



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 5/2017-20

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 22. marca 2017 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Petra Brňáka, Ľudmily Gajdošíkovej, Sergeja Kohuta, Milana Ľalíka, Lajosa Mészárosa (sudca spravodajca), Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika prerokoval návrh skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky, zastúpenej advokátom JUDr. Danielom Lipšicom a advokátom JUDr. Petrom Kubinom, obaja so sídlom Štefánikova 15, Bratislava, na vyslovenie nesúladu ustanovenia § 421 ods. 1 Trestného zákona v znení zákona č. 316/2016 Z. z. v časti „alebo nenávisť voči inej skupine osôb“ a ustanovenia § 422 ods. 1 Trestného zákona v znení zákona č. 316/2016 Z. z. v časti „alebo nenávisť voči inej skupine osôb“ s čl. 1 ods. 1, čl. 26 ods. 1 a 4 a čl. 49 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj s čl. 7 a čl. 10 Dohovoru o ochrane základných práv a slobôd a návrh na vyslovenie nesúladu ustanovenia § 423 ods. 1 písm. b) Trestného zákona v znení zákona č. 316/2016 Z. z. v časti „politické presvedčenie“ a ustanovenia § 424 ods. 1 Trestného zákona v znení zákona č. 316/2016 Z. z. v časti „politické presvedčenie“ s čl. 26 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj s čl. 10 Dohovoru o ochrane základných práv a slobôd a takto

r o z h o d o l :

1. Návrh skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky **p r i j í m a** na ďalšie konanie.

2. Návrh na pozastavenie účinnosti § 421 ods. 1 Trestného zákona v znení zákona č. 316/2016 Z. z. v časti „alebo nenávisť voči inej skupine osôb“, § 422 ods. 1 Trestného zákona v znení zákona č. 316/2016 Z. z. v časti „alebo nenávisť voči inej skupine osôb“, § 423 ods. 1 písm. b) Trestného zákona v znení zákona č. 316/2016 Z. z. v časti „politické presvedčenie“ a § 424 ods. 1 Trestného zákona v znení zákona č. 316/2016 Z. z. v časti „politické presvedčenie“ sa z a m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 21. decembra 2016 doručený návrh skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „skupina poslancov“ alebo „navrhovatelia“) podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) na vyslovenie nesúladu ustanovenia § 421 ods. 1 Trestného zákona v znení zákona č. 316/2016 Z. z. (ďalej len „Trestný zákon“) v časti „alebo nenávisť voči inej skupine osôb“ a ustanovenia § 422 ods. 1 Trestného zákona v časti „alebo nenávisť voči inej skupine osôb“ s čl. 1 ods. 1, čl. 26 ods. 1 a 4 a čl. 49 ústavy, ako aj s čl. 7 a čl. 10 Dohovoru o ochrane základných práv a slobôd (ďalej len „dohovor“) a návrh na vyslovenie nesúladu ustanovenia § 423 ods. 1 písm. b) Trestného zákona v časti „politické presvedčenie“ a ustanovenia § 424 ods. 1 Trestného zákona v časti „politické presvedčenie“ s čl. 26 ods. 1 a 4 ústavy, ako aj s čl. 10 dohovoru.

V uvedenom návrhu skupina poslancov namieta v podstate (i) ústavný nesúlad časti „protiextrémistickej“ novely Trestného zákona, ktorou sa kriminalizuje nielen nenávisťný prejav proti rasovej, etnickej, národnostnej a náboženskej skupine, ale aj nenávisťný prejav proti „inej“ bližšie nedefinovanej podobnej skupine, a to so slobodou prejavu a so zásadou *nullum crimen sine lege*, a ktorou zároveň navrhovatelia namietajú (ii), že politické presvedčenie ako dôvod pre trestný čin hanobenia presvedčenia je ústavne nesúladný so slobodou prejavu.

2. Skupina poslancov argumentuje vo svojom návrhu štruktúrne, a to najprv všeobecne k slobode prejavu (body 3 – 12 uznesenia), ďalej špecificky k § 421 ods. 1 a § 422 ods. 1 Trestného zákona (body 13 – 14) a potom špecificky k § 423 ods. 1 písm. b) a § 424 ods. 1 Trestného zákona (body 15 – 18). V ďalšej časti návrhu obdobne najprv argumentujú všeobecne k určitosti trestnoprávnych predpisov (19 – 21) a napokon špecificky k určitosti § 421 ods. 1 a § 422 ods. 1 Trestného zákona (body 22 – 28).

3. Navrhovatelia uvádzajú argumentáciu k nesúladu so slobodou prejavu výpočtom troch podmienok obmedziteľnosti slobody prejavu podľa čl. 26 ods. 4 ústavy, a to a) podmienku zákonnej formy, b) podmienku sledovania jedného z legitímnych cieľov, ktoré sú taxatívne v tomto článku uvedené, teda ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti a c) podmienku nevyhnutnosti. Tieto tri podmienky sú, ako uvádzajú, na účely napadnutých predpisov identické s podmienkami podľa čl. 10 dohovoru a ich naplnenie je štandardným testom v konaní pred ústavným súdom (napr. PL. ÚS 15/98, III. ÚS 520/2016), ako aj pred Európskym súdom pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“).

Prvá podmienka obmedzenia slobody slova „zákonom“ v sebe zahŕňa dve požiadavky. Prvou je požiadavka dostupnosti právneho predpisu, aby mohol mať jednotliviec predstavu o aplikácii právnej normy na konkrétny prípad. Druhou požiadavkou je požiadavka určitosti. Zákon musí byť *„formulovaný s dostatočnou mierou určitosti, aby tak umožnil jeho adresátovi regulovať svoje správanie: jednotlivec musí byť schopný – v prípade potreby s primeranou odbornou pomocou - predvídať v miere, ktorá je primeraná okolnostiam, následky, ktoré sú s istým konaním spojené“* (rozhodnutie ESLP vo veci Blake v. Spojené kráľovstvo, 25. 10. 2005, sťažnosť č. 68890/01, bod 138). Citované rozhodnutie ESLP len potvrdzuje ustálenú súdnu prax vo vzťahu k tejto podmienke formulovanú v rozsudku ESLP vo veci Sunday Times v. Spojené kráľovstvo (č. 1) (rozsudok z 26. 4. 1979, séria A č. 30, body 47 a 49). Preto napríklad rozhodnutie, ktoré obmedzilo slobodu prejavu na základe správania *contra bonos mores*, nespĺňalo požiadavku určitosti zákona podľa čl. 10 ods. 2 dohovoru (rozsudok ESLP vo veci Hashman a Harrup v. Spojené kráľovstvo, 25. 11. 1999, sťažnosť č. 25594/94, body 36 – 43).

4. Druhá podmienka obmedzenia slobody prejavu je existencia ústavou vymedzeného legitímneho cieľa. V prípade napadnutých predpisov je ním pravdepodobne „ochrana práv a slobôd iných“ (v zmysle čl. 10 dohovoru je to „ochrana povesti alebo práv iných“). Ak niekto ohovorie fyzickú osobu, je porušené jej právo na zachovanie osobnej cti a dobrej povesti podľa čl. 19 ods. 1 ústavy. Rovnako nikto nemá právo realizovať svoju slobodu prejavu v dome alebo na záhrade niekoho, kto s tým nesúhlasí. V takom prípade by išlo o zásah do nedotknuteľnosti obydlia podľa čl. 21 ods. 1 ústavy alebo do vlastníckeho práva podľa čl. 20 ústavy.

5. Navrhovatelia pokračujú vo svojom návrhu tým, že problém ústavnoprávnej analýzy pri verbálnych deliktoch všeobecne spočíva v identifikácii ústavného práva, ktoré má byť porušené hanobiacim alebo nenávisťným prejavom voči určitej spoločenskej skupine. Je samozrejmé, že hanobiaci alebo nenávisťný prejav môže v jednotlivcoch, ktorí sa identifikujú s určitou skupinou, spôsobiť emocionálnu bolesť. Je však podľa nich sporné, či samotná táto skutočnosť je dostatočným dôvodom na obmedzenie slobody prejavu, keďže veľká časť prejavov, či už v politike, alebo v iných oblastiach spoločenského života spôsobuje emocionálnu bolesť. Ak by sa však pripustil trestnoprávny postih za akýkoľvek výrok, ktorý je určitej spoločenskej skupine spôsobilý vyvolať emocionálnu bolesť, stala by sa sloboda prejavu závislá na vôli momentálnej parlamentnej (jednoduchej) väčšiny. Navyše navrhovatelia zdôrazňujú, že ak by sa priznala možnosť obmedziť slobodu prejavu aj na základe práv nepriznaných ústavou, ale zákonom, mohol by sa čl. 26 z ústavy vyškrtnúť. Základným cieľom tohto ústavného článku je totiž zabrániť zákonodarcovi obmedziť slobodu prejavu nad rozsah, ktorý explicitne pripúšťa ústavná úprava.

6. Tretia podmienka – kritérium nevyhnutnosti – vyžaduje, aby obmedzenie slobody prejavu malo proporcionálny charakter k legitímnemu cieľu, teda opatrenie obmedzujúce slobodu prejavu musí ospravedlňovať „*existencia naliehavej spoločenskej potreby a primerane vyvážený vzťah medzi použitými prostriedkami a sledovaným cieľom, t. j. musí ísť o obmedzenie, ktoré je v súlade so zásadou proporcionality*“ (III. ÚS 520/2016). Prívlastok „nevyhnutný“ v zmysle čl. 10 dohovoru rovnako implikuje existenciu „naliehavej

spoločenskej potreby“ (napr. rozsudok Veľkej komory ESLP vo veci Perna v. Taliansko, 6. 5. 2003, sťažnosť č. 48898/99, bod 39). Európsky súd pre ľudské práva opakovane zdôraznil, že aj keď sloboda prejavu môže byť za výnimočných okolností obmedzená, tieto okolnosti musia byť „*interpretované reštriktívne*“ a „*potreba akýchkoľvek obmedzení musí byť presvedčivo preukázaná.*“ (napr. rozsudok ESLP vo veci Observer a Guardian v. Spojené kráľovstvo, 26. 11. 1991, sťažnosť č. 13585/88, bod 59). Inými slovami, vzťah medzi použitými prostriedkami a sledovanými cieľmi musí byť pomerne úzky. Metaforou navrhovateľov, prenesené do oblasti módy – nesmie ísť o voľný plážový štýl, ale o úzky športový strih.

7. Cieľom potlačenia hanobiacich a urážajúcich výrokov je podľa navrhovateľov zachovať spoločenskú harmóniu medzi rôznymi skupinami v štáte a nespôsobovať emocionálnu bolesť takto chráneným skupinám. Hrozba trestného stíhania by mala viesť k posilneniu miery tolerancie v spoločnosti. Ako uvádzajú navrhovatelia, tento argument je teda založený na premise, že ľudia konfrontovaní s hanobiacimi výroky sú natoľko nevzdelaní, že sa s týmito výroky budú identifikovať. A keďže tolerancia ešte ani v našej spoločnosti nie je samozrejmosťou, je potrebné opačný trend – teda možný nárast intolerancie a extrémizmu – potlačiť aj hrozbou trestnej sankcie. Právomoc obmedziť slobodu prejavu na základe argumentu, že pravda ešte neprevládla, má však vážny nedostatok – implikuje právomoc vysloviť, kde sa pravda nachádza. Tento argument je navyše v rozpore so základným predpokladom slobody prejavu – dospelí ľudia by mali mať právo dospieť k akýmkoľvek názorom, o ktorých môžu byť presvedčení v slobodnej diskusii.

8. Navrhovatelia ďalej pripomínajú, ako ESLP opakovane zdôraznil, že „*právo na slobodu prejavu nezahŕňa len informácie a myšlienky, ktoré sú priaznivo prijímané alebo považované za neurážlivé alebo indiferentné, ale aj tie, ktoré urážajú, šokujú alebo znepokojujú; také sú požiadavky pluralizmu, tolerancie a otvorenosti bez ktorých neexistuje demokratická spoločnosť*“ (napr. rozsudky ESLP vo veci Open Door a Dublin Well Woman v. Írsko, 29. 10.1992, séria A č. 246, bod 71, alebo vo veci Vogt v. Nemecko, 26. 9. 1995, séria A č. 323, bod 52). Predstava, že výkon akéhokoľvek ústavného práva môže byť len

dobrý a chvályhodný, je podľa navrhovateľov predstavou mylnou. Inými slovami, jednotlivec môže vykonávať právo na slobodu prejavu (alebo aj iné ústavné právo), a pritom ho môže vykonávať spôsobom, ktorý je morálne odsúdeniahodný práve preto, že zraňuje, uráža alebo dehonestuje. Ako povedal Winston Churchill „*sloboda prejavu so sebou prináša aj zlo v podobe všetkých hlúpych, nepríjemných, a jedovatých vecí, ktoré sa povedia*“ (prejav v Snemovni obcí, 15. 7. 1952, In: The Essential Churchill, Collected works, speeches, and sayings of Sir Winston Churchill. Duckworth Overlook 2012, s. 25).

9. Trestný proces a sankcie s ním spojené predstavujú jeden z najväčších zásahov štátu do slobody jednotlivca. Trestnoprávne sankcie majú povahu kategorických zákazov a ak sa štát rozhodne používať trestné právo, tak nechce len finančne demotivovať určité správanie, ale chce ho úplne potlačiť. Taký extrémny zásah do osobnej slobody spĺňa len výnimočne kritérium proporcionality vo vzťahu k škodlivému následku, ktorým môže byť násilie spôsobené hanobiacimi prejavmi. Príčinná súvislosť medzi zákazom tohto druhu výrokov a rozsahom násilných deliktov motivovaných takýmito výrokmí nebola podľa navrhovateľov navyše nikdy preukázaná. Navrhovatelia poukázali i na to, že vláda Slovenskej republiky nijako neodôvodnila potrebu rozšíriť napadnuté skutkové podstaty trestných činov.

10. Navrhovatelia uznávajú, že niektoré krajiny vrátane Slovenskej republiky tradične kriminalizujú nenávistné prejavy (hate speech), ale skupiny, ktoré sú pred takýmto prejavom chránené, sú definované na základe nemenných (alebo aspoň pomerne trvalých) znakov, ako je rasa, etnický a národnostný pôvod alebo sexuálna orientácia. Samozrejme, aj tento prístup vytvára nebezpečenstvo arbitrárnosti vo vzťahu k selekcii skupín, ktoré pred nenávisným prejavom chránené sú, a skupín, ktoré môžu byť hanobené *ad libitum*. Ale nemennosť (trvalosť) definičnej charakteristiky skupiny je istým, aj keď nie absolútnym, limitujúcim kritériom. Napriek tomu, že podľa navrhovateľov judikatúra EŠLP v tejto oblasti nie je krištáľovo čistá, niektoré rozhodnutia, berúc do úvahy špecifické okolnosti jednotlivého prípadu, nekonštatovali porušenie čl. 10 dohovoru pri nenávisných prejavoch voči takto definovaným skupinám, napríklad pokiaľ takýto prejav bol vyslovený vo vzťahu k neplnoletým osobám, ktoré sa nachádzajú v „*lahko ovplyvniteľnom a senzitivnom veku*“

(rozsudok ESLP vo veci Vejdelan a ostatní v. Švédsko, 9. 2. 2012, sťažnosť č. 1813/07, bod 56).

11. Navrhovatelia ďalej poukazujú na to, že v kontexte hanobiacich a urážlivých výrokov (hate speech) vo vzťahu k politickému prejavu je však judikatúra ESLP pomerne jednoznačná. Vo veci Vajnai v. Maďarsko (rozsudok z 8. 7. 2008, sťažnosť č. 33629/06) posudzoval ESLP problematiku trestného postihu za verejné používanie totalitných symbolov – konkrétne za nosenie červenej komunistickej hviezdy na verejnom zhromaždení (obdoba ustanovenia § 422 Trestného zákona). Európsky súd pre ľudské práva posudzoval daný prípad z pohľadu dvoch legitímnych cieľov pre obmedzenie slobody prejavu, a to predchádzania nepokojov a ochrany práv iných (body 55 – 57 cit. rozsudku). Vo vzťahu k predchádzaniu nepokojov ESLP uviedol, že nenašiel žiaden dôkaz, že nosenie komunistického symbolu môže viesť *„k okamžitému alebo aj vzdialenému nebezpečenstvu nepokojov“* a *„púhe hypotetické nebezpečenstvo, ako preventívne opatrenie na ochranu demokracie, sa nemôže považovať za nevyhnutnú spoločenskú potrebu“* (bod 55 cit. rozsudku). Vo vzťahu k druhému legitímnemu cieľu obmedzenia slobody prejavu – teda ochrane práv iných – ESLP uviedol (bod 57 cit. rozsudku): *„[Súd] pripúšťa, že vystavenie symbolu, ktorý bol všadeprítomný počas nadvlády [komunistických] režimov, môže vyvolať znepokojenie obetí a ich blízkych, ktorí oprávnené považujú takéto vystavenie za urážlivé. Napriek tomu tieto emócie, akokoľvek pochopiteľné, nemôžu sami osebe stanoviť limity slobody prejavu... Podľa názoru Súdu, právny systém, ktorý aplikuje obmedzenia na ľudské práva v záujme uspokojiť požiadavky verejných pocitov - skutočných alebo domnelých – nemôže byť považovaný za naplňajúci naliehavú spoločenskú potrebu uznanú v demokratickej spoločnosti.“*

12. Rovnako je podľa navrhovateľov potrebné podotknúť, že judikatúra ESLP interpretuje čoraz reštriktívnejšie ustanovenie čl. 17 dohovoru, ktoré umožňuje obmedziť právo na slobodu prejavu v prípade jeho zneužitia. V kauze Lehideux and Isorni v. Francúzsko Veľká komora ESLP konštatovala porušenie práva na slobodu prejavu sťažovateľov, ktorí uverejnili článok obhajujúci maršala Pétaina, za čo boli trestnoprávne postihnutí (pre trestný čin ospravedlňovania zločinov kolaborácie s nepriateľom). Európsky

súd pre ľudské práva konštatoval, že udalosti uvádzané v publikovanom článku sa odohrali viac ako štyridsať rokov pred jeho uverejnením, a „*aj keď výroky podobné zverejneným svojou povahou stále v obyvateľoch oživujú kontroverzie a utrpenie, časový odstup spôsobuje, že by nebolo vhodné sa na ne pozerat' s rovnakou prísnosťou ako o desať, alebo dvadsať rokov skôr*“ (rozsudok Veľkej komory ESLP, 23. 9. 1998, sťažnosť č. 55/1997/839/1045, bod 55). V tejto súvislosti je vo vzťahu k súdnej moci podľa navrhovateľov veľmi presvedčivý názor sudcu ESLP Andrása Sajóa, ktorý vo svojom odlišnom stanovisku (ku ktorému sa pripojili sudcovia V. Zagrebelsky a N. Tsotsoria) vo veci Féret v. Belgicko (rozsudok ESLP, 16. 7. 2009, sťažnosť č. 15615/07) zdôraznil: «*Regulácia obsahu a obsahovo definované obmedzenia slobody prejavu vychádzajú z premisy, že niektoré vyjadrenia idú „proti duchu“ dohovoru. Ale „duch“ neponúka jasné štandardy a jeho aplikácia je ľahko zneužitelná. Ľudia, vrátane sudcov, majú náchylnosť označiť tie názory, s ktorými nesúhlasia, ako jednoznačne neakceptovateľné a teda mimo hraníc chráneného prejavu. Avšak práve vtedy, keď sme konfrontovaní s názormi, ktoré nás znechucujú alebo pohoršujú, musíme byť veľmi opatrní s naším úsudkom, pretože naše osobné presvedčenie môže ovplyvniť naše názory na to, čo je v skutočnosti nebezpečné.*»

13. Špecificky k nesúladu častí ustanovení § 421 ods. 1 a § 422 ods. 1 Trestného zákona so slobodou prejavu navrhovateľa uviedli, že novelizované ustanovenia trestného činu založenia, podpory a propagácie hnutia smerujúceho k potlačeniu základných práv a slobôd doplnili pôvodne skutkové podstaty *inter alia* o založenie, podporu, propagáciu, alebo prejavovanie sympatie k skupine, hnutiu alebo ideológii, ktorá hlása „nenávisť voči inej skupine osôb“. Ostatné skupiny, ktoré sú danými skutkovými podstatami chránené pred nenávisťným prejavom, sú pomerne jednoznačne definované – ide o skupiny definované na základe rasy, etnického pôvodu, národnosti alebo náboženstva.

14. Doplnenie objektívnych stránok skutkových podstatí aj o ochranu nijako nedefinovaných „iných skupín osôb“ nenapĺňa podľa navrhovateľov požiadavku určitosti zákona, ktorá je prvou podmienkou právnej úpravy obmedzujúcej slobodu prejavu. Samotné znenie skutkových podstatí v inkriminovanej časti nedáva žiadnu odpoveď na otázku, o aké iné skupiny osôb by mohlo ísť. Principiálny výklad tohto textu evokuje, že môže ísť

o akúkoľvek inú skupinu osôb, ktorá je definovaná na základe jedného spoločného kritéria. Mohlo by ísť teda o skupinu fajčiarov, veteránov, recidivistov, prokurátorov, smetiariov či pedofilov. Tak vágny a neurčitý pojem celkom jednoznačne nenapĺňa ústavné požiadavky na určitosť zákonnej úpravy obmedzenia slobody prejavu. Ako uviedol ústavný súd v kontexte slobody prejavu vo svojom náleze sp. zn. PL. ÚS 15/98: „*Ak zákonodarca prijme právnu normu, ktorej formulácia nie je jednoznačná, nastoľuje stav právnej neistoty.*“ Ako sa bude ďalej konštatovať v súvislosti s čl. 49 ústavy, tento stav právnej neistoty je obzvlášť neprijateľný v oblasti trestného práva.

15. Špecificky k nesúladu častí ustanovení § 423 ods. 1 písm. b) a § 424 ods. 1 Trestného zákona so slobodou prejavu navrhovatelia uviedli, že novelizované ustanovenia trestného činu hanobenia národa, rasy a presvedčenia podľa § 423 Trestného zákona a trestného činu podnecovania k národnostnej, rasovej a etnickej nenávisti podľa § 424 Trestného zákona doplnili do týchto skutkových podstát ochranu skupiny alebo jednotlivca na základe ich/jeho politického presvedčenia. Znenie skutkových podstát citovaných trestných činov sa pritom netýka len prejavu, ktorý podnecuje k násilnému alebo inému nezákonnému konaniu. Týka sa najmä verejného hanobenia (§ 423 Trestného zákona) a podnecovania k nenávisti (§ 424 Trestného zákona). Najdôležitejšou politickou slobodou v ústavnom systéme každého demokratického štátu je sloboda prejavu. Bez slobody prejavu nie je diskusia a bez diskusie nie je demokracia. Aj z uvedeného dôvodu požíva politický prejav zvýšenú mieru ochrany. V zmysle konštantnej judikatúry ESĽP sa najcitlivejšie posudzuje obmedzenie slobody prejavu v oblasti politiky a verejného záujmu (rozsudok Veľkej komory ESĽP vo veci *Sürek v. Turecko*, 8. 7. 1999, č. 26682/95, bod 61). V tejto súvislosti je podľa navrhovateľov nevyhnutné zdôrazniť, že ústavný súd vo svojej zaužívanej rozhodovacej praxi zdôrazňuje materiálny aspekt ochrany základných práv. V praxi sa táto inklinácia k materiálnej koncepcii zhmotnila do nasledovnej tézy: „*Ústava, podobne ako dohovor, nechráni práva, ktoré sú iluzórne, ale chráni práva vykonateľné, realizovateľné a efektívne.*“ (napr. I. ÚS 255/2010, I. ÚS 5/02, I. ÚS 350/08).

16. Skupina poslancov tiež poukazuje na to, že z doterajšej judikatúry ústavného súdu taktiež vyplýva, že obmedzenie akéhokoľvek základného práva alebo slobody, a teda

aj slobody prejavu, možno považovať za ústavne akceptovateľné len vtedy, ak ide o obmedzenie, ktoré bolo ustanovené zákonom, resp. na základe zákona, zodpovedá niektorému ustanovenému legitímnemu cieľu a je nevyhnutné v demokratickej spoločnosti na dosiahnutie sledovaného cieľa, t. j. ospravedlňuje ho existencia naliehavej spoločenskej potreby a primerane (spravodlivo) vyvážený vzťah medzi použitými prostriedkami a sledovaným cieľom, t. j. musí ísť o obmedzenie, ktoré je v súlade so zásadou proporcionality (napr. I. ÚS 4/02, I. ÚS 36/02, I. ÚS 193/03). Kriminalizácia verbálnych deliktov spočívajúcich v hanobiacich či nenávisťných prejavoch voči skupinám a jednotlivcom definovaným na základe politického presvedčenia nie je kompatibilná s kritériami, ktoré stanovuje test proporcionality, a to predovšetkým na úrovni nevyhnutnosti obmedzenia v demokratickej spoločnosti. V zmysle konštantnej judikatúry ESĽP, ak sa „sloboda prejavu uplatňuje ako politický prejav, obmedzenia sú ospravedlniteľné iba dookiaľ existuje jasná, naliehavá a presná spoločenská potreba“ (rozsudok ESĽP vo veci Observer a Guardian v. Spojené kráľovstvo, 26. 11. 1991, sťažnosť č. 13585/88). Zákonomodarca podľa navrhovateľov nepreukázal žiadnu jasnú, naliehavú a presnú spoločenskú potrebu na kriminalizáciu politického prejavu.

17. Aplikácia týchto ustanovení orgánmi činnými v trestnom konaní, ktoré podliehajú výkonnej moci, je pritom podľa navrhovateľov obzvlášť náchylná na zneužitie. Verbálny prejav „špinavý Smer-ák“ by mohol byť posudzovaný odlišne ako „zdegenerovaný SaS-kár“. Keďže pri daných skutkových podstatách ide o prečiny, aplikácia pomerne flexibilného materiálneho korektívu v zmysle § 10 ods. 2 Trestného poriadku by mohla viesť až k svojvoľnému konaniu orgánov činných v trestnom konaní. Ingerencia všeobecných súdov by, samozrejme, v merite veci prišla do úvahy až po podaní obžaloby.

18. Napriek tomu, že aj politická diskusia by mala rešpektovať hranice slušnosti a etiky, riešením v slobodnej a demokratickej spoločnosti podľa navrhovateľov nie je a ani nemôže byť trestnoprávny postih neslušných či vulgárnych výrokov. Je pritom zřejmé, že sloboda prejavu chráni nielen obsahovú (kognitívnu), ale aj formálnu (emotívnu) zložku prejavu. Inými slovami, ak je v slobodnej spoločnosti chránený prejav: „*Nesúhlasím s touto vládou, bolo by dobré, keby bola vymenená.*“, tak je chránený aj prejav, ktorý danú

myšlienku formuluje menej elegantne. Ako uviedla Veľká komora EŠLP v už citovanom rozsudku vo veci Perna v. Taliansko, „článok 10 neposkytuje ochranu iba podstate prejavovaných myšlienok a informácií, ale aj forme, v ktorej sa vyjadria navonok.“ (bod 39 cit. rozsudku).

19. Všeobecne k určitosti (trestnoprávných) predpisov navrhovateľa vo vzťahu k čl. 1 ods. 1 ústavy uviedli, že ústavný súd opakovane rozhodol, že zákonodarca je obmedzený pri používaní neurčitých právnych pojmov so zreteľom na princíp právnej istoty. Podľa ústavného súdu: „Z hľadiska skutkových predpokladov a obsahu príslušnej právnej úpravy musí zákonodarca koncipovať a formulovať zákon a v ňom obsiahnuté právne normy tak, aby zodpovedali požiadavkám jasnosti, prehľadnosti a justiciability.“ (PL. ÚS 29/05). Stabilizovaná judikatúra ústavného súdu teda vyžaduje, „aby zákony v právnom štáte boli pochopené dostatočne a aby umožňovali ich adresátom urobiť si aspoň predstavu o svojej právnej situácii. Nejasnosť, viacvýznamovosť a vágnosť pojmu... vytvára stav právnej neistoty, čím sa dostáva do rozporu s čl. 1 ods. 1 ústavy.“ (PL. ÚS 19/98).

20. Článok 49 ústavy zakotvuje princíp *nullum crimen sine lege*, pričom v spojení s čl. 1 ods. 1 ústavy kladie nároky aj na obsahovú kvalitu trestnej legislatívy. Ak je vágnosť právnej normy v rozpore s princípom právnej istoty, potom to podľa navrhovateľov *a fortiori* musí platiť pri formulácii skutkových podstat trestných činov, keďže trestné sankcie predstavujú najzávažnejší zásah do základných práv a slobôd jednotlivcov. Štrasburská judikatúra vymedzila základné princípy aplikácie čl. 7 dohovoru vo veci Kokkinakis v. Grécko (rozsudok EŠLP, 25. 5. 1993, séria A č. 260). Podľa EŠLP predmetný článok dohovoru obsahuje tri hlavné zásady: zákonnosť trestných činov a trestov, zákaz retroaktívnej aplikácie práva v neprospech obžalovaného, zákaz aplikácie trestného zákona extenzívnym spôsobom v neprospech obžalovaného najmä použitím analógie.

21. Vo vzťahu k prvej zásade (zákonosti trestných činov) je podľa navrhovateľov kľúčová obsahová podstata právnej úpravy, a to najmä z hľadiska jej jasnosti, predvídateľnosti a dostupnosti. K jasnosti právnej úpravy definujúcej trestnosť konania EŠLP vo veci Kokkinakis v. Grécko uviedol: „Súd zdôrazňuje, že článok 7 ods. 1 Dohovoru

sa neobmedzuje na zákaz retroaktívneho použitia trestného práva v neprospech obžalovaného. Rovnako zahŕňa, viac všeobecne, princíp, že len zákon môže definovať trestný čin a trest (nullum crimen, nulla poena sine lege) a princíp, že trestné právo nesmie byť interpretované extenzívne v neprospech obžalovaného, napríklad formou analógie; z tohto vyplýva požiadavka, aby bol trestný čin jasne definovaný v zákone. Táto podmienka je splnená v prípade, ak jednotlivec môže zo znenia relevantných ustanovení vedieť – v prípade potreby doplnených ich súdnym výkladom - za ktoré konania alebo opomenutia bude niesť zodpovednosť“ (bod 52 cit. rozsudku).

22. Špecificky k určitosti § 421 ods. 1 a § 422 ods. 1 Trestného zákona navrhovatelia uviedli, že novelizované ustanovenia trestného činu založenia, podpory a propagácie hnutia smerujúceho k potlačeniu základných práv a slobôd doplnili pôvodne skutkové podstaty *inter alia* o založenie, podporu, propagáciu, alebo prejavovanie sympatie k skupine, hnutiu alebo ideológii, ktorá hlása „nenávisť voči inej skupine osôb“.

23. Podľa § 3 ods. 6 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov: „*ak sa pri tvorbe právneho predpisu používa pojem, ktorý právny poriadok nepozná, vymedzí sa jeho presný význam definíciou; to neplatí, ak ide o pojem, ktorého význam je všeobecne známy alebo dostatočne zrejmý vzhľadom na bežné používanie.*“ Slovné spojenie „nenávisť voči inej skupine osôb“ v časti „inej skupine osôb“ používa podľa argumentácie navrhovateľov tri neurčité pojmy: iná, skupina a osôb. Čo znamená slovo „iná“, pýtajú sa navrhovatelia. Iná čím, kvalitou alebo kvantitou? To podľa nich platí aj pre slovo „skupina“. Čo charakterizuje skupinu? Slovo „iná“ na to nie je spôsobilé, lebo absentuje porovnávacie kritérium. Osobami sa mienia len ľudské bytosti alebo aj právnické osoby? Alebo obidve skupiny?

24. Iná skupina osôb teda podľa navrhovateľov nie je v napadnutých predpisoch nijakým spôsobom definovaná. Zo znenia tohto ustanovenia si adresáti týchto právnych noriem nemôžu urobiť ani len všeobecnú predstavu, ktoré ich konanie bude alebo nebude podliehať trestnej zodpovednosti. Už bývalý Ústavný súd Českej a Slovenskej Federatívnej

Republiky práve v kontexte posudzovania skutkových podstát trestných činov vyslovil tézu, že z princípov právneho štátu „*vyplýva aj princíp právnej istoty. Obidva princípy požadujú, aby príkazy a zákazy boli v zákone upravené tak, aby nevznikali pochybnosti o základnom obsahu právnej normy.*“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 5/92).

25. Jasná definícia skutkových podstát trestných činov je podľa navrhovateľov kľúčová pre existenciu právneho štátu. Jednotlivec musí mať adekvátnu a jasnú výstrahu, aké jeho konanie alebo opomenutie bude sankcionované ako trestný čin. Pri takto definovaných skutkových podstatách to žiaden jednotlivec nebude a nemôže vedieť. Negatívny právny omyl v našom trestnom práve nezabavuje páchatel'a trestného činu trestnej zodpovednosti. Právny omyl pritom spočíva v neznalosti alebo v mylnom výklade noriem trestného práva, ktoré sú relevantné pre vyvodzovanie trestnej zodpovednosti (R 60/1993). Páchatel' sa teda mýli, resp. má nesprávnu predstavu o tom, či jeho konanie je, alebo nie je protiprávne v zmysle Trestného zákona. Vágnosť pojmu „iná skupina osôb“ podľa navrhovateľov neumožňuje jednotlivcovi vytvoriť si ani len približnú predstavu, za ktorý prejav už bude niest' trestnú zodpovednosť.

26. Účelom (časti) právneho predpisu, kde je použité slovné spojenie „inej skupiny osôb“, je vymedziť jednoznačným a nezameniteľným spôsobom základy trestnej zodpovednosti, medziiným aj určiť presne predmet útoku, ktorý by mal byť chránený prostriedkami trestného práva. Predmet útoku je v tomto prípade „iná skupina osôb“. Takéto vymedzenie predmetu útoku podľa navrhovateľov nielenže nie je potrebné na dosiahnutie účelu napadnutého predpisu, ale v skutočnosti bráni jeho dosiahnutiu. Jeho obsah je neurčitý do tej miery, ktorá sa nedá preklenúť žiadnymi výkladovými metódami, mohol by viesť k svojvôli a k neproporcionálnemu rozšíreniu trestnej zodpovednosti.

27. Vágnosť a neurčitosť uvedeného pojmu, ktorý je súčasťou objektívnych stránok skutkových podstát citovaných trestných činov, nie je podľa navrhovateľov možné napraviť ani snahou o ústavne konformný výklad zákonov. Jediné interpretačné pravidlo, ktoré by mohlo byť použité, je pravidlo *ejusdem generis* (rovnakého druhu) – teda interpretačné pravidlo, keď sa všeobecné slová nasledujúce po dvoch alebo viacerých špecifických pojmoch aplikujú na osoby alebo veci rovnakého druhu. Problémom možnosti aplikácie

tohto interpretačného pravidla je, že nie je vôbec zrejmé, na aké druho príbuzné skupiny (nad rámec rasových, etnických, národnostných a náboženských skupín) by sa mala trestnoprávna ochrana vzťahovať. Inými slovami, pravidlo *ejusdem generis* nie je aplikovateľné v prípade, ak sú špecifické pojmy uvedené v právnej norme tak heterogénne, že nemajú žiaden spoločný základ (k tomu pozri Scalia, A. – Garner, B. Reading Law: the interpretation of legal texts. St. Paul, Thomson/West 2012, s. 199 – 201). Obzvlášť v prípade trestného práva je takýto stav podľa skupiny poslancov v rozpore s požiadavkou určitosti právnej normy, ktorá vyplýva z čl. 1 ods. 1 a čl. 49 ústavy a z čl. 7 dohovoru.

28. Z uvedených dôvodov slovné spojenie „nenávisť voči inej skupine osôb“ podľa názoru navrhovateľov nenapĺňa parametre materiálnej kvality zákona kriminalizujúceho určité konanie, a to z dôvodu svojej nejasnosti a vágnosti, ktorú nie je možné prekonať obmedzenými interpretačnými nástrojmi aplikovateľnými v trestnom práve hmotnom.

29. Na základe uvedenej argumentácie skupina poslancov navrhuje, aby ústavný súd o ich návrhu nálezom takto rozhodol:

«Ustanovenie § 421 ods. 1 Trestného zákona v znení zákona č. 316/2016 Z. z. v časti „alebo nenávisť voči inej skupine“ a ustanovenie § 422 ods. 1 Trestného zákona v znení zákona č. 316/2016 Z. z. v časti „alebo nenávisť voči inej skupine“ nie je v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 26 ods. 1, ods. 4 a čl. 49 Ústavy Slovenskej republiky, a čl. 7 a čl. 10 Dohovoru o ochrane základných práv a slobôd.

Ustanovenie § 423 ods. 1 písm. b) Trestného zákona v znení zákona č. 316/2016 Z. z. v časti „politické presvedčenie“ a ustanovenie § 424 ods. 1 Trestného zákona v znení zákona č. 316/2016 Z. z. v časti „politické presvedčenie“ nie je v súlade s čl. 26 ods. 1, ods. 4 ústavy a čl. 10 Dohovoru o ochrane základných práv a slobôd.»

II.

K prijatiu návrhu na ďalšie konanie

30. Navrhovatelia namietajú ústavný nesúlad nasledujúcich podčiarknutím zvýraznených častí právnych predpisov:

DVANÁSTA HLAVA

TRESTNÉ ČINY PROTI MIERU, PROTI ĽUDSKOSTI, TRESTNÉ ČINY TERORIZMU, EXTRÉMIZMU A TRESTNÉ ČINY VOJNOVÉ

druhý diel

Podpora a propagácia skupín smerujúcich k potlačeniu základných práv a slobôd

§ 421

Založenie, podpora a propagácia hnutia smerujúceho k potlačeniu základných práv a slobôd

(1) Kto založí, podporuje alebo propaguje skupinu, hnutie alebo ideológiu, ktorá smeruje k potlačeniu základných práv a slobôd osôb, alebo ktoré hlása rasovú, etnickú, národnostnú alebo náboženskú nenávisť alebo nenávisť voči inej skupine osôb alebo kto propaguje skupinu, hnutie alebo ideológiu, ktorá v minulosti smerovala k potlačeniu základných práv a slobôd osôb, potrestá sa odňatím slobody na jeden rok až päť rokov.

(2) Odňatím slobody na štyri roky až osem rokov sa páchatel' potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1

- a) verejne alebo na mieste verejnosti prístupnom,
- b) závažnejším spôsobom konania, alebo
- c) za krízovej situácie.

§ 422

Prejav sympatie k hnutiu smerujúcemu k potlačeniu základných práv a slobôd

(1) Kto verejne alebo na mieste verejnosti prístupnom, najmä používaním zástav, odznakov, rovnošiat alebo hesiel, prejavuje sympatie k skupine, hnutiu alebo ideológii, ktorá smeruje alebo v minulosti smerovala k potlačeniu základných práv a slobôd osôb, alebo ktorá hlása rasovú, etnickú, národnostnú, náboženskú nenávisť alebo nenávisť voči inej skupine osôb, potrestá sa odňatím slobody na šesť mesiacov až tri roky.

(2) Rovnako ako v odseku 1 sa potrestá, kto pri čine uvedenom v odseku 1 používa pozmenené zástavy, odznaky, rovnošaty alebo heslá, ktoré vyvolávajú zdanie pravých.

§ 423

Hanobenie národa, rasy a presvedčenia

(1) Kto verejne hanobí

a) niektorý národ, jeho jazyk, niektorú rasu alebo etnickú skupinu, alebo
b) skupinu osôb alebo jednotlivca pre ich skutočnú alebo domnelú príslušnosť k niektorej rase, národu, národnosti, etnickej skupine, pre ich skutočný alebo domnelý pôvod, farbu pleti, politické presvedčenie, náboženské vyznanie alebo preto, že sú bez vyznania, potrestá sa odňatím slobody na jeden rok až tri roky.

(2) Odňatím slobody na dva roky až päť rokov sa páchatel' potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1

- a) ako člen extrémistickej skupiny,
- b) ako verejný činiteľ, alebo
- c) z osobitného motívu.

§ 424

Podnecovanie k národnostnej, rasovej a etnickej nenávisti

(1) 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, politické presvedčenie, 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.

(2) Rovnako ako v odseku 1 sa potrestá, kto sa spolčí alebo zhromaždí na spáchanie činu uvedeného v odseku.

(3) Odňatím slobody na dva roky až šesť rokov sa páchatel' potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1 alebo 2

- a) z osobitného motívu,
- b) ako verejný činiteľ,
- c) ako člen extrémistickej skupiny, alebo
- d) za krízovej situácie.

31. Podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade zákonov s ústavou(...) a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

32. Podľa § 37 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ak osoby uvedené v § 18 ods. 1 písm. a) až f) dospejú k názoru, že právny predpis nižšej právnej sily nie je v súlade s právnym predpisom vyššej právnej sily(...), môžu podať ústavnému súdu návrh na začatie konania.

33. Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania.

34. Ústavný súd návrh predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí pléna ústavného súdu podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde a dospel k záveru, že návrh skupiny poslancov obsahuje všetky náležitosti uvedené v § 20 a § 37 zákona o ústavnom súde a spĺňa procesné podmienky, za splnenia ktorých ústavný súd môže vec prerokovať a o nej rozhodnúť. Osobitne treba uviesť, že napadnuté predpisy sú platné (§ 41a ods. 4 zákona o ústavnom súde – Ak preskúmané právne predpisy stratia platnosť pred vyhlásením nálezu ústavného súdu, konanie sa zastaví.) a tvoria z hľadiska preskúmateľnosti zmysluplné normy.

35. Na základe uvedeného ústavný súd v zmysle § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde rozhodol tak, ako to je uvedené v bode 1 výroku tohto uznesenia.

III.

K návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení

36. Navrhovatelia sú presvedčení, že uplatňovanie napadnutých predpisov môže ohroziť nimi označené základné ľudské práva a slobody. K tomuto procesu môže dochádzať od 1. januára 2017, keď napadnuté predpisy nadobúdajú účinnosť. Následky uplatňovania napadnutých ustanovení sú podľa ich názoru zrejme nenapraviteľné, keďže trestné stíhania, ktoré sa môžu viesť na základe napadnutých predpisov, a následky, ktoré môžu mať na obmedzenie základných práv trestne stíhaných osôb (napr. práva na osobnú slobodu podľa čl. 17 ústavy v prípade väzobného trestného stíhania), nebude možné úplne odstrániť ani prípadnou obnovou konania (§ 41b ods. 1 zákona o ústavnom súde). Na základe týchto argumentov navrhujú pozastaviť všetky napadnuté predpisy, resp. ich časti.

37. Podľa čl. 125 ods. 2 ústavy a v nadväznosti na to podľa § 38 ods. 1 zákona o ústavnom súde ak ústavný súd prijme návrh na ďalšie konanie, 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 (porov. PL. ÚS 17/2014).

38.1 Podľa čl. 131 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje v pléne vo veciach uvedených v čl. 136 ods. 1 a 2. Plénum ústavného súdu sa uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne.

38.2 Podľa čl. 134 ods. 1 ústavy sa ústavný súd skladá z trinástich sudcov.

38.3. V zmysle čl. 140 ústavy v spojení s ustanovením § 4 ods. 2 zákona o ústavnom súde je ústavný súd spôsobilý v pléne konať a uznávať sa, ak je na rokovaní a rozhodovaní prítomných aspoň sedem sudcov.

38.4 Podľa § 4 ods. 3 zákona o ústavnom súde plénum ústavného súdu sa uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne.

39. V danom prípade boli na rokovaní a rozhodovaní pléna ústavného súdu prítomní desiaty sudcovia. Za návrh musí hlasovať minimálne 7 sudcov, inak je potrebné považovať návrh za zamietnutý. Na rokovaní pléna sudca spravodajca navrhol pozastaviť napadnuté ustanovenia, pretože napriek porozumeniu pre spoločenskú situáciu, ktorá viedla k prijatiu napadnutých predpisov, je namieste opatrnosť, ak ústavný súd rozhoduje o vzťahu trestného práva a slobody prejavu, pričom pri trestnom práve hmotnom už samotná existencia novej skutkovej podstaty spravidla napĺňa podmienku ohrozenia základných práv a slobôd. Návrh vychádzal z doterajšej rozhodovacej činnosti (PL. ÚS 1/02 z 10. januára 2002) a z presvedčenia, že samotná demokratická občianska spoločnosť sa počas pozastavenia dokáže ochrániť.

40. Pri hlasovaní o návrhu sudcu spravodajcu nebola dosiahnutá nadpolovičná väčšina hlasov všetkých sudcov.

41. Vzhľadom na uvedené bol návrh podľa čl. 131 ods. 1 druhej a tretej vety ústavy a § 4 ods. 3 zákona o ústavnom súde zamietnutý z procesných dôvodov (porov. zamietnutia návrhov na pozastavenie účinnosti – PL. ÚS 15/05, PL. ÚS 15/06, PL. ÚS 40/2015, PL. ÚS 41/2015).

42. Vychádzajúc z uvedených skutočností, ústavný súd o návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení, resp. ich časti, Trestného zákona rozhodol tak, ako to je uvedené v bode 2 výroku tohto uznesenia.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 22. marca 2017