

Odlišné stanovisko sudcu Roberta Šorla**k odôvodneniu nálezu č. k. PL. ÚS 2/2022-119 z 20. decembra 2023**

1. Ústavný súd nálezom vyslovil, že zákon č. 283/2021 Z. z. o odobratí nezaslúžených benefitov predstaviteľom komunistického režimu v znení neskorších predpisov (ďalej len „posudzovaný zákon“) nie je v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 4, čl. 20 ods. 4 a čl. 39 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

2. Odôvodnením nálezu sa vinie myšlienka nedostatočného zdôvodnenia posudzovaného zákona, ktorá viedla k nemožnosti identifikácie jeho legitímneho cieľa. Rozhodujúci argument na vyslovenie nesúladu zákona s ústavou spočíval v tom, že nielen z legislatívneho procesu (osobitne z dôvodovej správy), ale ani z vyjadrení účastníkov v konaní nebolo možné identifikovať cieľ zákona – odobratie nezaslúžených benefitov predstaviteľov komunistického režimu. Nepodarilo sa tak zistiť, či predstavitelia komunistického režimu a ich príbuzní vôbec majú nezaslúžené dôchodky.

3. Odôvodnenie nálezu na viacerých miestach používa *non liquet* argumentačné východiská o nepreukázaní nezaslúžených dôchodkov ako nevyhnutného „skutkového predpokladu“, ktorý mal byť jasne vyjadrený a vyargumentovaný už počas príprav zákona v dôvodovej správe tak, aby o ňom neboli rozumné pochybnosti, ktoré by ústavný súd musel riešiť v konaní o súlade právnych predpisov. Podľa odôvodnenia (bod 66) „*preukazovanie podkladu na konštatáciu indikovaného spoločenského problému, ktorý má byť predmetom regulácie s dopadom vyvolávajúcim zásah do základných práv a slobôd, patrí jednoznačne už do obdobia legislatívneho procesu, a nie až do obdobia ex post po nadobudnutí účinnosti dotknutého právneho predpisu... existencia základného skutkového predpokladu, resp. riešeného (regulovaného) problému, ktorým sú nadpriemerné príjmy plynúce dotknutým subjektom zo systému dôchodkového zabezpečenia, nebola preukázaná (údajmi poskytnutými národnou radou bola, naopak, výrazne spochybnená), a tým bol vyprázdnený priestor právnej regulácie*“.

4. Z týchto viackrát zdôraznených východísk ústavný súd dospel k záveru o nesúlade posudzovaného zákona s ústavou tak, ako to vyjadril v závere nálezu (bod 72): „*Sumarizujúc už uvedené konklúzie, možno konštatovať, že v tomto konaní o súlade právnych predpisov nebola z dostupných informácií o účeloch napadnutého právneho predpisu náležite/presvedčivým spôsobom preukázaná existencia legitímneho cieľa obmedzenia základných práv, preto navrhovateľmi namietaný zásah do ústavou, dohovorom a dodatkovým protokolom zaručených práv, ktorý uskutočnil zákonodarca prijatím napadnutého právneho predpisu, je zásahom uskutočneným bez rešpektovania podmienok ústavne konformného obmedzenia výkonu týchto práv (čl. 13 ods. 4 druhá veta ústavy).*“

5. Tento metodologický prístup v konaní o súlade právnych predpisov nemožno považovať za správny. Zatiaľ čo súdy odôvodňujú svoje rozhodnutia deduktívnym spôsobom a základným prvkom ich úvah musí byť jasné oddelenie skutkového stavu a právneho

posúdenia, zákony sú politickým rozhodnutím, v ktorom dochádza k difúzii skutkových predpokladov pre prijatie určitého zákona s politickou, nie právnou, osobitne ústavnoprávnou úvahou o potrebe regulácie určitej otázky zákonom. Tieto skutočnosti (*legislative facts*), ktoré vedú k prijatiu zákona, nemusia byť vyjadrené v procese jeho prijímania tak, ako tomu je pri rozhodovaní súdov, ktoré v textoch odôvodnení rozhodnutí musia nevyhnutne formulovať skutočnosti, ktoré sú predmetom ich právneho posúdenia.

6. To, že skutočnosti, ktoré viedli k prijatiu posudzovaného zákona, neboli vyjadrené v legislatívnom procese alebo účastníkmi v konaní pred ústavným súdom, neznamená, že by šlo o skutočnosti, ktoré by nebolo možné zistiť a ústavnoprávne preskúmať. Konanie o súlade právnych predpisov nie je konaním kontradiktórnym, ale konaním, v ktorom by mal ústavný súd verifikovať skutočnosti, ktoré boli podstatou prijatia zákona a ktoré sú podstatné aj pre jeho ďalšiu aplikáciu. Stret legislatívneho a súdneho procesu v konaní o súlade právnych predpisov nemožno uspokojivo vyriešiť príklonom k jednej, v tomto prípade kontradiktórnej logike procesu¹ tak, ako tomu bolo v odôvodnení nálezu ústavného súdu.

7. Takýto prístup nie je splnením kontrolnej súdnej funkcie konania o súlade právnych predpisov a celkom devaluje význam ostatných argumentov, ktoré viedli k vysloveniu nesúlady posudzovaného zákona s ústavou. Tieto ostatné argumenty nálezu ústavného súdu sú tak v dôsledku nedostatočného zistenia legislatívnych skutočností len ďalším prvkom neverifikovanej legendy o neprimeraných dôchodkoch predstaviteľov komunistického režimu. Preto táto, možno aj správna legenda, na škodu veci aj po náleze ústavného súdu má stále potenciál zaťažovať náš spoločenský diskurz, ktorý aspoň sčasti schválenie posudzovaného zákona prijal ako vhodný, no zrejme oneskorený a možno aj s ústavou v niečom rozporný symbol stále pretrvávajúcej potreby vyrovnávania sa s komunistickým režimom.

V Košiciach 20. decembra 2023

Robert Šorl
sudca

¹ Bethge, J. Der Sachverhalt der Normenkontrolle. Mohr Siebeck : Tübingen 2020, s. 46.