

ADVOKÁTSKA KANCELÁRIA

JUDr. Adriana Krajníková

Kuzmányho č.57, Košice, tel.: 0903 602 240, e-mail: krajada@gmail.com
Zap. v zozname advokátov Slovenskej advokátskej komory pod č. 985

V Košiciach, dňa 2.9.2021

PRÁVNÁ ANALÝZA

k právnej veci obv. Petra Sihelského, nar. 3.6.1980,
vedenej na Okresnom súde Rimavská Sobota, sp. zn. 11T/56/2021,

I. Skutkový stav

Na základe obžaloby prokurátora Okresnej prokuratúry Rimavská Sobota, zo dňa 13.5.2021, sp. zn. 1 Pv 76/21/6609-11 sa obvinenému kladie za vinu verejné vyzývanie na hromadné neplnenie dôležitej povinnosti uloženej zákonom alebo na jeho základe, čím mal spáchať prečin podnecovania podľa § 337 Tr. zák. v štádiu dokonaného trestného činu ako jeden páchatel'.

Právnym titulom dôležitej povinnosti uloženej zákonom alebo na jeho základe je:

1) Opatrenie Úradu verejného zdravotníctva č. OLP/8326/2020 zo dňa 14.10.2020 vydané podľa § 5 ods. 4 písm. j), k) zákona č. 355/2007 Z.z.,

2) Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 645 zo dňa 12.10.2020 podľa čl. 5 ods. 3 písm. h) Ústavného zákona č. 227/2002 Z. z.

Objektívna stránka skutku podľa § 337 Tr. zákona spočíva vo verejnom vyzývaní na hromadné neplnenie dôležitej povinnosti uloženej zákonom alebo na jeho základe.

Z hľadiska subjektívnej stránky ide o úmyselný trestný čin.

V prejednávanej veci nie je naplnená (už) objektívna stránka skutku, pretože absentuje dôležitá povinnosť uložená zákonom alebo na jeho základe.

II. Právny stav

k bodu 1)

Opatrenie Úradu verejného zdravotníctva č. OLP/8326/2020 zo dňa 14.10.2020,
vydané podľa § 5 ods. 4 písm. j), k) zákona č. 355/2007 Z.z.,
uverejnené na úradnej tabuli Úradu verejného zdravotníctva SR

Zo znenia prejednávanej obžaloby vyplýva, že obvinený verejne vyzýval na hromadné neplnenie dôležitej povinnosti uloženej na základe zákona Opatrením Úradu verejného zdravotníctva SR č. OLP/8326/2020, ktoré tento úrad vydal ako príslušný orgán štátnej správy na úseku verejného zdravotníctva podľa § 5 ods. 4 písm. j), k) zákona č. 355/2007 Z.z.

S poukazom (práve) na kompetenčné ust. § 5 ods. 4 písm. j), k) cit. zákona je predmetné opatrenie **hybridný správny akt** vydaný priamo na základe zákona pri plnení úloh správneho orgánu, nie ako jeho vykonávací predpis, a teda nejde o právny predpis publikovaný v Zbierke zákonov s obsahom všeobecne záväzných právnych povinností.

S poukazom na § 15 zákona č. 400/2015 Z.z. iba o všetkom, čo bolo v **zbierke zákonov** vyhlásené, sa má za to, že dňom vyhlásenie sa stalo známym každému, koho sa to týka. Táto prezumpcia poznania neplatí pre úradnú tabuľu správneho orgánu (ani pre Vestník vlády alebo iné publikačné nástroje správnych orgánov).

Právne predpisy na vykonanie zákona č. 355/2007 Z.z. vyhlasované v Zbierke zákonov vydáva iba ministerstvo zdravotníctva podľa splnomocňovacieho ustanovenia § 62 cit. zákona. Ust. § 5 ods. 4 cit. zákona je ustanovenie kompetenčné, aplikované pri (bežnom) plnení úloh správneho orgánu, nie je to ustanovenie splnomocňovacie podľa čl. 123 Ústavy SR v spojení s § 5 ods. 2 zákona č. 400/2015 Z. z.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 24.9.2020 sp. zn. II. ÚS 411/2020 (vo veci Opatrenia Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. OLP/3172/2020 zo dňa 17. apríla 2020):

„...napadnuté opatrenie ako správny akt vydaný orgánom verejnej správy pri plnení jeho úloh, má charakter hybridného správneho aktu.

Pokiaľ ide o právnú existenciu tzv. hybridného správneho aktu, ide o individuálny právny akt s prvkami normatívneho právneho aktu, normatívny prvok spočíva najmä vo všeobecne, resp. abstraktne určenom okruhu adresátov tohto aktu, a individuálny prvok, ktorý je dominantný, je určený konkrétnosťou predmetu regulácie, ktorá sa netýka akejkoľvek, genericky určenej, pandemickej situácie, ale konkrétnej pandémie, na ktorú opatrenie reaguje. Povinnosti sú opatrením uložené na základe zákona, teda v súlade s čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy.

Formulácia zákonných oprávnení na vydávanie opatrení podľa § 12 ods. 2 písm. b), c) a f) a § 48 ods. 4 písm. l) zákona č. 355/2007 Z. z. zakladá „ratione materiae“ záver o vydávaní opatrenia ako hybridného správneho aktu, čo sa prejavilo aj v znení napadnutého opatrenia.

Ide teda o akt vydaný na základe zákona, nie ako jeho vykonávací predpis.

Opatrenie s povahou hybridného správneho aktu nie je právnou normou, a teda nemôže byť všeobecne záväzným právnym predpisom.

Zákon preto neobsahuje vo svojom texte osobitné splnomocňovacie (delegačné) ustanovenie na jeho vydanie, ktoré je nevyhnutné pri podzákonných všeobecne záväzných právnych predpisoch.

Oprávnenie na vydanie opatrenia úrad verejného zdravotníctva vyvodil priamo z kompetenčných ustanovení.

Podľa **čl. 123 Ústavy SR** ministerstvá a iné orgány štátnej správy na základe zákonov a v ich medziach môžu vydávať **všeobecne záväzné právne predpisy**, ak sú na to **splnomocnené zákonom**. Tieto všeobecne záväzné právne predpisy sa vyhlasujú spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 400/2015 Z.z. o tvorbe právnych predpisov tento zákon upravuje základné pravidlá tvorby všeobecne záväzných právnych predpisov (ďalej len „právny predpis“), ktorými sú Ústava Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ústavné zákony, zákony, nariadenia vlády Slovenskej republiky (ďalej len „nariadenie vlády“), vyhlášky a opatrenia ministerstiev, ostatných ústredných orgánov štátnej správy, iných orgánov štátnej správy a Národnej banky Slovenska a ich vyhlasovanie v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (ďalej len „zbierka zákonov“).

Podľa § 5 ods. 2 zákona č. 400/2015 Z. z. ak návrh zákona predpokladá vydanie vykonávacieho právneho predpisu, **musí obsahovať splnomocnenie na jeho vydanie**; to neplatí, ak vykonávacím právnym predpisom je nariadenie vlády. Splnomocňovacie ustanovenie sa musí formulovať tak, aby z jeho znenia jednoznačne vyplývalo, kto je splnomocnený na vydanie vykonávacieho právneho predpisu, aké skutočnosti a v akom rozsahu sa majú v ňom upraviť, pričom sa dbá na zabezpečenie súladu vykonávacieho právneho predpisu so zákonom. Ak sa predpokladá vydať na vykonanie zákona nariadenie vlády, možno to v návrhu zákona výslovne uviesť.

Splnomocnenie na vydanie vykonávacieho predpisu sa nazýva špeciálna delegácia a je vyjadrené v splnomocňujúcom ustanovení, ktoré je obsahom zákona.

Podľa Prílohy č. 1 Legislatívnych pravidiel vlády Slovenskej republiky

Bod 17: Právne predpisy vydávané ústrednými orgánmi štátnej správy, ktoré sa majú vyhlásiť v zbierke zákonov, sa označujú názvom „vyhláška“ alebo „opatrenie“; toto označenie nemožno použiť na predpisy, ktoré nemajú všeobecnú záväznosť. Vyhláška sa vyhlasuje uverejnením jej úplného znenia v **zbierke zákonov**. Opatrenie sa vyhlasuje uverejnením oznámenia o jeho vydaní v **zbierke zákonov**, ak zákon neustanoví, že sa vyhlasuje uverejnením jeho úplného znenia.

Bod 20.1.: V úvodnej vete nariadenia vlády alebo vyhlášky (opatrenia) treba citovať príslušné splnomocňovacie ustanovenie (paragraf alebo článok), o ktoré sa vydanie nariadenia vlády alebo vyhlášky (opatrenia) opiera. Úvodná veta v týchto prípadoch znie takto:

- a) „Vláda Slovenskej republiky podľa § ... zákona (zákona Národnej rady Slovenskej republiky) č. ... Z. z. (názov zákona) nariaďuje:“;
- b) „Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky podľa § ... zákona (zákona Národnej rady Slovenskej republiky) č. ... Z. z. (názov zákona) ustanovuje:“.

Napr.: Úvodná veta Vyhlášky Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 585/2008 Z. z. o prevencii a kontrole prenosných ochorení znie: „Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky podľa § 62 písm. a) zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 140/2008 Z. z. ustanovuje...“:

Je zrejmé, že nič z uvedeného nespĺňa predmetný hybridný správny akt, pretože je vydaný na základe kompetenčného ustanovenia § 5 ods. 4 zákona č. 355/2007 Z.z., nie ako jeho vykonávací predpis na základe splnomocnenia zákona podľa čl. 123 Ústavy SR, § 5 ods. 2 zákona č. 400/2015 Z. z.

Podľa § 15 zákona č. 400/2015 Z.z. o všetkom, **čo bolo v zbierke zákonov vyhlásené**, sa má za to, že dňom vyhlásenia sa stalo **známym** každému, koho sa to týka.

Podľa § 19 zákona č. 400/2015 Z.z. - Platnosť, účinnosť a záväznosť

Ods. 1: *Právne predpisy* nadobúdajú platnosť dňom ich vyhlásenia v zbierke zákonov.

Ods. 2: *Právne predpisy* nadobúdajú účinnosť pätnástym dňom po ich vyhlásení v zbierke zákonov, ak nie je v nich ustanovený neskorší deň nadobudnutia účinnosti. Ak je to odôvodnené naliehavým všeobecným záujmom, môže sa v právnom predpise výnimočne ustanoviť skorší začiatok jeho účinnosti, najskôr však dňom vyhlásenia v zbierke zákonov.

S poukazom na čl. 72, čl. 123 Ústavy SR v spojení s § 1 ods. 1, § 5 ods. 2, § 19 ods. 1, ods. 2 zákona č. 400/2015 Z. z. posudzovaný právny akt Úradu verejného zdravotníctva nie je zákon ani jeho vykonávací právny predpis v zmysle § 1 ods. 1 cit. zákona, ktorý nie je vyhlásený v Zbierke zákonov

SR. Ide o hybridný správny akt vydaný podľa kompetenčného ustanovenia § 5 ods. 4 písm. j), k) zákona č. 355/2007 Z.z. pri plnení úloh správneho orgánu, teda **nejde o všeobecne záväzný právny predpis** (Uznesenie Ústavného súdu SR zo dňa 24.9.2020 sp. zn. II. ÚS 411/2020).

Akty orgánov verejnej moci vydané pri plnení úloh správneho orgánu nie sú zákonom ani jeho všeobecne záväzným vykonávacím právnym predpisom a neurčujú všeobecne záväzné právne povinnosti. Sú to hybridné správne akty vydané na základe zákona, nie ako jeho vykonávací predpis na základe splnomocnenia zákona. Nie sú právnou normou, a teda nie sú všeobecne záväzným právnym predpisom (čl. 123 Ústavy, § 5 ods. 4 zákona č. 355/2007 Z. z.).

k bodu 2)

**Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 645 zo dňa 12.10.2020,
vydané podľa čl. 5 ods. 3 písm. h) Ústavného zákona č. 227/2002 Z. z.**

Z obsahu obžaloby vyplýva, že obvinený verejne vyzýval na hromadné neplnenie dôležitej povinnosti uloženej tiež Uznesením vlády Slovenskej republiky č. 645 zo dňa 12.10.2020.

S poukazom na čl. 120 Ústavy SR, § 1 ods. 1 zákona č. 400/2015 Z. z. uznesenie vlády nie je zákon, ani vykonávací právny predpis Ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. S poukazom na uvedené, uznesenie vlády nie je právnym predpisom vôbec.

Uznesenie Ústavného súdu SR zo dňa 22.11.2012 sp. zn. II. ÚS 514/2012:

„Uznesenie vlády je vo všeobecnosti len interným aktom riadenia adresovaným členom vlády (a ostatným ústredným orgánom štátnej správy), prípadne im podriadeným orgánom štátnej správy. Jeho účelom je určiť podmienky, ktoré majú dodržiavať jednotlivé ministerstvá a ďalšie ústredné orgány štátnej správy pri príprave a predkladaní návrhov zákonov a iných všeobecne záväzných predpisov na rokovanie vlády.

Z legislatívnych pravidiel vlády však nevznikajú žiadne subjektívne práva ani povinnosti osobám stojacim mimo štruktúry štátnej správy, resp. výkonnej moci, na ktorej vrchole vláda stojí (čl. 108 ústavy).

Uznesenie Ústavného súdu SR zo dňa 10.4.2008 sp. zn. III. ÚS 102/08:

„Čo sa týka napadnutého uznesenia vlády, ústavný súd konštatuje, že uznesenie vlády je iba aktom riadenia v zásade bez externých účinkov, ktoré zaväzuje ministerstvá len rozpracovávať prijaté opatrenia vo forme budúcich legislatívnych návrhov všeobecne záväzných právnych predpisov, v rámci ktorého legislatívneho procesu bude mať sťažovateľ ako zástupca verejnosti možnosť pripomienkovať a ďalej ovplyvňovať“.

S poukazom na čl. 13 ods. 2 Ústavy SR výkonná moc sa uplatňuje normatívnou činnosťou podľa čl. 120 alebo čl. 123 Ústavy SR.

Nález Ústavného súdu SR zo dňa 27.2.1997, sp. zn. PL. ÚS 7/96:

„Výkonná moc sa môže uplatniť normatívnou činnosťou podľa čl. 120 ústavy alebo podľa čl. 123 ústavy.

Podľa čl. 120 ods. 1 ústavy: „Na vykonanie zákona a v jeho medziach môže vláda vydávať nariadenia.“

Rozsah normotvornej právomoci vyplývajúcej zo splnomocnenia vlády je však obmedzený nielen podmienkami uvedenými v čl. 120 ods. 1, ale aj ďalšími ustanoveniami ústavy. Podľa čl. 13 ods. 2 ústavy: „Medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou len zákonom“.

Podľa citovaných ustanovení ústavy vláda teda nariadením nemôže ustanoviť medze základných práv a slobôd, nemôže tieto práva a slobody obmedziť, či už určením povinností alebo akokoľvek inak. Ústavné splnomocnenie podľa čl. 120 ods. 1 teda nedovoľuje vláde obmedziť práva upravené v Druhej hlave ústavy.

*Ak vláda nariadením ustanoví podmienky obmedzujúce základné práva a slobody, nekoná iba nad rámec úpravy podľa čl. 120 a čl. 2 ods. 2 ústavy, ale zároveň uplatní svoju normotvornú pôsobnosť spôsobom, ktorý nie je v súlade s čl. 13 ods. 2 a 3 ústavy, lebo svojím nariadením upraví otázky, ktoré ústava dovoľuje regulovať **jedine zákonom.***

Nález Ústavného súdu SR zo dňa 26.3.1997 sp. zn. II. ÚS 8/97:

„Orgány výkonnej moci nesmú svojimi všeobecne záväznými predpismi obmedziť základné práva a slobody určením povinností, ani akokoľvek inak.“

Podľa čl. 13 ods. 1 písm. a) Ústavy SR povinnosti možno ukladať zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd.

Podľa čl. 13 ods. 2 Ústavy SR medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou len zákonom.

Podľa čl. 72 Ústavy SR Národná rada Slovenskej republiky je jediným ústavodarným a zákonodarným orgánom Slovenskej republiky.

Podľa čl. 119 písm. n), r) Ústavy SR vláda rozhoduje v zbere o návrhu na vyhlásenie vojnového stavu, o návrhu na nariadenie mobilizácie ozbrojených síl, o návrhu na vyhlásenie výnimočného stavu a o návrhu na ich skončenie, o vyhlásení a skončení núdzového stavu, a o ďalších otázkach, ak to ustanoví zákon.

Podľa čl. 120 ods. 1 Ústavy SR na vykonanie zákona a v jeho medziach môže vláda vydávať **nariadenia**.

Podľa čl. 5 ods. 3 písm. a) - l), ods. 4 Ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. v čase núdzového stavu m o ž n o obmedziť základné práva a slobody a uložiť povinnosti.

Právne významný je tu gramaticko-právny tvar „možno“, ktorý vyjadruje skutočnosť, že zákon neurčuje subjekt vecnej pôsobnosti regulovania medzí základných práv a slobôd a ukladania povinností v čase núdzového stavu, a preto medze môže určiť iba zákon prostredníctvom Národnej rady SR v zmysle čl. 13 ods. 2 Ústavy SR (Nález Ústavného súdu SR zo dňa 27.2.1997 sp. zn. PL. ÚS 7/96). **O právach upravených v Druhej hlave ústavy nerozhoduje vláda.**

V tejto súvislosti treba poukázať na právne totožnú situáciu, kde prezident Slovenskej republiky podľa čl. 2 ods. 1, čl. 3 ods. 1 Ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. vypovedá vojnu alebo vyhlasuje vojnový stav, pričom nemá právomoc regulovať základné práva a slobody podľa tretích odsekov citovaných ustanovení. Regulácia je rovnako upravená spôsobom, že v čase vojny alebo vojnového stavu „možno obmedziť základné práva a slobody a uložiť povinnosti...“, teda možno ich obmedziť iba zákonom prostredníctvom Národnej rady SR v zmysle čl. 13 ods. 2 Ústavy SR (Nález Ústavného súdu SR zo dňa 27.2.1997 sp. zn. PL. ÚS 7/96). **O právach upravených v Druhej hlave ústavy rovnako nerozhoduje prezident, ako o nich nerozhoduje vláda.**

S poukazom na **čl. 2 ods. 2** v spojení s Druhým oddielom Ústavy SR – Vláda Slovenskej republiky a Ústavným zákonom č. 227/2002 Z. z., vláda (ani prezident podľa Prvého oddielu ústavy) nemá danú právomoc obmedzovať základné práva a slobody a ukladať povinnosti za krízovej situácie. Medze základných práv a slobôd v čase núdzového stavu neurčuje vláda SR, a nie uznesením, ktoré ako

právny akt navyše nie je všeobecne záväzným právnym predpisom, ale iným aktom podľa § 13 písm. e) zákona č. 400/2015 Z.z., záväzným pre orgány, ktoré ho realizujú.

S poukazom na **čl. 2 ods. 2 Ústavy SR** a princíp **zvrchovanosti ústavy**, zo žiadneho ustanovenia Ústavy SR nevyplýva, že uznesenie vlády je vykonávací právny predpis, alebo že vláda na vykonanie zákona môže vydávať uznesenia. S poukazom na citované ustanovenie je zrejmé, že **uznesenie vlády nie je *de iure* žiaden všeobecne záväzný právny predpis.**

Vláda na vykonanie zákona vydáva **nariadenia** na základe generálnej delegácie, ktorú vyjadruje ústava. Vláda však nemôže pri vykonaní zákona ani nariadením, tobôž nie uznesením, prekročiť medze zákona a upraviť spoločenské vzťahy nad rámec zákona. Ak by tieto medze prekročila, osvojila by si v rozpore s ústavou právomoc parlamentu.

Uznesenie vlády SR nie je zákon ani jeho všeobecne záväzný vykonávací právny predpis a neurčuje všeobecne záväznú právnu povinnosť. Nevyplýva to zo žiadneho ustanovenia Ústavy SR. Je to iný akt podľa § 13 písm. a) zákona č. 400/2015 Z.z. vyhlásený v Zbierke zákonov a záväzný výlučne pre orgány, ktoré ho realizujú. Uznesenie vlády nie je právnou normou, a teda nie je všeobecne záväzným právnym predpisom (čl. 120, § 1 ods. 1 zákona č. 400/2015 Z. z.).

~~Uznesenie vlády nevie objektívne fyzická alebo právnická osoba „porušiť“, keďže nejde o akt podľa čl. 120 ani čl. 123 v spojení s § 1 ods. 1 zákona č. 400/2015 Z. z..~~

III. Zhrnutie

Čl. 17 ods. 2 veta prvá Ústavy SR: Nikoho nemožno stíhať alebo pozbaviť slobody inak, ako z dôvodov a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

§ 337 Trestného zákona: Kto verejne podnecuje na trestný čin alebo verejne vyzýva na hromadné neplnenie dôležitej povinnosti uloženej zákonom alebo na jeho základe, alebo na závažné porušovanie verejného poriadku, potrestá sa odňatím slobody až na dva roky.

V prejednáwanej veci **nie je naplnená objektívna stránka skutku podľa § 337 Trestného zákona**, ktorá spočíva vo verejnom vyzývaní na hromadné neplnenie dôležitej povinnosti uloženej zákonom alebo na jeho základe.

Dôležitou povinnosťou uloženou zákonom alebo na jeho základe je iba taká povinnosť, ktorá má pre právnické alebo fyzické osoby záväzný charakter a je uvedená priamo v zákone alebo vo všeobecne záväznom vykonávacom právnym predpise.

Ani Opatrenie Úradu verejného zdravotníctva SR č. OLP/8326/2020 zo dňa 14.10.2020 ani Uznesenie vlády SR č. 645 zo dňa 12.10.2020 nie sú zákonom ani jeho vykonávacím predpisom, a neukladajú preto povinnosti predpokladané v ust. § 337 Trestného zákona.

Neexistuje tak dôležitá právna povinnosť uložená Opatrením Úradu verejného zdravotníctva SR č. OLP/8326/2020 zo dňa 14.10.2020 ani právna povinnosť uložená Uznesením vlády SR č. 645 zo dňa 12.10.2020.

Vyzývanie na hromadné neplnenie skutočností uvedených v citovaných aktoch, ktoré nie sú zákonom ani jeho všeobecne záväzným vykonávacím predpisom, nie je trestným činom.

S poukazom na ústavný rámec slovenského právneho poriadku, z ktorého vyplýva, že posudzované akty nie sú zákonom ani jeho všeobecne záväzným vykonávacím predpisom, je treba dať do pozornosti, že všetky orgány verejnej moci sú aj v pochybnostiach povinné vykladať právne normy v

prospech realizácie ústavou (a tiež medzinárodnými zmluvami) garantovaných základných práv a slobôd (II. ÚS 148/06, IV. ÚS 96/07).

Každý orgán verejnej moci je vo vzťahu ku všetkým účastníkom konania povinný uplatňovať ústavne konformný výklad právnych predpisov a zároveň garantovať ich primeranú rovnováhu tak, aby bolo rozhodnutie v predmetnej veci akceptovateľné z hľadiska požiadaviek vyplývajúcich jednak z ústavy, ako aj z medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Bez ohľadu na typ súdneho konania, v prípade posudzovania otázky základných práv a slobôd je konajúci súd sám povinný preskúmať každé rozhodnutie a v situácii, keď ustanovenie právneho predpisu dovoľuje jeho dvojaký výklad (jeden ústavne súladným a druhý ústavne nesúladným spôsobom), je povinný použiť ústavne súladný spôsob.

Všetky orgány verejnej moci sú samé povinné v pochybnostiach vykladať právne normy v prospech realizácie ústavou (a tiež medzinárodnými zmluvami) garantovaných základných práv a slobôd (II. ÚS 148/06, IV. ÚS 96/07).

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 22.1.2009, I.ÚS 354/08:

„Napriek skutočnosti, že odopretie súdnej ochrany vo veciach prieskumu rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy je v niektorých prípadoch dovoľené „ex lege“, tento postup nie je ale namieste v prípade, ak ide o rozhodnutia a postupy, ktoré sa týkajú základných práv a slobôd (II. ÚS 50/01).

Posledná veta čl. 46 ods. 2 ústavy túto skutočnosť výslovne potvrdzuje, keď uvádza: „Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd. Citovaná ústavná norma žiadnym spôsobom neurčuje, v akom type súdneho konania a na základe akého návrhu majú sudy takéto rozhodnutia preskúmať, a ani sa nezmieňuje o druhu rozhodnutí, ktoré by mohli byť (z tohto dôvodu) vylúčené zo súdneho preskúmania, pretože smeruje výlučne k ich obsahovej stránke a jej prostredníctvom k základným právam a slobodám.

V dôsledku toho v prípade, keď sa rozhodnutie, resp. postup orgánu verejnej správy (bez ohľadu na jeho druh či formálne označenie), dotýka niektorého zo základných práv a slobôd, z právomoci súdov nesmie byť vylúčené. Vylúčenie takéhoto rozhodnutia zo súdneho preskúmania (v správnom súdnictve) môže signalizovať porušenie čl. 46 ods. 2 poslednej vety ústavy.

Rešpektovanie tohto príkazu ústavnej normy je okrem iného možné dosiahnuť výkladom zákonného predpisu týkajúceho sa rozhodovacej činnosti súdu ústavne súladným spôsobom. V situácii, keď ustanovenie právneho predpisu dovoľuje dvojaký výklad (jeden ústavne súladným a druhý ústavne nesúladným spôsobom), má prioritu jeho výklad ústavne súladným spôsobom.

Pre sudy táto povinnosť vyplýva celkom jednoznačne z čl. 144 ods. 1 v spojení s čl. 152 ods. 4 ústavy“. Keďže podľa čl. 144 ods. 2 ústavy môžu sudy namietať nesúlad všeobecne záväzného právneho predpisu s ústavou, sú tým viac zaviazané k ústavne súladnému výkladu každého zákona týkajúceho sa ich rozhodovacej činnosti. Táto povinnosť súdu zodpovedá ústavne garantovanému právu každého na súdnu ochranu podľa čl. 46 ústavy (II. ÚS 50/01).

Ústavný súd už vo veci sp. zn. I. ÚS 37/95 rozhodol, že „Otázku právomoci všeobecného súdu z hľadiska ústavou upraveného práva na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 2 ústavy) treba posudzovať v zmysle čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou.“, pričom vo veci sp. zn. PL. ÚS 18/98 tiež potvrdil, že v prípade, ak dôjde k výkladu právnych predpisov

inak ako ústavne konformným spôsobom, „môže to mať dopad na niektoré zo základných práv a slobôd“.

Je preto úlohou súdu aj pri uplatňovaní Občianskeho súdneho poriadku a v spojení s čl. 46 ods. 2 poslednou vetou ústavy zisťovať, či rozhodnutie, postup, resp. zásah orgánu verejnej správy je vzhľadom na jeho obsah spôsobilé týkať sa **základných práv alebo slobôd**. V prípade, ak súd zistí, že tomu tak je, **takéto rozhodnutie nesmie byť vylúčené zo súdneho preskúmania**.

Ústavný súd v tejto súvislosti v rozhodnutí sp. zn. III. ÚS 274/07 z 11. októbra 2007 už uviedol, že „**orgány aplikujúce správne právo a spomedzi nich osobitne sudcovia pri rozhodovaní v správnom súdnictve sú oprávnení nedostatky zákonnej právnej úpravy svojim výkladom odstraňovať**.“

Takéto odstraňovanie však nemožno považovať za legislatívnu činnosť, ktorá by narušala ústavný princíp trojdelenia štátnej moci. Sudca pri interpretácii normy správneho práva **nesmie tvoriť, ale môže odhaľovať a formulovať vzťahy medzi jednotlivými právnymi normami vychádzajúc z účelu a zmyslu právnej úpravy**. Jedinou požiadavkou, ktorá je pritom na sudcu kladená, je **ústavná konformita výkladu** (čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky).“

Vychádzajúc z už uvedeného ústavný súd v posudzovanej veci nemohol nezohľadniť skutočnosť, že formalistický prístup najvyššieho súdu by v konečnom dôsledku viedol k odmietnutiu spravodlivosti (odopretiu prístupu k súdu) v tak závažnej otázke, akou je **ochrana ústavne zaručených základných práv a slobôd**. V okolnostiach danej veci (bez ohľadu na ne/opodstatnenosť sťažovateľkou namietaných skutočností) by kautely zásahu do práva na prístup k súdu v plnom rozsahu dopadli na všeobecný súd (v danom prípade správny súd).

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 22.3.2017 sp. zn. I. ÚS 698/2016:

„Podstata základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru spočíva v oprávnení každého domáhať sa ochrany svojich práv na súde. Tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktoré tento článok ústavy o základnom práve na súdnu ochranu vykonávajú (čl. 46 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy).

Reálne uplatnenie základného práva na súdnu ochranu predpokladá, že účastníkovi súdneho konania sa táto ochrana poskytne v zákonom predpokladanej kvalite, pričom výklad a používanie príslušných zákonných ustanovení musí v celom rozsahu rešpektovať základné právo účastníkov na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a právo na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Tomuto základnému právu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy aj právu podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru zodpovedá uplatňovanie **zásady prednosti ústavne konformného výkladu**, ktorý ústavný súd uplatňuje aj v konaniach o návrhoch fyzických osôb alebo právnických osôb, pričom zdôrazňuje, že z tejto zásady vyplýva tiež požiadavka, **aby v prípadoch, ak pri uplatnení štandardných metód výkladu prichádzajú do úvahy rôzne výklady súvisiacich právnych noriem, bol uprednostnený ten, ktorý zabezpečí plnohodnotnú, resp. plnohodnotnejšiu realizáciu ústavou garantovaných práv fyzických osôb alebo právnických osôb**.

Všetky orgány verejnej moci sú povinné v pochybnostiach vykladať právne normy v prospech realizácie ústavou (a tiež medzinárodnými zmluvami) garantovaných základných práv a slobôd (II. ÚS 148/06, IV. ÚS 96/07).

Ústavný súd v tejto súvislosti dodáva, že ústavne konformný výklad je príslušný orgán verejnej moci povinný uplatňovať vo vzťahu ku všetkým účastníkom konania a zároveň garantovať ich primeranú rovnováhu tak, aby bolo rozhodnutie v predmetnej veci akceptovateľné z hľadiska **požiadaviek**

vyplývajúcich jednak z ústavy, ako aj z medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Výklad a aplikácia zákonných predpisov zo strany všeobecných súdov musí byť preto v súlade s účelom základného práva na súdnu ochranu, ktorým je poskytnutie **materiálnej ochrany zákonnosti** tak, aby bola zabezpečená spravodlivá ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov konania. Aplikáciou a výkladom týchto ustanovení nemožno obmedziť toto základné právo v rozpore s jeho podstatou a zmyslom.

Ústavný súd na tomto mieste poukazuje na to, že v zmysle odporúčania Rady Európy Rec (89)8, ktoré upravuje dočasnú súdnu ochranu poskytovanú v správnych záležitostiach, termín **správny akt** znamená v súlade s rezolúciou (77)31 o ochrane jednotlivca vo vzťahu k správnym aktom správnych orgánov každé jednotlivé opatrenie alebo rozhodnutie prijaté pri výkone správy verejným orgánom, ktoré priamo zasahuje do práv, slobôd alebo záujmov osôb.

Taktiež v náleze sp. zn. PL. ÚS 21/08 ústavný súd zdôraznil, že nie je podstatné to, ako je príslušný (individuálny) právny akt formálne označený (rozhodnutie, opatrenie, oznámenie, vyjadrenie a pod.), ale to, či svojimi účinkami smeruje ku konkrétnym adresátom práva, a zakladá im priamo alebo aj sprostredkované práva alebo povinnosti.

K znakom právneho štátu a medzi jeho základné hodnoty patrí neoddeliteľne princíp právnej istoty [(čl. 1 ods. 1 ústavy), napr. PL. ÚS 36/95], ktorého neopomenuteľným komponentom je predvídateľnosť práva“.

S poukazom na všetky vyššie uvedené skutočnosti **posudzované právne akty nie sú** vzhľadom k absencii ich tvorby a vyhlásenia postupom podľa čl. 72 ani spôsobom podľa čl. 120 ani čl. 123 Ústavy SR **zákonom ani všeobecne záväzným právnym predpisom**, čo konajúce orgány poznajú a poznať musia.

IV. Záverečný návrh

V prejednávanej veci absentuje objektívna stránka skutku podľa § 337 Trestného zákona, pretože konanie obvineného objektívne nebolo a nemohlo byť vyzývaním na neplnenie dôležitej povinnosti uloženej zákonom alebo na jeho základe, pretože posudzované právne akty nie sú zákonom ani na jeho základe vydaným všeobecne záväzným vykonávacím právnym predpisom.

Konanie obvineného nie je trestným činom.

S poukazom na **princíp zvrchovanosti ústavy** a **čl. 17 ods. 2 veta prvá Ústavy SR** je obvineného treba spod prejednávanej obžaloby **o s l o b o d i ť** a trestné stíhanie voči nemu zastaviť, pretože k stíhaniu jeho osoby nie sú dané dôvody v zmysle § 337 Tr. zákona.

Vzhľadom ku skutočnosti, že vybavenie veci závisí výlučne na posúdení právnej otázky existencie alebo neexistencie dôležitej právnej povinnosti uloženej zákonom alebo na jeho základe je akékoľvek dokazovanie skutkových okolností právne nepodstatné a zbytočné.

V prípade, ak by súd napriek uvedenému považoval posudzované akty za všeobecne záväzné právne predpisy, je potrebné aby s poukazom na **čl. 2 ods. 2 Ústavy SR**

- Uviedol právnu kvalifikáciu každého z posudzovaných aktov v zmysle zákonnej definície podľa § 1 ods. 1 Zákona č. 400/2015 Z. z. s poukazom na príkaz čl. 120 alebo 123 Ústavy SR,

- Označil splnomocňovacie ustanovenie Zákona č. 355/2007 Z. z. a znenie jeho skutkovej podstaty na vydanie vykonávacích právnych predpisov Úradom verejného zdravotníctva Slovenskej republiky podľa citovaného zákona (ak také ustanovenie existuje, pretože § 62 patrí ministerstvu zdravotníctva),
- Označil splnomocňovacie ustanovenie Ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. a znenie jeho skutkovej podstaty na vydanie vykonávacích právnych predpisov Vládou SR podľa citovaného zákona (ak také ustanovenie existuje),
- Označil splnomocňovacie ustanovenie na vydanie vykonávacích právnych predpisov v úvodnej vete každého z posudzovaných aktov v zmysle Legislatívnych pravidiel tvorby právnych predpisov (ak také ustanovenia v nich existujú),
- Označil ustanovenie Ústavy SR a znenie jeho skutkovej podstaty určujúce vykonanie zákona uznesením vlády (ak také ustanovenie existuje),
- Označil ustanovenie zákona a jeho skutkovej podstaty, podľa ktorej o všetkom, čo bolo na úradnej tabuli správneho orgánu vyhlásené, sa má za to, že dňom vyhlásenie sa stalo známym každému, koho sa to týka (ak také ustanovenie existuje),
- Označil ustanovenie zákona a jeho skutkovej podstaty, podľa ktorej uznesenie vlády je právnym predpisom (ak také ustanovenie existuje).

*** **

Zároveň dávam do pozornosti Uznesenie Generálnej prokuratúry SR, zo dňa 24.8.2021 sp. zn. IV/3 Pz 74/21/1000 – 3:

"Uznesenie o začatí trestného stíhania zo 16. júla 2021 bolo vydané v rozpore so zákonom, nepríslušným orgánom, bez akýchkoľvek relevantných podkladov, pričom skutkový dej je koncipovaný paušálne, nekonkrétne. Uznesenie je súhrnom domnienok a hypotéz vyšetrovateľa Národnej kriminálnej agentúry (NAKA), pričom z neho nemožno zistiť, v čom konkrétnom má spočívať trestná činnosť.

Generálna prokuratúra zdôrazňuje, že svojvoľné vymedzenie skutku a následné prispôsobovanie dokazovania v prípravnom konaní takto vymedzenej skutkovej vete, je v trestnom konaní neprípustné a je v rozpore so zákazom svojvôle pri rozhodovaní štátnych orgánov.

Na riadne a náležité vyvodzovanie trestnej zodpovednosti voči konkrétnej osobe sa v rámci trestného stíhania vyžaduje, aby boli na strane tejto osoby, ako subjektu trestného konania, naplnené všetky zákonné obligatórne znaky stanovené Trestným zákonom, a to jednak znaky uvedené vo všeobecnej časti Trestného zákona, ako aj súčasne znaky obsiahnuté v osobitnej časti Trestného zákona, viažúce sa k určitej konkrétnej skutkovej podstate trestného činu, ktorá je nimi tvorená, pričom s poukazom na hore uvedené, sa na začatie trestného stíhania vyžaduje aspoň existencia preukázaného a podloženého dôvodného podozrenia, že k vyššie opísanému naplneniu znakov došlo“.

V zmysle generálnou prokuratúrou vyjadreného právneho rámca právneho štátu, v tu prejednávanom prípade obvineného je rovnako porušený zákon, kde uznesenie o začatí trestného stíhania, najmä obžaloba okresného prokurátora boli vydané v rozpore so zákonom a bez akýchkoľvek relevantných podkladov, pretože skutočnosti určené v posudzovaných aktoch, proti ktorým obvinený vyzýval, nie sú povinnosti v zmysle § 337 Tr. zákona, pretože tieto akty nie sú zákonom ani jeho vykonávacím právnym predpisom.

Rovnako tu platí konštatovanie generálnej prokuratúry, že „*svojvoľné vymedzenie skutku a následné prispôsobovanie dokazovania v prípravnom konaní takto vymedzenej skutkovej vete, je v trestnom konaní neprípustné a je v rozpore so zákazom svojvôle pri rozhodovaní štátnych orgánov“.*

Tiež platí, že „na riadne a náležité vyvodzovanie trestnej zodpovednosti voči konkrétnej osobe sa v rámci trestného stíhania vyžaduje, aby boli na strane tejto osoby, ako subjektu trestného konania, naplnené všetky zákonné obligatórne znaky stanovené Trestným zákonom, a to jednak znaky uvedené vo všeobecnej časti Trestného zákona, ako aj súčasne znaky obsiahnuté v osobitnej časti Trestného zákona, viažúce sa k určitej konkrétnej skutkovej podstate trestného činu, ktorá je nimi tvorená“.

V prejednávanej veci nie je naplnená už objektívna stránka skutku, pretože skutočnosti určené v posudzovaných aktoch nie sú povinnosti určené zákonom ani jeho vykonávacím právnym predpisom.

Keďže v danom prípade absentuje povinnosť uložená zákonom alebo na jeho základe, konanie obvineného nemá znaky skutku podľa § 377 Tr. zákona a teda skutok sa objektívne stať nemohol.

Nález Ústavného súdu zo dňa 20.5.2009 sp. zn. PL. ÚS 17/08: „*Materiálny právny štát sa nezakladá na zdanlivom dodržiavaní práva či na formálnom rešpektovaní jeho obsahu spôsobom, ktorý predstiera súlad právne významných skutočností s právnym poriadkom.*

Podstata materiálneho právneho štátu spočíva v uvádzaní platného práva do súladu so základnými hodnotami demokraticky usporiadanej spoločnosti a následne v dôslednom uplatňovaní platného práva bez výnimiek založených na účelových dôvodoch.“

JUDr. Adriana Krajníková