



PORADŇA PRE OBČIANSKE A ĽUDSKÉ PRÁVA

CENTER FOR CIVIL AND HUMAN RIGHTS

KRIVÁ 23, 040 01 KOŠICE, SLOVENSKO

» mobil: +421 908 69 55 31, +421 949 338 396
» www.poradna-prava.sk » poradna@poradna-prava.sk
» IČO: 37 86 72 70 » IBAN: SK98 5200 0000 0000 0551 9629

Vyšetrovanie prípadov násilnej trestnej činnosti príslušníkov polície a ich prevencia

analýza aktuálneho stavu a návrh opatrení

Informácie o organizácii:

Poradňa pre občianske a ľudské práva je mimovládna organizácia, ktorá sa venuje ochrane ľudských práv a slobôd so zameraním na ochranu práv menšín a ochranu pred diskrimináciou. Pozornosť dlhodobo venuje predovšetkým otázkam diskriminácie rómskej etnickej skupiny v rôznych oblastiach života na Slovensku. Venuje sa tiež ochrane reprodukčných práv a problematike policajného násilia. Poradňa vo svojej práci rozvíja metódu strategického vedenia súdnych sporov v prípadoch diskriminácie a porušovania ľudských práv menšín. Poskytuje bezplatné právne poradenstvo a vo vybraných prípadoch porušenia ľudských práv sprostredkováva bezplatné právne zastupovanie v konaniach pred slovenskými súdmi a Európskym súdom pre ľudské práva v Štrasburgu. Vykonáva tiež terénny monitoring, advokačné aktivity vo vzťahu k štátnym inštitúciám a realizuje vzdelávacie aktivity v oblasti ochrany pred diskrimináciou pre odbornú a laickú verejnosť.

Občianske združenie

Poradňa pre občianske a ľudské práva

Krivá 23

040 01 Košice

Slovenská republika

Tel.: +421 – 55 – 908 695 531

E-mail: poradna@poradna-prava.sk

Web: www.poradna-prava.sk

Analýza zohľadňuje stav k 31.3.2018. Za jej obsah plne zodpovedá Poradňa pre občianske a ľudské práva.

Obsah

1. Úvod a ciele	4
2. Reflexia aktuálnej situácie týkajúcej sa prípadov násilnej trestnej činnosti príslušníkov polície a nedostatkov vyšetrovania v tejto oblasti	6
3. Rasovo motivované policajné násilie a závery z terénneho monitoringu v marginalizovaných rómskych komunitách	9
4. Aktuálny návrh reformy inšpekcie a jeho súlad s medzinárodným právom.....	11
4.1. K otázke nezávislosti vyšetrovania	11
4.2. K ďalším požiadavkám na účinné vyšetrovanie	15
5. Potreba prijímania účinných opatrení na prevenciu prípadov násilnej trestnej činnosti príslušníkov polície	16

1. Úvod a ciele

Začiatkom februára 2018 sa v médiách objavili aktuálne informácie v súvislosti s dlho diskutovanou reformou vyšetrovania prípadov trestnej činnosti príslušníkov polície. Ministerstvo vnútra dokončilo návrh postavenia Sekcie kontroly a inšpekčnej služby (ďalej len "inšpekcia") a predložilo ho partnerom v rámci vládnej koalície. Navrhované zmeny by mali smerovať k posilneniu nezávislosti inšpekcie. Na základe aktuálnych informácií je zrejmé, že nová vláda premiéra Petra Pellegriniho plánuje v tomto reformnom úsilí pokračovať, čo deklarovala vo svojom programovom vyhlásení.¹

Napriek tomu, že predložený reformný návrh, ešte nie je verejne dostupný,² doposiaľ medializované informácie dávajú rámcový obraz o niektorých podstatných zmenách, o ktorých sa v tejto oblasti na vládnej úrovni diskutovalo a ktoré sa môžu v ďalších mesiacoch pretaviť do konkrétnych legislatívnych zmien.

V reakcii na aktuálny vývoj sme preto z pozície mimovládnej organizácie Poradňa pre občianske a ľudské práva vypracovali analýzu, ktorej cieľom je ponúknuť nezávislý pohľad na aktuálne reformné návrhy týkajúce sa vyšetrovania trestnej činnosti príslušníkov polície. Pozornosť pritom venuje špecificky súvislostiam vyšetrovania násilných foriem trestnej činnosti príslušníkov polície, na ktoré sa vzťahujú požiadavky vyplývajúce zo záväzných medzinárodných zmlúv v oblasti ľudských práv, ktoré Slovenská republika ratifikovala. Touto cestou chceme prispieť do prebiehajúcej diskusie na úrovni vlády a jej ministerstiev a zároveň do širšej verejnej diskusie o potrebe reformných zmien v tejto oblasti, ktoré považujeme za nevyhnutné s ohľadom na medzinárodné právo a verejný záujem ako taký.

Predkladaná analýza nadväzuje na naše doterajšie aktivity a písomné materiály³, ktoré sme v ostaných rokoch v tejto oblasti publikovali a na ktoré na niektorých miestach odkazujeme. Naše poznatky týkajúce sa problematiky vyšetrovania násilnej trestnej činnosti príslušníkov polície vychádzajú z nášho dlhodobého monitoringu prípadov policajného násillia v slovenskej spoločnosti; s dôrazom na ich monitoring v marginalizovaných rómskych komunitách na východnom Slovensku. V neposlednom rade sa opierame o dlhoročné praktické skúsenosti zo zabezpečovania právnej pomoci poškodeným v rámci trestného konania, ako aj podávania vlastných podnetov inšpekcii na základe dokumentovaných informácií. Viaceré prípady možného policajného násillia voči príslušníkom rómskej menšiny, v ktorých sme sa právne angažovali, pritiahli pozornosť médií k téme policajného

¹ Vláda premiéra Petra Pellegriniho sa vo svojom programovom vyhlásení zaviazala presadzovať inštitucionálne posilnenie nezávislosti kontroly činnosti ozbrojených zborov a vytvoriť podmienky pre vznik odboru na prokuratúre, ktorý bude osobitne dohliadať na postihovanie trestnej činnosti príslušníkov ozbrojených zborov. V tejto oblasti tak nadväzuje programové vyhlásenie predošlej vlády premiéra Róberta Fica. Dostupné na: <http://www.vlada.gov.sk/programove-vyhlasenie-vlady-sr-na-roky-2016-2020/>

² Ministerstvo vnútra predložil návrh na základe žiadosti podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám neposkytlo s odôvodnením, že ide o pracovnú verziu, ktorá ešte nebola sfinalizovaná. Odpoveď Ministerstva vnútra SR zo dňa 16.2.2018 na základe žiadosti Poradne pre občianske a ľudské práva o sprístupnenie informácií zo dňa 13.2.2018.

³ *Kritériá pre vyšetrovanie trestnej činnosti príslušníkov polície*. Publikované v roku 2012. Dostupné na: <https://www.poradna-prava.sk/sk/dokumenty/kriteria-pre-vysetrovanie-trestnej-cinnosti-policie-s-osobitnym-motivom-narodnostnej-etnickej-alebo-rasovej-nenavisti/>. *Vyšetrovanie policajného násillia na Slovensku: kritická správa za rok 2014*. Publikované v roku 2015. Dostupné na: <https://www.poradna-prava.sk/sk/dokumenty/vysetrovanie-policajneho-nasillia-na-slovensku-kriticka-sprava-za-rok-2014/>

násilia a podnecovali o nej verejnú diskusiu. V roku 2009 sme začali sprostredkovať bezplatné právne zastupovanie v široko medializovanom prípade namietaného týrania šiestich rómskych chlapcov z Luníka IX na policajnej stanici v Košiciach.⁴ V ďalších rokoch sme bezplatné právne zastupovania sprostredkovali aj pre viaceré osoby, ktoré namietali násilie v súvislosti s medializovanými policajnými zásahmi v rómskej komunite v Moldave nad Bodvou z júna 2013⁵ a Vrbnici z apríla 2015.⁶ Okrem nich sme boli právne zaangažovaní vo viacerých ďalších prípadoch namietaného policajného násilia a v súvislosti s nimi sme opakovane narážali na viaceré nedostatky týkajúce sa vyšetrovania násilnej trestnej činnosti príslušníkov z hľadiska jeho nezávislosti aj celkovej účinnosti.

Publikovali či komunikovali sme tiež na túto tému prostredníctvom médií⁷ a o nami identifikovaných nedostatkoch sme poskytovali informácie relevantným medzinárodným inštitúciám, ktoré monitorujú dodržiavanie ľudských práv v rámci OSN či Rady Európy.⁸

Popri záväznom medzinárodnom právnom rámci a vlastných empirických poznatkoch naše závery na niektorých miestach opierame aj o komparatívnu štúdiu, ktorú len pred niekoľkými mesiacmi vydala maďarská mimovládna organizácia Maďarský helsinský výbor. Vznikla v spolupráci s organizáciami zo siedmich krajín Európskej únie, ktoré sa od seba viac či menej líšia inštitucionálnym rámcom vyšetrovania policajného násilia, ako aj rôznymi zavedenými opatreniami v tejto oblasti. Usiluje sa odpovedať na otázky, prečo sa v niektorých jurisdikciách policajné násilie vyskytuje vo väčšej miere a v iných nie, a aké faktory v tomto smere zohrávajú rolu. Poukazuje na dobrú prax z krajín, v ktorých sa tento druh trestnej činnosti vyskytuje v menšej miere a ktorá môže byť prenosná do iných krajín.⁹ Štúdia môže byť užitočným zdrojom informácií aj vo vzťahu k potrebným zmenám na Slovensku.

V závere nezostávame len u hodnotenia aktuálneho reformného návrhu na posilnenie nezávislosti vyšetrovania prípadov trestnej činnosti príslušníkov polície a rámcovo poukazujeme na nevyhnutnú

⁴ Rozsudkom Okresného súdu Košice II z dňa 17.5.2017 (sp.zn. 5T60/2010) boli obžalovaní oslobodení spod obžaloby a prípad je v súčasnosti prejednávaný na Krajskom súde v Košiciach, ktorý rozhoduje o odvolaní prokurátora. Pre bližšie aktuálne informácie pozri: <https://www.poradna-prava.sk/sk/aktuality/sud-opat-oslobodil-policiajtov-obzalovanych-z-tyrania-romskych-chlapcov-z-lunika-ix/>

⁵ Ústavný súd SR uznesením z dňa 12.9.2017 (sp. zn. III. ÚS 548/2017-34) odmietol ústavnú sťažnosť dvoch osôb, ktorým sme sprostredkovali právne zastúpenie a v tomto období pripravujeme sťažnosť na Európsky súd pre ľudské práva. Ďalším osobám v súvislosti s týmto prípadom možného policajného násilia sprostredkováva právnu pomoc Európske Centrum pre práva Rómov (ERRC).

⁶ Poverený veliteľ zásahu bol dňa 30.10.2017 obžalovaný z prečinu marenia úlohy verejným činiteľom. V súčasnosti v danej veci prebieha trestné konanie na Okresnom súde v Michalovciach. Trestné stíhanie voči príslušníkom polície, ktorí sa mali dopustiť násilia priamo na mieste počas policajného zásahu bolo prerušené. V súčasnosti v danej veci prebieha konanie pred Ústavným súdom SR. Pre bližšie informácie pozri:

<https://www.poradna-prava.sk/sk/aktuality/v-kauze-policajnej-razie-vo-vrbnici-padlo-obvinenie/>

⁷ Pozri napr. IVANCO, Š. *Kľukatá cesta k spravodlivosti v prípadoch policajného násilia*. In: Menšinová politika na Slovensku. Centrum pre výskum etnicity a kultúry, október 2013, s. 6 - 8. Dostupné na: <http://cvek.sk/32013-2/>

⁸ V súvislosti s najaktuálnejšími informáciami zaslanými medzinárodným inštitúciám pozri alternatívnu správu Poradne pre občianske a ľudské práva týkajúcu sa 11. a 12. periodickej správy Slovenska pre Výbor OSN na odstránenie rasovej diskriminácie, október 2017, s. 3 - 5. Dostupné na: <https://www.poradna-prava.sk/sk/dokumenty/sprava-pre-vybor-osn-pre-odstranenie-rasovej-diskriminacie/>

Podanie Poradne pre občianske a ľudské práva týkajúce sa 5. periodickej správy Slovenska pre Výboru OSN proti mučeniu, jún 2017, s. 1 - 3. Dostupné na: <https://www.poradna-prava.sk/sk/dokumenty/sprava-pre-vybor-osn-proti-muceniu/>

⁹ Hungarian Helsinki Committee. *Investigation of the Ill-treatment by the Police in Europe: Comparative Study of 7 EU Countries*, 2017. Štúdia je dostupná v anglickom jazyku aj v českom preklade na: <https://www.europewithouttorture2017.com/library/>

potrebu prijímať ďalšie opatrenia smerom k účinnému potieraniu nožnej trestnej činnosti príslušníkov polície; a špecificky tej násilnej. Zdôrazňujeme tézu, že inštitucionálne posilnenie nezávislosti vyšetrovania v tejto oblasti nemusí priniesť očakávané zlepšenie bez zavádzania ďalších opatrení a je dôležité, aby im vláda venovala taktiež pozornosť.

Pre terminologické ujasnenie je potrebné uviesť, že za násilnú trestnou činnosť príslušníkov polície považujeme také konanie, ktoré je v rozpore s článkom 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Európsky dohovor“), ktorý garantuje právo na ochranu pred mučením a neľudským alebo ponížujúcim zaobchádzaním alebo trestaním. Európsky súd pre ľudské práva v Štrasburgu (ďalej len „ESLP“) ktorý rozhoduje o porušení práv garantovaných týmto dohovorom, jeho obsah bližšie interpretuje a zároveň približuje, aké konanie patrí do rámca jeho ochrany. ESLP v ostatných rokoch uvedené zosumarizoval napríklad v rozsudku v prípade *Bouyid proti Belgicku*, v ktorom okrem iného rámcovo uviedol, že „vo vzťahu k osobe, ktorá je [...] konfrontovaná s príslušníkmi bezpečnostných zložiek, akékoľvek použitie fyzickej sily, ktoré nebolo s ohľadom na správanie zadržanej osoby nevyhnutne potrebné, zasahuje do ľudskej dôstojnosti a v zásade predstavuje zásah do práva garantovaného článkom 3.“¹⁰

2. Reflexia aktuálnej situácie týkajúcej sa prípadov násilnej trestnej činnosti príslušníkov polície a nedostatkov vyšetrovania v tejto oblasti

Štatistické informácie súvisiace s násilnou trestnou činnosťou zo strany príslušníkov polície dlhodobo poukazujú na veľmi vysoký počet podaní prijatých inšpekciou, ktoré boli odmietnuté ako neopodstatnené bez toho, aby bolo vo veci čo i len začaté trestné stíhanie. Inšpekcia každoročne vydáva správu o trestnej činnosti príslušníkov policajného zboru, pričom jedna z jej kapitol ponúka aj informácie o podaniach zadržaných, zaistených a obvinených osôb na zranenia, ktoré im podľa ich vyjadrenia boli spôsobené príslušníkmi policajného zboru. Podľa ostatnej publikovanej správy, inšpekcia v roku 2016 prijala 184 podaní tohto druhu, pričom trestné stíhanie začala vo vzťahu k 12 podaniam. Len vo vzťahu k 4 podaniam bolo v danom roku voči stíhaným osobám následne vznesené obvinenie alebo podaný návrh na podanie obžaloby dozorujúcemu prokurátorovi.¹¹

Z uvedených štatistických informácií by bolo možné logicky vyvodiť, že drvivá väčšina prijatých podnetov nemá reálny základ a násilná trestná činnosť zo strany príslušníkov polície sa tak vyskytuje len veľmi ojedinele. Zodpovedné štátne inštitúcie by však napriek tomu mali plne akceptovať fakt, že policajné násilie je závažným problémom, ktorý sa môže v slovenskej spoločnosti vyskytovať vo veľkom rozsahu. Vysoký počet odmietnutých podaní zo strany inšpekcie je podľa nášho názoru do veľkej miery odrazom nedostatkov týkajúcich sa práce inšpekcie s týmito podaniami. Na základe našich skúseností so zabezpečovaním právnej pomoci v prípadoch policajného násillia sme v roku 2015 v našej kritickej správe o vyšetrovaní policajného násillia popísali viacero nedostatkov, týkajúcich sa vyšetrovania prípadov v tejto oblasti, pričom situáciu považujeme v súčasnosti za nezmenenú.¹²

¹⁰ Rozsudok Veľkého senátu ESLP v prípade *Bouyid proti Belgicku* z dňa 28.9.2015, č. sťažnosti 23380/09, ods. 88. Pre podrobnejšie informácie o rozsahu článku 3 Európskeho dohovoru pozri SVANIDZE, E. *Combating ill-treatment and impunity*. 2nd Edition. Council of Europe, 2017, s. 8 – 11. Dostupné na: <https://rm.coe.int/combating-ill-treatment/168077200c>

¹¹ Správa o trestnej činnosti príslušníkov Policajného zboru za obdobie roka 2016, s. 9. Dostupné na: <https://www.minv.sk/?sekcia-kontroly-a-inspekcnej-sluzby-mv-sr>

¹² *Vyšetrovanie policajného násillia na Slovensku: kritickej správa za rok 2014, ubi supra*, s. 5 - 15.

Tieto nedostatky hovoria zároveň o tom, že inšpekcia v plnej miere nerešpektuje požiadavky na vyšetrovanie policajného násilia, ktoré vyplývajú z medzinárodného práva, vrátane rozsiahlej judikatúry ESĽP v tejto oblasti.¹³

Na nedostatky týkajúce sa nezávislosti vyšetrovania prípadov policajného násilia u nás upozornila verejná ochrankyňa práv Jana Dubovcová, pričom taktiež špecificky konštatovala, že s ohľadom na požiadavky vyplývajúce z judikatúry ESĽP inšpekciu nemožno považovať za orgán, ktorý by bol nezávislý.¹⁴ Kritika v tomto smere dlhodobo prichádza aj zo strany medzinárodných inštitúcií, ktoré dohliadajú na dodržiavanie medzinárodných zmlúv o ľudských právach zo strany ich členských štátov. Tie dlhodobo kritizujú Slovensko za pretrvávajúci výskyt policajného násilia a nedostatky, čo sa týka nezávislosti a kvality vyšetrovania týchto prípadov zo strany inšpekcie. Výhrady v tejto oblasti prichádzajú prakticky od každej medzinárodnej inštitúcie monitorujúcej situáciu v tejto oblasti a v súčasnosti stále pretrvávajú.¹⁵

Na tomto mieste chceme upriamiť pozornosť predovšetkým na zistenia Európskeho výboru na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania (ďalej len "Výbor CPT"), ktorý dohliada špecificky na dodržiavanie zákazu mučenia, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania v súlade s článkom 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd. Tento výbor bol zriadený Európskym dohovorom na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania, ktorého zmluvnou stranou je aj Slovensko. Výbor CPT má okrem iného právomoc bez ohlásenia navštevovať a kontrolovať všetky druhy detenčných zariadení vrátane policajných staníc v jednotlivých zmluvných štátoch dohovoru. Ostatná správa tohto výboru vo vzťahu k Slovensku bola zverejnená v novembri 2014 a vychádza z jeho monitorovacej návštevy, ktorá sa uskutočnila na jeseň v roku 2013. Výbor sa vo svojej správe špecificky venuje otázke násilia zo strany príslušníkov polície a na základe stretnutí s konkrétnymi zadržanými osobami zdokumentoval určitý počet vierohodných a obsahovo konzistentných tvrdení o zlom zaobchádzaní zo strany polície, najmä počas samotného zadržania osoby a pred alebo počas vypočúvania zo strany polície. Toto násilie malo väčšinou charakter úderov a kopancov do rôznych častí tela. Podľa informácií zdokumentovaných výborom čelili niektoré zadržané osoby vyhrážkam zo strany príslušníkov polície, aby o zlom zaobchádzaní nehovorili svojej rodine či právnikovi. Odporúčania Výboru CPT majú široký záber a neobchádzajú ani otázku nezávislosti vyšetrovania podaní namietajúcich policajné násilie. Výbor jednoznačne konštatoval, že inšpekcia fungujúca v inštitucionálnom rámci ministerstva vnútra nespĺňa požiadavky týkajúce sa nezávislosti vyšetrovania,

¹³ Pre prehľadný popis týchto požiadaviek pozri napr. SVANIDZE, E. *Effective investigation of ill-treatment: guidelines on European standards*. Council of Europe, 2014. Dostupné na: <https://rm.coe.int/16806f11a3>

¹⁴ Mimoriadna správa verejného ochrancu práv o skutočnostiach nasvedčujúcich závažnému porušeniu základných práv a slobôd postupom policajných orgánov, október 2016. Dostupné na: <http://www.vop.gov.sk/files/Mimoriadna%20spr%C3%A1va%20VOP%202016.pdf>

¹⁵ Pre zistenia výborov OSN, dohliadajúcich na dodržiavanie medzinárodných zmlúv o ľudských právach z ostatného obdobia pozri Záverečné zistenia Výboru OSN pre ľudské práva z dňa 22.11.2016, týkajúce sa 4. periodickej správy Slovenska, ods. 27 – 28, CCPR/C/SVK/CO/4. Dostupné na: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/SKIndex.aspx> Záverečné zistenia Výboru OSN na odstránenie rasovej diskriminácie z dňa 12.1.2018 týkajúce sa 11. a 12. periodickej správy Slovenska, ods. 15 - 16, CERD/C/SVK/CO/11-12. Dostupné na: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/SVK/CO/11-12&Lang=En

ktoré vyplývajú z judikatúry ESLP a existujúci dozor prokurátora nad vyšetrovanými prípadmi nestačí.¹⁶

Z rozhodovacej praxe štrasburského súdu v prípadoch policajného násillia proti Slovensku

V júni 2016 ESLP rozhodol proti Slovensku v prípade policajného násillia voči rómskemu chlapcovi, ku ktorému malo dôjsť v decembri roku 2010.¹⁷ Počas tohto incidentu poškodeného chlapca ako sťažovateľa v tomto prípade, spolu s ďalšími dvoma rómskymi chlapcami, zadržali príslušníci obvodného oddelenia polície a odvieďli na policajnú stanicu v jednej z obcí v okolí Košíc. Tam ich podľa výpovede poškodeného chlapca zadržovali počas nasledujúcej noci približne trinásť hodín, počas ktorých na nich policajti vyvíjali fyzický a psychický nátlak a nútili ich, aby sa priznali k trestnej činnosti, ktorej sa mali údajne dopustiť. Zadržaných chlapcov bili dlaňami a pästami, čím im spôsobili zranenia s dobou liečenia do siedmich dní. Počas celej doby policajného zadržania si zároveň chlapci nemohli sadnúť ani ľahnúť a nebolo im poskytnuté žiadne jedlo a voda.

Podľa ESLP zodpovedné štátne orgány celý prípad nedostatočne vyšetrili, čím došlo k procedurálnemu porušeniu článku 3 Európskeho dohovoru. Sťažovateľovi súd priznal finančné odškodnenie 1500 Eur a právo na náhradu trov konania. Vo svojom rozhodnutí konštatoval, že tvrdenia poškodeného chlapca o policajnom násillí boli dostatočne vierohodné na to, aby zodpovedné štátne orgány prípad dôsledne vyšetrili tak, ako ich k tomu zaväzuje článok 3 Dohovoru. Zdôraznil pritom, že práve nedostatky vo vyšetrovaní bývajú dôvodom, prečo prípady policajného násillia často nie je možné dokázať. ESLP okrem iného konštatoval, že v rámci vedeného vyšetrovania neboli zo strany zodpovedných štátnych orgánov podniknuté žiadne kroky s cieľom vysporiadať sa s rozpormi vo výpovediach sťažovateľa a príslušníkov polície. Podotkol tiež, že niektorým tvrdeniam sťažovateľa uvádzaným v jeho trestnom oznámení zodpovedné štátne orgány vôbec nevenovali pozornosť. Bezplatnú právnu pomoc sťažovateľovi v trestnom konaní aj v konaní pred Ústavným súdom a ESLP sprostredkovala naša mimovládna organizácia.

V ostatnom období sme v mene našich klientov podali na ESLP ďalšie dve sťažnosti proti Slovenskej republike týkajúce sa porušenia článku 3 Európskeho dohovoru. Obe sa týkajú možného policajného násillia voči sťažovateľom rómskeho pôvodu, ktorí boli v čase incidentu maloletí. Jeden z týchto prípadov sa týka špecificky možného násillia zo strany príslušníkov obecnej polície.¹⁸

¹⁶ Report to the Government of the Slovak Republic on the visit to the Slovak Republic carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 24 September to 3 October 2013, CPT/Inf(2014)29, s. 11 - 13. Dostupné na:

<https://www.coe.int/en/web/cpt/slovak-republic>

¹⁷ Rozsudok ESLP v prípade Adam proti Slovensku z 26. júla 2016, č. sťažnosti 68066/12.

¹⁸ Ide o konanie A.P. proti Slovensku, číslo sťažnosti 10465/17. Zhrnutie skutkového stavu prípadu je dostupné na: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-175569>

V súvislosti so štatistikou počtu prijatých podaní týkajúcich sa policajného násillia zo strany inšpekcie za rok 2016, ktorú sme spomínali v úvode tejto kapitoly, je potrebné zdôrazniť, že nám s najväčšou pravdepodobnosťou nedokáže povedať nič o reálnom rozšírení policajného násillia v slovenskej spoločnosti. Ako naznačujú stanoviská medzinárodných inštitúcií, počet prijatých podnetov v prípadoch porušovania ľudských práv zo strany štátnych orgánov môže ovplyvňovať nízka dôvera poškodených osôb vo vzťahu k orgánom ako takým a prístupu k spravodlivosti, nedostatok informácií o možnostiach právnej ochrany či vyhrážky a obavy z viktimizácie.¹⁹ Tieto faktory môžu mať vplyv na to, že množstvo prípadov policajného násillia sa na stôl inšpekcie vôbec nedostáva.

V ostatných rokoch sa informácie o určitom počte prípadov možného policajného násillia objavili v médiách, no tie nejakým spôsobom nehovoria o celkovom výskyte týchto prípadov v spoločnosti ani o celkovej kvalite ich vyšetrovania. Aj s ohľadom na spomínané obavy poškodených osôb z viktimizácie je možné predpokladať, že len malá časť z nich o svojej skúsenosti informuje médiá.

Počet prípadov týkajúcich sa policajného násillia, ktoré zo Slovenska smerujú na EŠLP sa môže javiť ako nízky,²⁰ z čoho však nemožno vyvodzovať, že by kvalita ich vyšetrovania zo strany inšpekcie bola vysoká a poškodené osoby sa úspešne domohli spravodlivosti na domácich súdoch. Možnosti bezplatnej právnej pomoci v prípadoch tohto druhu sú často nedostupné a je odôvodnené predpokladať, že veľká väčšina poškodených osôb, ktoré podali podnet, z rôznych dôvodov nevyužije všetky vnútroštátne právne prostriedky nápravy a nepodá ani sťažnosť na EŠLP.²¹

3. Rasovo motivované policajné násillie a závery z terénneho monitoringu v marginalizovaných rómskych komunitách

Ako ukazujú ostatné zistenia Výboru OSN na odstránenie rasovej diskriminácie, medzinárodné ľudskoprávne inštitúcie sa dlhodobo neobmedzujú len na všeobecnú kritiku pretrvávajúceho násillia zo strany príslušníkov polície. Viaceré špecificky zdôrazňujú, že takéto nezákonné konanie vo zvýšenej miere smeruje voči marginalizovaným príslušníkom rómskej menšiny. Faktom je, že viaceré prípady policajného násillia voči Rómom a Rómkam, ktoré sme v ostatných rokoch dokumentovali naznačujú, že neodôvodnené násillie zo strany konkrétnych príslušníkov polície mohli skutočne podnietiť rasové predsudky či neznášanlivosť.

V období od októbra 2017 do januára 2018 sme uskutočnili terénny monitoring v 13 marginalizovaných rómskych komunitách v prešovskom a košickom kraji s cieľom zdokumentovať možné informácie o násillí zo strany príslušníkov polície. Zamerali sme sa na vybrané lokality, v ktorých sme v minulých rokoch prípady policajného násillia dokumentovali a v niektorých prípadoch zabezpečili právnu pomoc poškodeným osobám. Zaujímalí nás skúsenosti s policajným násillím z

¹⁹ Pozri napr. General recommendation XXXI on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system. Výbor na odstránenie rasovej diskriminácie. 2004, ods 1(b). Dostupné na: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/GC31Rev_En.pdf Záverečné zistenia Výboru na odstránenie rasovej diskriminácie z dňa 25.3.2010, týkajúce sa 6., 7. a 8. periodickej správy Slovenska, ods. 19, CERD/C/SVK/CO/6-8. Dostupné na: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/SKIndex.aspx>

²⁰ Podľa elektronickej databázy EŠLP HUDOC je prípad Adam proti Slovensku, o ktorom sme sa už zmienili, jediným prípadom policajného násillia zo Slovenska, o ktorom EŠLP meritórne rozhodoval za ostatných takmer 6 rokov. Databáza je dostupná na: <https://hudoc.echr.coe.int/>

²¹ *Vyšetrovanie policajného násillia na Slovensku: kritická správa za rok 2014*, ubi supra poznámka 3, s. 31.

ostatného obdobia, ktoré by mohli poukázať na to, či policajné násilie voči marginalizovaným príslušníkom rómskej menšiny je naďalej v určitej miere prítomné. Treba v tomto smere zdôrazniť, že terénny monitoring týkajúci sa porušovania ľudských práv a špecificky policajného násillia nemôže reálne zdokumentovať rozsah policajného násillia v danej lokalite. Existuje totiž viacero faktorov, ktoré spôsobujú, že sa touto cestou dajú získať len obmedzené informácie. Ide predovšetkým o obavy poškodených osôb z viktimizácie zo strany príslušníkov polície a nedôveru poškodených osôb, k cudzím ľuďom, ktorí monitoring realizujú. V niektorých lokalitách sme tieto faktory dokázali zmierniť tým, že sme mali s ľuďmi na mieste vybudované kontakty z našich návštev v minulosti či zo sprostredkovania právnej pomoci. Tí nás v niektorých prípadoch vedeli nasmerovať k osobám, ktoré by mohli o skúsenosti s policajným násillím s nami hovoriť.

Naše zistenia z terénu do značnej miery korešpondujú so zisteniami výboru CPT z ostatnej monitorovacej návštevy na Slovensku z roku 2014, ktoré sme už načrtli vyššie.²² Zdokumentovali sme určitý počet vierohodných a logicky konzistentných tvrdení o fyzickom násillí či psychickom nátlaku zo strany polície počas samotného zadržania osoby a pred alebo počas vypočúvania zo strany polície. Tvrdenia o policajnom násillí sa pritom koncentrovali v niektorých vybraných navštívených lokalitách, zatiaľ čo v niektorých lokalitách sme tvrdenia o násillí nezaznamenali. Niektoré osoby vyjadrovali obavy z možnej viktimizácie v prípade podania podnetu. Vo veľkej väčšine neboli zdokumentované tvrdenia podložené dôkazmi, ako sú lekárske správy či fotodokumentácia zranení. Informácie od tretích osôb počas monitoringu okrem iného tiež naznačili, že násilie za obdobie ostatného roka sa mohlo týkať špecificky zadržaných osôb, ktoré boli následne odsúdené a nachádzajú sa vo výkone trestu a nebolo tak možné ich tvrdenia zdokumentovať priamo v kontakte s nimi. Uskutočnený monitoring porušovania ľudských práv v uvedenej oblasti rešpektoval princípy neustrannosti, dôvernosti, presnosti dokumentovania informácií, rodovej citlivosti a zachovania bezpečnosti jednotlivcov.

ESLP vo svojej judikatúre vo všeobecnosti zdôrazňuje, že násilie, motivované rasovou neznášanlivosťou, predstavuje obzvlášť závažné ohrozenie základných ľudských práv. Ak existuje podozrenie, že pri násillí mohol zohrať úlohu rasový motív - je obzvlášť dôležité, aby štátne orgány zabezpečili rázne a nestranné vyšetrovanie, majú na zreteli škodlivosť rasovej neznášanlivosti v spoločnosti a potrebu udržiavať dôveru rasových menšín k štátnym inštitúciám, ktoré ich dokážu ochrániť od nebezpečenstva rasovo motivovaného násillia. V prípadoch vyšetrovania násillia zo strany príslušníkov polície majú štátne orgány vykonať všetky dostupné kroky na odhalenie možného rasového motívu tohto konania. Štátne orgány majú podľa ESLP povinnosť ustáliť, či v prípadoch vyšetrovania zlého zaobchádzania so zadržanými osobami alebo osobami vo väzbe zo strany príslušníkov polície, existoval rasový motív alebo nie.²³

²² Ubi supra poznámka 16.

²³ Pre rámcový prehľad kritérií vyšetrovania rasového motívu v prípadoch násilnej trestnej činnosti príslušníkov polície aj s odkazmi na judikatúru ESLP pozri *Kritériá pre vyšetrovanie trestnej činnosti príslušníkov polície*, ubi supra poznámka 3, s. 16 - 18.

4. Aktuálny návrh reformy inšpekcie a jeho súlad s medzinárodným právom

Pri pohľade na vyjadrenia predstaviteľov a predstaviteľiek politickej strany Most-Híd, ktorá aktuálnu reformu postavenia inšpekcie v rámci predošlej i súčasnej vlády presadzuje v hlavnej miere, sa ako jej cieľ spomína predovšetkým potreba posilnenia dôvery obyvateľov a obyvateľiek vo vyšetrovanie trestnej činnosti príslušníkov polície respektíve dôvery v políciu ako takú.²⁴ Toto posilnenie dôvery je nepochybne veľmi dôležité aj v kontexte vyšetrovania násilnej trestnej činnosti príslušníkov polície a ako také ho rovnako zdôrazňuje napríklad komisár Rady Európy pre ľudské práva.²⁵

Faktom v každom prípade je, že inšpekcia vo svojej súčasnej inštitucionálnej podobe nenapĺňa požiadavky na nezávislé vyšetrovanie prípadov násillia zo strany príslušníkov polície vyplývajúce z medzinárodného práva a v praxi zlyháva aj v napĺňaní ďalších požiadaviek na zabezpečenie účinného vyšetrovania. Reforma v tejto oblasti je preto nepochybne nevyhnutná aj s ohľadom na platné medzinárodné právne záväzky Slovenska.

V tejto súvislosti je potrebné zároveň zdôrazniť, že medzinárodné právo zreteľne rozdeľuje medzi požiadavkami, ktoré sa vzťahujú na vyšetrovanie násilnej trestnej činnosti, ktorou dochádza k porušeniu práva na mučenie a neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo trestanie podľa článku 3 Európskeho dohovoru a požiadavkami na vyšetrovanie inej trestnej činnosti príslušníkov polície. Požiadavky na zabezpečenia účinného vyšetrovania - vrátane potreby zabezpečenia jeho nezávislosti - sa vzťahujú špecificky na vyšetrovanie násilnej trestnej činnosti. Súčasné postavenie inšpekcie je tak z nášho pohľadu v rozpore s medzinárodným právom iba v kontexte vyšetrovania policajného násillia, čo je však viac než dostatočným dôvodom na to, aby k jej reforme čo najskôr došlo. Navyše potrebu posilnenia dôvery verejnosti k polícii popri medzinárodných právnych záväzkoch vnímame ako nemenej dôležitý dôvod na reformu a v tomto smere je dôležité, aby smerovala k posilneniu nezávislosti vyšetrovania prípadov akejkoľvek trestnej činnosti príslušníkov polície - nie len tej násilnej.

4.1. K otázke nezávislosti vyšetrovania

Podstatnou otázkou ostáva, či navrhovaná reforma inšpekcie naozaj reálne povedie k nezávislejšiemu vyšetrovaniu trestnej činnosti príslušníkov polície a či dokáže naplniť aj prísne požiadavky vzťahujúce sa špecificky na nezávislosť vyšetrovania násilnej trestnej činnosti. Podľa medzinárodného práva, pri vyšetrovaní policajného násillia, zodpovedný štátny orgán vykonávajúci vyšetrovanie, musí byť plne nestranný a nezávislý od osôb z radov polície, voči ktorým je vyšetrovanie vedené. Nesmie existovať žiadny inštitucionálny a hierarchický vzťah medzi vyšetrovujúcim orgánom a osobami, voči ktorým je vyšetrovanie vedené - a to nie len formálne, ale aj reálne v praxi. Vyšetrojúci orgán respektíve osoby,

²⁴ Pozri "Fedor: Dôveru polície by zvýšilo oddelenie inšpekcie od ministerstva." Denník SME, 26.7.2017. Dostupné na: <https://domov.sme.sk/c/20612122/fedor-doveru-policie-by-zvysilo-oddelenie-inspekcie-od-ministerstva-vnutra.html>

²⁵ Opinion of the Commissioner for Human Rights concerning Independent and Effective Determination of Complaints against the Police, 2009, s. 7. Dostupné na: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1417857&Site>

ktoré túto požiadavku nespĺňajú, sa nesmú na danom vyšetrowaní podieľať a zhromažďovať dôkazy, a to počas celého vyšetrowania od jeho samotného počiatku.²⁶

Judikatúra ESĽP popisuje vyššie uvedenú požiadavku a neurčuje striktný inštitucionálny rámec toho, ako tieto požiadavky zabezpečiť. Výbory dohliadajúce na dodržiavanie medzinárodných zmlúv o ľudských právach, prijatých na pôde OSN, hovoria vo svojich zisteniach v súvislosti so Slovenskom vo všeobecnosti o potrebe vytvoriť "nezávislý mechanizmus", ktorý zabezpečí, aby vyšetrowanie prípadov policajného násilia bolo nezávislé.²⁷ Niektoré dokumenty medzinárodných inštitúcií však špecificky odporúčajú zriadenie samostatnej plne nezávislej inštitúcie.²⁸

Zo zverejnených informácií nie je zrejmé, či tvorcovia reformného návrhu vychádzali z nejakých inštitucionálnych rámcov vyšetrowania trestnej činnosti príslušníkov polície v iných európskych krajinách, na ktoré sa vzťahujú požiadavky na zabezpečenie účinného vyšetrowania prípadov policajného násilia, a ktoré majú rôznu podobu. Medializované informácie k návrhu však naznačujú napríklad podobnosti s reformou v tejto oblasti, ktorá bola uskutočnená v roku 2013 v Bulharsku. V rámci nej bola zrušená jednotka fungujúca v rámci systému prokuratúry, ktorá dovtedy vykonávala iba formálny dozor nad vyšetrowaním prípadov trestnej činnosti príslušníkov polície. Nahradila ju samostatná jednotka zriadená vrchnou kasačnou prokuratúrou, pričom prokurátori a prokurátorky v tejto jednotke majú k dispozícii vlastný samostatný tím vyšetrowateľov a vyšetrowateľiek, ktorý nepracuje pod ministerstvom vnútra. Výbor CPT túto reformu po svojej monitorovacej návšteve v Bulharsku privítal, pričom za kľúčové považoval uistenie, že bežní vyšetrowatelia a vyšetrowateľky polície nie sú za žiadnych okolností zaangažovaní do vyšetrowania prípadov policajného násilia.²⁹ Bulharská vláda však v súčasnosti aj napriek tomu naďalej čelí kritike medzinárodných inštitúcií, ktorá sa týka kvality vyšetrowania prípadov policajného násilia v praxi.³⁰

Prokuratúra je v plnej miere zodpovedná za vyšetrowanie prípadov policajného násilia aj v susednom Maďarsku, a to v rámci prokurátorských vyšetrowacích úradov, ktoré tam boli zriadené krátko po páde komunizmu. Aj keď tento inštitucionálny rámec garantuje formálnu nezávislosť, problémy s reálnou kvalitou vyšetrowania týchto prípadov v Maďarsku taktiež pretrvávajú. Nedostatky podľa analýzy mimovládnej organizácie Maďarský helsinský výbor spočívajú v tom, že prokuratúre chýbali skúsenosti s praktickým vyšetrowaním trestnej činnosti a do zriadených prokurátorských vyšetrowacích úradov boli zaangažovaní bývalí policajní vyšetrowatelia a vyšetrowateľky, ktorí v praxi neboli nezávislí a mali tendenciu byť lojálni voči svojim bývalým kolegom a kolegyniam z radov

²⁶ Pre zhrnutie medzinárodnoprávných požiadaviek týkajúcich sa nezávislosti a nestrannosti vyšetrowania prípadov policajného násilia vrátane odkazov na príslušnú judikatúru ESĽP pozri napr. SVANIDZE, E.: *Effective investigation of ill-treatment: guidelines on European standards*, ubi supra poznámka 13, s. 43 - 46.

²⁷ Pozri napr. Záverečné zistenia Výboru OSN proti mučeniu týkajúce sa 3. periodickej správy Slovenska, ods. 11. CAT/C/SVK/CO/3. Dostupné na:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CAT%2fC%2fSVK%2fCO%2f3&Lang=en Porovnaj Opinion of the Commissioner for Human Rights concerning Independent and Effective Determination of Complaints against the Police, ubi supra poznámka 24, s. 8.

²⁸ Ide napríklad o Istanbulský protokol: manuál vysokého komisára OSN o účinnom vyšetrowaní a dokumentácii mučenia a iného krutého, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania, ods. 85.

²⁹ Report to the Bulgarian Government on the visit to Bulgaria carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 24 March to 3 April 2014. CPT/Inf(2015)12, s. 18. Dostupné na: <https://www.coe.int/en/web/cpt/bulgaria>

³⁰ Pozri Záverečné zistenia Výboru OSN proti mučeniu týkajúce sa 6. periodickej správy Bulharska z dňa 17. 12.2017, ods. 11 - 12. Dostupné na:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=BGR&Lang=EN

polície. Navyše aj keď sú role polície a prokuratúry formálne oddelené, v praxi sú prepojené, pretože sa spoločne snažia identifikovať páchatelia trestných činov a zabezpečiť spravodlivosť, čo vytvára medzi nimi určitý stupeň kolegiality. To má v konečnom dôsledku negatívny dopad na dôveru verejnosti vo vyšetrovanie príslušníkov polície zo strany prokurátorov a prokuratúriek. Od roku 2014 boli kompetencie na vyšetrovanie trestnej činnosti v plnej miere prenesené na v Maďarsku fungujúcu vojenskú prokuratúru, čo je zo strany niektorých prokurátorov považované za možný pozitívny krok v tom smere, že polícia s nimi neprichádza v takej miere do kontaktu a miera nezávislosti v praxi sa javí byť väčšia.³¹

Pre reformné snahy v našich podmienkach môže byť taktiež poučný vývoj, ktorý prebehol v ostatných rokoch v Českej republike, kde - v nadväznosti na rozsudky ESĽP³² a kritiku medzinárodných inštitúcií poukazujúcich na chýbajúcu nezávislosť vyšetrovania prípadov polície - vznikol v roku 2012 samostatný inšpekčný orgán formálne nezávislý od štátnych inštitúcií.³³ Ten však v ostatných rokoch čelí kritike a v praktickej rovine žiadne reálne zlepšenie vyšetrovania prípadov policajného násillia nepriniesol. Česká mimovládna organizácia Liga lidských práv, ktorá vytvorenie nezávislého orgánu tiež aktívne presadzovala, poukazuje okrem iného na problematické personálne obsadenie orgánu, čo sa týka jeho vedenia aj rádových vyšetrovateľov a vyšetrovateliek, ktorí prešli z pôvodnej inšpekcie fungujúcej pod ministerstvom vnútra. Formálne posilnenie nezávislosti podľa nej nestačí a za kľúčové považuje kvalitné a dôveryhodné personálne obsadenie motivované k účinnému vyšetrovaniu trestnej činnosti polície.³⁴

Podľa ďalších zverejnených informácií predložený návrh reformy inšpekcie na Slovensku predpokladá zmenu spôsobu voľby riaditeľa reformovanej inšpekcie, ktorého by nemal menovať minister vnútra, ale samotná vláda, čo však stále považujeme len za posilnenie požiadavky na nezávislosť v jej formálnej rovine - nie v tej praktickej.

Je nepochybné, že na naplnenie požiadavky nezávislosti v zmysle medzinárodného práva je nevyhnutné zabezpečiť aj praktickú personálnu nezávislosť vedenia reformovanej inšpekcie a jej samotných vyšetrovateľov od príslušníkov polície, ktorých možnú trestnú činnosť majú vyšetrovať.

Odporúčania:

Domnievame sa, že vyňatie inšpekcie spod ministerstva vnútra a zverenie jej úloh prokuratúre vo všeobecnosti zabezpečí naplnenie požiadavky, čo sa týka formálnej inštitucionálnej nezávislosti vyšetrovania prípadov policajného násillia. No vytvorenie plne nezávislej inštitúcie na vyšetrovanie trestnej činnosti príslušníkov polície mimo prokuratúry má prednosti, čo sa týka zabezpečenia

³¹ Effective Prosecution of Torture through the Lens of The European Court of Human Rights: Hungary Report. Hungarian Helsinki Committee, 2017, s. 62 - 63. Dostupné na:

<https://www.europewithouttorture2017.com/wp-content/uploads/2017/05/Hungary-report.pdf>

³² Rozsudok ESĽP v prípade Kummer proti Českej republike z dňa 25.7.2013, č. sťažnosti 32133/11, ods. 87; Rozsudok ESĽP v prípade Eremiášová a Pechová proti Českej republike z dňa 16.2.2012, č. sťažnosti 23944/04, ods. 151-160.

³³ 'Generální inspekce bezpečnostních sborů', www.gibs.cz.

³⁴ Pozri Generální inspekce bezpečnostních sborů: stínová správa 2012. Liga lidských práv, 2013. Dostupné na: <http://llp.cz/publikace/stinova-vyrocní-zprava-generalni-inspekce-bezpecnostnich-sboru/>. Generální inspekce bezpečnostních sborů - utržená z řetězu právního státu. Analýza a systémové doporučení. Liga lidských práv, 2014. Dostupné na: <http://llp.cz/publikace/generalni-inspekce-bezpecnostnich-sboru-utrzena-ze-retezu-pravniho-statu/>

praktickej nezávislosti. Za jediný protiargument považujeme zrejme väčšie, najmä počiatkové, finančné náklady, s ohľadom na potrebu zriadiť novú inštitúciu, čo by však nemalo byť v tejto veci určujúce.

V porovnaní s navrhovanou reformou by samostatná inštitúcia podľa nás mala väčší potenciál zvýšiť dôveru širokej verejnosti vo vyšetrovanie trestnej činnosti príslušníkov polície, a to s ohľadom na celkovú nízku mieru dôvery verejnosti k polícii, prokuratúre a justícii na Slovensku a tiež preto, že verejnosť vo všeobecnosti môže vnímať prepojenosť polície a prokuratúry s ohľadom na ich úlohy v trestnom konaní. Samostatná inštitúcia fungujúca mimo prokuratúry by bola v očiach verejnosti autonómnejšia a ľahšie a rýchlejšie by mohla vybudovať identitu nezávislej a dôveryhodnej inštitúcie.

V prípade, že by nedošlo k prehodnoteniu celého reformného návrhu a kompetencie vyšetrovania trestnej činnosti príslušníkov polície by mala prebrať v nejakej podobe prokuratúra - je nevyhnutné zabezpečiť:

- prípady násilnej trestnej činnosti príslušníkov polície musí vyšetrovať výhradne zodpovedná jednotka prokuratúry respektíve jej vyšetrovateľský tím, ktorý jej bezprostredne podlieha. V ideálnom prípade by vyšetrovanie malo byť celé zabezpečené výhradne prokurátormi/prokurátorkami a vyšetrovateľmi/vyšetrovateľkami, ktorí v minulosti nepracovali ako rádoví vyšetrovatelia či vyšetrovateľky polície, s cieľom v čo najväčšej miere zabezpečiť požiadavku nezávislosti vyšetrovania v praxi;
- v prípade, že podanie o možnom policajnom násilí prijme polícia, je potrebné jednoznačne ustanoviť, aby tieto podnety boli okamžite posunuté zodpovednej jednotke prokuratúry tak, aby mohlo byť bezodkladne začaté vyšetrovanie. Polícia sa na tomto vyšetrovaní nesmie podieľať ani v jeho prvotnej fáze;
- podnety týkajúce sa policajného násillia by mala prijímať v čo najväčšej miere priamo zodpovedná jednotka prokuratúry, aby vyšetrovanie mohlo byť začaté v čo najkratšom čase a znížilo sa riziko toho, že polícia prípad neposunie okamžite alebo konkrétni príslušníci a príslušníčky polície môžu vyšetrovanie v úvodnej fáze mariť. Preto by sa mala dlhodobo a systematicky usilovať o svoje zviditeľňovanie - o to, aby široká verejnosť v čo najväčšej miere vedela o jej kompetenciách a poškodené osoby sa v čo najväčšej miere obracali priamo na ňu.³⁵ Mala by sa aktívne zapájať do verejnej diskusie o činnosti polície a prípadoch trestnej činnosti, ktoré môžu na verejnosti rezonovať;
- jednotka prokuratúry by mala zodpovedať aj za vyšetrovanie prípadov policajného násillia zo strany obecnej polície. Príslušníci a príslušníčky obecnej polície sú verejnými činiteľmi, ktorí majú rovnako právomoci zasahovať do garantovaných práv a slobôd občanov a občianok, majú právomoci využívať donucovacie prostriedky a z hľadiska nezávislosti by vyšetrovanie možného násillia z ich strany malo spĺňať rovnaké kritériá;³⁶

³⁵ *Kritériá pre vyšetrovanie trestnej činnosti príslušníkov polície*, ubi supra poznámka 3, s. 14.

³⁶ Ubi Supra. *Vyšetrovanie policajného násillia na Slovensku: kritická správa za rok 2014*, ubi supra poznámka 3, s. 30.

- vo vedení zodpovednej jednotky prokuratúry by mali pôsobiť osoby, ktoré požívajú vo verejnosti vysokú mieru dôvery, majú vysoký profesijný a morálny kredit a ktoré v minulosti nepracovali v štruktúrach polície. Tento cieľ musia zohľadňovať konkrétne pravidlá ich voľby;
- okrem nezávislosti osôb v radoch vyšetrovateľov je potrebné venovať pozornosť aj otázke nezávislosti ostatných osôb, ktoré sa bezprostredne podieľajú na vyšetrovaní prípadov policajného násillia, ako napríklad súdnych znalcov a znalkýň.

4.2. K ďalším požiadavkám na účinné vyšetrovanie

Z dostupných informácií sa zdá, že navrhovaný reformný návrh sa venuje primárne otázke posilnenia nezávislosti vyšetrovania prípadov trestnej činnosti príslušníkov polície. Požiadavky na zabezpečenie účinného vyšetrovania prípadov policajného násillia vyplývajúce z medzinárodného práva sa však netýkajú len nezávislosti a nestrannosti. Požadujú tiež, aby vyšetrovanie týchto prípadov bolo bez prietahov, primerané a dôkladné, pod verejným dohľadom a za účasti poškodeného.³⁷ Pokiaľ nebudú naplnené aj tieto požiadavky - vyšetrovanie zo strany akokoľvek nezávislej inštitúcie, bude neúčinné a v rozpore s medzinárodným právom. Zodpovedná inštitúcia musí byť schopná naplňovať prísne kritériá, čo sa týka kvality vyšetrovania každého prípadu, k čomu sú potrebné dostatočné finančné zdroje, odbornosť a vonkajšia kontrola jej činnosti.

Odporúčania:

Na základe našej skúsenosti so zabezpečovaním právnej pomoci v prípadoch policajného násillia máme za to, že inšpekcia vo svojej súčasnej inštitucionálnej podobe stále zlyháva, čo sa týka zabezpečenia účinného vyšetrovania v mnohých prípadoch policajného násillia. V súčasnosti však nie je možné s určitosťou povedať, do akej miery je to dôsledok chýbajúcej nezávislosti a z toho plynúceho nedostatočného úsillia prijaté podania riadne vyšetrovať a do akej miery v tom zohrávajú svoju úlohu iné dôvody, ako je nedostatočné kapacity vyšetrovateľov či nedostatočná expertíza a vnútorné postupy, čo sa týka samotného vedenia vyšetrovania. Domnievame sa, že všetky uvedené dôvody môžu mať svoju relevanciu.

Naše skúsenosti zo sprostredkovávania právnej pomoci v prípadoch policajného násillia naznačujú, že vyšetrovatelia inšpekcie v súčasnosti nepracujú podľa jasných, detailných a konzistentných vnútorných pravidiel, ktoré vychádzajú z požiadaviek na účinné vyšetrovanie vyplývajúce z medzinárodného práva. Pritom platí, že vyšetrovanie prípadov policajného násillia a zabezpečenie dostatočných dôkazov je z podstaty tohto nezákonného konania vo všeobecnosti náročné. Chýbajú pri ňom spravidla svedkovia a typickými dôkazmi, ktoré môžu preukázať pochybenie je kamerový záznam a lekárska správa. Podrobné postupy, čo sa týka zberu a prípustnosti dôkazov v tejto oblasti (napr. prípustnosť audio a video záznamov) sa ukázali v iných krajinách ako prínosné.³⁸

³⁷ Pre zhrnutie uvedených medzinárodnoprávných požiadaviek vyšetrovania prípadov policajného násillia vrátane odkazov na príslušnú judikatúru ESĽP pozri napr. SVANIDZE, E.: *Effective investigation of ill-treatment: guidelines on European standards*, ubi supra poznámka 13, s. 46 - 54.

³⁸ *Investigation of the ill-treatment by the Police in Europe: Comparative Study of 7 EU Countries*, ubi supra poznámka 9, s. 131 - 132.

Ako podstatný krok v súčasnej situácii navrhujeme, aby doterajšia činnosť inšpekcie bola podrobená rozsiahlejšej evaluácii či právnej analýze, ktorá podrobne identifikuje symptomatické nedostatky vo vyšetrovaní prípadov trestnej činnosti príslušníkov polície. Takúto analytickú činnosť by mohla zabezpečiť ad hoc odborná skupina, pozostávajúca z odborníkov a odborníčok z akademickej obce, prokuratúry, nezávislých inštitúcií, ako je Úrad verejného ochrancu práv a organizácií občianskej spoločnosti. Na základe toho bude možné adresne navrhnúť opatrenia s cieľom v plnej miere zabezpečiť účinné vyšetrovanie v tejto oblasti. Domnievame sa však, že tieto opatrenia by mali v každom prípade zahŕňať vypracovanie určitého manuálu resp. podrobných pravidiel, čo sa týka vyšetrovacích postupov pre vyšetrovateľov a vyšetrovatelky v týchto prípadoch.

5. Potreba prijímania účinných opatrení na prevenciu prípadov násilnej trestnej činnosti príslušníkov polície

Účinné vyšetrovanie prípadov policajného násillia plní nesporne dôležitú úlohu pre ich prevenciu v spoločnosti.³⁹ Príčiny, prečo k policajnému násilliu dochádza však považujeme za veľmi komplexné a presne takým by preto malo byť aj úsilie zodpovedných inštitúcií o jeho potieranie. Oficiálne správy a výskumy v tejto oblasti konštatujú, že príčiny zlého naobchádzania zo strany príslušníkov polície sú skutočne rôznorodé a vzájomne prepojené, pričom zahrňujú inštitucionálne a systémové faktory, kultúru bezpečnostných zborov alebo psychologický profil tých, ktorí v ňom pracujú. Policajti a policajtky bývajú často slabo finančne ohodnotení a nedostatočne odborne pripravení. Napriek tomu sa od nich očakáva, že budú dodržiavať verejný poriadok a vytvára sa na nich inštitucionálny tlak, aby prinášali výsledky. V dôsledku chýbajúcich vyšetrovacích schopností a nedostatku zdrojov môže byť použitie násillia alebo vyhrážky násillím, aby očakávané výsledky priniesli, neodolateľné. Aj keď sú normatívne právne rámce a inštitúcie zriadené za účelom presadzovania zákazu mučenia a krutého a neľudského zaobchádzania alebo trestania dôležité, mimoprávne faktory s najväčšou pravdepodobnosťou môžu hrať kľúčovú úlohu. Primeraná právna úprava a fungujúce inštitúcie sú nevyhnutným predpokladom, no na vykorenenie násillia tohto druhu v spoločnosti nie sú dostatočné.⁴⁰

Opatrení na prevenciu policajného násillia, ktoré sa viac či menej využívajú v rôznych krajinách je celé spektrum, a dôležitou otázkou v tomto ohľade zostáva, ktoré z opatrení sú účinné a majú na prevenciu policajného násillia najväčší dopad. Štúdia vydaná minulý rok maďarskou mimovládnu organizáciou Maďarský helsinský výbor na základe porovnania právneho a inštitucionálneho rámca a opatrení v oblasti prevencie zlého zaobchádzania zo strany príslušníkov polície v siedmich krajinách - Maďarsku, Bulharsku, Českej republiky, Belgicka, Francúzska, Veľkej Británie a Walesu a Severného Írska - dáva do popredia viacero opatrení, ktoré sa v rámci úsillia o prevenciu trestnej činnosti v tejto oblasti javia ako obzvlášť účinné a tvorcovia legislatívy by im mali venovať pozornosť.⁴¹

Závery tejto štúdie okrem iného poukazujú na to, že výskyt tejto trestnej činnosti môže významne ovplyvňovať množstvo a hĺbka pravidiel a praktických pokynov pre príslušníkov a príslušníčky polície. Ukázalo sa, že podrobné kódexy dobrej praxe pre príslušníkov a príslušníčky polície, ktoré existujú v

³⁹ Pozri *Kritériá pre vyšetrovanie trestnej činnosti príslušníkov polície*, ubi supra poznámka 3, s. 23 - 24.

⁴⁰ *Investigation of the Ill-treatment by the Police in Europe: Comparative Study of 7 EU Countries*, ubi supra poznámka 9, s. 7.

⁴¹ Tamtiež. Kapitola 9: Závěry a Kapitola 10: Odporúčania, s. 130 - 143.

Anglicku či Walese majú svoje opodstatnenie. Pokiaľ sú totiž pravidlá príliš všeobecné a formalistické, ich praktický význam bude menej pochopiteľný a budú ťažšie uplatniteľné v reálnych životných situáciách. V prípade príliš všeobecných pravidiel je potom zároveň ťažšie ich porušenie zo strany jednotlivca preukázať. Podrobnejšie pravidlá týkajúce sa určitých otázok (napr. zákonného použitia sily) na základe skúseností s predchádzajúcimi prípadmi a incidenty môžu prispieť k väčšej zodpovednosti a vyššiemu stupňu rešpektovania právnych noriem.⁴²

Ďalším opatrením, ktoré táto štúdia zdôrazňuje, je zabezpečenie všeobecného používania kamier počas policajných výsluchov, osobných resp. odevných kamier, ako aj kamier na palubných doskách policajných vozidiel.⁴³ V súčasnosti na Slovensku prebieha proces posudzovania nákupu osobných kamier a zároveň systému spracovania a archivácie zaznamenávaných dát. Ten je z nášho pohľadu potrebné čo najskôr ukončiť a uvedené opatrenie zaviesť do praxe. V praxi sa dnes využíva len niekoľko kusov osobných kamier, ktorá slúžia na dokumentovanie zákrokov predovšetkým u špecializovaných útvarov. Okrem toho sa využíva niekoľko stoviek kamier na policajných vozidlách.⁴⁴ V tomto smere sa domnievame, že používanie kamier pri služobných zákrokoch v praxi nie je v našej legislatíve dostatočne upravené a bude si vyžadovať podrobnejšie vymedzenie.⁴⁵ Z hľadiska prevencie policajného násillia a účinného dokazovania možných pochybení považujeme za dôležité, aby sa zabezpečilo audiovizuálne zaznamenávanie všetkých výsluchov, ako aj kamerové monitorovanie všetkých policajných priestorov, v ktorých sa vybavujú políciou predvedené a zadržané osoby.⁴⁶

Posledným opatrením, na ktoré chceme zo záverov spomínanej komparatívnej štúdie upozorniť, je potreba prijatia právnych noriem a praktických postupov, ktoré zaistia účinnú ochranu príslušníkov a príslušníčok polície, ktorí chcú ohlásiť trestnú činnosť, s ktorou sa v radoch polície stretli (whistleblowerov).⁴⁷ Aj vzhľadom na objektívnu náročnosť dokazovania prípadov policajného násillia môžu byť svedecké výpovede príslušníkov a príslušníčok polície v týchto prípadoch nesporne kľúčové pre potrestanie páchatel'ov a zároveň prevenciu týchto prípadov. V policajnom zbore je nutné rozvíjať vnútornú inštitucionálnu kultúru, ktorá bude takéto správanie príslušníkov a príslušníčok polície podporovať a motivovať k nemu.

Ďalším relevantným podkladom v súvislosti s potrebou zavádzania preventívnych opatrení v danej oblasti, na ktorý chceme upriamiť pozornosť, je štúdia z roku 2016 s príznačným názvom "*Funguje prevencia mučenia?*". Je výsledkom štvorročného výskumu iniciovaného medzinárodnou mimovládou organizáciou Asociácia pre prevenciu mučenia a realizovaného výskumným tímom

⁴² Tamtiež. S. 131 - 132.

⁴³ Tamtiež. S. 142.

⁴⁴ Odpoveď Ministerstva vnútra SR zo dňa 16.2.2018 na základe žiadosti Poradne pre občianske a ľudské práva o prístup k informáciám zo dňa 13.2.2018.

⁴⁵ Podľa informácií poskytnutých ministerstvom vnútra používanie kamier pri služobných zákrokoch upravuje § 69 ods. 2 zákona č. 171/1993 Z.z. o policajnom zbore v znení neskorších predpisov. Odpoveď Ministerstva vnútra SR zo dňa 16.2.2018 na základe žiadosti Poradne pre občianske a ľudské práva o prístup k informáciám zo dňa 13.2.2018.

⁴⁶ Posledné menované opatrenie bolo v minulom roku súčasťou poslaneckého návrhu na vydanie zákona, ktorým sa dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov a ktorý reflektoval odporúčania Verejnej ochrankyne práv, predložené Národnej Rade SR v tejto oblasti. Zákon bol prerokovaný dňa 7.2.2017, no neprešiel do druhého čítania. Pozri:

<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6215>

⁴⁷ *Investigation of the Ill-treatment by the Police in Europe: Comparative Study of 7 EU Countries*, ubi supra poznámka 9, s. 143.

Univerzity v Oxforde. Štúdia ponúka ešte rozsiahlejšiu komparatívnu analýzu účinnosti opatrení špecificky na prevenciu mučenia z 30 krajín celého sveta.⁴⁸ Jej závery okrem iného zdôrazňujú dôležitosť vzdelávania osôb zapojených do trestného konania v konkrétnych prípadoch, vrátane prokurátorov a prokurátoriek a sudcov a sudkýň v tejto oblasti, ako aj lekárov a lekárk pri dokumentovaní zranení poškodených osôb. Obzvlášť dôležité z hľadiska prevencie mučenia voči zadržaným osobám je tiež zabezpečiť, aby tieto osoby boli zaistené v zákonom určených priestoroch, aby ich rodiny a priatelia boli o ich zadržaní čo najrýchlejšie informovaní, aby mali účinný prístup k právnej pomoci a ich prípadné zranenia boli vyšetrené nezávislým lekárom. Štúdia ďalej potvrdzuje, že účinné vyšetrovanie konkrétnych prípadov je skutočne dôležité pre ich prevenciu a pokiaľ sú tieto prípady konzistentne vyšetrované, ich výskyt klesá. Z hľadiska prevencie realizovaný výskum potvrdil tiež pozitívny dopad nahrávania policajných výsluchov a tiež fungovania monitorovacích inštitúcií, ktoré majú kompetenciu uskutočňovať neohlásené návštevy v detenčných zariadeniach a majú možnosť vykonávať súkromné rozhovory so zadržanými osobami.⁴⁹ Aj preto je dôležité, aby Slovensko urýchlene pristúpilo k ratifikácii opčného protokolu k Dohovoru OSN proti mučeniu a zabezpečilo účinný nezávislý monitoring v tejto oblasti.

Mnohé z opatrení, ktoré uvedené štúdie dávajú do popredia, sa objavujú aj v odporúčaniach medzinárodných inštitúcií vo vzťahu k Slovensku. Podrobne sa k návrhu potrebných opatrení vyjadruje vo svojich správach predovšetkým výbor CPT. Práve ten koncom minulého roka oznámil, že v roku 2018 po piatich rokoch opätovne uskutoční monitorovaciu návštevu na Slovensku v rámci ktorej zmonitoruje situáciu týkajúcu sa výskytu zlého zaobchádzania zo strany príslušníkov polície, ako aj prijaté opatrenia a politiky zodpovedných štátnych orgánov, ktoré majú smerovať k potieraniu tejto trestnej činnosti.⁵⁰ Mnohé z opatrení, ktoré výbor CPT navrhoval vo svojej monitorovacej správe z roku 2014, na ktorú sme v tomto texte vyššie odkazovali, neboli v plnej miere zavedené do praxe a je pravdepodobné, že ich dá opätovne do popredia.

Domnievame sa, že monitorovacia návšteva výboru CPT a jeho komunikácia s vládou v ďalších mesiacoch je vhodnou príležitosťou k tomu, aby vláda začala venovať problematike násilnej trestnej činnosti príslušníkov polície zvýšenú pozornosť: aby urýchlila zavedenie tých účinných opatrení, ktorým už pozornosť venuje (ako je aktuálny návrh na posilnenie nezávislosti inšpekcie), ale zároveň na základe dostupného výskumu a odporúčaní medzinárodných inštitúcií zavádzala ďalšie účinné opatrenia s cieľom prevencie násilnej trestnej činnosti príslušníkov polície.



⁴⁸ CARVER, R. HANDLEY, L. *Does Torture Prevention Work?* Liverpool University Press, 2016. Abstrakt z tejto štúdie s názvom "Yes, Torture Prevention Works: Insights from a global research study on 30 years of torture prevention" je dostupný online: https://www.apr.ch/content/files_res/apr-briefing-paper_yes-torture-prevention-works.pdf

⁴⁹ Tamtiež. Abstrakt štúdie s. 6 - 8.

⁵⁰ Pozri *Slovensko navštíví v roku 2018 Európsky výbor na zabránenie mučenia*. TASR, 29.11.2017. Dostupné na: <http://www.teraz.sk/slovensko/vlada-slovensko-navstivi-v-roku-2018-eur/295021-clanok.html>