

Bratislava 16. februára 2024

Číslo: 1713-2024-KPSR

Ústavnému súdu Slovenskej republiky

Hlavná ul. 110

Košice

NÁVRH

**na začatie konania o súlade právnych predpisov
podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej
republiky**

Navrhovateľka: Prezidentka Slovenskej republiky Zuzana Čaputová

Druhý účastník konania: Národná rada Slovenskej republiky

Napadnutý predpis: zákon z 8. februára 2024 č. ___/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Referenčné ústavné normy, s ktorými je napadnutý predpis v rozpore:

- Čl. 1 ods. 1 a ods. 2, čl. 2 ods. 2, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 1 a ods. 2, čl. 20 ods. 1, čl. 30 ods. 4, čl. 31, čl. 40, čl. 46 ods. 1, čl. 48 ods. 2, čl. 49, čl. 73 ods. 2 a čl. 75 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky,
- Čl. 2 ods. 1, čl. 3, čl. 6 ods. 1 a čl. 8 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a
- Čl. 1, čl. 7, čl. 17 ods. 1 a čl. 47 Charty základných práv Európskej únie

Prílohy: Rovnopis zákona z 8. februára 2024 č. ___/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony doručeného prezidentke Slovenskej republiky dňa 14. februára 2024.

Podané v troch rovnopisoch

Vážený Ústavný súd Slovenskej republiky,

ako oprávnená navrhovateľka podľa čl. 130 ods. 1 písm. b) Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (ďalej len „Ústava“) a § 74 písm. b) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) podávam podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy a § 74 písm. b) zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania o súlade zákona z 8. februára 2024 č. ___/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej aj „napadnuté ustanovenia“ alebo „napadnutý zákon“) s Ústavou pre nesúlad napadnutých ustanovení s

- čl. 1 ods. 1 a ods. 2, čl. 2 ods. 2, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 1 a ods. 2, čl. 20 ods. 1, čl. 30 ods. 4, čl. 31, čl. 40, čl. 46 ods. 1, čl. 48 ods. 2, čl. 49, čl. 73 ods. 2 a čl. 75 ods. 1 Ústavy,
- čl. 2 ods. 1, čl. 3, čl. 6 ods. 1 a čl. 8 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“), a
- čl. 1, čl. 7, čl. 17 ods. 1 a čl. 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

Svoj návrh odôvodňujem nasledovne:

I.

Aktívna procesná legitímácia

Aktívna legitímácia prezidentky Slovenskej republiky (ďalej aj „prezidentka“) na podanie tohto návrhu vyplýva z čl. 130 ods. 1 písm. b) Ústavy a § 74 písm. b) zákona o ústavnom súde.

II.

Právomoc Ústavného súdu Slovenskej republiky

Právomoc Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) konať a rozhodnúť o tomto návrhu vyplýva z čl. 125 ods. 1 písm. a) a ods. 2 Ústavy a § 42 ods. 2 písm. a) a § 74 až § 93 zákona o ústavnom súde.

III.

Napadnutý zákon očami predkladateľa

Napadnutý zákon podala na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) vláda Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) zastúpená ministrom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „minister spravodlivosti“) ako vládny návrh zákona spolu s návrhom na skrátené legislatívne konanie (parlamentná tlač 105 a 106).

Cieľom schváleného zákona je podľa dôvodovej správy:

„Cieľom návrhu zákona je zaviesť dotknuté východiská zadefinované v programovom vyhlásení vlády do praxe, posilniť garancie dodržiavania základných práv, priblížiť sa európskym štandardom trestného práva, a to všetko pri zefektívnení chodu štátu v oblasti trestného práva a optimalizácii nákladov štátu vynakladaných v súvislosti s trestnou politikou štátu. ...

Tiež sa zmierňujú neprimerane prísne sankcie pri niektorých druhoch trestných činov a približujú sa európskemu štandardu trestania rovnakých alebo obdobných trestných činov s ohľadom na spoločenskú nebezpečnosť jednotlivých trestných činov, konkrétny chránený záujem a jeho význam. Zosúladiujú sa trestné sadzby pri niektorých trestných činoch a odstraňujú sa neodôvodnené rozdiely a nesytemové nastavenie niektorých trestných sadzieb.

Upravujú sa hranice škody tak, aby to zodpovedalo aktuálnej spoločensko-ekonomickej situácii a jej predpokladanému vývoju v najbližšej dobe, a to najmä s prihliadnutím na historickú, súčasnú a očakávanú infláciu. ...

V súlade so zámermi programového vyhlásenia vlády v časti týkajúcej sa súdnictva a prokuratúry, podľa ktorej faktická autonómia Úradu špeciálnej prokuratúry sa stala väčšou ako tá, ktorá bola upravená zákonom, čo vo výsledku narušilo tak hierarchiu, ako aj jednotnosť postupov prokuratúry pri uplatňovaní viacerých procesných inštitútov trestného konania, sa navrhuje aj zmena zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov.

Na tomto mieste uvádzam, že vyššie citovaná dôvodová správa je vnútorne protirečivá, často nie je v súlade s obsahom a dôsledkami napadnutého zákona a deklarácie o vykonaní „komparatistiky s trestnými zákonmi iných členských štátov Európskej únie“ ako podkladu pre prijatie napadnutého zákona a vôbec nezodpovedá výsledku, t. j. zneniu napadnutého zákona. Toto hodnotenie vyplýva z mojich nižšie uvedených argumentov.

IV.

Priebeh legislatívneho procesu v národnej rade

Pre účely ústavnoprávnej argumentácie je vhodné na tomto mieste chronologicky zrekapitulovať priebeh legislatívneho procesu v národnej rade.

- 6. decembra 2023:

Oba návrhy boli dňa 6. decembra 2023 doručené vládou do národnej rady a zaevidované pod parlamentnými tlačami:

105: Návrh vlády na skrátené legislatívne konanie o vládnom návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony,

106: Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony¹.

- 8. decembra 2023:

Predmetný návrh na skrátené legislatívne konanie bol zaradený ako nový bod do programu 6. schôdze národnej rady na základe hlasovania v rámci hlasovania o jednotlivých návrhoch o 11.00.

- 22. decembra 2023:

Minister spravodlivosti Boris Susko v mene vlády predniesol návrh na skrátené legislatívne konanie v pléne národnej rady, čím otvoril o tomto bode rozpravu.

Do rozpravy sa písomne prihlásilo 58 poslancov výhradne z opozičných poslaneckých klubov, z toho za kluby traja poslanci, tiež len za opozičné kluby. Schôdza bola následne v tento deň prerušená.

- 8. januára 2024 až 25. januára 2024:

Rozprava ku skrátenému legislatívnemu konaniu pokračovala až odo dňa 8. januára 2024 od 09:00 hod. V rámci rozpravy v pléne národnej rady vystupovali len opoziční poslanci, či už na základe písomného alebo ústneho prihlásenia do rozpravy. Žiaden z koalíčných poslancov nevystúpil v rozprave ku skrátenému legislatívnemu konaniu (okrem spravodajcu na záver rozpravy, pozri nižšie). Rovnako reakcie faktickými poznámkami zaznievali takmer výlučne od opozičných poslancov.

¹ Dôkaz:

<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=9&CPT=106>
a <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=9&ID=105>

Rozprava bola vedená v čase od 09:00 do 13:00 a od 14:00 do 20:00 hod. v pondelky až štvrtky s výnimkou pondelka 15. januára 2024. V piatky bola rozprava vedená od 09:00 do 16:00.

Na základe návrhu predsedu parlamentu Petra Pellegriniho zo dňa 24. januára 2024 približne o 19:00 hod. sa poslanci za vládnú väčšinu uzniesli, že pokračovať v rozprave sa bude do prerokovania daného bodu bez prestávky².

Na záver celej rozpravy ku skrátenému legislatívnemu konaniu 25. januára 2024 vystúpil o 01:30 hod. s približne dvojhodinovým príspevkom spravodajca Tibor Gašpar. Následne vystúpil minister spravodlivosti Boris Susko o 03.30 hod. s približne jednogodinovým príspevkom, čím bola ukončená rozprava o skrátení legislatívneho konania.

Dňa 25. januára 2024 o 11:22 hod. národná rada schválila návrh vlády na skrátené legislatívne konanie o napadnutom zákone³.

- 25. januára 2024 až 26. januára 2024:

Po ukončení hlasovania o skrátení legislatívneho konania minister spravodlivosti otvoril za navrhovateľa svojím úvodným slovom prvé čítanie o napadnutom zákone. Na základe koalíčnými poslancami schváleného procedurálneho návrhu koalíčného poslanca Mariána Saloňa bola rozprava v I. čítaní obmedzená na 20 hodín pre všetkých poslancov⁴.

Schválený zákon bol prerokovaný v I. čítaní na 6. schôdzi národnej rady, uznesenie číslo 95 zo dňa 26. januára 2024, ktorým vládna väčšina posunula schválený zákon do II. čítania⁵, ktoré prebehlo na 9. schôdzi národnej rady.

- 31. januára 2024 až 8. februára 2024:

Dňa 31. januára 2024 sa začala 9. schôdza národnej rady. Od prvého dňa sa prerokovával v II. čítaní v skrátenom legislatívnom konaní napadnutý zákon.

Hneď v tento deň koalíční poslanci odhlasovali, že diskusia k novele v druhom čítaní sa skrúti na 62 hodín⁶.

Rozprava, do ktorej sa zapojili takmer výlučne opoziční poslanci, minister spravodlivosti a spravodajca poslanec Tibor Gašpar, trvala do 8. februára 2024.

² Dôkaz: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=udalosti/udalost&MasterID=56592>

³ Dôkaz: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=52952>

⁴ Dôkaz: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=52953> a <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=udalosti/udalost&MasterID=56595>

⁵ Dôkaz: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=52957>

⁶ Dôkaz: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=52966> a <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=udalosti/udalost&MasterID=56600>

Dňa 7. februára 2024 popoludní a večer predložil dva rozsiahle pozmeňujúce návrhy vládny poslanec Tibor Gašpar.

Po uplynutí 62 hodín vyčlenených koalíciou na rozpravu v II. čítaní a hlasovaniach o pozmeňujúcich návrhoch, poslanci národnej rady posunuli 8. februára 2024 podvečer novelu do tretieho čítania⁷.

Na úvod tretieho čítania v ten istý deň, 8. februára 2024, vládna väčšina o 17:44 hod. odhlasovala na návrh predsedu parlamentu Petra Pellegriniho, že plénum bude rokovať v III. čítaní nepretržite až do konca diskusie v rozprave⁸, pričom predseda parlamentu avizoval ešte pred hlasovaním o jeho návrhu, že aj takto skrátená rozprava nemusí prebehnúť celá slovami k parlamentnej opozícii „*to bude krátke, nebojte sa*“.

Počas rozpravy v III. čítaní stihli vystúpiť dvaja poslanci opozície (Juraj Krúpa a Alojz Hlina) a spravodajca Tibor Gašpar (z celkového počtu 54 prihlásených poslancov). Následne na návrh predsedu parlamentu Petra Pellegriniho podľa § 35 ods. 7 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovanom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rokovanom poriadku“) národná rada rozhodla 8. februára 2024 o 20:24 hod. o uzavretí rozpravy⁹. V takom prípade sa rozprava skončila bezprostredne po rozhodnutí národnej rady.

Národná rada schválila napadnutý zákon hlasovaním dňa 8. februára 2024 o 20:26 hod.¹⁰

V.

Znenie referenčných ústavných noriem

Podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy „*Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.*“.

Podľa čl. 1 ods. 2 Ústavy „*Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky.*“.

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy „*štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobilom, ktorý ustanoví zákon.*“.

⁷ Dôkaz: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=udalosti/udalost&MasterID=56612>

⁸ Dôkaz: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=53372> a <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=udalosti/udalost&MasterID=56612>

⁹ Dôkaz: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=53373>

¹⁰ Dôkaz: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=53374>

Podľa čl. 16 ods. 1 Ústavy „*nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia je zaručená. Obmedzená môže byť len v prípadoch ustanovených zákonom.*“.

Podľa čl. 19 ods. 1 Ústavy „*každý má právo na zachovanie ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a na ochranu mena.*“.

Podľa čl. 19 ods. 2 Ústavy „*každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života.*“.

Podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy „*každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. ...*“.

Podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy „*občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.*“.

Podľa čl. 31 Ústavy „*zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie musia umožňovať a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti.*“.

Podľa čl. 40 Ústavy „*každý má právo na ochranu zdravia. ...*“.

Podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy „*každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.*“.

Podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy „*každý má právo, aby sa jeho vec verejne prerokovala bez zbytočných prietáhov a v jeho prítomnosti a aby sa mohol vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom. ...*“.

Podľa čl. 49 Ústavy „*len zákon ustanoví, ktoré konanie je trestným činom a aký trest, prípadne iné ujmy na právach alebo majetku možno uložiť za jeho spáchanie.*“.

Podľa čl. 73 ods. 2 Ústavy „*poslanci sú zástupcovia občanov. Mandát vykonávajú osobne podľa svojho svedomia a presvedčenia a nie sú viazaní príkazmi.*“.

Podľa čl. 75 ods. 1 Ústavy «*na schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky, na ktorej sa poslanec zúčastňuje po prvý raz, skladá sľub, ktorý znie: „Sľubujem na svoju česť a svedomie vernosť Slovenskej republike. Svoje povinnosti budem plniť v záujme jej občanov. Budem dodržiavať ústavu a ostatné zákony a pracovať tak, aby sa uvádzali do života.“*»

* * *

Podľa čl. 2 ods. 1 dohovoru „*právo každého na život je chránené zákonom. Nikoho nemožno úmyselne zbaviť života s výnimkou výkonu súdom uloženého trestu nasledujúceho po odsúdení za spáchanie trestného činu, pre ktorý zákon ukladá tento trest.*“.

Podľa čl. 3 dohovoru „nikoho nemožno mučiť alebo podrobovať neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu.“.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru „každý má právo na to, aby jeho vec bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o akomkoľvek trestnom čine, z ktorého je obvinený. ...“.

Podľa čl. 8 ods. 1 dohovoru „každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydli a korešpondencie.“.

Podľa čl. 1 dodatkového protokolu „každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré stanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva.“.

* * *

Podľa čl. 1 Charty „ľudská dôstojnosť je nedotknuteľná. Musí sa rešpektovať a ochraňovať.“.

Podľa čl. 7 Charty „každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydli a komunikácie.“.

Podľa čl. 17 ods. 1 Charty „každý má právo vlastniť svoj oprávnené nadobudnutý majetok, užívať ho, nakladať s ním a odkázať ho. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku, s výnimkou verejného záujmu, v prípadoch a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon, pričom musí byť včas vyplatená spravodlivá náhrada. Užívanie majetku môže byť upravené zákonom v nevyhnutnej miere v súlade so všeobecným záujmom.“.

Podľa čl. 47 Charty „každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom.“.

VI.

Všeobecne k predmetu napadnutého zákona

Trestná politika patrí medzi základné a najpodstatnejšie funkcie štátu. Ide o kľúčový nástroj pre udržiavanie poriadku a bezpečnosti v spoločnosti, s priamym dopadom nielen na páchatel'ov, ale aj na práva poškodených.

Napĺňa sa ním jednak prirodzené očakávanie občanov, ale zároveň pozitívny záväzok štátu, že pri spáchaní trestného činu to bude štát prostredníctvom spravodlivo nastavených trestnoprávných noriem a činnosti orgánov činných v trestnom konaní a súdov, ktorý trestný čin objasní (právo na účinné

vyšetrovanie) a páchatel'a primerane potrestá. Nastol'uje sa tým elementárna spravodlivosť, ktorá je ako princíp vyžarujúci do všetkých sfér života spoločnosti jedným z definičných znakov modernej spoločnosti a základom spoločenskej zmluvy občanov so štátom (Rawls, J.: Theory of Justice. Harvard University Press, 1999. 560 pp.).

Práve z toho dôvodu to boli skutočnosti spojené s aplikáciou trestného práva, ktoré stáli v histórii našej štátnosti za pamätnými aktivizáciami občianskej spoločnosti a vyjadrením celospoločenskej nespokojnosti s plnením si úloh štátom v oblasti trestného práva:

- koniec vlády Vladimíra Mečiara a amnestovanie skutkov a osôb, ktoré sa týkali podozrení zo spáchania závažnej kriminálnej činnosti, ktoré mali mobilizačný charakter pre politickú opozíciu a občiansku spoločnosť vo voľbách v roku 1998, a ktoré amnestie označil takmer po 20 rokoch za svojvoľné aj ústavný súd v uznesení sp. zn. PL. ÚS 7/2017 z 31. mája 2017;
- vražda novinára Jána Kuciaka a jeho partnerky Martiny Kušnírovej vo februári 2018, dôsledkom ktorej boli celospoločenské pohyby a demisia vtedajšej vlády.

Trestné právo hmotné je teda nielen právnym odvetvím, ale priam špecifickou právnou „subkultúrou“ žijúcou na pôdoryse predpisu kódexového typu, ktorú občianska spoločnosť vníma už štandardne veľmi citlivo. Trestné právo hmotné, resp. trestný zákon preto mali vždy solídny filozofický základ. Zároveň boli vždy odrazom základného hodnotového nastavenia ústavného systému, resp. hodnotového (materiálneho) základu Ústavy.

V tomto duchu dôležitosť odvetvia trestného práva a nutnosť pristupovať k zmenám v trestných kódexoch zodpovedne a koncepčne, akcentoval ústavný súd v náleze sp. zn. PL. ÚS 5/2017 z 9. januára 2019, ktorým vyslovil neústavnosť novely Trestného zákona z roku 2016:

„Posolstvom nálezu môže byť nutnosť koncepcnej práce pri novelách Trestného zákona.

Zmyslom vysokých nárokov na právnú konzistenciu je maximalizácia právnej bezpečnosti vzhľadom na veľmi závažné dôsledky odsúdenia v trestnom konaní. Medzi skutkovými podstatami sú zložité vzťahy, pri ich formuláciách je potrebné mať premyslené súbehy.

Na tomto mieste treba uviesť, že aplikácia takpovediac uzavretého predpisu, akým je Trestný zákon, je veľmi analytická, postavená na význame každého

jedného slova. Natol'ko prísne trestné právo vyžaduje dokonalé inštitucionálne a procesné zázemie, čo nebyva jednoduché zabezpečiť.“

Týmito slovami vždy bol a aj naďalej by mal byť vedený zákonodarca, ale aj výkonná moc pri prácach na novelizácii trestných kódexov. Zákonodarca musí pri nastavovaní spravodlivého systému trestného práva zároveň zohľadňovať, aby bol naplnený účel trestného konania (efektívne objasňovanie spáchaných trestných činov a páchatel'ov týchto trestných činov) a účel trestu (individuálna a generálna prevencia a individuálna prevýchova, ochranná funkcia a represívna funkcia) (pozri nález sp. zn. II. ÚS 46/2015, bod 33).

Z pohľadu úlohy, ktorú trestné právo v spoločnosti plní je zrejmé, že nesprávne alebo dôkladne nepripravené nastavenie systému trestného práva, tzn. od nastavenia skutkových podstát trestných činov až po príslušnosť súdov rozhodovať o vine a treste, by mohlo spôsobiť nepredvídateľné celospoločenské škody a nezvratné zásahy do princípov spravodlivosti, právneho štátu a práv osôb poškodených trestnou činnosťou.

Napadnutý zákon predstavuje jednu z najvýznamnejších zmien v doterajšej trestnej politike nášho štátu. Je to zmena, ktorá zásadne mení prístup k majetkovej a hospodárskej kriminalite v tom najširšom význame – od bežných krádeží až po organizovaný zločin.

Nikto nespochybňuje právo vládnej väčšiny, ktorá vzišla z legitímnych a slobodných demokratických volieb meniť, a to aj zásadným spôsobom, trestnú politiku štátu. Musí sa to však robiť výlučne spôsobom, ktorý zodpovedá požiadavkám ústavných noriem vyjadreným cez Ústavu aj cez rozhodovaciu činnosť ústavného súdu.

VII.

K nesúladu

skráteneho legislatívneho konania

**s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 30 ods. 4, čl. 31, čl. 73 ods. 2 a s čl. 75 ods. 1
Ústavy**

Vláda uviedla dôvody pre skrátene legislatívne konanie o schválenom zákone vo svojom návrhu nasledovne: *„naliehavosť prijatia návrhu zákona v skráteneho legislatívnom konaní vyplýva z nevyhnutnosti prijať legislatívne opatrenia v oblasti trestného práva nadväzujúce na konania o porušení povinností vyplývajúcich z práva Európskej únie. Ide o tieto konania o porušení práva Európskej únie. Je preto dôležité, aby zákonodarca pristúpil k okamžitému riešeniu výhrad Európskej komisie. V opačnom prípade sa Slovenská republika (ďalej len*

„SR“) vystavuje riziku súdneho konania, s ktorými sú bezprostredne späté finančné sankcie z dôvodu absentujúcej, prípadne nesprávnej transpozície práva Európskej únie. ... Ďalej je potrebné urýchlene pristúpiť k humanizácii trestov v Trestnom zákone za niektoré druhy trestných činov najmä majetkovej a hospodárskej povahy s ohľadom na princípy právneho štátu a rešpektovania základných ľudských práv v súlade s trendami trestnej politiky uplatňovanej v štátoch Európskej únie vo forme zníženia maximálnych sadzieb za trestné činy v súbehu s rozšírením rozpätia dolnej a hornej hranice trestu s cieľom neobmedzovať súd pri individualizácii trestu pre páchatel'a a zároveň rozšíriť a uprednostňovať alternatívne tresty pre páchatel'ov so sekundárnym efektom zníženia náporu na väzenský systém a následne na štátny rozpočet. ... Naliehavosť úpravy Trestného poriadku a na to nadväzujúcich právnych predpisov vyplýva z potreby zosúladiť právnu úpravu s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva, ... ktoré konštatovali porušenie základných práv sťažovateľov, ktorý boli účastníkmi trestného konania, potrebou podrobnejšej úpravy inštitútu spolupracujúcej osoby/obvineného resp. „kajúcnikov“ ako aj úpravou ďalších procesných ustanovení s cieľom zabezpečiť právo na spravodlivý proces, v rámci ktorého by malo dochádzať k obmedzovaniu základných ľudských práv ... účastníkov trestného konania len na základe zákonných dôvodov, čo sa pri aktuálnej právnej úprave nedeje aj vzhľadom na „zneužívanie“ inštitútov trestného práva špecializovanými trestnými zložkami (Národná kriminálna agentúra (NAKA) a ÚŠP) v neprimeranom rozsahu za ostatné 3 roky.“.

Čo sa týka vládou tvrdenej potreby okamžitého zásahu zákonodarcu, musím na tomto mieste uviesť, že podľa § 89 ods. 1 zákona o rokovanom poriadku môže národná rada uplatňovať právomoc uznieť sa na skrátanom legislatívnom konaní iba ak objektívne existuje mimoriadna okolnosť, a v jej rámci ide o dostatočne odôvodnený prípad ohrozenia základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti alebo hrozby značných hospodárskych škôd pre štát.

Ohrozenie základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti alebo hrozba značných hospodárskych škôd pre štát je potenciálnym následkom mimoriadnej okolnosti, ktorý je potrebné individualizovať. Ohrozenie základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti alebo hrozba značných hospodárskych škôd pre štát je dostatočne odôvodnené vtedy, ak ohrozenie je reálne (atribút reálnosti ohrozenia), priame (atribút bezprostrednosti ohrozenia) a je konkretizovaný spôsob ohrozenia (atribút konkrétnosti ohrozenia).

Stotožňujem sa s tézou, že princípy demokratického právneho štátu sa uplatňujú i v procese tvorby práva na zákonodarnej úrovni (porov. Navot, S. Judicial review of the legislative process. Israel Law Review, Vol. 39, No. 2, 2006. p. 216; PL. ÚS 2/2020; PL. ÚS 17/2014; ale aj PL. ÚS 13/2020; PL. ÚS 13/2022).

Za esenciálne pre zadostúčinenie princípom demokratického právneho štátu v procese tvorby práva treba považovať najmä dodržiavanie princípu slobodnej súťaže politických síl, princípu väčšinového rozhodovania a ochrany menšiny, ale aj princípu verejnosti v zmysle práva verejnosti oboznámiť sa a identifikovať sa s „produktom“ parlamentnej procedúry (návrhom zákona). Rešpektovať je potrebné aj princíp pluralizmu, princíp otvorenej diskusie zástancov konkurenčného názoru i princíp ochrany práva parlamentnej menšiny (parlamentnej opozície) na prezentovanie názoru a kontrolu vládnucej väčšiny. V neposlednom rade je nutné si ctiť právo občianskej spoločnosti na oboznámenie sa s procesom tvorby práva a predkladanou zákonnou úpravou.

Predmetom môjho návrhu v tejto časti je prakticky snaha o dosiahnutie odpovede na otázku, ktorú si svojho času kládol sudca Hans A. Linde, či v prípade, že je zákon vyhlásený bez dodržiavania pravidiel legitímnej tvorby právnych predpisov, možno hovoriť o zákone spĺňajúcom požiadavky demokratického právneho štátu (porov. Linde, Hans A.: Due process of lawmaking. IN Nebraska law review, 55, 1976. p. 242; Williams, Robert F.: State constitutional limits on legislative procedure: legislative compliance and judicial enforcement. IN Publius: The journal of federalism, 17, Winter 1987. p. 112).

Odpoveď už opakovane ponúka Ústavný súd Českej republiky, ktorý vo svojom tohtoročnom náleze sp. zn. Pl.ÚS 30/23 zo 17. januára 2024 zosumarizoval svoju doterajšiu argumentačnú líniu a zhrnul myšlienky do uceleného princípu:

„Z hľadiska ústavnosti môže obstať jen takový zákon, jehož návrh byl projednán a schválen v řádném legislativním procesu, neporušujícím ústavní principy. To předpokládá dodržování rovněž zásadních procedurálních pravidel, která si zákonodárce sám stanovil na úrovni podústavního práva. Mezi taková zásadní pravidla náleží i ta, která stanovují podmínky pro projednání návrhu zákona ve stavu legislativní nouze ve zkráceném jednání, neboť jejich (ne)použití určuje podobu legislativního procesu danou příslušným "procesním" rámcem. Stav legislativní nouze je svou povahou institutem mimořádným, a tudíž nutno podmínky jeho použití (§ 99 odst. 1 jednacího řádu) vykládat restriktivně. Proto musí být (kumulativně) splněna podmínka, že okolnosti, které jsou důvodem jeho vyhlášení, mají mimořádnou povahu, a dále že v jejich důsledku dochází k zásadnímu ohrožení základních práv a svobod občanů nebo bezpečnosti státu anebo hrozí značná hospodářská škoda. Musí přitom jít o okolnosti neočekávané (obtěžně předvídatelné) a zmíněné ohrožení či hrozba musí být reálná, bezprostřední a intenzivní. S tím souvisí i podmínka určité "naléhavosti", která spočívá v tom, že z důvodu časové tísně návrh zákona již nelze projednat "standardním" způsobem. Je-li důvodem vyhlášení stavu legislativní nouze

hrozba značné hospodárskej škody, je nezbytné, aby návrh zákona souvisel s řešením vzniklého problému a mohl k němu přispět (zásada potenciality a odpovědnosti vlády). Pojem hospodárska škoda nelze chápat jako škodu v "běžném" občanskoprávním smyslu, a tak jí může být i nezvladatelný vývoj mandatorních výdajů státního rozpočtu vytvářející hrozbu vážných problémů ve stavu veřejných financí. Současně však platí, že institut stavu legislativní nouze neplyne přímo z ústavního pořádku a je upraven na úrovni podústavního práva. Každé jeho porušení proto nutně nevyvolává protiústavnost takto projednaného a schváleného zákona: důležité je hodnocení intenzity jeho porušení v každém jednotlivém případě“ (bod 90) (m. m. pozri aj nálezy Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 77/06 a sp. zn. Pl. ÚS 55/10).

Som v tomto smere presvedčená, že vládou deklarované dôvody na skrátené legislatívne konanie o napadnutom zákone sú dôvody výsostne politické, v žiadnom prípade nie právne ani zákonné. Predmet právnej úpravy a dôležité systémové zmeny zavádzané napadnutým zákonom v oblasti trestného práva musia byť, naopak, podrobené vecnej, poctivej a odbornej diskusii.

Považujem za preukázané, že nebolo a nie je nevyhnutné urýchlené prijatie navrhovaných zmien v zmysle napadnutého zákona. Odborná i laická verejnosť boli ochudobnení o diskusiu o vládnom návrhu zákona, pričom legitimita takéhoto obmedzenia demokratickej diskusie nebola daná. Potreba odbornej diskusie pritom bola nevyhnutná aj vzhľadom na rozsah pôvodne navrhnutých zmien, rozsah pozmeňovacích návrhov počas rokovania, mimoriadnu komplexitu zmien, keď súčasné výrazné úpravy viacerých významných parametrov trestného práva (sadzby, škoda, premlčanie, proces) vyvolávajú ďalekosiahle následky, ktoré neboli predkladateľom popísané a ani do skončenia rozpravy neboli prediskutované.

V podrobnostiach uvádzam nasledujúce najzávažnejšie ústavnoprávne výhrady ku skrátenému legislatívnemu konaniu:

VII.1 K tvrdenému porušovaniu základných práva a slobôd obvinených ako dôvodu na skrátené legislatívne konanie

Ako jeden z hlavných dôvodov, o ktorý navrhovateľ, teda vláda opiera dôvodnosť skráteného legislatívneho konania, je údajné masívne porušovanie ľudských práv obvinených. Majú o tom svedčiť desiatky rozhodnutí ústavného sudu.

Mala som možnosť oboznámiť sa s uvedenými rozhodnutiami ústavného súdu a som toho názoru, že tento argument predkladateľa ako zákonný dôvod pre zrýchlený legislatívny proces neobstojí.

Spomínané rozhodnutia ústavného súdu majú len veľmi málo spoločné so samotným napadnutým zákonom a neodôvodňujú ani zrýchlené rušenie úradu špeciálnej prokuratúry. Podľa rozhodnutí, ktoré mi minister spravodlivosti doručil, sa iba šesť rozhodnutí ústavného súdu od roku 2020 týka úradu špeciálnej prokuratúry, teda jej postupu alebo rozhodnutí tohto úradu. Ani v jednom z týchto šiestich prípadov však nebola konštatovaná neústavnosť samotného trestného konania.

Išlo v nich o nedostatky typu:

- porušenie práva na konanie bez zbytočných prietáhov v prípravnom konaní spočívajúce v nerozhodnutí úradu špeciálnej prokuratúry ďalej len „ÚŠP“) o návrhu na zrušenie zaistenia majetku (IV. ÚS 608/2022);
- neumožnenie obvinenému z korupcie v kolúznei väzbe návštevy notára (I. ÚS 106/2021);
- nezákonnosť zaistenia 15 mil. eur počas trestného konania právnickej osobe (advokátskej kancelárii), ktorá robila právne služby práve pre vyšetrovanú právnickú osobu (podľa ústavného súdu špeciálna prokuratúra nepreukázala súvis a opodstatnenosť zaistenia finančných prostriedkov) (I. ÚS 122/2018);
- porušenie práva oznamovateľa trestnej činnosti zo strany ÚŠP (III. ÚS 415/2021);
- nezákonná prehliadka administratívnych priestorov sťažovateľky na príkaz ÚŠP (II. ÚS 454/2022);
- sťažovateľovi v kolúznei väzbe nebolo umožnené odosielať listy manželke a deťom (IV. ÚS 219/2022).

Všetko spomenuté sú chyby a podľa môjho názoru je dobré, že zafungoval mechanizmus kontroly v podobe rozhodovacej činnosti ústavného súdu. Žiadne z uvedených rozhodnutí však neodôvodňuje samotné rušenie inštitúcie, a už vôbec nie v skrátanom legislatívnom konaní a prakticky bez legisvakačnej lehoty.

Väčšina rozhodnutí ústavného súdu sa týka iných orgánov vymožitelnosti práva. Argument navrhovateľa, že aj za rozhodnutia ústavného súdu, ktoré sa týkali súdov, môže vlastne ÚŠP tiež neobstojí, pretože zodpovednosť za postup a rozhodnutie nesie vždy ten orgán, ktorý rozhodnutie vydal.

Ústavný súd ročne vydá stovky podobných rozhodnutí, v ktorých konštatuje porušenie práv v podobe prietahov v konaní alebo rôznych procesných pochybení. Ak by toto malo byť dôvodom na rušenie inštitúcií, museli by sme rovnako rušiť aj mnohé súdy a prokuratúry, čo by bol zjavný nezmysel.

Predkladatelia sa zároveň odvolávajú na potrebu zosúladiť výšky trestov s trendmi trestnej politiky vo vzťahu k obvineným v štátoch Európskej únie. Zároveň však Európska prokuratúra už na základe predbežnej analýzy vládneho návrhu skonštatovala, že niektoré z navrhovaných zmien by už neboli schopné zabezpečiť, aby trestné činy proti rozpočtu Európskej únie boli na Slovensku trestané účinnými, primeranými a odrádzajúcimi trestnými sankciami. Európska únia totiž vyžaduje, aby za podvody na eurofondoch hrozili odrádzajúce tresty¹¹.

Argument porušovania práv obvinených činnosťou ÚŠP vzhľadom na judikatúru ústavného súdu podľa môjho názoru neobstojí a neodôvodňuje tak skrátené legislatívne konanie o schválenom zákone.

Podľa mojej mienky tak zákonodarca pri schvaľovaní napadnutého zákona prekročil svoje zákonné kompetencie, nerešpektoval vlastné legislatívne pravidlá a nekonal tak, ako mu prikazuje zákon, čím sa napadnutý zákon dostáva **do kontradikcie s princípom legality, a teda s čl. 2 ods. 2 Ústavy a čl. 1 ods. 1 Ústavy**.

VII.2 Porušenie práv parlamentnej opozície a princípov slobodnej súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti

Som navyše toho názoru, že aplikácia skráteného legislatívneho konania a samotný priebeh rozpravy v národnej rade pri schvaľovaní napadnutých ustanovení, kedy v pléne parlamentu nediskutoval s parlamentnou opozíciou žiaden z poslancov vládnej väčšiny (dokonca neboli fyzicky ani len prítomní v sále počas rozpravy), nereflektuje kritériá nálezu ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 13/2022 z 13. decembra 2022, kde ústavný súd objasnil o. i. aj požiadavky a základné pravidlá ústavnoprávneho prieskumu vzťahujúce sa na legislatívny proces, ktoré vyplývajú z čl. 1 ods. 1 Ústavy:

Hrubé a svojvoľné nerešpektovanie pravidiel zákonodarného postupu môže mať v zmysle judikatúry ústavného súdu za následok rozpor prijatého zákona so samotnou ústavou (PL. ÚS 48/03, PL. ÚS 26/2019). V povahe ústavného štátu je totiž ochrana reprezentatívnej demokracie, právneho štátu a základných práv a slobôd jednotlivcov i proti vlastným orgánom a dokonca aj proti zákonodarcovi samotnému V zásade však musí ísť o

¹¹ Dostupné na: <https://www.eppo.europa.eu/en/news/statement-regarding-legislative-amendments-proposed-slovak-government>

také porušenie pravidiel zákonodarného procesu, ktoré predstavuje aj zásah do ústavou garantovaných predovšetkým poslaneckých, menšinových práv ... Nerešpektovanie zákonom predpísaných podmienok na skrátené legislatívne konanie by však vyvolávalo napätie s čl. 2 ods. 2 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 ústavy, len ak by k nemu pristúpili aj ďalšie konkrétne skutočnosti preukazujúce neprípustnú intenzitu nezákonného postupu prejavujúcu sa ako zásah do ústavných princípov chránených ústavou, akou by mohla byť napr. situácia tzv. valcovania opozície ... či postup spočívajúci v tzv. inštrumentalizácii parlamentnej legislatívy.

Pri schvaľovaní napadnutého zákona išlo podľa môjho presvedčenia o zrejme a bezprecedentné ignorovanie práv opozičných poslancov (porov. v PL. ÚS 13/2022 z 13. decembra 2022), ktorí mohli počas rozpravy v pléne národnej rady vyjadriť svoje názory iba formálne. Poslanci vládnej koalície totiž nechali tak počas rozpravy k návrhu na skrátené legislatívne konanie, ako aj v I. a II. čítaní o napadnutom zákone (navyše v limitovanom čase, ktorý určila parlamentná vládna väčšina) parlamentnú opozíciu sa počas rozpravy tzv. „vyrozprávať do tmy“. V pléne národnej rady počas rozpravy ku skrátenému legislatívnemu konaniu a počas I. a II. čítania nediskutoval s poslancami opozičných strán žiaden z poslancov vládnej koalície. Koaliční poslanci neboli navyše fyzicky ani len prítomní v pléne (v sále).

Parlamentná menšina tak síce v rozprave ku skrátenému legislatívnemu konaniu a v I. a II. čítaní k návrhu samotnej novely vyjadrila svoj politický alebo odborný názor na predložený legislatívny text, adresovala vláde a vládnym poslancom výzvy k stiahnutiu a prepracovaniu alebo zmene predloženého návrhu, avšak bez akejkoľvek reakcie alebo akejkoľvek diskusie zo strany adresátov týchto výziev, keďže poslanci vládnej väčšiny sa s pripomienkami opozície neoboznámili a nezaoberali.

Zastávam názor, že počas legislatívneho procesu pri prijímaní napadnutého zákona nedošlo k demokratickej diskusii o vládou predloženom návrhu. Kvalita otvorenej a vzájomnej diskusie, akú požaduje princíp demokratického legislatívneho konania v zákonodarnom zbore a ústavný princíp zachovania práv parlamentnej menšiny v materiálnom zmysle slova (čl. 1 ods. 1 Ústavy), v prípade napadnutého zákona absentuje, resp. bola extrémnym spôsobom potlačená.

Hic et nunc si dovoľím citovať z nedávneho nálezu ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 18/2022 z 8. novembra 2023, ktorý sa vyjadril k princípom legislatívneho procesu a k právam parlamentnej opozície:

„Prvým a najzávažnejším problémom je, ak národná rada poruší ústavné pravidlá výslovne sa týkajúce zákonodarného procesu (napr. čl. 84 ods.

1 a 2, čl. 87 ods. 1 ústavy). Porušenie ústavou stanovených pravidiel je samozrejme ústavne relevantné a musí viesť k deklarácii neústavnosti napadnutého zákona vo formálnom prieskume ústavnosti (PL. ÚS 13/2020, bod 25).

V druhej situácii by ústavnú intenzitu mohlo dosiahnuť porušenie pravidiel vyplývajúcich zo zákona o rokovacom poriadku. V PL. ÚS 13/2020 (bod 28) ústavný súd konštatoval, že porušenie ústavných článkov môže byť zapríčinené aj (i) porušením ustanovenia zákona o rokovacom poriadku (ii) s určitou, vyššou intenzitou, pri ktorom mohlo dôjsť (iii) k porušeniu relevantných ústavných článkov. Nesúladsť zákona s ústavou teda nemôže byť odvodený iba z nepodstatného porušenia procedurálnych pravidiel pri prerokovaní návrhu zákona. Iba hrubé a svojvoľné nerešpektovanie pravidiel zákonodarného procesu, ktoré nespĺňa ústavné garancie legitímneho a legálneho zákonodarného procesu, by bolo spôsobilé vyústiť do rozporu prijatého zákona s ústavou (PL. ÚS 48/03). V PL. ÚS 29/05 rovnako konštatoval, že „nerešpektovanie zákonom ustanovených pravidiel legislatívneho procesu môže mať v konkrétnom prípade v konečnom dôsledku nielen nezanedbateľný vplyv na celkovú kvalitu schváleného zákona, ale môže sa stať aj dôvodom, ktorý spôsobí neústavnosť zákona ako celku“. Porušenie pravidiel legislatívneho procesu nadobudne ústavnú intenzitu, ak týmto konaním dôjde k vážnemu porušeniu ústavných práv alebo princípov (PL. ÚS 4/2018). Pre deklaráciu neústavnosti napadnutého zákona je tak potrebné, aby nezákonný postup národnej rady pri zákonodarnom procese zasiahol ústavou chránený princíp (PL. ÚS 13/2022). Môže ísť napríklad o porušenie ústavných práv poslancov národnej rady pri výkone ich mandátu, princípu slobodnej súťaže politických strán, princípu väčšinového rozhodovania a ochrany parlamentnej menšiny, princípu pluralizmu tvorby vôle poslancov, princípu verejnosti pri prerokovaní návrhu zákona či princípu dlhodobej udržateľnosti hospodárenia Slovenskej republiky vrátane efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov, tak ako ich ústavný súd definoval najmä v PL. ÚS 13/2020 a PL. ÚS 13/2022.

Napokon treťou rovínou potenciálnych ústavných porušení, pri ktorej by ústavný súd musel v prospech ochrany ústavnosti zasiahnuť do parlamentných procedúr, môže nastať aj v prípade, ak parlament formálne dodrží ustanovenia zákona o rokovacom poriadku, no napriek tomu dôjde k porušeniu ústavou chránených práv alebo princípov. Ústavný súd k porušeniam ústavnosti pristupuje materiálne, t. j. nielen v optike súladu procesných postupov činnosti národnej rady so zákonom o rokovacom

poriadku. Formálnym dodržaním litery zákona o rokovacom poriadku sa totiž v parlamentnej praxi môže zasiahnúť do ústavou chráneného záujmu. Takáto situácia je najmenej pravdepodobná, avšak napriek tomu ju nie je možné vylúčiť. Ak by sa aplikáciou ustanovenia zákona o rokovacom poriadku zasiahlo do ústavou garantovaných práv alebo princípov (napr. do princípu ochrany parlamentných menšín), mohlo by to signalizovať neústavnosť takéhoto ustanovenia zákona o rokovacom poriadku (porovnaj deklaráciu neústavnosti niektorých ustanovení zákona o rokovacom poriadku PL. ÚS 4/97).“ (obdobne porov. v sp. zn. PL. ÚS 13/2022 z 13. decembra 2022).

Ignorovanie parlamentnej diskusie v rámci rozpravy k návrhu na skrátené legislatívne konanie, ako aj v rámci I. čítania a II. čítania o schválenom zákone nedisponuje ústavnou legitimitou, zasahuje do princípov právneho štátu a demokratickej tvorby práva a jej následkom sa dostáva napadnutý zákon do **nesúladu s** princípmi právneho štátu vzťahujúcimi sa na práva parlamentnej opozície podľa **čl. 1 ods. 1 Ústavy, ako aj s** princípom slobodnej súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti podľa **čl. 31 Ústavy**.

VII.3 Porušenie práv parlamentnej opozície neproporcionálnym skrátením a ukončením rozpravy v jednotlivých čítaniach

Parlamentná väčšina počas skráteného legislatívneho konania, na ktoré nebol zákonný dôvod, a kedy poslanci vládnej väčšiny odignorovali diskusiu v rozprave v pléne národnej rady, skrátili uznesením čas rozpravy v jednotlivých čítaniach nasledovne:

- na základe koalíčnými poslancami schváleného procedurálneho návrhu koalíčného poslanca Mariána Saloňa bola rozprava v I. čítaní obmedzená na 20 hodín pre všetkých poslancov¹²;
- koalíční poslanci odhlasovali, že diskusia k novele v druhom čítaní sa skrúti na 62 hodín¹³;
- na návrh predsedu parlamentu podľa § 35 ods. 7 zákona o rokovacom poriadku národná rada rozhodla o uzavretí rozpravy v III. čítaní po vystúpení dvoch opozičných poslancov z 54 prihlásených¹⁴.

Obmedziť časovo dĺžku rozpravy k obsiahlej a dôležitej systémovej novele trestných kódexov v rámci nezákonného skráteného legislatívneho konania, kde sa

¹² Pozri odkaz v poznámke č. 4.

¹³ Pozri odkaz v poznámke č. 6.

¹⁴ Pozri odkaz v poznámke č. 9.

na diskusii v rozprave poslanci vládnej koalície ani nezúčastnili, znamená podľa môjho názoru zneužitie práva parlamentnej väčšiny na úkor demokratickej diskusie a práv parlamentnej opozície.

Postupnými a na seba nadväzujúcimi krokmi parlamentnej väčšiny (schválenie skráteneho legislatívneho konania, neúčast poslancov parlamentnej vládnej väčšiny na rozprave, skrátenie času na diskusiu v rozprave v jednotlivých čítaniach) došlo pri schvaľovaní napadnutého zákona k „uduseniu“ diskusie a materiálnemu obmedzeniu výkonu mandátu poslancov parlamentnej menšiny.

Dôkazom, že parlamentná väčšina nemala záujem o štandardnú demokratickú diskusiu o navrhovanom prameni práva je aj skutočnosť, že v III. čítaní na návrh predsedu parlamentu podľa § 35 ods. 7 zákona o rokovacom poriadku národná rada rozhodla o uzavretí rozpravy po vystúpení dvoch opozičných poslancov z 54 prihlásených.

Ustanovenia § 35 ods. 7 zákona o rokovacom poriadku nie je možné podľa môjho presvedčenia aplikovať v akomkoľvek čase v rámci ktorejkoľvek rozpravy. Ustanovenie slúži ako *ultima ratio* prostriedok v prípadoch, kedy niekoľkotýždňovou až mesačnou obštrukciou poslanca alebo poslancov národnej rady je znemožnený riadny chod ústavného orgánu, teda zákonodarného zboru v tom smere, že by „*viedla k paralýze legislatívnej činnosti alebo by zásadným spôsobom narušila fungovanie parlamentu*“ (nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl.ÚS 30/23, bod 127).

Inak povedané, záujem na prijímaní konkrétnych zákonných opatrení musí prevážiť nad právom poslanca alebo poslancov využívať priestor pléna národnej rady na slobodný výkon mandátu v medziach zákona, hoc i parlamentnou obštrukciou [„*obstrukce jsou sice právem parlamentní opozice, ... obstrukce lze označit za specifickou formu komunikace v rámci svobodné soutěže politických sil (zejména směrem k veřejnosti) ... Obstrukce jsou proto (přinejmenším do jisté míry) legálním prostředkem v politické soutěži*“ (sp. zn. Pl.ÚS 30/23, body 126 a 127)].

V prípade schvaľovania napadnutého zákona sa však parlamentná opozícia k potenciálnej obštrukcii ani len nedostala, keďže vládna väčšina obmedzila čas rozpravy, resp. schválila rokovací úskok vždy hneď na začiatku rozpravy v jednotlivých čítaniach (v I. čítaní skátila ropravu na 20 hodín, v II. čítaní na 62 hodín, v III. čítaní schválila tzv. nočné rokovanie bez prestávok).

O to menej legitímne bolo ukončenie rozpravy v III. čítaní podľa § 35 ods. 7 zákona o rokovacom poriadku, keď vystúpiť v rozprave stihli iba dvaja poslanci za parlamentnú opozíciu z 54 prihlásených.

Navyše poslanci parlamentnej menšiny vystupujúci v rozprave počas rokovania o návrhu na skrátene legislatívne konanie o napadnutom zákone, ako aj počas troch čítaní o samotnom návrhu novely, využívali svoj rečnícky čas v zmysle zákona, vyjadrovali vecné a politické stanoviská. Nešlo zo strany opozície o žiaden prejav extrémneho postupu alebo čisto samoučelného vyjadrovania nesúhlasu s predloženým návrhom (napr. tzv. okupovanie rečníckeho pultíka, prespávanie v rokovacej sále pléna národnej rady, blokovanie vstupu do rokovacej sály a pod.).

Rokovaním v skrátene legislatívnom konaní o napadnutom zákone v rozpore so zákonom o rokovačom poriadku, neúčastou poslancov vládnej väčšiny na rozprave a neproporcionálnou aplikáciou zákona o rokovačom poriadku národnou radou v zmysle skrátene času rozpravy už na začiatku rozpravy v I. a II. čítaní o napadnutom zákone počas rokovania národnej rady, ako aj ukončením rozpravy v III. čítaní po vystúpení dvoch opozičných poslancov zo strany parlamentnej väčšiny, sa zákonodarca usvedčil z absencie vôle viesť demokratickú diskusiu o návrhu novely (opakovane odkazujem na slová predsedu parlamentu zo začiatku tretieho čítania pri hlasovaní o nočnom rokovaní v III. čítaní: „*to bude krátke, nebojte sa*“), ktorá je chránená ústavnými princípmi právneho štátu a slobodnej súťaže politických síl, ako aj súčasťou práva na riadny výkon mandátu poslanca národnej rady za rovnakých podmienok.

Možno tak v súčte opísaných krokov parlamentnej väčšiny hovoriť o tzv. „valcovaní opozície“ a porušení ústavných princípov legislatívneho procesu a práv parlamentnej opozície tak, ako to vo svojich vyššie citovaných nálezoch sp. zn. PL. ÚS 13/2022 a sp. zn. PL. ÚS 18/2022 definoval ústavný súd.

Napadnutý zákon tak **nie je** z týchto dôvodov **v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 30 ods. 4 a čl. 31 Ústavy.**

VII.4 Porušenie princípu reprezentatívneho, slobodného a voľného mandátu poslanca národnej rady

Podstata parlamentného rokovania a diskusie o dôležitých otázkach verejného záujmu, kam zásadná a systémová zmena trestného práva hmotného a procesného s dopadmi na poškodených a obeť trestných činov bezpochyby patrí, si vyžaduje už na vstupe oboznámenie aktérov s relevantnými informáciami, ktoré by mohli mať vplyv minimálne na obsah a rozsah takéhoto rokovania a diskusie, a v konečnom dôsledku aj na samotný výsledok legislatívneho procesu (pozri rozhodnutie Spolkového ústavného súdu Nemecka BVerfGE 70, 324; podobne aj 2 BvR 758/07).

Ústavný súd v náleze sp. zn. PL. ÚS 13/2022 z 13. decembra 2022 k tomu doplnil, že „bez relevantných základných informácií môže byť aj akokoľvek rozsiahla či časovo náročná diskusia obsahovo a argumentačne vyprázdnená. Uvedené platí o to viac pri nevyhnutne obmedzenej diskusii v dôsledku využitia skráteného legislatívneho konania“ (bod 173).

Plne sa stotožňujem so záverom, že pri dôležitých celospoločenských otázkach s relevantným presahom do ústavou chránených hodnôt má mať poslanec reálnu možnosť takéto informácie zohľadniť. Predmetná skutočnosť nevyklučuje situáciu, že jeho rozhodnutie bude vo výsledku rovnaké, zabezpečuje však, aby ústavou chránené hodnoty vstúpili relevantným spôsobom do „hry“ a rozhodnutie konkrétneho poslanca a v konečnom dôsledku národnej rady bolo prijaté s vedomím možných dopadov na právne vzťahy a ústavou chránené hodnoty (*ibid.*, bod 174).

Podľa ústavného súdu „*reprezentatívny, slobodný, resp. voľný mandát priznáva poslancovi národnej rady istú nezávislosť, a to najmä od príkazov fyzických či právnických osôb či iných orgánov verejnej moci a taktiež od politických strán a hnutí. Ak má mať poslanec možnosť rozhodnúť sa podľa svojho svedomia a presvedčenia a bez príkazov v takýchto dôležitých otázkach, je potrebné, aby si – aspoň v istej minimálnej miere – mohol a vedel vytvoriť vlastný (osobný) názor, ktorý môže so svojím svedomím a presvedčením konfrontovať. V opačnom prípade hrozí, že sa môže stať pasívnym aktérom prijímajúcim odporúčania či dokonca príkazy od iných subjektov, čím by sa v konečnom dôsledku popierala ústavou zakotvená reprezentatívna povaha poslaneckého mandátu.*“ (*ibid.*, bod 176).

Vláda predložila na rokovanie parlamentu rozsiahlu novelizáciu trestných kódexov so závažnými dopadmi na aplikačnú prax, na základné práva a slobody, predovšetkým práva poškodených a obetí trestných činov a na ústavou chránené hodnoty (o nich pojednáva tento návrh nižšie), pričom návrh novely neprešiel medzirezortným pripomienkovým konaním a nevedla sa o ňom žiadna odborná verejná diskusia (konferencie, okrúhle stoly, medzirezortné rokovania, pracovné skupiny a pod.).

Poslanci národnej rady predstavujúci a reprezentujúci vládnu väčšinu a koalíciu sa sami nezúčastňovali rozpravy v I. a II. čítaní o návrhu novely.

Z ústavného hľadiska je tak relevantné, že poslanci vládnej väčšiny neboli oboznámení v plnej miere s dopadmi prijatia napadnutého zákona na práva a právom chránené záujmy adresátov tejto normy a na aplikačnú prax a systém trestného práva.

Absenciu pochopenia dopadov na adresátov napadnutého zákona a možných aplikačných problémov v celej komplexnosti dokazuje aj vyjadrenie vládnej

strany HLAS-SD po schválení napadnutého zákona, podľa ktorého „*ak by sa v niektorých konkrétnych prípadoch ukázalo, že skrátenie premlčacej lehoty má negatívny dopad na vyšetovanie týchto skutkov, je strana Hlas pripravená prísť s úpravou príslušného ustanovenia Trestného zákona*“¹⁵.

Rovnako odkazujem na vyjadrenia poslanca národnej rady a predsedu výboru národnej rady pre kultúru a médiá (SNS) Romana Michelka: „*Neboli sme možno úplne presne informovaní, takže uvedomujem si extrémnu citlivosť tejto témy, ale naozaj sme robili v dobrej viere, že robíme transpozíciu práva okolitých vyspelých krajín, že to tak je aj inde a že pravdepodobne tie trestné kódexy vznikli na základe širokej diskusie odborníkov. ... Dobre, no však nie, lebo tuná hovorili, viete, tu sa extrémne posúva, tu sa extrémne posúva interpretácia toho, čo sa stalo. Áno, sú premlčacie lehoty, možno sme neboli celkom presne informovaní. Toto nie je náš rezort, nemáme tam ani štátneho tajomníka. ... Neboli sme, nemali sme úplne všetky informácie a samozrejme, neuvedomili sme sa alebo neočakávali sme takúto, že to bude takto zneužitá a ešte raz hovorím.*“¹⁶

Podľa môjho názoru poslanci vládnej väčšiny boli odkázaní pri oboznamovaní sa s dopadmi napadnutého zákona na návrh vlády, ktorým táto odôvodnila podanie návrhu novely trestných kódexov. Títo poslanci tak boli pasívnymi aktérmi legislatívneho života inštruovaní vládou, navyše bez reálneho poznania dopadov dôležitého pre informované hlasovanie o napadnutom zákone. Nemožno pri poslancoch vládnej väčšiny hovoriť pri hlasovaní o napadnutom zákone o rozhodovaní sa podľa svedomia a presvedčenia a v duchu sľubu poslanca národnej rady.

Predkladateľ napadnutého zákona v dôvodovej správe pritom ubezpečoval poslancov, že návrh je vypracovaný na základe „*komparatistiky s trestnými zákonmi iných členských štátov Európskej únie so zameraním na identifikáciu európskych štandardov trestného práva*“. Predkladateľ výstupy porovnania slovenskej trestnoprávnej úpravy s inými právnymi úpravami (napr. vo forme analýzy) nepredložil ani neprezentoval. Ako upozornili viacerí odborníci, z hľadiska výhodnejšieho režimu pre páchatel'ov trestných činov idú zmeny systémovo nad rámec trestných úprav okolitých členských štátov Európskej únie, na čo som upozornila aj v mimoriadnom vystúpení v národnej rade dňa 18. januára 2024. O tom, že predloženiu návrhu napadnutého zákona nepredchádzala žiadna skutočná „komparatistika“ svedčí aj skutočnosť, že deň po schválení napadnutého zákona, v reakcii na kritiku skrátenia premlčacích lehôt za

¹⁵ Oficiálne stanovisko strany HLAS-SD, cit. podľa <https://www.teraz.sk/slovensko/nrsr-hlas-sd-vita-schvalenie-novely-t/773330-clanok.html>

¹⁶ Cit. podľa: Na telo s Máriou Kolíkovou a Romanom Michelkom, 11. 2. 2024 o 13:00 hod. Zdroj: TV Markíza.

násilné trestné činy, osobitne trestný čin znásilnenia, ministerstvo spravodlivosti verejne prezentovalo¹⁷ odborne a metodologicky úplne nesprávne spracovaný a veľmi zavádzajúci podklad porovnania trestných sadzieb a premlčania trestného činu znásilnenia.

Som presvedčená, že napadnutý zákon sa tak dostáva do nesúladu s princípom reprezentatívneho a voľného mandátu poslanca národnej rady, a teda do **nesúladu s čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. čl. 73 ods. 2 a s čl. 75 ods. 1 Ústavy.**

VII.5 Porušenie práva verejnosti na informácie o tvorbe zákonov a na verejnú kontrolu legislatívnej činnosti orgánov verejnej moci

Ako už bolo vyššie uvedené, napadnutý zákon neprešiel medzirezortným pripomienkovým konaním a nevedla sa o ňom žiadna odborná verejná diskusia, hoci jeho dopady možno identifikovať do mnohých právnych a spoločenských vzťahov, pričom často pôjde o závažné dopady na súkromie, majetok či dokonca dôstojnosť osôb poškodených trestnou činnosťou.

Mne ako prezidentke republiky, poslancom národnej rady ani odbornej verejnosti predkladateľ neposkytol žiadne analýzy alebo štúdie, ktoré by na základe existujúcich dát aspoň rámcovo odpovedali na to, aké dopady bude mať účinnosť napadnutého zákona na odsúdených, obžalovaných a obvinených a na osoby poškodené trestnou činnosťou, na prebiehajúce a budúce trestné konania.

Napriek závažnosti a ďalekosiahlym následkom na trestnú politiku Slovenskej republiky tak napadnutý zákon nie je založený na presných a merateľných kritériách. Jeho účinnosť je spojená so všetkými rizikami, ktoré nedostatočná príprava zákona a absencia odbornej diskusie o jeho návrhu prinášajú.

V tomto smere odkazujem na kritický postoj Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva (ďalej len „Benátska komisia“) k zrýchleným formám legislatívneho procesu.

Benátska komisia opakovane uviedla, že *„demokracia spravovaná princípmi právneho štátu nie je len o formálnom dodržiavaní postupov umožňujúcich vládnuť väčšine, ale aj o zvažovaní a zmysluplnej výmene názorov medzi väčšinou a opozíciou“*.¹⁸

¹⁷ Dostupné na: <https://www.facebook.com/photo?fbid=775952607893658&set=a.218609933627931>
Porovnávaná nebola skutková podstata znásilnenia ako ju definuje slovenský Trestný zákon s obdobnými skutkami v okolitých štátoch a Nemecku, ale to čo predkladateľ pri hľadaní „znásilnenia“ ako prvé našiel v príslušných trestných zákonoch. Pre ilustráciu, predkladateľ porovnával skutkovú podstatu sexuálneho obťažovania („sexuelle Nötigung“), ktorého znakom nie je ani násilie, ani hrozba násilím a už vôbec nie donútenie k súložiu.

¹⁸ CDL-AD(2020)036, Albania – Joint Opinion of the Venice Commission and the OSCE/ODIHR on the amendments to the Constitution of 30 July 2020 and to the Electoral Code of 5 October 2020, paragraph

Benátska komisia ďalej uviedla (v stanovisku prijatom na 131. plenárnom zasadnutí 17. – 18. júna 2022)¹⁹, že žiadna zmysluplná debata nie je možná, ak je návrh zákona prezentovaný a prijatý náhle a v rýchllosti v zrýchlenom konaní, ktoré obmedzuje verejné a parlamentné preskúmanie. Nedostatočná diskusia počas legislatívneho procesu negatívne ovplyvňuje aj kvalitu výslednej legislatívy. Podľa Benátskej komisie by väčšina nemala manipulovať procesom s cieľom vyhnúť sa verejnému pripomienkovaniu. Benátska komisia tiež konštatovala, že hoci neexistujú medzinárodné štandardy týkajúce sa dĺžky legislatívneho procesu, možnosť verejnej diskusie musí byť zachovaná. Benátska komisia opakovane konštatovala, že opatrnosť a seba-obmedzenie sú nevyhnutné, keď sa postupuje v skrátanom legislatívnom konaní, a hoci tento postup môže byť v súlade s národnou legislatívou, takýto prístup nie je vhodný pre prijímanie zákonov v prípade komplexných a citlivých záležitostí, ktoré majú významný sociálny a politický dopad, a je veľmi otáznym z hľadiska transparentnosti, inkluzívnosti, demokratickej legitimity a zodpovednosti.

Taktiež upozorňujem, že aj Európska komisia v Správe o právnom štáte 2022 vo vzťahu k Slovensku²⁰ poukázala na absenciu dostatočnej diskusie pri prijímaní zákonov, zvlášť takých, ktoré prinášajú významné zmeny.

V rozpore s otvoreným a férovým legislatívnym procesom a zásadou rovnakého prístupu ku všetkým subjektom verejného života, ktoré sa zapájajú do legislatívneho procesu ako jeho verejná a odborná kontrola, je aj skutočnosť, že počas legislatívneho procesu dostali príležitosť uplatniť svoje pripomienky k predloženej novele len niektoré subjekty, ako napr. generálny prokurátor, ktorého osobne prijal za týmto účelom predseda parlamentu, alebo Slovenská advokátska komora, ktorej členovia sa podieľali ako poradcovia predsedu vlády na príprave napadnutého zákona. To sa prejavilo napr. v predloženej rozsiahlej pozmeňovacom návrhu poslanca Tibora Gašpara zo 7. februára 2024, v ktorom bez bližšieho odôvodnenia došlo k rozšíreniu dôvodov povinnej obhajoby – okruh týchto prípadov by sa v dôsledku zmien výrazne zúžil.

34; rovnako pozri CDL-AD(2020)035, – Bulgaria – Urgent Interim Opinion on the draft new Constitution, paragraph 15; CDLAD(2020)017, Poland – Joint Urgent Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DG1) of the Council of Europe on amendments to the Law on Common Courts, the Law on the Supreme Court, and some other laws, paragraph 18; CDL-AD(2019)015, Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: a checklist, paragraph 67.

¹⁹ CDL(2022)018, Georgia – Draft Opinion of the Venice Commission on the december amendments to the Organic Law on Common Courts, paragraphs 17-20. Dostupné na:

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2022\)018](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2022)018)

²⁰ Pozri s. 20 Správy o právnom štáte 2022 vo vzťahu k Slovensku Dostupné na:

https://commission.europa.eu/document/download/e58a84b1-510c-4f2b-8fdc-2398a8849864_en?filename=56_1_194041_coun_chap_slovakia_en.pdf&prefLang=sk

Podľa mojej mienky tak v prípade napadnutého zákona celkom absentovala odborná, férová a otvorená diskusia, ktorej absencia má podstatný vplyv na obsah napadnutého zákona. Legislatívny proces bez takejto debaty nenapĺňa ústavné princípy legislatívneho procesu, najmä jeho verejnosť a kontrolovateľnosť, čím sa napadnutý zákon dostáva do **nesúladu s čl. 1 ods. 1 Ústavy**.

VIII.

K nesúladu napadnutého zákona

z dôvodu svojvôle zákonodarcu a tzv. samo-amnestie

s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 a čl. 75 ods. 1 Ústavy

Zákaz svojvôle ako ústavný princíp predstavuje kategorický imperatív, ktorý zaväzuje všetkých verejných činiteľov, t. j. všetky osoby, ktoré vykonávajú, resp. podieľajú sa na výkone verejnej moci (PL. ÚS 7/2017; PL. ÚS 1/2022).

Svojvôľa, resp. bezohľadné uplatňovanie vlastnej vôle, alebo uprednostnenie vlastnej vôle namiesto práva a spravodlivosti, je vo sfére verejného práva integrálne spojená so zneužitím právomoci. Za zneužitie právomoci nemožno považovať len výkon právomoci v rozpore s platným právom alebo nad rámec (*ultra vires*) zverenej pôsobnosti, či nad rámec uváženia (diskrécie) poskytnutého právnymi normami, ale aj konanie a rozhodovanie verejného činiteľa v rozpore s ústavou chránenými hodnotami koncentrovane vyjadrenými prostredníctvom ústavných princípov, resp. výkon právomoci v rozpore s jej účelom, a to zvlášť vtedy, ak je očividné, že ide o konanie v rozpore s verejným záujmom, uprednostňujúce osobný záujem či skupinové záujmy [k zneužitiu práva aj vo sfére verejného práva pozri napr. TICHÝ, L. - MASLOWSKI, S. - TROUP, T. (eds.): Zneužití práva. Praha: UK, 2016].

Napadnutý zákon sa podľa môjho právneho posúdenia javí ako právna úprava šitá na mieru osobám podozrivým a obvineným (dokonca obžalovaným) z vládnej koalície alebo z jej okolia (spriaznené osoby).

Predstavitelia vládnej koalície sa už v politickej volebnej kampani netajili tým, že považujú trestné stíhania a obžaloby vedené proti nim a im spriazneným osobám za politické, a že v prípade podielu na moci po voľbách v septembri 2023 sa budú usilovať aj legislatívnou cestou o zabránenie opakovaniu týchto stíhaní.

Dôkazom toho je účasť viacerých podozrivých (vyšetrovaných) a obvinených aktérov verejného života spriaznených s vládnymi politickými stranami

v poradnom orgáne predsedu vlády (napr. advokáti D. Lindtner, M. Para)²¹ a pri radení pri tvorbe paragrafového znenia napadnutého zákona²², alebo výkon mandátu poslanca za politickú stranu vládnej koalície, ktorý je rovnako obžalovaný z trestnej činnosti²³ a sám predkladal pozmeňujúce návrhy k napadnutému zákonu v rámci legislatívneho procesu. Ide pritom o trestné činy, ktorých sa priamo dotýka napadnutý zákon, či už z dôvodu skrátenia premlčacích lehôt alebo úprav výšky trestných sadziieb za konkrétne trestné činy.

Účinnosťou napadnutého zákona by sa novo nastavené premlčacie lehoty vzťahovali aj na trestne stíhaných a obžalovaných bývalých a aktívnych politikov vládnych politických strán (napr. P. Kažimír, P. Žiga) alebo novo nastavené podmienky ukladania trestov aj na trestne stíhané a obžalované osoby spriaznené s vládnymi politickými stranami (N. Bődör, T. Gašpar, J. Brhel, M. Výboh a pod.)²⁴.

Z ústavného hľadiska sa teda cestou legislatívy deje zmena vo vlastnej veci niekoľkých dotknutých predstaviteľov a spriaznených osôb vládnej koalície, tzn. išlo by o obdobu takzvanej „samo-amnestie“, ktorá je v právnom štáte neprípustná (PL. ÚS 7/2017).

Inak povedané, prostredníctvom zákona by bola poskytnutá procesná ochrana vyšetrovaných, obvinených a obžalovaných osôb, a to skrátením premlčacích lehôt, ale aj znížením trestných sadziieb mnohých trestných činov, z ktorých spáchania sú títo predstavitelia podozriví, obvinení alebo obžalovaní, alebo odstavením konkrétnej výkonnej zložky prokuratúry špecializovanej na túto trestnú činnosť (pozri nižšie argumentáciu).

Takáto legislatíva, hoc formálne prijatá na to príslušným ústavným orgánom verejnej moci, je v rozpore s princípom právnej istoty, zákazom svojvôle a zákazom zneužitia verejnej moci (právomoci).

Obdobnou vecou, kedy sa v šate ústavného aktu skrývala pomoc blízkym a spriazneným osobám, boli tzv. Mečiarove amnestie a Kováčove milosti. V týchto prípadoch sa prostredníctvom inštitútu amnestie a milosti poskytla pomoc osobám spriazneným s vládou Vladimíra Mečiara, alebo pomoc osobám blízkym prezidentovi Michalovi Kováčovi.

²¹ Pozri <https://www.vlada.gov.sk/zbor-poradcov-predsedu-vlady-sr/?csrt=15254610072835840530>

²² Pozri vyjadrenie advokáta M. Paru z 1.2.2024. Dostupné online na:

<https://video.sme.sk/c/23276955/advokat-para-nemame-konflikt-zaujmov-neexistuje-dokaz-ze-zmeny-v-trestnom-zakone-robime-ucelovo.html>; rovnako vid' vyjadrenie ministerstva spravodlivosti pre SME. Dostupné online na: <https://domov.sme.sk/c/23259448/ficova-vlada-trestne-kodexy-novela.html>

²³ Napr. poslanec T. Gašpar:

<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=poslanec/poslanec&PoslanecID=1154>

²⁴ Pozri na <https://dennikn.sk/3813859/ako-vyzera-ficova-amnestia-analyzovali-sme-koho-chce-ochranit-pred-vazenim/?ref=inc>

Aj keď (i) zrušenie úradu špeciálnej prokuratúry, (ii) zmeny v premlčacích lehotách dotýkajúce sa osôb spriaznených s vládnuou koalíciou alebo (iii) zníženie trestných sadziieb za trestné činy dotýkajúce sa osôb spriaznených s vládnuou koalíciou formálne spĺňajú požiadavky na štruktúru právnej normy v zákonnej forme, tak podľa môjho videnia veci sa aj podľa spôsobu, akým vláda a parlamentná vládna väčšina napadnutý zákon presadili (pozri vyššie výhrady ku skrátenému legislatívnemu konaniu), tento krok javí ako uprednostnenie osobného (súkromného) záujmu predstaviteľov vládnej koalície a parlamentnej väčšiny pred verejným záujmom.

Išlo by o zneužitie legislatívnej moci na svojvoľné a osobné účely, a zároveň ústavne neprípustný akt svojvôle.

Nie nepodobné konštatovanie pri obdobnom právnom a skutkovom stave učinil vo veci ústavnosti zrušenia tzv. Mečiarových amnestií a Kováčových milostí aj ústavný súd v náleze sp. zn. PL. ÚS 7/2017 z 31. mája 2017:

„Ústavný súd sumarizujúc poukazuje na svoje už uvedené predbežné závery, v zmysle ktorých predseda vlády pri amnestovaní skutkov súvisiacich s referendum vyhláseným na 23. a 24. mája 1997 konal v zjavnom rozpore s ústavným princípom zákazu svojvôle, ktorý predstavuje kategorický imperatív pre výkon akejkoľvek verejnej funkcie, pričom amnestoval zároveň také konanie svojho ministra a politického stúpenca, ktoré predstavovalo neprípustný zásah do princípu suverenity ľudu, ktorý je imanentnou súčasťou demokratického štátu, čím porušil ústavou garantované práva minimálne všetkých tých občanov, ktorí sa prostredníctvom petície domáhali vyhlásenia referenda o priamej voľbe prezidenta. Z už uvedeného zároveň vyplýva, že podľa názoru ústavného súdu išlo v posudzovanom prípade zjavne o samo-amnestiu, ktorou došlo k neprípustnému zásahu aj do ďalších princípov demokratického a právneho štátu (princípu del'by moci, princípu transparentnosti a verejnej kontrolovateľnosti výkonu verejnej moci, princípu demokratickej legitimacy, ako aj princípu právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok).

Pri objektívnom vyvažovaní ústavných princípov, ktoré boli na jednej strane dotknuté preskúmaným uznesením národnej rady a na druhej strane derogovanými rozhodnutiami predsedu vlády o amnestiách v časti skutkov súvisiacich s tzv. zmareným referendom, zjavne nemôže podľa názoru ústavného súdu obstať (do nemalej miery spochybniteľné) uprednostňovanie právnej istoty osôb, ktoré sú dôvodne podozrivé zo spáchania závažných trestných činov. Navyše, v prospech zrušiteľnosti rozhodnutí o amnestiách možno argumentovať aj prostredníctvom kľúčového princípu materiálne

chápaného právneho štátu, ktorým je princíp spravodlivosti. Je totiž zjavné, že formalistické uprednostňovanie princípu právnej istoty by v posudzovanom prípade znemožnilo vyvodenie zodpovednosti osôb, ktoré v súvislosti s prípravou a vykonaním referenda vyhláseného na 23. a 24. máj 1997 hrubým spôsobom porušili ústavou zaručené práva všetkých tých občanov Slovenskej republiky, ktorí sa chceli zúčastniť referenda o priamej voľbe prezidenta občanmi, a posvätilo svojvôľu, resp. zneužívanie právomoci pri výkone verejnej moci, čo je v zjavnom napätí so všeobecne uznávanými zásadami spravodlivosti.

...

Vychádzajúc z už (časť IV.1 tohto nálezu) načrtnutého obsahu ústavného princípu zákazu svojvôle, integrálne spojeného so zneužitím právomoci verejného činiteľa, ústavný súd v prvom rade konštatuje, že predseda vlády V. Mečiar vydal svoje rozhodnutia o amnestii v čase, keď existovalo podľa všeobecne dostupných informácií, ako aj predbežných výsledkov vyšetrovania dôvodné podozrenie, že Michala Kováča ml. v rozpore so zákonom o SIS sledovali, násilne zadržali a zavliekli do Rakúska príslušníci Slovenskej informačnej služby a použili pritom motorové vozidlá a inú techniku, ktorými disponovala Slovenská informačná služba.

Vladimír Mečiar si musel byť vedomý, že k vyvráteniu podozrenia o tom, že odsúdeniahodný násilný trestný čin spáchali príslušníci SIS (resp. sa na jeho vykonaní podieľali), môže dôjsť len prostredníctvom nezávislého vyšetrovania. Zároveň nemožno spochybňovať, že predseda vlády V. Mečiar si musel byť vedomý toho, že vyvrátenie tohto podozrenia je nepochybne vo verejnom záujme a v záujme odstránenia spoločensko- politického napätia. Navyše, vychádzajúc zo skutočnosti, že podľa v tom čase platného a účinného znenia zákona o Slovenskej informačnej službe riaditeľ a SIS vymenúval a odvolával predseda vlády, sa dá reálne predpokladať, že o (ne)účasti SIS na zavlčení Michala Kováča ml. do cudziny bol (mohol byť) Vladimír Mečiar dostatočne informovaný, a to aj preto, že vtedajší riaditeľ SIS I. L. mu bol funkčne, ako aj politicky podriadený. Z toho možno zároveň uplatnením štandardných pravidiel logického uvažovania dedukovať, že v prípade, ak by bol predseda vlády presvedčený o tom, že SIS sa na zavlčení Michala Kováča ml. žiadnym spôsobom nepodieľala, nemal by žiadny legitímny záujem amnestovať skutky súvisiace so zavlčením Michala Kováča ml. do Rakúska, naopak, bolo by aj v jeho záujme, aby trval na dôslednom vyšetrení všetkých skutkov, ktoré súviseli so zavlčením Michala Kováča ml. do cudziny.

Ak napriek uvedenému predseda vlády V. Mečiar v zastúpení prezidenta amnestoval skutky, ktoré súviseli so zavlčením M. Kováča ml. do cudziny, tak je zjavné, že konal a rozhodoval v rozpore s ústavným sľubom, ktorý zložil pri ujatí sa svojej funkcie do rúk prezidenta Michala Kováča. Zároveň amnestovaním skutkov súvisiacich so zavlčením Michala Kováča ml. do cudziny vo svojej podstate "zabránil" vytvoreniu objektívnych argumentov, prostredníctvom ktorých by sa dalo vyvrátiť dôvodné podozrenie, že zavlčenie M. Kováča ml. do cudziny vykonal príslušníci SIS, naopak, je namieste aj úvaha o tom, že Vladimír Mečiar toto podozrenie svojimi rozhodnutiami o amnestiách nepriamo potvrdil. Zároveň možno bez relevantných pochybností konštatovať, že aj v tomto prípade (ako v prípade referenda z mája 1997, pozn.) išlo o tzv. samo-amnestiu (selfamnesty), ktorej účelom bolo vyňať z trestnej zodpovednosti, ak už nie seba, tak minimálne riaditeľa SIS I. L. a ďalších príslušníkov SIS, ktorí násilné zavlčenie Michala Kováča ml. do cudziny mali vykonať, resp. sa na ňom mali podieľať. Na tomto základe ústavný súd dospel k záveru, že aj v časti týkajúcej sa skutkov súvisiacich so zavlčením Michala Kováča ml. do cudziny sa rozhodnutia predsedu vlády o amnestiách z ústavného hľadiska javia ako neakceptovateľné vzhľadom na ich zjavný rozpor s ústavným princípom zákazu svojvôle, resp. zneužitia právomoci predsedu vlády ako jedného z najvyšších ústavných činiteľov.

V tomto kontexte považujem za potrebné poukázať ešte na jednu podstatnú okolnosť. Práve skúsenosť s tzv. Mečiarovými amnestiami viedla ústavodarcu k tomu, že z Ústavy novelizáciou úplne vypustil možnosť udelenia amnestie aboličnou formou. Dnes preto ani prezident republiky s kontrasignáciou predsedu vlády nemôže udeliť amnestiu na žiadne skutky skôr, ako súdy právoplatne rozhodnú. Ak teda ústavodarca už pred viac ako dvoma desaťročiami usúdil, že v našej Ústave nemá miesto inštitút, ktorý kedysi existoval a oficiálne umožňoval zastaviť trestné stíhanie ešte pred právoplatným rozhodnutím súdu, o to viac musí byť v rozpore s Ústavou zákonná úprava, ktorá v podstate realizuje aboličnú formu amnestie vo formálne inom návleku.

O účelovosti novely, ktorá by priniesla osobné výhody aj predstaviteľom vládnej koalície a im spriazneným osobám môže svedčiť aj rýchlosť, akou sa napadnutý zákon prijímal, ďalej že absentovala akákoľvek odborná a verejná diskusia o tejto zmene, že bola prijatá bez participácie a vedomia tých, ktorých sa dotýka (ÚŠP a Špecializovaný trestný súd), a najmä s nesúhlasným stanoviskom Rady prokurátorov Slovenskej republiky²⁵.

²⁵ Dostupné na:

Podľa môjho právneho názoru je takýto svojvoľný postup zákonodarného orgánu navyše v rozpore so sľubom poslanca národnej rady.

Podľa čl. 75 ods. 1 Ústavy *«poslanec skladá sľub, ktorý znie: „Sľubujem na svoju česť a svedomie vernosť Slovenskej republiky. Svoje povinnosti budem plniť v záujme jej občanov. Budem dodržiavať ústavu a ostatné zákony a pracovať tak, aby sa uvádzali do života.“»*

Sľub poslanca podľa môjho názoru nesmie byť len morálnym apelom a ústavnou deklaráciou. Nie je len ornamentom k dekrétu o zvolení. Som presvedčená, že musí mať a má svoj ústavný normatívny obsah. Ak by tomu tak nebolo, nemohol by platiť ústavný príkaz podľa čl. 75 ods. 2 Ústavy, podľa ktorého *„odmietnutie sľubu alebo sľub s výhradou má za následok stratu mandátu“*.

Sľub poslanca tak musí byť ústavným princípom, o ktorý sa vie oprieť jednak samotný poslanec pri výkone mandátu, ale v prípade hrubého zneužitia oprávnení, ktoré poslancovi v zmysle ústavy prináležia, aj ústavný súd pri prieskume produktu, ktorý vzišiel z predmetného zneužitia. Nemám na mysli trestnoprávne zneužitie právomoci, ale ústavnoprávne v rovine popretia slobodného reprezentatívneho mandátu poslanca v zmysle sľubu poslanca.

V prípade napadnutého zákona je podľa viacerých vyjadrení poslancov zrejmé, že poslanci vládnej väčšiny neboli dostatočne oboznámení s obsahom a dopadmi napadnutého zákona, a neplnili si tak svoje povinnosti v záujme občanov. Týmto sa napadnutý zákon podľa môjho úsudku dostáva do rozporu z článkom 75 ods. 1 Ústavy.

Sumarizujúc doposiaľ uvedené znamená, že prístup vládnej parlamentnej väčšiny, ktorá bola pri schvaľovaní napadnutého zákona vedená súkromnými záujmami a vôľou skrz zákon saturovať trestnoprávnu situáciu niekoľkých osôb z vládnej koalície alebo im spriaznených osôb, je v materiálnej rovine svojvôľou, porušením princípu zákazu svojvôle pri výkone verejnej moci, porušením princípu právnej istoty a princípu legality v postupe orgánu verejnej moci a porušením sľubu poslanca národnej rady.

Napadnutý zákon je tak z týchto dôvodov podľa môjho presvedčenia **v nesúlade s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 75 ods. 1 Ústavy.**

IX.

K nesúladu

napadnutého zákona z dôvodu porušenia pozitívneho záväzku štátu efektívne postihovať trestnú činnosť a chrániť práva občanov s čl. 1 ods. 1 a ods. 2, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 1 a ods. 2, čl. 20 ods. 1, čl. 40, čl. 46 ods. 1 a čl. 49 Ústavy, čl. 2 ods. 1, čl. 3, čl. 6 ods. 1 a čl. 8 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu a čl. 1, čl. 7, čl. 17 ods. 1 a čl. 47 Charty

Považujem za ústavne problematické, že napadnutý zákon

- i. veľmi výrazne znižuje trestné sadzby pri všetkých majetkových a hospodárskych trestných činoch (štvrtá hlava a piata hlava), ako aj trestných činoch korupcie (ôsma hlava tretí diel). Zároveň
- ii. zásadným spôsobom posúva nahor hranice výšky škody a tiež
- iii. rozširuje možnosť ukladania podmieneného trestu odňatia slobody, a to aj pri najzávažnejšej ekonomickej kriminalite páchanej organizovanými skupinami páchatel'ov. Novela v neposlednom rade
- iv. výrazne skracuje premlčacie lehoty naprieč osobitnou časťou Trestného zákona.

Tieto zmeny sú v napadnutom zákone upravené nasledovne:

4. *Za § 33 sa vkladá paragraf § 33a, ktorý vrátane nadpisu nad paragrafom a nadpisu znie:*

„Druhý diel

Základné zásady ukladania sankcií

§ 33a

Všeobecné zásady ukladania sankcií

- (1) *Páchatel'ovi nemožno uložiť kruté a neprimerané sankcie. Výkonom sankcie nesmie byť znížená ľudská dôstojnosť.*
- (2) *Sankcie sa ukladajú s prihliadnutím na povahu a závažnosť trestného činu alebo činu inak trestného a na osobu páchatel'a a jeho pomery.*
- (3) *Tam, kde postačí uloženie sankcie postihujúcej páchatel'a menej citel'ne, nesmie byť páchatel'ovi uložená sankcia, ktorá ho postihuje citel'nejšie. Páchatel'ovi najmä nesmie byť uložená sankcia spojená s ujmou na osobnej slobode páchatel'a, ak možno účel sankcie dosiahnuť uložením sankcie nespojenej s ujmou na osobnej slobode páchatel'a.*

24. V § 49 ods. 1 [**Podmienečný odklad výkonu trestu odňatia slobody; pozn.**] úvodnej vete sa slová „dva roky“ nahrádzajú slovami „tri roky“.
55. V § 87 ods. 1 písm. b) [**Premľčanie trestného stíhania, pozn.**] sa slovo „dvadsať“ nahrádza slovom „pätnásť“.
56. V § 87 ods. 1 písm. b) [**Premľčanie trestného stíhania, pozn.**] sa slovo „najmenej“ nahrádza slovom „prevyšujúcou“.
57. V § 87 ods. 1 písm. d) [**Premľčanie trestného stíhania, pozn.**] sa slovo „najmenej“ nahrádza slovom „prevyšujúcou“.
64. V § 125 odsek 1 [**Definícia škody, pozn.**] znie:
„(1) Škodou malou sa rozumie škoda prevyšujúca sumu 700 eur. Škodou väčšou sa rozumie škoda prevyšujúca sumu 20 000 eur. Značnou škodou sa rozumie škoda prevyšujúca sumu 250 000 eur. Škodou veľkého rozsahu sa rozumie škoda prevyšujúca sumu 650 000 eur. Tieto hľadiská sa použijú rovnako na určenie výšky prospechu, hodnoty veci a rozsahu činu.“
72. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti [**Trestné činy proti majetku, pozn.**] sa slová „až na tri roky“ nahrádzajú slovami „až na dva roky“.
73. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti [**Trestné činy proti majetku, pozn.**] okrem § 212 ods. 2, § 243a ods. 2, § 245 ods. 2, § 246 ods. 2, § 247a ods. 1, § 247b ods. 1 a § 247d ods. 2 sa slová „na šesť mesiacov až tri roky“ nahrádzajú slovami „až na dva roky“.
74. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti [**Trestné činy proti majetku, pozn.**] sa slová „šesť mesiacov až päť rokov“ nahrádzajú slovami „šesť mesiacov až tri roky“.
75. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti [**Trestné činy proti majetku, pozn.**] okrem § 213 ods. 2, § 221 ods. 2, § 225 ods. 1, § 237 ods. 2 a § 247d ods. 3 sa slová „jeden rok až päť rokov“ nahrádzajú slovami „šesť mesiacov až tri roky“.
V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti [**Trestné činy proti majetku, pozn.**] okrem § 225 ods. 3, § 233 ods. 1 a § 233a ods. 3 sa slová „dva roky až päť rokov“ nahrádzajú slovami „jeden rok až päť rokov“.
76. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti [**Trestné činy proti majetku, pozn.**] sa slová „dva roky až osem rokov“ nahrádzajú slovami „jeden rok až päť rokov“.
V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti [**Trestné činy proti majetku, pozn.**] sa slová „tri roky až osem rokov“ nahrádzajú slovami „jeden rok až päť rokov“.
77. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti [**Trestné činy proti majetku, pozn.**] sa slová „štyri roky až osem rokov“ nahrádzajú slovami „jeden rok až päť rokov“.
78. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti [**Trestné činy proti majetku, pozn.**] okrem § 219 ods. 6, § 225 ods. 4 a § 237 ods. 3 sa slová „tri roky až desať rokov“ nahrádzajú slovami „dva roky až osem rokov“.
79. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti [**Trestné činy proti majetku, pozn.**] sa slová „štyri roky až desať rokov“ nahrádzajú slovami „dva roky až osem rokov“.
80. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti [**Trestné činy proti majetku, pozn.**] sa slová „päť rokov až desať rokov“ nahrádzajú slovami „dva roky až osem rokov“.

81. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti **[Trestné činy proti majetku, pozn.]** okrem § 219a ods. 4, § 225 ods. 5, § 227 ods. 4 a § 235 ods. 4 sa slová „päť rokov až dvanásť rokov“ nahrádzajú slovami „tri roky až osem rokov“.
82. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti **[Trestné činy proti majetku, pozn.]** sa slová „sedem rokov až desať rokov“ nahrádzajú slovami „dva roky až osem rokov“.
83. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti **[Trestné činy proti majetku, pozn.]** sa slová „sedem rokov až dvanásť rokov“ nahrádzajú slovami „dva roky až osem rokov“.
84. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti **[Trestné činy proti majetku, pozn.]** okrem § 225 ods. 6 a § 237 ods. 4 sa slová „desať rokov až pätnásť rokov“ nahrádzajú slovami „tri roky až desať rokov“.
85. V celom texte štvrtej hlavy v druhej časti **[Trestné činy proti majetku, pozn.]** sa slová „dvanásť rokov až pätnásť rokov“ nahrádzajú slovami „tri roky až desať rokov“.
122. V celom texte piatej hlavy v druhej časti **[Trestné činy hospodárske, pozn.]** okrem § 260 sa slová „až na tri roky“ nahrádzajú slovami „až na dva roky“.
123. V celom texte piatej hlavy v druhej časti **[Trestné činy hospodárske, pozn.]** okrem § 254 ods. 2, § 261 ods. 1, § 264 ods. 1 a § 266 ods. 1 sa slová „na šesť mesiacov až tri roky“ nahrádzajú slovami „až na dva roky“.
124. V celom texte piatej hlavy v druhej časti **[Trestné činy hospodárske, pozn.]** sa slová „šesť mesiacov až päť rokov“ nahrádzajú slovami „šesť mesiacov až tri roky“.
125. V celom texte piatej hlavy v druhej časti **[Trestné činy hospodárske, pozn.]** okrem § 254 ods. 3, § 261 ods. 4 a § 262 ods. 3 sa slová „jeden rok až päť rokov“ nahrádzajú slovami „šesť mesiacov až tri roky“.
126. V celom texte piatej hlavy v druhej časti **[Trestné činy hospodárske, pozn.]** sa slová „dva roky až šesť rokov“ nahrádzajú slovami „jeden rok až päť rokov“.
127. V celom texte piatej hlavy v druhej časti **[Trestné činy hospodárske, pozn.]** okrem § 254 ods. 4 a § 261 ods. 5 sa slová „tri roky až osem rokov“ nahrádzajú slovami „jeden rok až päť rokov“.
128. V celom texte piatej hlavy v druhej časti **[Trestné činy hospodárske, pozn.]** sa slová „štyri roky až osem rokov“ nahrádzajú slovami „jeden rok až päť rokov“.
129. V celom texte piatej hlavy v druhej časti **[Trestné činy hospodárske, pozn.]** sa slová „štyri roky až desať rokov“ nahrádzajú slovami „dva roky až osem rokov“.
130. V celom texte piatej hlavy v druhej časti **[Trestné činy hospodárske, pozn.]** sa slová „sedem rokov až desať rokov“ nahrádzajú slovami „dva roky až osem rokov“.
131. V celom texte piatej hlavy v druhej časti **[Trestné činy hospodárske, pozn.]** sa slová „päť rokov až dvanásť rokov“ nahrádzajú slovami „dva roky až osem rokov“.
132. V celom texte piatej hlavy v druhej časti **[Trestné činy hospodárske, pozn.]** okrem § 254 ods. 5 a § 264 ods. 3 sa slová „sedem rokov až dvanásť rokov“ nahrádzajú slovami „tri roky až desať rokov“.
133. V celom texte piatej hlavy v druhej časti **[Trestné činy hospodárske, pozn.]** sa slová „desať rokov až pätnásť rokov“ nahrádzajú slovami „tri roky až desať rokov“.

166. V celom texte tretieho dielu ôsmej hlavy **[Trestné činy korupcie, pozn.]** v druhej časti okrem § 332 ods. 1 sa slová „až na tri roky“ nahrádzajú slovami „až na dva roky“.
167. V celom texte tretieho dielu ôsmej hlavy v druhej časti **[Trestné činy korupcie, pozn.]** okrem § 336a ods. 3 sa slová „na jeden rok až päť rokov“ nahrádzajú slovami „až na tri roky“.
168. V celom texte tretieho dielu ôsmej hlavy v druhej časti **[Trestné činy korupcie, pozn.]** okrem § 328 ods. 1, § 334 ods. 1 a § 336d ods. 3 sa slová „dva roky až päť rokov“ nahrádzajú slovami „šesť mesiacov až tri roky“.
169. V celom texte tretieho dielu ôsmej hlavy v druhej časti **[Trestné činy korupcie, pozn.]** okrem § 328 ods. 2 a § 336c ods. 3 sa slová „tri roky až osem rokov“ nahrádzajú slovami „jeden rok až päť rokov“.
170. V celom texte tretieho dielu ôsmej hlavy v druhej časti **[Trestné činy korupcie, pozn.]** okrem § 332 ods. 3 sa slová „štyri roky až desať rokov“ nahrádzajú slovami „dva roky až sedem rokov“.
171. V celom texte tretieho dielu ôsmej hlavy v druhej časti **[Trestné činy korupcie, pozn.]** okrem § 333 ods. 3, § 334 ods. 2 a § 336b ods. 5 sa slová „päť rokov až dvanásť rokov“ nahrádzajú slovami „tri roky až osem rokov“.

Som presvedčená, že uvedená štvorkombinácia (i) zásadného zníženia trestných sadziieb, (ii) zvýšenia hraníc škody, (iii) zmien v ukladaní podmienkových trestov odňatia slobody a (iv) zmien v oblasti premlčania, je rezignovaním štátu na ochranu bezpečnosti svojich občanov, ochranu ich základných práv a slobôd, akými sú súkromie, ľudská dôstojnosť, majetok a pod., ako aj na pozitívny záväzok štátu efektívne vymáhať spravodlivosť a znamená silný odklon od ochrany princípov právneho štátu. Dopad týchto zmien je ešte zvýraznený prostredníctvom posilnenia procesných práv podozrivých, obvinených a obžalovaných prostredníctvom zmien v Trestnom poriadku.

Využitie prostriedkov trestného práva je z povahy veci vždy spojené so zásahom do práv a slobôd osôb, pretože je reakciou na najzávažnejšie porušenia pravidiel a na zásahy do práv poškodených, ktorou sa nastoľuje rovnováha. Pri nastavovaní pravidiel trestného práva a osobitne pravidiel ukladania trestov nemôže byť bez ďalšieho – navyše bez akejkoľvek odbornej diskusie – vedúcim princípom záujem na tom, aby páchatelia trestných činov subjektívne považovali uložené tresty za spravodlivé, ako uviedol predkladateľ návrhu.

Takýto prístup vytvára vysoké riziko toho, že postih páchatel'ov nebude dostatočne brať zreteľ na legitímne záujmy a očakávania osôb závažne poškodených trestnou činnosťou, ani na záujem spoločnosti odrádzať od páchania trestnej činnosti.

Absenciou odbornej diskusie o novele v medzirezortnom pripomienkovom konaní nebolo umožnené zhodnotiť tieto dopady novely na efektívnosť odhaľovania a stíhania trestnej činnosti.

Z týchto a nasledovných dôvodov som názoru, že napadnutá novela je v kontradikcii s ústavnými požiadavkami v týchto aspektoch:

IX.1 Porušenie pozitívneho záväzku štátu stíhať trestnú činnosť a chrániť tak základné práva a slobody občanov a poškodených

S absenciou zhodnotenia dopadov (i) zásadného zníženia trestných sadziieb, (ii) zvýšenia hraníc škody, (iii) zmien v ukladaní podmiennečných trestov odňatia slobody a (iv) zmien v oblasti premlčania a posilnenia procesných práv podozrivých, obvinených a obžalovaných na prax efektívneho stíhania trestných činov bytostne súvisí oslabenie ochrany práv osôb poškodených pri páchaní trestnej činnosti a efektívneho odhaľovania a trestania páchanej trestnej činnosti.

IX.1.1 Osobitne ku zníženiu trestných sadziieb a zvýšeniu hraníc škody:

Pre lepšiu predstavu a zarámčovanie výhrad uvádzam nasledovné príklady, kde napadnutý zákon bez odpovedí ohľadne dopadov na prax, na možnú recidívu, na kriminologické a iné predpoklady páchania trestnej činnosti a ďalšie spoločenské faktory, upravuje v širokej miere trestné sadzby smerom nadol:

1. Páchateľ, ktorý spácha trestný čin krádeže vlámaním v obydlí a poškodenej osobe spôsobí škodu do 250 000 tisíc eur, čo pre väčšinu obyvateľov Slovenska znamená celý za ich život nadobudnutý majetok, by podľa napadnutého zákona nemohol dostať v prípade dokázania viny súdom uložený trest odňatia slobody, ale bolo by mu možné uložiť podmiennečný trest alebo aj samostatný peňažný trest;
2. V prípade lúpeže, pokiaľ nevznikne škoda presahujúca 20 000 eur, páchateľovi musí byť prednostne uložený podmiennečný trest alebo trest domáceho väzenia;
3. Pri trestnom čine podvodu alebo krádeže, čo sú najfrekvencovanejšie trestné činy v oblasti majetkovej trestnej činnosti, hranica trestnej sadzby klesá z 10 až 15 rokov na 3 až 10 rokov. Na 3 až 10 rokov však klesá aj sadzba pri legalizácii výnosu z trestnej činnosti, ktorá bola doteraz 12 až 20 rokov.

Jednoducho povedané, za všetky trestné činy v štvrtej a piatej hlave Trestného zákona bude možné uložiť podmiennečný trest odňatia slobody a to bez ohľadu na výšku škody, rozsah spáchania trestného činu, dokonca aj vtedy, keď bude spáchaný organizovanou skupinou.

Takto nastavené trestné sadzby môžu byť incentívou pre páchanie trestnej činnosti. Z dôvodu absencie riadneho legislatívneho procesu, medzirezortného pripomienkového konania a odbornej diskusie pri prijímaní napadnutého zákona orgány aplikácie práva nevedia posúdiť riziká ohrozujúce chránené záujmy (verejná bezpečnosť, ochrana majetku, ochrana súkromia, ochrana zdravia a pod.) a primerane sa na tieto zmeny pripraviť.

Oslabuje sa tým právna istota adresátov právnej normy, ale najmä osôb poškodených už spáchanou trestnou činnosťou, keďže novela sa dotkne aj ich živej veci v zmysle zásady aplikácie neskoršej priaznivejšej úpravy pre páchatel'a trestného činu.

Dôjde tak k porušeniu ich **práva na spravodlivé vyšetrenie veci a potrestanie páchatel'a a spravodlivej ochrany nárokov poškodených** v rámci trestného konania v zmysle **čl. 46 ods. 1 Ústavy** a **čl. 6 ods. 1 dohovoru**.

Čo sa týka zmien v trestných sadzbách za páchanie korupčnej trestnej činnosti, aj v tomto prípade napadnutý zákon zásadne mení filozofiu jej trestania.

Pri zohľadnení zmien v hraniciach škody sa rovnako dostávam ku konštatovaniu, že neodborné a neprediskutované zmeny schválené expresne rýchlo a bez legisvakácie budú mať negatívny dopad na práva poškodených a na verejný záujem chránené pri korupčných trestných činoch.

Pre ilustráciu je vhodné odkázať na zhrnutie napadnutého zákona v týchto častiach z pera bývalého štátneho tajomníka ministerstva spravodlivosti a súčasne prokurátora generálnej prokuratúry Petra Sepeših²⁶:

„Aj dnes je korupcia stíhaná bez rozdielnej úrovne trestnosti rozsahov úplatkov alebo nenáležitej výhody (nemáme samostatné odseky pre väčší a značný rozsah úplatku, iba pre veľký rozsah čo je dnes 133.000 eur a viac), avšak zákon tento nedostatok čiastočne kompenzuje vysokými trestnými sadzbami. Ak sa trestné sadzby pri trestných činoch korupcie znížia, mnohé trestné činy korupcie (dnes zločiny alebo obzvlášť závažné zločiny) padnú do kategórie prečinov. To sa bude týkať závažných korupčných konaní s rozsahom úplatku až do 650.000 eur, resp. ak bude zavedená trestnosť na úrovni značného rozsahu, tak do 250.000 eur. A pozor, pri prečine príprava trestného činu nie je trestná...“

Treba uviesť, že zavedenie prísnej trestnosti korupcie veľkého rozsahu na úrovni 700.000 eur (pôvodný návrh - tlač 106), resp. 650.000 po pozmeňujúcom návrhu poslanca Gašpara nemá veľký význam, keďže v tomto

²⁶ Dostupné online na: <https://beta.ucps.sk/novela-trestneho-zakona-rozkyve-kyvadlo-ochrany-hodnot-v-slovenskej-spolocnosti-aj-po-pozmenovacom-navrhu-poslanca-gaspara>

rozsahu na Slovensku nemáme podľa informácií autora z prípravy návrhu Karasovej novely TZ žiadne skutky, resp. jeden skutok sa k týmto sumám približuje. Podstatná časť najväznejších korupčných trestných činov sa nachádza v rozmedzí 150.000 až 300.000 eur, tie však po novele TZ (do 250.000 eur) budú kvalifikované v rovnakom odseku a s rovnakou trestnou sadzbou ako je úplatok v podobe fľaše koňaku či 50 eur.“

V neposlednom rade upriamujem pozornosť ešte na jednu časť napadnutého zákona, ktorá je obsiahnutá v jej čl. I body 8. a 12. Táto naoko nenápadná zmena spočíva v doplnení slova „najmä“ do úvodných viet § 36 a § 37 Trestného zákona. V dôsledku tejto zmeny sa výpočet poľahčujúcich aj priťažujúcich okolností zmení z taxatívneho na demonštratívny. Podľa môjho názoru ide o úplne zásadnú zmenu, ktorej dopadom taktiež nebola venovaná náležitá pozornosť. Ak bude potenciálne možné považovať za poľahčujúcu i priťažujúcu okolnosť aj iné ako zákonom formulované dôvody (teda v podstate čokoľvek), vytvorí sa tým priestor pre svojvôľu v aplikácii trestného práva, ktorá môže v konkrétnych prípadoch nabráť tak podobu nenáležitej miernosti, ako aj nenáležitej prísnosti, a to na výraznú ujmu predvídateľnosti v procese aplikácie trestného práva. Podľa môjho názoru je táto právna úprava v rozpore s ústavnou zásadou *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*, ako aj s princípom právnej istoty a zákazu svojvôle.

IX.1.2 Osobitne k premlčaniu trestných činov:

Pokiaľ ide o skrátenie premlčacích lehôt pri trestných činoch, ktoré je predmetom napadnutého zákona, tie sa skrácujú vo väčšine prípadov o polovicu (z 20 rokov na 15 alebo na 10).

Premlčacia lehota 15 rokov (dnes 20 rokov) sa bude vzťahovať napr. aj na trestný čin vraždy podľa § 145 ods. 1 Trestného zákona.

Opäť, deje sa tak bez zhodnotenia dopadov na aktívne a neskončené trestné stíhania, na vyšetrovania spáchanej trestnej činnosti, na spôsobilosť orgánov činných v trestnom konaní objasniť trestnú činnosť v danom čase, bez ohľadu na aktívne súdne spory poškodených trestnou činnosťou, na ich práva a právom chránené záujmy, bez ohľadu na vyhodnotenie predpokladov recidívy pri takto nastavených premlčacích lehotách, bez ohľadu na systematické dopady na aplikačnú prax takto nastavených premlčacích lehôt a pod.

Napadnutý zákon skrácuje premlčacie lehoty z 20 na 10 rokov, čo sa bude týkať každého trestného činu v osobitnej časti Trestného zákona, ktorého horná hranica trestnej sadzby je maximálne 10 rokov.

Teda nepôjde len o trestný čin znásilnenia a sexuálneho násillia, t. j. trestné činy proti slobode a ľudskej dôstojnosti podľa druhej hlavy Trestného zákona, ale aj o desiatky ďalších trestných činov ako napr.:

- zabitie (§ 147 ods. 1 Trestného zákona; prvá hlava osobitnej časti Trestného zákona);
- obchodovanie s ľuďmi (§ 179 ods. 1 Trestného zákona) alebo
- pozbavenie osobnej slobody (§ 182 ods. 1 Trestného zákona) alebo
- zavlčenie do cudziny (§ 187 ods. 1 Trestného zákona) (citované sú trestné činy podľa druhej hlavy osobitnej časti Trestného zákona);
- opustenie dieťaťa spáchané závažnejším spôsobom konania (§ 206 ods. 2 Trestného zákona), alebo
- únos z osobitného motívu (§ 209 ods. 2 Trestného zákona), (to sú trestné činy proti rodine a mládeži - tretia hlava osobitnej časti Trestného zákona);
- znehodnocovanie archeologického dedičstva členom nebezpečného zoskupenia (§ 249 ods. 4 Trestného zákona) alebo
- všeobecné ohrozenie v základnej skutkovej podstate (§ 284 ods. 1 Trestného zákona) alebo
- nedovolené ozbrojovanie a obchodovanie so zbraňami z osobitného motívu alebo závažnejším spôsobom konania (§ 294 ods. 4 Trestného zákona) alebo
- založenie, zosnovanie a podporovanie zločineckej skupiny (§ 296 Trestného zákona) (všetko sú to trestné činy podľa šiestej hlavy osobitnej časti Trestného zákona);
- sabotáž (§ 316 ods. 1 Trestného zákona; siedma hlava osobitnej časti Trestného zákona);
- výroba detskej pornografie (§ 368 ods. 1 Trestného zákona; deviata hlava osobitnej časti Trestného zákona; podľa § 87 ods. 5 Trestného zákona tu bude premlčacia lehota 15 rokov);

a mnoho ďalších trestných činov.

Napadnutý zákon bude v konkrétnych a mnohých prípadoch viesť k premlčaniu trestnosti už vyšetrovaných trestných činov (vrátane takých, kde je už predpoklad skorého meritórneho rozhodnutia súdu), ale aj trestných činov dnes neobjasnených, ktorými bola spôsobená ujma na právach poškodených týkajúcich sa predovšetkým ich zdravia, súkromia, dôstojnosti alebo majetku, alebo na

verejnóm záujme či chránenej hodnote. Taká situácia znamená, že osoba alebo štát, ktorým bola spôsobená škoda alebo ujma na právach spáchaním trestného činu, prídu o možnosť účinne sa domáhať náhrady alebo satisfakcie, a nedočkajú sa spravodlivého rozhodnutia v rámci trestného konania.

Takýto následok **napadnutého zákona je jednoznačne v rozpore s procesným aspektom** základných práv a slobôd, ktoré poškodeným garantuje Ústava a dohovor na mnohých miestach, a teda v rozpore s **čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 1 a ods. 2, čl. 20 ods. 1 a čl. 40 Ústavy a čl. 2 ods. 1, čl. 3, a čl. 8 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu**, ale aj s právom na spravodlivý proces podľa **čl. 46 ods. 1 Ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru**.

IX.1.3 Osobitne k premlčaniu trestných činov znásilnenia a sexuálneho násillia

Napadnutým zákonom sa skrakuje premlčacia lehota z 20 na 10 rokov aj pri trestnom čine znásilnenia (§ 199 Trestného zákona) a trestnom čine sexuálneho násillia (§ 200 Trestného zákona).

Objektom skutkovej podstaty trestných činov znásilnenia a sexuálneho násillia je v najširšom slova zmysle súkromie a telesná integrita obeť, v užšom slova je to ľudská dôstojnosť, zdravie, duševná integrita obeť (čl. 16 ods. 1 a čl. 19 ods. 1 a ods. 2 a čl. 40 Ústavy a čl. 3 a čl. 8 dohovoru).

Trestné činy znásilnenia a sexuálneho násillia sú špecifické práve drvivým dopadom spáchania trestného činu nielen na telesnú integritu obeť, ale z dlhodobého hľadiska i na jej psychiku, jej duševnú integritu. Obeť spravidla prežívajú dlhotrvajúcu traumou, ktorá nie zriedka pôsobí mučivo a trýznivo na kvalitu života obeť a môže prejsť do posttraumatickej stresovej poruchy. V dôsledku traumatizácie znásilnením alebo sexuálnym násillím sa u osoby, ktorá zažila takéto sexuálne násillie, objavujú rôzne krátkodobé i dlhodobé ťažkosti (napr. flešbky). Tie sú často a dlhodobo sprevádzané pocitmi hanby, pošpinenia, viny, strachu z odsúdenia a pod.²⁷

Nahlasovanie trestného činu znásilnenia alebo sexuálneho násillia býva podmienené dlhodobým procesom zotavovania, ktorým si obeť v rámci vyrovnávania sa s touto traumou prechádza. Podľa rôznych zdrojov 75% až 95% obeť znásilnenia nikdy tento trestný čin nenahlási. Napríklad z prieskumu Agentúry Európskej únie pre základné práva z roku 2014 založeného na rozhovoroch so 42 000 ženami v 28 členských štátoch Európskej únie vyplýva, že od dovŕšenia veku 15 rokov zažila jedna z 10 žien nejakú formu sexuálneho násillia a jedna z 20 bola znásilnená. Niečo málo viac než jedna z piatich žien zažila

²⁷ Bližšie pozri kampaň <https://www.zastavmenasillie.gov.sk/sexualne-nasillie#entry:1678>.

fyzické alebo sexuálne násilie od súčasného alebo predchádzajúceho partnera a niečo málo viac než jedna z 10 žien uviedla, že zažila nejakú formu sexuálneho násilia od dospelaj osoby pred dovŕšením veku 15 rokov. Napriek tomu na ilustráciu treba uviesť, že len 14 % žien nahlásilo polícii svoj najvážnejší incident násilia zo strany intímneho partnera a len 13 % žien nahlásilo svoj najvážnejší incident násilia zo strany inej osoby ako partner.²⁸

Aj z toho dôvodu na pôde Európskej únie prebieha v súčasnosti diskusia o návrhu Smernice o boji proti násiliu na ženách a domácejmu násiliu z marca 2022²⁹. Prakticky dva dni pred schválením napadnutého zákona dosiahli Európsky parlament a Rada dohodu na znení tejto smernice³⁰.

Návrh smernice upravuje v čl. 15 premlčacie lehoty, pričom pri znásilnení (čl. 5 smernice) v ods. 2 uvádza: „*Členské štáty prijímú opatrenia potrebné na stanovenie premlčacej lehoty pre trestné činy uvedené v článku 5 v trvaní najmenej 20 rokov od spáchania trestného činu.*“

Pri legislatívnom stanovovaní premlčacích lehôt pri znásilnení a sexuálnom násilí sa vychádza zo všeobecne akceptovaného záujmu umožniť, aby bolo na účely vyšetrovania, trestného stíhania, súdneho konania a vydania súdneho rozhodnutia v súvislosti s týmito trestnými činmi k dispozícii dostatočne dlhé obdobie po spáchaní týchto trestných činov, a to najmä z vyššie popísaných dôvodov.

Z pohľadu ústavného práva možno pri trestnom čine znásilnenia a sexuálneho násilia hovoriť o pozitívnom záväzku štátu zabezpečiť efektívne rešpektovanie ľudskej dôstojnosti a súkromia osoby (čl. 19 ods. 2 ústavy) implikujúcom požiadavku účinnej trestnoprávnej ochrany, najmä v prípade aktov dotýkajúcich sa telesnej a duševnej integrity jedinca a ďalších základných hodnôt a esenciálnych aspektov súkromného života (III. ÚS 194/06, III. ÚS 759/2017, IV. ÚS 9/2021).

Zlyhanie štátu pri vyšetrovaní týchto trestných činov môže viesť k porušeniu práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života podľa čl. 8 dohovoru. Pozitívny záväzok štátu viesť účinné vyšetrovanie sa vzťahuje na veľmi závažné zásahy do samotnej podstaty práva na súkromný život zaručeného čl. 8 dohovoru. Takými sú predovšetkým vážne zásahy do fyzickej či psychickej integrity, ako sú

²⁸ Bližšie pozri FRA – Agentúra Európskej únie pre základné práva: Násilie páchané na ženách: celoeurópsky prieskum. Stručný prehľad výsledkov. Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2014. Dostupné online na: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14_sk.pdf

²⁹ Text návrhu smernice dostupný na:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0105>

³⁰ Pozri <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240205IPR17412/first-ever-eu-rules-on-combating-violence-against-women-deal-reached>

napríklad prípady domáceho násilia (rozhodnutie ESLP vo veci M. T. a S. T. proti Slovensku z 29. 5. 2012, č. 59968/07, § 58 a § 64), sexuálneho násilia (pohlavné zneužívanie či znásilnenie, pozri napr. rozsudok ESLP vo veci X a Y proti Holandsku z 26. 3. 1985, č. 8978/80, § 27) či fyzického násilia proti skupinám vyžadujúcim špeciálnu ochranu, ako sú napr. deti (rozsudok ESLP vo veci Remetin proti Chorvátsku z 11. 12. 2012, č. 29525/10, § 91; porov aj II. ÚS 182/2017, III. ÚS 173/2018, III. ÚS 71/2020, IV. ÚS 9/2021).

Pozitívny záväzok štátu zabezpečiť efektívne rešpektovanie dôstojnosti, súkromia a rodinného života v zmysle čl. 19 ods. 2 ústavy a čl. 3 a čl. 8 dohovoru tak implikuje požiadavku účinnej trestnoprávnej ochrany najmä v prípade aktov dotýkajúcich sa telesnej a duševnej integrity jedinca a ďalších základných hodnôt a esenciálnych aspektov súkromného života. Pozitívny záväzok štátu v tomto smere môže zahŕňať aj požiadavku efektivity trestného vyšetrovania (rozsudok ESLP zo 4. 12. 2003 vo veci M. C. proti Bulharsku, sťažnosť č. 39272/98).

Podľa môjho názoru **napadnutý zákon** z dôvodu skrátenia premlčania trestnosti trestného činu znásilnenia a trestného činu sexuálneho násilia **nie je v súlade s procesným aspektom čl. 16. ods. 1, čl. 19 ods. 1 a ods. 2, čl. 40 Ústavy a čl. 3 a čl. 8 dohovoru.**

IX.2 Porušenie medzinárodnoprávných záväzkov štátu v oblasti trestnej politiky

Napadnutý zákon je podľa mojej interpretácie v nesúlade s viacerými medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky v oblasti trestnej politiky a povinnosti efektívne stíhať konkrétnu závažnú trestnú činnosť.

Tým sa podľa môjho názoru **napadnutý zákon dostáva do nesúladu s čl. 1 ods. 2 Ústavy**, ktorý predstavuje „apel najvyššieho kalibru“ smerujúci k vnútroštátnym orgánom, aby vždy konali v dobrej viere s úmyslom rešpektovať medzinárodné záväzky Slovenskej republiky (OROSZ, L., SVÁK, J. a kol. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I. Bratislava: Wolters Kluwer, 2021, s. 38). Rozpor s týmto ustanovením vidím z nasledovných dôvodov:

Po prvé, napadnutý zákon má dopad na pravidlá trestnosti a trestania trestných činov korupcie s poukazom na rámce medzinárodných záväzkov, ktoré vyplývajú pre Slovenskú republiku z medzinárodných dohovorov OSN a Rady Európy, ktorých predmetom je boj proti korupcii.

Štáty, zmluvné strany Dohovoru OSN proti korupcii³¹ sa dohodli na jeho obsahu „*znepokojené závažnosťou problémov a nebezpečenstvom, ktoré predstavuje korupcia pre stabilitu a bezpečnosť spoločnosti, podkopávajúc inštitúcie a hodnoty demokracie, etické hodnoty a výkon spravodlivosti a ohrozujúc trvalo udržateľný rozvoj a právny štát*“. Predmetný dohovor, ktorý pre Slovenskú republiku nadobudol platnosť 1. júla 2006, zaväzuje zmluvné štáty k ustanoveniu trestnosti v ňom vymedzených trestných činov na úseku boja proti korupcii a zároveň k ustanoveniu takých sankcií za ich spáchanie, ktoré zohľadňujú ich závažnosť (čl. 30 ods. 1). Na závažnosť týchto trestných činov je potrebné prihliadať tiež „*pri zvažovaní možnosti predčasného alebo podmieneného prepustenia osôb odsúdených za také trestné činy*“ (čl. 30 ods. 5). Dohovor OSN proti korupcii zároveň obsahuje explicitný záväzok ustanoviť tam, kde je to vhodné, „*dlhú premlčaciu lehotu, v ktorej rámci možno začať konanie o ktoromkoľvek trestnom čine podľa tohto dohovoru, a ešte dlhšiu premlčaciu lehotu alebo pozastavenie jej plynutia v prípade, ak údajný páchatel' sa vyhýba výkonu spravodlivosti.*“ (čl. 29).

Nemožno teda tvrdiť, že trestné stíhanie skutkov korupcie by bolo tak málo závažné, aby bolo primerané a postačujúce, aby boli takéto skutky so škodou do 650 000 eur trestné stíhané iba ako prečiny s trestnou sadzbou „až na štyri roky“ resp. „až 5 rokov“, navyše za súčasného výrazného skrátenia premlčacej doby a rozšírenia možnosti ukladania podmieneného trestu odňatia slobody, ako je tomu v zmysle napadnutého zákona.

V druhom rade je podľa mojej mienky v hre otázka súladu zmien zavádzaných napadnutým zákonom s požiadavkami Európskej únie na dôsledné stíhanie a odrádzajúce potrestanie trestnej činnosti páchanej na finančných prostriedkoch a ekonomických záujmoch Európskej únie. Taktiež pri aplikovaní týchto zmien na niektoré skutkové podstaty trestných činov proti životnému prostrediu (§ 303, § 304, § 304a, § 305, § 306 Trestného zákona) môže dochádzať k nesúladu so záväzkami vyplývajúcimi už zo súčasnej smernice EP a Rady č. 2008/99 o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva.

Smernica v čl. 3 zaväzuje členské štáty, aby zabezpečili, že presne uvedené konania proti životnému prostrediu budú predstavovať trestný čin pokiaľ sú protiprávne a došlo k nim úmyselne alebo aspoň z hrubej nedbanlivosti. Hlavné kritéria sú „*nie zanedbateľné množstvo*“ a „*podstatná škoda*“.

Vzhľadom na posunutie hraníc škody nahor (škody malej z 266 eur na 700 eur), kde škoda je znakom mnohých skutkových podstát v oblasti životného prostredia, by tak v praxi nastali absurdné situácie, kedy by usmrtenie viacerých jedincov

³¹ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 434/2006 Z. z.

celosvetovo chránených druhov živočíchov alebo pašovanie takýchto živočíchov bolo len priestupkom.

Po tretie, Slovenská republika ratifikovala tzv. Lanzarotský dohovor – Dohovor Rady Európy o ochrane detí pred sexuálnym vykorisťovaním a sexuálnym zneužívaním³² (ďalej len „Lanzarotský dohovor“), v ktorom sa zaviazala prijať potrebné legislatívne a iné opatrenia, aby zabezpečila, že lehota premlčania na začatie stíhania o. i. trestného činu sexuálneho zneužívania bude trvať dostatočný čas na to, aby umožňovala účinné začatie trestného stíhania po tom, ako obeť dovърšila plnoletosť a ktorá je primeraná závažnosti takéhoto trestného činu (čl. 33).

Napadnutý zákon znižuje všeobecnú premlčaciu lehotu, v ktorej zaniká trestnosť zločinov znásilnenia, sexuálneho násillia (ale aj sexuálneho zneužívania a týrania) na 10 rokov a súčasne síce ponecháva prísnejšiu premlčaciu dobu 15 rokov pre trestné činy znásilnenia, sexuálneho násillia, sexuálneho zneužívania i týrania v prípade osôb mladších ako 18 rokov v § 87 ods. 5 Trestného zákona, v skutočnosti však niektorým detským obetiam uvedených trestných činov premlčaciu dobu znižuje.

Je tomu tak preto, že pokiaľ dnes je premlčacia doba dvadsaťročná, tak plynula od spáchania skutku v akomkoľvek veku dieťaťa počas doby 20 rokov, no nemohla uplynúť skôr ako 15 rokov od nadobudnutia plnoletosti dieťaťom. Pri dnešnej zákonnej úprave, ak došlo k spáchaniu niektorého z uvedených zločinov na detskej obeti vo veku jeden deň pred dovърšením 18 rokov, k premlčaniu dochádza až jeden deň pred dovърšením 38 rokov veku obete. Napadnutý zákon upúšťa od úpravy všeobecnej premlčacej doby a prísnejšej premlčacej doby (keďže sa znižuje z 20 na 10 rokov) a aktuálne pripúšťa v prípadoch detských obetí násillia len pôvodne prísnejšiu premlčaciu lehotu 15 rokov odo dňa nadobudnutia plnoletosti dieťaťa, t. j. v každom prípade, bez ohľadu na závažnosť, najdlhšie do veku 33 rokov detskej obete zločinu.

Napadnutý zákon tak znižuje štandard ochrany práv detí vzhľadom na skrátenie premlčacej lehoty z 20 rokov na 10 rokov pri trestnom čine znásilnenia a trestnom čine sexuálneho násillia, čo je v rozpore s čl. 33 Lanzarotského dohovoru.

V neposlednom rade poukazujem na čl. 1, čl. 7, čl. 17 ods. 1 a čl. 47 Charty. V dotknutých referenčných normách Charta chráni ľudskú dôstojnosť (čl. 1), súkromný a rodinný život (čl. 7), vlastnícke právo (čl. 17) a právo na účinný prostriedok nápravy a spravodlivý proces (čl. 47).

³² Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky č. 164/2016 Z.

A tak opäť, (i) zásadným znížením trestných sadzieb, (ii) zvýšením hraníc škody, (iii) zmenami v ukladaní podmiennečných trestov odňatia slobody a (iv) zmenami v oblasti premlčania na prax efektívneho stíhania trestných činov bez akejkoľvek odbornej diskusie a riadneho legislatívneho konania s vyhodnotením dopadov na práva poškodených, dochádza k oslabeniu ochrany práv poškodených osôb garantovaných aj citovanými ustanoveniami Charty.

Vyššie uvedený výpočet medzinárodnoprávných záväzkov Slovenskej republiky spočívajúcich v povinnosti kriminalizovať a účinne a primerane trestať vybrané konania nie je konečný, ale len exemplifikatívny, ilustrujúci najvypuklejšie problémy spojené s napadnutým zákonom. Ako ďalšie príklady medzinárodnoprávných záväzkov, ktorých napĺňanie napadnutý zákon oslabuje, možno spomenúť napr. záväzky v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi (napr. Dohovor Rady Európy o boji proti obchodovaniu s ľuďmi³³, Dohovor OSN proti nadnárodnému organizovanému zločinu³⁴ a jeho Protokol o prevencii, potláčaní a trestaní obchodovania s ľuďmi, osobitne ženami a deťmi³⁵) či boja proti terorizmu (napr. Dohovor Rady Európy o predchádzaní terorizmu³⁶ a jeho Dodatokový protokol³⁷).

IX.3 Spoločný záver k porušeniu pozitívneho záväzku štátu efektívne postihovať trestnú činnosť a chrániť tak základné práva a slobody občanov a poškodených

Na tomto mieste sumarizujem, že pri opísanom nastavení a vychýlení trestnej politiky štátu na pôdoryse napadnutého zákona v prospech páchatel'ov trestnej činnosti, dochádza k **nesúladu napadnutého zákona s pozitívnym záväzkom štátu efektívne vyšetrovať a stíhať trestné činy ohrozujúce ústavou chránený záujem**, ako sú napr. súkromie, telesná integrita, zdravie, majetok, verejná bezpečnosť a pod.

Ochrana zdravia, bezpečnosti a majetku osôb a verejného poriadku je základnou úlohou štátu, dokonca je možné povedať že je jeho zmyslom, dôvodom, pre ktorý občania štátu zverili jeho moc. Štát, ktorý túto funkciu účinne nezabezpečí, zlyháva, čelí rozkladu a prirodzene nedokáže zabezpečiť ani ďalšie úlohy, ktorých plnenie od neho občania očakávajú.

Trestná politika a trestné právo sú najsilnejším nástrojom, ktorý má štát k dispozícii, aby túto základnú úlohu celospoločenského záujmu splnil.

³³ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 487/2008 Z. z.

³⁴ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 621/2003 Z. z.

³⁵ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 34/2005 Z. z.

³⁶ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 186/2007 Z. z.

³⁷ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky č. 194/2019 Z. z.

Rozprávame sa teda o zásadných zmenách v nastavení základného nástroja, ktorý má zásadný význam pre ochranu spoločnosti a všetkých jej členov.

Jeho nesprávne, nepremyslené alebo dôkladne nepripravené nastavenie, ako je tomu pri napadnutom zákone, môže reálne spôsobiť nepredvídateľné celospoločenské škody, ako aj nezvratné zásahy do oprávnených práv jednotlivcov, najmä osôb poškodených trestnou činnosťou.

Pri tejto príležitosti možno citovať nález Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 10/2013 z 10. decembra 2014, ktorý definoval pozitívny záväzok štátu v oblasti trestnej politiky takto:

„Pri povinnosti chrániť život ide najmä o primárnu povinnosť v rámci vertikálnych vzťahov (štát – občan) zabezpečiť právo na život účinnými právnymi prostriedkami v jednotlivých oblastiach spoločenského života, spoločenských vzťahov, ktoré najužšie súvisia so životom človeka – napr. v oblasti medicíny, verejného zdravia, trestnej politiky, bezpečnosti občanov a štátu a pod. V horizontálnych vzťahoch (občan – občan) ide najmä o prijímanie trestnoprávných ustanovení na účely odstrašenia od spáchania trestných činov vedúcich k pozbaveniu života jednotlivca, ktoré podporuje právno-vynucovací mechanizmus na prevenciu, potlačenie a sankcionovanie porušení uvedených ustanovení. Za splnenia určitých podmienok štáty musia prijať účinné preventívne opatrenia k ochrane jednotlivca, ktorého život je ohrozený trestným konaním iného jednotlivca. Preskúmajúc právnú reguláciu dostávame sa v tomto smere k pozitívnemu záväzku štátu a povinnosti chrániť život – tak z pozície vzťahu štátu k občanovi, ako aj vo vzťahoch občana k občanovi“.

Zastávam názor, že jednoduchou analógiou tohto nálezu môžeme dospieť k tomu, že napadnutý zákon sa dostáva do nesúladu s pozitívnym záväzkom štátu na účinné preventívne opatrenia k ochrane aj ďalších ústavou chránených práv a hodnôt, a teda do nesúladu s princípom právneho štátu.

Inak povedané, napadnutým zákonom znížené trestné sadzby za závažnú trestnú činnosť, ktorá je namierená aj proti ústavou chráneným hodnotám, v spojení s dramatickým skrátením premlčacích lehôt, so zvýšením hraníc súm škody, so zavedením podmiennečných trestov odňatia slobody alebo trestov domáceho väzenia aj pri závažnej trestnej činnosti a v spojení so zrušením úradu špeciálnej prokuratúry v skrátanom legislatívnom konaní, bez riadnej diskusie a zhodnotenia dopadov novely na prax efektívneho stíhania trestných činov, pred Ústavou a medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky neobstojí.

V zmysle v tejto IX. časti uvedených výhrad a záverov sa podľa môjho presvedčenia **dostáva napadnutý zákon do rozporu**

- s pozitívnym záväzkom štátu na účinné preventívne opatrenia k ochrane ústavou chránených základných práv a slobôd a efektívne stíhanie trestnej činnosti prostredníctvom noriem trestného práva v zmysle **čl. 1 ods. 1 Ústavy a čl. 49 Ústavy**, a vzhľadom na dopady napadnutého zákona na občanov a poškodených aj do nesúladu
- s právom na ochranu súkromia a ľudskej dôstojnosti podľa **čl. 16 ods. 1 a čl. 19 ods. 1 a ods. 2 Ústavy, čl. 2 ods. 1, čl. 3 a 8 dohovoru a čl. 1 a čl. 7 Charty**, právom na ochranu vlastníctva a majetku podľa **čl. 20 ods. 1 Ústavy, čl. 1 dodatkového protokolu a čl. 17 Charty**, a právom na ochranu zdravia podľa **čl. 40 Ústavy** (procesný aspekt týchto práv a slobôd). Napadnutý zákon je zároveň v rozpore
- s právom na spravodlivé konanie podľa **čl. 46 ods. 1 Ústavy, čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 47 Charty**. V neposlednom rade je napadnutý zákon z dôvodov vyššie uvedených v nesúlade aj
- s medzinárodnoprávnymi záväzkami v zmysle **čl. 1 ods. 2 Ústavy**.

X.

K nesúladu napadnutého zákona

z dôvodu porušenia práv poškodených na prejednanie veci bez zbytočných prietáhov zrušením ÚŠP

s čl. 48 ods. 2 Ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru

Článkom VII. napadnutého zákona sa mení a dopĺňa zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) takto:

1. *V § 6 ods. 11 sa slová „Úradu špeciálnej prokuratúry“ nahrádzajú slovami „Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (ďalej len „generálna prokuratúra“)“.*
2. *V § 38 ods. 1 písm. a) sa vypúšťajú slová „ktorej osobitnou súčasťou s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky je Úrad špeciálnej prokuratúry (§ 55b až 55l)“.*
15. *§ 55b a § 55d až 55l vrátane nadpisu nad § 55b sa vypúšťajú.*
19. *Za § 56af sa vkladá § 56ag, ktorý vrátane nadpisu znie:*

„§ 56ag

Prechodné ustanovenia k úpravám účinným od 15. marca 2024

- (1) *Úrad špeciálnej prokuratúry odovzdá k 20. marcu 2024 spisy a ostatné písomnosti zapísané v registroch a evidenčných pomôckach vedených na Úrade špeciálnej prokuratúry*

- a) *generálnej prokuratúre v právoplatne skončených veciach,*

- b) príslušnej krajskej prokuratúre podľa § 46 ods. 3 v neskončených veciach; ak v neskončenej veci začne plynúť zákonná lehota pred 20. marcom 2024, príslušný prokurátor Úradu špeciálnej prokuratúry je povinný vykonať úkon alebo konať tak, aby nedošlo k zmeškaniu tejto lehoty,
 - c) generálnej prokuratúre v ostatných veciach.
- (2) Ak v neskončených veciach podľa odseku 1 písm. b) sú na trestné konanie príslušné dve alebo viaceré krajské prokuratúry, o tom, ktorá krajská prokuratúra bude príslušná na konanie, rozhodne generálny prokurátor.
- (3) O odovzdaní spisov a písomností podľa odseku 1 sa spíše odovzdávací a preberací protokol.“

20. Za § 56ag sa vkladá § 56ah, ktorý vrátane nadpisu znie:

„§ 56ah

Prechodné ustanovenie k úpravám účinným od 20. marca 2024

S účinnosťou od 20. marca 2024 prechádza pôsobnosť Úradu špeciálnej prokuratúry na príslušné krajské prokuratúry.“

Napadnutý zákon podľa môjho úsudku v tejto časti naráža na ústavnosť, keďže prináša hrozbu zásahov do práv poškodených, ale aj obvinených na spravodlivé konanie.

Zrušením Úradu špeciálnej prokuratúry sa živé spisy z ÚŠP presunú na osem krajských prokuratúr, kde budú nanovo pridelené príslušnému prokurátorovi. Nový prokurátor si bude musieť spis načítať a oboznámiť sa komplexne s vecou. To si nevyhnutne vyžiada čas, pričom spisy majú aj niekoľko tisíc strán.

Napadnutý zákon pritom neobsahuje žiadnu legisvakáciu, počas ktorej by sa prokuratúra vedela pripraviť technicky, personálne a organizačne na zmenu príslušnosti prokuratúr tak, aby v spisoch nedochádzalo k prietahom v konaní a mareniu efektívneho vyšetrovania trestnej činnosti.

Len pre dokreslenie rozsahu presúvaných vecí, ÚŠP ma na základe mojej žiadosti oficiálne informoval, že na generálnu prokuratúru a krajské prokuratúry sa účinnosťou napadnutého zákona presunie viac než 1000 živých vecí (t. j. nie spisov, ale vecí, kde došlo k začatiu konania. Samotných spisov tak môže byť o desiatky až stovky viac).

Podľa môjho názoru reálne hrozia prietahy v týchto dotknutých trestných konaniach, čo porušuje právo jednak obvinených, ale aj poškodených na prejednanie veci bez zbytočných prietahov.

Napadnutý zákon je tak **v nesúlade s čl. 48 ods. 2 Ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru.**

XI.

K materiálnemu jadru Ústavy

Prítomnosť konceptu materiálneho jadra Ústavy v slovenskom ústavnom systéme je už vďaka rozhodovacej činnosti ústavného súdu jasne ustálená (PL. ÚS 7/2017; PL. ÚS 21/2014; PL. ÚS 7/2021; PL. ÚS 8/2022). Podstatou tohto konceptu je, že existuje okruh konštitutívnych hodnôt Ústavy, ktoré tvoria, takpovediac, jej „genetický kód“ a ktorých zmena je neprípustná dokonca ani z pozície odvodeného ústavodarcu. Ústavný súd jasne pomenoval, že súčasťou materiálneho jadra Ústavy sú aj princípy demokratického a právneho štátu. Do týchto princípov patrí aj princíp ochrany základných práv, právnej istoty, princíp spravodlivosti, zákazu svojvôle a ďalšie.

Berúc do úvahy povahu a rozsah zásahov do ústavných princípov a práv, ktoré som podrobne rozviedla vyššie a zohľadňujúc koncept materiálneho jadra Ústavy tak, ako ho postupne vymedzil ústavný súd, mám vážnu obavu, že napadnutý zákon zasahuje i do princípov materiálneho jadra Ústavy. Rezignácia na pozitívny záväzok štátu efektívne postihovať trestnú činnosť, porušenie elementárnej spravodlivosti, právnej istoty aj medzinárodných záväzkov z môjho pohľadu znamená zásah do hodnotového základu Ústavy, resp. zmenu časti hodnotových východísk, na ktorých bola Ústava od začiatku postavená. Ak je zásah do materiálneho jadra Ústavy stále neprípustný dokonca aj vo forme ústavného zákona (PL. ÚS 8/2022), o to prísnejšie je nutné nazerať na situáciu, keby sa tak malo udiť bežným zákonom.

XII.

K niektorým špecifickým okolnostiam tohto podania

Vzhľadom na viaceré konkrétne skutočnosti, súvisiace nielen so spôsobom schválenia napadnutého zákona, ale aj s formálnymi postupmi po jeho schválení, považujem za nevyhnutné vyjadriť sa k niektorým špecifikám, ktoré toto podanie má, resp. ktoré s nemalou dávkou pravdepodobnosti môžu nastať.

Zákon bol v parlamente schválený vo štvrtok 8. februára 2024 vo večerných hodinách. Veľmi neštandardne a v rozpore s obvyklým postupom mi bol doručený až po šiestich dňoch, v stredu 14. februára 2024. V piatok 16. februára 2024 som zákon podpísala a ešte v ten deň bol doručený do parlamentu. Pri dodržaní všetkých obvyklých postupov by zákon bol k dnešnému dňu už publikovaný v Zbierke zákonov, čo sa však nestalo. Popri týchto neobvyklých postupoch je tu aj výrok predsedu vlády prednesený deň po schválení zákona: *„Urobíme všetko preto, aby to, čo bolo včera schválené v národnej rade, stalo sa*

účinné“³⁸. Aj vo vyjadreniach niektorých ďalších predstaviteľov vládnej koalície sa dajú vidieť prinajmenšom náznaky, že publikácia zákona v Zbierke zákonov nemusí nastať tak rýchlo, ako to bežne býva a ako by sa to dalo a malo očakávať i v tomto prípade. Túto eventualitu už nie je možné považovať len za špekuláciu, preto považujem za potrebné zahrnúť do svojho návrhu aj vyjadrenie k tejto stránke veci.

V prvom rade, bez ohľadu na poriadkové lehoty, ktoré zákon formálne pozná, nevidím žiadny zmysluplný dôvod odkladať publikáciu zákona v Zbierke zákonov, teda formálny administratívny úkon, ktorého realizácia je (a bežne býva) nanajvýš otázkou hodín. Jediný uchopiteľný (hoci nie ospravedlňiteľný) dôvod takéhoto postupu by preto mohol byť zámer vytvoriť umelú prekážku tomu, aby ústavný súd mohol rozhodnúť o prijatí návrhu na ďalšie konanie a o návrhu na pozastavenie účinnosti zákona skôr, ako táto účinnosť nastane. Ak sa bude skutočne na maximum oddaľovať publikácia zákona v Zbierke zákonov, môže sa stať, že k jeho uverejneniu dôjde prakticky súbežne s tým, ako má nadobudnúť účinnosť.

V prípade, že nastane táto situácia, bude to predovšetkým znamenať, že sa prakticky eliminuje celá legisvakačná doba. Vzhľadom na rozsah a dopady novej zákonnej úpravy to považujem za neprípustné a obávam sa, že eliminácia legisvakačnej doby v tejto situácii sama osebe môže zakladať ďalší dôvod protiústavnosti zákona, jeho rozpor s čl. 1 ods. 1 Ústavy, osobitne s princípom právnej istoty a predvídateľnosti práva. Rovnako tak môže predstavovať akt svojvôle, ktorú by vzhľadom na celý kontext veci formálne dodržanie poriadkových lehôt nemohlo zakryť. Bez ohľadu na lehoty sa totiž nedá nijako obhájiť ani logicky vysvetliť to, ak sa, na jednej strane, využíva skrátené legislatívne konanie bez zákonného dôvodu, výrazne sa skracaje rozprava v parlamente, ktorá z časti prebieha aj po nociach a, na strane druhej, následne sa na rozpätie týždňov ňahuje realizácia formálnych úkonov, ktoré je možné, obvyklé, no predovšetkým žiaduce vykonať v rozpätí hodín, najviac dní. Takéto konanie by podľa mňa bolo možné vnímať ako postup *in fraudem constitutionis*, teda taký, ktorý pod pláštikom formálneho dodržania zákonnej normy smeruje k tomu, aby sa poprela podstata a účel normy ústavnej. K charakteristickým znakom takéhoto postupu sa, napokon, vyjadril už aj ústavný súd (III. ÚS 314/07): „Konanie *in fraudem legis* predstavuje postup, keď sa niekto správa formálne podľa práva, ale tak, aby zámerne dosiahol výsledok právnu normou zakázaný alebo nepredvídaný a nežiaduci. Takéto obchádzanie zákona spočíva vo vylúčení právne záväzného pravidla správania sa zámerným použitím prostriedkov,

³⁸ Pozri video predsedu vlády Roberta Fica, v čase od 07:18 min. Dostupné na: https://www.facebook.com/robertficosk/videos/7236319956432548/?locale=sk_SK

ktoré samy osebe nie sú zákonom zakázané, v dôsledku čoho sa nastolený stav javí z hľadiska pozitívneho práva ako nenapadnutelný.“

Som si vedomá toho, že v bežných okolnostiach ústavný súd posudzuje až zákony, ktoré boli aj formálne uverejnené v Zbierke zákonov. V bežných okolnostiach sa však nedeje to, že sa uverejnenie zákona odd'áľuje s pohnútkou, aby ústavný súd nemohol plniť úlohu, ku ktorej je povolaný a aby nemohol rozhodnúť v plnom rozsahu svojich právomocí, vrátane včasného predbežného prerokovania a prípadného pozastavenia účinnosti zákona. Takéto niečo považujem za neprijateľné v právnom štáte. Ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti, ktorému neprináleží, obrazne povedané, čakať v kúte, či mu dovoľí prehovoriť ten, koho má ústavný súd kontrolovať, prípadne kedy mu to dovoľí.

V tejto súvislosti nemôžem nevidieť paralelu s rozhodnutím ústavného súdu PL. ÚS 8/2022. Ústavný súd v ňom prejavil pozoruhodný a jasný materiálny prístup k ochrane ústavnosti i svojej vlastnej úlohe (čo, napokon, nie je vôbec ojedinelé, práve naopak, materiálnym prístupom je judikatúra ústavného súdu bohato popretkávaná). Aj v situácii, keď novela Ústavy ústavnému súdu výslovne odňala právomoc posudzovať ústavné zákony, ústavný súd povedal, že v kritickom momente by musel uprednostniť ústavný základ daný čl. 124 Ústavy pred jej čl. 2 ods. 2 v striktnom formálnom chápaní a bol by povolaný zasiahnuť. Ústavný súd doslova uviedol: *„Ak by bol postup parlamentu v dotknutej rovine negatívne extrémny, výklad vlastných kompetencií ústavného súdu by sa tomu musel extenzívne prispôbiť, inak by ochrana ústavných hodnôt z jeho strany nebola zabezpečená v samotnej podstate, ale len okrajovo.“*

S vyššie opísaným prístupom ústavného súdu sa stotožňujem a v okolnostiach tejto veci som presvedčená, že podľa tohto prístupu by ústavný súd mohol konať aj za predpokladu účelového zdržiavania publikácie zákona a má dostatočné možnosti konať tak, aby zabránil svojmu vyradeniu z hry, a to tým viac, že nadobudnutie účinnosti napadnutého zákona čo i len na krátky čas môže spôsobiť negatívne dôsledky, ktoré sa ani prípadným neskorším rozhodnutím ústavného súdu nebudú dať napraviť. Preto aj nižšie, pri návrhu na pozastavenie účinnosti zákona, formulujem návrh tak, aby nebolo možné účelovo brániť ústavnému súdu v konaní a jeho rozhodnutiam v účinkoch.

Poukazujem tiež na to, že ak aj zákon ešte nebol publikovaný v Zbierke zákonov, v situácii, keď je už jeho znenie podpísané aj prezidentom republiky, neprichádzajú už do úvahy žiadne úpravy v zákone, keďže je už vylúčené aj prezidentské veto. Už vôbec nie je možné považovať takýto zákon, formálne ani materiálne, za „návrh zákona“, čo by znamenalo nemožnosť ústavného súdu

o ňom konať. Publikácia v Zbierke zákonov je podstatným aktom, ktorý existuje predovšetkým preto, že adresáti právnej normy ani orgány aplikácie práva z povahy veci nedisponujú fyzickým originálom zákona alebo jeho fotokópiou. To však nič nemení na tom, že definitívne znenie zákona, ktoré je aj prílohou tohto návrhu, je známe tak mne ako navrhovateľke, ako aj ústavnému súdu. Nie je možné publikovať ho v Zbierke zákonov v inom znení, rovnako nie je možné ho v nej nepublikovať, nanajvýš je možné účelovo túto publikáciu oddaľovať.

Poukazujem tiež na podstatnú súvislosť, ktorou je, že týmto návrhom v nijakom ohľade nežiadam ústavný súd o meritórne posúdenie napadnutého zákona pred jeho publikáciou v Zbierke zákonov. Naopak, nemám dôvod predpokladať, že v čase meritórneho rozhodovania by zákon stále nebol publikovaný. Pokiaľ však ide o predbežné prerokovanie a otázku pozastavenia účinnosti, pre prípad neštandardných okolností si myslím, že ústavný súd môže v tomto konať v záujme naplnenia účelu, na ktorý inštitút pozastavenia účinnosti existuje. Takýto postup podľa mňa nebude v konflikte s princípom, že súdny prieskum ústavnosti zákonov sa u nás realizuje v rámci tzv. následnej kontroly. Keby, naopak, platilo, že jednoduchým zdržaním uverejnenia zákona v Zbierke zákonov môže zákonodarná a výkonná moc brániť ústavnému súdu vykonať čo i len predbežný krok, ktorý môže byť na ochranu ústavnosti objektívne nevyhnutný, v systéme ochrany ústavnosti by to znamenalo jasnú medzeru. Táto medzera by zároveň dávala politickej moci návod, ako sa vyhnúť kontrole ústavnosti svojho postupu v situácii, keď by už aj chvíľková účinnosť zákona mohla priniesť tejto moci želaný a nezvratný efekt.

XIII.

Petit (návrh na rozhodnutie vo veci samej) a návrh na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení

V nadväznosti na uvedené ústavnoprávne výhrady navrhujem, aby ústavný súd pri predbežnom prerokovaní návrhu rozhodol takto:

UZNESENIE:

1. Návrh **prijíma** v celom rozsahu na ďalšie konanie.
2. **Pozastavuje účinnosť** zákona z 8. februára 2024 č. ___/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

3. Podľa § 70 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov **určuje**, že bod 2 výroku tohto uznesenia je vykonateľný dňom rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky.
4. **Určuje**, že body 2 a 3 výroku tohto uznesenia sa majú vykladať a aplikovať tak, že zákon z 8. februára 2024 č. ___/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, ktorý v čase prijatia tohto uznesenia nie je účinný, nenadobudne v ňom v čl. XIX ustanovených dňoch 15. marca 2024 a 20. marca 2024 účinnosť, a to ani v prípade vyhlásenia tohto uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky v Zbierke zákonov až dňa 15. marca 2024 alebo neskôr.

Následne navrhujem, aby ústavný súd vo veci samej rozhodol nasledovne:

NÁLEZ:

Zákon z 8. februára 2024 č. ___/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony **nie je v súlade s**

- Čl. 1 ods. 1 a ods. 2, čl. 2 ods. 2, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 1 a ods. 2, čl. 20 ods. 1, čl. 30 ods. 4, čl. 31, čl. 40, čl. 46 ods. 1, čl. 48 ods. 2, čl. 49, čl. 73 ods. 2 a čl. 75 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky,
- čl. 2 ods. 1, čl. 3, čl. 6 ods. 1 a čl. 8 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, a
- čl. 1, čl. 7, čl. 17 ods. 1 a čl. 47 Charty základných práv Európskej únie.

XIII.1 Odôvodnenie návrhu na pozastavenie účinnosti

Podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy „*ak ústavný súd prijme návrh na konanie podľa odseku 1, môže pozastaviť účinnosť napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok.*“.

Podľa čl. 125 ods. 6 Ústavy „*rozhodnutie ústavného súdu vydané podľa odsekov 1, 2 a 5 sa vyhlasuje spôsobom ustanoveným na vyhlasovanie zákonov. Právoplatné rozhodnutie ústavného súdu je všeobecne záväzné.*“.

Podľa § 70 ods. 1 zákona o ústavnom súde „rozhodnutie ústavného súdu nadobúda právoplatnosť a vykonateľnosť dňom jeho doručenia poslednému z účastníkov konania pred ústavným súdom, ak tento zákon v § 83, § 90, § 100, § 108, § 150, § 168, § 175 alebo § 179 neustanovuje inak alebo ak nevyplýva iné z rozhodnutia ústavného súdu.“

Podľa § 78 ods. 1 zákona o ústavnom súde „ak ústavný súd prijme návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov na ďalšie konanie (§ 56 ods. 5), môže aj bez návrhu pozastaviť účinnosť napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok.“

Podľa § 79 zákona o ústavnom súde „v návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia musí byť uvedené, ktoré základné práva a slobody môžu byť ohrozené a z akých dôvodov, aká značná hospodárska škoda hrozí a z akých dôvodov alebo aký iný vážny nenapraviteľný následok hrozí a z akých dôvodov pri ďalšom uplatňovaní napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia.“

Podľa § 83 zákona o ústavnom súde „uznesenie ústavného súdu o pozastavení účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia a uznesenie o zrušení pozastavenia účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia je právoplatné a všeobecne záväzné odo dňa jeho vyhlásenia v zbierke zákonov.“

XIII.1.1 K výroku o pozastavení účinnosti

Som si vedomá záverov ústavného súdu, podľa ktorých pozastavenie účinnosti zákona je vážnym zásahom do právomoci zákonodarcu, preto k nemu pristupuje výnimočne, ak je ohrozenie základných práv a slobôd, resp. hrozba hospodárskej škody alebo iného nenapraviteľného následku dostatočne konkretizovaná, pričom z okolností prípadu zjavne vyplýva, že tieto následky možno považovať za preukázané, a teda opodstatnené, a to najmä povahou zákona, jeho časti alebo jednotlivého ustanovenia, ktorý bol napadnutý v konaní o súlade právnych predpisov (PL. ÚS 27/2020, m. m. PL. ÚS 10/2014). Ústavný súd k tomu dodáva, že uvedené ohrozenie, resp. hrozba by mali byť bezprostredné.

Ohrozenie základných práv a slobôd znamená, že ďalším uplatňovaním napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo jeho ustanovenia bude zúžený chránený rozsah jednotlivých základných práv a slobôd alebo bude výkon týchto práv a slobôd obmedzovaný (sťažovaný) neprimeranými podmienkami či prekážkami.

Z judikatúry ústavného súdu vyplýva, že tento musí pri úvahách o ohrození základných práv a slobôd vziať taktiež do úvahy a) štandard práv (právnú pozíciu) jednotlivcov pred napadnutou právnou úpravou, b) rozsah, v akom bol daný štandard zmenený novou právnou úpravou, a c) k čomu smeruje návrh na pozastavenie účinnosti a návrh meritórneho rozhodnutia. Ďalej je dôležité prihliadať na d) reverzibilitnosť právnej pozície jednotlivcov [(ne)napraviteľnosť záťažní spôsobených napadnutou právnou úpravou] a prirodzene, aj na e) charakter základného práva, o ohrozenie ktorého ide (porovnaj uznesenie o prijatí č. k. PL. ÚS 24/2019-26).

Ohrozenie základných práv alebo slobôd v prípade ďalšieho uplatňovania napadnutého ustanovenia dotknutého právneho predpisu je podľa môjho názoru dostatočne odôvodnené vtedy, ak ohrozenie je reálne (atribút reálnosti ohrozenia), priame (atribút bezprostrednosti ohrozenia) a možno konkretizovať spôsob ohrozenia (atribút konkrétности ohrozenia) (uznesenia o prijatí PL. ÚS 26/2019, PL. ÚS 5/2022). Je dôležité, aby atribúty reálnosti, bezprostrednosti a konkrétности ohrozenia základných práv alebo slobôd nadobudli takú intenzitu a závažnosť, ktoré v konkrétnom posudzovanom prípade odôvodnia vstup ústavného súdu do sféry pôsobnosti zákonodarcu pozastavením účinnosti právneho predpisu ešte pred samotným meritórnym preskúmaním jeho súladu s ústavným poriadkom, a to v záujme zaistenia účinnej a efektívnej ochrany ústavnosti (*ibid*).

Podľa mojej mienky napadnutý zákon spĺňa všetky uvedené predpoklady pre pozastavenie jeho účinnosti ústavným súdom.

V prípade, ak by napadnutý zákon nadobudol účinnosť čo i len na minútu, v konkrétnych a mnohých prípadoch dôjde k premlčaniu trestnosti už vyšetrovaných trestných činov (vrátene násilných trestných činov, ako napr. vražda, znásinenie a pod.), ale aj trestných činov dnes neobjasnených, ktorými bola spôsobená ujma na právach poškodených týkajúcich sa napr. ich života, zdravia, súkromia, dôstojnosti, majetku, alebo na verejnom záujme či chránenej hodnote.

Taká situácia znamená, že osoba alebo štát, ktorým bola spôsobená škoda alebo ujma na právach spáchaním trestného činu, prídu o možnosť účinne sa domáhať náhrady alebo satisfakcie, a nedočkajú sa spravodlivého rozhodnutia v rámci trestného konania.

Som preto presvedčená, že reálne, bezprostredne a konkrétnym spôsobom môže dôjsť v prípade účinnosti napadnutého zákona čo i len na minútu, a tým pádom aj jeho aplikovateľnosti v praxi na mnohé spáchané a vyšetrované trestné činy, k porušeniu základných práv a slobôd dotknutých osôb a poškodených.

Napadnutý zákon bol pripravený a predložený na schvaľovanie národnou radou bez pripustenia potrebnej odbornej diskusie v pripomienkovom konaní, v rámci jeho prerokovania v parlamente došlo k opakovanému porušeniu rokovacieho poriadku. Následne po jeho prijatí je proces jeho publikácie, ktorý je za bežných okolností len technickou a administratívnou záležitosťou, predmetom obštrukcií, čo je potrebné vnímať v kontexte nezvratných následkov, ktoré napadnutý zákon v oblasti trestnej politiky štátu vyvolá. Riadna a včasná publikácia a dostatočná legisvakácia sú pritom nevyhnutnou podmienkou toho, aby sa s rozsiahlou a dopadmi radikálnou zmenou oboznámili orgány verejnej moci, ako aj verejnosť a pripravili sa na jeho aplikáciu.

Z uvedených dôvodov zastávam právny názor o prítomnosti dôvodov na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení v zmysle čl. 125 ods. 2 Ústavy a podľa § 78 ods. 1 zákona o ústavnom súde. Z toho dôvodu navrhujem, aby ústavný súd pri prijímaní môjho návrhu výrokom uznesenia **pozastavil účinnosť napadnutých ustanovení**.

Je nutné zdôrazniť, že napadnuté ustanovenia majú nadobudnúť účinnosť 15. marca 2024, resp. 20 marca 2024.

Vyslovujem názor, že je v zmysle čl. 125 ods. 2 Ústavy možné, a zároveň by bolo k ochrane ústavne chránených záujmov priateľské, aby ústavný súd rozhodoval na plenárnom zasadnutí o pozastavení účinnosti napadnutého zákona pred 15. marcom 2024.

V plnej miere a vo svojej najčistejšej podobe by sa tým naplnil účel, na ktorý je inštitút pozastavenia účinnosti napadnutej právnej úpravy v konaní pred ústavným súdom koncipovaný.

XIII.1.2 K predbežnej vykonateľnosti výroku o pozastavení účinnosti

Dovoľujem si ctené plénum ústavného súdu upovedomiť nielen o nutnosti rozhodnutia o pozastavení ešte neúčinného napadnutého predpisu, ale aj o nutnosti predbežnej vykonateľnosti tohto výroku ústavného súdu. Vzhľadom na súvislosti a verejné výroky predstaviteľov vládnej koalície uvedené v časti VII. totiž hrozí, že aj pri publikácii prípadného uznesenia ústavného súdu o pozastavení účinnosti sa bude taktizovať s lehotami tak, aby bolo uverejnené v Zbierke zákonov až po 15. marci 2024.

Som si vedomá, že v zásade mi po právnej stránke neprináleží špekulovať o budúcej aplikácii právnych noriem iným orgánom verejnej moci, do kompetencie ktorého patrí určitý výsek správy vecí verejných. Avšak ani

prezident republiky a ústavný súd nie sú a nesmú byť odtrhnutí od reality formovanej politickou mocou.

Z priebehu schvaľovania napadnutého zákona a procesu podpisovania zákona predsedom vlády je zrejmé, že vládna väčšina má eminentný záujem na nadobudnutí účinnosti napadnutého zákona, a to aj za cenu úskokov a neštandardného aplikovania zákonných lehôt.

Ustanovenia § 70 ods. 1 zákona o ústavnom súde upravujú všeobecné pravidlo o právoplatnosti a vykonateľnosti rozhodnutí ústavného súdu. Podľa neho sú rozhodnutia vo všeobecnosti právoplatné a vykonateľné dňom doručenia poslednému z účastníkov konania, ak zákon o ústavnom súde v druhej hlave týkajúcej sa konkrétnych typov konaní pred ústavným súdom neustanovuje inak alebo ak nevyplýva iné z rozhodnutia ústavného súdu.

Inak upravuje nadobudnutie právoplatnosti rozhodnutí ústavného súdu o pozastavení účinnosti právnych predpisov v konaní o súlade právnych predpisov § 83 zákona o ústavnom súde, a to nasledovne: *„uznesenie ústavného súdu o pozastavení účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia a uznesenie o zrušení pozastavenia účinnosti napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia je právoplatné a všeobecne záväzné odo dňa jeho vyhlásenia v zbierke zákonov.“*

Je tomu tak najmä v nadväznosti na čl. 125 ods. 6 Ústavy, podľa ktorého *„rozhodnutie ústavného súdu o pozastavení účinnosti právneho predpisu sa vyhlasuje spôsobom ustanoveným na vyhlasovanie zákonov. Právoplatné rozhodnutie ústavného súdu je všeobecne záväzné.“*

Avšak tak čl. 125 ods. 6 Ústavy, ako aj § 83 zákona o ústavnom súde mlčia, čo sa úpravy vykonateľnosti uznesenia ústavného súdu o pozastavení účinnosti právneho predpisu týka. Je tomu tak z dôvodu, že ústavodarca racionálne predpokladá, že zákon, ktorého účinnosť sa má pozastaviť, je v čase rozhodovania ústavného súdu o pozastavení účinnosti už platný, teda minimálne vyhlásený v Zbierke zákonov. A teda takýto zákon už nadobudol právnu silu. Jeho aplikácia tak má dostať prednosť až do času, kým nie je aj rozhodnutie ústavného súdu vyhlásene v tom istom nosiči a publikačnom nástroji - v Zbierke zákonov, aby mal rovnakú právnu silu.

Avšak môže nastať výnimočná situácia, kedy zákon, o ktorom sa rozhoduje, ešte nie je vyhlásený v Zbierke zákonov alebo nie je účinný. Vtedy nie je jednak účelné čakať na vyhlásenie rozhodnutia ústavného súdu v Zbierke zákonov a jeho právoplatnosť, ale ani nutné, keďže zákon o ústavnom súde upravuje inštitút vykonateľnosti, ktorá vie byť voči ešte neúčinnému zákonu aplikovaná aj ako predbežná, a to na základe rozhodnutia ústavného súdu podľa § 70 ods. 1 zákona

o ústavnom súde. Dosiahne sa tým účel, ktorý sa predpokladá pri zverení právomoci rozhodovať o pozastavení účinnosti ústavnému súdu (t. j. ak ďalšie uplatňovanie právneho predpisu môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok).

Je preto namieste aplikovať všeobecnú úpravu vykonateľnosti rozhodnutia ústavného súdu podľa § 70 zákona o ústavnom súde, ktorý dovoľuje ústavnému súdu otázku vykonateľnosti modifikovať vo výroku rozhodnutia.

Navrhujem, aby ústavný súd vo výroku uznesenia o prijatí môjho návrhu na ďalšie konanie a o pozastavení účinnosti napadnutého zákona zároveň podľa § 70 ods. 1 zákona o ústavnom súde určil, že výrok o pozastavení účinnosti napadnutého zákona je vykonateľný dňom rozhodnutia ústavného súdu, a teda nie až jeho vyhlásením v Zbierke zákonov, ku ktorému môže dôjsť až po 15. marci 2024, teda po nadobudnutí účinnosti napadnutého zákona.³⁹

XIII.1.3 K interpretácii výroku o pozastavení účinnosti a jeho predbežnej vykonateľnosti

Dovoľujem si záverom navrhnúť, aby ústavný súd vo výroku uznesenia o prijatí môjho návrhu na ďalšie konanie, o pozastavení účinnosti napadnutého zákona a o predbežnej vykonateľnosti pozastavenia účinnosti napadnutého zákona zároveň podal, v záujme právnej istoty adresátov právnych noriem, ale aj orgánov verejnej moci a orgánov aplikujúcich právo v živých konaniach, na ktoré napadnutý zákon má dopadať, interpretáciu svojich výrokov čo sa ich aplikácie v právnych vzťahoch týka (tzv. interpretatívny výrok).

Aj podľa právnej vedy interpretatívne výroky „majú využitie v konaní o súlade právnych predpisov, kde ústavný súd vo výroku konštatuje neústavnosť právneho predpisu v takom rozsahu, v akom neupravuje oblasť, ktorú na základe ústavnej úpravy má právny predpis regulovať. ... Interpretatívne výroky majú však veľmi široké pole pôsobenia, ktoré ešte len zrejme čaká na svoje objavenie v podmienkach slovenského ústavného súdnictva. Tento druh výroku môže znieť pozitívne alebo negatívne. Prvým príkladom je formulácia výroku, že „ustanovenie právneho predpisu je v súlade s ústavou, ak je vykladané“ Negatívny interpretatívny výrok môže znieť, že „právny predpis chápaný ako ... je v rozpore s ústavou.“ Účelom týchto výrokov je eliminácia takeého výkladu, ktorý je v rozpore s ústavou, pričom možnosť rozdielneho výkladu daného právneho predpisu (najčastejšie zákona) ostáva.“ [LALÍK, T.: Tretí ústavný súd: Kontinuita či diskontinuita v rozhodovacej činnosti. IN OROSZ, L. – GRABOWSKA, S. – MAJERČÁK, T. (ed.): Ústavné dni. Tretie

³⁹ Samozrejme, v prípade vyhlásenia napadnutého zákona v Zbierke zákonov pred 15. marcom 2024, som pripravená tento svoj návrh včas primerane upraviť alebo doplniť.

funkčné obdobie Ústavného súdu Slovenskej republiky – VII. ústavné dni. Košice: Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky, s. 153].

Z toho dôvodu navrhujem, aby ústavný súd výrokom v uznesení z predbežného prerokovania návrhu určil, že výrok o pozastavení účinnosti napadnutého zákona a o predbežnej vykonateľnosti pozastavenia účinnosti napadnutého zákona sa majú vykladať a aplikovať tak, že napadnutý zákon, ktorý v čase prijatia tohto uznesenia nie je účinný, nenadobudne v ňom v čl. XIX ustanovených dňoch 15. marca 2024 a 20. marca 2024 účinnosť, a to ani v prípade vyhlásenia tohto uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky v Zbierke zákonov až dňa 15. marca 2024 alebo neskôr.