oznámení nie je ako taká funkciou súdneho orgánu, stanoviská vydané výborom podľa opčného protokolu vykazujú niektoré dôležité charakteristiky súdneho rozhodnutia. Dospelo sa k nim v súdnom duchu vrátane nestrannosti a nezávislosti členov výboru, uváženého výkladu paktu a rozhodujúceho charakteru rozhodnutí.

98/ Pri výklade článku 14 paktu týkajúceho sa prístupu k súdom a súvisiacich zásad.

99/ Všeobecná poznámka Rady pre ľudské práva č. 32 (2007) týkajúca sa práva na rovnosť pred súdmi a spravodlivý proces, bod 18.

100/ Oznámenie č. 263/1987, *Gonzalez del Rio/Peru*, bod 5.2.

101/ Všeobecná poznámka Rady pre ľudské práva č. 32 (2007) týkajúca sa práva na rovnosť pred súdmi a spravodlivý proces, bod 19.

voči nim.<sup>102</sup> Situácia, keď funkcie a právomoci súdnictva a výkonnej moci nie sú jasne odlišiteľné alebo keď výkonná moc je schopná kontrolovať alebo riadiť súdne orgány, je nezlučiteľná s pojmom nezávislý súd.<sup>103</sup> Je potrebné chrániť sudcov pred konfliktom záujmov a zastrášaním. S cieľom zabezpečiť ich nezávislosť sa postavenie sudcov vrátane ich funkčného obdobia, nezávislosti, istoty, primeranej odmeny, podmienok služby, dôchodkov a veku odchodu do dôchodku primerane zabezpečí zákonom.<sup>104</sup>

78. Pokiaľ ide o prepúšťanie sudcov, HRC poukázala na to,<sup>105</sup> že sudcovia môžu byť odvolaní len zo závažných dôvodov pochybenia alebo nespôsobilosti v súlade so spravodlivými postupmi, ktoré zabezpečujú objektivnosť a nestrannosť stanovenú v ústave alebo zákone. Prepustenie sudcov výkonnou mocou, napr. pred uplynutím funkčného obdobia, na ktoré boli vymenovaní, bez toho, aby im boli poskytnuté osobitné dôvody a aby bola k dispozícii účinná súdna ochrana na napadnutie prepustenia, je nezlučiteľné s nezávislosťou súdnictva.<sup>106</sup> To isté platí napríklad pre odvolanie sudcov, ktorí sú údajne skorumpovaní, výkonnou mocou bez dodržania niektorého z postupov stanovených zákonom.<sup>107</sup>

79. Pokiaľ ide o pojem nestrannosti, HRC určila dva aspekty:<sup>108</sup> 1) sudcovia nesmú dovoliť, aby ich úsudok bol ovplyvnený osobnou zaujatosťou alebo predsudkami, ani nesmú konať spôsobom, ktorý nenáležite podporuje záujmy jednej zo strán na úkor druhej<sup>109</sup>; (2) súd sa musí tiež javiť rozumnému pozorovateľovi ako nestranný. Konanie podstatne ovplyvnené účasťou sudcu, ktorý mal byť podľa vnútroštátnych zákonov vylúčený, nemožno za normálnych okolností považovať za nestranné.<sup>110</sup>

80. HRC tiež požadovala, pokiaľ ide o slobodu a bezpečnosť osôb, aby rýchle a pravidelné preskúmanie súdom alebo iným tribunálom, ktorý má rovnaké atribúty nezávislosti a nestrannosti ako súdnictvo, bolo nevyhnutnou zárukou na preukázanie toho, že väzba netrvá dlhšie, ako je absolútne nevyhnutné, že celková dĺžka prípadného zaistenia je obmedzená a že plne rešpektujú záruky stanovené v pakte<sup>111</sup>.

81. Okrem toho, pokiaľ ide o právo zatknutej alebo zadržanej osoby na bezodkladné predvedenie pred sudcu alebo iného úradníka splnomocneného zákonom na výkon súdnej právomoci, toto právo je určené na to, aby sa zadržanie v rámci vyšetrovania trestného činu alebo trestného stíhania dostalo<sup>112</sup> pod súdnu kontrolu.

82. Rada pre ľudské práva sa zaoberala aj otázkou ochrany prokurátorov v súvislosti s ich slobodou prejavu, že zákony o hanobení musia byť vypracované opatrne, aby sa zabezpečilo, že sú v súlade s paktom a že v praxi neslúžia na potláčanie slobody prejavu. HRC zároveň uznala, že prokurátori nie sú na rovnakej úrovni ako verejní činitelia a

---

102/ Záverečné pripomienky, Slovensko, CCPR/C/79/Add.79 (1997), bod 18.

103/ Oznámenie č. 468/1991, *Oló Bahamonde/Rovníková Guinea*, bod 9.4.

104/ Všeobecná poznámka Rady pre ľudské práva č. 32 (2007) týkajúca sa práva na rovnosť pred súdmi a spravodlivý proces, bod 19.

105/ Všeobecná poznámka Rady pre ľudské práva č. 32 (2007), ktorá sa zaoberá právom na rovnosť pred súdmi a na spravodlivý proces, bod 20.

106/ Oznámenie č. 814/1998, *Pastuchov/Bielorusko*, bod 7.3.

107/ Oznámenie č. 933/2000, *Mundyo Busyo a kol. proti Konžskej demokratickej republike*, bod 5.2.

108/ Všeobecná poznámka Rady pre ľudské práva č. 32 (2007), ktorá sa zaoberá právom na rovnosť pred súdmi a na spravodlivý proces, bod 21.

109/ Oznámenie č. 387/1989, *Karttunen/Fínsko*, bod 7.2.

110/ Tamtiež.

111/ HRC Všeobecný komentár 35 (2014) týkajúci sa práv na slobodu a bezpečnosť, ods. 15.

112/ HRC Všeobecný komentár 35 (2014) týkajúci sa práv na slobodu a bezpečnosť, bod 32.



podobne ako súdni úradníci potrebujú na účinný výkon svojich funkcií určitú mieru dôvery verejnosti.<sup>113</sup>

83.HRC dodala, že zásada nezávislosti súdnictva, ktorá je základnou zárukou nezávislého výkonu súdnych funkcií, vyžaduje, aby sudcovia a prokurátori mohli slobodne vykladať a uplatňovať právo a posudzovať skutočnosti a dôkazy bez toho, aby boli vystavení zastrážovaniu, mareniu alebo zasahovaniu do výkonu svojich funkcií. Sudcovia by nemali podliehať trestným alebo disciplinárnym sankciám za obsah svojich rozhodnutí s výnimkou prípadov zahŕňajúcich závažné trestné činy, korupciu, pochybenie alebo nekompetentnosť, ktoré spôsobujú ich nespôsobilosť na výkon funkcie; v takýchto prípadoch by sa to malo uskutočniť v súlade s postupmi, ktoré rešpektujú záruky spravodlivého procesu. Súdne chyby by sa mali napraviť preskúmaním rozhodnutia súdom vyššieho stupňa<sup>114</sup>.

## IV. Závery

### A. Zásady vypracované CCPE, pokiaľ ide o nezávislosť prokurátorov a prokuratúr

1. CCPE vo svojich predchádzajúcich stanoviskách rozvinula tieto kľúčové prvky nezávislosti prokurátorov a prokuratúry:

- prokurátori nesmú byť vystavení nezákonnému zasahovaniu do výkonu svojich povinností a politickému nátlaku ani nezákonnému ovplyvňovaniu akéhokoľvek druhu, a to ani vtedy, keď konajú mimo oblasti trestného práva, aby sa zabezpečilo úplné dodržiavanie a uplatňovanie práva a zásady právneho štátu;
- musí sa vytvoriť zodpovedajúci právny rámec, ako je rámec pre súdnictvo, ktorý by upravoval postavenie, nezávislosť, prijímanie do zamestnania, funkčné obdobie a kariéru prokurátorov na základe transparentných a objektívnych kritérií;
- prokurátori by mali mať kariéru až do odchodu do dôchodku, pretože menovania na obmedzené obdobia s možnosťou opätovného vymenovania nesú riziko, že prokurátori budú prijímať neobjektívne rozhodnutia v závislosti od priorít menovacích orgánov;
- vonkajšiu a vnútornú nezávislosť prokurátorov a prokuratúr by mal zabezpečiť nezávislý orgán, napríklad Rada prokurátorov;
- pokyny vydávané prokurátorom a prokuratúre, a to externým aj interným, by mali vychádzať z usmernení obsahujúcich osobitné záruky, ako je zákonnosť a transparentnosť takýchto pokynov, ktoré by mali vždy sledovať cieľ uplatňovania práva pri súčasnom dodržiavaní ľudských práv a základných slobôd;
- postavenie, odmeňovanie a zaobchádzanie s prokurátormi, ako aj pridelovanie finančných, ľudských a iných zdrojov pridelených prokuratúre by sa mali

113/ HRC Všeobecný komentár č. 34, bod 32; Oznámenie Rady pre ľudské práva č. 2716/2016, *Eglé Kusaitė. v. Litva*, bod 8.7.

114/ HRC Všeobecný komentár č. 34 bod. 5.5; HRC oznámenie č. 2844/2016, *Baltasar Garzón v.Španielsko*,bod 5.4.

regulovať v súlade s významom ich poslania a práce a porovnateľným spôsobom ako v prípade sudcov;

- prokurátori a prípadne ich rodinní príslušníci a bydlisko musia byť pri výkone ich funkcií chránení.

**B. Zhrnutie príslušnej judikatúry medzinárodných súdov a zmluvných orgánov, pokiaľ ide o nezávislosť súdnictva vo všeobecnosti, a najmä prokurátorov a prokuratúr**

2. Právo na nezávislý a nestranný súd je základnou hodnotou právneho štátu a je zakotvené v hlavných medzinárodných a regionálnych právnych nástrojoch, ktoré zaručujú dodržiavanie ľudských práv a základných slobôd a sú nevyhnutné na zabezpečenie dôvery verejnosti v justičný systém v demokratickej spoločnosti. Tohto práva sa týka bohatá a dobre zavedená judikatúra medzinárodných súdov a zmluvných orgánov.
3. V tejto judikatúre bola dôkladne preskúmaná nezávislosť súdnictva a obsahuje odkazy na nezávislosť a autonómiu prokuratúry. Keďže nezávislosť a autonómia prokuratúry predstavujú podľa názoru CCPE nevyhnutný predpoklad nezávislosti súdnictva, usmernenia poskytnuté príslušnými medzinárodnými rozsudkami a rozhodnutiami týkajúcimi sa súdnictva môžu byť do určitej miery uplatniteľné *mutatis mutandis* na prokuratúru.
4. Systémy trestného súdnictva, ktoré majú korene v rôznych právnych kultúrach, sa v rámci Európy líšia. Napriek týmto rozdielom, v posledných rokoch sa objavuje dôležitý faktor konvergencie založený na požiadavke nezávislosti prokuratúry ako predpokladu právneho štátu a nezávislosti súdnictva.
5. V judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva sa zdôrazňuje, že v demokratickej spoločnosti súdy a vyšetrovacie orgány nesmú podliehať politickému tlaku. Je teda vo verejnom záujme zachovať dôveru v nezávislosť a politickú neutralitu orgánov štátu činných v trestnom konaní.
6. Aby vyšetrovanie bolo účinné, osoby zodpovedné za vedenie vyšetrovania musia byť nezávislé a nestranné, právne aj v praxi. Znamená to nielen nedostatok hierarchického alebo inštitucionálneho prepojenia s vyšetrovanými osobami, ale aj praktickú nezávislosť.
7. Všeobecné procesné záruky uplatniteľné v členských štátoch na trestné stíhanie zahŕňajú ustanovenia zaručujúce inštitucionálnu a funkčnú nezávislosť prokurátorov, bez ohľadu na to, či sú členmi súdnictva alebo štátnymi zamestnancami.
8. Systémy trestného stíhania v niektorých členských štátoch sú hierarchicky štruktúrované, pričom prokurátori s vyšším postavením majú právomoc vydávať príkazy a pokyny prokurátorom nižšieho stupňa. Napriek tejto štruktúre je v právnych systémoch členských štátov zavedených niekoľko záruk na zabezpečenie autonómnosti a nezávislosti orgánov zodpovedných za vyšetrovanie trestných činov

vo vzťahu k vysokopostaveným prokurátorom.

9. Súdny dvor Európskej únie, vo výklade, či sa má určitý prokurátor považovať za súdny orgán vydávajúci európsky zatykač uviedol, že súdnym orgánom je v prípade, ak spĺňa tieto tri kritériá: zúčastňuje sa na výkone spravodlivosti, koná objektívne, je nezávislý a nie je vystavený žiadnemu riziku, že v konkrétnom prípade bude okrem *iného* podliehať pokynom zo strany výkonnej moci. Rozhodnutie prokurátora, ktorým bol vydaný európsky zatykač, však musí aj tak podliehať súdnemu preskúmaniu.
10. Medziamerický súd pre ľudské práva v súlade s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva uviedol, že jedným z hlavných cieľov deľby verejných právomocí je zaručiť nezávislosť sudcov. Súdny dvor tiež rozhodol, že posilnené záruky nezávislosti vzťahujúce sa na sudcov z dôvodu nevyhnutnej nezávislosti súdnej moci, ktorá je nevyhnutná na výkon sudcovských funkcií, by sa mali vzťahovať aj na prokurátorov na základe povahy úloh, ktoré vykonávajú.
11. Súd ďalej uviedol, že orgány zodpovedné za vyšetrowanie by mali byť nezávislé, *de jure* a *de facto*, čo si vyžaduje nielen hierarchickú alebo inštitucionálnu nezávislosť, ale aj skutočnú nezávislosť. Prokurátori by nemali byť vystavení politickým tlakom alebo neprimeraným prekážkam vo svojom konaní, ani by nemali byť vystavení odvetným opatreniam za rozhodnutia, ktoré prijali. Vyžaduje si to záruku stability a pevne stanovenú dobu na ich pozíciách, ako aj procesné záruky, pokiaľ ide o ich odvolanie alebo disciplinárne konanie začaté proti nim.
12. Výbor pre ľudské práva (HRC), orgán nezávislých expertov monitorujúcich vykonávanie Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (ICCPR), vydal aj niekoľko relevantných odporúčaní, pokiaľ ide o nezávislosť súdov a prokuratúry. Mnohé z týchto odporúčaní boli vyjadrené v záverečných pripomienkach vydaných po preskúmaní správ predložených zmluvnými štátmi a týkajú sa reformy justičného systému a úplného dodržiavania záruk riadneho procesu, z čoho vyplýva potreba posilniť nezávislosť súdov aj prokuratúry.
13. V tejto súvislosti by rozhodnutia týkajúce sa výberu, disciplinárneho konania, hodnotenia a trvalého vymenovania prokurátorov, ako aj prepúšťania, mali byť založené na objektívnych kritériách výslovne stanovených zákonom čím sa zabezpečí ich istota funkčného obdobia,.
14. Okrem preskúmania správ zmluvných štátov a vydávania záverečných pripomienok dáva prvý opčný protokol k Medzinárodnému paktu o občianskych a politických právach Rade pre ľudské práva právomoc preskúmať jednotlivé sťažnosti týkajúce sa údajného porušenia Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach. Túto právomoc uznávajú všetky zmluvné štáty na základe ich pristúpenia k protokolu. Podľa judikatúry HRC zásada nezávislosti súdnictva, ktorá je základnou zárukou nezávislého výkonu súdnych funkcií, vyžaduje, aby sudcovia a prokurátori mohli slobodne vykladať a uplatňovať právo a posudzovať skutočnosti a dôkazy bez toho, aby boli vystavení zastrášovaniu, mareniu alebo zasahovaniu do výkonu ich funkcií.

### **C. Vplyv príslušnej judikatúry medzinárodných súdov a zmluvných orgánov na praktickú nezávislosť prokurátorov**

15. Uvedený súhrn príslušnej judikatúry medzinárodných súdov a zmluvných orgánov, ktoré sa už mnoho rokov zaoberajú nezávislosťou súdnictva a v posledných rokoch aj nezávislosťou prokuratúry, poskytuje užitočné prvky, ktoré môžu mať významný vplyv na nestrannosť a nezávislosť prokurátorov v právnych predpisoch aj v praxi.
16. Rôzne prvky tejto judikatúry prispievajú k posilneniu inštitucionálnej nezávislosti prokuratúr, ako aj funkčnej nezávislosti jednotlivých prokurátorov, a to v systéme trestného súdnictva, ako aj v krajinách, v ktorých má prokuratúra povinnosti v iných oblastiach, mimo systému trestného súdnictva.
17. Takáto judikatúra bude určite prínosom najmä pre legislatívny rámec pre organizačnú autonómiu prokuratúr, proces vymenúvania, hodnotenia a odvolávania prokurátorov, ich funkčné obdobie, nezasahovanie do práce prokurátorov a iné dôležité aspekty týkajúce sa ich kariéry.
18. Hlavnou pridanou hodnotou judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ESĽP) je jej záväznosť a požiadavka prijať všeobecné opatrenia v členských štátoch na ukončenie porušení zistených rozsudkami ESĽP. Tento proces je povinný a je pod dohľadom Výboru ministrov Rady Európy.
19. Takéto všeobecné opatrenia môžu zahŕňať nové alebo zmenené právne predpisy, nové inštitúcie, mechanizmy, postupy, nové kritériá vymenúvania, premiestňovania, povyšovania, hodnotenia, pozastavenia výkonu funkcie a odvolania prokurátorov, nové záruky v priebehu disciplinárnych konaní vedených proti nim, vypracovanie etických noriem a iné opatrenia.
20. Existujú aj dôležité poradenské nástroje, ktoré vypracovali orgány a inštitúcie Rady Európy a ktoré poskytujú podrobné usmernenia, pokiaľ ide o nezávislosť prokurátorov. Tieto nástroje slúžia ako právne nezáväzné normy a predstavujú základ pre reformy súdnictva a prokuratúry v členských štátoch v rámci činností a spolupráce Rady Európy.
21. Tieto právne nezáväzné nástroje môžu zase slúžiť ako zdroj inšpirácie a medzinárodné súdy a zmluvné orgány ich môžu použiť ako referenciu na všeobecnej aj regionálnej úrovni pri intenzívnejšom hľadaní spravodlivejšieho a účinnejšieho súdneho systému, v ktorom je nezávislosť a nestrannosť prokurátorov a prokuratúr stanovená v riadnom právnom rámci podobnom rámcu, ktorý sa uplatňuje na sudcov.