

NÁVRH

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

Na rokovanie vlády Slovenskej republiky sa predkladá návrh 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 (ďalej len „návrh zákona“).

Naliehavosť prijatia návrhu zákona v skrátenom 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:

- konanie o porušení INFR(2019)2135 pre nesprávnu transpozíciu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/93/EÚ z 13. decembra 2011 o boji proti sexuálnemu zneužívaniu a sexuálnemu vykorisťovaniu detí a proti detskej pornografii, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2004/68/SVV (konanie začaté 15. februára 2023),
- konanie o porušení INFR(2021)2240 pre neúplnú a nesprávnu transpozíciu rámcového rozhodnutia Rady 2002/584/SVV z 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi (konanie začaté 14. júla 2023),
- konanie o porušení INFR(2021)2268 pre nesprávnu transpozíciu niektorých ustanovení smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1371 z 5. júla 2017 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva a súvisiace porušenie čl. 325 ods. 2 ZFEÚ (konanie začaté 9. februára 2022),
- konanie o porušení INFR(2023)2008 pre nesprávnu transpozíciu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/48/EÚ z 22. októbra 2013 o práve na prístup k obhajcovi v trestnom konaní a v konaní o európskom zatykači a o práve na informovanie tretej osoby po pozbavení osobnej slobody a na komunikáciu s tretími osobami a s konzulárnymi úradmi po pozbavení osobnej slobody (konanie začaté 1. júla 2023),
- konanie o porušení INFR(2023)2108 pre neúplnú transpozíciu smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/800 z 11. mája 2016 o procesných zárukách pre deti, ktoré sú podozrivými alebo obvinenými osobami v trestnom konaní (konanie začaté 18. októbra 2023).

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.

Pokiaľ ide o možné následky konaní o porušení, ktoré vedie Európska komisia proti SR, je potrebné uviesť, že v prípade pokračovania týchto konaní bez zabezpečenia nápravy vytýkaných porušení najneskôr v lehote na odpoveď na odôvodnené stanovisko Európskej

komisie by sa táto následne mohla obrátiť so žalobou na Súdny dvor Európskej únie (ďalej len „SDEÚ“) podľa čl. 258 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Pokiaľ by SDEÚ na základe takejto žaloby konštatoval, že SR porušila svoje povinnosti vyplývajúce z dotknutých aktov práva Európskej únie, SR by bola povinná vykonať rozsudok - t. j. zabezpečiť súlad vnútroštátneho práva s právom Európskej únie. Pokiaľ by sa tak nestalo, Európska komisia by bola oprávnená podať na SDEÚ ďalšiu žalobu podľa čl. 260 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, v ktorej by už navrhla, aby SDEÚ uložil SR konkrétne finančné sankcie za toto porušenie. Osobitne, v prípade neoznámenia opatrení, ktorými bola transponovaná smernica prijatá v súlade s legislatívnym postupom, môže Európska komisia už v prvej žalobe podľa čl. 258 ZFEÚ na základe čl. 260 ods. 3 ZFEÚ navrhnúť, aby SDEÚ určil, že si SR nesplnila svoje povinnosti, a zároveň jej aj uložil konkrétne finančné sankcie za toto porušenie. V tejto súvislosti je tiež potrebné uviesť, že Európska komisia už opakovane deklarovala, že v prípade, že k náprave vytýkaného porušenia dôjde až po podaní žaloby na SDEÚ, nepristúpi k späťvzatiu žaloby.

Pokiaľ ide o samotné finančné sankcie, pri návrhu ich konkrétneho druhu a výšky Európska komisia vo všeobecnosti vychádza z aktuálneho oznámenia o finančných sankciách, v roku 2023 ide o oznámenie C(2022)9973 z 22. decembra 2022 „*Finančné sankcie v konaniach o nesplnení povinnosti*“. Sankcie spočívajú v paušálnej pokute a prípadne aj penále. Výšku sankcií pritom ovplyvňuje nielen doba pretrvávania porušenia a jeho závažnosť, ale aj potreba zabezpečenia dostatočného odrádzajúceho účinku sankcie. Pokiaľ ide o konkrétne sumy, pohybujú sa navrhované sankcie štandardne v rozpätí niekoľkých miliónov eur. Pre SR je v roku 2023 výška minimálnej paušálnej pokuty stanovená na sumu 616 000 eur (maximálna výška nie je ustanovená). Denné penále sa môže pohybovať v rozmedzí od 660 do 39 600 eur na deň, pričom penále určené SDEÚ je členský štát povinný platiť za každý deň až do úplného odstránenia porušenia práva Európskej únie.

Ďalšie finančné sankcie *pro futuro* hrozia aj v prípade neodstránenia transpozičného deficitu vo vzťahu k smernici 2012/13/EÚ o práve na informácie v trestnom konaní a smernice 2014/42/EÚ o zaistení a konfiškácii prostriedkov a príjmov z trestnej činnosti v Európskej únii.

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. Je potrebné zároveň poukázať aj na skutočnosť, že aktuálna politika trestania nie je v súlade s čl. 49 ods. 3 Charty základných práv Európskej únie v znení „*Prísnosť trestov nesmie byť neprimeraná trestnému činu*“, v duchu ktorého je napríklad aj rozsudok SDEÚ z 19. októbra 2023 sp. zn. C-655/21, ktorým bolo vylúčené uplatnenie vnútroštátnej úpravy (Bulharsko) týkajúcej sa trestu za majetkovú trestnú činnosť, z dôvodu jeho neprimeranosti spočívajúci v stanovení trestu odňatia slobody vo výške minimálne päť rokov. Nakoľko je úprava trestov v SR na obdobnej úrovni, bolo by konanie pred SDEÚ proti SR bez urýchlenej zmeny trestnej politiky zrejme len otázkou blízkej budúcnosti.

Ďalej je potrebné upraviť aj inštitút prepadnutia majetku v reakcii na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky (PL. ÚS 1/2021) vo veci vyslovenia nesúladu ustanovení § 58 ods. 2 a 3 Trestného zákona s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 4, čl. 16 ods. 2 a čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, kedy od 20. októbra 2023 sú predmetné ustanovenia zrušené.

V neposlednom rade je potrebné urýchlene reagovať aj na vývoj inflácie, vďaka ktorej sú kritériá, na základe ktorých sa škoda na majetku kvalifikuje ako trestný čin už neaktuálne, a dochádza ku kriminalizácii osôb bez reálneho nebezpečenstva pre spoločnosť.

Naliehavosť úpravy Trestného poriadku a na to nadväzujúcich právnych predpisov vyplýva z potreby zosúladiť právnu úpravu s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. Adamčo vs Slovenská republika, Vasaráb a Paulus vs Slovenská republika, alebo Mucha vs Slovenská republika) 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 (napr. osobnej slobody, právo vlastniť majetok) účastníkov trestného konania len na základe zákonných dôvodov, čo sa pri aktuálnej právnej úprave nedeje aj vzhľadom na „zneužívanie“ inštitútov trestného práva špecializovanými trestnými zločkami (Národná kriminálna agentúra (NAKA) a ÚŠP) v neprimeranom rozsahu za ostatné 3 roky. Z procesných ustanovení ide predovšetkým o:

- zneužívanie inštitútu väzby,
- zneužívanie inštitútu zaistenia majetku,
- zneužívanie inštitútu spolupracujúcich osôb,
- poskytovanie nezákonných benefitov uzatváraním nezákonných dohôd o vine a treste,
- prijímanie obžalôb bez splnenia materiálnych atribútov obžaloby.

Vzhľadom na vyššie uvedené je otázna aj opodstatnenosť duálnej organizácie prokuratúry, ktorá by mala byť v zmysle § 2 zákona č. 151/2003 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších *„samostatná hierarchicky usporiadaná jednotná sústava štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom, v ktorej pôsobia prokurátori vo vzťahoch podriadenosti a nadriadenosti“*. Oproti tomu výsledkom duálnej organizácie prokuratúry je možné ohrozenie bezpečnosti štátu, kedy dva štátne orgány – Generálna prokuratúra Slovenskej republiky (ďalej len „GP SR“) a Úrad špeciálnej prokuratúry (ďalej len „ÚŠP“) sú *de facto* v inštitucionálnej vojne, pretože presadzujú dva odlišné koncepty trestnej politiky štátu, pričom ÚŠP napriek tomu, že nie je na rozdiel od GP SR ústavným štátnym orgánom, tvorí autonómnou trestnú politiku, pri ktorej nerešpektuje GP SR ako hlavu monokratickej štruktúry prokuratúry, čo sa prejavuje okrem iného aj tým, že

- prokurátori ÚŠP nerešpektujú rozhodnutia GP SR, napr. obchádzajú rozhodnutia GP SR podľa § 363 Trestného poriadku tým, že podávajú obžaloby ešte pred rozhodnutím o § 363, resp. podávajú obžaloby súčasne so zamietnutím sťažnosti proti uzneseniu o vznesení obvinenia, čím má právo obvineného podať návrh podľa § 363 Trestného poriadku;

- dochádza k zásadne odlišnému výkladu právnych noriem zo strany ÚŠP a GP SR, čím dochádza k narušeniu princípu právnej istoty a predvídateľnosti práva (zo strany ÚŠP sa jedná o zásadne neprípustný extenzívny výklad Trestného zákona v rozpore so zásadou nullum crimen sine lege – žiaden trestný čin bez zákona, pretože ÚŠP kvalifikuje niektoré konania ako trestné bez toho, aby reflektovali pojmové znaky konkrétnej skutkovej podstaty trestného činu; a súčasne ÚŠP uplatňuje taký výklad ustanovení Trestného poriadku, ktorý neprípustne obmedzuje až porušuje práva obvinených na obhajobu).

Čo sa týka uvedenej potreby okamžitého zásahu zákonodarcu, vláda na tomto mieste uvádza, že v prípade aplikácie § 89 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovanom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, 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 hrozbu značných hospodárskych škôd pre štát.

Uvedené legislatívne opatrenia je potrebné prijať tak, aby mohli byť účinné čo najskôr, keďže neriešenie vzniknutej situácie alebo oddiaľovanie jej riešenia by mohlo ohroziť základné ľudské práva a slobody, bezpečnosť štátu či viesť k hospodárskym škodám. Podľa § 89 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovanom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov sú splnené podmienky na prerokovanie návrhu zákona v skrátanom legislatívnom konaní, pretože môže dôjsť k ohrozeniu základných ľudských práv, ako osobnej slobody, vlastníť majetok a v krajnom prípade aj právo na život.

Ohrozenie základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti alebo hrozba značných hospodárskych škôd pre štát je potenciálnym následkom mimoriadnej okolnosti, ktorý je aj podľa presvedčenia vlády 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).

Vzhľadom na uvedenú argumentáciu sa návrh zákona predkladá na rokovanie vlády v súlade s § 27 ods. 1 zákona č. 400/2015 Z. z. tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov.