

Analýza Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky k súladu právneho poriadku Slovenskej republiky s pracovnou definíciou antisemitizmu vypracovanú Medzinárodnou alianciou pre pripomínanie holokaustu (IHRA)

Zhrnutie

Národná rada Slovenskej republiky svojim uznesením č. 1490 z 28. novembra 2018 prijala definíciu antisemitizmu vypracovanú Medzinárodnou alianciou pre pripomínanie holokaustu (IHRA) v znení:

„Antisemitizmus je také vnímanie Židov, ktoré sa môže prejaviť ako nenávisť k Židom. Rétorické a fyzické prejavy antisemitizmu sú namierené proti židovským alebo nežidovským jednotlivcom a/alebo ich majetku, proti inštitúciám židovskej komunity a náboženským ustanovizniam.“

Zároveň okrem iného uložila vláde, aby vykonala analýzu právneho poriadku Slovenskej republiky a v prípade potreby pripravila legislatívne návrhy príslušných právnych predpisov tak, aby v činnosti a pri rozhodovaní orgánov verejnej moci Slovenskej republiky bola rešpektovaná uvedená definícia.

Pracovná definícia antisemitizmu nebola prijatá ako právny text. Jej zavedenie do legislatívy trestného práva, by bolo problematické z viacerých dôvodov:

- **Trestné právo** v Slovenskej republike nepoužíva kategorizačné pojmy (rasizmus, antisemitizmus, xenofóbia), ale **chráni pred nenávisťnými prejavmi, osobitne trestnými činmi extrémizmu, pod ktoré spadá konanie opísané v definícii, či už v priestupkovej alebo trestnej rovine**, a to či už je motiváciou páchateľa židovská etnicita, alebo židovské náboženstvo.
- Trestný zákon už teraz takéto konanie upravuje širšie (napr. nerozlišuje, či motiváciou páchateľa bola skutočná alebo domnelá príslušnosť k etniku alebo náboženstvu).
- Definícia používa pre trestné právo príliš neurčité pojmy ako „isté vnímanie“ či „môže sa prejaviť ako nenávisť“.

Z legislatívneho hľadiska a z pohľadu princípu právnej istoty by bolo zavedenie definície možné osobitným, deklaratórnym zákonom, ktorým by Národná rada Slovenskej republiky odsúdila antisemitizmus a stanovila by preň danú definíciu. Prijatie takéhoto zákona by mohlo mať politický význam, avšak na vyšetrovanie a trestné stíhanie trestných činov extrémizmu by to vplyv nemalo.

Odporúčame preto, aby bola definícia využívaná najmä na účely vzdelávania relevantných aktérov, vrátane prokuratúry a súdov, polície a ďalších. Pripomíname, že títo sú pravidelne oboznamovaní aj s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva vzťahujúcou sa na danú oblasť trestnej činnosti.

Definícia pojmu „antisemitizmus“ aliancie IHRA

V duchu Štokholmskej deklarácie, v ktorej sa uvádza: "Keďže je ľudstvo stále poznačené ... antisemitizmom a xenofóbiou, medzinárodné spoločenstvo zdieľa vážnu zodpovednosť bojovať proti týmto zlám", Výbor pre antisemitizmus a popieranie holokaustu vyzval plenárne zasadnutie Medzinárodnej aliancie pre pripomínanie holokaustu (IHRA) v Budapešti v roku 2015 k prijatiu pracovnej definície antisemitizmu.

Právne nezáväzná pracovná definícia pojmu „antisemitizmus“ aliancie IHRA bola prijatá jednomyselne 31 členskými štátmi aliancie IHRA (vrátane Slovenskej republiky) 26. mája 2016 na

plenárnom zasadnutí IHRA v Bukurešti počas rumunského predsedníctva IHRA. Definícia sa odvtedy nazýva „pracovná definícia IHRA“ a má nasledovné znenie:

„Antisemitizmus je určité vnímanie Židov, ktoré sa môže prejavovať ako nenávisť k Židom. Slovné a fyzické prejavy antisemitizmu sú namierené proti Židom alebo jednotlivcom, ktorí nie sú Židmi a/alebo ich majetku, proti inštitúciám židovskej komunity a náboženským ustanovizniam.“

K definícii bola pripojená príloha, ktorá uvádza rôzne príklady prejavov antisemitizmu.

Prijatý text definície antisemitizmu IHRA je v celosti totožný s pôvodnou definíciou z roku 2005, ktorú spracovalo Európske monitorovacie centrum rasizmu a xenofóbie (predchodca Agentúry EÚ pre základné práva, ďalej len „FRA“). Definícia Európskeho monitorovacieho centra rasizmu a xenofóbie z roku 2005 bola zverejnená na jeho stránke ako aj doplňujúci text, ktorý obsahoval rad príkladov prejavov antisemitizmu. V roku 2013 ju už nástupnícka inštitúcia FRA zo svojho webového sídla stiahla s tým, že išlo len o pracovnú definíciu, pričom FRA nemala zámer vytvárať vlastné definície.

Pracovná definícia IHRA je dnes široko akceptovanou definíciou, za ktorej podporu sa vyslovili viaceré subjekty. Podporu prijatiu definície vyjadrili aj inštitúcie Európskej únie. Európsky parlament (ďalej len „EP“) prijal pracovnú definíciu IHRA uznesením EP z 1. júna 2017 o boji proti antisemitizmu (2017/2692(RSP)).¹ EP v uznesení vyzýva členské štáty EÚ, ako aj inštitúcie a agentúry EÚ, aby prevzali a uplatňovali pracovnú definíciu antisemitizmu, ktorú používa Medzinárodná aliancia pre pripomínanie holokaustu (IHRA), a prijali ďalšie potrebné opatrenia v boji proti antisemitizmu. Uznesenie parlamentu definíciu necituje, ale odkazuje na pracovnú definíciu IHRA a vyzýva členské štáty, aby sa inšpirovali vládami niektorých štátov EÚ a prijali ju tiež. Európska komisia rovnako vyslovila podporu členským štátom EÚ, inštitúciám a agentúram EÚ pri prijatí definície IHRA. Ešte v januári 2017 podporila definíciu IHRA aj eurokomisárka Věra Jourová.² Podporu definícii vyjadril aj Súdny dvor EÚ.

Definíciu podporili tiež rôzne medzinárodné organizácie, vrátane Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe („OBSE“). V roku 2016 počas nemeckého predsedníctva OBSE vyzvalo Nemecko k prijatiu pracovnej definície antisemitizmu IHRA. OBSE sa venuje otázke antisemitizmu aj prostredníctvom zástupcu pre boj proti antisemitizmu, ktorého ustanovila v roku 2004.

Medzi ďalšie subjekty, ktoré podporili pracovnú definíciu aliancie IHRA, patria rôzne organizácie židovskej komunity v Európe.

Definíciu antisemitizmu aliancie IHRA prijali orgány nasledovných krajín (stav k máju 2019): Spojené kráľovstvo (12.12.2016), Izrael (22.1.2017), Rakúsko (25.4.2017), Škótsko (27.4.2017), Rumunsko (25.5.2017), Nemecko (20.9.2017), Bulharsko (18.10.2017), Litva (24.1.2018) a

¹<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0243+0+DOC+XML+V0//SK>

² Prejav eurokomisárky V. Jourovej z júna 2017, 11. seminár na vysokej úrovni Izrael-EÚ
https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/jourova/announcements/speech-commissioner-jourova-11th-israel-eu-high-level-seminar-combating-racism-xenophobia-and-anti_en

Európska komisia – boj proti antisemitizmu

http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=50144

bývalá juhoslovanská republika Macedónsko (6.3.2018), Holandsko (27.11.2018), Slovensko (28.11.2018), Moldava (18.1.2019), Česká republika (25.1.2019), Grécko (11.2. 2019), Maďarsko (18.2. 2019) a Francúzsko (20.2. 2019).³

V prípade jednotlivých vlád pristúpili k prijatiu definície ekvivalentom uznesenia vlády, ktorým sa k definícii prihlásili. Niektoré z nich (Bulharsko, Rumunsko) zaviazali svojich ministrov zaručiť jej operabilitu buď všeobecne, alebo priamym zadaním (zaradením do vzdelávania v školách, revíziou legislatívy). Samotné akty prijatia definície mali deklaratórny charakter. Definícia ako taká sa nestala súčasťou právneho poriadku týchto krajín.

Pokrytie definície v Trestnom zákone:

Nenávisť k Židom v zmysle definície IHRA, ktorá vyústi do fyzického alebo verbálneho útoku na jednotlivcov, skupiny, či ich majetok a inštitúcie sa v slovenskom Trestnom zákone premieta primárne do trestných činov extrémizmu.

V prvom rade pôjde o trestné činy spáchané s **osobitným motívom** v zmysle § 140 písm. e) Trestného zákona - „*trestný čin spáchaný z nenávisti voči skupine osôb alebo jednotlivcovi pre ich skutočnú alebo domnelú príslušnosť k niektorej rase, národu, národnosti, etnickej skupine, pre ich skutočný alebo domnelý pôvod, farbu pleti, sexuálnu orientáciu, politické presvedčenie alebo náboženské vyznanie, ...*“.

Osobitný motív je znakom 105 kvalifikovaných skutkových podstát trestných činov a jeho preukázanie má za následok použitie vyššej trestnej sadzby.

To znamená napríklad **útoky cielené na majetok** alebo inštitúcie v zmysle pracovnej definície, by mohli byť stíhateľné napríklad s použitím § 245 a 246 Poškodzovanie cudzej veci, ktoré obsahujú osobitný motív v kvalifikovanej skutkovej podstate.

Ďalej pôjde o trestné činy priamo chrániace slobodu náboženského vyznania a trestné činy extrémizmu :

- § 193 Obmedzovanie slobody vyznania
- § 418 Genocídium
- § 421 Založenie, podpora a propagácia hnutia smerujúceho k potlačeniu základných práv a slobôd
- § 422 Prejav sympatie k hnutiu smerujúcemu k potlačeniu základných práv a slobôd
- § 422a Výroba extrémistických materiálov
- § 422b Rozširovanie extrémistických materiálov
- § 422c Prechovávanie extrémistických materiálov
- § 422d **Popieranie a schvaľovanie holokaustu, zločinov politických režimov a zločinov proti ľudskosti**
- § 423 **Hanobenie rasy, národa a presvedčenia**
- § 424 **Podnecovanie k národnostnej, rasovej a etnickej nenávisti**

³ <https://www.holocaustremembrance.com/news-archive/working-definition-antisemitism>

➤ § 424a Apartheid a diskriminácia skupiny osôb

Trestný čin podnecovania k národnostnej, rasovej a etnickej nenávisti od 1. januára 2017 okrem iného pokrýva aj domnelú príslušnosť k určitému národu, náboženskému vyznaniu a pod.:

„Kto verejne podnecuje k násiliu alebo nenávisti voči skupine osôb alebo jednotlivcovi pre ich skutočnú alebo domnelú príslušnosť k niektorej rase, národu, národnosti, etnickej skupine, pre ich skutočný alebo domnelý pôvod, farbu pleti, sexuálnu orientáciu, náboženské vyznanie alebo preto, že sú bez vyznania, alebo verejne podnecuje k obmedzovaniu ich práv a slobôd, potrestá sa odňatím slobody až na tri roky.“

Menej závažné formy antisemitistického správania postihuje zákon č. 372/1990 Zb. **o priestupkoch** v znení neskorších predpisov. V § 47a sú upravené priestupky extrémizmu, ktoré postihujú (i) verejné použitie materiálov skupín smerujúcich k potláčaniu ľudských práv, (ii) podporovanie alebo podnecovanie nenávisti alebo násilia voči skupine osôb pre ich náboženské vyznanie verejným použitím materiálov (obrazových, zvukových, symbolov a pod.) a tiež (iii) spáchanie priestupku proti občianskemu spolunažívaniu alebo proti majetku z nenávisti z dôvodu náboženského vyznania.

Predpisy obsahujúce pojem „antisemitizmus“

Právny poriadok Slovenskej republiky aktuálne používa pojem „antisemitizmus“ v troch zákonoch:

1. Zákon o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky (zákon č. 302/2016 Z. z. o poskytovaní dotácií v pôsobnosti Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky a o zmene a doplnení zákona č. 545/2010 Z. z. o poskytovaní dotácií v pôsobnosti Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky a o zmene a doplnení zákona č. 617/2007 Z. z. o oficiálnej rozvojovej pomoci a o doplnení zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 287/2012 Z. z.)

- pojem je súčasťou názvu ľudskoprávnej dotačnej schémy a predchádzanie antisemitizmu patrí medzi dotačné účely.

2. Zákon o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva (zákon č. 308/1993 Z. z., avšak po novelizácii, ktorá je aktuálne v NRSR tento pojem zo zákona vypadne) - platné znenie zákona ukladá stredisku zbierať a poskytovať informácie o rasizme, xenofóbii a antisemitizme, v novom znení, ktoré bolo predložené do Národnej rady Slovenskej republiky sa navrhuje aby realizovalo výskumy, prieskumy a monitoring v oblasti ľudských práv všeobecne.

3. Zákon o protifašistickom odboji, postavení a pôsobnosti Slovenského zväzu protifašistických bojovníkov (č. 487/2013 Z. z.) - medzi úlohy zväzu patrí verejne vystupovať proti extrémnym silám „propagujúcim nacionalizmus, šovinizmus, rasizmus, antisemitizmus, neofašizmus, neonacizmus, neofudáctvo a xenofóbiu“.

Všetky tri zákony sa týkajú práce inštitúcií zameraných na presadzovanie ľudských práv, respektíve boj proti fašizmu, preto podľa nášho názoru nie je potrebné, aby obsahovali definíciu pojmu antisemitizmus. Navyše tieto zákony zároveň používajú aj ďalšie zaužívané pojmy, ktoré záväznú definíciu nemajú (rasizmus, xenofóbia, či šovinizmus).