



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 29/05-161

Ústavný súd Slovenskej republiky na verejnom zasadnutí 3. septembra 2008 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jána Auxta, Ľubomíra Dobríka, Ľudmily Gajdošíkovej, Juraja Horvátha, Sergeja Kohuta, Milana Ľalíka, Jána Lubyho, Lajosa Mészárosa, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika o návrhu skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a o návrhu skupiny 32 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky v konaní o súlade § 1, § 2, § 3 ods. 2 a 3, § 4 ods. 1 až 4, § 5, § 6, § 7 ods. 1 a 2, § 8, § 9, § 10 a § 11 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1 prvou vetou, čl. 13 ods. 3, čl. 19 ods. 2 a 3, čl. 20 ods. 1 druhou vetou a ods. 3 a 4, čl. 47 ods. 3, čl. 50 ods. 2 a čl. 87 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky takto

r o z h o d o l :

Zákon č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku **n i e j e** v súlade s čl. 1 ods. 1 prvou vetou v spojení s čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Návrh skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 16. septembra 2005 doručený návrh skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky [ďalej aj „navrhovatelia“ alebo „navrhovatelia (1)“] na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) na preskúmanie súladu § 1, § 2, § 3 ods. 2 až 4, § 4 ods. 1, 3 a 4, § 5, § 6, § 7 ods. 1 a 2, § 8, § 9, § 10 a § 11 zákona č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku (ďalej aj „zákon o preukazovaní pôvodu majetku“ alebo „napadnutý zákon“) s čl. 1 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1 prvou vetou, čl. 13 ods. 3, čl. 19 ods. 2 a 3, čl. 20 ods. 1 druhou vetou a ods. 4 a čl. 87 ods. 1 ústavy.

Navrhovatelia vo svojom návrhu okrem iného uviedli:

I.

«Z príčin ďalej odôvodnených navrhovateľ žiada, aby Ústavný súd Slovenskej republiky:

1. podľa čl. 125 ods. 2 ústavného zákona č. 90/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 v znení neskorších predpisov pozastavil účinnosť zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku.

Za dôvod pre uplatnenie právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky podľa čl. 125 ods. 2 ústavného zákona č. 90/2001 Z. z. navrhovateľ označuje ohrozenie základných práv priznaných podľa čl. 19 ods. 2 a 3 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj základného práva priznaného podľa čl. 20 ods. 1 druhá veta a čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky uplatnením zákona o preukazovaní pôvodu majetku;

2. podľa § 26 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení jeho neskorších predpisov pokladal vec predloženú týmto návrhom za naliehavú;

3. v konaní o návrhu vyniesol takýto nález:

„1. § 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku nie je v súlade s čl. 12 ods. 1 prvá veta, čl. 13 ods. 3 a čl. 20 ods. 4 v spojení s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

2. § 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku v spojení s § 9 nie je v súlade s čl. 12 ods. 1 prvá veta, čl. 13 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky.

3. § 3 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

4. § 3 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 a čl. 19 ods. 2 a 3 Ústavy Slovenskej republiky.

5. § 4 ods. 1 a ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

6. § 4 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku nie je v súlade s čl. 19 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

7. § 4 ods. 4 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku nie je v súlade s čl. 19 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky.

8. § 7 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

9. § 9 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku nie je v súlade s čl. 1 ods. 1, ani s čl. 20 ods. 1 druhá veta Ústavy Slovenskej republiky.

10. ustanovenia § 3 ods. 4, § 5, § 6, § 7 ods. 2, § 8, § 10 a § 11 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

11. zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku nie je v súlade s čl. 87 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.“

S princípmi právneho štátu nie je zlučiteľná právna úprava, ktorá v prameni súkromného práva zakladá oznamovanie „odôvodnených podozrení nasvedčujúcich nadobudnutie majetku z nelegálnych príjmov“ podľa § 3 ods. 2 zák. č. 335/2005 Z. z. Táto úprava vytvára právny základ pre aktivity fyzických a právnických osôb, ktorých podstatou je donášačstvo a udavačstvo. Ide o aktivity, ktoré patria k základom policajného štátu. Policajný štát nemožno subsumovať medzi legitímne formy právneho štátu, nakoľko policajný štát je popretím právneho štátu.“

II.

Namietnuté porušenie čl. 1 ods. 1 Ústavy

„Národná rada Slovenskej republiky schválila 23. júna 2005 zákon o preukazovaní pôvodu majetku. Zákon bol vyhlásený v čiaske 141 Zbierky zákonov Slovenskej republiky, účinnosť nadobudne 1. septembra 2005 (§ 11). Návrh zákona predložila skupina troch poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (R. Fico, R. Kaliňák, R. Madej) vo februári 2005 ako parlamentnú tlač 1064...“

Ústavnoprávny výbor Národnej rady Slovenskej republiky prerokoval predložený návrh zákona 26. apríla 2005 s odporúčaním návrh skupiny poslancov schváliť so zmenami a doplnkami uvedenými v prílohe uznesenia č. 785. Návrh ústavnoprávneho výboru podstatne zmenil predložený návrh zákona tak, aby sa nastolil súlad návrhu zákona s Ústavou Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“) a s Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd...“

Následne, pri prerokovaní návrhu zákona v druhom čítaní v pléne Národnej rady Slovenskej republiky Róbert Madej - jeden z predkladateľov návrhu zákona - predložil pozmeňujúce návrhy k návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“). Podľa pozmeňujúcich návrhov... „Znenie ustanovení § 1 až 6 návrhu zákona o preukazovaní pôvodu majetku sa nahrádza novými ustanoveniami § 1 až 11“...“

Navrhovateľ navrhuje vyslovenie nesúladu celého zákona č. 335/2005 Z. z. s ďalej označenými ustanoveniami Ústavy. Navrhovateľ tento návrh predkladá z dôvodu, že celý zákon svojím obsahom a účelom popiera princípy právneho štátu, predovšetkým princíp právnej istoty a zákazu retroaktívnej tvorby práva a nerešpektuje základné právo pokojne užívať svoj majetok.

Navrhovateľ nespochybňuje skutočnosť, že niektoré ustanovenia zákona č. 335/2005 Z. z. samé osebe nie sú ústavne spochybniteľné. Podľa § 11: „Tento zákon nadobúda účinnosť 1. septembra 2005.“ Ustanovením § 11 nie je porušená úprava určená Ústavou. Podľa § 10 ods. 4: „Na zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom podľa tohto zákona sa vzťahuje osobitný predpis.“ Opäť ide o právnu normu, ktorej súlad s Ústavou nemožno s primeranou mierou rozumnosti spochybňovať. Zachovaním účinnosti takýchto ustanovení zákona č. 335/2005 Z. z. by sa však navodil stav obsolétnosti daných noriem, zachovala by sa platnosť a účinnosť zákona v časti, v ktorej sa uplatnenie noriem zákona nemôže spojiť s právnym účinkom. Navrhovateľ zastáva názor, že zachovanie účinnosti takých ustanovení zákona, ktoré po rozhodnutí ústavného súdu o nesúlade iných ustanovení zákona, nie sú samé osebe právne uplatniteľné buď vôbec, alebo bez možnosti vyvolať právny účinok, nie je v súlade s požiadavkou prehľadnosti právneho poriadku, ktorá je nevyhnutnou vlastnosťou právneho poriadku v právnom štáte. Aj z toho dôvodu navrhovateľ namieta nesúlad celého zákona č. 335/2005 Z. z. s čl. 1 ods. 1 Ústavy.

III.

Namietnuté porušenie čl. 1 ods. 1 Ústavy

Ústava ustanovuje v čl. 1 ods. 1 právny základ pre uplatňovanie verejnej moci v Slovenskej republike, ako aj právny základ v spojení s čl. 1 ods. 1 pre správanie všetkých osôb. Podľa prvej vety tejto ústavnej normy: „Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.“ Každé z použitých slov má za cieľ vyjadriť istú kvalitu s konkrétnym obsahom. Navrhovateľ namieta, že zákon č. 335/2005 Z. z. v rade ustanovení nemá takú kvalitu, ktorá je primeraná princípom a zásadám umožňujúcim charakterizovať

štát ako právny štát a prameň práva schválený orgánom tohto štátu ako prameň práva s obsahom zodpovedajúcim kritériám právneho štátu.

Absolútnym základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 je presadenie koncepcie materiálneho, nie formálneho právneho štátu. Ústavný súd SR požiadavku materiálneho právneho štátu osobitne akcentoval v právnom názore, podľa ktorého: „V právnom štáte, v ktorom sú ako neoddeliteľné súčasti okrem iných stelesnené také princípy, ako sú právna istota a spravodlivosť (princípy materiálneho právneho štátu), čo možno spoľahlivo vyvodiť z čl. 1 ods. 1 ústavy, sa osobitný dôraz kladie na ochranu tých práv, ktoré sú predmetom jej úpravy. Povinnosťou všetkých štátnych orgánov je zabezpečiť reálnu možnosť ich uplatnenia tými subjektmi, ktorým boli priznané.“ (I. ÚS 17/1999). Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1999, s. 365; zhodne I. ÚS 44/1999). Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1999, s. 382). Podľa iného právneho názoru: „V právnom štáte, v ktorom sú ako neoddeliteľné súčasti okrem iných stelesnené také princípy, ako sú právna istota a spravodlivosť (princíp materiálneho právneho štátu, čo možno spoľahlivo vyvodiť z čl. 1 ústavy), sa osobitný dôraz kladie na ochranu tých práv, ktoré sú predmetom jej úpravy. Povinnosťou všetkých štátnych orgánov je zabezpečiť reálnu možnosť ich uplatnenia tými subjektmi, ktorým boli priznané (I. ÚS 10/98).“ (I. ÚS 54/02. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 2002 - II. polrok, s. 750).

V materiálnom právnom štáte všetky orgány verejnej moci participujúce na tvorbe všeobecne záväzných právnych predpisov majú povinnosť tvoriť také právne normy, ktoré majú určitú kvalitu. Základným prejavom takejto kvality je súlad zákonov s ústavou.

„V právnom štáte má ústava povahu základného prameňa práva, ktorý je nadradený všetkým ostatným prameňom práva. Tento znak implikuje aj požiadavku, aby všetky právne predpisy a v nich obsiahnuté alebo z nich odvodené právne normy, verejnoprávne aj súkromnoprávne, boli v súlade s ustanoveniami ústavy.

Národná rada Slovenskej republiky je viazaná ústavou v rovnakej miere ako všetky ostatné štátne orgány Slovenskej republiky (čl. 2 ods. 2 ústavy). Pri uplatnení svojej zákonodarnej pôsobnosti môže prijať ľubovoľný zákon, pokiaľ takýmto zákonom neprekročí rámec daný ústavou.“ (PL. ÚS 15/1998. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1999, s. 58).

Svoj postoj Ústavný súd SR potvrdil v názore, podľa ktorého: „Princíp právneho štátu ustanovený čl. 1 je základným ústavnoprávnym princípom v Slovenskej republike. Ak národná rada uplatní svoju zákonodarnú právomoc v nesúlade s iným ustanovením ústavy, zároveň tým poruší aj základný princíp ústavnosti ustanovený či 1. Ak navrhovateľ nerešpektovanie princípu právneho štátu v návrhu namietne, ústavný súd o tom rozhodne v rozsahu označenom navrhovateľom.“ (PL. ÚS 15/1998. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1999, s. 58)

Ústavný súd SR opakovane potvrdil, že článkom 1 ods. 1 Ústavy je predurčená aj kvalita zákonodarnej činnosti Národnej rady SR.

„Ústavou parlament ustanovuje, ktoré orgány a aké činnosti budú vykonávať a zabezpečovať. Súčasne sa štát zaväzuje, že štátne orgány nebudú konať nad rámec svojej právomoci.

Pri aplikácii ústavy sa nijaké ustanovenia nemôžu vyčleňovať z kontextu ústavy a interpretovať samy osebe. Pri interpretácii a aplikácii ústavy sa nesmie porušiť či ignorovať príčinná súvislosť medzi týmito ustanoveniami, ktoré na seba významovo nadväzujú. Preto ústavný súd i v tomto konaní pri konkrétnej ochrane ústavnosti skúmal, či namietané porušenie je v príčinnej súvislosti s označenými ustanoveniami ústavy. Ďalej analyzoval vzájomné väzby medzi nimi, ako aj ich obsah a účel, ktorý je dôležitý pre vymedzenie rozsahu právnej úpravy predpokladanej ústavou.

Národná rada Slovenskej republiky je viazaná ústavou v rovnakej miere ako všetky ostatné štátne orgány Slovenskej republiky (čl. 2 ods. 2 ústavy). Pri uplatnení svojej zákonodarnej pôsobnosti môže prijať ľubovoľný zákon, pokiaľ takýmto zákonom neprekročí rámec daný ústavou. Ústavný súd v konaní o súlade zákona s ústavou v záujme ochrany ústavnosti nemôže prihliadať iba na formálnu stránku veci, to znamená na skutočnosť, že Národná rada Slovenskej republiky v rámci svojej kompetencie upravila zákonom určitý spoločenský vzťah. Ústavný súd v takomto konaní je povinný vziať do úvahy nielen obsah zákona, ale predovšetkým jeho súlad so všetkými tými ustanoveniami ústavy, ktoré majú súvislosť so spoločenským vzťahom, tvoriacim predmet zákonnej úpravy. Tento princíp právneho štátu sa v tvorbe zákona dodrží vtedy, ak prijatý zákon je v súlade so všetkými ustanoveniami ústavy, ktoré sú vo významovej a príčinnej súvislosti so vzťahom upraveným zákonom.“ (PL. ÚS 32/95. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky

1996, s. 198)

NR SR pri schvaľovaní zákona o preukazovaní pôvodu majetku uplatnila zákonodarnú pôsobnosť bez rešpektovania radu ustanovení Ústavy, ich vzájomných väzieb, ba dokonca zanedbala aj zásady implikované v účele a obsahu normy čl. 1 ods. 1.

A.

Kompetencia orgánu štátu v právnom štáte nemôže byť implikovaná v právnej norme. Nemôže „vyplývať“ z ustanovenia zákona,“ ale musí byť v zákone výslovne určená. Legislatívnym vyjadrením tejto požiadavky je právna norma taxatívne určujúca pôsobnosť orgánu verejnej moci. Zákon o preukazovaní pôvodu majetku ustanovuje pôsobnosť finančnej polície. Pôsobnosť finančnej polície nie je určená taxatívne, ale demonštratívne, pomocou slova „najmä“.

„Neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu zaručeného podľa čl. 1 ústavy je aj princíp právnej istoty. Tento spočíva okrem iného v tom, že všetky subjekty práva môžu odôvodnene očakávať, že príslušné štátne orgány budú konať a rozhodovať podľa platných právnych predpisov, že ich budú správne vykladať a aplikovať. „ (II. ÚS 48/97. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1998, s. 296)

S požiadavkou právnej istoty nie je zlučiteľné demonštratívne vymedzenie pôsobnosti finančnej polície, z ktorého v prípade ustanovenia § 4 ods. 1 nie je zrejmé, čo všetko nad rámec výslovnej úpravy zákona môže finančná polícia obstarávať, požadovať, zisťovať a zabezpečovať a v prípade ustanovenia § 4 ods. 2 nie je jednoznačné, aké činnosti sú orgány verejnej moci, fyzické osoby a právnické osoby povinné vykonať, aby splnili svoju zákonom ustanovenú povinnosť „poskytnúť finančnej polícii potrebnú súčinnosť“.

So zhodnou mierou neurčitosti je vymedzené aj právne postavenie prokurátora pri preskúmaní podnetu podľa § 7 ods. 1 zák. č. 335/2005 Z. z.

Podľa § 9 prvá veta: „Ak prokurátor v konaní pred súdom preukáže existenciu rozdielu vo výške minimálne 1 000-násobku minimálnej mzdy medzi preukázateľnými príjmami odporcu, ktoré mohol dosiahnuť, a jeho skutočným majetkom, súd rozhodnutím vysloví, že tento majetkový rozdiel uvedený v návrhu podľa § 8 ods. 2 odporca nadobudol z nelegálnych príjmov a prepadá v prospech štátu.“

Hrubá minimálna mzda v Slovenskej republike v období od 1. 10. 2004 do 30. 9.

2005 podľa údajov Štatistického úradu Slovenskej republiky je 6.800,- Sk. Čistá minimálna mzda v Slovenskej republike v rovnakom období je 5.629,- Sk. Zákon neustanovuje, ktorá minimálna mzda, hrubá alebo čistá, je právne relevantná pre vymedzenie okruhu osôb podliehajúcich povinnostiam ustanoveným zákonom o preukazovaní pôvodu majetku hoci rozdiel medzi obomi podľa § 9 predstavuje jeden a štvrt' milióna Slovenských korún. To má za následok, že počet osôb, ktorých právneho postavenia sa zákon č. 335/2005 Z. z. týka, môže byť veľmi rozdielny. Osoby s majetkom vyšším ako 5 629 000 Sk, ale nižším ako 6 800 000 Sk nemajú nijakú možnosť vopred zistiť, či si majú uschovávať doklady potrebné na poskytnutie vysvetlenia podľa poslednej vety § 7 ods. 2 zák. č. 335/2005 Z. z. V rovnako neistom právnom postavení sa ocitávajú vo vzťahu k radu ďalších povinností ustanovených zákonom, ako aj vo vzťahu k pôsobnosti finančnej polície, prokurátora a súdu. Zákonom sa ustanovuje hrozba závažnou sankciou - stratou („odňatím“) majetku. Túto hrozbu nemožno oddeliť od pocitu úzkosti a ohrozenia, ktorému je vystavený neznámy počet osôb žijúcich v Slovenskej republike bez toho, aby im právna úprava umožnila identifikovať odôvodnenosť všetkých negatívnych pocitov vyvolávaných existenciou dôsledkov spojených s úpravou zákona o preukazovaní pôvodu majetku. Miera právnej neistoty založená nejednoznačnou právnou úpravou s prihliadnutím na jej právny účinok je natol'ko vysoká, že nie je zlučiteľná s princípom právnej istoty, a teda ani s čl. 1 ods. 1 Ústavy.

B.

„K definujúcim znakom právneho štátu patrí aj zákaz retroaktivity právnych noriem, ktorý je významnou demokratickou zárukou ochrany práv občanov a právnej istoty.“ (PL. ÚS 16/95. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1995, s. 49)

„V ústavnom poriadku SR všeobecný zákaz spätného pôsobenia právnych predpisov alebo ich ustanovení možno odvodiť z čl. 1 ústavy, podľa ktorého je SR právnym štátom. K imanentným znakom právneho štátu neodmysliteľne patrí aj požiadavka (princíp) právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok, súčasťou čoho je i zákaz spätného (retroaktívneho) pôsobenia právnych predpisov, resp. ich ustanovení. V podmienkach demokratického štátu, kde vládnu zákony a nie subjektívne predstavy ľudí a z požiadavky právnej istoty jednoznačne vyplýva záver, že právny predpis, resp. jeho ustanovenia

pôsobia iba do budúcnosti a nie do minulosti. V prípade ich spätného pôsobenia by sa vážne narušila požiadavka na ich bezrozpornosť, ďalej na všeobecnú prístupnosť (poznateľnosť), čím by nevyhnutne dochádzalo k situácii, že ten, kto postupuje podľa práva, by nemal žiadnu možnosť zoznámiť sa s obsahom budúcej právnej normy, ktorá by napríklad jeho konanie podľa platného práva v minulosti vyhlásila za protiprávne, resp. za právne neúčinné. To by teda znamenalo, že jednotlivé subjekty práva by nemali istotu, či ich konanie podľa platného a účinného práva v dobe, kedy došlo k nemu, nebude neskôršie (po prijatí nového právneho predpisu) a ex tunc posudzované ako protiprávne alebo právne neúčinné, s vylúčením ochrany nimi riadne nadobudnutých práv v minulosti (v súlade s platnou a účinnou právnou úpravou). Ústavný súd pri posudzovaní a hodnotení spätnej pôsobnosti právnych predpisov (ich ustanovení) jednoznačne „vychádza zo zásady, že ten, kto konal, resp. postupoval na základe dôvery v platný a účinný právny predpis (jeho ustanovenie), nemôže byť vo svojej dôvere k nemu sklamaný.“ (PL. ÚS 36/95. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1996, s. 50-51).

V okolnostiach prípadu NRSR schválila zákon, ktorý nemá intertemporálne ustanovenia. Zákon o preukazovaní pôvodu majetku neobsahuje právnu normu zaručujúcu ochranu pred zásahmi verejnej moci do právneho postavenia fyzických osôb zameranú do minulosti. Naopak, podľa všeobecnej časti dôvodovej správy k parlamentnej tlači č. 1064: „Na zákon sa nevzťahuje zákaz spätnej účinnosti.“ Táto formulácia jednoznačne preukazuje zámer predkladateľov návrhu zákona pri výklade a uplatnení zákona postupovať bez zreteľa na zákaz retroaktivity, hoci tento je implikovaný v čl. 1 ods. 1 Ústavy a vzťahuje sa na všetky zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy.

C.

Ústava v čl. 50 ods. 2 ustanovuje prezumpciu neviny ako východiskovú zásadu pre uplatnenie trestnej zodpovednosti. Túto zásadu nemožno vysvetliť tak, že ústavná ochrana prezumpcie neviny je obmedzená výlučne na trestnú zodpovednosť, a že všetky ostatné formy právnej zodpovednosti možno založiť na zásade prezumpcie viny. Zásada prezumpcie neviny patrí k všeobecným zásadám usporiadania právneho štátu.

Právne účinky ustanovené zákonom č. 335/2005 Z. z. sa spájajú s právnym dôvodom „dôvodného podozrenia o nadobudnutí majetku z nelegálnych príjmov“ (§ 3 ods. 1, 2),

resp. „vyslovenia nadobudnutia majetku z nelegálnych príjmov“ súdom (§ 8 ods. 1, 2). Osoba, proti ktorej sa vedie konanie o vyslovenie nadobudnutia majetku z nelegálnych príjmov, je zaťažená dôkazným bremenom o pôvode svojho majetku, ak prokurátor preukáže existenciu rozdielu vo výške minimálne 1000-násobku minimálnej mzdy medzi preukázateľnými príjmami odporcu, ktoré mohol dosiahnuť, a jeho skutočným majetkom. Zaťaženie povinnej osoby dôkazným bremenom od okamihu ustanoveného v zákone sa zakladá na prezumpcii viny, a preto nie je v súlade so všeobecnou zásadou prezumpcie neviny každého v právnom štáte. Toto riešenie právnej zodpovednosti podľa zákona o preukazovaní pôvodu majetku sa zároveň spája s retroaktívnym zásahom do právneho postavenia každého, voči komu vznikne dôvod pre opodstatnené alebo neopodstatnené uplatnenie zákona č. 335/2005 Z. z.

D.

Skupina poslancov predložila návrh zákona o preukazovaní pôvodu majetku ako zákon netrestnej povahy, o ktorom vzbudzovala zdanie, že patrí k prameňom súkromného práva. Tento charakter zákona naznačila skupina predkladateľov návrhu zákona v rade tvrdení uvedených vo všeobecnej časti dôvodovej správy k parlamentnej tlači 1064:

„K rovnakému záveru došli aj iné vyspelé demokracie, ktoré sa rozhodli vzniknutý nedostatok nahradiť zavedením civilnej právnej úpravy umožňujúcej siahnuť na majetok, nadobudnutie ktorého nevie dotknutá osoba uspokojivo vysvetliť.“ (Dôvodová správa, všeobecná časť, s. 1)

„Civilné konanie je v porovnaní s trestným, ktoré vyžaduje rešpektovanie prezumpcie neviny, zákazu retroaktivity a dôkazného bremena na strane štátu, podstatne pružnejšie. Rozhodnutie civilného súdu o odňatí majetku, u ktorého nie je majiteľ schopný uspokojivo vysvetliť jeho pôvod, nie je ani rozhodnutím o vine osoby zo spáchania trestného činu, ani trestom. Aj preto orgány Európskeho dohovoru o ľudských právach považujú obdobné civilné právne úpravy za zlučiteľné s požiadavkami Dohovoru, pretože ich hodnotia ako dovolenú kontrolu používania majetku v súlade so všeobecným záujmom (článok 1 Protokolu č. 1 k Dohovoru).“ (Dôvodová správa, všeobecná časť, s. 2)

S princípmi právneho štátu nie je zlučiteľná právna úprava, ktorá v prameni súkromného práva zakladá oznamovanie „odôvodnených podozrení nasvedčujúcich

nadobudnutie majetku z nelegálnych príjmov“ podľa § 3 ods. 2 zák. č. 335/2005 Z. z. Táto úprava vytvára právny základ pre aktivity fyzických a právnických osôb, ktorých podstatou je donášačstvo a udavačstvo. Ide o aktivity, ktoré patria k základom policajného štátu. Policajný štát nemožno subsumovať medzi legitímne formy právneho štátu, nakoľko policajný štát je popretím právneho štátu.

IV.

Namietnuté porušenie čl. 12 ods. 1 prvá veta v spojení s čl. 13 ods. 3 Ústavy

Právny účinok úpravy zákona o preukazovaní pôvodu majetku sa týka každého, kto vlastní majetok v ľubovoľnej forme, ak hodnota jeho majetku splňa podmienku § 9. To má za následok, že právne postavenie všetkých osôb sa podľa zákona č. 335/2005 Z. z. delí na dve kategórie: 1. osoby podliehajúce povinnosti preukázať pôvod svojho majetku, 2. osoby nepodliehajúce povinnosti preukázať pôvod svojho majetku.

Za príčinu pre schválenie zákona o preukazovaní pôvodu majetku predkladatelia návrhu označili skutočnosť, podľa ktorej: „Slovenská spoločnosť je dlhodobo traumatizovaná a demoralizovaná skutočnosťou, že príslušné štátne orgány nie sú spôsobilé účinne zakročiť proti osobám, ktoré preukázateľne žijú nad svoje pomery a u ktorých je dôvodné podozrenie, že podstatná časť ich majetkových prírastkov pochádza z nepoctivých zdrojov.

Predkladaný návrh zákona o preukazovaní pôvodu majetku má zaplniť medzeru v právnom systéme Slovenskej republiky a vytvoriť právny rámec účinného postupu proti osobám neschopným hodnoverne preukázať pôvod a spôsob nadobudnutia svojho majetku.“ (Všeobecná časť dôvodovej správy. Tlač 1064, s. 1).

Z nepoctivých zdrojov môže pochádzať majetok v každej výške. Rozdelenie adresátov povinností ustanovených zákonom č. 335/2005 Z. z. podľa výšky majetku, ktorý mohol byť nadobudnutý nelegálne, nie je v súlade s prvou vetou čl. 12 ods. 1 Ústavy. Zavádza sa ním nerovnosť v právnom postavení vlastníkov majetku. Predstavuje zásah do základného práva na súkromie a zásah do základného práva vlastníť majetok. Rozdelením potenciálnych vlastníkov majetku nadobudnutého z nepoctivých zdrojov na osoby povinné preukazovať pôvod svojho majetku a na iné osoby bez takej povinnosti sa zaviedlo obmedzenie základného práva, ktoré sa nevzťahuje na všetky prípady splňajúce základnú podmienku

„nadobudnutia majetku z nelegálnych príjmov“. To má za následok nesúladi s čl. 13 ods. 3 Ústavy.

V.

Namietnuté porušenie čl. 19 ods. 2 a 3 Ústavy

Podľa čl. 19 ods. 2 Ústavy: „Každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života.“

Podľa čl. 19 ods. 3 Ústavy: „Každý má právo na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajom o svojej osobe.“

Navrhovateľ v okolnostiach prípadu namieta porušenie týchto ustanovení na základe predchádzajúcich právnych názorov Ústavného súdu Slovenskej republiky, v ktorých tento orgán uviedol: „Ústava vo viacerých ustanoveniach dotvára jednotnú úpravu práva na súkromný život, ktorého podstatou je možnosť jednotlivca v určitej sfére spoločenských vzťahov žiť podľa svojich predstáv bez zbytočných obmedzení, príkazov a zákazov ustanovených orgánom verejnej moci.“ (II. ÚS 59/97. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1997, s. 292.)

„Účelom ústavou priznaného práva na súkromie je nielen poskytnúť ochranu práv priznaných podľa § 11 a nasl. Občianskeho zákonníka, ale zároveň aj zabrániť štátnym orgánom i orgánom územnej samosprávy, aby zasahovali do správania jednotlivca nad nevyhnutnú mieru a príliš neprimerane riadili jeho súkromný život“. (II. ÚS 94/95. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1995, s. 116.)

„Právom na súkromie sa zaručuje ochrana hodnôt uznaných za súkromné pred verejnou mocou, fyzickými aj právnickými osobami“. (PL. ÚS 43/95. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1996, s. 144.)

Právo na súkromie slúži na ochranu jednotlivca pred zbytočnými obmedzeniami, príkazmi a zákazmi zo strany orgánov verejnej moci nielen podľa názorov vyslovených Ústavným súdom SR. V publikáciách o ústavnom práve uverejnených v USA sa právo na súkromie označuje za antitotalitné právo, ktorého účelom je zabrániť štátu v dosiahnutí nadmerných alebo nevhodných výhod v procesoch, v ktorých sa formujú jednotlivci. Zhodne s touto doktrínou Európsky súd pre ľudské práva pri viacerých príležitostiach zaujal postoj, že podstatou článku 8 je ochrana jednotlivca pred neoprávnenými zásahmi orgánov

verejnej moci spočívajúcimi tak v prijatí právnej úpravy nerešpektujúcej súkromie, ale aj v uplatnení takej úpravy, že z čl. 8 môže vyplývať nielen negatívny záväzok nezasahovať do súkromia, ale aj pozitívny záväzok štátu zabezpečiť účinný rešpekt voči súkromnému životu (Case of Abdulaziz, Cabales and Balkandali. Publications of the European Court of Human Rights. Serieš A: Judgements and Decisions. Koln-Berlin-Bonn-München, Carl Heymanns Verlag KG, 1985, č. 94, s. 33-34), ktorý sa realizuje predovšetkým prijatím právnej úpravy na ochranu súkromia.

K formám obmedzení, príkazov a zákazov zasahujúcich do sféry chránenej právom na súkromie patria také obmedzenia, príkazy a zákazy, ktoré majú šikanózne charakter, alebo ktoré umožňujú oprávnenému orgánu verejnej moci pri výkone svojej pôsobnosti dopúšťať sa šikanovania.

Podľa § 4 ods. 3 zák. č. 335/2005 Z. z.: „Finančná polícia je oprávnená požadovať vysvetlenie od každého, kto môže prispieť k objasneniu spôsobu nadobudnutia majetku. Vysvetlenie môže odmietnuť ten, kto by ním spôsobil sebe alebo blízkej osobe nebezpečenstvo trestného stíhania alebo nebezpečenstvo postihu za priestupok. O podaní vysvetlenia alebo o odmietnutí podať vysvetlenie urobí finančná polícia úradný záznam.“

V ustanovení prvej vety § 4 ods. 3 je implikovaná povinnosť každého, koho finančná polícia požiada o vysvetlenie, poskytnúť vysvetlenie, ktorého rozsah bez zákonných obmedzení určuje finančná polícia. Konanie podliehajúce úprave zákona o preukazovaní pôvodu majetku sa začína podľa § 4 ods. 1 zák. č. 335/2005 Z. z. Nepodlieha kontrole súdom, ani prokurátorom. Takou úpravou sa zakladá neprimerane silné postavenie finančnej polície, ktorá pri uplatnení § 4 ods. 3 bez pochybností vstupuje do sféry práva na súkromie. Vysvetlenie „o spôsobe nadobudnutia majetku“ nie je obmedzené, pokiaľ ide o majetok. Formulácia § 4 ods. 3 umožňuje, aby finančná polícia požiadala o vysvetlenie spôsobu nadobudnutia svojho majetku, ale aj o spôsobe nadobudnutia akéhokoľvek iného majetku ktoroukoľvek inou fyzickou osobou alebo právnickou osobou. Každý, o kom sa finančná polícia z akéhokoľvek dôvodu nazdáva, že môže prispieť k objasneniu spôsobu nadobudnutia majetku, má povinnosť poskytnúť vysvetlenie. Povinnosť ustanovená § 4 ods. 3 zák. č. 335/2005 Z. z. má šikanózne charakter. Tým je nezlučiteľná s ochranou, ktorá sa priznáva čl. 19 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

Zákonom o preukazovaní pôvodu majetku v nasledujúcej norme § 4 ods. 4 sa

finančnej polícii priznal rad oprávnení, ktorých podstatou je nútený vstup do sféry chránenej základným právom priznaným čl. 19 ods. 2 a čl. 19 ods. 3 Ústavy. Opäť ide o postup finančnej polície, s ktorým sa spája implikovaná povinnosť každej osoby strpieť uplatnenie daného opatrenia finančnou políciou v neobmedzenej miere. Úkony finančnej polície s rovnakou povahou v trestnom konaní možno vykonať na základe rozhodnutia sudcu alebo prokurátora (napr. § 83 Trestného poriadku pre domovú prehliadku, § 83a ods. 1 TP pre prehliadku iných priestorov a pozemkov; podstatou a účelom ide o úkony zhodné s postupom podľa § 4 ods. 4 písm. a) zák. č. 335/2005 Z. z.). V konaní podľa zákona o preukazovaní pôvodu majetku sa takáto ochrana nijakej osobe nepriznáva.

NR SR schválením platnej úpravy povinnosti podľa § 4 ods. 3 prvá veta a schválením povinností podľa § 4 ods. 4 vytvorila pre každú povinnú fyzickú osobu právne postavenie, v ktorom nevzala do úvahy ochranu priznanú čl. 19 ods. 2 a 3 Ústavy. Platná právna úprava § 4 celou svojou koncepciou predstavuje právny základ pre neoprávnené zasahovanie finančnej polície do súkromného a rodinného života, ako aj pre neoprávnené zhromažďovanie údajov o osobe. Nerešpektovanie čl. 19 ods. 3 Ústavy nemožno v okolnostiach prípadu odôvodniť tým, že Ústava dovoľuje oprávnené zhromažďovanie údajov o osobe a oprávnené zhromažďovanie údajov že je také, ktoré umožňuje zákon. Ak by oprávnenosť údajov o osobe závisela iba od toho, či zhromažďovanie údajov dovoľuje zákon, potom by sa čl. 19 ods. 3 Ústavy priznávalo právo neposkytujúce ochranu pred právotvornou činnosťou parlamentu. Zákonodarný orgán by nemohol porušiť Ústavu, vo vzťahu k základnému právu na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním údajov o osobe by stál nad Ústavou. Taký stav nie je zlučiteľný s režimom ochrany základných práv a slobôd v právnom štáte. Zákonodarca, a teda aj NR SR, môže zákonom ustanoviť iba také obmedzenie práva na ochranu súkromného a rodinného života, ako aj práva na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním o osobe, ktorého oprávnenosť je determinovaná nielen formálne (právnou silou prameňa práva), ale aj materiálne, účelom zhromažďovania, zverejňovania alebo iného použitia údajov o osobe. To sa v okolnostiach prípadu neudialo.

Ustanovením § 3 ods. 3 prvá veta, podľa ktorého: „Finančná polícia overuje totožnosť oznamovateľa“ sa finančnej polícii priznala pôsobnosť, ktorú zákon nevymedzuje, ani neobmedzuje tak, aby sa zabezpečila nevyhnutná ochrana základného práva na

súkromný a rodinný život, ani základného práva na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o svojej osobe, ktoré sa čl. 19 ods. 2 a 3 Ústavy priznáva aj oznamovateľom o dôvodných podozreniach nasvedčujúcich nadobudnutie majetku z nelegálnych príjmov.

VI.

Namietnuté porušenie čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy

Zákon o preukazovaní pôvodu majetku upravuje vzťahy súvisiace s vlastníctvom a užívaním majetku.

Podľa § 1 zák. č. 335/2005 Z. z.: účelom tohto zákona je upraviť podmienky a postup orgánov verejnej moci pri odnímaní nehnuteľného majetku, hnutel'ného majetku, bytov a nebytových priestorov, iných majetkových práv a iných majetkových hodnôt, peňažných prostriedkov v hotovosti v slovenskej mene a v cudzej mene, vkladov v bankách a v pobočkách zahraničných bánk v slovenskej mene a v cudzej mene a vkladov v bankách so sídlom v zahraničí (ďalej len „majetok“) fyzickým osobám a právnickým osobám (ďalej len „osoba“), o ktorých súd v konaní podľa tohto zákona vyslovil, že majetok nadobudli z nelegálnych príjmov.“

Podľa § 2: „Podľa tohto zákona sa postupuje aj v prípade, ak osobe bol uložený peňažný trest, trest prepadnutia veci alebo ak súd rozhodol o prepadnutí časti majetku osoby a tá vlastní ďalší majetok uvedený v ustanovení § 1, ktorý nemožno postihnúť podľa Trestného zákona.“

Podľa § 8 ods. 3: „Súd môže na návrh prokurátora predbežným opatrením podľa všeobecného predpisu o konaní pred súdom uložiť odporcovi, aby nenakladal s určitým majetkom v hodnote uvedenej prokurátorom v návrhu.“

Podľa § 9 prvá veta: „Ak prokurátor v konaní pred súdom preukáže existenciu rozdielu vo výške minimálne 1 000-násobku minimálnej mzdy medzi preukázateľnými príjmami odporcu, ktoré mohol dosiahnuť, a jeho skutočným majetkom, súd rozhodnutím vysloví, že tento majetkový rozdiel uvedený v návrhu podľa § 8 ods. 2 odporca nadobudol z nelegálnych príjmov a prepadá v prospech štátu.“

Podľa čl. 20 ods. 1 druhá veta: „Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu.“

Vlastníctvo osôb, ktoré nadobudli majetok z nelegálnych príjmov do výšky ustanovenej podľa § 9 zákona o preukazovaní pôvodu majetku má zásadne inú ochranu, ako vlastnícke právo osôb, ktoré možno podozrievať z nadobudnutia majetku z vyšších nelegálnych príjmov. Vlastníctvo prvej skupiny osôb podlieha neobmedzenej ochrane podľa zákona č. 335/2005 Z. z., vlastníctvo druhej skupiny osôb nie.

Táto nerovnosť nie je opodstatnená právne relevantnou okolnosťou. Hrubá minimálna mzda v Slovenskej republike v období od 1. 10. 2004 do 30. 9. 2005 podľa údajov Štatistického úradu Slovenskej republiky je 6.800,- Sk. Čistá minimálna mzda v Slovenskej republike v rovnakom období je 5.629,- Sk. Bez ohľadu na právnu neistotu danú možnosťou výpočtu 1 000-násobku zákonom ustanovenej „minimálnej mzdy“ dvomi spôsobmi, osoby s majetkom buď do 5 629 000,- Sk alebo s majetkom do 6 800 000,- Sk nepodliehajú povinnostiam ustanoveným zákonom č. 335/2005 Z. z. Majetok v nie jednoznačne zákonom ustanovenej výške 5 629 000, alebo dokonca 6 800 000 Sk môže byť v Slovenskej republike nadobudnutý z nelegálnych príjmov, lebo úprava ustanovená zákonom mu priznáva ochranu de facto.

Zásadná rozdielnosť v právnej ochrane majetku, ktorý mohol byť nadobudnutý z nelegálnych príjmov do 5 629 000 Sk alebo do výšky 6 800 000 Sk a nad túto nejasnú hranicu má za následok nesúlad úpravy 9 zák. č. 335/2005 Z. z. s čl. 20 ods. 1 druhá veta Ústavy. Sekundárny účinok tohto nesúladu sa odráža v nezabezpečení primeranej ochrany vlastníctva v celom súhrne vzťahov podliehajúcich úprave zákonom o preukazovaní pôvodu majetku.

Podľa čl. 20 ods. 4 Ústavy: „Vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.“

„Pri vyvlastnení dôjde k zmene osoby vlastníka. Pri obmedzení vlastníctva nedôjde k zmene osoby vlastníka. Dôjde len k zásahu do rozsahu oprávnení vyplývajúcich z obsahu ústavou zaručeného práva vlastníť majetok“. (II. ÚS 8/97. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1997, s. 79) Nielen vyvlastnenie, ale aj nútené obmedzenie vlastníckych práv je dovolené iba, ak sa uskutoční v súlade so štyrmi kumulatívne určenými podmienkami čl. 20 ods. 4 ústavy. Zásah do vlastníctva je možný iba a) v nevyhnutnej miere,

- a) ak je vo verejnom záujme,
- b) uskutoční sa na základe zákona a
- c) za primeranú náhradu.

Ak sa jedna z týchto podmienok nesplní, zásah do vlastníctva nemožno označiť za také vyvlastnenie alebo obmedzenie vlastníckych práv, ktoré je v súlade s Ústavou.

V okolnostiach prípadu možno viesť ústavne významný spor o to, či zákon o preukazovaní pôvodu majetku je zákonom, ktorého schválenie naozaj bolo vo verejnom záujme. „Pojem verejného záujmu je právne vymedziteľný len vo vzťahu ku konkrétnemu základnému právu alebo slobode. Ak účel zamýšľaný obmedzením práva vlastníť majetok nie je možné dosiahnuť prostriedkami, ktoré zasahujú miernejšie do ústavou chráneného vlastníckeho práva, a ak verejný záujem je nadradený a objektivizovaný voči záujmom vlastníka, podmienku verejného záujmu možno pokladať za splnenú“ (PL. ÚS 33/95. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1995 s. 135).

Podmienka „verejného záujmu“ podľa čl. 20 ods. 4 ústavy nie je formálna podmienka. To znamená, že nestačí uviesť ľubovoľný dôvod, ktorý sa pomenuje slovami „verejný záujem“, aby zákon bol v súlade s čl. 20 ods. 4 ústavy. Podmienka verejného záujmu musí mať obsah, ktorý slúži na dosiahnutie cieľa ustanoveného ústavou. Z dôvodov hodných osobitného zreteľa sa záujem verejnosti musí nadradiť nad záujem vlastníka, aby bolo možné prijať zákon „vo verejnom záujme“ zasahujúci do sféry chráneného záujmu vlastníka. Táto podmienka sa vzťahuje výlučne na verejný záujem opodstatňujúci zásah do právneho postavenia vlastníka. Na druhej strane, výslovná identifikácia „verejného záujmu“, kvôli ktorému sa prijíma zákonné obmedzenie vlastníka, sa vo fáze tvorby práva nevyžaduje. Stačí jeho následná identifikácia v prípade pochybnosti o jeho existencii, pričom verejný záujem nemusí identifikovať iba NR SR, ale môže ho konštatovať aj Ústavný súd SR bez súčinnosti NR SR. Podľa právneho názoru Ústavného súdu SR: „V citovanom ustanovení, resp. ani v inom ustanovení síce citovaný zákon nevyjadril takýto verejný záujem, avšak existenciu záujmu, ktorý možno považovať za verejný na vykonávaní opatrení zamedzujúcich drobenie poľnohospodárskych a lesných pozemkov v Slovenskej republike, možno odvodiť z cieľov a celkového zmyslu a podstaty zákona č. 180/1995 Z. z.“ (PL. ÚS 36/95. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1996, s. 53) Tomuto názoru neskôr dal ústavný súd zovšeobecňujúcu formuláciu: „Nie je však

nutné, aby záujmy, ktoré sú obsahom zákona, boli explicitne vyhlásené týmto zákonom za verejné záujmy, ale aby takýto záujem bolo možné odvodiť z cieľov a celkového zmyslu a podstaty zákona“ (PL. ÚS 36/95) (PL. ÚS 26/00. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 2002 - I. polrok, s. 73).

Navrhovateľ zastáva názor, že zákon o preukazovaní pôvodu majetku nespĺňa podmienku verejného záujmu, lebo zámer sledovaný právnou úpravou takého charakteru, aký má zákon o preukazovaní pôvodu majetku, možno dosiahnuť uplatnením štandardných postupov a prostriedkov trestného práva hmotného a procesného. Požiadavka verejného záujmu zahŕňa aj požiadavku prehľadnosti právneho poriadku, ktorá nie je súladná so schvaľovaním nadbytočných právnych úprav. Okrem toho, aj ak by v Slovenskej republike boli spoločenské a právne dôvody pre prijatie zákona o preukazovaní pôvodu majetku, zákon č. 335/2005 Z. z. nemožno označiť za zákon schválený vo verejnom záujme, lebo tento zákon nerešpektuje ustanovenia Ústavy vrátane ochrany, ktorá sa podľa Ústavy priznáva právu vlastníť majetok a pokojne ho užívať.

Štvrtou podmienkou obmedzenia vlastníckeho práva v súlade s čl. 20 ods. 4 Ústavy je podmienka „primeranej náhrady“ za zákonom určené, teda nútené, obmedzenie vlastníckeho práva.

„Vyvlastnenie, rovnako ako nútené obmedzenie vlastníckeho práva je podľa ústavy možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu. Ústavné predpoklady vyvlastnenia nespočívajú len v povinnosti zákonom upraviť nevyhnutnú mieru a verejný záujem tohto zásahu do vlastníckeho práva, ale aj povinnosti poskytnúť zaň primeranú náhradu (čl. 20 ods. 4) „ (PL. ÚS 37/95. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1996, s. 164-165).

Podmienka poskytnutia „primeranej náhrady“ za odňatie vlastníctva alebo jeho obmedzenie je aj súčasťou ochrany, ktorá sa priznáva podľa Protokolu č. 1 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Európsky súd pre ľudské práva to uviedol vo viacerých právnych názoroch:

„Odňatie vlastníctva vo verejnom záujme bez vyplatenia odškodného možno pokladať za ospravedliteľné len vo výnimočných prípadoch“ (Case of James and others, A: 98, § 54).

„Podmienky odškodnenia sú podstatné pre úvahu, či namietnutá úprava rešpektuje spravodlivú rovnováhu medzi záujmami, ktoré sú v hre, a najmä či sťažovateľov nezaťažuje neprimerane veľkým bremenom“ (Sporrong and Lonnroth, A52, § 69 a 73) (Case of James and others, § 54).

„Odňatie vlastníctva bez vyplatenia sumy, ktorá je v rozumnej relácii k hodnote obvykle zakladá disproporčný zásah, ktorý nie je v súlade s čl. 1 Protokolu č. 1. Legitímne zábery „vo verejnom záujme“, ako opatrenia na hospodársku reformu alebo opatrenia navrhnuté na dosiahnutie väčšej sociálnej spravodlivosti si môžu vyžiadať nižšie odškodné, než v plnej trhovej hodnote.“ (Case of James and others, A: 98, § 54)

Uplatnenie zákona o preukazovaní pôvodu majetku sa nespája so zákonnou úpravou vytvárajúcou právny základ pre poskytnutie primeranej náhrady za odňatí majetku. Prípadné poskytnutie primeranej náhrady by očividne bolo v priamom rozpore s účelom právneho stavu, ktorý sa má nastoliť uplatnením zák. č. 335/2005 Z. z.

Neposkytnutie nijakej náhrady za nútené obmedzenie práva vlastniť majetok je v nesúlade s čl. 20 ods. 4 Ústavy, ktorá určuje, že pri vyvlastnení a pri nútenom obmedzení vlastníckeho práva sa vlastníkovi musí poskytnúť „primeraná náhrada“. Poslanci NRSR, ktorí predložili návrh zákona, sa pokúsili obísť nesplniteľnosť tejto ústavnej podmienky pre ich legislatívny zámer tak, že zásah do vlastníckeho práva označili slovom „odnímanie“ majetku. Ústava však takýto právny dôvod pre zásah do vlastníckeho práva neustanovuje.

VII.

Namietnuté porušenie čl. 87 ods. 1 Ústavy

Ústavný súd SR vyslovil právny názor, podľa ktorého: Poslednou možnosťou na nápravu procedurálnych pochybení národnej rady a jej orgánov pri prerokovaní návrhu zákona je podľa názoru ústavného súdu hlasovanie poslancov o návrhu zákona (najmä podľa § 86 zákona o rokovacom poriadku). Ak počas tohto hlasovania dôjde k schváleniu návrhu zákona napriek pretrvávajúcim procedurálnym pochybeniam v predošlých štádiách zákonodarného procesu, treba vychádzať z toho, že zákon bol riadne schválený. Záverečným hlasovaním poslancov podľa názoru ústavného súdu môže dôjsť ku konvalidácii takýchto procesných chýb, ak sa v spojitosti s týmto hlasovaním nevyskytnú už ďalšie chybné postupy, napríklad opakované hlasovanie, napriek tomu, že predošlé

hlasovanie bolo v súlade so zákonom o rokovacom poriadku a opakovanie by malo len odstrániť zjavný omyl alebo vecnú chybu v zákone a podobne. „ (PL. ÚS 48/03. Uznesenie z 11. decembra 2003, s. 10). Navrhovateľ zastáva názor, že citovaný právny názor Ústavného súdu SR nemožno absolutizovať do tej miery, že každé pochybenie NR SR v procese tvorby práva, teda pri rokovaní o návrhu zákona, ktoré je v nesúlade s Ústavou, alebo môže byť v nesúlade s Ústavou, sa legitimizuje záverečným hlasovaním NR SR, ktorým sa návrh zákona schváli. Ak by sa záverečným hlasovaním konvalidovala každá chyba v legislatívnom procese, každé predchádzajúce porušenie Ústavy, následne by muselo byť vylúčené preskúmanie súladu schváleného zákona s Ústavou, ktoré však Ústava výslovne umožňuje podľa čl. 125 ods. 1 písm. a).

Podriadenosť NR SR Ústave v procese tvorby práva mnohonásobne potvrdil Ústavný súd SR v rade právnych názorov, napríklad: „Prikazy ústavných noriem obsiahnuté v jednotlivých článkoch Ústavy Slovenskej republiky je však potrebné rešpektovať pri prijímaní každého zákona Národnej rady Slovenskej republiky, a to bez ohľadu na to, či ide o zákon, ktorým sa určité spoločenské vzťahy upravujú alebo o zákon, ktorým sa len mení, prípadne dopĺňa už predtým existujúca zákonná úprava určitých spoločenských vzťahov.“ (PL. ÚS 38/95. Zbierka náleзов uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1996, s. 77); „Ak zákonodarný orgán nepostupuje v súlade s inými ustanoveniami ústavy, poruší tým aj princíp ústavnosti vyplývajúci z čl. 1 ústavy. Národná rada ako zákonodarný orgán je viazaná kritériami ústavnosti v rovnakej miere ako ostatné orgány verejnej moci v Slovenskej republike (čl. 2 ods. 2 ústavy). Pri uplatňovaní svojej zákonodarnej pôsobnosti môže prijať zákon, pokiaľ ním neprekročí ústavou daný rámec. „ (PL. ÚS 19/98. Zbierka náleзов a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1998, s. 192-193)

Ustanovenie čl. 87 ods. 1 Ústavy taxatívne určuje subjekty, ktoré môžu vyvolať právne významné konanie, ktoré sa završí hlasovaním NR SR o návrhu zákona. Vláda SR, výbory NR SR a poslanci NR SR sú jediné subjekty s takým oprávnením.

Každý z týchto subjektov môže sám v svojom mene predložiť návrh zákona. Právo predložiť návrh zákona sa nepodmieňuje súhlasom iného zo subjektov s právom zákonodarnej iniciatívy. Ústavné postavenie všetkých troch subjektov pri predkladaní návrhov zákona je rovnocenné. Uplatnenie zákonodarnej iniciatívy týmito typmi subjektov nepodlieha zhodnému právnemu režimu.

Poslanec NR SR je ľudskou bytosťou. Pri výkone poslanskej mandátu jeho právne postavenie nepodlieha úprave čl. 2 ods. 3, ktorá určuje základnú zásadu právneho postavenia osôb, subjektov súkromného práva. Poslanec NR SR pri výkone poslanskej mandátu podlieha úprave čl. 2 ods. 2, ktorým sa vymedzuje právne postavenie subjektov vykonávajúcich verejnú moc. Poslanci NR SR v súlade s čl. 2 ods. 2 Ústavy môžu uplatniť právo zákonodarnej iniciatívy iba v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Prameňom práva ustanovujúcim rozsah a spôsob uplatnenia zákonodarnej iniciatívy subjektov určených v čl. 87 ods. 1 Ústavy je zákon č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, ktorý v desiatej časti upravuje rokovanie o návrhu zákona.

Zákon o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky ustanovil podmienky, ktoré sa musia dodržať pri rokovaní o návrhu zákona.

Poslanci NR SR okrem práva zákonodarnej iniciatívy, ktorým sa vyvoláva proces tvorby zákona, majú aj právo vstúpiť do už začatého procesu tvorby zákona prostredníctvom pozmeňujúcich návrhov. Obe práva sú samostatné a treba ich jednoznačne rozlíšiť, lebo právo predložiť návrh zákona je ústavným právom, kým právo predložiť pozmeňujúci návrh k predloženému návrhu zákona nieje právom, ktoré priznáva Ústava. Návrhom podľa čl. 87 ods. 1 sa začína originálny právotvorný proces. Pozmeňujúcim návrhom sa vstupuje do už začatého právotvorného procesu. Z účelu oboch úkonov možno odvodiť rozdiel medzi nimi -pozmeňujúcim návrhom sa pôvodne predložený, originálny návrh, upravuje tak, že originálny návrh sa mení alebo dopĺňa pri zachovaní procesu tvorby práva o pôvodne predloženom návrhu.

Návrh, ktorý poslanec R. Madej predložil v druhom čítaní do pléna NR SR pod označením „pozmeňujúci návrh“ v skutočnosti nemal povahu pozmeňujúceho návrhu k pôvodne predloženému návrhu zákona, ale bol novým návrhom zákona. Predložením tohto pozmeňujúceho návrhu v druhom čítaní predkladateľ obišiel ustanovenia zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, zmaril rokovanie o svojom novom návrhu v pléne NR SR v prvom čítaní, aj prerokovanie návrhu zákona vo výboroch NR SR. NR SR mala možnosť zamedziť rokovaniu o predloženom pozmeňujúcom návrhu poslanca R. Madeja. Tým, že tak neurobila, neodstránila protiprávnosť správania poslanca NR SR, ale znásobila počet

postupov nerešpektujúcich Ústavu o postup pléna NR SR, ktorý tiež nebol v súlade s Ústavou.

Konanie o pozmeňujúcom návrhu, ktorý predložil poslanec R. Madej k parlamentnej tlači č. 1064, NR SR prerokovala v konaní, ktoré možno prirovnať k skrátenému legislatívnemu konaniu.

Podľa § 89 ods. 1 zákona o rokovacom poriadku: „Za mimoriadnych okolností, keď môže dôjsť k ohrozeniu základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti alebo ak hrozia štátu značné hospodárske škody, národná rada sa môže na návrh vlády uznieť na skrátenom legislatívnom konaní o návrhu zákona.“

Podmienky pre rozhodnutie o skrátení legislatívneho konania sú kumulatívne:

- a) musia nastať mimoriadne okolnosti,*
- b) v ktorých existuje možnosť variantného ohrozenia jednej zo zákonom taxatívne ustanovených hodnôt:*
- c) základných ľudských práv a slobôd,*
- d) bezpečnosti, alebo*
- e) hrozia značné hospodárske škody.*

Ak sa splnia zákonom určené podmienky pre skrátenie legislatívneho konania, vláda SR môže predložiť NR SR na skrátenie legislatívneho konania o návrhu akéhokoľvek zákona. Poslanci Národnej rady SR, ani výbory Národnej rady SR také právo nemajú. NR SR má možnosť úvahy, či na návrh vlády SR pristúpi, alebo ho odmietne.

V okolnostiach prípadu vláda SR nepredložila návrh, aby sa o pozmeňujúcom návrhu poslanca R. Madeja rozhodlo v skrátenom legislatívnom konaní. NR SR sa neuzniesla, že návrh poslanca R. Madeja prerokuje v skrátenom legislatívnom konaní. Poslanec R. Madej uplatnil právo zákonodarnej iniciatívy priznané čl. 87 ods. 1 nad rámec úpravy čl. 87 ods. 1 a v nesúlade s úpravou čl. 2 ods. 2 Ústavy.

VIII.

Zhrnutie návrhu

S prihliadnutím na zložitost' vznesenej námietky nesúlady ustanovení zákona o preukazovaní pôvodu majetku sústavou a jej normami, za účelom zvýšenia prehľadnosti namietnutých porušení Ústavy navrhovateľ pokladá za vhodné na záver zhrnúť všetky

ustanovenia zákona a ustanovenia Ústavy, s ktorými zák. č. 335/2005 Z. z. nie je v súlade:

- 1. § 1 nie je v súlade s čl. 20 ods. 4*
- 2. § 1, ako aj § 2, v spojení § 9 nie je v súlade s čl. 12 ods. 1 prvá veta a čl. 13 ods. 3*
- 3. § 3 ods. 1 až 3 nie je v súlade s čl. 1 ods. 1; § 3 ods. 3 nie je v súlade s čl. 19 ods. 2 a 3*
- 4. § 4 ods. 1 nie je v súlade s čl. 1 ods. 1*
- 5. § 4 ods. 2 nie je v súlade s čl. 1 ods. 1*
- 6. § 4 ods. 3 nie je v súlade s čl. 19 ods. 2*
- 7. § 4 ods. 4 nie je v súlade s čl. 19 ods. 3*
- 8. § 7 ods. 1 nie je v súlade s čl. 1 ods. 1*
- 9. § 9 nie je v súlade s čl. 1 ods. 1, ani s čl. 20 ods. 1 druhá veta*
- 10. ustanovenia § 3 ods. 1 a ods. 4, § 5, § 6, § 7 ods. 2, § 8, § 10 a § 11 po strate účinnosti vyššie uvedených ustanovení zákona budú v nesúlade s čl. 1 ods. 1 pre svoju obsolétnosť.*
- 11. zákon o preukazovaní pôvodu majetku bol schválený v nesúlade s čl. 87 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 2.»*

Ústavný súd podľa § 25 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“) predbežne prerokoval návrh navrhovateľov a uznesením č. k. PL. ÚS 29/05-24 zo 6. októbra 2005 ho podľa § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde prijal na ďalšie konanie a zároveň podľa čl. 125 ods. 2 ústavy a § 38 ods. 1 zákona o ústavnom súde pozastavil účinnosť zákona o preukazovaní pôvodu majetku.

II.

Návrh skupiny 32 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

Ústavnému súdu bol 29. septembra 2005 doručený návrh skupiny 32 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky [ďalej aj „navrhovatelia“ alebo „navrhovatelia (2)“] na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy na preskúmanie súladu § 4 ods. 3, § 7 ods. 2, § 8 ods. 1 písm. a) a § 9 poslednej vety zákona o preukazovaní pôvodu majetku

s čl. 1 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 19 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 47 ods. 3 a čl. 50 ods. 2 ústavy.

Navrhovatelia vo svojom návrhu okrem iného uviedli:

«I.

Úvodné poznámky k návrhu skupiny poslancov na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a

Východiskovým bodom pre posúdenie zákona č. 335/2005 o preukazovaní pôvodu majetku, ktorý prijala NR SR je posúdenie otázky vzťahu medzi cieľom zákona a prostriedkami, ktoré navrhovateľ na jeho dosiahnutie zvolil. Inými slovami povedané, ide o posúdenie tak legitímnosti cieľa, ako aj oprávnenosti použitých prostriedkov na jeho dosiahnutie. Zatiaľ čo cieľ odhaliť nelegálne financie ako zdroj majetku patrí v právnom štáte do požadovaného arzenálu úloh orgánov verejnej moci, prostriedky zákona na jeho dosiahnutie sú za rámcom doterajšieho právneho poriadku SR, ba dokonca sú rozporné s niektorými základnými zásadami demokratického a právneho štátu. Pri tvorbe zákona o preukazovaní pôvodu majetku sa kalkulovalo aj s tým, že ľudia majú geneticky zakódovanú aj zvedavosť (v SR osobitne) o to ako a akým spôsobom iný majetnejší nadobudol majetok a iné majetkové hodnoty. Spochybňuje sa skutočnosť, že stať sa majetnejším možno aj poctivým a legálnym spôsobom. Na politikov je vytváraný tlak najmä zo strany tých, čo majú pocit nemajetnosti, aby koncipovali také opatrenia, ktorými nelegálne či nepoctivo získaný majetok možno odňať (konfiškovať) v prospech všetkých a nikoho a to prostriedkami trestného práva či prostriedkami iných právnych odvetví.

Taká tendencia nie je nová. V ČSSR sa v rokoch 1982 - 1983 uvažovalo o niečom podobnom s tým, že najprv to bol List predsedníctva ÚV KSC občanom (ľudom nazývaný List veľkých zlodejov malým), ktorého obsah bol premietnutý do rozhodnutia vlády ČSSR s pokynom rozpracovať jeho obsah do činnosti jednotlivých rezortov teda aj prokuratúry a aj súdov. Bola utvorená komisia, ktorej úlohou bolo vypracovať návrh zákona. Práca komisie skončila konštatovaním, že by išlo o zásah do ústavných práv občanov, a že v štátoch svetovej socialistickej sústavy sa obdobné legislatívne úpravy neosvedčili /Rumunsko, Bulharsko). Pripomenúť túto skutočnosť navrhovateľ považuje za účelné, keďže viacerí sa na to nemôžu objektívne pamätať alebo preto, že zabudli.

Ak v SR došlo po roku 1989 k mohutnej a neraz netransparentnej zmene vlastníckych a majetkových vzťahov započatých rôznymi formami privatizácie a pokračujúcej rôznymi formami tunelovania a transformácií veľmi často spojenými s medializovaním podozrení z klientelizmu, korupcii a v spoločnosti došlo k výraznej a relatívne rýchlej diferenciacii občanov na chudobných, bohatších a ešte bohatších, potom nespokojnosť chudobných a tých, čo túžia po zákonnosti a spravodlivosti je pochopiteľná. Táto nespokojnosť je umocňovaná zverejnenými poznatkami o trestných stíhaniach a aj o prietáhoch v nich a aj pravidelnými hodnoteniami nadnárodných orgánov stavu korupcie.

Treba konštatovať, že hľadanie nových foriem odnímania majetku získaného z nelegálnych príjmov je aj dôsledkom nespokojnosti s výsledkami aktuálneho stavu. Štát pritom mal aj má možnosť kontroly majetku fyzických a právnických osôb a jeho prírastku najmä z priznaných daní z príjmov fyzických a právnických osôb, majetkových priznaní či priznaní dane z nehnuteľností, akcií, či podielov v rôznych podnikateľských subjektoch a z vkladov občanov v peňažných ústavoch. Je tu komplex orgánov, napr. daňové orgány, kataster nehnuteľností, Stredisko cenných papierov, Úrad pre dozor nad kapitálovým trhom, živnostenské úrady, úrady práce, orgány činné v trestnom konaní, NKÚ, dopravné inšpektoráty a pod. Ak efekt činnosti tohto komplexu orgánov nie je účinný, potom hľadáme možnosť efektívnejšej právnej regulácie ich činnosti, organizácie a ich vzájomnej súčinnosti a v podmienkach, ktoré majú pre naplňovanie poslania (napr. prečo sa proti nelegálne získanému majetku neuplatňuje Trestný zákon, a to trestný čin neoprávneného majetku a trestný čin protizákonne získaného majetku).

Veľká časť občanov je frustrovaná spoločenskými zmenami a zmenou osobného statusu. Zákon o preukazovaní pôvodu majetku tejto frustrácii nadbieha a podhadzuje „vinníkov“. Je to o populizme, nadbiehaní voličom viac, ako o práve. Ide o účelový zákon, ktorý podľa názoru skupiny poslancov NR SR je akýmsi kompilátom administratívneho preverovania (činnosť finančnej polície) a občiansko-právneho konania s vylúčením použitia oprávnení, ktoré pre policajta vyplývajú zo zákona č. 171/1993 Z. z. o policajnom zbore.

V zákone nie sú riešené otázky potrebné nielen pre komplexné pochopenie zámeru zákonodarcu, ale chýbajú aj ustanovenia nutné pre bezproblémovú aplikáciu zákona. Chýbajú aj ustanovenia nutné pre bezproblémovú aplikáciu zákona.

Skupina poslancov za povšimnutia hodnú považuje aj „históriu“ prijatia zákona o preukazovaní pôvodu majetku.

V súlade s čl. 87 ods. 1 minister spravodlivosti SR navrhoval vláde SR prijať a predložiť do NR SR návrh zákona o preukazovaní pôvodu majetku. Vláda SR návrh neschválila.

Dôkaz:

S využitím práva predkladať návrhy zákonov, skupina poslancov NR SR (Róbert Fico, Róbert Kaliňák a Róbert Madej) predložila návrh zákona o preukazovaní pôvodu majetku ako parlamentnú tlač 1064.

Dôkaz: Návrh skupiny poslancov.

Návrh bol prerokovaný Národnou radou v prvom čítaní a prikázaný na prerokovanie výborom. Výbory návrh prerokovali s návrhmi zmien tak, aby bol návrh v súlade s Ústavou SR. Najkomplexnejší návrh predložil Ústavnoprávny výbor NRSR.

Dôkaz: Uznesenie výboru č. 785.

V druhom čítaní jeden z predkladateľov - poslanec R. Madej predložil pod zámienkou zmeny pôvodného návrhu § 1 - 6 nový návrh zákona s ustanoveniami § 1 až 11. Išlo o nový text, nie zmenu. Anulované tak boli - prvé čítanie, práva výborov, ako aj právo vlády vyjadriť sa k iniciatíve. Zákon tak nebol prerokovaný riadne, t. j. v súlade s Ústavou a rokovacím poriadkom NR SR na úkor práva poslancov na postup pri schvaľovaní veci tak, aby boli konania vážne, slobodné a určité. Porušenie procedurálnych postupov NR SR viedlo k tomu, že obsah zákona publikovaného v zbierke zákonov č. 335/2005 čiastke 141 sa dostal do rozporu sústavou SR v jednotlivých častiach i celku a rozpor s občianskymi právami a slobodami. Zákon je nezlučiteľný aj s viacerými platnými normami a právnym poriadkom SR, čo sa bližšie konkretizuje v nasledujúcich častiach návrhu.

Dôkaz: Pozmeňujúce návrhy poslanca R. Madeja.

II.

NR SR dňa 23. júna 2005 schválila zákon o preukazovaní pôvodu majetku, ktorý bol vyhlásený v čiastke pod č. 335. Tento zákon nadobudol účinnosť 1. sept. 2005. Návrh zákona predložila skupina troch poslancov NRSR (R. Fico, R. Kaliňák, R. Madej) vo februári 2005 ako parlamentnú tlač 1064. Podľa návrhu navrhovateľov zákon č. 335/2005

Z. z. je nesúladný s nasledujúcimi článkami Ústavy SR:

A

Nesúlad § 8, ods. 1 písm. a) a § 9 posledná veta zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 50 ods. 2 Ústavy SR a viacerých ustanovení zákona s čl. 47 ods. 3.

Čl. 50 ods. 2 Ústavy SR znie:

(2) Každý, proti komu sa vedie trestné konanie sa považuje za nevinného, kým súd nevysloví právoplatným odsudzujúcim rozsudkom jeho vinu.

Čl. 47, ods. 3 znie:

(3) Všetci účastníci sú si v konaní podľa ods. 2 rovní.

Ústavy demokratických štátov do svojich ustanovení zahŕňajú jednu zo základných zásad právneho a demokratického štátu - zásadu prezumpcie neviny. Aj Ústava SR v čl. 50 ods. 2 túto zásadu zakotvuje ako esencionálnu zásadu trestného konania.

Zásadu prezumpcie neviny v právnom a demokratickom štáte nemožno vysvetľovať tak, že ústavné zakotvenie prezumpcie neviny je obmedzené výslovne iba na uplatňovanie pri trestnej zodpovednosti v trestnom konaní. Túto zásadu treba aplikovať na všetky formy ukladania opatrení s trestajúcim charakterom. Keďže prepadnutie majetku v prospech štátu má nesporne trestajúci charakter treba aj v tomto občiansko-právnom konaní aplikovať zásadu prezumpcie neviny. Dokonca táto zásada sa uplatňuje aj v postupoch orgánov verejnej správy, ktoré rozhodujú o opatreniach majúcich trestajúci charakter. Zásada prezumpcie neviny napríklad patrí medzi základné zásady správneho konania (M. Ševčík a kol. „Správne právo procesné“, Eurounion, Bratislava 2005 str. 29) a zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov je jednoznačne konštruovaný na zásade prezumpcie neviny.

Nutnosť rešpektovať zásadu prezumpcie neviny pri každej normotvorbe zahrňujúcej opatrenia majúce trestajúci charakter vyplýva zo systémového pôsobenia čl. 50 ods. 2 Ústavy SR a čl. 1 ods. 1 Ústavy SR. To, že takéto širšie chápanie zásady prezumpcie neviny ako aj jej širšie uplatňovanie v platnom práve je náležité, to možno vyvodiť aj zo stanoviska Európskeho súdu pre ľudské práva, s ktorým je konformné. Európsky súd pre ľudské práva totiž vo svojom rozhodnutí vyslovil názor, že základné požiadavky, kladené na trestné zákonodarstvo majú byť splnené aj v právnych úpravách ukladajúcich opatrenia s trestným

charakterom (kauza sťažnosti č. 41824/98 proti Taliansku).

Z čl. 50 ods. 2 Ústavy SR teda vyplýva, že každý zákon upravujúci ukladanie opatrenia s trestajúcim charakterom musí rešpektovať zásadu prezumpcie neviny. Inými slovami povedané, zákon č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku nemôže byť konštruovaný na predpoklade nestatočnosti fyzických a právnických osôb. Platné znenie zákona však z predpokladu nestatočnosti vychádza, čím sa nerešpektuje zásada prezumpcie neviny. V dôsledku jej nerešpektovania je potom dôkazné bremeno v značnej miere presunuté na žalovaného, ktorý v záujme objasnenia skutočného stavu veci musí preukázať opak (§ 9, posledná veta).

V právnom poriadku každého demokratického štátu je právnou povinnosťou žalobcu dokázať všetky skutočnosti, na ktorých je postavená žaloba a ktorých preukázanie je potrebné na vydanie ním požadovaného petitu rozhodnutia (zásada „actori incumbit probatio“). Táto zásada má svoju logiku v tom, že dokazovať musí ten, kto niečo tvrdí a nie ten, proti komu toto tvrdenie smeruje, resp. ten, kto tvrdenie popiera. Z takto chápaného princípu prezumpcie neviny vyplýva požiadavka, že žalobca musí na podporu svojich tvrdení nielen poskytnúť dôkaz, ale musí preukázať aj ich pravdivosť

Žalobcom podľa zákona o preukazovaní pôvodu majetku je prokurátor. Zo zákona č. 335/2005 Z. z. mu zo žiadneho ustanovenia nevyplýva povinnosť dokázať pravdivosť a odôvodnenosť návrhu. Zákon pre podanie návrhu od žalobcu vyžaduje iba preukázanie „...že zo zistených skutočností odôvodnene usudzuje...“ svoj žalobný petit (§ 8 ods. 1 písm. a). Je na odporcovi, aby v konaní preukázal opak (§ 9), inak nastane zákonom predvídaná sankcia - prepadnutie majetkového rozdielu.

Flagrantným vybočením zo zásady prezumpcie neviny a teda aj jednoznačného situovania ťažiska dôkazného bremena na žalobcu je znenie § 9, z ktorého vyplýva, že súd žalobu zamietne, ak v konaní pred súdom odporca preukáže opak. Pri úcte a rešpekte k prezumpcii neviny zamietnutie žaloby sa musí viazať na nepreukázanie pravdivosti resp. existencie dôkazov, čo je povinnosťou žalobcu. Nemožno presúvať túto povinnosť v občiansko-súdnom konaní na žalovaného.

Takto upravené dôkazné bremeno vychádza z predpokladu nestatočnosti (prezumpcie viny) žalovaného, pričom v právnom štáte musí platiť opak. Neprijateľnosť takéhoto prístupu v zákonodarstve je násobená tým, že na preukázanie opaku sa musia predložiť

písomnosti, ktorých zaobstarávanie a uchovávanie doposiaľ nebolo právnou povinnosťou. V tejto súvislosti nemožno neuviesť, že vyvinúť sa z podozrenia, že majetok nebol získaný nelegálne niekedy žalovaný objektívne nebude môcť ani preukázať (napr. získaná finančná suma v lotériách alebo v iných hrách, hnutelnosti zakúpené v minulosti v antikvariátoch za dnes už nereálne ceny, družstevný byt získaný do vlastníctva bezodplatnou výmenou za oveľa väčší štátny byt a pod.). Takéto riešenie v zákone o preukazovaní pôvodu majetku je retroaktívnym zásahom do právneho postavenia každého voči komu sa uplatní dôvodne alebo bezdôvodne) návrh na začatie konania o pôvode majetku. (k otázke retroaktivity v ďalšej časti návrhu).

V právnom štáte pri tvorbe zákonov sa treba vyhýbať uzákoneniu právnej domnienky všade tam, kde by sa s ňou spájali pre fyzické a právnické osoby negatívne dopady. Zákon o preukazovaní pôvodu majetku v § 8 ods. 1 písm. a pre závažný právny úkon. podanie návrhu na začatie konania o vyslovenie majetku z nelegálnych príjmov nepožaduje preukázanie faktov, ktoré dokazujú odôvodnenosť návrhu na začatie konania ale pre podanie návrhu postačuje fikcia „...prokurátor odôvodnene usudzuje, „že žalovaný nemohol majetok, ktorý vlastní mať z legálnych príjmov. Takáto zákonná fikcia popiera mať ústavné právo na spravodlivý proces a porušuje rovnosť strán v občiansko-súdnom konaní, ktoré vyplýva z čl. 47 ods. 3 Ústavy SR .

V súvislosti so začatím konania, zákon o preukazovaní pôvodu majetku ustanovuje oznamovaciu povinnosť orgánov verejnej moci, avšak bez ustanovenia povinnosti uviesť dôkazy pre „dôvodné podozrenie“. Počíta aj s písomnými oznámeniami fyzických osôb a právnických osôb, v ktorých oznamovateľ uvedie „ odôvodnené podozrenie“ nasvedčujúce nadobudnutie majetku z nelegálnych príjmov. Pre právnikov s vycibreným legislatívnym citom bude zrejme nejasné, prečo zákon rozlišuje medzi „dôvodným podozrením“ (u oznámení orgánov verejnej moci) a „ odôvodneným podozrením“ (u oznámeniach fyzických osôb a právnických osôb). Keďže zákon tieto pojmy nedefinuje, možno predpokladať, že zákonodarca im neprikladal rozdielny význam a ide len o nedôslednú legislatívnu techniku.

Obdobne zákon nedefinuje pojem „nelegálny príjem“. Z obsahu zákona možno dedukovať, že pre potreby tohto zákona je nelegálnym príjmom fyzickej osoby alebo právnickej osoby každý príjem, ktorý táto osoba neuviedla v daňových či majetkových

priznaniach.

Zákon o preukazovaní pôvodu majetku veľmi zaujímavým spôsobom upravil zaobstarávanie dôkazov pre podanie žaloby. Pri zbežnom oboznámení sa s obsahom zákona sa zdá, že zákonodarca vníma nutnosť prezumpcie neviny žalovaného a že to i rešpektuje, ak v § 4 ods. 1 ustanovuje že „...finančná polícia zabezpečuje dôkazy potrebné na podanie podnetu...“ V skutočnosti však ide o optický klam a opak je pravdou. Podľa § 7 ods. 2 totiž prokurátor má právo od osoby označenej v podnete žiadať predloženie dôkazov a osoba označená v podnete (a to v krátkej lehote 30 dní) má vyhovieť, t. j. je zaťažená dôkazným bremenom už pred začatím súdneho konania. Ak tak neučiní, prokurátor je povinný (§ 8 ods. 1 „prokurátor podá“) podať súdu návrh na začatie konania.

V súdnom konaní prokurátor nie je povinný dokázať existenciu rozdielu (vo výške minimálne tisícnásobku minimálnej mzdy) medzi preukázateľnými príjmami, ktoré mohol žalovaný dosiahnuť a jeho skutočným majetkom. Postačuje iba preukázať existenciu rozdielu, o ktorom podľa § 8 ods. 1 písm. a) postačuje jeho odôvodnený úsudok. Že je značný rozdiel medzi dokázaním a preukázaním netreba bližšie zdôvodňovať. Na strane koho je dôkazné bremeno možno vyvodiť z § 9 zákona, podľa ktorého súd nevyhovie návrhu prokurátora vtedy, keď žalovaný preukáže opak. Znamená to, že žalovaný sa musí vyvinúť. Ak sa mu to nepodariť, súd rozhodne, že majetkový rozdiel uvedený v návrhu odporca nadobudol z nelegálnych príjmov a prepadá v prospech štátu.

B

Nesúlad § 8, ods. 3 zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 20 ods. 1 a ods. 4 Ústavy SR

Čl. 20 ods. 1 a ods. 4 Ústavy SR znie:

(1) Každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu.

(4) Vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné. Ústava SR medzi základnými právami uvádza aj právo každého vlastniť majetok. Vlastnícke právo má rovnaký zákonný obsah aj ochranu. Napadnutý zákon

zavádza majetkový cenzus ako rozdielny status občanov a rozdielnu ochranu majetku. Táto nerovnosť je nesúladná s Ústavou.

Podľa § 8 ods.3 zákona o preukazovaní pôvodu majetku „Súd môže na návrh prokurátora predbežným opatrením, podľa všeobecného predpisu o konaní pred súdom, uložiť odporcovi, aby nenakladal s určitým majetkom v hodnote uvedenej prokurátorom v návrhu.“ Uvedené ustanovenie umožňuje nútené obmedziť vlastníctvo resp. základný jeho prvok nakladať s určitým majetkom.

Na základe vyššie uvedených článkov Ústavy SR, skupina poslancov je toho názoru, že obmedziť (odňať) vlastnícke právo možno iba vtedy, keď sa splnia ústavou stanovené podmienky: a) preukáže sa verejný záujem na obmedzení, b) existuje zákonná úprava, c) obmedzenie sa uskutoční v nevyhnutnej miere, d) poskytne sa primeraná náhrada za obmedzenie vlastníctva.

Vyššie uvedené ustanovenie zákona o obmedzení vlastníckeho práva ústavou požadované štyri podmienky nespĺňa. Tento nedostatok nemožno preklenúť argumentom, že ústava chráni iba legálne nadobudnuté vlastníctvo. V súvislosti so zásadou prezumpcie neviny platí, že pokiaľ súd právoplatne nerozhodne o tom, že majetok bol nadobudnutý nelegálne, platí prezumpcia legálneho nadobudnutia majetku. V žiadnom prípade nemožno pripustiť, aby už na základe návrhu prokurátora na začatie konania o preukazovaní pôvodu majetku, na ktorého uvedený zákon nepreniesol celé ťažisko dôkazného bremena a ktorému pre podanie návrhu postačuje, aby „ usúdil“, že sú splnené podmienky na začatie konania, bolo možné dôvodiť nelegálnosť majetku.

Je nesporné, že Ústava SR v čl. 20 chráni iba legálne nadobudnuté vlastníctvo. Lenže je neprijateľné, aby prenesením dôkazného bremena na žalovaného a požadovaním splnenia povinností, ktoré zákon v čase nadobudnutia vlastníctva neukladal, sa vytvorila fikcia nelegálnosti vlastníctva so záverom, že vlastníctvo je nelegálne a preto nedochádza k rozporu s čl. 20 Ústavy. Vychádzajúc z princípov právneho štátu, ako aj logiky, takýto záver je neprijateľný. Ústava v čl. 20, ako aj Občiansky zákonník v § 126 chráni vlastníctvo pred neoprávnenými zásahmi a vyžaduje, aby oprávnenosť zásahu do vlastníctva preukázal ten, kto zásah robí, resp. takýto zásah požaduje. Samozrejme s tým, že sú splnené všetky štyri ústavné podmienky. Úprava núteného obmedzenia vlastníckeho práva o preukazovaní pôvodu majetku nieje reglementovaná tak, aby boli splnené požadované štyri ústavné

podmienky.

Podľa názoru navrhovateľov, evidentne nie je splnená podmienka „primeranej náhrady“, ktorá je neopomenuteľná pri nútenom obmedzení vlastníckeho práva. Neposkytnutie nijakej náhrady za nútené obmedzenie práva nakladať s vlastníctvom nie je súladné ani so stanoviskom Ústavného súdu SR, ktorý vyjadril, že ...Ústavné predpoklady vyvlastnenia núteného obmedzenia vlastníckeho práva nespočívajú len v povinnosti zákonom upraviť nevyhnutnú mieru a verejný záujem tohto zásahu do vlastníckeho práva, ale aj povinnosť poskytnúť zaň primeranú náhradu... (PL. ÚS 37/95. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky, 1996, str. 164 - 165)

Dnes platné a účinné ustanovenie § 8 ods. 3 zákona o preukazovaní pôvodu majetku vzhľadom na časovo nevyjasnený postup zásahu do vlastníctva je v praxi zneužiteľné v rámci konkurenčného boja jednotlivých súkromných firiem. Ak súd na návrh prokurátora predbežným opatrením (podľa všeobecného predpisu o konaní pred súdom) uloží žalovanému, aby nenakladal s určitým majetkom (napríklad finančnou sumou) v hodnote uvedenej prokurátorom v návrhu na začatie konania, môže, ak ide o podnikateľa ohroziť realizáciu kontraktov a plnenie povinností zo zmlúv. Takáto nečinnosť môže viesť k ohrozeniu konkurenčnej schopnosti, nevylučujúc ani úpadok. Takáto možnosť zneužitia zákona nie je jediná. Keďže sa pôsobnosť zákona 335/2005 Z. z. vzťahuje na všetky právnické osoby (t. j. politické strany, samosprávy a pod.) a teda aj oprávnenie uložiť povinnosť nenakladať s majetkom, zdá sa, že navrhovatelia zákona nielenže si neuvedomili protiústavnosť § 8 ods. 3, ale neuvedomili si ani rozsah jeho dopadov (napríklad možno žalovať aj politickú stranu, ktorej keď sa uloží povinnosť nenakladať s majetkom - financiami v predvolebnom boji - úspešne sa oslabí politický protivník). Samozrejme, v širokom rozsahu zákon o preukazovaní pôvodu majetku je zneužiteľný aj na vybavovanie osobných účtov.

C

Nesúlads § 4 ods. 3 zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 19 ods. 2 Ústavy SR.

Čl. 19 ods. 2 Ústavy SR znie:

(2) Každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života.

Súkromný a rodinný život sú kategórie, do ktorých neoprávnenene nemožno zasahovať. Aj zákony dávajúce právny základ pre zásah verejnej moci do súkromia a rodinného života musia citlivo voliť formy a intenzitu zásahu ako aj vychádzať z dôkladne vyargumentovanej oprávnenosti zásahu. Postoj zákonodarcu pri reglementovaní oprávnených zásahov verejnej moci do súkromia a rodinného života nemôže byť taký, že za oprávnený zásah môže ustanoviť aj to, čo nerešpektuje súkromie. Ukladanie rôznych príkazov, zákazov, povinností a obmedzení s reflexiami do súkromnej sféry chránenej Ústavou, nemôže mať šikanóznny charakter. Treba zdôrazniť, že ani oprávnenia orgánov verejnej moci pri ich aplikácii nemôžu byť zákonom upravené tak, aby umožňovali orgánom verejnej moci dopúšťať sa šikanovania.

Podľa § 4 ods. 3 zák. č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku „...Finančná polícia je oprávnená požadovať vysvetlenie od každého, kto môže prispieť k objasneniu spôsobu nadobudnutia majetku...“ Čo rozumie zákonodarca pod „vysvetlením“ sa vymedzuje v § 7 ods. 2 posledná veta, kde sa uvádza, že „...vysvetlením sa rozumie najmä predloženie listín a označenie iných dôkazov potvrdzujúcich spôsob nadobudnutia majetku...“ Ak uvedieme skutočnosť, že finančná polícia môže splnenie takejto povinnosti požadovať od každého, kto podľa jej názoru by mohol mať nejakú vedomosť o predmetnom majetku (aj keď o ňom nemá ani potuchy), treba sa pozastaviť nad tým, že v zmysle zákona odmietnuť vysvetlenie môže len ten, „...kto by ním spôsobil sebe alebo blízkej osobe nebezpečenstvo trestného stíhania alebo nebezpečenstvo postihu za priestupok...“ (§ 4 ods. 3, veta druhá). Navyiac, o nesplnení tejto právnej povinnosti finančná polícia spíše úradný záznam.

Ak zákonodarca pojem „vysvetlenia“ povýši na legislatívny pojem s tým, že v zákone čo i demonštratívne definuje jeho pojmové znaky (§ 7, ods. 2 posledná veta) a zároveň presne (teda nie demonštratívne) vydefinuje za akej právnej situácie možno odmietnuť vysvetlenie, nemožno jeho právny charakter hodnotiť inak ako právnu povinnosť.

Z uvedeného jasne vyplýva, že zákon o preukazovaní pôvodu majetku zavádza pre fyzické a právnické osoby novú právnu povinnosť informačného charakteru. Zo zákona nieje však jasné, aké právne dôsledky hrozia pri jej nesplnení. Jej splnenie (na rozdiel od právnej povinnosti podať svedeckú výpoveď, alebo právnej povinnosti oznámiť spáchanie trestného činu o ktorom občan má vedomosť, čo sú taktiež informačné povinnosti) bude v

praxi často problematické. Okruh osôb, ktoré podľa názoru finančnej polície „môžu prispieť k objasneniu spôsobu nadobudnutia majetku“ (príbuzní, priatelia, susedia, spolupracovníci a pod.) nemusia mať vonkoncom žiadne vedomosti o spôsobe nadobudnutia majetku, nie to možnosť predložiť na vec sa vzťahujúce listiny a iné dôkazy potvrdzujúce spôsob nadobudnutia majetku, ktoré sú - zrejme ako najžiadanejšie plnenia vysvetľovacej povinnosti - v zákone príkladmo uvedené.

V právnom štáte nie je nezvyklé, ak zákony upravujú povinnosť orgánov verejnej moci v rozhodovacích procesoch spolupracovať s fyzickými osobami a právnickými osobami tak, že požadujú od nich informácie, ktoré tieto osoby môžu aj neposkytnúť z akýchkoľvek dôvodov ak nemajú vzťah k predmetu konania (samozrejme s výnimkou svedeckej výpovede). Upraviť však právo orgánu verejnej moci požadovať „vysvetlenie“ od širokého okruhu fyzických osôb a právnických osôb, ktoré nemajú žiaden vzťah k predmetu rozhodovacieho procesu a to tak, že odmietnuť splnenie „vysvetlenia možno iba z dôvodu v zákone presne upravenom - má charakter šikany, ktorá je nezlučiteľná s čl. 19, ods. 2 Ústavy SR.

Uplatňovaním § 4 ods. 3 zákona o preukazovaní pôvodu majetku sa vytvára nielen silné postavenie finančnej polície, ale aj priestor pre zásahy do práva na súkromie, ktoré Ústava SR v čl. 19, ods. 2 garantuje. Formulácia § 4 ods. 3, ako už bolo uvedené, umožňuje, aby finančná polícia požiadala o vysvetlenie spôsobu nadobudnutia majetku nielen toho, o majetok ktorého ide, ale aj úplne iné osoby, ktoré k predmetnému majetku nemajú vlastnícky vzťah - ba dokonca žiaden právny vzťah. Že ide o zásah do súkromia možno dôvodiť aj z nálezu Ústavného súdu SR, ktorý uviedol: „Právom na súkromie sa zabezpečuje ochrana hodnôt uznaných za súkromné pred verejnou mocou, fyzickými aj právnickými osobami...“ (PL. ÚS 43/95 Zbierka náleзов a uznesení Ústavného súdu SR, 1996, str. 144) A že vlastníctvo je hodnota uznaná za súkromnú netreba vyargumentovať.

D

Nesúlad § 7 ods. 2 zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 1 ods. 1

prvá veta Ústavy SR

Čl. 1 ods. 1 prvá veta Ústavy SR znie: (1) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Pre právnu reguláciu rozhodovacích procesov (či už normotvorných alebo aplikačných) ústavné zakotvenie SR ako právneho štátu znamená postulát dôsledného súladu právnej regulácie týchto procesov nielen s vlastným znením článkov ústavy, ale aj so všetkými právnymi princípmi, ktoré sú vlastné právnemu štátu.

Významným právnym princípom charakterizujúcim ten-ktorý štát ako právny štát je zákaz retroaktivity jeho právnych noriem. Ide o všeobecný zákaz spätného pôsobenia pravidiel správania sa, ktoré sú sankcionované donucovacou mocou štátu. Podľa stanoviska Ústavného súdu SR „...K definujúcim znakom právneho štátu patrí aj zákaz retroaktivity právnych noriem, ktorý je významnou demokratickou zárukou ochrany práv občanov a právnej istoty...“ (PL. ÚS 16/95). (Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1995 str. 49)

V právnom štáte sa všeobecne uznáva, že spätná účinnosť právnych predpisov je v príkrom rozpore s požiadavkou právnej istoty fyzických osôb a právnických osôb, ktorá je imanentným znakom právneho štátu. Z požiadavky právnej istoty vyplýva postulát, aby právne predpisy resp. ich ustanovenia pôsobili iba do budúcnosti a nie do minulosti. Ak by tomu tak nebolo, potom by jednotlivé subjekty práva nemali istotu, či ich konanie podľa platného a účinného práva, (teda konanie, ktoré nieje v rozpore s právom) nebude neskôr, po prijatí novej právnej úpravy posudzované ako protiprávne, alebo právne neúčinné. Súčasťou právnej istoty je aj istota, že občana nepostihne sankcia za pasivitu v takých agendách, v ktorých neskorší právny predpis vyžaduje aktívne konanie (napr. plnenie ohlasovacej povinnosti).

Ak z hľadiska uvedených požiadaviek na právny štát a jeho normotvorbu analyzujeme zák. č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku, možno konštatovať, že zákon sa týka majetku nadobudnutého pred účinnosťou spomenutého zákona. Ďalej možno konštatovať, že zákon tomu proti komu smeruje konanie o preukazovaní pôvodu majetku ukladá povinnosť vyviniť sa t. j. ukladá povinnosť dokázať, že majetok, ktorý získal v minulosti a ktorý vlastní - získal legálne. Vyplýva to z § 7 ods. 2 ktorý znie: „Prokurátor požiada osobu označenú v podnete o podanie vysvetlenia, alebo predloženie dôkazov o tom, akým spôsobom nadobudla majetok uvedený v podnete“.

Takúto povinnosť t. j. povinnosť uchovávať (archivovať) písomnosti, ktoré sú dôkazom o tom, akým spôsobom bol majetok fyzickej osoby alebo právnickej osoby

nadobudnutý však doposiaľ žiaden právny predpis neukladal. Takto konštruovaná právna úprava povinnosti - podľa názoru navrhovateľov - má jednoznačne v právnom štáte nedovolenú spätnú účinnosť a nezaručuje ochranu pred zásahmi verejnej moci s retroaktívnym prvkom do právneho postavenia fyzických a právnických osôb.

Zákon o preukazovaní pôvodu majetku jednoznačne vychádza z princípu retroaktivity, t. j. spätnej účinnosti bez časového obmedzenia. Pričom v oblasti vlastníctva je čas právnou skutočnosťou, ktorá napríklad pri dobromyselnom vydržaní potvrdzuje nadobudnutie vlastníctva. Podľa čl. 2 ods. 2 a ods. 3 Ústavy SR, každý môže konať, čo zákonom nie je zakázané a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá. Ak zákon neukladal občanovi, aby v prípadoch nadobudnutia majetku dokladoval všetky právne vzťahy, nemožno mu len za toto nedokladovanie ukladať sankcie. Ak to nebolo sankcionované v dobe vzniku právnych vzťahov, nemožno ho spätne sankcionovať dnes.

Objektívny pohľad na vývoj spoločnosti potvrdzuje, že nielenže zákon neukladal dokladovanie, ale mnoho chýb vzniklo z viny štátu, niektoré aj ako dôsledok spoločenských zmien vo svete i Európe. Nemožno tento stav zosobňovať poslednému držiteľovi majetku. Chyby na strane štátu boli aj v nedostatkoch legislatívy. Spoločnosť prechádzala zo socialistického na trhový princíp. Povinná písomná forma pre úkony bola v prevode vlastníctva (aj tak je 50 % neevidovaných vzťahov), dedičstve, evidencii motorových vozidiel a riešení bezpodielového spoluvlastníctva manželov. Evidencia na kapitálovom trhu bola i nebola povinná, vykazovanie majetku pre daňové účely bolo zrušené, ako aj viacero finančných operácií. Prebiehala privatizácia i reštitúcia. Absentovala štátna správa a inštitúcia pre správu trhov. Menili sa hodnoty, zmluvy, devalvácie, zameniteľnosť koruny, reštrukturalizácie celých sektorov. Napríklad kurz koruny k doláru sa pohyboval od 17 do 50 Sk za dolár. Prechádzalo sa od cien štátom kontrolovaných k cenám voľným a cenotvorbe na báze ponuky a dopytu. Boli nedostatky v evidencii právnických osôb, atď. Otázne je, čo bol v minulosti nelegálny príjem. Podľa § 8 predmetného zákona to má byť rozdiel medzi preukázateľnými príjmami a tisícnásobkom minimálnej mzdy. Teda štát postihuje z dôvodu nelegálneho príjmu občana aj za to, že to dnes z dôkaznej núdze nevie preukázať v dôsledku neexistujúcej právnej úpravy archivovať písomnosti ako aj z objektívnych príčin (svedok umrel, zveľadovanie svojpomocne, dary medzi príbuznými, nezdaňované prevody a podobne.)

Vychádzajúc zo všeobecnej časti dôvodovej správy v návrhu zákona o preukazovaní pôvodu majetku (parlamentná tlač č. 1064) možno usúdiť, že predkladateľ legislatívneho návrhu bol si vedomý retroaktívneho pôsobenia svojho legislatívneho návrhu, keď v spomínanom materiále uviedol: „ Na zákon sa nevzťahuje zákaz spätnej účinnosti. “.

Na posúdenie nesúladnosti § 7 ods. 2 s článkom 1 ods. 1 prvá veta Ústavy SR, nepovažujú predkladatelia návrhu za potrebné vyargumentovať, či v danom prípade ide o “pravú“ retroaktivitu alebo „nepravú“ retroaktivitu, keďže obe v rozhodovacích procesoch resp. ich právnych úpravách sú v právnom štáte neprípustné a teda nesúladne s čl. 1 ods. 1 Ústavy SR. Ich neprípustnosť prezentoval aj Európsky súd pre ľudské práva, keď vyriekol stanovisko, že pre právnu úpravu, v ktorej sa upravujú opatrenia trestno-právneho charakteru sa požaduje, aby boli splnené požiadavky, ktoré sa kladú na trestno-právne zákonodarstvo. (Cauza sťažnosti č. 418 24/98 proti Taliansku).

Presvedčenie skupiny poslancov o rozpornosti § 7 ods. 2 s čl. 1 ods. 1 prvej vety Ústavy SR umocňuje aj posúdenie jeho znenia z hľadiska morálnosti práva. Na základe uvedeného ustanovenia zákona totiž osoba, ktorá má preukázať legálnosť nadobudnutia svojho majetku má pre splnenie tejto povinnosti určenú 30 dennú zákonnú lehotu odo dňa doručenia žiadosti prokurátora. Vzhľadom na to, že v minulosti žiaden právny predpis fyzickým osobám a právnickým osobám neukladal povinnosť uchovávať (archivovať) doklady pre preukázanie pôvodu majetku (ktorého nadobudnutie nie je spätne časovo určené) ich zaobstaranie v praxi nebude jednoduchou záležitosťou, a preto 30 denná lehota sa javí otázna v tom zmysle, či v takomto časovom limite možno zabezpečiť dôkazy o legálnosti majetku (listinné duplicity, znalecké posudky, výpovede svedkov a pod.). Vychádzajúc zo skúseností, aké sú so získavaním duplikátov listinných dôkazov a s lehotami ich získavania, zdá sa, že zákonom určená lehota je neprimeraná pre splnenie požadovanej povinnosti.

Vzhľadom na to ustanovenie zákona, ktoré 30 dennú lehotu určuje - pre neraz pracné zhromaždenie podkladov pre preukázanie legálneho získania majetku - možno považovať za nemorálne a v právnom štáte nevhodné.

S požiadavkou morálnosti práva úzko súvisí aj právo fyzických osôb a právnických osôb na spravodlivý súdny proces. O spravodlivom súdnom procese nemožno hovoriť vtedy, ak v občiansko-súdnom konaní:

- žalobca nie je povinný označiť dôkazy na preukázanie svojich tvrdení
- žalobca nie je povinný bezo zbytku dokázať pravdivosť svojich tvrdení uvedených v návrhu na začatie konania, na základe ktorých má súd rozhodnúť
- súdny proces sa uskutočňuje na báze prezumpcie nestatočnosti žalovaného (je teda v inom procesnom posúdení ako žalobca)
- od žalovaného sa vyžaduje plnenie takej povinnosti, ktorá do účinnosti zákona, ktorý sa aplikuje, nebola ako právna povinnosť stanovená.

Vychádzajúc z doposiaľ uvedených argumentov, navrhovatelia sú toho názoru, že zákon o preukazovaní pôvodu majetku obsahom svojich ustanovení nezaručuje spravodlivý súdny proces a aj preto je v rozpore s čl. 1 ods. 1 prvá veta Ústavy SR.

Definovanie štátu v čl. 1 ods. 1 Ústavy SR ako právneho štátu má reflexie aj na kvalitu tvorby práva. Právny štát totiž nemá iba povinnosť riadiť štát prostredníctvom právnych noriem, ale je povinný tvoriť také právo, ktoré má požadovanú kvalitu. Ústavný súd SR neraz vo svojich nálezochoch a uzneseniach prezentoval názor, že článkom 1 ods. 1 Ústavy SR je predurčená aj požiadavka kvality normotvornej činnosti NR SR. A to tak u normotvornej činnosti na základe vládnych návrhov zákona, ako aj normotvornej činnosti iniciovanej legislatívnymi návrhmi poslancov NR SR.

Kvalite zákona v právnom štáte treba venovať náležitú pozornosť najmä preto, aby priama realizácia ako aj aplikácia zákona v spoločenských vzťahoch, ktoré reguluje, bola bezproblémová. V záujme bezproblémovej aplikácie zákona o preukazovaní pôvodu majetku považujeme za dôležité určiť, ktoré spoločenské vzťahy chce zákonodarca zákonom regulovať - t. j. určiť cieľ (účel) zákona. Je to dôležité pre posúdenie kompatibility s inými zákonmi či už hmotno-právneho alebo procesno-právneho charakteru. Každý novoprijatý zákon má byť v harmonickej systémovej súvislosti s platným právom

Účelom zákona o preukazovaní pôvodu majetku v zmysle textu § 1 je úprava podmienok a postupu orgánov verejnej moci pri odnímaní v zákone druhovo určených majetkových hodnôt fyzickým a právnickým osobám, o ktorých súd v konaní vysloví, že tento majetok nadobudli z nelegálnych príjmov.

Po podrobnejšom preštudovaní zákona možno konštatovať, že zákon 335/2005 Z. z. vo svojich ustanoveniach vonkoncom neupravuje postup orgánov verejnej moci pri

odnímaní hodnôt nehnuteľného majetku, hnutel'ného majetku, bytov a nebytových priestorov, iných majetkových práv a iných majetkových hodnôt, peňažných prostriedkov v hotovosti v slovenskej mene a v cudzej mene, vkladov v bankách a v pobočkách zahraničných bánk v slovenskej mene a v cudzej mene a vkladov v bankách so sídlom v zahraničí (ďalej len majetok) fyzickým osobám a právnickým osobám, o ktorých súd v konaní vysloví, že majetok nadobudli z nelegálnych príjmov, ako to deklaruje § 1 zákona. V zákone sa nenachádza čo i jedno ustanovenie, ktoré by reglementovalo odnímanie niektorej v zákone uvedenej majetkovej hodnoty. Možno konštatovať, že zákonodarcom vymedzený účel zákona sa nekryje s jeho obsahovým naplnením.

Obdobný nesúlad je medzi názvom zákona a cieľom zákona. Názov zákona má esencionalne vyjadriť, čo je predmetom regulácie v ňom obsiahnutých ustanovení, pričom cieľ zákona musí byť v logickej zhode s obsahom zákonných ustanovení. Z názvu zákona vyplýva, že ustanovenia zákona upravujú preukazovanie pôvodu majetku (pričom pojem „pôvod“ je vágny) preto cieľom zákona by mal byť enunciat o pôvode majetku. Zákon o preukazovaní pôvodu majetku odpublikovaný pod číslom 335/2005 Z. z. nie je o preukazovaní pôvodu majetku, keďže je nemožné preukázať, ktorý majetok (dom, byt, garáž, obraz atď.) má legálny pôvod a ktorý majetok má nelegálny pôvod. Navyše tieto majetkové hodnoty mohli byť z časti nadobudnuté z legálnych príjmov a z časti z nelegálnych príjmov. Zákon č. 335/2005 Z. z. je o finančnom vyčíslení nelegálnych príjmov (za ktoré súd označí rozdiel medzi hodnotou majetku žalovaného a výškou príjmov, ktoré žalovaný bol schopný preukázať) a o vyriešení ich prepadnutia v prospech štátu.

Uvedený logicko-koncepčný zmätok zákona - podľa skupiny poslancov - bude spôsobovať pri aplikácii zákona problémy a nejasnosti. Obdobné problémy nastanú aj v dôsledku nedoriešenia mnohých ďalších otázok, na ktoré zákon 335/2005 Z. z. nedáva žiadnu odpoveď. (Napr. je započítateľný aj majetok darovaný tretím osobám, majetok, ktorý fingoaným rozvodom prešiel na druhého manžela, majetok prepísaný na maloleté deti, založený na pôžičku, alebo majetok v konkurznom konaní? Bude sa od hodnoty majetku odpočítavať zhodnotenie majetku časovou rentou, polohovou rentou, vlastnou prácou, bezplatnou prácou osôb blízkych, devalváciu peňazí a pod.? Pri určovaní hodnoty sa bude vychádzať z nadobúdacej ceny alebo z reálnej ceny? Bude určená inštitúcia príslušná pre zhodnotenie hnutel'ných vecí s umeleckou a historickou hodnotou? Budú sa

započítavať aj pasíva žalovaného?

V zákone absentuje úprava viacerých otázok týkajúcich sa oprávnení finančnej polície. Nie sú upravené prostriedky, ktoré by oprávnili policajta zisťovať vlastníctvo k hnutelným veciam (mimo evidencie motorových vozidiel) finančná polícia nemá oprávnenie vstupovať do domu, bytu a nebytových priestorov, ktoré sú vo vlastníctve podozrivého, ale môže vstupovať do objektov, priestorov a motorových vozidiel určených na podnikateľskú činnosť. Teda ak podozrivý, čo aj z časti vykonáva podnikanie v byte, a z toho titulu finančná polícia do bytu vstúpi a v tejto súvislosti zistí, že byt je galériou obrazov prepychovo zariadený a že zlaté šperky sa povalujú po zemi, nebude oprávnený urobiť nijaký úkon. Nielenže nemá oprávnenie vstupu do bytových či nebytových priestorov podozrivého a urobiť prehliadku, ale on pre potreby tohto konania nemôže ani zaistiť doličné veci, ktoré by v konaní pred súdom mohli slúžiť ako dôkaz. Finančná polícia je oprávnená nazerat' do evidencií, účtovných písomností, listín a iných dokladov, spisov a záznamov na technickom nosiči dát a robiť z nich výpisy, odpisy a kópie. K ich vyhodnoteniu však bude potrebovať odborné vyjadrenie či posudok, aby sústredené poznatky nadobudli procesnú formu dôkazu použiteľného v konaní pred súdom. Ako dôkaz v konaní pred súdom nebude predsa možné použiť nejaký sumár aritmetických počtov vypracovaných finančnou políciou alebo prokurátorom. Bez posudkov odborníka z odboru ekonómie, financovania či účtovníctva nebude možné vyhodnotenie ani dokladov zo štátnych orgánov. Aj hodnota nehnuteľností zrejme bude musieť byť predmetom odborného posúdenia. Ak finančná polícia nemá oprávnenie vstúpiť do domu či bytu a poskytnúť odborníkovi podklady potrebné k riadnemu ohodnoteniu, tak celý posudok bude založený iba na vonkajšej ohliadke.

Zákon oprávňuje finančnú políciu písomne žiadať od bánk a pobočiek zahraničných bánk, správy, ktoré sa týkajú ich klientov. Nehovorí sa o zahraničných bankách bez pobočky na území SR. Navrhovatelia majú za to, že zahraničná banka správu o klientovi v rámci zachovania bankového tajomstva a dôvery klienta nevydá a našimi právnymi predpismi ju k tomu nemožno donútiť. Z § 91 ods. 4 písm. g zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách vyplýva, že „na písomné požiadanie kriminálnej polície, alebo finančnej polície vydá banka správu o klientovi na účely odhaľovania trestných činov, daňových únikov, nezákonných finančných operácií a legalizácie príjmov z trestnej činnosti“. Preto sú navrhovatelia toho

názoru, že ak v zákone o preukazovaní pôvodu majetku nebude priamo uvedené, že banka má povinnosť vydať na písomné požiadanie finančnej polície správu o klientovi pre potreby konania o preukazovaní pôvodu majetku, banka nebude oprávnená takémuto požiadaniu vyhovieť.

Na základe uvedených poznámok, skupina poslancov má vážne pochybnosti o tom, či postupom stanoveným týmto zákonom má finančná polícia a prokurátor reálnu šancu objektívne zistiť sumu majetku, presahujúceho zákonom stanovený limit pre konanie pred súdom.

Pokiaľ ide o právne zastupovanie podozrivého, zo zákona o preukazovaní pôvodu majetku nie je jasné či sa môže právny zástupca zúčastniť podania vysvetlenia policajtovi alebo prokurátorovi? Môže podozrivý odkázať policajta aj prokurátora na svojho právneho zástupcu, možno obmedziť aktívnu účasť právneho zástupcu iba na konanie pred súdom? Odpovede na tieto otázky nemožno preklenúť ani výkladom, ani aplikačnou praxou a ani stanoviskom generálneho prokurátora.

Nemožno vylúčiť ani konkurenciu viacerých konaní podľa rozdielnych procesných predpisov tej istej osobe pre ten istý skutok. Podozrivý podľa zákona o preukazovaní pôvodu majetku v tom istom čase stíhaný ako obvinený v trestnom konaní, môže byť subjektom konania o konkurze a vyrovnaní, konania o náhradu škody či administratívneho konania? Rozhodnutiami orgánov uskutočňujúcich rozhodovacie procesy, mu možno uložiť sankcie postihujúce jeho majetok. Nebude konkurencia takýchto konaní prekážkou samotného konania o preukazovaní pôvodu majetku a rozhodnutia v tomto konaní?

Takýchto otázok by bolo možné uviesť aj viac. Ich uvedením navrhovatelia chcú dokumentovať vyššie uvedený názor, že zákon o preukazovaní pôvodu majetku v praxi vyvolá celý rad aplikačných problémov v dôsledku jeho nekvalitného a nedomyšleného normatívneho stvárnenia, čo nesporne nie je súladné s 1 ods. 1 Ústavy SR.

III.

1. S poukazom na doposiaľ uvedené skutočnosti podpísaní poslanci Národnej rady SR navrhujú, aby Ústavný súd SR po uskutočnenom konaní vyniesol takéto rozhodnutie ustanovenie § 4 ods. 3, § 7 ods. 2, § 8 ods. 1 písm. a), § 8 ods. 3 a § 9 zákona Národnej rady SR č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 prvá

veta, čl. 19 ods. 2, 20 ods. 1 a ods. 4, čl. 47 a čl. 50 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky

2. podľa § 26 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov pokladal vec predloženú týmto návrhom za naliehavú.

3. podľa článku 125 ods. 2 ústavného zákona č. 90/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava SR č. 460/1992 Zb. v znení neskorších ústavných zákonov pozastavil účinnosť zákona Národnej rady SR č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku.»

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde predbežne prerokoval návrh navrhovateľov (2) na neverejnom zasadnutí pléna ústavného súdu a uznesením č. k. PL. ÚS 30/05-21 zo 6. októbra 2005 ho prijal na ďalšie konanie.

Následne ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 30/05-32 zo 6. októbra 2005 spojil na spoločné konanie návrh navrhovateľov (1) vedený dovtedy pod sp. zn. PL. ÚS 29/05 a návrh navrhovateľov (2) vedený dovtedy pod sp. zn. PL. ÚS 30/05 s tým, že spoločné konanie bude vedené pod sp. zn. PL. ÚS 29/05.

III.

Ďalší priebeh konania

III.1 Stanoviská Národnej rady Slovenskej republiky, vlády Slovenskej republiky a predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky

Po prijatí návrhov navrhovateľov (1) a navrhovateľov (2) a ich spojení na spoločné konanie si predseda ústavného súdu vyžiadal podľa § 39 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde stanovisko Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „národná rada“) a vlády Slovenskej republiky (ďalej aj „vláda“) ako vedľajšieho účastníka, zastúpenej Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky, ako aj stanovisko predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“).

Predseda národnej rady zaslal 28. novembra 2005 ústavnému súdu k návrhu navrhovateľov (1) a navrhovateľov (2) na začatie konania o súlade označených ustanovení zákona o preukazovaní pôvodu majetku s ústavou prepis rozpravy a návrh zákona spolu so stanoviskom (č. j. 1684/2005), v ktorom uviedol:

„Ako stanovisko Národnej rady Slovenskej republiky uvádzam, že po formálnej stránke Národná rada Slovenskej republiky schválila zákon v súlade ustanovenou potrebnou väčšinou poslancov Národnej rady SR a zákon bol podpísaný príslušnými ústavnými činiteľmi a bol vyhlásený v Zbierke zákonov SR. Národná rada Slovenskej republiky je presvedčená, že prijatý zákon je v súlade s Ústavou SR a právnym poriadkom SR. Je však na Ústavnom súde SR, aby v súvislosti s podanými návrhmi posúdil ústavnosť napadnutých ustanovení.

Zároveň oznamujem, že netrvám na ústnom pojednávaní.“

Najvyšší súd zaslal 10. januára 2005 ústavnému súdu v zmysle § 39 ods. 2 zákona o ústavnom súde stanovisko k návrhom navrhovateľov (1) a navrhovateľov (2) pod sp. zn. Spr 673/05. V stanovisku sa zameral predovšetkým na problémy zákona namietané navrhovateľmi, ktoré sa týkajú súdneho konania a okrem iného v ňom uviedol:

„... Podľa článku 6 ods. 1 prvá veta Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd, ktorým je Slovenská republika viazaná, uverejnenom pod č. 209/1992 Zb., každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

Článok 47 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky zaručuje, že všetci účastníci sú si rovní v konaní pred súdmi, inými štátnymi orgánmi alebo orgánmi verejnej správy, a to od začiatku konania, a za podmienok ustanovených zákonom.

Občiansky súdny poriadok upravuje postup súdu a účastníkov v občianskom súdnom konaní tak, aby bola zabezpečená spravodlivá ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov, ako aj výchova na zachovávanie zákonov, na čestné plnenie povinností a na úctu k právam iných osôb (§ 1 O. s. p.).

Občianske súdne konanie je jednou zo záruk zákonnosti a slúži na jej upevňovanie a rozvíjanie. Každý má právo domáhať sa na súde ochrany práva, ktoré bolo ohrozené alebo porušené (§ 3 O. s. p.).

Účastníci majú v občianskom súdnom konaní rovnaké postavenie. Majú právo konať pred súdom vo svojej materčine alebo v úradnom jazyku toho štátu, ktorému rozumejú. Súd je povinný zabezpečiť im rovnaké možnosti na uplatnenie ich práv (§ 18 ods. 1 O. s. p.).

Účastníci sú povinní označiť dôkazy na preukázanie svojich tvrdení. Súd rozhodne, ktoré z označených dôkazov vykoná. Súd môže výnimočne vykonať aj iné dôkazy, ako navrhujú účastníci, ak je ich vykonanie nevyhnutné pre rozhodnutie vo veci (§ 120 ods. 1 O. s. p.).

Súd rozhodne na základe skutkového stavu zisteného z vykonaných dôkazov, ako aj na základe skutočností, ktoré neboli medzi účastníkmi sporné, ak o nich alebo o ich pravdivosti nemá dôvodné a závažné pochybnosti (! 153 ods. 1 O. s. p.).

Vyššie citované ustanovenia v podstate zabezpečujú účastníkom súdneho konania rovnaké postavenie pred súdom. Pod rovnakým postavením účastníkov treba chápať také procesné postavenie každého účastníka, ktoré zabezpečí spravodlivý súdny proces. Zákonná úprava vyjadrená v zák. č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku a to najmä ustanovenia § 4 ods. 3, § 7 ods. 2, § 8 ods. 1 písm. a), § 9 takémuto chápaniu postavenia účastníka konania odporuje.

Najvyšší súd Slovenskej republiky v tejto súvislosti poukazuje aj na judikatúru k čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd, ktorý bol uverejnený pod č. 209/1992 Zb., a to konkrétne na rozsudok vo veci Ekbatani, séria A - 134 z roku 1988 kde súd uviedol, že „Právo obhajoby a princíp rovnosti zbraní sú elementmi širšieho pojmu „spravodlivý proces.“ Rovnako aj z rozsudku vo veci Delcourt, séria A z roku 1970 vyplýva, že „spravodlivé konanie v sebe zahŕňa predovšetkým princíp „rovnosti zbraní“, t. j. princíp spočívajúci v tom, že každá strana v procese musí mať rovnakú možnosť hájiť svoje záujmy a že ani jedna z nich nesmie mať podstatnú výhodu voči protistrane. Princípom rovnosti zbraní ale požiadavka spravodlivosti konania nie je vyčerpaná, tento princíp je iba jedným z čiastkových aspektov širšieho pojmu „spravodlivý proces“.

Najvyšší súd Slovenskej republiky zastáva, resp. si osvojuje názor, podľa ktorého dôkazné bremeno vždy zaťažuje toho účastníka, ktorý má v súdnom konaní dokázať

pravdivosť určitého tvrdenia, ktorým odôvodňuje svoj návrh. To znamená, že dôkazné bremeno zaťažuje žalobcu vo vzťahu k všetkým tvrdeniam, potrebným k odôvodneniu jeho návrhu. Pokiaľ ide o žalovaného, nezaťažuje tohto dôkazné bremeno, ale ani bremeno tvrdenia vtedy, ak žiada nevyhovieť návrhu. Zaťažuje ho však bremeno tvrdenia i dôkazné bremeno vtedy, ak sa jeho návrh na rozhodnutie neopiera iba na popretie tvrdení navrhovateľa. V tejto súvislosti treba tiež poukázať na Nález Pléna Ústavného súdu 9/96 z 11. novembra 1997, zverejnený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, čiastka 140, pod číslom 359/1997 a jeho odôvodnenie.

Z uvedených dôvodov navrhujeme, aby Ústavný súd Slovenskej republiky návrhom obidvoch skupín poslancov Národnej rady Slovenskej republiky vyhovel, lebo napadnutý zákon č. 336/20055 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku je v rozpore s 6 ods. 1 prvá veta Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd, ktorým je Slovenská republika viazaná, ako aj s článkom 47 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky.

V zásade sa stotožňujeme aj s dôvodmi navrhovateľov uvádzanými v oboch podaniach. Poukazujeme aj na tú skutočnosť, že v prípade ak zákon bude naďalej platný a účinný, v praxi bude dochádzať k rôznym výkladovým problémom, keďže jeho znenie je vágne a umožňuje rôzny výklad.“

Stanovisko **vlády** zaslal 18. januára 2006 ústavnému súdu minister spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „minister spravodlivosti“). V stanovisku sa uvádza:

«I.

Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“) prijal návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) zastúpených Jánom Drgoncom a návrh skupiny poslancov zastúpených Katarínou Tóthovou (ďalej len „navrhovateľ“) na konanie o súlade právnych predpisov na ďalšie konanie a uznesení ústavného súdu z 6. októbra 2005, PL. ÚS 30/05-32 rozhodol o ich spojení na spoločné konanie.

Vláda Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“), ako vedľajší účastník konania podľa § 37 ods. 2 zákona NR SR č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov, zaujala stanovisko ku každému z návrhov osobitne v štruktúre, v ktorej navrhovatelia

odôvodnili svoje návrhy.

II.

Stanovisko k návrhu skupiny poslancov národnej rady zastúpených poslancom

Jánom Drgoncom

Ad III. - Namietané porušenie čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky

A.

Vo vzťahu k § 4 ods. 1 a 2

Podľa § 4 ods. 1 zákona č. 335/2005 Z. z. „Finančná polícia na základe písomného oznámenia alebo s vlastného podnetu podľa § 3 preskúma príjmy, hodnotu majetku a spôsob nadobudnutia majetku osoby, proti ktorej podané oznámenie smeruje, najmä obstaráva podklady, požaduje vysvetlenia, zisťuje a zabezpečuje dôkazy potrebné na podanie podnetu podľa § 6a vykonáva iné potrebné opatrenia.“.

Podľa § 4 ods. 2 zákona č. 335/2005 Z. z. „Pri preskúmaní podľa odseku 1 spolupracuje finančná polícia s inými orgánmi verejnej moci, právnickými osobami a fyzickými osobami. Tieto orgány a osoby sú povinné poskytnúť finančnej polícii v určenej lehote potrebnú súčinnosť, najmä vybavovať jej dožiadania a oznamovať jej požadované údaje; povinnosť vybavovať dožiadania sa nevzťahuje na fyzické osoby.“.

Navrhovateľ namieta demonštratívny výpočet oprávnení finančnej polície podľa § 4 ods. 1 ako aj jej nejednoznačnosť povinnosti poskytnúť súčinnosť podľa § 4 ods. 2 z pohľadu nesúladu s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“).

Oprávnenie finančnej polície podľa § 4 ods. 1 je upravené všeobecne, resp. je ustanovená povinnosť finančnej polície preskúmať príjmy, hodnotu majetku a spôsob jeho nadobudnutia. Demonštratívny výpočet ustanovuje niektoré činnosti, ktoré finančná polícia v rámci tohto oprávnenia vykonáva, s tým, že taxatívny výpočet toho, čo finančná polícia môže robiť, je ustanovený v § 4 ods. 2 až 4 - teda požadovať informácie a súčinnosť od orgánov verejnej moci alebo iných osôb, požadovať vysvetlenie a vykonávať úkony podľa ods. 4.

Citujúc navrhovateľa, „čo všetko môže finančná polícia obstarávať“ je dané účelom ustanoveným v § 4 ods. 1 - všetko, na základe čoho je možné preskúmať príjmy, hodnotu majetku a spôsob jeho nadobudnutia a to spôsobmi, ustanovenými v odsekoch 2 až 4.

Obdobné je možné uviesť k podobnej námietke navrhovateľa, ktorý namieta, že

orgány verejnej moci a iné osoby sú povinné poskytnúť súčinnosť, avšak zákon neustanovuje aké „činnosti“ sú tieto orgány a osoby v rámci súčinnosti povinné vykonávať.

Ustanovenie povinnosti poskytnúť súčinnosť je bežné v slovenskom právnom poriadku, Vo väčšine prípadov sa ustanovuje povinnosť poskytnúť súčinnosť bez toho, aby sa zároveň ustanovil spôsob, akým sa má súčinnosť poskytnúť a ustanoví sa len v súvislosti s výkonom akej pôsobnosti sa táto poskytuje. Sú však bežné aj prípady, kedy sa používa slovné „spojenie „poskytnúť súčinnosť, najmä...“ - napr.:

a) § 10 ods. 2 písm. a) štvrtý bod zákona č. 555/2005 Z. z. „Inšpektor poverený výkonom štátneho dozoru podľa tohto zákona je oprávnený uložiť, a to aj opakovane, poriadkovú pokutu až do 10 000 Sk oprávnenej osobe za sťažovanie výkonu štátneho dozoru neposkytnutím súčinnosti, najmä nesprístupnením výpočtu alebo podkladov použitých na energetickú certifikáciu, a neposkytnutím vysvetlenia a vlastníkovi budovy za neposkytnutie vysvetlenia alebo neumožnenie vstupu do budovy, v ktorej sa musí umiestniť energetický štítok,“,

b) § 15 ods. 2 písm. g) zákona č. 276/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov „Regulovaný subjekt je povinný poskytovať úradu potrebnú súčinnosť pri výkone pôsobnosti úradu podľa tohto zákona a osobitných predpisov v lehotách určených úradom, najmä poskytovať mu potrebné pravdivé podklady a informácie,“,

c) § 218 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. v znení neskorších predpisov „Súčinnosť nadriadených s odborovými orgánmi sa uskutočňuje najmä tým, že nadriadení umožnia príslušným odborovým orgánom...“,

d) § 238 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. v znení neskorších predpisov „Na účely náhrady škody, ktorá vznikla Sociálnej poisťovni výplatou dávok, sú orgány Štátnej správy, právnické osoby a fyzické osoby povinné bezplatne poskytovať organizačným zložkám Sociálnej poisťovne potrebnú súčinnosť, najmä predkladať v lehote, ktorú Sociálna poisťovňa určila, požadované doklady a oznamovať potrebné údaje.“.

Súčinnosť je pojem, ktorý slovenský právny poriadok bežne používa a ktorý nie je potrebné definovať, pretože jeho obsah je všeobecne známy. Vláda nastáva názor, že je podstatné, aby zákon definoval, kto je oprávnený súčinnosť požadovať, od koho a vo vzťahu k akej veci. Všetky tieto podmienky § 4 ods. 1 a 2 zákona č. 335/2005 Z. z. spĺňa a vláda preto nevidí opodstatnenosť námietky navrhovateľa v tomto bode.

Vo vzťahu k § 9 prvej vete:

Navrhovateľ namieta nejednoznačnosť pojmu „minimálna mzda“ a odvoláva sa pritom na údaje Štatistického úradu Slovenskej republiky za obdobie od 1. októbra 2004 do 30. septembra 2005, podľa ktorých, ako navrhovateľ tvrdí, sa pohybovala suma minimálnej mzdy od 5 629,- Sk (čistá minimálna mzda) do 6 800,- Sk (hrubá minimálna mzda).

Nie je zrejmé, prečo sa navrhovatelia odvolávajú na zistenia Štatistického úradu SR a na „čistú minimálnu mzdu“. Minimálna mzda, resp. spôsob jej určenia, ako to naznačuje aj odkaz na poznámku pod čiarou 6) v zákone č. 335/2005 Z. z., je ustanovená zákonom NR SR č. 90/1996 Z. z.. Zákon č. 90/1996 Z. z. nerozlišuje medzi hrubou a čistou minimálnou mzdou a ustanovuje len jednu nominálnu hodnotu minimálnej mzdy na mesiac. Zákonné ustanovenie, ktoré používa minimálnu mzdu ako premennú pre určenie rôznych súm, je v slovenskom právnom poriadku bežné a doposiaľ nebol spochybnený súlad takéhoto riešenia s čl. 1 ods. 1 ústavy, teda s princípom právnej istoty. Ako príklad použitia minimálnej mzdy na účely rôznych výpočtov uvádzame:

a) čl. 7 ods. 4 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. „Majetkovými pomermi podľa odseku 1 písm. e) sa rozumie

a) vlastníctvo nehnuteľnosti vrátane vlastníctva bytu a nebytového priestoru,

b) vlastníctvo hnutelnej veci, ktorej zvyčajná cena presahuje 35-násobok minimálnej mzdy,

c) vlastníctvo majetkového práva alebo inej majetkovej hodnoty, ktorých menovitá hodnota presahuje 35-násobok minimálnej mzdy, alebo

d) existencia záväzku, ktorého predmetom je peňažné plnenie v menovitej hodnote presahujúcej 35-násobok minimálnej mzdy.,

b) § 87 zákona č. 475/2005 Z. z. „Odsúdený zodpovedá za škodu spôsobenú zavineným porušením povinnosti počas výkonu trestu na majetku štátu v správe ústavu; ak škoda neprevyšuje trojnásobok minimálnej mzdy, o náhrade škody rozhoduje riaditeľ ústavu.“,

c) § 25 ods. 4 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení neskorších predpisov „Náhrada nákladov poskytnutých na zriadenie pomníka alebo náhrobnej tabule nesmie presiahnuť šesťnásobok minimálnej mzdy.“,

d) § 4 ods. 13 zákona č. 65/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov „Justičná

pokladnica môže zo závažných dôvodov na písomnú žiadosť povinného celkom alebo čiastočne odpustiť pohľadávku nepresahujúcu šesťnásobok minimálnej mzdy, ak...“;

e) § 99 ods. 1 písm. a) zákona č. 543/2002 Z. z. v znení neskorších predpisov „Pri škode na živote fyzickej osoby spôsobenej určeným živočíchom sa poskytne jednorazové odškodnenie manželovi (druhovi) usmrteného a každému jeho maloletému dieťaťu, voči ktorému mal usmrtený vyživovaciu povinnosť, a to pozostalej maloletej osobe vo výške tridsaťnásobku minimálnej mzdy a ostatným pozostalým vo výške dvadsaťnásobku minimálnej mzdy; v prípade usmrtenia maloletého dieťa jednorazové odškodnenie patrí každému z rodičov,“.

Z uvedeného, a aj ďalších právnych predpisov, ktoré obdobným spôsobom používajú sumu minimálnej mzdy na rôzne výpočty, vyplýva, že ustanovenie, ktoré obsahuje aj § 9 zákona č. 335/2005 Z. z., je bežným legislatívnym vyjadrením toho, že suma sa určuje ako násobok minimálnej mzdy podľa zákona č. 90/1996 Z. z., teda v súčasnosti 6 900,- Sk. Nemôže preto nastať situácia, ktorú namieta navrhovateľ, že by nebolo možné určiť o akú sumu musí hodnota majetku prevyšovať preukázateľné príjmy.

B.

K zákazu retroaktivity

Navrhovateľ cituje dva nálezy ústavného súdu o zákaze retroaktivity, ako jednom z princípov a požiadaviek právneho štátu. Následne, bez odôvodnenia a uvedenia konkrétnych ustanovení tvrdí, že zákon 5. 335/2005 Z. z. má spätnú účinnosť a je teda v rozpore s čl. 1 ods. 1 ústavy.

Tvrdenie, že zákon č. 335/2005 Z. z. pôsobí do minulosti a narúša riadne nadobudnuté práva, je mylné. Predmetný zákon neobsahuje ustanovenia, ktoré by spätne postihli konanie, ktoré bolo v minulosti právne dovolené alebo by zrušili, či inak zasiahli do práv, ktoré boli v minulosti riadne, t. j. v súlade s právom nadobudnuté.

Zákon č. 335/2005 Z. z. by sa mal vzťahovať aj na majetok nadobudnutý pred jeho účinnosťou, ak z neho plynuli príjmy, a to z dôvodu, že finančná polícia, prokuratúra i súd z povahy postupu podľa predmetného zákona musia vziať ohľad i na majetok, ktorý fyzická osoba alebo právnická osoba vlastnila i pred nadobudnutím účinnosti zákona. V danom prípade sa jedná o tzv. nepravú retroaktivitu, ktorá nie je v občianskom práve zakázaná.

Podľa názoru vlády ide v uvedenej súvislosti najmä o ochranu odporcu v konaní, ktorý musí mať šancu „brániť sa“ majetkom a príjmami z minulosti. Inak povedané, ťažko si predstaviť situáciu, že napr. o dva roky niekto postaví dom za 5 miliónov a súd bude môcť vziať do úvahy len majetkový prírastok za tieto dva roky, t. j. od účinnosti zákona a odporca sa nebude môcť brániť preukázateľne „nasporeným“ majetkom z minulosti. Z povahy zákona č. 335/2005 Z. z., resp. takéhoto typu právnej úpravy vyplýva, že nie je možné určiť hranicu, dátum, ktorý by bol „počiatočným stavom“. Nie je z povahy veci možné, aby bol takouto hranicou dátum účinnosti či iný dátum pred účinnosťou, pretože by situácia odporcu bola rovnaká. Pri preukazovaní príjmov, z ktorých bol nadobudnutý majetok v súčasnosti vo vlastníctve odporcu, resp. pri preukazovaní spôsobu nadobudnutia týchto príjmov sa musí brať do úvahy obdobie od začiatku ekonomickej aktivity odporcu, od momentu, kedy začal nadobúdať ekonomické statky a týmto bodom môže v niektorých prípadoch byť aj začiatok života.

Dôležité je len to, aby predmetný majetok, resp. vlastnícke právo k majetku, ktorý sa bude posudzovať z pohľadu rozdielu medzi legálnymi príjmami a majetkom, existovali v čase po účinnosti zákona, resp. v čase, kedy sa spôsob nadobudnutia príjmov a hodnota majetku začnú skúmať.

Podľa zákona č. 335/2005 Z. z. sa zjednodušene povedané bude skúmať, či príjmy, ktoré osoba dosiahla počas svojho života, resp. ekonomickej aktivity a ktoré dosiahla v súlade s právnym poriadkom platným v čase, keď tieto príjmy dosiahla neprevyšujú v neprimeranom rozsahu (1000násobok minimálnej mzdy a viac) majetok tejto osoby, ktorý vlastní v momente, keď sa pomer príjmov a majetku podľa tohto zákona skúma. To znamená, že pri posudzovaní toho, či príjmy boli dosiahnuté v súlade so zákonom, sa bude vychádzať vždy z právneho stavu platného v čase ich dosiahnutia a žiadne práva, nadobudnuté zákonným spôsobom v minulosti sa od účinnosti predmetného zákona nebudú ani rušiť a ani sa do nich nebude inak zasahovať.

K pojmu a chápaniu retroaktivity vo všeobecnosti považuje vláda za potrebné tiež uviesť niekoľko teoreticko-právnych informácií. Zákaz retroaktivity je založený na presvedčení, že právo (právna norma) pôsobí do budúcnosti. V jeho zmysle preto napríklad nikoho nemožno sankcionovať za také správanie sa, ktoré v čase keď sa uskutočnilo nebolo sankcionovateľné a tiež, nie sú prípustné zákony, ktoré by pôsobili spätne, t. j. ktoré by

zakladali alebo zvyšovali občanom akúkoľvek verejno-právnu povinnosť.

Základom tohto prístupu je presvedčenie, že spoľahlivosť právneho poriadku v určitom čase, zabezpečuje predvídateľnosť právnych následkov správania sa každého jednotlivca a tým aj jeho vlastnú zodpovednosť za vedenie vlastného života. V európskom priestore bol obsah tohto princípu vyjadrený už v článku 8 Deklarácie práv človeka a občana z roku 1789 „Zákon nemôže stanovovať iné tresty ako tie, ktoré sú naprosto a zjavne nevyhnutné, a nikto nemôže byť potrestaný inak, než na základe zákona prijatého a vyhláseného pred spáchaním trestného činu a legálne aplikovaného.“. Neskôr bol tento princíp zakotvený aj v článku 2 francúzskeho Občianskeho zákonníka (Code Civil) z roku 1804 „... zákon pôsobí iba do budúcnosti, nemá žiadny spätný účinok“, Uvedené však v žiadnom prípade neznamena, že by štát nemohol od určitého dátumu meniť určité a už existujúce povinnosti do budúcnosti.

V súvislosti s problematikou spätnej, účinnosti preto neprekvapuje, že právna teória európskych krajín už pomerne dlho rozlišuje medzi tzv. pravou a nepravou spätnou účinnosťou právnych predpisov (rozlišuje medzi tzv. „pravou retroaktivitou“ a „nepravou retroaktivitou“).

Význam uvedeného rozlišovania je založený na skutočnosti, že pokiaľ sa pravá retroaktivita (spätná účinnosť) v zásade odmieta ako nezlučiteľná s obsahom princípu právneho štátu, nepravá retroaktivita sa za určitých okolností akceptuje, ako prípustný nástroj na dosiahnutie ustanovených a dostatočne významných cieľov verejnej moci.

Pri uvedenom rozlišovaní je nevyhnutné si uvedomiť, že za pravú retroaktivitu sa pokladá také konanie zákonodarcu, pri ktorom tento v novom právnom predpise (zákone) uzná práva (alebo povinnosti) založené právnymi skutočnosťami, ktoré sa ako právne skutočnosti uznávali na základe skoršieho (predchádzajúceho) právneho predpisu (zákona).

Za nepravú retroaktivitu sa však pokladá také konanie zákonodarcu, pri ktorom tento v novom právnom predpise uzná právne skutočnosti, ktoré vznikli počas platnosti skoršieho zákona, no zároveň prinesie určité zmeny práv (alebo povinnosti), ktoré vznikli na základe týchto právnych skutočností alebo na ich základe zavedie aj nové práva alebo povinnosti. Nepravá retroaktivita jednoznačne umožňuje zákonodarcovi vstúpiť aj do tých právnych vzťahov, ktoré vznikli na základe skôr prijatej právnej normy a meniť ich režim. Nepravá

retroaktivita teda nepripúšťa, aby neskoršia právna norma neuznala právne skutočnosti, na základe ktorých došlo k vzniku určitých právnych vzťahov podľa predchádzajúcej právnej normy, no jednoznačne pripúšťa zmeny tých právnych vzťahov, ktoré vznikli na základe skôr prijatej právnej normy (pripúšťa teda zmenu právneho režimu vzťahov, ktoré vznikli v minulosti).

Výsledkom rozlišovania medzi pravou a nepravou retroaktivitou je poznanie, že zďaleka nie každú zmenu, ktorú prinesie nový zákon na právne vzťahy založené právnymi skutočnosťami v predchádzajúcom zákone (na vzťahy, ktoré vznikli počas platnosti minulej právnej normy) je možné spájať s jeho spätným pôsobením a ako takú odmietat'.

Ako jeden z mnohých príkladov prístupu k uvedenému rozlišovaniu možno spomenúť aj rozhodnutie Ústavného súdu SRN ešte z roku 1961, pri ktorom tento označil zákon, ktorým sa zvyšovali dane z predaja nehnuteľností a ktorého účinky sa vzťahovali aj na predaje nehnuteľností, uskutočnené ešte pred jeho prijatím, za zákon obsahujúci pravú retroaktivitu a odporujúci princípu právneho štátu. (13 BVerfGE 206, 212-13 (1961)).

V ďalšom, svojom rozhodnutí, pri posudzovaní ústavnosti spolkového zákona, ktorý do budúcnosti (od ustanoveného termínu) zakazoval spájanie činností osôb v oblasti daňového poradenstva s niektorými ďalšími aktivitami, však tento orgán dospel k záveru, že neexistujú dôvody na jeho označenie za neprípustné retroaktívny, nakoľko tento neukladal sankcie voči osobám, ktoré v minulosti spojili svoju činnosť v oblasti daňového poradenstva s inými aktivitami (21 BVerfGE 173,182-184 (1967)).

Pokiaľ teda v prvom prípade Ústavný súd SRN rozpoznal a odmietol ako neprípustnú pravú retroaktivitu právneho predpisu (následky právneho predpisu sa vzťahovali aj na všetky právne skutočnosti uskutočnené pred jeho prijatím) v druhom prípade hovoril iba o nepravej retroaktivite nakoľko zákon „...iba neuspokojoval očakávania, ktoré založil predchádzajúci právny predpis“.

Zákomom č. 335/2005 Z. z. sa zavádza povinnosť v určitých prípadoch vedieť preukázať pôvod svojich príjmov, resp. zdrojov, z ktorých bol získaný majetok, avšak pri súčasnom plnom rešpektovaní tých práv, ktoré boli v minulosti v súlade so zákonom nadobudnuté. Podľa predmetného zákona sa nebude posudzovať majetok, ktorý osoba vlastnila v minulosti, ale už nevlastní. Bude sa skúmať len to, či príjmy, zdroje, z ktorých svoj súčasný majetok nadobudla, boli získané spôsobom, ktorý bol v danom čase v súlade so

zákonom.

V uvedenej súvislosti je potrebné mať na zreteli, že čl. 20 ústavy chráni len vlastnícke právo, nadobudnuté lege artis, teda v súlade so zákonom. Tomu nasvedčuje i dikcia základného ustanovenia ochrany vlastníckeho práva - čl. 20 ods. 1, druhá veta ústavy „Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu.“ V prípade majetku nadobudnutého z nelegálnych príjmov však ide o nadobudnutie vlastníctva non lege artis, teda v rozpore so zákonom, ktoré nieje chránené ústavou.

Pokiaľ je vláde známe, aj podľa doterajších predpisov existovala všeobecná povinnosť nadobúdať príjmy či majetok len legálne a preukazovať to rôznymi formami - napríklad v daňovom priznaní. Táto povinnosť nezanikla, len k nej pribudla povinnosť nová - vedieť legálnosť nadobudnutia príjmov hodnoverným spôsobom preukázať v konaní pred súdom. Ustanovenie tejto povinnosti, resp. jej rozsah a spôsob plnenia sú podľa názoru vlády priamo úmerné verejnému záujmu, ktorý predmetná právna úprava sleduje, resp. ktorý odôvodňuje jej prijatie.

C. a D.

K prezumpcii neviny a k policajnému štátu

Tvrdenie, že zákon č. 335/2005 Z. z. sa zakladá na princípe prezumpcie viny, čo je nezlučiteľné s ústavným princípom prezumpcie neviny, ktorá patrí k všeobecným zásadám právneho štátu, preukazuje navrhovateľ argumentom o dôkaznom bremene na strane odporcu.

Zároveň tvrdí, že „právna úprava, ktorá v prameni súkromného práva zakladá oznamovanie „odôvodnených podozrení nasvedčujúcich nadobudnutie majetku z nelegálnych príjmov“ ... vytvára právny základ pre aktivity, ktoré patria k základom policajného štátu.“

Postup podľa predmetného zákona, ktorý predchádza rozhodnutiu súdu, má zabezpečiť, aby do štádia rozhodovania súdu „prešli“ len tie prípady, v ktorých sa s čo najvyššou mierou istoty dá preukázať, že medzi príjmami a majetkom osoby je rozdiel v sume minimálne 1000 násobku minimálnej mzdy a ani táto osoba nevie dostatočným spôsobom vysvetliť, akým spôsobom získala príjmy v hodnote tohto rozdielu, teda minimálne 1000 násobku minimálnej mzdy. Ide v súčasnosti o rozdiel takmer 7 mil. Sk

medzi príjmami a majetkom, teda o sumu, ktorá je v pomeroch Slovenskej republiky značná a nejde „len o drobnú nezrovnalosť medzi príjmami a majetkom“.

Navrhovateľ tvrdí, že právna úprava založená na oznamovaní odôvodnených podozrení zo strany fyzických osôb alebo právnických osôb, na základe ktorých sa začne konanie, vytvára základ pre udavačstvo a donášačstvo ide facto pre policajný štát.

V slovenskom právnom poriadku je bežné, že orgány oprávnené konať v rôznych oblastiach spoločenského života regulovaného právom, začínajú konanie či už z vlastného podnetu, alebo z podnetu iných osôb. V podaniach, na základe ktorých je možné začať konanie, sa vždy zvyknú uvádzať skutočnosti relevantné pre začatie konania - v prípade konania podľa zákona č. 335/2005 Z. z. sú takýmito skutočnosťami podozrenia nasvedčujúce tomu, že majetok osoby bol nadobudnutý z nelegálnych príjmov. Je len prirodzené, že ten, kto podanie uskutoční, môže uviesť len podozrenia, ktoré sa môžu a nemusia v následnom konaní potvrdiť. Hodnotiť predmetnú právnu úpravu ako „zakladajúcu udavačstvo a donášačstvo“ len z toho dôvodu, že sa konanie môže začať aj na podnet osôb, ktoré uvedú v tomto podnete svoje podozrenia, považuje vláda za neadekvátne a, vzhľadom na chýbajúcu argumentáciu navrhovateľa, aj neodôvodnené.

Dôležitejšie ako to, že sa konanie môže začať aj na podnet fyzickej osoby či právnickej osoby, je úprava samotného konania tak, aby nedochádzalo k neodôvodnenému obťažovaniu osôb, voči ktorým podania smerujú a aby skôr, než sa vec dostane do štádia konania pred súdom, bolo s čo najvyššou mierou istoty preukázané, že existuje dôvodné podozrenie, že predmetný majetok bol nadobudnutý z nepreukázaných príjmov, resp. z príjmov, ktorých pôvod nie je zákonný.

Skôr, než sa celá vec dostane do štádia rozhodovania súdu, musí v prvom kroku finančná polícia preskúmať hodnotu a spôsob nadobudnutia, príjmov a majetku dotknutej osoby. Vláda považuje za potrebné poukázať na to, že finančná polícia okrem vlastnej iniciatívy môže konať len na základe neanonymných podaní - to znamená, že ak fyzická alebo právnická osoba podá podanie na finančnú políciu, musí byť zrejmé, kto toto podanie podáva a finančná polícia musí zistiť totožnosť toho, kto podanie podal skôr, než začne vo veci konať.

Ak finančná polícia na základe svojich zistení dospeje k záveru, že zo všetkých zistených skutočností vyplýva, že existuje rozdiel medzi príjmami a majetkom osoby v sume

najmenej 1000 násobku minimálnej mzdy, vypracuje podnet na podanie návrhu na začatie konania o vyslovenie nadobudnutia majetku z nelegálnych príjmov dotknutou osobou a tento podáva prokurátorovi.

Finančná polícia sa tak na základe zistených skutočností rozhodne, či podá prokurátorovi podnet alebo nie. Ide o tzv. „prvý filter“, ktorý má zabrániť tomu, aby orgány prokuratúry boli zťažované neodôvodnenými oznámeniami zo strany fyzických a právnických osôb. Tento podnet by mal byť kvalifikovaný a mal by obsahovať o. i. aj uvedenie skutočností nasvedčujúcich tomu, že majetok fyzickej osoby alebo právnickej osoby bol nadobudnutý z nelegálnych príjmov a dôkazy na preukázanie týchto skutočností.

V druhom štádiu koná prokurátor. Prokurátor začrie konať na základe podnetu, pričom táto jeho činnosť pri zisťovaní skutočností a požadovaní zabezpečenia alebo doplnenia ďalších dôkazov predstavuje tzv. „druhý filter“, ktorého úlohou je zabezpečiť, aby sa súdy zaoberali len dostatočne odôvodnenými a kvalitnými návrhmi.

V prípade, ak prokurátor zo zistených skutočností odôvodnene usudzuje, že hodnota majetku osoby označenej v podnete presahuje najmenej o 1000 násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy, ktoré táto osoba mohla dosiahnuť a zároveň osoba označená v podnete nepodá vysvetlenie podľa § 7 ods. 2 predmetného zákona, alebo jej vysvetlenie prokurátor nepovažuje za dostatočné, vypracuje a podá súdu návrh, v ktorom bude požadovať, aby súd rozhodol o nadobudnutí takéhoto majetku dotknutou osobou z nelegálnych príjmov.

Prokurátor pred súdom preukazuje skutočnosť, že majetok fyzickej alebo právnickej osoby presahuje hodnotu majetku, ktorý táto dotknutá osoba mohla dosiahnuť z preukázateľných príjmov. Táto skutočnosť sa považuje za preukázanú len vtedy, ak tomu dôkazy prokurátora zjavne a odôvodnene nasvedčujú a zároveň dotknutá osoba pred súdom nie je schopná preukázať, že tento majetok nadobudla legálne, teda spôsobom a postupmi v súlade správnym poriadkom Slovenskej republiky.

Nejde tu o prenesenie dôkazného bremena, ale odporca nesie len bremeno protidôkazu. Bremeno tvrdenia je vždy na prokurátorovi, ktorý musí dokázať, že existuje rozdiel medzi preukázateľnými príjmami a majetkom v sume najmenej 1000násobku minimálnej mzdy. Až ak prokurátor toto bremeno tvrdenia unesie, je na odporcovi, aby preukázal opak, resp. aby preukázal, že svoje príjmy nadobudol zákonným spôsobom.

Obdobne rozdelené dôkazné bremeno je ustanovené v slovenskom právnom poriadku napr. v zákone č. 365/2004 Z. z. v konaní vo veciach porušenia zásady rovnakého zaobchádzania. V zákone č. 365/2004 Z. z. bolo rozdelenie dôkazného bremena odôvodnené tým, že v prípadoch porušenia zásady rovnakého zaobchádzania je dôkazná situácia poškodeného z objektívnych dôvodov natoľko slabá, že je primerané, aby znášal časť dôkazného bremena aj ten, proti ktorému konanie smeruje.

Obdobná situácia je aj v prípade zákona č. 335/2005 Z. z., keďže z povahy prípadov, pri ktorých sa predpokladá konanie a postup podľa predmetného zákona je zrejmé, že ide o prípady kde je dôkazná situácia orgánov Štátu slabá a odôvodnené podozrenia z protiprávnej činnosti nie je možné preukázať či postihnúť štandardnými nástrojmi iných právnych odvetví, Avšak vzhľadom na to že ide o osoby s extrémnou disproporciou medzi preukázanými príjmami a majetkom, je v legitímnom záujme štátu, aby, po tom, ako prokurátor unesie bremeno tvrdenia, bola časť dôkazného bremena aj na odporcovi.

Ad IV. - Namietané porušenie čl. 12 ods. 1 prvá veta v spojení s čl. 13 ods. 3 ústavy

Podľa čl. 12 ods. 1 prvej vety ústavy „Ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach“.

Podľa čl. 13 ods. 3 ústavy „Zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky“.

Podľa tvrdenia navrhovateľa, tým, že zákon ustanovil hranicu v rozdiel medzi preukázateľnými príjmami a majetkom, porušil citované ustanovenia ústavy tým, že zaviedol dve kategórie osôb/vlastníkov majetku, kde jedna má a druhá nemá povinnosť „preukazovať pôvod svojho majetku“.

Navrhovateľ vychádza z nesprávneho výkladu, keď tvrdí, že ide o „rozdelenie adresátov povinností... podľa výšky majetku, ktorý mohol byť nadobudnutý nelegálne“. Podľa zákona č. 335/2005 Z. z. sa neskúma legálnosť spôsobu nadobudnutia majetku, ale preukázateľnosť teda legálnosť príjmov, „zdrojov“, z ktorých bol majetok nadobudnutý. Predmetný zákon tiež neustanovuje fikciu, že osoby, ktorých rozdiel medzi preukázateľnými príjmami a majetkom je nižší ako 1000 násobok minimálnej mzdy, nadobudli tieto príjmy legálne, resp. nadobudli majetok z legálnych príjmov.

Podstata ustanovenia hranice 1000 násobku minimálnej mzdy spočíva v tom, že ide

o taký nepomer medzi legálnymi príjmami a majetkom, ktorý osoba vlastní, že odôvodňuje postup orgánov štátu podľa tohto zákona. Postup podľa zákona č. 335/2005 Z. z. nemá byť „štandardným“ postupom na postihovanie nelegálnych príjmov. Jeho úlohou je umožniť štátu zasiahnuť tam, kde existuje extrémna disproporcja medzi legálnymi príjmami a hodnotou majetku a napriek zjavným podozreniam nie je možné „štandardnými“ postupmi podľa iných právnych predpisov postihnúť konkrétnu protiprávnu činnosť.

Každá protiprávna činnosť ohrozuje vnútorný poriadok, bezpečnosť a dobre mravy a každé nelegálne nadobudnutie príjmov by malo byť podľa práva sankcionované. Ustanovením hranice 1000 násobku minimálnej mzdy ako podmienky na uplatnenie postupu podľa predmetného zákona boli uložené povinnosti podľa zákona č. 335/2005 Z. z. všetkým, ktorých majetok o túto hranicu presahuje legálne, preukázateľné príjmy. Táto povinnosť sa vzťahuje na všetky prípady, ktoré predmetnú podmienku naplňajú.

Legitímnosť tejto podmienky vidí vláda v tom, že ak dosiahne hodnota majetku nadobudnutého z nelegálnych príjmov extrémny rozsah, resp. je v extrémnej disproporcii s legálnymi príjmami, je v záujme Slovenskej republiky prijať voči osobám, ktoré takéto majetok vlastní také opatrenia, ktoré by zamedzili, aby majetok nadobudnutý z nelegálnych príjmov alebo výnos z tohto majetku, mohol slúžiť na ďalšiu protiprávnu činnosť alebo akúkoľvek účasť na nej alebo slúžiť na získavanie nenáležitých výhod.

Ad V. - Namietané porušenie čl. 19 ods. 2 a 3 ústavy

Podľa čl. 19 ods. 2 ústavy „Každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života“.

Podľa čl. 19 ods. 3 ústavy „Každý má právo na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o svojej osobe.“.

Navrhovateľ namieta, že oprávnenia finančnej polície požadovať vysvetlenie a povinnosť každého poskytnúť vysvetlenie podľa § 4 ods. 3 zákona č. 335/2005 Z. z. ako aj oprávnenia finančnej polície overovať totožnosť oznamovateľa podľa § 3 ods. 3 prvej vety a oprávnenia § 4 ods. 4 zákona č. 335/2005 Z. z. sú v rozpore s vyššie citovanými čl. 19 ods. 2 a 3 ústavy.

Podľa § 4 ods. 3 zákona č. 335/2005 Z. z. je finančná polícia oprávnená požadovať vysvetlenie od každého, kto môže prispieť k objasneniu spôsobu nadobudnutia majetku.

Každý jej toto vysvetlenie povinný poskytnúť, s výnimkami podľa § 4 ods. 3 druhá veta a § 5 ods. 2 a 3 predmetného zákona. Nie je zrejmé, v čom vidí navrhovateľ rozpor medzi povinnosťou poskytnúť vysvetlenie a čl. 19 ods. 2 a 3 ústavy.

Oprávnenie žiadať a povinnosť poskytnúť vysvetlenie vo vzťahu k rôznym skutočnostiam a najmä vo vzťahu k „tretím osobám“, resp, osobám, ktorých sa predmetná právna regulácia či proces nedotýkajú ale môžu mať informácie, ktoré by mohli byť pre orgány, konajúce podľa predmetných predpisov podstatné, je obsiahnuté vo viacerých zákonoch. Na ilustráciu uvádzame niekoľko obdobných právnych úprav:

a) § 17 ods. 1 zákona č. 171/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov „Policajt oprávnený požadovať potrebné vysvetlenie od osoby, ktorá môže prispieť k objasneniu skutočností dôležitých pre odhalenie priestupku alebo správneho deliktu a na zistenie jeho páchatela, ako aj na vypátranie hľadaných alebo nezvestných osôb a vecí. V prípade potreby je policajt oprávnený vyzvať osobu, aby sa ihneď alebo v určenom čase dostavila na útvar Policajného zboru na spísanie zápisnice o podaní vysvetlenia alebo, ak ide o objasňovanie priestupku, na spísanie záznamu alebo zápisnice do správy o výsledku objasňovania priestupku.“,

b) § 13 ods. 1 písm. e) zákona č. 502/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov. Zamestnanci kontrolného orgánu sú pri vykonávaní následnej finančnej kontroly oprávnení v nevyhnutnom rozsahu vyžadovať od tretej osoby predloženie dokladov, poskytnutie informácií a vysvetlení súvisiacich s následnou finančnou kontrolou v kontrolovanom subjekte a sú oprávnení odobrať doklady a iné materiály, ak je to nevyhnutné na dosiahnutie účelu a cieľa následnej finančnej kontroly.“,

c) § 32 ods. 1 zákona č. 599/2003 Z. z. poverený zamestnanec úradu alebo obce, ktorý plní úlohy ustanovené týmto zákonom, môže navštíviť občana s jeho súhlasom v byte a je oprávnený požadovať od všetkých zúčastnených právnických osôb uvedených v § 30 ods. 1 a fyzických osôb potrebné informácie a vysvetlenia. Právnické osoby a fyzické osoby sú povinné poskytnúť potrebné informácie.“,

d) § 241 ods. 5 zákona č. 301/2005 Z. z. „Ak je to potrebné na rozhodnutie podľa odsekov 1 a 2, môže samosudca vyslúchnuť obvineného aj poškodeného a zadovážiť aj ďalšie potrebné vysvetlenia.“ a obdobne aj v § 243 ods. 3,

e) § 20 ods. 11 zákona č. 15/2004 Z. z. fyzické osoby, právnické osoby a podnikatelia

sú povinní na výzvu orgánu štátnej správy na úseku ochrany exemplárov v lehote ním určenej podať vysvetlenie o skutočnostiach dôležitých na výkon štátneho dozoru alebo na objasnenie protiprávneho konania podľa tohto zákona, ako aj predložiť potrebné doklady súvisiace s podaným vysvetlením. Vysvetlenie môže odoprieť len, kto by ním spôsobil nebezpečenstvo trestného stíhania sebe alebo blízkej osobe.“.

Z výkladu § 4 je zrejmé, že oprávnenie finančnej polície a nadväzná povinnosť každého podať vysvetlenie sa viaže na konkrétne konanie, resp. na preskúmavanie príjmov, hodnoty majetku a spôsobu nadobudnutia majetku konkrétnej osoby, voči ktorej začala finančná polícia konať podľa § 4 ods. 1. Tým je aj „limitovaná“ povinnosť podať vysvetlenie, na vysvetlenia týkajúce sa konkrétnej osoby, proti ktorej sa koná. Obsah vysvetlenie je ustanovený v § 4 ods. 3 prvá veta - ide o vysvetlenie smerujúce k „objasneniu spôsobu nadobudnutia majetku“. Zákon inými slovami ustanovuje čo a vo vzťahu ku komu sa môže finančná polícia pýtať každého, kto by potrebné informácie mohol mať. Nejde o zasahovanie ani do súkromného a ani do rodinného života osoby, ktorú finančná polícia žiada o vysvetlenie.

O súlade § 4 ods. 4 zákona č. 335/2005 Z. z. s čl. 19 ods. 2 a 3 ústavy, v zmysle námietok navrhovateľa, nemôže byť podľa názoru vlády rozumný spor. Oprávnenia finančnej polície podľa § 4 ods. 4 predmetného zákona sú bežnými oprávneniami štátnych orgánov najmä pri výkone kontroly. Je možné ich nájsť napríklad

a) § 11 ods. 1 písm. a) a b) zákona č. 10/1996 Z. z. v znení neskorších predpisov pracovníci kontroly sú pri výkone kontroly oprávnení v nevyhnutnom rozsahu

a) vstupovať do objektov, zariadení a prevádzok, na pozemky a do iných priestorov kontrolovaných subjektov, ak bezprostredne súvisia s predmetom kontroly; nedotknuteľnosť obydlia nesmie byť dotknutá výkonom tohto oprávnenia, /14/

b) vyžadovať od kontrolovaného subjektu a jeho zamestnancov, aby im v určenej lehote poskytovali doklady /15/, iné písomnosti, vyjadrenia a informácie (vrátane technických nosičov údajov) potrebné na výkon kontroly, prvopisy dokladov: pri vyžiadaní dokladov a informácií obsahujúcich predmet štátneho a služobného tajomstva je potrebné dodržať postup ustanovený osobitnými predpismi, /16/“,

b) § 15 ods. 6 písm. d) až g) zákona č. 511/1992 Z. z. v znení neskorších prepisov kontrolovaný daňový subjekt má vo vzťahu k zamestnancovi správcu dane tieto povinnosti;

a) predkladať účtovné a iné doklady, ktoré preukazujú hospodárske a účtovné operácie, vrátane evidencie a záznamov v písomnej forme alebo v technickej forme, (ted) ktorých vedenie bolo správcom dane uložené, a podávať k nim ústne alebo písomné vysvetlenia,

b) predkladať v priebehu daňovej kontroly všetky dostupné dôkazné prostriedky preukazujúce jeho tvrdenia,

c) umožňovať vstup do sídla kontrolovaného daňového subjektu a do jeho prevádzkových priestorov a umožňovať rokovanie s jeho zamestnancom,

d) zapožičať doklady a iné veci mimo sídla alebo prevádzkových priestorov kontrolovaného daňového subjektu alebo poskytnúť výpisy, prípadne kópie (§ 14 ods. 3).“,

c) § 13 ods. 1 písm. a) až c) zákona č. 502/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov „Zamestnanci kontrolného orgánu sú pri vykonávaní následnej finančnej

- kontroly oprávnení v nevyhnutnom rozsahu

a) vstupovať do objektu, zariadenia, prevádzky, dopravného prostriedku alebo na pozemok kontrolovaného subjektu, ak sa používajú na zabezpečenie úloh vo verejnom záujme, alebo vstupovať do obydlija, ak sa používa aj na podnikanie alebo vykonávanie inej hospodárskej činnosti a je to nevyhnutné na plnenie úloh podľa tohto zákona,

b) vyžadovať od kontrolovaného subjektu v určenej lehote poskytnutie originálov dokladov, záznamov dát na pamäťových médiách prostriedkov výpočtovej techniky, ich výpisov, vyjadrení a ostatných informácií potrebných na výkon následnej finančnej kontroly,

c) odoberať aj mimo priestorov kontrolovaného subjektu originály dokladov, záznamy dát na pamäťových médiách prostriedkov výpočtovej techniky, ich výpisy a ostatné informácie, ktorých vydanie nie je všeobecne záväzným právnym predpisom zakázané a ktoré sú potrebné na zabezpečenie dôkazov, vrátane iných materiálov nevyhnutných na ďalšie úkony súvisiace s následnou finančnou kontrolou“,

d) § 17 ods. 1 písm. a) až c) zákona č. 39/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov

„Kontrolóri sú pri výkone kontroly oprávnení

- a) vstupovať do objektov, zariadení a na pozemky kontrolovaných subjektov,*
- b) požadovať v primeranej lehote určenej Úradom od kontrolovaných subjektov predloženie súhrnných dokladov, predloženie iných dokladov a písomnosti vrátane dát spracúvaných prostriedkami výpočtovej techniky bež rozdielu stupňa ich utajenia,*
- c) preberať originály dokladov a ďalšie materiály, pokiaľ je to pre výkon kontroly potrebné, a ich prevzatie potvrdiť,“.*

Navrhovateľ tiež namieta oprávnenie finančnej polície zisťovať totožnosť oznamovateľa podľa § 3 ods. 3 prvej vety zákona č. 335/2005 Z. z. Oprávnenie overiť totožnosť oznamovateľa priamo nadväzuje na § 3 ods. 3 písm. a) tohto zákona, podľa ktorého sa finančná polícia nezaoberá podnetmi/ ktoré neobsahujú tam ustanovené údaje o totožnosti oznamovateľa. To je jediný dôvod, prečo finančná polícia totožnosť oznamovateľa overuje.

Oznamovateľ vopred vie, že finančná polícia má takéto oprávnenie a ak sa rozhodne podať oznámenie, musí sám uviesť údaje o svojej totožnosti. Finančná polícia teda nerobí nič iné, len zisťuje, či údaje o osobe oznamovateľa sú pravdivé. Spor o súlad tohto ustanovenia s čl. 19 ods. 2 a 3 podľa vlády postráda rozumný základ.

Ad VI. - Namietané porušenie čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy

Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy „Každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Dedenie sa zaručuje“.

Podľa čl. 20 ods. 4 ústavy „Vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu“.

Navrhovateľ namieta, že zákon č. 335/2005 Z. z. vo svojich ustanoveniach vytvorením „dvoch skupín vlastníkov“ nerešpektuje rovnaký zákonný obsah a ochranu vlastníckeho práva všetkých vlastníkov a nerešpektuje tiež podmienku verejného záujmu a primeranej náhrady pri vyvlastnení a nútenom obmedzení vlastníckeho práva.

Námietku týkajúcu sa „rozdelenia vlastníkov do dvoch skupín v závislosti od hodnoty majetku nadobudnutého z nelegálnych príjmov“ uplatnil navrhovateľ aj vo vzťahu

k nesúladu s čl. 1 ods. 1 ústavy. Vláda považuje opäť za potrebné zdôrazniť, že hranica 1000 násobku minimálnej mzdy sa nevzťahuje na hodnotu majetku ale na rozdiel medzi preukázateľnými príjmami a majetkom. Nie je preto náležité hovoriť o dvoch skupinách vlastníkov, rozdelených na základe hodnoty ich majetku, pretože zákon č. 335/2005 Z. z. takéto delenie nezavádza.

Rovnako je nepravdivé tvrdenie, že vlastníctvo jednej skupiny osôb podlieha „neobmedzenej ochrane podľa zákona č. 335/2005 Z. z.“, kým „vlastníctvo druhej skupiny osôb nie“. Predmetný zákon neposkytuje žiadnu ochranu osobám, ktorých majetok nepresahuje o 1000 násobok minimálnej mzdy ich preukázateľné príjmy. Nie je pravdivé ani tvrdenie, že takýto majetok môže byť v Slovenskej republike nadobúdaný z nelegálnych príjmov.

Zákon č. 335/2005 Z. z. ukladá povinnosť každému vlastníkovi majetku, ktorého hodnota presahuje o 1000 násobok minimálnej mzdy a viac, preukázať pôvod svojich príjmov, teda preukázať, že svoje príjmy nadobudol zákonne. Táto povinnosť sa vzťahuje na všetkých vlastníkov bez rozdielu, ak sa naplnia zákonom ustanovené kritériá, a to bez ohľadu na to, v akej hodnote vlastní majetok.

Ustanovenie tejto povinnosti bolo odôvodnené záujmom Slovenskej republiky na tom, aby ústavná ochrana vlastníctva nebola zneužívaná a najmä aby bol majetok na území Slovenskej republiky nadobúdaný len z legálnych, zákonne získaných príjmov či zdrojov. To znamená nielen požiadavku, aby samotný právny úkon, ktorým dochádza k nadobudnutiu vlastníctva k majetku bol v súlade so zákonom, ale najmä aby zdroje, z ktorých sa majetok nadobúda, boli získané spôsobom, ktorý je v súlade so zákonom. Je to záujem na zabezpečení dôvery občanov v štát, že osoby, ktoré nedokážu preukázať, akým spôsobom nadobudli značné zdroje na získanie svojho majetku, nebudú požívať rovnakú ochranu svojho vlastníctva ako osoby, ktoré nadobudli majetok z legálnych a preukázateľných zdrojov a príjmov. Inými slovami, nie je v záujme Slovenskej republiky, aby bola zabezpečená rovnaká ochrana majetku aj osobám, ktorých príjmy sú v zjavnom nepomere k ich majetku, ktoré pri zvážení všetkých objektívnych kritérií vlastní majetok v hodnote extrémne presahujúcej hodnotu zdrojov, ktoré mohli legálnym spôsobom získať a ktoré nevedia hodnoverne preukázať pôvod svojich príjmov, hoci ide o príjmy v sume, ktorá je v pomeroch Slovenskej republiky pre drvivú väčšinu obyvateľov nepredstaviteľná.

Vláda si plne uvedomuje, že majetok môže pochádzať z nelegálnych príjmov aj vtedy, ak rozdiel medzi spomenutými je menší, ako 1000 násobok minimálnej mzdy. Vidí však rozdielnu situáciu medzi týmito prípadmi a prípadmi, kedy rozdiel medzi príjmami a majetkom je vyšší. Túto rozdielnu situáciu vyjadruje aj prijatie zákona č. 335/2005 Z. z., ktorý predstavuje nástroj, akým je možné tieto extrémne disproporcie riešiť. Nie je to štandardný nástroj a preto je v predmetnom zákone ustanovená hranica 1000 násobku minimálnej mzdy, od ktorej sa postup podľa tohto zákona môže uplatniť. Je vyjadrením toho, že postup podľa tohto zákona sa uplatní len v prípadoch, ktoré sú závažné a kde je disproporcia medzi príjmami a majetkom extrémne vysoká. Aj na Slovensku existujú osoby, ktoré vlastnia majetok značnej hodnoty. Napriek tomu z preukázaných, priznaných príjmov týchto osôb je zrejmé, že tieto príjmy nemohli byť jediným zdrojom na nadobudnutie takého majetku. Z rôznych dôvodov však nie je možné preukázať týmto osobám konkrétnu protiprávnu činnosť. Predmetný zákon, ľudovo povedané, dáva štátu možnosť spýtať sa takýchto osôb, ako získali zdroje, na nadobudnutie svojho majetku a ukladá im povinnosť zákonné nadobudnutie svojich príjmov preukázať. Táto možnosť pre štát prichádza do úvahy len vtedy, ak je disproporcia medzi príjmami a majetkom, vzhľadom na pomery v Slovenskej republike, extrémna. Keď ide o takú disproporciu, že je nemysliteľné, aby osoba nevedela uviesť, akým zákonným spôsobom svoje príjmy získala.

Ochrana vlastníctva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy sa priznáva len vo vzťahu k majetku, ktorý bol nadobudnutý legálne, v súlade správnym poriadkom. Podľa názoru vlády sa táto požiadavka nemá chápať len vo vzťahu k právnemu úkonu nadobudnutia vlastníctva, ale aj k zdrojom, z ktorých bolo toto vlastníctvo nadobudnuté. Je možné pochybovať o tom, či vlastnícke právo vôbec vzniklo, ak bolo nadobudnuté zo zdrojov, získaných nelegálnym spôsobom, zo zdrojov, ktorých pôvod nieje možné preukázať. Ak však aj upustíme od týchto pochybností, zastávame názor, že z pohľadu podmienok čl. 20 ods. 4 ústavy, nie je nevyhnutné poskytovať za odňatie vlastníckeho práva vždy primeranú náhradu.

Podľa názoru vlády je potrebné rozlišovať medzi vyvlastnením či núteným obmedzením vlastníckeho práva napríklad pre verejnoprospešné stavby, či z iného obdobného dôvodu a medzi odňatím vlastníctva k veci či celému majetku, ktoré je napríklad uložené ako sankcia alebo sa vykonáva v rámci výkonu rozhodnutia či už súdu alebo správneho orgánu, ak sa dobrovoľne neplní povinnosť uložená rozhodnutím.

Kým v prvom prípade, v prípade vyvlastnenia ide o odňatie vlastníckeho práva zjednodušené povedané z dôvodu, ktorý nie je na strane vlastníka, z dôvodu, ktorý nemá žiaden súvis s predchádzajúcou činnosťou či povinnosťami vlastníka, tak v druhom prípade, pri odňatí vlastníctva v rámci sankcie, či výkonu rozhodnutia, ide o odňatie, ktoré má priamy súvis s predchádzajúcou činnosťou či povinnosťami vlastníka.

Pri ukladaní sankcií nie je možné požadovať náhradu za odňatie vlastníctva či jeho obmedzenie, pretože to by poprelo samotný zmysel uloženej sankcie. Rovnako tak pri výkone rozhodnutia napríklad predajom veci kde výťažok slúži na uspokojenie pohľadávky inej osoby. Vláda zastáva názor, že pojem „vyvlastnenie“, ako ho používa čl. 20 ods. 4 ústavy, neznamená akékoľvek odňatie vlastníckeho práva proti vôli vlastníka, ale len také odňatie vlastníckeho práva, ktoré nie je vykonávané ako sankcia či v nadväznosti na predchádzajúce nesplnenie povinností či iné predchádzajúce konanie alebo nekonanie vlastníka. Inými slovami vyvlastnením sa podľa názoru vlády rozumie také nútené odňatie vlastníckeho práva proti vôli vlastníka, pri ktorom sa neposudzuje legálnosť vlastníctva ani iné skutočnosti vo vzťahu k nadobudnutiu vlastníctva či správaniu vlastníka, ale odníma sa vlastnícke právo na účel užívania majetku vopred určeným spôsobom a vlastníkom, v zásade na účely verejnoprospešné. Ide o zásah do vlastníckeho práva, ktorý nemá sankčný charakter a preto je ako jedna z nevyhnutných podmienok ustanovená povinnosť poskytnúť primeranú náhradu.

Právny poriadok Slovenskej republiky, ako aj iné právne poriadky, pozná inštitút prepadnutia majetku, ktorý predstavuje jeden z druhov trestov ukladaných v trestnom konaní. Uloženie tohto trestu predstavuje podľa vlády jednu z výnimiek z ústavnej ochrany nedotknuteľnosti vlastníctva. Svojou povahou je dokonca tvrdší ako sankcia podľa zákona č. 335/2005 Z. z., pretože sa ukladá aj vo vzťahu k majetku, ktorý bol nadobudnutý lege artis. Podmienka poskytnutia primeranej náhrady by priamo negovala tento inštitút a napriek tomu sa ani na Slovensku a ani v iných krajinách nepovažuje prepadnutie majetku za rozporné s ústavou, aj keď postihuje aj majetok, ktorý bol nadobudnutý zákonne.

Zákon č. 335/2005 Z. z. umožňuje prepadnutie majetku len vo vzťahu k majetku v hodnote rozdielu medzi preukázanými, legálnymi príjmami a celým majetkom. K prepadnutiu majetku môže dôjsť len vtedy, ak prokurátor preukáže, že existuje rozdiel medzi legálnymi príjmami a majetkom v sume najmenej 1000 násobku minimálnej mzdy

a odporca nie je schopný (alebo ochotný) preukázať, akým spôsobom získal príjmy, ktorých pôvod nie je známy. Pritom zo všetkých okolností, resp. podmienok na uplatnenie postupu podľa predmetného zákona vyplýva, že tento postup je možné uplatniť len pri tak extrémnej disproporcii, rozdiel medzi legálnymi príjmami a majetkom, že nič je rozumný predpoklad, že by odporca nevedel, akým spôsobom tieto príjmy, príjmy v sume tohto rozdielu získal.

Tak pri treste prepadnutia majetku podľa Trestného zákona, ako aj pri prepadnutí majetku v určitej hodnote podľa zákona č. 335/2005 Z. z. ide o uloženie sankcie, aj keď v prvom prípade trestnej a v druhom občiansko-právnej. K odňatiu vlastníckeho práva pritom nedochádza priamo zo zákona č. 335/2005 Z. z., ale na základe rozhodnutia súdu, ktorému predchádza konanie, v ktorom zo strany štátu musia byť preukázané zákonom ustanovené skutočnosti a odporca nesmie preukázať opak. Dochádza teda k odňatiu vlastníckeho práva k majetku len v takom rozsahu, len v takej hodnote, ktorá zodpovedá sume príjmov získaných nelegálne, teda príjmov, ktorých suma je extrémna a napriek tomu ich pôvod nie je známy a ani odporca ho nevie preukázať - teda ide o sankciu v hodnote úmernej k hodnote príjmov, ktoré boli získané nelegálne, porušením právnej povinnosti.

Povinnosť poskytnúť primeranú náhradu sa na tento prípad nemôže z povahy veci vzťahovať, rovnako, ako sa nevzťahuje na uloženie iných sankcií či povinností plniť, dôsledkom ktorých dôjde k odňatiu vlastníctva k časti či k celému majetku.

Ad VII - Namietané porušenie čl. 87 ods. 1 ústavy

Podľa čl. 87 ods. 1 ústavy „Návrh zákona môžu podať výbory Národnej rady Slovenskej republiky, poslanci a vláda Slovenskej republiky“.

Nesúlada, ktorý namieta navrhovateľ, spočíva podľa jeho tvrdenia v tom, že pozmeňujúci návrh, ktorý bol predložený poslancom národnej rady v druhom čítaní bol de facto novým návrhom zákona a jeho schválením bola obídená zákonná úprava procesu schvaľovania zákona. Porušenie ústavy vidí navrhovateľ tak na strane poslanca, tým, že uplatnil, ako tvrdí navrhovateľ, „zákonodarnú iniciatívu“ v rozpore s čl. 87 ods. 1. v spojení s čl. 2 ods. 2 ústavy ako aj v konaní pléna národnej rady, ktoré malo „zamedziť rokovaniu“ o tomto návrhu.

Právo podať pozmeňujúci a doplňujúci návrh nie je právom, ktoré ustanovuje ústava (čo uznáva aj navrhovateľ). Základom tvrdenia navrhovateľa v tomto bode je síce

nevyslovená ale zrejmä námietka, že pozmeňujúci a doplňujúci návrh poslanca Róberta Madeja, predložený v druhom čítaní, bol natoľko rozsiahly, že zmenil pôvodne predložený zákon takmer vo všetkých ustanoveniach, a preto išlo o nový zákon, a nie o pozmeňujúci návrh. Ústava obsahuje vo vzťahu k procesu prijímania zákonov len niekoľko ustanovení, najmä pokiaľ ide o potrebné kvóra a väčšinu na schválenie, o subjekty so zákonodarnou iniciatívou alebo signáciu schváleného zákona. Na úpravu ostatných podrobností splnomocňuje v čl. 92 ods. 2 ústavy zákon, ktorým je zákon č. 350/1996 Z. z. v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 350/1996 Z. z. v znení neskorších predpisov ustanovuje o. i. aj možnosť poslancov vstúpiť do priebehu legislatívneho procesu a navrhovať zmeny v návrhoch zákonov formou pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov (§ 29). Zákon č. 350/1996 Z. z. v znení neskorších predpisov nedefinuje, čo môže byť obsahom pozmeňujúceho a doplňujúceho návrhu, resp. v akom rozsahu môže tento meniť prerokúvaný návrh zákona. Zo samotného názvu tohto inštitútu je zrejmé, že prostredníctvom neho sa mení alebo dopĺňa návrh zákona v legislatívnom procese. Mení alebo dopĺňa v akomkoľvek rozsahu, pretože zákon č. 350/1996 Z. z. v znení neskorších predpisov nelimituje rozsah zmien a doplnení, ktoré môže pozmeňujúci a doplňujúci návrh obsahovať.

Podanie pozmeňujúceho a doplňujúceho návrhu nie je podľa názoru vlády možné zamieňať s právom zákonodarnej iniciatívy podľa čl. 87 ods. 1 ústavy. Preto ani v tomto prípade nie je možné namietat', že využitím zákonného oprávnenia na podanie pozmeňujúceho a doplňujúceho návrhu bol porušený čl. 87 ods. 1 ústavy. Navrhovateľova námietka by mohla mať miesto v konaní o súlade § 29 zákona č. 350/1996 Z. z. v znení neskorších predpisov s čl. 87 ods. 1 ústavy - teda či má alebo nemá byť limitovaný rozsah navrhovaných zmien a či návrh na zmenu takmer všetkých ustanovení návrhu zákona je de facto novým zákonom. To však nie je predmetom tohto konania o súlade právnych predpisov. Preto je nenáležitá námietka, že poslanec Róbert Madej konal v rozpore s čl. 87 ods. 1, resp. s čl. 2 ods. 2 ústavy, pretože tento poslanec konal presne v medziach, ktoré mu zákon dovoľuje a neporušil ani neprekročil žiadne ústavou či zákonom ustanovené hranice.

III.

Stanovisko k návrhu skupiny poslancov národnej rady zastúpených poslankyňou

Katarínou Tóthovou

Ad I. - Úvodné poznámky

K tvrdeniam uvedeným v tejto časti považuje vláda za potrebné reagovať len na námietku navrhovateľa, že podaním pozmeňujúceho návrhu poslancom Róbertom Madejom došlo k porušeniu pravidiel legislatívneho procesu a „zákon tak nebol prerokovaný riadne, t. j. v súlade s Ústavou a rokovacím poriadkom NRSR“.

Vláda trvá na tom, že podaním pozmeňujúceho návrhu poslanca Róberta Madeja nemohlo dôjsť k porušeniu žiadneho z článkov ústavy. Dôvody tohto tvrdenia sú rovnaké, ako vláda uviedla v časti U. svojho stanoviska, k bodu VII. návrhu skupiny poslancov zastúpených poslancom Jánom Drgoncom.

Ad II

A

Nesúlad § 8 ods. 1 písm. a) a § 9 posledná veta zákona č. 335/2005 Z. z. s čl. 50 ods. 2 a viacerých ustanovení predmetného zákona s čl. 47 ods. 3

Podľa čl. 50 ods. 2 „Každý, proti komu sa vedie trestné konanie, považuje sa za nevinného, kým súd nevysloví právoplatným odsudzujúcim rozsudkom jeho vinu“.

Podľa čl. 47 ods. 3 ústavy „Všetci účastníci sú si v konaní podľa odseku 2 rovní“.

Podľa § 8 ods. 1 písm. a) zákona č. 335/2005 Z. z. prokurátor podá súdu návrh na začatie konania o vyslovenie nadobudnutia majetku z nelegálnych príjmov (ďalej len návrh), ak zo zistených skutočností odôvodnene usudzuje, že hodnota majetku osoby označenej v podnete presahuje najmenej o 1 000-násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy, ktoré táto osoba mohla dosiahnuť, a“.

Podľa § 9 poslednej vety zákona č. 335/2005 Z. z. „Ak v konaní pred súdom odporca preukáže opak, súd návrh podľa § 8 ods. 2 zamietne.“.

Navrhovateľ v tejto časti návrhu vidí rozpor uvedených a aj iných ustanovení zákona č. 335/2005 Z. z. s citovanými článkami ústavy v zásade v týchto troch bodoch

- predmetný zákon nerešpektuje prezumpciu neviny lebo vychádza z nestatočnosti

odporcu a presúva značnú časť dôkazného bremena na jeho stranu,

- nepožaduje sa preukázanie faktov dokazujúcich odôvodnenie návrhu,*
- predmetný zákon zaťažuje osobu dôkazným bremenom už pred začatím konania*

Navrhovateľ tiež namieta retroaktívne pôsobenie zákona č. 335/2005 Z. z., ktorému sa však venuje v ďalšom texte a preto vláda nebude na túto námietku reagovať na tomto mieste.

K otázke prezumpcie neviny a dôkaznému bremenu platí to, čo vláda uviedla v časti II. tohto stanoviska k bodu III, C. a D. návrhu skupiny poslancov zastúpených Jánom Drgoncom.

Nad rámec už uvedeného vláda považuje za potrebné zdôrazniť, že celý postup, konanie podľa predmetného zákona, ktoré predchádza konaniu pred súdom, vedie k tomu, aby boli čo najobjektívnejšie zdokumentované a preukázané skutočnosti, v tomto konaní podstatné - teda suma príjmov, ktoré osoba získala zákonným spôsobom a hodnota jej majetku. Na tento účel je finančná polícia povinná zabezpečiť všetky dôkazy, ako to uvádza aj sám navrhovateľ. V podnete, ktorý finančná polícia podáva prokurátorovi podľa § 6 musí byť jasne uvedené, aké skutočnosti a dôkazy nasvedčujú tomu, že hodnota majetku osoby presahuje najmenej o 1000 násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy (§ 6 ods. 2 písm. d) zákona č. 335/2005 Z. z.). Prokurátor tieto skutočnosti a dôkazy skúma, pričom je povinný požiadať osobu, proti ktorej sa koná, o poskytnutie vysvetlenia či dôkazov, a táto osoba má síce povinnosť žiadosti prokurátora vyhovieť (§ 7 ods. 1 a 2 predmetného zákona), avšak nesplnenie tejto povinnosti nenesie žiadnu sankciu. Navyše predmetný zákon v g 8 ods. 1 písm. b) výslovne počíta s tým, že osoba môže odmietnuť vysvetlenie podať. Vláda nemá ambíciu ospravedlňovať v tomto bode zjavnú legislatívnu nepresnosť, ale z kontextu predmetných ustanovení je viac ako zrejmé že dotknutá osoba môže odmietnuť podať vysvetlenie a takéto odmietnutie nie je žiadnym spôsobom sankcionované a zákon s ním počíta v ďalšom postupe prokurátora. Nejde teda o žiadne prenesenie dôkaznej povinnosti pred začatím konania.

Nie je pravdou, že sa pred podaním návrhu nevyžaduje žiadne preukázanie faktov odôvodňujúcich tento návrh. Zo znenia ustanovenia § 8 ods. 1 písm. a) zákona č. 335/2005 Z. z. jasne vyplýva, že prokurátor podá návrh až vtedy, ak „zo zistených skutočností odôvodnene usudzuje, že hodnota majetku osoby označenej v podnete presahuje najmenej

o 1 000 násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy, ktoré táto osoba mohla dosiahnuť. Slovné spojenie „zo zistených skutočností“ sa celkom zjavne viaže na predchádzajúce ustanovenia - teda z posúdenia skutočností a dôkazov, predložených finančnou políciou, ako aj z vysvetlenia, predloženého dotknutou osobou. Nejde teda o fikciu, ako tvrdí navrhovateľ, ale o posúdenie objektívnych faktov. V čom môže takýto postup porušovať rovnosť strán podľa čl. 47 ods. 3 ústavy nie je vláde zrejmé a ani navrhovateľ toto tvrdenie ničím neodôvodnil.

Aj v samotnom konaní je prokurátor ako prvý povinný preukázať „existenciu rozdielu vo výška minimálne 1 000 násobku minimálnej mzdy medzi preukázateľnými príjmami odporcu, ktoré mohol dosiahnuť, a jeho skutočným majetkom“ (§ 9 ods. 1 predmetného zákona). Až ak toto preukáže a odporca následne nepreukáže opak, môže súd vysloviť prepadnutie označenej časti majetku.

Navrhovateľ namieta pojem „preukázať“ tvrdiac, že je rozdiel medzi preukázaním a dokázaním. Vláda to nespochybňuje a v tejto súvislosti poukazuje na to, že na konanie pred súdom podľa zákona č. 335/2005 Z. z. sa použije Občiansky súdny poriadok (§ 10 ods. 1). Podľa § 120 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku sa dôkazmi preukazujú tvrdenia. Prokurátor predkladá súdu dôkazy, ktoré ho viedli k podaniu návrhu na súd (§ 8 ods. 1 písm. a) zákona č. 335/2005 Z. z.) a nimi preukazuje sumu príjmov, ktoré odporca dosiahol; spôsob akým ich dosiahol a hodnotu majetku odporcu a následne aj existenciu rozdielu v sume 1000násobku minimálnej mzdy a viac medzi legálnymi príjmami a majetkom. Prokurátor teda musí predložiť dôkazy a preukázať ich pravdivosť. V čom vidí navrhovateľ rozpor vláde nie je zrejmé.

B

Nesúlad § 8 ods. 3 zákona č. 335/2005 Z. z. s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy

Námietky, ktoré predložil navrhovateľ v tomto bode, sa obsahovo kryjú s námietkami druhej skupiny poslancov - ide o námietku údajného rozdelenie vlastníkov do dvoch skupín s rozdielnou ochranou majetku a nesplnenie podmienok podľa čl. 20 ods. 4 ústavy, najmä podmienku poskytnutia primeranej náhrady.

K tomuto bodu platí to, čo vláda uviedla v časti U, tohto stanoviska, k bodu IV. (pokiaľ ide o „majetkový cenzus“) a k bodu VI. návrhu skupiny poslancov zastúpených

poslancom Jánom Drgoncom.

C

Nesúlad § 4 ods. 3 zákona č. 335/2005 Z. z. s čl. 19 ods. 2 ústavy

Obdobne ako pri predchádzajúcom, bode, aj námietka voči oprávneniu požadovať a povinnosti podať vysvetlenie je totožná s námietkou druhej skupiny poslancov. K tomuto bodu platí to, čo vláda uviedla v časti II. tohto stanoviska, k bodu V. návrhu skupiny poslancov zastúpených poslancom Jánom Drgoncom.

K námietke navrhovateľa v tomto bode, že osoby, ktoré nebudú mať „vonkoncom žiadne vedomosti o spôsobe nadobudnutia majetku“ a napriek tomu budú mať povinnosť podať vysvetlenie, ak nenaplnia podmienku umožňujúcu vysvetlenie odmietnuť je možné uviesť len toľko, že odpoveď na otázku, ktorá podľa navrhovateľa predstavuje porušenie práva na súkromie, dáva základná logika. Ak osoba nebude mať žiadnu vedomosť o spôsobe nadobudnutia majetku, tak jej vysvetlenie bude jednoducho spočívať v tom, že uvedie, že nemá žiadnu vedomosť o spôsobe nadobudnutia majetku. Zákon č. 335/2005 Z. z. neukladá povinnosť poskytnúť tie informácie, ktoré bude finančná polícia požadovať aj v prípade, ak tieto informácie osoba nebude mať k dispozícii, nebude mať o nich vedomosť.

D

Nesúlad § 7 ods. 2 zákona č. 335/2005 Z. z. s čl. 1 ods. 1 ústavy

Podľa § 7 ods. 2 zákona č. 335/2005 Z. z. prokurátor požiada osobu označenú v podnete o podanie vysvetlenia alebo predloženie dôkazov o tom, akým spôsobom nadobudla majetok uvedený v podnete; táto osoba je povinná žiadosti prokurátora vyhovieť do 30 dní odo dňa doručenia žiadosti Vysvetlením sa rozumie najmä predloženie listín a označenie iných dôkazov potvrdzujúcich spôsob nadobudnutia majetku.“.

Navrhovateľ v tomto bode namieta nesúlad § 7 ods. 2 predmetného zákona s čl. 1 ods. 1 ústavy pokiaľ ide o zákaz retroaktivity, ako jednej z požiadaviek právneho štátu. K týmto námietkam platí to, čo vláda uviedla v časti II. tohto stanoviska, k bodu III. B. návrhu skupiny poslancov zastúpených Jánom Drgoncom,

Nad rámec vyššie uvedeného sa vláda vyjadrí k ďalším námietkam navrhovateľov uplatneným v tomto bode návrhu. Navrhovatelia namietajú, že neexistovala povinnosť

uchovávať písomnosti, preukazujúce spôsob nadobudnutia príjmov či majetku, a preto bude problém predložiť dôkazy legálnosti nadobudnutia príjmov či majetku. Zákon č. 335/2005 Z. z. neukladá povinnosť dokazovať pôvod a sumu legálnych príjmov len určitým typom dôkazových prostriedkov. Za dôkaz môže poslúžiť všetko, čo môže predmetné skutočnosti preukázať. Mnohé dôkazy môže odporca bez väčších problémov získať z dokladov o zaplatení dane či už z príjmov zo závislej činnosti, či iných príjmov. Námietka navrhovateľov by mohla mať relevanciu, ak by zákon č. 335/2005 Z. z. požadoval explicitne predloženie konkrétnych typov dokladov, ktoré si odporca podľa doterajších predpisov nemusel uchovávať. Predmetný zákon však takúto explicitnú povinnosť neustanovuje a námietka vo vzťahu k „problémom pri dokazovaní“ má povahu námietky k možným aplikačným problémom či náročnosti aplikácie zákona, ale nemá podľa názoru vlády ústavnoprávny rozmer.

Obdobnú povahu majú aj ďalšie námietky navrhovateľov k možným aplikačným problémom zákona č. 335/2005 Z. z. Vláda si však nie je vedomá skutočnosti, že možné aplikačné problémy by zakladali rozpor zákona s čl. 1 ods. 1 ústavy.

Ďalšou námietkou navrhovateľov je, že zákon č. 335/2005 Z. z. ustanovuje neprimerane krátku, 30 dňovú lehotu na predloženie dôkazov o spôsobe nadobudnutia majetku. Táto lehota sa však neviaže na povinnosť dokazovania pred súdom, ale na predloženie dôkazov na žiadosť prokurátora. „Nepredloženie týchto dôkazov nemá za následok žiadnu sankciu a ani prepadnutie majetku. Ide len o možnosť osoby, pred súdnym konaním objasniť spôsob nadobudnutia majetku a vyhnúť sa tak konaniu na súde. Vzhľadom na to, že márne uplynutie tejto lehoty nemá za následok žiadnu sankciu a ani zásah do vlastníckeho práva osoby, vláda zastáva názor, že nie je v rozpore s čl. 1 ods. 1 ústavy z hľadiska, ako tvrdí navrhovateľ „morálnosti práva“ či z iného hľadiska.

K námietke týkajúcej sa spravodlivého súdneho procesu sa vláda vyjadrila v predošlých častiach tohto stanoviska. Okrem toho nie je zrejmá súvislosť práva na spravodlivý súdny proces s čl. 1 ods. 1 ústavy.

Navrhovatelia tiež namietajú nesúlad (zrejme celého) zákona č. 335/2005 Z. z. s čl. 1 ods. 1 ústavy z dôvodu, že účel tohto zákona, vyjadrený v § 1, sa „nekryje s jeho obsahovým naplnením“ a tiež, že existuje nesúlad medzi názvom tohto zákona a jeho cieľom. Pri najlepšej vôli vláda nevidí relevantnosť tejto, z legislatívno-technického hľadiska výbornej

námietky s ustanovením čl. 1 ods. 1 ústavy. Ide o námietku, či skôr pripomienku, ktorá má bezpochyby svoje miesto v pripomienkovom konaní či pri prerokúvaní návrhu zákona v rámci jednotlivých štádií legislatívneho procesu, ale nie v konaní o súlade zákona s ústavou.»

III.2 Verejné ústne pojednávania vo veci

V predmetnej veci sa uskutočnili dve verejné ústne pojednávania. Prvé verejné ústne pojednávanie sa uskutočnilo 19. januára 2006, za účasti zástupcu navrhovateľov (1) poslanca národnej rady Jána Drgonca, zástupkyne navrhovateľov (2) poslankyne národnej rady Kataríny Tóthovej a zástupcu vlády Daniela Lipšica, ministra spravodlivosti. Zástupcovia navrhovateľov vo vystúpeniach zotrvali na svojich návrhoch, pričom argumentovali v zásade totožnými dôvodmi, ako sú uvedené v ich už citovaných návrhoch na začatie konania. Zástupca vlády žiadal, aby ústavný súd návrhom navrhovateľov nevyhovel, opierajúc sa pritom o dôvody uvedené v už citovanom stanovisku vlády.

Druhé verejné pojednávanie vo veci sa uskutočnilo 2. marca 2006. Na tomto pojednávaní sa zúčastnila len zástupkyňa navrhovateľov (2) poslankyňa národnej rady Katarína Tóthová a za národnú radu poslanec Daniel Lipšic na základe poverenia podpredsedu národnej rady Bélu Bugára, zastupujúceho v tom čase predsedu národnej rady (v období od prvého ústneho pojednávania vo veci Daniel Lipšic ukončil svoje pôsobenie vo funkcii ministra spravodlivosti). Ministerka spravodlivosti Lucia Žitňanská, zastupujúca vládu ako vedľajšieho účastníka, svoju účasť na verejnom ústnom pojednávaní ospravedlnila tak, ako zástupca navrhovateľov (1) poslanec národnej rady Ján Drgonec, ktorý medzičasom doručil ústavnému súdu písomné vyjadrenie navrhovateľov (2) k už citovanému stanovisku vlády (pozri ďalej). Súčasťou tohto písomného vyjadrenia bolo aj rozšírenie návrhu v bode 9, ktorým sa navrhovatelia (1) domáhajú aj vyslovenia nesúlady § 9 napadnutého zákona s čl. 1 ods. 1, čl. 20 ods. 1 druhou vetou a čl. 20 ods. 3 a 4 ústavy. Ústavný súd vyslovil súhlas s takýmto rozšírením návrhu.

Zástupca národnej rady Daniel Lipšic v priebehu verejného ústneho pojednávania navrhol, aby ústavný súd v prípade, ak vyhovie návrhom navrhovateľov, aspoň v odôvodnení nálezu vo forme *obiter dicta* vyslovil svoj názor, ako by mala vyzerat' ústavne konformná podoba napadnutého zákona, čo by bolo pre zákonodarcu mimoriadne inštruktívne a dôležité, pretože podľa jeho názoru zákon sleduje legitímny cieľ a diskutuje sa o ňom o tom, aké právne prostriedky na jeho naplnenie sú ústavne akceptovateľné.

Zástupkyňa navrhovateľov (2) poslankyňa Katarína Tóthová na ústnom pojednávaní uviedla, že skupina poslancov, ktorú zastupuje, zotrváva na svojom návrhu, ako aj na svojich písomných aj prednesených stanoviskách a je presvedčená o protiústavnosti napadnutého zákona.

Po vystúpeniach zástupcov účastníkov konania bolo verejné ústne pojednávanie odročené na 26. apríl 2006 za účelom vyhlásenia rozhodnutia vo veci samej. Následne bolo verejné ústne pojednávanie za účelom vyhlásenia rozhodnutia vo veci samej ďalej odročené na neurčito.

V ďalšom období po voľbách do národnej rady konaných v roku 2006 novozvolený predseda národnej rady Pavol Paška doručil 30. októbra 2006 ústavnému súdu stanovisko národnej rady k veciam, ktoré sú v konaní pred ústavným súdom, pričom v bode 15 tohto stanoviska ku konaniu sp. zn. PL. ÚS 29/05 uviedol, že zotrváva na stanovisku národnej rady „*tlmočenom Ústavnému súdu Slovenskej republiky v III. volebnom období a odporučenom postupe*“.

IV.

Skutkové a právne východiská na rozhodovanie ústavného súdu

Predmetom konania pred ústavným súdom je rozhodovanie o súlade navrhovateľmi označených ustanovení zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 1 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1 prvou vetou, čl. 13 ods. 3, čl. 19 ods. 2 a 3, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 47, čl. 50 ods. 2 a čl. 87 ústavy.

Pri preskúmaní návrhov navrhovateľov (1) a navrhovateľov (2) spojených na spoločné konanie ústavný súd popri svojej doterajšej judikatúre k ustanoveniam ústavy, s ktorými sú podľa ich tvrdenia v nesúlade príslušné ustanovenia zákona o preukazovaní pôvodu majetku, vychádzal predovšetkým z týchto dokumentov a právnych podkladov:

1. Zo zákona o preukazovaní pôvodu majetku, ktorý bol v čase rozhodovania ústavného súdu o návrhu navrhovateľov platný v tomto znení:

«§ 1

Účelom tohto zákona je upraviť podmienky a postup orgánov verejnej moci pri odnímaní nehnuteľného majetku, hnutel'ného majetku, bytov a nebytových priestorov, iných majetkových práv a iných majetkových hodnôt, peňažných prostriedkov v hotovosti v slovenskej mene a v cudzej mene, vkladov v bankách so sídlom v zahraničí (ďalej len „majetok“) fyzickým osobám (ďalej len „osoba“), o ktorých súd v konaní podľa tohto zákona vyslovil, že majetok nadobudli z nelegálnych príjmov.

§ 2

Podľa tohto zákona sa postupuje aj v prípade, ak osobe bol uložený peňažný trest, trest prepadnutia veci alebo ak súd rozhodol o prepadnutí časti majetku osoby a tá vlastní ďalší majetok uvedený v ustanovení § 1, ktorý nemožno postihnúť podľa Trestného zákona.

§ 3

(1) Ak má orgán verejnej moci dôvodné podozrenie, že majetok osoby bol nadobudnutý z nelegálnych príjmov, je to povinný bezodkladne písomne oznámiť službe finančnej polície Policajného zboru (ďalej len „finančná polícia“). Ak skutočnosti podľa prvej vety zistí pri výkone svojich právomocí finančná polícia, začne konať podľa tohto zákona z vlastného podnetu.

(2) Finančná polícia prijíma písomné oznámenia fyzických osôb alebo právnických osôb (ďalej len „oznamovateľ“) o odôvodnených podozreniach nasvedčujúcich nadobudnutie majetku z nelegálnych príjmov v rozsahu ustanovenom týmto zákonom.

Z oznámenia musí byť zrejmé, kto ho podáva, akej veci sa týka, proti ktorej osobe smeruje a čo sa oznamuje. Oznámenie musí byť podpísané, a ak ho podáva právnická osoba, opatrené odtlačkom pečiatky.

(3) Finančná polícia overuje totožnosť oznamovateľa. Finančná polícia neprihliada na písomné oznámenia podľa odseku 2, v ktorých nie je uvedené

a) meno, priezvisko a bydlisko alebo obchodné meno alebo názov a sídlo oznamovateľa alebo

b) proti ktorej osobe oznámenie smeruje a čoho sa týka.

(4) Ak písomné oznámenie podľa odseku 1 alebo 2 bolo doručené inej službe Policajného zboru alebo inému orgánu verejnej moci ako finančnej polícii, ten bezodkladne postúpi vec finančnej polícii a upovedomí o tom oznamovateľa.

§ 4

(1) Finančná polícia na základe písomného oznámenia alebo z vlastného podnetu podľa § 3 preskúma príjmy, hodnotu majetku a spôsob nadobudnutia majetku osoby, proti ktorej podané oznámenie smeruje, najmä obstaráva podklady, požaduje vysvetlenia, zisťuje a zabezpečuje dôkazy potrebné na podanie podnetu podľa § 6 a vykonáva iné potrebné opatrenia.

(2) Pri preskúmaní podľa odseku 1 spolupracuje finančná polícia s inými orgánmi verejnej moci, právnickými osobami a fyzickými osobami. Tieto orgány sú povinné poskytnúť finančnej polícii v určenej lehote potrebnú súčinnosť, najmä vybavovať jej dožiadania a oznamovať jej požadované údaje; povinnosť vybavovať dožiadania sa nevzťahuje na fyzické osoby.

(3) Finančná polícia je oprávnená požadovať vysvetlenie od každého, kto môže prispieť k objasneniu spôsobu nadobudnutia majetku. Vysvetlenie môže odmietnuť ten, kto by ním spôsobil sebe alebo blízkej osobe nebezpečenstvo trestného stíhania alebo nebezpečenstvo postihu za priestupok. O podaní vysvetlenia alebo o odmietnutí podať vysvetlenie urobí finančná polícia úradný záznam.

(4) Pri preskúmaní podľa odseku 1 je finančná polícia ďalej oprávnená

- a) vstupovať do každej prevádzkovej budovy, miestnosti alebo miesta slúžiaceho na podnikanie alebo inú hospodársku činnosť, ako aj do dopravných prostriedkov používaných na podnikanie na účely nazerania do dokumentov podľa písmena b),
- b) nazeráť do evidencií, účtovných písomností, listín a iných dokladov, spisov a záznamov na technickom nosiči dát, robiť si z nich výpisy, odpisy a kópie,
- c) písomne žiadať od bánk a pobočiek zahraničných bánk správy, ktoré sa týkajú klientov bánk alebo pobočiek zahraničných bánk, aj keď sú predmetom bankového tajomstva.

§ 5

(1) Plnenie oznamovacej povinnosti podľa § 3 ods. 1 a povinnosti poskytnúť súčinnosť podľa § 4 nie je obmedzené zákonom ustanovenou povinnosťou zachovávať mlčanlivosť podľa osobitných predpisov, ak tento zákon neustanovuje inak.

(2) Oznamovacia povinnosť podľa § 3 ods. 1 a povinnosť poskytnúť súčinnosť podľa § 4 sa na osobu nevzťahuje, ak ide o informáciu, ktorú získala o klientovi v súvislosti s poskytovaním právnej pomoci podľa osobitného predpisu.

(3) Odmietnuť súčinnosť podľa § 4 môže aj osoba, ktorá by tým porušila spovedné tajomstvo alebo tajomstvo informácie, ktorá jej bola ako osobe poverenej pastoračnou starostlivosťou zverená ústne alebo písomne pod podmienkou, že zachová o nej mlčanlivosť.

§ 6

(1) Finančná polícia podá prokurátorovi príslušnému podľa odseku 3 podnet na podanie návrhu na začatie konania o vyslovenie toho, že majetok bol nadobudnutý z nelegálnych príjmov, ak po preskúmaní príjmov, hodnoty majetku a spôsobu nadobudnutia majetku podľa § 3 a 4 zistí, že hodnota majetku osoby presahuje najmenej o 1 000-násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy.

(2) Podnet podľa odseku 1 obsahuje

- a) označenie orgánu, ktorý ho podáva,
- b) meno, priezvisko, adresu pobytu a dátum narodenia fyzickej osoby alebo obchodné meno alebo názov, sídlo a identifikačné číslo právnickej osoby (ďalej len

„identifikačné údaje“), ktorej majetok má byť vyhlásený za nadobudnutý z nelegálnych príjmov,

c) výsledok preskúmania príjmov, hodnoty majetku a spôsobu nadobudnutia majetku osoby,

d) uvedenie skutočností a označenie dôkazov nasvedčujúcich tomu, že hodnota majetku osoby presahuje najmenej o 1 000-násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy,

e) dátum a miesto podania,

f) podpis oprávneného príslušníka finančnej polície.

(3) Na konanie podľa tohto zákona je príslušný prokurátor, v ktorého obvode sa nachádza súd, ktorý je podľa všeobecného predpisu o konaní pred súdom príslušný na konanie o návrhu podľa § 8.

§ 7

(1) Prokurátor preskúma podnet podaný podľa § 6, najmä preskúma údaje a dôkazy podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d). Ak prokurátor považuje za potrebné podnet doplniť alebo vykonať ďalšie preskúmavanie príjmov, hodnoty majetku a spôsobu nadobudnutia majetku osoby, požiada o doplnenie alebo ďalšie preskúmanie finančnú políciu. Finančná polícia je povinná žiadosti prokurátora v určenej lehote vyhovieť.

(2) Prokurátor požiada osobu označenú v podnete o podanie vysvetlenia alebo predloženie dôkazov o tom, akým spôsobom nadobudla majetok uvedený v podnete; táto osoba je povinná žiadosti prokurátora vyhovieť do 30 dní odo dňa doručenia žiadosti. Vysvetlením sa rozumie najmä predloženie listín a označenie iných dôkazov potvrdzujúcich spôsob nadobudnutia majetku.

§ 8

(1) Prokurátor podá súdu návrh na začatie konania o vyslovenie nadobudnutia majetku z nelegálnych príjmov (ďalej len „návrh“), ak

a) zo zistených skutočností odôvodnene usudzuje, že hodnota majetku osoby označenej v podnete presahuje najmenej o 1 000-násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy, ktoré táto osoba mohla dosiahnuť, a

b) osoba označená v podnete nepodá vysvetlenie podľa § 7 ods. 2, alebo jej vysvetlenie prokurátor nepovažuje za dostatočné.

(2) Návrhom sa prokurátor domáha rozhodnutia o vyslovení nadobudnutia majetku z nelegálnych príjmov. V návrhu prokurátor okrem náležitostí podľa všeobecného predpisu o konaní pred súdom uvedie identifikačné údaje osoby, proti ktorej návrh smeruje (ďalej len „odporca“), a hodnotu majetku, ktorý má byť rozhodnutím vyslovený za majetok nadobudnutý z nelegálnych príjmov.

(3) Súd môže na návrh prokurátora predbežným opatrením podľa všeobecného predpisu o konaní pred súdom uložiť odporcovi, aby nenakladal s určitým majetkom v hodnote uvedenej prokurátorom v návrhu.

§ 9

Ak prokurátor v konaní pred súdom preukáže existenciu rozdielu vo výške minimálne 1 000-násobku minimálnej mzdy medzi preukázateľnými príjmami odporcu, ktoré mohol dosiahnuť, a jeho skutočným majetkom, súd rozhodnutím vysloví, že tento majetkový rozdiel uvedený v návrhu podľa § 8 ods. 2 odporca nadobudol z nelegálnych príjmov a prepadá v prospech štátu. Ak v konaní pred súdom odporca preukáže opak, súd návrh podľa § 8 ods. 2 zamietne.

§ 10

(1) Ak tento zákon neustanovuje inak, na konanie podľa § 8 a 9 sa použijú ustanovenia všeobecného predpisu o konaní pred súdom.

(2) Ak tento zákon neustanovuje inak, na postup prokurátora podľa § 7 sa použijú ustanovenia osobitného zákona. Ustanovenia osobitného zákona o vybavovaní podnetu sa nepoužijú.

(3) Postupom podľa tohto zákona nie je dotknutá zodpovednosť fyzickej osoby alebo právnickej osoby za protiprávne konanie postihnuteľné podľa osobitného predpisu.

(4) Na zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom podľa tohto zákona sa vzťahuje osobitný predpis.

(5) Ak po podaní návrhu podľa § 8 ods. 1 bolo začaté voči tomu istému odporcovi konanie pred súdom podľa osobitného predpisu, ktoré sa týka spôsobu nadobudnutia

majetku, voči ktorému návrh podľa § 8 ods. 1 smeruje, súd uznesením konanie podľa § 9 preruší až do právoplatného skončenia konania podľa osobitného predpisu.

§ 11

Tento zákon nadobúda účinnosť 1. septembra 2005.»

2. Z návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona o preukazovaní pôvodu majetku [(parlamentná tlač 1064) ďalej len „pôvodný návrh zákona“], ktorý vrátane dôvodovej správy (ďalej len „dôvodová správa k návrhu zákona“ alebo „dôvodová správa“) znie takto:

«§ 1

(1) Účelom tohto zákona je upraviť podmienky a postup príslušných orgánov pri odnímaní nehnuteľného majetku, bytov a nebytových priestorov, hnutel'ného majetku, iných majetkových práv a iných majetkových hodnôt, peňažných prostriedkov v hotovosti v slovenskej mene a v cudzej mene, vkladov v bankách a v pobočkách zahraničných bánk v slovenskej mene a v cudzej mene a vkladov v bankách so sídlom v zahraničí (ďalej len „majetok“) osobám, najmä ústavným činiteľom, vyšším štátnym funkcionárom a ďalším osobám prijímajúcim dôležité hospodárske alebo finančné rozhodnutia (ďalej len „dotknutá osoba“) v období od 1. januára 1990 (ďalej len „rozhodné obdobie“), ktoré v rozhodnom období hodnoverne nepreukázali legálny pôvod a spôsob nadobudnutia svojich majetkových prírastkov.

(2) Na účely tohto zákona sa rozumie

- a) majetkovým prírastkom rozumie majetok v hodnote minimálne tisíc násobku minimálnej mzdy stanovenej podľa osobitného predpisu¹⁾;
- b) legálnym pôvodom a spôsobom nadobudnutia majetkových prírastkov dotknutej osoby nadobudnutie majetkových prírastkov v súlade s právnymi predpismi²⁾ Slovenskej republiky.

¹⁾ Zákon č. 90/1996 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov

²⁾ Napríklad zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov, zákon

§ 2

(1) Podľa tohto zákona sa postupuje aj v prípade, ak dotknutej osobe bol uložený peňažný trest, trest prepadnutia vecí³⁾, alebo ak súd rozhodol o prepadnutí časti majetku dotknutej osoby⁴⁾ a táto vlastní ďalší majetok uvedený v § 1, legálny pôvod a spôsob nadobudnutia ktorého nie je schopná hodnoverne preukázať a ktorý nie je možné postihnúť podľa Trestného zákona.

(2) Iný postih dotknutej osoby podľa osobitného predpisu⁵⁾ za nespôsobilosť hodnoverne preukázať legálny pôvod a spôsob nadobudnutia majetku uvedeného v § 1 nevyklučuje postup podľa tohto zákona.

(3) Postupom podľa tohto zákona nie je dotknutá zodpovednosť dotknutej osoby podľa osobitného predpisu.⁶⁾

³⁾ § 53 a § 55 Trestného zákona.

⁴⁾ § 51 ods. 2 Trestného zákona.

⁵⁾ Napríklad § 33 ods. 3 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a príseďiacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov, § 28 ods. 5 zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení neskorších predpisov.

⁶⁾ Napríklad zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, zákon Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, § 415, § 420 a § 451 Občianskeho zákonníka.

§ 3

(1) Dotknutá osoba je povinná v lehote desiatich dní od doručenia výzvy podať generálnemu prokurátorovi Slovenskej republiky alebo ním poverenému prokurátorovi (ďalej len „generálny prokurátor“) hodnoverné vysvetlenie legálneho pôvodu a spôsobu nadobudnutia majetku uvedeného v § 1 a označeného vo výzve.

(2) Pod vysvetlením podľa odseku 1 sa rozumie predloženie najmä listín a prípadne aj označenie iných dôkazov hodnoverne potvrdzujúcich zákonnosť a čestnosť nadobudnutia majetku označeného vo výzve.

§ 4

(1) Ak dotknutá osoba bez ospravedlniteľných dôvodov požadované vysvetlenie v lehote uvedenej v § 3 nepodá alebo ak vo vysvetlení hodnoverne nepreukáže legálny pôvod a spôsob nadobudnutia majetku označeného vo výzve a naďalej pretrvávajú dôvodné pochybnosti o zákonnosti a čestnosti nadobudnutia takéhoto majetku, generálny prokurátor môže proti dotknutej osobe podať návrh na začatie konania na súde.⁷⁾

(2) Ak dotknutá osoba v období od doručenia výzvy podľa § 3 ods. 1 do doručenia rozhodnutia o nariadení predbežného opatrenia podľa § 4 ods. 6 prevedie majetok označený vo výzve na inú osobu, právne úkony spojené s takýmto prevodom sú neplatné.⁸⁾ To neplatí, ak generálny prokurátor nepodá návrh na začatie konania na súde do troch mesiacov odo dňa doručenia výzvy podľa § 3.

(3) Štátne orgány, orgány samosprávy, právnické osoby a fyzické osoby sú povinné poskytnúť generálnemu prokurátorovi na požiadanie informácie nevyhnutné na postup podľa tohto zákona, a to aj vtedy, ak by podľa osobitného zákona boli viazané tajomstvom alebo povinnosťou mlčanlivosti. Na tento účel je generálny prokurátor oprávnený požadovať aj poskytnutie údajov, ktoré sú inak predmetom bankového tajomstva.

(4) Dotknutá osoba je povinná strpieť úkony potrebné na zistenie informácií nevyhnutných na podanie návrhu na začatie konania na súde podľa § 4 ods. 1, a to najmä v súvislosti s presným označením majetku, ktorého legálny pôvod a spôsob nadobudnutia nevie hodnoverne preukázať. Na postup podľa tohto odseku sa primerane použijú ustanovenia osobitného predpisu.⁹⁾

(5) Na konanie o návrhu podľa § 4 ods. 1 je príslušný krajský súd ako súd prvého stupňa.

(6) Súd do 48 hodín od doručenia návrhu na začatie konania podľa § 4 ods. 1 uloží dotknutej osobe, aby s majetkom označeným generálnym prokurátorom v návrhu na začatie konania nenakladala.¹⁰⁾ Generálnemu prokurátorovi a dotknutej osobe sa rozhodnutie o predbežnom opatrení doručí najneskôr do piatich dní odo dňa rozhodnutia. Ak napriek uloženej povinnosti dotknutá osoba s označeným majetkom nakladá, právne úkony spojené s takýmto nakladaním sú neplatné.¹¹⁾

(7) Dotknutá osoba je povinná do pätnástich dní od doručenia návrhu podľa § 4 ods. 1 vyjadriť sa k nemu a predložiť súdu dôkazy o legálnom pôvode a spôsobe

nadobudnutia označeného majetku. Ak ani po opakovanej výzve súdu dotknutá osoba nepredloží vyjadrenie k návrhu na začatie konania a nepredloží ani dôkazy o legálnom pôvode a spôsobe nadobudnutia označeného majetku, súd môže rozhodnúť o pripadnutí označeného majetku alebo jeho časti štátu.

(8) Súd je povinný o návrhu podľa § 4 ods. 1 rozhodnúť najneskôr do jedného roka od podania návrhu na začatie konania.

(9) Pokiaľ tento zákon nestanovuje inak, na konanie o návrhu na začatie konania podľa § 4 ods. 1 sa primerane použijú ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku.

⁷⁾ § 35 ods. 1 písm. a) Občianskeho súdneho poriadku.

⁸⁾ § 39 Občianskeho zákonníka.

⁹⁾ Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) v znení neskorších predpisov.

¹⁰⁾ § 76 Občianskeho súdneho poriadku,

¹¹⁾ § 39 Občianskeho zákonníka.

§ 5

(1) Návrhom podľa § 4 ods. 1 sa generálny prokurátor domáha rozhodnutia, že majetok označený v návrhu, u ktorého dotknutá osoba hodnoverne nepreukázala legálny pôvod a spôsob nadobudnutia, pripadne štátu.

(2) Návrh podľa § 4 ods. 1 musí obsahovať označenie majetku, ktorý má pripadnúť štátu, ako aj skutočnosti potvrdzujúce existenciu dôvodných pochybností o zákonnosti a čestnosti nadobudnutia označeného majetku.

(3) Dotknutá osoba v konaní pred súdom preukazuje, že majetok nadobudla z preukázateľných a zákonných príjmov získaných v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky.

(4) Ak dotknutá osoba v konaní pred súdom vyvráti dôvodné pochybnosti o legálnom pôvode a spôsobe nadobudnutia označeného majetku alebo jeho časti, súd návrh zamietne, a to sčasti alebo celkom. V opačnom prípade rozhodne o pripadnutí označeného majetku alebo jeho časti štátu.

(5) Súd je pri rozhodovaní viazaný rozsahom majetku, ktorý v návrhu označil

generálny prokurátor.

(6) Ak podľa § 5 ods. 3 súd návrh zamietne sčasti alebo celkom, štát zodpovedá za škodu, ktorá vznikla na majetku dotknutej osoby v dôsledku postupu podľa tohto zákona.

§ 6

Tento zákon nadobúda účinnosť dňom vyhlásenia.

Dôvodová správa

Všeobecná časť

Slovenská verejnosť je dlhodobo traumatizovaná a demoralizovaná skutočnosťou, že príslušné štátne orgány nie sú spôsobilé účinne zakročiť proti osobám, ktoré preukázateľne žijú nad svoje pomery a u ktorých je dôvodné podozrenie, že podstatná časť ich majetkových prírastkov pochádza z nepoctivých zdrojov.

Predkladaný návrh zákona o preukazovaní pôvodu majetku má zaplniť medzeru v právnom systéme Slovenskej republiky a vytvoriť právny rámec účinného postupu proti osobám neschopným hodnoverne preukázať pôvod a spôsob nadobudnutia svojho majetku. Trestný zákon síce umožňuje uložiť trest prepadnutia veci alebo trest prepadnutia majetku, ale ich uloženie predpokladá najskôr uznanie osoby vinnou zo spáchania trestného činu, čo kladie na príslušné orgány činné v trestnom konaní veľké nároky pri znášaní dôkazného bremena. Postup podľa trestného práva je preto absolútne neúčinný. Rovnako sa neosvedčil ani postup podľa Občianskeho zákonníka a jeho ustanovení o bezdôvodnom obohatení, či podľa iných právnych predpisov, osobitne daňových. K rovnakému záveru došli aj iné vyspelé demokracie, ktoré sa rozhodli vzniknutý nedostatok nahradiť zavedením civilnej právnej úpravy umožňujúcej siahnuť na majetok, nadobudnutie ktorého nevie dotknutá osoba uspokojivo vysvetliť. Navrhovaná právna úprava je preto spoločensky žiaduca a potrebná. Vznikla potreba prijímať radikálnejšie a sofistikovanejšie metódy spĺňajúce požiadavky ochrany ľudských práv, aby skončila éra bezmocnosti slušných ľudí.

Návrh zákona vychádza z predpokladu, že každý vie preukázať pôvod svojich majetkových prírastkov. Ak tomu tak nie je, štát bude mať právo iniciovať konanie na civilnom súde a žiadať od žalovanej osoby, aby vyvrátila dôvodné pochybnosti o nepoctivom pôvode svojho majetku. Pokiaľ žalovaná strana takto, vylúčiac dôvodné

pochybnosti, nepreukáže pôvod a spôsob nadobudnutia sporného majetku, súd rozhodne, že takýto majetok prípadne štátu. Aby sa vylúčilo podozrenie z ovplyvňovania, právo podať návrh na začatie konania na súde bude mať len generálny prokurátor Slovenskej republiky. Návrh zákona prináša aj mechanizmy obmedzujúce prípady, kedy by žalovaná osoba chcela obísť účel tohto zákona. Na zákon sa nevzťahuje zákaz spätnej účinnosti. Ak však súd návrh generálneho prokurátora sčasti alebo celkom zamietne, pretože žalovaná osoba dostatočne vysvetlí pôvod svojho majetku, štát bude niesť zodpovednosť za prípadnú škodu, ktorá vznikla na majetku žalovaného v dôsledku postupu podľa tohto zákona.

Pri príprave tohto zákona sa využili poznatky z obdobnej právnej úpravy platnej v Taliansku a pripravovanej v Anglicku a Walese. V týchto, ale aj iných krajinách štát pristupuje k tvrdým ekonomickým opatreniam prostredníctvom civilného súdneho konania, pokiaľ nie je možné osobu postihnúť trestným právom. Civilné konanie je v porovnaní s trestným, ktoré vyžaduje rešpektovanie prezumpcie neviny, zákazu retroaktivity a dôkazného bremena na strane štátu, podstatne pružnejšie. Rozhodnutie civilného súdu o odňatí majetku, u ktorého nie je majiteľ schopný uspokojivo vysvetliť jeho pôvod, nie je ani rozhodnutím o vine osoby zo spáchania trestného činu, ani trestom. Aj preto orgány Európskeho dohovoru o ľudských právach považujú obdobné civilné právne úpravy za zlučiteľné s požiadavkami Dohovoru, pretože ich hodnotia ako dovolenú kontrolu používania majetku v súlade so všeobecným záujmom (článok 1 Protokolu č. 1 k Dohovoru).

Pokiaľ ide o terminológiu používanú v návrhu zákona, primerane sa použili právne úpravy platné na území Slovenska, najmä ustanovenia § 32, 33, 117 ods. 5 a 6 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ustanovenie § 28 zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry, či daňové zákony.

Návrh zákona rovnako zohľadnil pripomienky, ktoré sa vzniesli pri predchádzajúcich pokusoch presadiť návrh obdobného zákona v NR SR. Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky a medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Návrh zákona v prípade jeho schválenia nebude mať žiadny dopad na rozpočet Slovenskej republiky, ani na rozpočty miest a obcí. Informácia o prerokovaní návrhu zákona s MF SR tvorí prílohu návrhu zákona. Návrh zákona nevyžaduje ani osobitné personálne, či organizačné zabezpečenie.

Osobitná časť

K ustanoveniu § 1

Účelom zákona je upraviť osobitný spôsob odnímania majetku osobám, ktoré nie sú schopné hodnoverným spôsobom preukázať legálny pôvod a spôsob nadobudnutia svojich majetkových prírastkov.

Napriek tomu, že zákon má byť aplikovateľný na ktorúkoľvek osobu (napríklad na dileru s drogami a pod.), ktorá nevie preukázať pôvod svojho majetku, navrhovatelia výslovne zdôrazňujú jeho aplikáciu na ústavných činiteľov, vyšších štátnych funkcionárov a iné osoby, ktoré prijímali v období od 1. januára 1990 dôležité hospodárske alebo finančné rozhodnutia. Ide súčasne o obdobie, po ktoré môže siahať spätná účinnosť ústavného zákona. Osobitné zvýraznenie okruhu osôb je odôvodnené tým, že išlo najmä o obdobie po 1. januári 1990, kedy boli prijímané vážne rozhodnutia v privatizácii, či vo verejných súťažiach a pod. a kedy existovali najväčšie možnosti na nezákonné obohatenie sa a kedy aj došlo k najväčším rozkrádaniam v histórii Slovenska. Stanovenie tzv. rozhodného obdobia je dôležité aj v záujme právnej istoty.

Návrh zákona súčasne hovorí o minimálnej hodnote nepreukázaného majetku - tisícnásobok minimálnej mzdy - ktorá musí byť naplnená, aby mohlo nastať konanie podľa tohto zákona. Toto ustanovenie má vylúčiť prípady zneužívania zákona a obmedziť jeho aplikáciu predovšetkým na vážne prípady obohatenia sa v rozpore s právom a etikou.

K ustanoveniu § 2

Toto ustanovenie upravuje vzťah návrhu zákona k trestnoprávnej úprave a k zákonu o sudcoch a prísediacich a zákonu o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry.

Návrh zákona súčasne ustanovuje, že iný postih osoby za nepreukázanie pôvodu majetkového prírastku (napríklad strata funkcie) nevyklučuje postup podľa zákona o preukazovaní pôvodu majetku.

Možnosť odňať majetok v zmysle tohto zákona nie je ani rozhodovaním o vine dotknutej osoby ani trestom v zmysle trestného práva. Aj preto je navrhovaná právna úprava v súlade s ustanoveniami Ústavy Slovenskej republiky a osobitne Európskeho dohovoru o ľudských právach. Orgány Európskeho dohovoru posúdili obdobné civilné právne úpravy za zlučiteľné s požiadavkami ochrany vlastníckeho práva obsiahnutými

v článku 1 Protokolu č. 1 k Dohovoru, zásady prezumpcie nevinny a zákazu retroaktivity (pozri najmä rozhodnutie Európskej komisie pre ľudské práva z 15. apríla 1991 o prijateľnosti sťažnosti vo veci M. v Taliansko). Rozhodnutia civilných súdov o odnímaní majetku, u ktorého nevie dotknutá osoba preukázať poctivý pôvod, sa orgánmi Dohovoru považujú za dovolenú „kontrolu používania majetku v súlade so všeobecným záujmom“ („to control the use of property in accordance with the general interest“). Vzhľadom na netrestný charakter právna úprava neporušuje ani zásadu prezumpcie nevinny ani zákaz retroaktivity, ktorá je v civilnom práve možná a nie je výslovne zakázaná. Obdobnú právnu úpravu pripravujú aj vo Veľkej Británii.

K ustanoveniu § 3

Generálny prokurátor na základe informácií získaných z rôznych zdrojov (napríklad z trestného konania, z písomných oznámení občanov, z činnosti iných orgánov - daňových, colných, finančných a pod. - ale aj zvláštnej činnosti prokuratúry) bude mať možnosť písomne vyzvať dotknutú osobu, aby vysvetlila pôvod svojho majetku. Zákon určuje prísnu krátku desaťdňovú lehotu od doručenia písomnej výzvy, v ktorej sa dotknutá osoba písomne alebo osobne vyjadrí k pôvodu a spôsobu nadobudnutia označeného majetku. Vychádza sa z toho, že majetkové prírastky nadobudnuté poctivo a v súlade s dobrými mravmi preukáže dotknutá osoba bez akýchkoľvek ťažkostí a nie je potrebné uvažovať o predĺžení určenej lehoty. Poskytnutie dlhšej lehoty by bezdôvodne vytváralo výhody osobám, u ktorých je pravdepodobnosť postupu podľa tohto zákona.

Podľa ods. 2 nebude na vysvetlenie pôvodu majetkových prírastkov postačovať všeobecné vyhlásenie o poctivosti zdrojov (napr. že majetok dotknutá osoba získala dlhoročnou poctivou prácou, výhrou v lotérii bez predloženia príslušnej dokumentácie, či predloženie čestných vyhlásení o rôznych pôžičkách a pod.). Zákon výslovne na prvom mieste uvádza listiny (zmluvy o pôžičkách včítane spôsobu ručenia a splácania pôžičky, rozhodnutia o dedičstve a pod.) ako základný dôkazový materiál preukazujúci pôvod majetku. V tejto súvislosti možno paralelne poukázať na ustanovenie § 28 zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry. Do úvahy samozrejme prichádza aj iný dôkaz.

K ustanoveniu § 4

K splneniu lehoty uvedenej v ods. 1 má motivovať práve možnosť generálneho prokurátora podať návrh na začatie konania na civilnom súde. Samotné nedodržanie lehoty bez uvedenia ospravedlniteľných dôvodov nebude samozrejme dôvodom na podanie návrhu na začatie konania na súde. Takto bude môcť generálny prokurátor konať len vtedy, ak pôjde o podozrivý majetok minimálne v hodnote rovnajúcej sa tisícnásobku minimálnej mzdy a naďalej budú pretrvávajúť dôvodné pochybnosti o zákonnosti a čestnosti nadobudnutia takéhoto majetku.

V ods. 2 zákon prináša mechanizmus, ktorý má zabrániť, aby dotknutá osoba neuskutočňovala prevody majetku s cieľom obísť účel tohto zákona. Dotknutá osoba nebude môcť takto v období od doručenia výzvy na vysvetlenie pôvodu majetkových prírastkov až do doručenia rozhodnutia o nariadení predbežného opatrenia podľa ods. 6 tohto ustanovenia s majetkom označeným generálnym prokurátorom nakladať. Ak tak urobí, právne úkony spojené s prevodom majetku budú neplatné v zmysle ustanovenia § 39 Občianskeho zákonníka.

Aby právna neistota netrvala príliš dlho, zákon súčasne ustanovuje, že ak generálny prokurátor nepodá návrh na začatie konania na súd do troch mesiacov po doručení výzvy na vysvetlenie pôvodu označeného majetku dotknutej osobe, právne úkony spojené s prevodom označeného majetku a urobené po márnom uplynutí tejto trojmesačnej lehoty nebudú postihnuté neplatnosťou v zmysle Občianskeho zákonníka.

Ods. 3 upravuje súčinnosť iných pri získavaní informácií potrebných na postup podľa tohto zákona a ods. 4 ukladá dotknutej osobe povinnosť strpieť úkony potrebné na presné označenie majetku, ktorého pôvod sa má preukázať. Pôjde najmä o úkony, ktoré pri výkone rozhodnutí predpokladá zákon NR SR č. 233/1995 Z. z. osudných exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) v znení neskorších predpisov (napr. exekúcia predajom hnutelných vecí, exekúcia predajom cenných papierov, exekúcia predajom nehnuteľnosti a pod.).

Vzhľadom na osobitosť a závažnosť postupu podľa tohto zákona sa navrhuje, aby ako súd prvého stupňa konal krajský súd s tým, že na konanie, pokiaľ tento zákon neustanovuje inak, sa primerane použijú ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku (ods. 9). Proti rozhodnutiu súdu prvého stupňa bude preto možné podať napríklad odvolanie, o

ktorom bude rozhodovať Najvyšší súd SR, čo je tiež garanciou pre žalovaného a pod.

Osobitosť postupu a potreba zabrániť, aby dotknutá osoba nemohla obísť účel zákona, vyžadujú, aby zákon okrem mechanizmu predvídaného v ods. 2 uviedol do praxe aj mechanizmus zakazujúci dotknutej osobe nakladať s označeným majetkom po podaní návrhu na začatie konania. Takto zákon vytvára podmienky na to, aby dotknutá osoba bola od okamihu doručenia výzvy na podanie vysvetlenia pôvodu majetkových prírastkov až do právoplatného rozhodnutia súdu obmedzená pri nakladaní s označeným majetkom. V ods. 6 zákon preto ukladá súdu povinnosť, aby do 48 hodín po doručení návrhu na začatie konania uložil dotknutej osobe, aby s majetkom označeným v návrhu na začatie konania nenakladala. Sankciou v prípade porušenia tohto zákazu je neplatnosť právneho úkonu podľa § 39 Občianskeho zákonníka. Toto ustanovenie nevylučuje vydanie predbežného opatrenia pred začatím samotného súdneho konania o návrhu, ktorý predloží generálny prokurátor. V takomto prípade sa ale použijú ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku garantujúce súdu diskrečnú právomoc pri rozhodovaní o návrhu na vydanie predbežného opatrenia, ktorý by ešte pred začatím konania mohol podať generálny prokurátor. Ustanovenie ods. 6 je mimoriadne dôležité pre účinnosť postupu podľa tohto zákona.

Ods. 7 a 8 upravujú lehoty na vyjadrenie sa dotknutej osoby po podaní návrhu na začatie konania a na rozhodnutie súdu o návrhu.

K ustanoveniu § 5

Ods. 1 a 2 definujú, čoho sa generálny prokurátor v konaní na súde podľa tohto zákona môže domáhať a čo je, okrem všeobecných náležitostí, osobitnou náležitosťou návrhu na začatie konania.

Predpokladá sa rozdelenie dôkazného bremena medzi generálneho prokurátora a dotknutú osobu. Generálny prokurátor musí označiť majetok, u ktorého dotknutá osoba nebola v štádiu pred súdnym konaním spôsobilá uspokojivo vysvetliť pôvod a spôsob nadobudnutia a uviesť skutočnosti potvrdzujúce existenciu dôvodných pochybností o zákonnosti a čestnosti nadobudnutého majetku. Musí ísť minimálne o majetok v hodnote tisícnásobku minimálnej mzdy. Žalovaný musí na súde poskytnutím dôkazov vyvrátiť dôvodné pochybnosti. Ak žalovaný túto mieru dôkazného bremena unesie, súd návrh zamietne, V opačnom prípade súd rozhodne o pripadnutí majetku alebo jeho časti štátu.

Ods. 6 tohto článku obsahuje ďalšiu dôležitú garanciu pre dotknutú osobu. Štát v prípade úspechu dotknutej osoby jej bude musieť nahradiť škodu, ktorá jej vznikla v dôsledku aplikácie tohto zákona. Aj toto ustanovenie je zárukou, že generálny prokurátor pristúpi k podaniu návrhu na začatie konania naozaj len v odôvodnených prípadoch.

K ustanoveniu § 6

Pokiaľ ide o účinnosť zákona, navrhuje sa dňom vyhlásenia v Zbierke zákonov SR. Zákon nevyžaduje osobitnú legisvakačnú dobu a odkladanie jeho prijatia a nadobudnutia účinnosti by iba vytváralo ďalšie neodôvodnené príležitosti na legalizáciu majetku tými, ktorí by inak len ťažko preukazovali poctivý pôvod svojich majetkových prírastkov.»

3. Z pozmeňujúcich návrhov poslanca Národnej rady Slovenskej republiky Róberta Madeja k návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona o preukazovaní pôvodu majetku (tlač 1064), ktoré vrátane odôvodnenia znejú takto:

«§ 1

Účelom tohto zákona je upraviť podmienky a postup orgánov verejnej moci pri odnímaní nehnuteľného majetku, hnutel'ného majetku, bytov a nebytových priestorov, iných majetkových práv a iných majetkových hodnôt, peňažných prostriedkov v hotovosti v slovenskej mene a v cudzej mene, vkladov v bankách a v pobočkách zahraničných bánk v slovenskej mene a v cudzej mene a vkladov v bankách so sídlom v zahraničí (ďalej len „majetok“) fyzickým a právnickým osobám (ďalej len „osoba“), o ktorých súd v konaní podľa tohto zákona vyslovil, že majetok nadobudli z nelegálnych príjmov.

§ 2

Podľa tohto zákona sa postupuje aj v prípade, ak osobe bol uložený peňažný trest, trest prepadnutia veci, alebo ak súd rozhodol o prepadnutí časti majetku¹⁾ osoby a táto vlastní ďalší majetok uvedený v ustanovení § 1, ktorý nie je možné postihnúť podľa Trestného zákona.

Poznámka pod čiarou k odkazu 1 znie:

„§ 51 ods. 2, § 53 a § 55 Trestného zákona.“

Odôvodnenie:

V porovnaní s pôvodným znením ustanovenia § 1 sa navrhuje vypustiť rozhodné obdobie, na ktoré sa zákon má vzťahovať, ako aj výslovné označenie niektorých kategórií osôb, ktoré má zákon postihovať. Rovnako sa zvyrazňuje, že zákon sa týka tak fyzických, ako aj právnických osôb. V § 2 sa rieši problematika vzťahu návrhu zákona o preukazovaní pôvodu majetku ako právneho predpisu z oblasti civilného práva k trestnej legislatíve.

§ 3

(1) Ak má orgán verejnej moci dôvodné podozrenie, že majetok osoby bol nadobudnutý z nelegálnych príjmov, je to povinný bezodkladne písomne oznámiť službe finančnej polície Policajného zboru (ďalej len „finančná polícia“). Ak skutočnosti podľa prvej vety zistí pri výkone svojich právomocí finančná polícia, začne konať podľa tohto zákona z vlastného podnetu.

(2) Finančná polícia prijíma písomné oznámenia fyzických osôb alebo právnických osôb (ďalej len „oznamovateľ“) o odôvodnených podozreniach nasvedčujúcich nadobudnutie majetku z nelegálnych príjmov v rozsahu ustanovenom týmto zákonom. Z oznámenia musí byť zrejmé, kto ho podáva, akej veci sa týka, proti ktorej osobe smeruje a čo sa oznamuje. Oznámenie musí byť podpísané a ak ho podáva právnická osoba, opatrené odtlačkom pečiatky.

(3) Finančná polícia overuje totožnosť oznamovateľa. Finančná polícia neprihliada na písomné oznámenia podľa odseku 2, v ktorých nie je uvedené

- a) meno a priezvisko a bydlisko alebo obchodné meno alebo názov a sídlo oznamovateľa alebo*
- b) proti ktorej osobe oznámenie smeruje a čoho sa týka.*

(4) Ak písomné oznámenie podľa odsekov 1 alebo 2 bolo doručené inej službe Policajného zboru alebo inému orgánu verejnej moci ako finančnej polícii, tento bezodkladne postúpi vec finančnej polícii a upovedomí o tom oznamovateľa.

Odôvodnenie:

Navrhovaný § 3 má za cieľ upraviť podávanie oznámení na začatie konania podľa tohto zákona. V zmysle ustanovení odsekov 2 a 3 musí byť takéto oznámenie jasné a adresné a musí byť z neho najmä zrejmé, proti komu smeruje, kto ho podáva, ako aj jasné uvedenie dôvodov, ktoré nasvedčujú tomu, že osoba môže vlastniť majetok z nelegálnych príjmov.

§ 4

(1) Finančná polícia na základe písomného oznámenia alebo z vlastného podnetu podľa § 3 preskúma príjmy, hodnotu majetku a spôsob nadobudnutia majetku osoby, proti ktorej podané oznámenie smeruje, najmä obstaráva podklady, požaduje vysvetlenia, zisťuje a zabezpečuje dôkazy potrebné na podanie podnetu podľa § 6 a vykonáva iné potrebné opatrenia.

(2) Pri preskúmaní podľa odseku 1 spolupracuje finančná polícia s inými orgánmi verejnej moci, právnickými osobami a fyzickými osobami. Tieto orgány a osoby sú povinné poskytnúť finančnej polícii v určenej lehote potrebnú súčinnosť, najmä vybavovať jej dožiadania a oznamovať jej požadované údaje, povinnosť vybavovať dožiadania sa nevzťahuje na fyzické osoby.

(3) Finančná polícia je potrebná požadovať vysvetlenie od každého, kto môže prispieť k objasneniu spôsobu nadobudnutia majetku. Vysvetlenie môže odmietnuť ten, kto by ním spôsobil sebe alebo blízkej osobe²⁾ nebezpečenstvo trestného stíhania alebo nebezpečenstvo postihu za priestupok. O podaní vysvetlenia alebo o odmietnutí podať vysvetlenie urobí finančná polícia úradný záznam.

(4) Pri preskúmaní podľa odseku 1 je finančná polícia ďalej oprávnená

- a) vstupovať do každej prevádzkovej budovy, miestnosti alebo miesta slúžiaceho na podnikanie alebo inú hospodársku činnosť, ako aj do dopravných prostriedkov používaných na podnikanie na účely nazerania do dokumentov podľa písmena b),*
- b) nazeráť do evidencií, účtovných písomností, listín a iných dokladov, spisov a záznamov na technickom nosiči dát, robiť si z nich výpisy, odpisy a kópie,*
- c) písomne žiadať od bánk a pobočiek zahraničných bánk správy, ktoré sa týkajú klientov bánk alebo pobočiek zahraničných bánk, aj keď sú predmetom bankového tajomstva³⁾.*

§ 5

(1) *Plnenie oznamovacej povinnosti podľa § 3 ods. 1 a povinnosti poskytnúť súčinnosť podľa § 4 nie je obmedzené zákonom ustanovenou povinnosťou zachovávať mlčanlivosť podľa osobitných predpisov⁴⁾ ak tento zákon neustanovuje inak.*

(2) *Oznamovacia povinnosť podľa § 3 ods. 1 a povinnosť poskytnúť súčinnosť podľa § 4 sa na osobu nevzťahuje, ak ide o informáciu, ktorú získala o klientovi v súvislosti s poskytovaním právnej pomoci podľa osobitného predpisu⁵⁾.*

(3) *Odmietnuť súčinnosť podľa § 4 môže aj osoba, ktorá by tým porušila spovedné tajomstvo alebo tajomstvo informácie, ktorá jej bola ako osobe poverenej pastoračnou starostlivosťou zverená ústne alebo písomne pod podmienkou, že zachová o nej mlčanlivosť.*

§ 6

(1) *Finančná polícia podá prokurátorovi príslušnému podľa odseku 3 podnet na podanie návrhu na začatie konania o vyslovenie toho, že majetok bol nadobudnutý z nelegálnych príjmov, ak po preskúmaní príjmov, hodnoty majetku a spôsobu nadobudnutia majetku podľa § 3 a 4 zistí, že hodnota majetku osoby presahuje najmenej o 1000-násobok minimálnej mzdy⁶⁾ preukázateľné príjmy.*

(2) *Podnet podľa odseku 1 obsahuje*

- a) označenie orgánu, ktorý ho podáva,*
- b) meno, priezvisko, adresu pobytu a dátum narodenia fyzickej osoby alebo obchodné meno alebo názov, sídlo a identifikačné číslo právnickej osoby (ďalej len „identifikačné údaje“), ktorej majetok má byť vyhlásený za nadobudnutý z nelegálnych príjmov,*
- c) výsledok preskúmania príjmov, hodnoty majetku a spôsobu nadobudnutia majetku osoby,*
- d) uvedenie skutočností a označenie dôkazov nasvedčujúcich tomu, že hodnota majetku osoby presahuje najmenej o 1000-násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy,*
- e) dátum a miesto podania,*

f) podpis oprávneného príslušníka finančnej polície.

(3) Na konanie podľa tohto zákona je príslušný prokurátor, v ktorého obvode sa nachádza súd, ktorý je podľa všeobecného predpisu o konaní pred súdom príslušný na konanie o návrhu podľa § 8.

Poznámky pod čiarou k odkazom 2 až 6 znejú:

„2) § 116 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.

3) § 91 ods. 4 písm. g) zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

4) Napríklad zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe.

5) Napríklad zákon č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov, zákon Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov.

6) Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 90/1996 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov.“

Odôvodnenie:

Navrhované § 4 až 6 majú za cieľ ustanoviť pôsobnosť finančnej polície v štádiu pred konaním na súde. Navrhujem, aby finančná polícia bola tým orgánom, ktorý preskúmava oznámenia podané na základe § 3 a vykonáva všetky potrebné zisťovania a získavania dôkazov, ktoré potvrdia alebo vyvrátia skutočnosti uvedené v oznámení. Pôsobnosť finančnej polície je obdobná, ako napríklad pri činnosti v oblasti boja proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti.

Ak finančná polícia zistí, že majetok osoby presahuje jej legálne príjmy najmenej o 1000-násobok minimálnej mzdy, bude povinná podať podnet prokurátorovi na začatie konania pred súdom.

(1) Prokurátor preskúma podnet podaný podľa § 6, najmä preskúma údaje a dôkazy podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d). Ak prokurátor považuje za potrebné podnet doplniť alebo vykonať ďalšie preskúmavanie príjmov, hodnoty majetku a spôsobu nadobudnutia majetku osoby, požiada o doplnenie alebo ďalšie preskúmanie finančnú políciu. Finančná polícia je povinná žiadosti prokurátora v určenej lehote vyhovieť.

(2) Prokurátor požiada osobu označenú v podnete o podanie vysvetlenia alebo predloženie dôkazov o tom, akým spôsobom nadobudla majetok uvedený v podnete; táto osoba je povinná žiadosti prokurátora vyhovieť do 30 dní odo dňa doručenia žiadosti. Vysvetlením sa rozumie najmä predloženie listín a označenie iných dôkazov, potvrdzujúcich spôsob nadobudnutia majetku.

Odôvodnenie:

Predmetné ustanovenie upravuje konanie prokurátora po doručení podnetu od finančnej polície. Prokurátor najmä posúdi skutočnosti, ktoré sú v podnete uvedené a rozhodne o podaní návrhu na súd alebo o doplnení podnetu. Pred podaním návrhu na súd bude mať prokurátor povinnosť požiadať osobu, proti ktorej podnet smeruje, o podanie vysvetlenia k skutočnostiam v podnete uvedeným.

§ 8

(1) Prokurátor podá súdu návrh na začatie konania o vyslovení nadobudnutia majetku z nelegálnych príjmov (ďalej len „návrh“), ak

- a) zo zistených skutočností odôvodnene usudzuje, že hodnota majetku osoby označenej v podnete presahuje najmenej 1000-násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy, ktoré táto osoba mohla dosiahnuť a
- b) osoba označená v podnete nepodá vysvetlenie podľa § 7 ods. 2, alebo jej vysvetlenie prokurátor nepovažuje za dostatočné.

(2) Návrhom sa prokurátor domáha rozhodnutia o vyslovení nadobudnutia majetku z nelegálnych príjmov. V návrhu prokurátor okrem náležitostí podľa všeobecného predpisu o konaní pred súdom⁷⁾ uvedie identifikačné údaje osoby, proti ktorej návrh smeruje (ďalej len „odporca“) a hodnotu majetku, ktorý má byť rozhodnutím vyslovený za majetok nadobudnutý z nelegálnych príjmov.

(3) *Súd môže na návrh prokurátora predbežným opatrením podľa všeobecného predpisu o konaní pred súdom⁸⁾ uložiť odporcovi, aby nenakladal s určitým majetkom v hodnote uvedenej prokurátorom v návrhu.*

Poznámky pod čiarou k odkazom 6 a 7 znejú:

„7) § 42 ods. 3 a § 79 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku.

8) § 74 až 77 Občianskeho súdneho poriadku.“

Odôvodnenie:

Navrhované ustanovenie upravuje podmienky podania návrhu na konanie pred súdom a náležitosti podania na súd.

§ 9

Ak prokurátor v konaní pred súdom preukáže existenciu rozdielu vo výške minimálne 1000-násobku minimálnej mzdy medzi preukázateľnými príjmami odporcu, ktoré mohol dosiahnuť a jeho skutočným majetkom, súd rozhodnutím vysloví, že tento majetkový rozdiel uvedený v návrhu podľa § 8 ods. 2 odporca nadobudol z nelegálnych príjmov a prepadá v prospech štátu. Ak v konaní pred súdom odporca preukáže opak, súd návrh podľa § 8 ods. 2 zamietne.

Odôvodnenie:

Navrhovaný § 9 obsahuje ustanovenia o dôkaznom bremene. Bremeno tvrdenia bude znášať prokurátor, ktorý bude preukazovať existenciu rozdielu medzi preukázateľnými príjmami odporcu a jeho skutočným majetkom. Tento rozdiel musí byť vždy minimálne 1000-násobok minimálnej mzdy, inak prokurátor nie je oprávnený návrh na začatie konania podať, resp. súd by bol povinný návrh okamžite zamietnuť, pretože by neobsahoval zákonom stanovené náležitosti. Ak prokurátor toto bremeno tvrdenia unesie, súd rozhodne o prepadnutí označeného majetkového rozdielu v prospech štátu. Ak odporca aktívne v konaní preukáže opak, súd návrh zamietne. Ide o štandardné rozdelenie dôkazného bremena medzi navrhovateľa a odporcu.

§ 10

(1) Ak tento zákon neustanovuje inak, na konanie podľa § 8 a 9 sa použijú ustanovenia všeobecného predpisu o konaní pred súdom⁹⁾.

(2) Ak tento zákon neustanovuje inak, na postup prokurátora podľa § 7 sa použijú ustanovenia osobitného zákona.¹⁰⁾ Ustanovenia osobitného zákona o vybavovaní podnetu sa nepoužijú.

(3) Postupom podľa tohto zákona nie je dotknutá zodpovednosť fyzickej osoby alebo právnickej osoby za protiprávne konanie postihnutelné podľa osobitného zákona¹¹⁾.

(4) Na zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom podľa tohto zákona sa vzťahuje osobitný predpis¹²⁾.

(5) Ak po podaní návrhu podľa § 8 ods. 1 bolo začaté voči tomu istému odporcovi konanie pred súdom podľa osobitného predpisu¹³⁾, ktoré sa týka spôsobu nadobudnutia majetku, voči ktorému návrh podľa § 8 ods. 1 smeruje, súd uznesením konanie podľa § 9 preruší až do právoplatného skončenia konania podľa osobitného predpisu.

Poznámky pod čiarou k odkazom 8 až 12 znejú:

„9) Občiansky súdny poriadok.

10) Zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení zákona č. 458/2003 Z. z.

11) Napríklad zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, zákon Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, § 415, 420 a § 451 Občianskeho zákonníka.

12) Zákon č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov.

13) Zákon č. 141/1961 Zb. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov.“

§ 11

Tento zákon nadobúda účinnosť 1. septembra 2005.“

Odôvodnenie:

Navrhovaný § 10 obsahuje spoločné ustanovenia vo vzťahu k použitiu osobitných predpisov na konanie podľa tohto zákona, ako aj vo vzťahu k náhrade škody a súbehu konania podľa tohto zákona s trestným konaním.

§ 11 navrhuje ustanoviť účinnosť zákona od 1. septembra 2005.»

4. Z návrhov navrhovateľov (pozri časť I a časť II odôvodnenia tohto nálezu) a v nich obsiahnutej argumentácie.

5. Zo stanovísk Národnej rady Slovenskej republiky, vlády Slovenskej republiky a predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (pozri časť III.1 odôvodnenia tohto nálezu) a v nich obsiahnutej argumentácie.

6. Z písomného vyjadrenia skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky doručeného ústavnému súdu ich zástupcom poslancom národnej rady Jánom Drgoncom, ktoré znie:

«STANOVISKO

*navrhovateľa (skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky)
k stanovisku vlády Slovenskej republiky predloženému vo veci PL. ÚS 29/05
a k časti argumentov prednesených zástupcom vlády Slovenskej republiky
na ústnom pojednávaní 19. 1. 2006*

A.

Vyjadrenie navrhovateľa k písomne prezentovaným tvrdeniam vlády SR

1. Vláda SR svoju argumentáciu zakladá na téze o verejnom záujme, ktorý odôvodňuje existenciu zákona o preukazovaní pôvodu majetku. Túto tézu možno identifikovať napr. vo vyjadreniach: „... z povahy prípadov, pri ktorých sa predpokladá konanie a postup podľa predmetného zákona je zrejmé, že ide o prípady, kde je dôkazná situácia orgánov štátu slabá a odôvodnené podozrenia z protiprávnej činnosti nie je možné preukázať či postihnúť štandardnými nástrojmi iných právnych odvetví. Avšak vzhľadom na to, že ide o osoby s extrémnou disproporciou medzi preukázanými príjmami a majetkom, je v legitímnom záujme štátu, aby, po tom, ako prokurátor unesie bremeno tvrdenia, bola časť dôkazného bremena aj na odporcovi“ (Stanovisko vlády SR, s. 9); „Postup podľa zákona č. 335/2005 Z. z. nemá byť „štandardným postupom“ na postihovanie nelegálnych príjmov. Jeho úlohou je umožniť štátu zasiahnuť tam, kde existuje extrémna disproporcija medzi legálnymi príjmami a hodnotou majetku „a napriek zjavným... podozreniam nie je možné

„štandardnými“ postupmi podľa iných predpisov postihnúť konkrétnu protiprávnu činnosť“ (Stanovisko vlády SR, s. 10).

Navrhovateľ pokladá za významné zdôrazniť, že v materiálnom právnom štáte nestačí, ak vznikne verejný záujem, ktorý treba riešiť pomocou práva. V materiálnom právnom štáte legitímny zámer možno realizovať výlučne legitímnymi prostriedkami. To sa v okolnostiach prípadu nestalo. Na dosiahnutie zámeru, ktorý zákonodarca vnímal ako legitímny, parlament schválil právnu úpravu, ktorá nerešpektuje zásady implikované v pojme „demokratický štát“ a v pojme „právny štát“, ktorá ďalej nad rámec ústavy ustanovila obmedzenia radu základných práv a slobôd a napokon, ktorá nevzala do úvahy ani pravidlá tvorby práva tak, ako ich možno odvodiť z ustanovenia čl. 87 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 2 a prvou vetou čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

2. Zákon o preukazovaní pôvodu majetku možno charakterizovať ako zákon fiktívnej súkromnoprávnej povahy. Vláda SR napr. označuje sankciu ustanovenú zákonom č. 335/2005 Z. z. („odňatie majetku“) za „občiansko-právnu (Stanovisko, s. 16). Zhodne kvalifikuje námietku nepriamej retroaktivity, „ktorá nie je v občianskom práve zakázaná“ (Stanovisko, s. 4). Fikciou o súkromnoprávnom (občianskoprávnom) obsahu zákona sa účelovo zastiera jeho verejnoprávny obsah, pretože tento zákon nemá vlastnosti, ktoré musí mať verejnoprávna úprava v právnom a demokratickom štáte. Fikcia o súkromnom práve má za následok nejednoznačnosť interpretácie noriem zákona, čo sa prejavuje aj v Stanovisku vlády SR a v jeho vnútornej protirečivosti.

Právno-odvetvová príslušnosť právnej úpravy nie je daná verbálne, jej pomenovaním. Určuje ju obsah právnej úpravy, práva a povinnosti, ktoré predmetná právna úprava ustanovuje a subjekty, ktorých správanie sa právnou úpravou vymedzuje. Súkromnoprávne predpisy upravujú vzťah medzi súkromnými osobami, prípadne vzťah medzi súkromnou osobou a orgánom verejnej moci, ak orgán verejnej moci neuplatňuje voči súkromnej osobe svoje verejnomocenské pôsobnosti. Verejnoprávne predpisy ustanovujú súkromným osobám ich práva a povinnosti voči orgánom verejnej moci v takých právnych vzťahoch, v ktorých orgán verejnej moci vykonáva verejnú moc. V okolnostiach prípadu je neprimerané predstierať, že zákon o preukazovaní pôvodu majetku je prameňom súkromného práva. Zakladajú sa ním práva a povinnosti osôb voči orgánom verejnej moci

(finančnej polícii, prokuratúre a súdom), v ktorých v súlade so zákonom sa tieto orgány majú správať ako orgány verejnej moci. Súkromným osobám sa ustanovujú povinnosti, ktoré im vznikajú až a iba na základe zákona č. 335/2005 Z. z. Ako príklad možno uviesť zákonom priznané oprávnenie prokurátora požiadať osobu uvedenú v podnete o predloženie dôkazov o tom, akým spôsobom nadobudla majetok (§ 7 ods. 2). Splnenie tejto požiadavky prokurátora nie je možné uskutočniť bez predpokladania povinnosti uschovávať si listiny a zabezpečovať iné dôkazy potvrdzujúce spôsob nadobudnutia majetku na strane osoby podozrivej z nadobudnutia majetku z nelegálnych príjmov. Implikovaná povinnosť je celkom novou povinnosťou, ktorú potenciálne povinnému okruhu osôb určil zákon o preukazovaní pôvodu majetku. Typický verejnoprávny charakter majú aj niektoré práva priznané podľa zákona č. 335/2005 Z. z. Ako príklad možno uviesť ustanovenie druhej vety § 4 ods. 3, ktorým sa priznáva právo odmietnuť vysvetlenie tomu, „kto by ním spôsobil sebe alebo blízkej osobe nebezpečenstvo trestného stíhania alebo nebezpečenstvo postihu za priestupok“.

Svojou podstatou verejnoprávny zákon o preukazovaní pôvodu majetku z hľadiska jeho súladu s Ústavou SR nemožno preskúmať pomocou kritérií súladnosti s ústavou určených na vzťah ústavy a súkromnoprávneho predpisu. Vláda SR zbytočne poukazuje na to, že „nepravá retroaktivita nie je v občianskom práve zakázaná,“ keď zákon č. 335/2005 Z. z. nie je občianskoprávnym predpisom. Zákon č. 335/2005 Z. z. musí splniť kritériá verejnoprávneho zákona, aby ho bolo možné kvalifikovať ako zákon, ktorý je v súlade s Ústavou SR. Tieto kritériá však zákon č. 335/2005 Z. z. nie je spôsobilý splniť z príčin, ktoré sú uvedené vyššie, v druhom odseku bodu 1 tejto argumentácie.

3. Navrhovateľ v návrhu poukázal na právnu neistotu úpravy zákona č. 335/2005 Z. z. vytvorenú okrem iného aj tým, že dôkazné bremeno zaťažuje povinné osoby určené pomocou minimálnej mzdy, pričom podľa uverejnených údajov Štatistického úradu Slovenskej republiky existuje značný rozdiel medzi „hrubou minimálnou mzdou“ a „čistou minimálnou mzdou“. Vláda SR k tomu uviedla: Nie je zrejmé, prečo sa navrhovatelia odvolávajú na zistenia Štatistického úradu SR a na „čistú minimálnu mzdu“. (Stanovisko vlády SR, s. 3)

Navrhovateľ pokladá za samozrejmosť, že v právnom štáte sa právna skutočnosť

určuje úkonom príslušného orgánu štátu, prípadne príslušného orgánu verejnej moci. Za taký orgán pri určovaní minimálnej mzdy navrhovateľ pokladá Štatistický úrad Slovenskej republiky, pričom navrhovateľ svoje presvedčenie nezakladá na dohadoch, ale odvíja ho od platnej právnej úpravy. Podľa § 8 písm. o) zák. č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike Štatistický úrad Slovenskej republiky: „zverejňuje výsledky štatistických zisťovaní za Slovenskú republiku a za jednotlivé územné celky a správne celky, pravidelne informuje verejnosť o sociálno-ekonomickom a demografickom vývoji, poskytuje štatistické informácie a vydáva štatistické publikácie.“ Z tohto ustanovenia navrhovateľ usudzuje, že minimálnu mzdu pre účel interpretácie a aplikácie ustanovení zákona o preukazovaní pôvodu majetku neurčuje finančná polícia, prokurátor, súd, Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, ani vláda Slovenskej republiky, ale Štatistický úrad SR.

Navrhovateľ v návrhu upozornil na nejednoznačnosť právnej úpravy, s ktorou v súlade môže byť také určenie minimálnej mzdy, podľa ktorého sa „minimálna mzda“ stotožní s čistou minimálnou mzdou, ako aj také určenie minimálnej mzdy, podľa ktorého sa „minimálna mzda“ stotožní s hrubou minimálnou mzdou. Pre účel preukazovania pôvodu majetku, ktorý môže pochádzať z nelegálnych príjmov, by zrejme bolo opodstatnené uprednostniť výklad stotožňujúci minimálnu mzdu s čistou minimálnou mzdou, pretože v súlade s právnym poriadkom možno nadobúdať majetok iba z finančných prostriedkov, ktoré vlastník skutočne získal, ale naznačená možnosť nemení pravdepodobnosť uplatnenia zákona s využitím oboch foriem minimálnej mzdy, a teda ani dôsledok tejto nepresnosti právnej úpravy tak z hľadiska právnej istoty a súladu s čl. 1 ods. 1 ústavy, ako aj z hľadiska jej vzťahu k prvej vete čl. 12 ods. 1 a k čl. 13 ods. 3 ústavy.

Navrhovateľ pokladá za dôležité zdôrazniť tvrdenie vlády SR, podľa ktorého: „Podľa predmetného zákona sa nebude preukazovať majetok, ktorý osoba vlastnila v minulosti, ale už nevlasťní. Bude sa skúmať len to, či príjmy, zdroje, z ktorých svoj súčasný majetok nadobudla, boli získané spôsobom, ktorý bol v danom čase v súlade so zákonom.“ (Stanovisko vlády SR, s. 7).

Vláda SR týmto tvrdením naznačila, že vytvorenie rozdielnych skupín vlastníkov majetku nadobudnutého z nepoctivých zdrojov je ešte väčšie, než namietol navrhovateľ. V súlade s touto tézou sa skupina osôb podliehajúcich povinnosti preukázať, akým spôsobom nadobudla svoj majetok, pretože ide o majetok vo výške presahujúcej 1000-

násobok minimálnej mzdy nielen odlišuje od skupiny osôb nepodliehajúcich tejto povinnosti z dôvodu, že majetok z nepoctivých zdrojov síce nadobudla, ale vo výške, ktorú zákonodarca toleroval, ale zároveň sa táto skupina rozčleňuje vo vnútri, pretože osoba, ktorá nadobudla majetok z nepoctivých zdrojov v ničím neobmedzenej výške, tento ďalej predala a z predajom zadovážených finančných prostriedkov nadobudla ďalší majetok, už dôkazné bremeno neznáša, pretože „príjmy, zdroje, z ktorých svoj súčasný majetok nadobudla, už boli získané spôsobom, ktorý bol v danom čase v súlade so zákonom“.

Príklad uvedený vládou SR naznačuje, že navrhovateľ v námietke nesúladu zákona s čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ods. 3 neupozornil na všetky prípady, v ktorých zákon o preukazovaní pôvodu majetku nie je v súlade s uvedenými ústavnými normami. Vláda SR však v tejto časti svojej argumentácie odhalila, že nesúlad zákona s prvou vetou čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ods. 3 je ešte väčší, než namietol navrhovateľ.

4. Podľa Stanoviska vlády SR k námietke porušenia čl. 19 ods. 2 a 3: „Nie je zrejmé, v čom vidí navrhovateľ rozpor medzi povinnosťou poskytnúť vysvetlenie a čl. 19 ods. 2 a 3 ústavy.“ (s. 11) a ďalej: „Spor o súlad tohto ustanovenia s čl. 19 ods. 2 a 3 podľa vlády postráda rozumný základ.“ (s. 13)

Navrhovateľ pokladá za vhodné iba pripomenúť možnosť, že vláda SR sa nestihla oboznámiť s celým návrhom skupiny 31 poslancov Národnej rady SR, pretože argumentácia o nesúlade ustanovení zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 19 ods. 2 a 3 sa nachádza v návrhu na začatie konania v časti označenej „V.“ na stranách 7 až 9.

5. Vláda SR predložila rozsiahlu argumentáciu, ktorou vyvracia námietku navrhovateľa ohľadne nesúladu ustanovení zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy SR. V časti ide o argumentáciu založenú na účelovom zastieraní podstaty obmedzení daných zákonom pomocou hry so slovami. Ako príklad možno uviesť vyjadrenie vlády SR, podľa ktorého: „Nie je preto náležité hovoriť o dvoch skupinách vlastníkov, rozdelených na základe hodnoty ich majetku, pretože zákon č. 335/2005 Z. z. takéto delenie nezavádza.“ (Stanovisko vlády SR, s. 14). Zákon č. 335/2005 Z. z. skutočne uvedené delenie výslovne nezavádza. Zákon toto právne neodôvodnené delenie vytvára svojimi právnymi účinkami.

Podstata ústavnoprávnej argumentácie vlády SR slúžiacej na vyvrátenie tvrdenia navrhovateľov o nesúlade časti ustanovení zákona s čl. 20 ods. 4 ústavy sa zakladá na

tvrdení, že Ústava SR okrem vyvlastnenia a núteného obmedzenia vlastníctva umožňuje aj ďalšie, sankčné zásahy do práv vlastníka.

Ústavný súd Slovenskej republiky vyslovil právny názor: „Povinnosť, ktorá sa ukladá ako dôsledok protiprávneho správania vlastníka a vlastníkovi sa ňou ukladá nútené obmedzenie jeho práv vyplývajúcich z práva vlastníť majetok, nemá povahu obmedzenia vlastníckeho práva podľa čl. 20 ods. 4 ústavy.“ (II. ÚS 8/97. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1997, s. 80) Aj keď z vyjadrenia vlády SR sa nezdá, že by tento právny názor Ústavného súdu SR bol vládě SR známy, výklad a uplatňovanie Ústavy SR nemožno založiť iba na hĺbke a rozsahu znalostí účastníka konania o Ústave SR. Hoci v okolnostiach prípadu ustanovenie čl. 20 ods. 3 dosiaľ nie je formálne označené za prameň práva, s ktorým treba konfrontovať zákon o preukazovaní pôvodu majetku, navrhovateľ pokladá za dôležité uviesť svoj názor na vzťah čl. 20 ods. 4 k čl. 20 ods. 3, ktorý v druhej a tretej vete možno identifikovať ako ústavný prameň práva pre také zásahy do právneho postavenia vlastníka, ktoré nie sú uvedené v čl. 20 ods. 4.

Ustanovenie čl. 20 ods. 3 má povahu ústavnej normy, ktorou sa určujú pravidlá správania vlastníka pri dispozícii jeho majetkom, ako aj právny základ pre uplatnenie zodpovednosti vlastníka za zneužitie vlastníctva na ujmu iných oprávnených osôb. Ustanovenie čl. 20 ods. 3 nemá výslovné vymedzenie rozsahu zásahov proti vlastníkovi, ktoré možno uplatniť v dôsledku protiprávneho správania, ktorého sa vlastník dopustil, ani neobsahuje výslovné podmienky obmedzujúce formu a rozsah uplatnenej zodpovednosti. To neopodstatňuje prípadný záver, podľa ktorého podľa čl. 20 ods. 3 možno vykonať ľubovoľný zásah do právneho postavenia vlastníka, ak ide o postih za zneužitie vlastníctva alebo výkon vlastníctva odporujúci tretej vete čl. 20 ods. 3. Vlastníka za protiprávne správanie odporujúce úprave čl. 20 ods. 3 možno potrestať, ale to neznamená, že zákonodarca má možnosť voľnej úvahy kedy a ako vlastní potrestá. Aj ustanovenie čl. 20 ods. 3 Ústavy SR sa musí interpretovať a aplikovať rovnako, ako všetky iné normy určené v Ústave SR, teda vo vzájomnej súvislosti všetkých relevantných ústavných ustanovení.

V dôsledku toho interpretácia a aplikácia čl. 20 ods. 3 podlieha všeobecnému obmedzeniu čl. 13 ods. 4. Interpretácia a aplikácia čl. 20 ods. 3 sa tiež nesmie založiť na abstrahovaní od účelu zásahov do právneho postavenia vlastníka, ktoré možno vykonať, ak sa vlastník správal protiprávne.

Navrhovateľ v okolnostiach prípadu pokladá za významný účel postihu, ktorý sa na základe zákona ukladá v súkromnoprávnom vzťahu a vo verejnoprávnom vzťahu. Postih v súkromnoprávných vzťahoch sa primárne ukladá v prospech súkromnej osoby, poškodeného. Iba ojedinelé a sekundárne pripadá postih štátu (napr. druhá veta § 456 Občianskeho zákonníka: „Ak toho, na úkor koho sa získal, nemožno zistiť, musí sa vydať štátu.“). Postih vo verejnoprávnom vzťahu sa ukladá v prospech orgánu verejnej moci. V právnom štáte nemožno zamieňať súkromnoprávny postih s verejnoprávnym postihom, pretože spôsob, forma a podmienky sankcionovania protiprávneho správania patria k znakom právnej istoty pri uplatňovaní právnej zodpovednosti.

V okolnostiach prípadu zákonodarca vôbec nevzal do úvahy pravidlá významné pre uplatnenie čl. 20 ods. 3. Svojvoľne a živelne zasiahol do právneho postavenia vlastníkov. Ustanovil verejnoprávnu sankciu (prepadnutie majetku nadobudnutého z nelegálnych príjmov v prospech štátu podľa § 9) za správanie, ktoré kvalifikoval ako súkromnoprávne, presnejšie občianskoprávne. Navrhovateľ síce uviedol argumenty, pre ktoré nesúhlasí s hodnotením zákona o preukazovaní pôvodu majetku ako občianskoprávneho zákona, avšak nespôsobilosť zákonodarcu obhájiť právno-odvetvovú kvalifikáciu právnej úpravy v objektívnom teste ho nezbaňuje zodpovednosti za dodržanie tých vlastností právnej úpravy, ktoré by právna úprava mala mať, aby bola v súlade s Ústavou SR a prípadne aj s relevantnými prameňmi medzinárodného práva. Článkom 20 ods. 3 ústavy sa umožňuje iba taký postih vlastníka za jeho protiprávne správanie, ktorý je v súlade s Ústavou SR. To sa v okolnostiach prípadu nestalo. Postih ustanovený podľa § 9 zák. č. 335/2005 Z. z. odporuje nielen formálnemu tvrdeniu vlády SR, ale nemá ani kvalitu, akú by mal mať, ak by bol ustanovený v súlade so zásadami implikovanými v čl. 20 ods. 3 Ústavy SR. Ustanovenie § 9 zák. č. 335/2005 Z. z. nemá povahu zásahu do práv vlastníka vykonaného v súlade s čl. 20 ods. 4. ani v súlade s čl. 20 ods. 3 Ústavy SR.

6. Vláda SR nezistila príčinu ani pre súhlas s námietkou navrhovateľa o porušení čl. 87 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 2 ústavy. Postoj vlády SR sa zakladá na názore, podľa ktorého: „Ústava obsahuje vo vzťahu k procesu prijímania zákonov len niekoľko ustanovení, najmä pokiaľ ide o potrebné kvóra a väčšinu na schválenie, o subjekty so zákonodarnou iniciatívou alebo signáciu schváleného zákona.“ (Stanovisko vlády SR, s. 17).

V materiálnom právnom štáte existujú zásady tvorby práva, ktoré sa musia dodržať. Ak sa tak nestane, môže dôjsť k porušeniu ústavnosti. Navrhovateľova námietka o porušení čl. 87 ods. 1 sa odvíja od tézy, že subjekty so zákonodarnou iniciatívou nie sú neobmedzené v uplatňovaní svojej zákonodarnej iniciatívy. Účel a obsah čl. 87 ods. 1 sa neobmedzuje taxatívnym výpočtom subjektov oprávnených predložiť návrh zákona, ktorým sa Národná rada SR musí zaoberať.

Ak sa zákonodarná iniciatíva uplatní spôsobom, ktorý nie je v súlade s Ústavou SR, Národná rada SR má možnosť zjednať nápravu y každej fáze rokovania o predložennom návrhu zákona. Ak však Národná rada SR nápravu pred záverečným hlasovaním nezjedná a schváli zákon, ktorý odporuje ustanoveniu Ústavy SR a tento výsledok je v príčinnej súvislosti so spôsobom, akým subjekt nadaný zákonodarnou iniciatívou uplatnil svoje právo zákonodarnej iniciatívy, ide o postup, ktorý nie je v súlade s porušenými ustanoveniami ústavy vrátane ustanovenia čl. 87 ods. 1.

Navrhovateľ znovu odkazuje na argumentáciu k tejto otázke uvedenú na s. 13-14 svojho návrhu a k tomu dodáva, že v okolnostiach prípadu došlo k zneužitiu zákonodarnej iniciatívy, pretože poslanec Róbert Madej úmyselne predstieral, že predložil pozmeňujúci návrh k návrhu už predloženého zákona; pôvodne predložený návrh pochádzajúci od troch poslancov, ktorý sa v procese rokovania v orgánoch Národnej rady SR stretol so zásadnými pripomienkami a nesúhlasom vo výboroch Národnej rady SR, sa zdanlivo odlišoval od „pozmeňujúceho návrhu R. Madeja“, ale v skutočnosti išlo o návrh svojím obsahom natoľko podobný pôvodne predloženému návrhu 3 poslancov, že rozdiel medzi obomi návrhmi (alebo jeho neexistenciu) nemožno hodnotiť podľa rozdielov v usporiadaní a číslovaní oboch návrhov. Pôvodne navrhnuté usporiadanie zákona na 6 paragrafov sa v návrhu Róberta Madeja iba inak rozložilo tak, aby „pozmeňujúci návrh“ mal 11 paragrafov. Predstieranie zmeny slúžilo na oklamanie pléna Národnej rady SR.

B.

Doplnenie právnej argumentácie navrhovateľa

1. Prvou vetou článku 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky sa zaručujú tri kvality Štátu nachádzajúceho sa na území Slovenskej republiky:

- a) zvrchovanosť,
- b) demokratickosť a
- c) právnosť.

Tieto kvality navzájom súvisia a dopĺňajú sa. Pri ochrane ústavnosti ich možno uplatniť vo vzájomnom prepojení, čo potvrdzuje právny názor ústavného súdu:

„Ústavné požiadavky demokratického a právneho štátu vytvárajú predpoklady a medze výkonu verejnej (štátnej) moci. Jednou z požiadaviek demokratického právneho štátu založeného na princípe suverenity ľudu ustanovenou v čl. 2 ods. 1 ústavy, podľa ktorej štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo, je, že verejná (štátna) moc môže byť vykonávaná výlučne na základe demokratickej legitimity.

Podľa názoru ústavného súdu atribútom takto chápanej demokratickej legitimity založenej na princípe suverenity ľudu a demokratického právneho štátu vo vzťahu k verejným funkciám je ústavná požiadavka, aby ich vznik (verejných funkcií) bolo možné spätnou väzbou privodiť k ich prameňu, teda k občanovi, resp. k ľudu“ (I. ÚS 238/04. Nález z 26. januára 2005, s. 32).

Kvality určené čl. 1 ods. 1 sú síce navzájom prepojené, ale každá z nich sama o sebe má vlastný právny význam. Ústavný súd Slovenskej republiky v rade rozhodnutí vyslovil početné právne názory, ktorými vymedzil účel a obsah ústavného pojmu „právny štát“. Pojem „demokratický štát“ je ústavným pojmom, ktorý pri uplatnení Ústavy SR čaká na „objavenie“. Tak, ako ústavný súd odvodil a odvodzuje základné zásady zahrnuté v pojme „právny štát“, ďalšie základné zásady Ústavy SR ako celku sú obsiahnuté v pojme „demokratický štát“. K takým zásadám možno zaradiť napríklad zásadu del'by moci, ktorá sa výslovne neuvádza v texte Ústavy SR, ale ktorá je determinujúca pre identifikáciu štátu ako demokratického štátu.

V okolnostiach, prípadu sú vlastnosti implikované v pojme „demokratický štát“ dôležité pre posúdenie ústavnosti niektorých ustanovení zákona č. 335/2005 Z. z.

Podpredseda vlády Slovenskej republiky Daniel Lipšic na ústnom pojednávaní 19. januára 2006 odmietol možnosť, že ustanovením § 3 ods. 2 zák. č. 335/2005 Z. z. sa zakladá povinnosť oznamovať dôvodné podozrenia nasvedčujúce nadobudnutie majetku z nelegálnych príjmov a úpravu označil za prameň práva priznávajúci fyzickým osobám

a právnickým osobám oprávnenie oznamovať dôvodné podozrenia.

Vláda SR vo svojom písomnom stanovisku predloženom Ústavnému súdu SR uviedla: „V slovenskom právnom poriadku je bežné, že orgány oprávnené konať v rôznych oblastiach spoločenského života regulovaného právom, začínajú konanie či už z vlastného podnetu, alebo z podnetu iných osôb.“ (Stanovisko vlády SR, s. 8) Navrhovateľ sa stotožňuje s touto charakteristikou vzťahu medzi štátom a občanom v Slovenskej republike. Navrhovateľ tento vzťah pokladá za vzťah, ktorý je implikovaný v zásadách demokratického štátu a ktorý podlieha ochrane prostredníctvom čl. 1 ods. 1 Ústavy SR. Právo osoby oznámiť orgánu verejnej moci nedostatky iba vtedy, keď to zákon výslovne umožní, nie je zlučiteľné so zásadami demokratického štátu. V demokratickom štáte je nevyhnutnosťou taký vzťah medzi štátom a občanom, ktorý práva osôb posudzuje v spojení s čl. 2 ods. 3 Ústavy SR. Dokiaľ osoba neoznámí orgánu verejnej moci podnet, ktorý mu podať nesmie, pretože ide o podnet ohrozujúci ústavné zriadenie, musí platiť, že štát sa musí zaoberať obsahom podnetu. Opačné právne postavenie jednotlivca v ktorom jednotlivec „smie“ komunikovať pomocou podnetu so štátom len ak mu zákon také oprávnenie prizná, je deštrukciou demokratického štátu aj vtedy, keď také postavenie bude prípadne (formálne) zlučiteľné so zásadami implikovanými v pojme „právny štát“. Ak sa vláda SR nedopustila omylu v hodnotení úpravy § 3 ods. 2 zák. č. 335/2005 Z. z. a toto ustanovenie skutočne priznáva „právo podať písomné oznámenie o dôvodnom podozrení nasvedčujúcom nadobudnutie majetku z nelegálnych zdrojov“, potom ustanovenie prvej vety § 3 ods. 2 zákona o preukazovaní pôvodu majetku nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 Ústavy SR ani z dôvodu jeho nesúladu s tou časťou prvej vety čl. 1 ods. 1 Ústavy SR, ktorou sa v Slovenskej republike zaručuje „demokratický štát“.

2. Policajný štát nemožno subsumovať nielen pod legitímne formy právneho štátu, ale ani pod legitímne formy demokratického štátu; policajný štát je aj popretím demokratického štátu. Odôvodnenie tejto zásady sa v okolnostiach prípadu spája s argumentáciou, ktorú už navrhovateľ uviedol v návrhu o materiálnom právnom štáte (s. 3-4) a o vzťahu policajného štátu a právneho štátu (s. 7).

3. Absolútnym základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 je presadenie koncepcie materiálneho, nie formálneho právneho štátu. Zák. č. 335/2005 Z. z. je nevykonateľný. Schválenie nevykonateľného zákona nie je v súlade s požiadavkami, ktoré sa

musia splniť vo fáze tvorby práva v materiálnom právnom štáte.

4. Ústavný súd SR uznesením PL. ÚS 30/05-32 dňa 6. októbra 2005 spojil konanie o návrhu skupiny 31 poslancov s konaním o návrhu skupiny 32 poslancov s tým, že konanie sa bude viesť pod sp. zn. PL. ÚS 29/05. Obe skupiny poslancov Národnej rady SR namietli nesúlad zákona o preukazovaní pôvodu majetku s Ústavou SR, ale nesúlad namietli z ústavných dôvodov, ktoré sa v časti odlišujú. Skupina 32 poslancov za príčinu nesúladu zákona s Ústavou SR neoznačila čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1 prvá veta, čl. 13 ods. 3, čl. 19 ods. 3 a čl. 87 ods. 1. Skupina 31 poslancov zas nenamietla nesúlad ustanovení zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 47 ods. 3 a čl. 50 ods. 2. Tento rozdiel sa prejavuje aj v ustanoveniach zákona o preukazovaní pôvodu majetku. Skupina 32 poslancov nenamietla nesúlad § 1, § 2, § 3 ods. 2 a 3, § 4 ods. 1 a 2, ani § 4 ods. 4 zákona sústavou. Skupina 32 poslancov však na rozdiel od skupiny 31 poslancov namietla aj nesúlad § 7 ods. 2, § 8 ods. 1 písm. a) a ods. 3 s Ústavou SR.

Skupina 31 poslancov Národnej rady SR podporuje námietku skupiny 32 poslancov Národnej rady SR a stotožňuje sa s tvrdením tejto skupiny poslancov, podľa ktorého aj ustanovenia čl. 47 ods. 3 a čl. 50 ods. 2 Ústavy SR sú porušené normami zákona o preukazovaní pôvodu majetku. V nadväznosti na to skupina 31 poslancov Národnej rady SR akceptuje aj tvrdenie, podľa ktorého s ústavou nesúladné sú aj § 7 ods. 2, § 8 ods. písm. a) a § 8 ods. 3 zákona o preukazovaní pôvodu majetku.

Skupina 31 poslancov Národnej rady SR okrem iného navrhla, aby Ústavný súd SR rozhodol, že „ustanovenia § 3 ods. 1 a ods. 4, § 5, § 6, § 7 ods. 2, § 8, § 10 a § 11 po strate účinnosti vyššie uvedených ustanovení zákona budú v nesúlade s čl. 1 ods. 1 pre svoju obsolétnosť“ (bod 10 návrhu). Ak na základe námietky skupiny 32 poslancov Národnej rady SR ústavný súd rozhodne aj o nesúlade § 7 ods. 2 a § 8 ods. 1 písm. a) a ods. 3 s ústavou, zvýši sa počet právnych noriem, ktoré v zákone o preukazovaní pôvodu majetku stratia právnu záväznosť. To bude mať za následok zníženie počtu obsolétnych ustanovení zákona, ale vzťah úmery medzi počtom obsolétnych ustanovení a ich akceptovateľnosťou v právnom štáte nebude vzťahom priamej úmery. Naopak, bude v nepriamej úmery. Znížením počtu obsolétnych ustanovení v zákone, z ktorého sa z dôvodu nesúladu s Ústavou SR rozhodnutím ústavného súdu vyčlenia ďalšie normy, sa vytvorí torzo zákona, ktorého existencia v právnom štáte bude ešte menej opodstatnená.

Ústavný súd SR k otázke miesta obsolétnej právnej úpravy v právnom štáte uviedol: „Treba súhlasiť s názorom národnej rady, podľa ktorého len obsolétnosť právnej normy nezakladá jej rozpor s ústavou.“ (PL, ÚS 8/04-202, s. 25) Navrhovateľ sa stotožňuje s týmto právnym názorom ako s východiskovým pravidlom pre kvalifikáciu ústavnej relevancie obsolétnej právnej normy. Sama obsolétnosť právnej normy obvykle nie je neústavná, ak ide o právnú normu obsiahnutú v právnom predpise, ktorý napriek obsolétnej norme je vykonateľný a upravuje rad právnych vzťahov, ktoré sa bez ohľadu na obsolétnu úpravu môžu spravovať takýmto právnym predpisom. Obsolétnosť právneho predpisu však predstavuje inú kvalitu, než akú má obsolétnosť právnej normy. Obsolétnosť právneho predpisu sťažuje orientáciu v prameňoch práva, zvyšuje neprehľadnosť právneho poriadku a znižuje právnú istotu ohľadne správania, ktoré právny poriadok ustanovuje subjektom právnych vzťahov, pričom samotný obsolétny právny predpis nie je využiteľný ako prameň práva. Týmito vlastnosťami sa obsolétny právny predpis dostáva do nesúladu so zásadami implikovanými vo vlastnostiach právneho štátu podliehajúcich ochrane podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy SR.

Zákon o preukazovaní pôvodu majetku v prípade rozhodnutia ústavného súdu akceptujúceho návrhy oboch skupín poslancov sa stane obsolétnym všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý nebude možné uplatniť a ktorý svojou existenciou bude iba povzbudzovať právnú neistotu ohľadne povinností pôvodne uložených osobám týmto zákonom. Zároveň bude sťažovať orientáciu v platnom právnom poriadku, pretože celkom zbytočne sa ním zvýši počet platných zákonov.

Z tohto dôvodu sa skupina 31 poslancov nazdáva, že jej návrh uvedený v bode 10 návrhu je v spojení s návrhom skupiny 32 poslancov ešte opodstatnenejší, než bol v okamihu predloženia jej vlastného návrhu.

5. Navrhovateľ rozširuje návrh v bode 9 tak, aby Ústavný súd SR vyslovil: „9. § 9 nie je v súlade s čl. 1 ods. 1, ani s čl. 20 ods. 1 druhá veta, čl. 20 ods. 3 a čl. 20 ods. 4 Ústavy SR.“.»

7. Z analýzy judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva súvisiacej s návrhmi navrhovateľov

Aj keď navrhovatelia nenamietali vo svojich návrhoch rozpor zákona o preukazovaní pôvodu majetku s ustanoveniami Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), ústavný súd považoval za potrebné za účelom rozhodnutia vo veci samej uskutočniť analýzu tej časti judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“), ktorá súvisí s predmetom tohto konania, t. j. predovšetkým judikatúru týkajúcu sa porušenia vlastníckeho práva chráneného čl. 1 Dodatkového protokolu k dohovoru (ďalej len „dodatkový protokol“).

Podľa analýzy bolo v doterajšej judikatúre ESLP identifikovaných 1646 rozhodnutí, v ktorých sa ESLP čo i len okrajovo dotkol čl. 1 dodatkového protokolu. Z týchto bolo 193 rozhodnutí ESLP označených atribútom vysokej dôležitosti, čiže ide o rozhodnutia s významom pre tvorbu precedenčného práva.

S prihliadnutím na predmet konania ústavný súd považoval za relevantné najmä tieto právne vety z dotknutých rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva:

- Odňatie vlastníctva bez vyplatenia náhrady, ktorá je v rozumnom vzťahu k hodnote, obvykle zakladá disproporčný zásah, ktorý nie je v súlade s čl. 1 dodatkového protokolu. Legitímne ciele „vo verejnom záujme“, ako opatrenia hospodárskej reformy alebo opatrenia navrhnuté na dosiahnutie väčšej sociálnej spravodlivosti, si môžu vyžadovať nižšie odškodné, ako v plnej trhovej hodnote.

- Odňatie vlastníctva vo verejnom záujme bez vyplatenia odškodného možno pokladať za ospravedliteľné len vo výnimočných prípadoch.

(James a ostatní v. Veľká Británia, 1986)

- Zásah do práva na pokojné užívanie majetku musí zodpovedať spravodlivej rovnováhe medzi požiadavkami všeobecného záujmu spoločnosti a požiadavkami ochrany individuálnych základných práv.

- Podmienky odškodnenia sú podstatné na úvahu, či napadnutá úprava rešpektuje spravodlivú rovnováhu medzi záujmami, ktoré sú v hre, a najmä či sťažovateľov nezaťažuje neprimerane veľkým bremenom.

(Sporrong a Lönnroth v. Švédsko, 1982)

- Podmienky náhrady podľa relevantnej vnútroštátnej legislatívy sú rozhodujúce na posúdenie, či napadnuté opatrenie zodpovedá požiadavke spravodlivej rovnováhy a predovšetkým či sťažovateľov nezaťažuje neprimerane veľkým bremenom. V tejto súvislosti platí, že odňatie vlastníckeho práva bez vyplatenia náhrady, ktorá je v rozumnom vzťahu k hodnote, obvykle zakladá disproporčný zásah, ktorý nie je v súlade s čl. 1 dodatkového protokolu, pričom odňatie vlastníctva vo verejnom záujme bez vyplatenia odškodného možno pokladať za ospravedlniteľné len vo výnimočných prípadoch. Článok 1 však negarantuje právo na plnohodnotnú náhradu za každých okolností, keďže legitímne ciele „verejného záujmu“ môžu vyžadovať náhradu v menšej ako trhovej hodnote.

(Sväté kláštory v. Grécko, 1994)

- Otázka proporcionality vyžaduje určiť, či existoval rozumný vzťah medzi použitými prostriedkami a sledovaným účelom alebo, inými slovami, či bola docielená spravodlivá rovnováha medzi požiadavkami všeobecného záujmu a záujmami jednotlivca.

(Agosi v. Taliansko, 1986)

- Pojem „verejného záujmu“ je nevyhnutne široký. Konkrétne, rozhodnutia prijať zákony upravujúce vlastnícke právo bežne vychádzajú z posúdenia politických, ekonomických a sociálnych otázok. Odňatie majetku za účelom realizácie legitímnych sociálnych, ekonomických alebo iných záujmov môže byť vo verejnom záujme napriek tomu, že široká verejnosť nezíska možnosť priameho použitia alebo iného úžitku z takéhoto majetku. Vnútroštátne úrady sú z povahy veci lepšie spôsobilé ako medzinárodný sudca na posúdenie, čo je vo „verejnom záujme“. Súd, domnievajúc sa, že je prirodzené, že miera úvahy zákonodarcu pri presadzovaní sociálnych a ekonomických opatrení je široká, bude rešpektovať úsudok zákonodarcu, pokiaľ ide o určenie „verejného záujmu“, pokiaľ tento úsudok nebude zjavne bez akéhokoľvek racionálneho základu.

(Bäck v. Fínsko, 2004)

- Aj keď čl. 6 ods. 2 dohovoru sa vzťahuje na trestné konanie ako celok, a nielen na preskúmanie merity obvinenia, prezumpcia nevinoty podľa čl. 6 ods. 2 dohovoru vzniká len v súvislosti s „obvinením“ z konkrétneho trestného činu.

(Phillips v. Veľká Británia)

Poznámka: V danom prípade ESLP nezistil porušenie dohovoru ani v dôsledku skutočnosti, že zákon ustanovoval domnienku nadobudnutia majetku z nelegálnych príjmov, keďže „v systéme existovali záruky“, napríklad súdna kontrola vrátane verejnosti pojednávania, predchádzajúce oznámenie argumentov prokuratúry a možnosť sťažovateľa predložiť písomné alebo ústne dôkazy smerujúce k vyvráteniu predmetnej domnienky. Za základnú garanciu považoval ESLP najmä dostupnosť vyvrátenia zákonnej domnienky. Okrem toho tu bola možnosť sudcu podľa vlastnej úvahy odmietnuť uplatnenie domnienky, ak by jej uplatnenie znamenalo vysoké riziko nespravodlivosti.

- Prezumpcie, či už skutkové alebo právne, sa vyskytujú v každom právnom systéme. Dohovor v princípe nezakazuje žiadne prezumpcie. Od členských štátov sa však vyžaduje, aby v prípade prezumpcií zostali v určitých medziach, ak sa týkajú trestného práva. Článok 6 ods. 2 dohovoru požaduje od štátu, aby používal prezumpcie v rozumných medziach, ktorými sa zohľadní dôležitosť situácie a zachová právo na obhajobu.

(Salabiaku v. Francúzsko, 1988)

Poznámka: Uvedený princíp znamená, že prezumpcie v trestnom práve nemôžu byť nevyvrátiteľné. Iba vtedy bude čl. 6 ods. 2 dohovoru neporušený. Prezumpcie možno uplatniť napr. tak, že obžaloba musí preukázať, že obžalovaný konal určitým spôsobom, a obžalovaný musí preukázať, že existuje nevinné vysvetlenie jeho konania. Súd v prípade Salabiaku skonštatoval, že takéto dokazovanie je možné len v prípade „menej závažných“ trestných činov.

Z uvedeného prehľadu možno podľa názoru ústavného súdu formulovať tieto závery relevantné aj na preskúvanie ústavnosti napadnutého zákona:

- a) pozbavenie majetku bez akejkoľvek náhrady je súladné s čl. 1 dodatkového protokolu len za výnimočných okolností,
- b) existencia domnienok je prípustná aj v trestnom práve, pokiaľ nemajú povahu nevyvrátiteľných domnienok,

- c) pri identifikácii verejného záujmu ako dôvodu na zásah do vlastníckeho práva disponuje zákonodarca širokou mierou voľnej úvahy,
- d) na posúdenie prípustnosti zásahu do vlastníckeho práva je kľúčovým faktorom spravodlivá rovnováha medzi požiadavkami všeobecného záujmu a záujmami jednotlivca.

8. Z rámcovej analýzy judikatúry Súdneho dvora Európskych spoločenstiev súvisiacej s návrhmi navrhovateľov

Z analýzy uskutočnenej na účely tohto konania vyplynulo, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora Európskych spoločenstiev právo vlastníť majetok patrí medzi základné zásady (východiská) práva Európskeho spoločenstva. Táto zásada však nie je absolútnym privilegiom, ale treba ju posudzovať s ohľadom na jej spoločenskú funkciu. V dôsledku toho môže byť výkon vlastníckeho práva obmedzený pod podmienkou, že toto obmedzenie zodpovedá cieľom všeobecného záujmu sledovaným Európskym spoločenstvom a nepredstavuje v súvislosti so sledovaným cieľom neprimeraný a neprípustný zásah do samotnej podstaty takto zaručených práv (pozri napríklad C-293/97 *Queen v Secretary of State for the Environment and Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte H.A. Standley and Others and D.G.D. Metson and Others*, § 54 a v ňom citovanú judikatúru).

Z analýzy tiež vyplynulo, že ochrana základných práv a slobôd má v rozhodovacej činnosti súdov Európskych spoločenstiev skôr akcesórnu povahu, resp. prichádza do úvahy iba v niektorých kategóriách prípadov. Konkrétne, členské štáty podliehajú komunitárnym ľudsko-právnym imperatívom v týchto typoch právnych situácií:

- a) ak uplatňujú komunitárne predpisy, ktoré majú dopad na základné práva,
- b) ak implementujú alebo interpretujú komunitárne akty a
- c) ak sa z dôvodov verejného záujmu odchyľujú od všeobecných komunitárných pravidiel ustanovených najmä v zakladateľských zmluvách.

Na základe uvedeného ústavný súd konštatoval, že použitie judikatúry súdov Európskych spoločenstiev je vo vzťahu ku konaniu o nesúlade zákona o preukazovaní pôvodu majetku značne obmedzené.

V.

Analýza a závery

Účelom právomoci ústavného súdu ustanovenej v čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy je rozhodovať o súlade zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila národná rada súhlas a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, a nie vyslovovať sa k otázke, akú podobu by mala mať podľa jeho názoru ústavne konformná úprava problematiky, ktorá je predmetom napadnutého zákona, ako navrhoval na verejnom ústnom pojednávaní konanom 2. marca 2006 zástupca národnej rady poslanec Daniel Lipšic. Týmto východiskom sa preto ústavný súd riadil aj pri preskúvaní ústavnosti zákona o preukazovaní pôvodu majetku, a to aj napriek tomu, že si je vedomý spoločenskej závažnosti a citlivosti problematiky, ktorá tvorí jeho obsah.

V.1 K námietke porušenia princípov právneho štátu vyplývajúcich z čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy

Z návrhov navrhovateľov vyplýva, že ich kľúčové námietky sa sústreďujú na tvrdenie o nesúlade jednotlivých ustanovení zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 1 ods. 1 prvou vetou ústavy, a to či už samostatne, alebo v spojení s inými ustanoveniami ústavy.

V konkrétnostiach podľa návrhu navrhovateľov (1) nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy § 1, § 3 ods. 2, § 3 ods. 3, § 4 ods. 1 a 2, § 7 ods. 1 a § 9 zákona o preukazovaní

pôvodu majetku. Podľa návrhu navrhovateľov (2) nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy popri § 7 a § 9 aj § 4 ods. 3 a § 7 ods. 2 napadnutého zákona. Navyše, navrhovatelia (2) v bode 10 petitu navrhujú vysloviť aj nesúlad § 3 ods. 1 a 4, § 5, § 6, § 7 ods. 2, § 8, § 10 a § 11 zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 1 ods. 1 ústavy, keďže „*po strate účinnosti vyššie uvedených ustanovení zákona budú v nesúlade s čl. 1 ods. 1 pre svoju obsolétnosť*“, t. j. navrhujú „*vyslovenie nesúladu celého zákona č. 335/2005 Z. z. s ďalej označenými ustanoveniami Ústavy*“, keďže podľa ich názoru „*celý zákon svojím obsahom a účelom popiera princípy právneho štátu, predovšetkým princíp právnej istoty, zákazu retroaktívnej tvorby práva a nerešpektuje základné právo pokojne užívať svoj majetok*“.

Ústavný súd so zreteľom na návrh navrhovateľov na vyslovenie nesúladu celého zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 1 ods. 1 ústavy považoval za potrebné zaoberať sa v prvom rade s východiskovými zásadami napadnutého zákona a ich súladom so všeobecným princípom právneho štátu a jeho čiastkovými princípmi tak, ako vyplývajú z čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy.

Podľa čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Navrhovatelia v súvislosti s namietaným porušením čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy okrem iného uviedli, že

„... zákon č. 335/2005 Z. z. v rade ustanovení nemá takú kvalitu, ktorá je primeraná princípom a zásadám umožňujúcim charakterizovať štát ako právny štát a prameň práva schválený orgánom tohto štátu ako prameň práva s obsahom zodpovedajúcim kritériám právneho štátu...

Skupina poslancov predložila návrh zákona o preukazovaní pôvodu majetku ako zákon netrestnej povahy, o ktorom vzbudzovala zdanie, že patrí k prameňom súkromného práva. Tento charakter zákona naznačila skupina predkladateľov návrhu zákona v rade tvrdení uvedených vo všeobecnej časti dôvodovej správy k parlamentnej tlači 1064...“.

Podľa navrhovateľov národná rada pri schvaľovaní zákona o preukazovaní majetku *«uplatnila zákonodarnú pôsobnosť bez rešpektovania radu ustanovení Ústavy, ich vzájomných väzieb, ba dokonca zanedbala aj zásady implikované v účele a obsahu normy čl. 1 ods. 1, v pojme „demokratický štát“ a „právny štát“»*. Zákonodarný orgán podľa ich názoru na dosiahnutie legitímneho zámeru schválil právnu úpravu, ktorá nad rámec ústavy ustanovila obmedzenia viacerých základných práv a slobôd.

Navrhovatelia tvrdia, že účel zákona vymedzený zákonodarcom (v dôvodovej správe) sa nekryje s jeho obsahovým naplnením. Obdobný nesúlad je podľa nich medzi názvom zákona a cieľom zákona. Z dôvodovej správy k návrhu zákona vyplýva, že *„účelom zákona je upraviť osobitný spôsob odnímania majetku osobám, ktoré nie sú schopné hodnoverným spôsobom preukázať legálny pôvod a spôsob nadobudnutia svojich majetkových prírastkov“*. Navrhovatelia v tejto súvislosti ďalej namietajú, že *„ide o účelový zákon, ktorý je... akýmsi kompilátom administratívneho preverovania (činnosť finančnej polície) a občiansko-právneho konania s vylúčením použitia oprávnení, ktoré pre policajta vyplývajú zo zákona č. 171/1993 Z. z. o policajnom zbore“*.

V nadväznosti na uvedené ústavný súd poukázal na skutočnosť, že z formálneho hľadiska je účel zákona vymedzený v § 1 zákona o preukazovaní majetku, ktorý znie: *«Účelom tohto zákona je upraviť podmienky a postup orgánov verejnej moci pri odnímaní nehnuteľného majetku, hnutel'ného majetku, bytov a nebytových priestorov, iných majetkových práv a iných majetkových hodnôt, peňažných prostriedkov v hotovosti v slovenskej mene a v cudzej mene, vkladov v bankách so sídlom v zahraničí (ďalej len „majetok“) fyzickým osobám (ďalej len „osoba“), o ktorých súd v konaní podľa tohto zákona vyslovil, že majetok nadobudli z nelegálnych príjmov.»* Takto vymedzený účel zákona má zjavne sankčný charakter a podľa názoru ústavného súdu už sám osebe vyvoláva obavy o jeho zlučiteľnosti s princípmi právneho štátu.

V.1.1 Princíp právneho štátu je základným ústavným princípom vyplývajúcim z ústavy. Zásadnou požiadavkou v právnom štáte je, aby zákonodarca jasne vyjadril svoju základnú myšlienku, cieľ a účel svojho zákonodarného zámeru. Demokraticky legitimovaný

zákonodarca má priestor na uváženie, je však viazaný ústavou a predovšetkým úpravou základných práv a slobôd, z čoho vyplýva, že musí rešpektovať tieto vonkajšie hranice svojej činnosti. Čím intenzívnejšie zákon, resp. určité ustanovenie zákona, zasahuje do oblasti základných práv alebo slobôd, tým väčšie nároky treba klásť na precíznosť jeho úpravy, resp. na úpravu jeho jednotlivých ustanovení.

Ústavný súd vo svojej doterajšej judikatúre už vyslovil, že národná rada je pri tvorbe zákonov viazaná ústavou v rovnakej miere ako všetky ostatné štátne orgány Slovenskej republiky (čl. 2 ods. 2 ústavy). Pri uplatnení svojej zákonodarnej pôsobnosti môže prijať akýkoľvek zákon, pokiaľ takýto zákon neprekročí rámec daný ústavou (PL. ÚS 15/98). V tejto súvislosti platí, že príkazy ústavných noriem obsiahnuté v jednotlivých článkoch ústavy je potrebné rešpektovať pri prijímaní každého zákona Národnej rady Slovenskej republiky bez ohľadu na to, či ide o zákon, ktorým sa určité spoločenské vzťahy upravujú po prvý raz, alebo o zákon, ktorým sa len mení, prípadne dopĺňa už predtým existujúca zákonná úprava určitých spoločenských vzťahov (PL. ÚS 38/95). Tento princíp právneho štátu sa v tvorbe zákona dodrží vtedy, ak prijatý zákon je v súlade so všetkými ustanoveniami ústavy, ktoré sú vo významovej a príčinnej súvislosti so vzťahom upraveným zákonom (PL. ÚS 32/95).

Zákonodarca vychádzal z toho, že zmysel a potreba prijatia zákona o preukazovaní pôvodu majetku sú dané tým, že príslušné štátne orgány *„nie sú spôsobilé účinne zakročiť proti osobám, ktoré preukázateľne žijú nad svoje pomery“*. Podľa zákonodarcu Trestný zákon síce umožňuje uložiť trest prepadnutia veci alebo trest prepadnutia majetku, ale ich uloženie predpokladá, aby bola dotknutá osoba uznaná za vinnú zo spáchania trestného činu, čo *„kladie na príslušné orgány činné v trestnom konaní veľké nároky pri znášaní dôkazného bremena. Postup podľa trestného práva je preto absolútne neúčinný. Rovnako sa neosvedčil ani postup podľa Občianskeho zákonníka a jeho ustanovení o bezdôvodnom obohatení, či podľa iných právnych predpisov, osobitne daňových.“*

Návrh zákona o preukazovaní pôvodu majetku bol zákonodarcom prezentovaný aj ako dôležitý nástroj boja proti latentnej kriminalite, ktorá sa ťažko odhaľuje ale ktorá

znamená obrovské majetkové zisky pre organizovaný zločin a pre iné prvky v kriminálnom prostredí.

Súčasťou právneho štátu je aj ústavnoprávne garantovaná fungujúca trestná zákonnosť. Zákonodarca pri tvorbe a formulovaní svojho legislatívneho zámeru vychádzal nielen z predpokladu nefunkčnosti a neefektívnosti platnej a účinnej trestnoprávnej úpravy v minulom období, ale aj z nefunkčnosti a neefektívnosti predpisov Občianskeho zákonníka (v časti upravujúcej inštitút bezdôvodného obohatenia; § 451 až 459), či daňových predpisov (pre úplnosť možno poukázať aj na iné platné a účinné zákony, napr. zákon č. 367/2000 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý nadobudol účinnosť od 1. januára 2001, alebo zákon č. 221/1994 Z. z. o preukazovaní pôvodu finančných prostriedkov pri privatizácii platný a účinný od 26. augusta 1994).

Na dosiahnutie účelu zákona, ako to vyplýva zo všeobecnej časti dôvodovej správy návrhu zákona, zvolil zákonodarca zákona osobitné metódy právnej regulácie a uplatnil osobitné inštitúty, čo odôvodnil takto: *„Civilné konanie je v porovnaní s trestným, ktoré vyžaduje rešpektovanie prezumpcie neviny, zákazu retroaktivity a dôkazného bremena na strane štátu, podstatne pružnejšie... Vzhľadom na netrestný charakter právna úprava neporušuje ani zásadu prezumpcie neviny, ani zákaz retroaktivity, ktorá je v civilnom práve možná a nie je výslovne zakázaná.“*

Takto si zákonodarca vytvoril priestor na prijatie osobitného (mimoriadneho) zákona *„právneho predpisu z oblasti civilného práva k trestnej legislatíve“* na postihovanie osôb, ktoré nadobudli majetok z predpokladaných nelegálnych príjmov, zákona, ktorý *„má zaplniť medzeru v právnom systéme Slovenskej republiky a vytvoriť právny rámec účinného postupu proti osobám neschopným hodnoverne preukázať pôvod a spôsob nadobudnutia svojho majetku“* a ktorý má byť funkčnou a účinnou alternatívou k nefunkčným platným a účinným právnym úpravám trestnoprávnej povahy a nositeľom náhradného, a pritom prelomového riešenia súvisiaceho s potrebou odstraňovať spoločensky nežiaduci stav spočívajúceho v nadobúdaní majetku z nelegálnych príjmov.

Z uvedeného vyplýva, že zákonodarca pri tvorbe zákona o preukazovaní pôvodu majetku zvolil neštandardnú kombináciu metód právnej úpravy z rôznych právnych odvetví, ktoré sa týkajú podstaty a zmyslu základného práva vlastníť majetok. Súlad a zlučiteľnosť tohto prístupu zákonodarcu s princípom právneho štátu možno konkrétnejšie preskúmať až na základe jeho premietnutia do roviny osobitných princípov právneho štátu.

V.1.2 Neoddeliteľnou súčasťou všeobecného princípu právneho štátu garantovaného čl. 1 ods. 1 prvou vetou ústavy je princíp právnej istoty. Tento spočíva okrem iného v tom, že všetky subjekty práva môžu odôvodnene očakávať, že príslušné štátne orgány budú konať a rozhodovať podľa platných právnych predpisov, že ich budú správne vykladať a aplikovať (napr. II. ÚS 48/97).

Integrálnou súčasťou princípu právnej istoty je aj dôvera občanov v právny poriadok (m. m. napr. PL. ÚS 36/95, PL. ÚS 37/99 atď.). Právna istota a predovšetkým právna istota *ex ante* (vopred) vychádza z predvídateľnosti rozhodnutí orgánov verejnej moci, pričom pre občanov, iné fyzické osoby a právnické osoby predstavuje princíp právnej istoty predovšetkým ich orientačnú istotu, od ktorej sa odvíja aj ich dôvera v právny poriadok. Občianska sloboda ako imanentný znak demokratického a právneho štátu vyžaduje spoľahlivosť právneho poriadku, pretože sloboda znamená predovšetkým možnosť usporiadať si život podľa vlastných predstáv.

Podľa navrhovateľov *«s požiadavkou právnej istoty nie je zlučiteľné demonštratívne vymedzenie pôsobnosti finančnej polície, z ktorého v prípade ustanovenia § 4 ods. 1 nie je zrejmé, čo všetko nad rámec výslovnej úpravy zákona môže finančná polícia obstarávať, požadovať, zisťovať a zabezpečovať a v prípade ustanovenia § 4 ods. 2 nie je jednoznačné, aké činnosti sú orgány verejnej moci, fyzické osoby a právnické osoby povinné vykonať, aby splnili svoju zákonom ustanovenú povinnosť „poskytnúť finančnej polícii potrebnú súčinnosť“. Miera právnej neistoty založená nejednoznačnou právnou úpravou s prihliadnutím na jej právny účinok je natoľko vysoká, že nie je zlučiteľná s princípom právnej istoty, a teda ani s čl. 1 ods. 1 Ústavy.»*

Príkaz právnej istoty má rôzne stránky; jeho súčasťou je najmä príkaz určitosti zákona, resp. iných všeobecne záväzných právnych predpisov, zákaz spätnej časovej pôsobnosti zákonov (zákaz retroaktivity), ako aj príkaz ochrany dôvery občanov (resp. fyzických osôb a právnických osôb) v právny poriadok.

Príkaz dostatočnej určitosti zákonov (ako aj iných všeobecne záväzných právnych predpisov) tvoriaci súčasť princípu právneho štátu síce nevyžaduje od zákonodarcu, aby dôkladne a so všetkými podrobnosťami opísal všetky ním predpokladané skutkové stavy. Zákon totiž nie je zdrojom hotových odpovedí na všetky skutkové stavy, ktoré nastanú počas jeho uplatňovania v spoločenskej praxi. Preto nevyhnutne obsahuje tak otvorené, ako aj zakryté priestory určené na konkretizáciu v právno-aplikačnej praxi. Zákonodarca je však povinný formulovať ním vydávané právne predpisy s takou vysokou mierou určitosti, aká je v danom prípade možná so zreteľom na účel a osobité črty právnej úpravy, ako aj ústavné limity.

Pri používaní neurčitých právnych pojmov je zákonodarca so zreteľom na princíp právnej istoty vyplývajúci z čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy obmedzený. 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 (jeho právnej vykonateľnosti a uplatniteľnosti zo strany orgánov verejnej moci aplikujúcich právnú normu, t. j. najmä súdov, ale i iných orgánov verejnej moci), ktoré vyplývajú z princípu právneho štátu. Ústavný súd v súvislosti s uvedeným poukazuje aj na svoj právny názor vyslovený už v konaní sp. zn. PL. ÚS 19/98, podľa ktorého „Požiadavkou právnej istoty je, 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 ústavy.“.

Z obsahu zákona o preukazovaní pôvodu majetku možno vyvodiť, že jeho koncepcia je založená na kľúčovom pojme „majetok nadobudnutý z nelegálnych príjmov“. Tento

pojem je podľa názoru ústavného súdu sám osebe vnútorne nekonzistentný, resp. rozporný. Vychádza totiž z taxatívneho vymenovania majetku, ktorý sa môže stať predmetom odňatia (§ 1 napadnutého zákona) na základe súdneho rozhodnutia, ktorým sa vysloví, že fyzická osoba alebo právnická osoba nadobudla majetok z nelegálnych príjmov. Pritom sa „nelegálnosť pôvodu“ ako ďalší konštitutívny prvok pojmu „majetok nadobudnutý z nelegálnych príjmov“ priraduje k tomuto pojmu až v súvislosti s neschopnosťou dotknutých osôb preukázať určitý majetkový rozdiel medzi ich preukázateľnými, a teda legálnymi príjmami a ich skutočným majetkom (skutočnou hodnotou majetku) v dôsledku ustanovenia preukazovacej povinnosti uloženej im so spätnou časovou pôsobnosťou. To znamená, že atribút nelegálnosti nevzniká v príčinnej súvislosti s určitým konkrétnym správaním v mieste a čase, ale ako indícia, resp. premisa, ktorá je slabšia ako argument (nepriamy dôkaz), t. j. vystupuje v podobe domnienky alebo právnej fikcie.

Vzhľadom na charakter a účel zákona o preukazovaní pôvodu majetku, resp. dôsledky, ktoré môže jeho uplatnenie vyvolať, nemožno uvedený prístup zákonodarcu považovať podľa názoru ústavného súdu za ústavne akceptovateľný, t. j. za taký, ktorý vyhovuje požiadavke právnej istoty vyplývajúcej z princípu právneho štátu.

Zákonodarca používa promiskue a nekonzistentne nielen pojem „majetok nadobudnutý z nelegálnych príjmov“, ale tiež pojmy „hodnota majetku osoby, ktorá presahuje najmenej o 1 000-násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy“ [§ 6 ods. 1 a ods. 2 písm. d) napadnutého zákona], či „hodnota majetku, ktorý má byť rozhodnutím vyslovený za majetok nadobudnutý z nelegálnych príjmov“ (§ 8 ods. 2 napadnutého zákona), alebo „tento majetkový rozdiel uvedený v návrhu podľa § 8 ods. 2“.

Za „odstránenie“ nedostatočnej určitosti zákona, a teda jeho nedostatku, ktorý koliduje s princípom právnej istoty, nemožno podľa názoru ústavného súdu považovať to, že pre účely tohto zákona osobitnej povahy sa za majetok nadobudnutý z nelegálnych príjmov považuje iba, resp. až majetok s hodnotou presahujúcou najmenej o 1000-násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy, pretože to pripúšťa úvahu (*argumentum a contrario, argumentum e silentio*), že majetok, či už podstatne, resp. aj

nepodstatne nižšej hodnoty, t. j. majetok nadobudnutý z nelegálnych príjmov nepresahujúci o 1 až 999-násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy, má fakticky i právne status či povahu majetku, ktorý bol nadobudnutý z legálnych príjmov.

Vláda ako vedľajší účastník tohto konania vo svojom stanovisku nenamietala, že majetok môže pochádzať z nelegálnych príjmov aj vtedy, ak rozdiel medzi legálnymi príjmami a skutočným majetkom dotknutých osôb je menší ako 1000-násobok minimálnej mzdy. Vidí však rozdielnu právnu situáciu medzi týmito prípadmi a prípadmi, keď rozdiel medzi príjmami a majetkom je vyšší, t. j. vyšší ako 1000-násobok minimálnej mzdy. Túto právnu rozdielnu situáciu vyjadruje podľa nej aj účel zákona o preukazovaní pôvodu majetku, ktorý má predstavovať právny nástroj, prostredníctvom ktorého sa majú riešiť len extrémne disproporcie medzi dosiahnuteľnými príjmami a skutočným majetkom. Podľa názoru vlády napadnutý zákon nie je štandardným nástrojom, a preto je v ňom ustanovená hranica 1000-násobku minimálnej mzdy, od ktorej sa procesný postup upravený v zákone o preukazovaní pôvodu majetku môže uplatniť. Táto právna konštrukcia je teda vyjadrením toho, že postup podľa tohto zákona sa uplatní len v prípadoch, ktoré sú závažné (extrémne), a kde je disproporcia medzi dosiahnuteľnými príjmami a majetkom extrémne vysoká. Aj v Slovenskej republike existujú podľa vlády osoby, ktoré vlastnia majetok značnej hodnoty. Napriek tomu ale podľa vlády z porovnania priznaných (a teda preukázateľných, resp. legálnych) príjmov týchto osôb a skutočnej hodnoty ich majetku možno urobiť záver, že tieto priznané (legálne) príjmy nemohli byť jediným zdrojom pre nadobudnutie majetku v takej hodnote.

Z argumentácie vlády, ako aj z dôvodovej správy k návrhu zákona vyplýva, že osobám, ktoré môžu byť dotknuté napadnutým zákonom, nemožno z rôznych dôvodov (spočívajúcich hlavne v neefektívnosti iných platných a účinných zákonov) preukázať konkrétnu protiprávnu činnosť. Napadnutý zákon za týchto okolností - zjednodušene povedané - vytvára pre štát možnosť spýtať sa takýchto osôb, ako získali zdroje k nadobudnutiu svojho majetku, a ukladá im povinnosť preukázať, že ho nadobudli legálne, t. j. z legálne nadobudnutých príjmov. Táto možnosť pre štát prichádza do úvahy len vtedy, ak je disproporcia medzi legálnymi príjmami a majetkom vzhľadom na pomery

v Slovenskej republike extrémna. Keď ide o takú extrémnu disproporciu, tak je podľa zákonodarcu nemysliteľné, aby dotknutá osoba nevedela preukázať, akým zákonným spôsobom svoje príjmy nadobudla.

Z povahy veci vyplýva, že z nepoctivých zdrojov, resp. „z nelegálnych príjmov“, môže pochádzať majetok v akejkolvek hodnote („vyčíslenej sume“). Až majetok s hodnotou x-krát presahujúcou preukázateľné príjmy však napĺňa pojem „majetok nadobudnutý z nelegálnych príjmov“ použitý v napadnutom zákone. Takto ustanovené kritérium je súčasne zjednodušujúcim dôkazom stotožňujúcim nepreukázateľnosť príjmov s nelegálnosťou nadobudnutia určitého ekvivalentu majetku. Takýto záver je podľa názoru ústavného súdu v rozpore so základným účelom zákona, a nie je spôsobilý mať rozhodujúcu úlohu pri kvalifikácii pôvodu majetku a s tým spojenými sankciami, pričom nie je udržateľný ani z hodnotového hľadiska. Smeruje k exemplárnemu použitiu zákona ako nástroja „na riešenie extrémnych disproporcií“, čím spochybňuje aj jeho základný východiskový pojem, teda pojem „majetok nadobudnutý z nelegálnych príjmov“. Z koncepcie napadnutého zákona, predovšetkým jeho procesného mechanizmu navyše vyplýva, že tento pojem by mal byť v konečnom dôsledku definovaný až súdom v jeho rozhodnutí podľa § 9 napadnutého zákona.

Takýto základ zákona do značnej miery devaluje podstatu chápania a vymedzenia určitého správania ako protiprávneho správania (nelegálneho správania), a preto je podľa názoru ústavného súdu v zásadnom rozpore nielen s princípom právnej istoty, ale aj s princípom proporcionality ako ústavnými princípmi, ktoré tvoria integrálnu súčasť generálneho princípu právneho štátu.

Vzhľadom na uvedený záver týkajúci sa kľúčového pojmu zákona o preukazovaní pôvodu majetku ústavný súd už nepovažoval za potrebné zaujímať stanovisko k neurčitosti ďalších pojmov obsiahnutých v napadnutom zákone a namietaných navrhovateľmi [napr. pojem „minimálna mzda“ použitý v § 6 ods. 1, § 8 ods. 1 písm. a) a § 9 napadnutého zákona alebo demonštratívny výpočet oprávnení finančnej polície vymedzený v § 4 ods. 1 a 2 napadnutého zákona].

V.1.3 Zákaz spätnej účinnosti (zákaz retroaktivity) právnych noriem tvorí ďalšiu integrálnu súčasť princípu právnej istoty, a možno ho preto považovať aj za definičný znak právneho štátu, ktorý tvorí významnú demokratickú záruku ochrany práv občanov (m. m. PL. ÚS 16/95).

Navrhovatelia uviedli, že *«v okolnostiach prípadu Národná rada Slovenskej republiky schválila zákon, ktorý nemá intertemporálne ustanovenia. Zákon o preukazovaní pôvodu majetku neobsahuje právnu normu zaručujúcu ochranu pred zásahmi verejnej moci do právneho postavenia fyzických osôb zameranú do minulosti. Naopak, podľa všeobecnej časti dôvodovej správy v parlamentnej tlači č. 1064: „Na zákon sa nevzťahuje zákaz spätnej účinnosti“. Táto formulácia jednoznačne preukazuje zámer predkladateľov návrhu zákona pri výklade a uplatnení zákona postupovať bez zreteľa na zákaz retroaktivity, hoci tento je implikovaný v čl. 1 ods. 1 Ústavy a vzťahuje sa na všetky zákony a... ostatné všeobecné právne predpisy.»*.

Vláda Slovenskej republiky ako vedľajší účastník konania vo svojom stanovisku konštatuje, že *«tvrdenie, že zákon č. 335/2005 Z. z.... pôsobí do minulosti a narúša riadne nadobudnuté práva je mylné. Predmetný zákon neobsahuje ustanovenia, ktoré by spätne postihli konanie, ktoré bolo v minulosti právne dovolené alebo by zrušili, či inak zasiahli do práv, ktoré boli v minulosti riadne, t. j. v súlade s právom nadobudnuté... Z povahy zákona č. 335/2005 Z. z., resp. takéhoto typu právnej úpravy vyplýva, že nie je možné určiť hranicu, dátum, ktorý by bol „počiatočným stavom“.»*.

Zákaz retroaktivity je založený na zásade, že právna norma nepôsobí spätne, ale pôsobí do budúcnosti. V zmysle tohto zákazu nikoho nemožno postihnúť (sankcionovať) za také správanie, ktoré v čase, keď sa uskutočnilo, nebolo sankcionovateľné. Vo verejnom práve v zásade nie sú prípustné ani zákony, ktoré by pôsobili spätne, t. j. ktoré by ukladali fyzickým osobám alebo právnickým osobám spätne určitú verejnoprávnu povinnosť.

Zákonodarca zvolil v danom prípade osobitný spôsob právnej úpravy, ktorá má podľa jeho tvrdenia súkromnoprávny charakter, za tým účelom, aby sa povahou právnej úpravy dala odôvodniť prípadná spätná časová pôsobnosť zákona (nepravá retroaktivita). Spätná účinnosť napadnutého zákona sa viaže na povinnosť každého vedieť preukázať svoje majetkové prírastky, t. j. na povinnosť dokázať legálnosť nadobudnutia svojho majetku v minulosti (prakticky celého svojho majetku a počas celého života), čo je podľa názoru ústavného súdu neprimerane zaťažujúci a neodôvodnený zásah.

Navrhovatelia uviedli, že *„zákon sa týka majetku nadobudnutého pred účinnosťou... zákona a... zákon tomu, proti komu smeruje konanie o preukazovanie pôvodu majetku ukladá povinnosť vyvinieť sa, t. j. povinnosť dokázať, že majetok, ktorý získal v minulosti a ktorý vlastní - získal legálne“*. Podľa navrhovateľov takto konštruovaná úprava povinnosti má v právnom štáte nedovolenú spätnú účinnosť a nezaručuje ústavou požadovanú ochranu pred zásahmi orgánov verejnej moci do právneho postavenia fyzických a právnických osôb.

Zákonodarca v pôvodnom návrhu napadnutého zákona ustanovoval „rozhodné obdobie“ vo vzťahu k preukazovaniu majetku spätne k 1. januáru 1990, keď podľa jeho názoru boli prijímané vážne rozhodnutia v privatizácii, či vo verejných súťažiach a pod., a keď existovali najväčšie možnosti na nezákonné obohacovanie sa. Zákonodarca pôvodne teda tiež uznal, že *„stanovenie tzv. rozhodného obdobia je dôležité aj v záujme právnej istoty“*. Na druhej strane vláda ako vedľajší účastník vo svojom stanovisku uvádza *«že nie je možné určiť hranicu, dátum, ktorý by bol „počiatočným stavom“*. *Pri preukazovaní príjmov, z ktorých bol nadobudnutý majetok v súčasnosti vo vlastníctve odporcu, resp. pri preukazovaní spôsobu nadobudnutia týchto príjmov sa musí brať do úvahy obdobie od začiatku ekonomickej aktivity odporcu, od momentu, kedy začal nadobúdať ekonomické statky a týmto bodom môže v niektorých prípadoch byť aj začiatok života.»*

V kontexte časovej pôsobnosti napadnutého zákona sa do nejasného „časopriestoru“ dostáva aj jedno z kľúčových ustanovení zákona o preukazovaní pôvodu majetku, za ktoré možno považovať úsudok prokurátora a záver súdu, *„že hodnota majetku osoby presahuje*

najmenej o 1 000-násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy“ [§ 8 ods. 1 písm. a) v spojení s § 9 napadnutého zákona].

Ústavný súd konštatuje, že zákon o preukazovaní pôvodu majetku je zákon so spätnou časovou pôsobnosťou (retroaktívny zákon), ktorý by sa mohol stať svojvoľným nástrojom v rukách orgánov verejnej moci, ktoré sú adresátmi a nositeľmi právomocí vyplývajúcich z tohto zákona. Tento záver pritom platí nielen pre schválenú podobu tohto zákona, t. j. podobu, v ktorej nie je vymedzené časové obdobie, v rámci ktorého sú fyzické a právnické osoby povinné preukazovať, že svoj majetok nadobudli z legálnych príjmov, ale platil by aj pre prípad, ak by zákon vymedzil späťne určité konkrétne obdobie, na ktoré by sa táto preukazovacia povinnosť vzťahovala (t. j. tak, ako bolo uvedené v pôvodnom návrhu tohto zákona).

Ústavný súd s poukazom na svoju doterajšiu judikatúru zdôraznil, že inštitút spätného časového pôsobenia (retroaktivita) právnych noriem sa uplatňuje ako výnimočné riešenie v mimoriadnych situáciách, v ktorých princíp všeobecného (verejného) záujmu prevažuje nad princípom právnej istoty fyzických osôb a právnických osôb (m. m. napr. PL. ÚS 3/00). Podľa názoru ústavného súdu základným účelom zákona o preukazovaní pôvodu majetku nie je ustanovovať pravidlá správania pre budúcnosť, ale naopak, pravidlá ustanovené až týmto zákonom zásadne aplikovať na právne vzťahy, ktoré vznikli pred jeho účinnosťou, t. j. pred 1. septembrom 2005 (podobnú argumentáciu ústavný súd uplatnil aj vo veci sp. zn. PL. ÚS 25/00, pozn.). V danom prípade zákonodarca pripustil neohraničenú spätnú pôsobnosť zákona, čo je v právnom štáte nielen v rozpore s princípom právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok, ale aj v rozpore s princípom primeranosti, resp. proporcionality (k princípu primeranosti podrobnejšie najmä PL. ÚS 3/00).

V.1.4 V nadväznosti na preskúvanie napadnutého zákona z hľadiska jeho zlučiteľnosti s princípmi právneho štátu ústavný súd považoval za potrebné vyjadriť sa aj k argumentácii zákonodarcu týkajúcej sa využitia skúseností z obdobných právnych úprav v zahraničí.

Z dôvodovej správy k napadnutému zákonu vyplýva, že zákonodarca presadzoval koncepciu a odôvodnenosť prijatia zákona o preukazovaní pôvodu majetku ako zákona netrestnej povahy aj pomocou všeobecného podporného argumentu a zdôraznenia novších trendov zákonodarných úprav v oblasti postihovania „nelegálne nadobudnutého majetku“, keď uviedol, že „k rovnakému záveru došli aj iné vyspelé demokracie, ktoré sa rozhodli vzniknutý (pozn. neosvedčenosť a neúčinnosť postupov podľa iných právnych predpisov) nedostatok nahradiť zavedením civilnej právnej úpravy umožňujúcej siahnuť na majetok, nadobudnutie ktorého nevie dotknutá osoba uspokojivo vysvetliť“ (citované z textu dôvodovej správy k návrhu skupiny poslancov národnej rady na vydanie zákona o preukazovaní pôvodu majetku, pozn.).

Podľa zákonodarcu sa využili poznatky z obdobnej právnej úpravy platnej v Taliansku a pripravovanej v Anglicku a Walese. V dôvodovej správe však nie sú uvedené žiadne relevantné informácie, ktoré by identifikovali alebo citovali konkrétne zahraničné právne predpisy, ktoré mal zákonodarca na zreteli pri tejto komparatívnej úvahe. Tvrdenie zákonodarcu uvedené v dôvodovej správe k návrhu zákona zostalo takto v rovine odvolávania sa na všeobecne známe skutočnosti, ktoré netreba osobitne dokazovať alebo dokumentovať a ktoré každý považuje za samozrejmé (ide o účelovo podmienené *argumentum ad verecundiam* na podporu „počestnosti úmyslov“).

Ústavný súd považoval v tejto súvislosti za vhodné pripomenúť, že v dôvodovej správe nie sú ako príklad uvedené Spojené štáty americké, v právnom poriadku ktorých sa práve popri inštitúte *criminal forfeiture* (zameranom na osobné právo prepadnutia majetku v konaní „*ad personam*“) zaviedol aj inštitút *civil forfeiture* založený na prepadnutí vecí súvisiacich s trestnou činnosťou (konanie zamerané na odňatie vecí, konanie „*ad rem*“), a ktorý sa podľa zistení ústavného súdu využil ako vzor aj pri príprave porovnateľných právnych úprav v iných štátoch. Ide o inštitút upravený v *Civil Asset Forfeiture Reform Act 2000*, ktorý bol v Spojených štátoch amerických prijatý za účelom možnosti skonfiškovať predmety používané v súvislosti s páchaním trestnej činnosti.

Obdobne *Criminal Assets Recovery Act 1990* uplatňovaný v Novom Južnom Walese (Austrália) predpokladá, že ak osoba za posledných šesť rokov spáchala trestný čin s trestnou sadzbou viac ako päť rokov odňatia slobody, jej majetok podlieha konfiškácii v prípade, ak nepreukáže, že majetok nadobudla v súlade s právom (zákonným spôsobom). Až v súvislosti s preukázaným trestným činom nastupuje „dôvodné podozrenie, že majetok osoby bol nadobudnutý nelegálne“, a začína s tým súvisiace občianskoprávne konanie smerujúce v uvedenej spojitosti k návrhu na odňatie majetku.

Zo zistení ústavného súdu vyplýva, že o implementáciu inštitútu odňatia majetku podľa predpisov súkromného práva so súčasným prenesením dôkazného bremena na žalovaného sa v poslednom období usilovala Moldavská republika. V tejto súvislosti vznikol v Moldavsku legislatívny zámer smerujúci k zmene moldavskej ústavy, ktorý mal zabezpečiť ústavnosť implementácie uvedeného inštitútu, spočívajúci vo vypustení textu druhej vety z čl. 46 ods. 3 ústavy, ktorý znie „Majetok nadobudnutý zákonným spôsobom nesmie byť skonfiškovaný. Zákonný spôsob nadobudnutia majetku sa predpokladá.“. Tento legislatívny návrh na návrh vlády v súlade so svojimi právomocami preskúmal Ústavný súd Moldavskej republiky a zaujal k nemu väčšinou hlasov (pri dvoch odlišných stanoviskách) súhlasné stanovisko (pozri *Advisory Opinion on the legislative proposal to exclude the sentence „The legal nature of the assets’ acyuirement shall be presumed.“ from para. 3 Article 46 of the Constitution of the Republic of Moldova. Nr. 1 from 25. 04. 2006. Official Gazette of the Rep. of Moldova nr. 70-72/8 from 05. 05. 2006*). V konečnom dôsledku ale pripravovaná zmena moldavskej ústavy nebola zrealizovaná.

V.1.5 V dôvodovej správe k návrhu skupiny poslancov národnej rady na vydanie zákona o preukazovaní pôvodu majetku sa vo vzťahu k terminológii napadnutého zákona, teda aj vo vzťahu k nedefinovanému pojmu „majetok nadobudnutý z nelegálnych príjmov“ uvádza, že sa v ňom primerane použili ustanovenia § 32, § 33, § 117 ods. 5 a 6 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o sudcoch a prísediacich“), ako aj ustanovenia § 28 zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel’och prokuratúry (ďalej len „zákon o prokurátoroch a právnych čakatel’och prokuratúry“).

Ústavný súd konštatuje, že v § 117 ods. 5 a 6 zákona o sudcoch a prísediacich nie je použitá analogická terminológia ako v zákone o preukazovaní pôvodu majetku [v § 117 ods. 5 písm. e) je použité slovné spojenie „nepreukázal zákonom ustanoveným spôsobom zdroj svojich majetkových prírastkov“, pozn.]. V § 32 ods. 4 zákona o sudcoch a prísediacich sa používajú pojmy „nezdanené príjmy“ a „príjmy z nestatočných zdrojov“, čo tiež nezodpovedá terminológii použitej v zákone o preukazovaní pôvodu majetku, aj keď pripúšťa, že účel ustanovení § 32 a § 33 v spojení s § 116 a § 117 zákona o sudcoch a prísediacich je porovnateľný s účelom zákona o preukazovaní pôvodu majetku, čo potvrdzuje najmä text § 33 ods. 3 a 4 zákona o sudcoch a prísediacich.

Podľa § 33 ods. 3 zákona o sudcoch a prísediacich ak sa na základe vyhodnotenia majetkového priznania podľa § 32 ods. 5 zistia u sudcu majetkové prírastky, ktoré zjavne presahujú súhrn jeho platových pomerov a iných vyčíslených príjmov [§ 31 ods. 2 písm. c)] sudca je povinný... vysvetliť alebo preukázať ich pôvod.

Podľa § 33 ods. 4 zákona o sudcoch a prísediacich nesplnenie niektorej z povinností uvedených v odsekoch 1 až 3 sudcovská rada, alebo ak ide o jej predsedu, súdna rada oznámi spolu s podnetom orgánu príslušnému na podanie návrhu na začatie disciplinárneho konania; tým nie je dotknuté oprávnenie týchto orgánov podať návrh aj bez podnetu (§ 136 ods. 2). Rovnako sa postupuje, ak sudcovská rada, alebo ak ide o jej predsedu, súdna rada nepovažuje splnenie preukaznej povinnosti podľa odseku 3 za dostatočné a má dôvodné pochybnosti o statočnosti pôvodu majetkového prírastku sudcu alebo o hodnovernosti ním preukazovaných skutočností týkajúcich sa pôvodu majetkového prírastku. Ďalej sa postupuje podľa § 115 až 135.

Obdobný účel sleduje aj § 28 ods. 5 zákona o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry, podľa ktorého majetkové priznanie odovzdáva prokurátor generálnemu prokurátorovi. Na jeho výzvu je povinný v primeranej lehote, najskôr do 30 dní od doručenia výzvy..., preukázať spôsob nadobudnutia finančných prostriedkov potrebných na obstaranie majetku uvedeného v majetkovom priznaní. Spôsob nadobudnutia týchto

finančných prostriedkov preukazuje prokurátor čestným vyhlásením o zdroji ich príjmu, ktoré doloží, ak ho o to generálny prokurátor požiada, výpisom z účtu v banke, dokladom banky o poskytnutí úveru, dokladom poisťovne o plnení poisťnej zmluvy, potvrdením darcu alebo iným dokladom, ktorý preukazuje pôvod nadobudnutia majetku.

Zákonodarca zákonom o preukazovaní pôvodu majetku rozšíril kritériá uplatňované vo vzťahu k niektorým verejným funkcionárom (sudcovia, prokurátori) na každú fyzickú osobu a právnickú osobu, voči ktorej orgán verejnej moci (a v zmysle § 3 ods. 2 napadnutého zákona v podstate aj každá fyzická osoba alebo právnická osoba oprávnená podať finančnej polícii písomné oznámenie) nadobudol dôvodné podozrenie, že nadobudla majetok z nelegálnych príjmov, a to s účinnosťou od 1. septembra 2005, vrátane sankcie odňatia majetku.

Zo vzťahu zákona o preukazovaní pôvodu majetku a označených ustanovení zákona o sudcoch a prísediacich a zákona o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry vyplýva, že napadnutý zákon má k týmto zákonom charakter *lex specialis*, keďže podľa § 2 obsahuje možnosť použitia sankcie odňatia majetku popri inej sankcii (napr. strate funkcie) aj vo vzťahu k sudcom a prokurátorom v prípade, že by títo verejní funkcionári neboli spôsobilí preukázať legálny spôsob nadobudnutia majetku (statočnosť jeho pôvodu), resp. nevedeli preukázať prírastky svojho majetku zjavne presahujúce ich príjmy.

Obdobný záver možno vyvodit' aj zo vzťahu napadnutého zákona o preukazovaní pôvodu majetku a ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2004 Z. z., a to najmä vzhľadom na text jeho čl. 9 ods. 8 písm. b), podľa ktorého rozhodnutím podľa odseku 6 sa vysloví strata mandátu alebo strata verejnej funkcie, ak verejný funkcionár nepreukázal spôsobom ustanoveným týmto ústavným zákonom pôvod svojich majetkových prírastkov, najmä ak ide o taký majetkový prírastok, ktorý verejný funkcionár vzhľadom na svoje príjmy oznámené podľa čl. 7 ods. 1 písm. d) nemohol dosiahnuť.

2. K námietke nesúladu zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy

Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah. Dedenie sa zaručuje.

Podľa čl. 20 ods. 4 ústavy vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

Navrhovatelia namietajú nesúlad § 1, § 2, § 8 ods. 3 a § 9 prvej vety zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy, aj keď uznávajú, že ústava prostredníctvom čl. 20 chráni iba legálne nadobudnuté vlastníctvo. Podľa nich je však neprijateľné, aby sa prenesením dôkazného bremena na odporcu a požadovaním splnenia povinností, ktoré zákon v čase nadobudnutia vlastníctva neukladal, vytvorila fikcia nelegálnosti vlastníctva so záverom, že ak dotknutá osoba nadobudnutie vlastníctva legálnymi príjmami nepreukáže, vlastníctvo je nelegálne, a preto nedochádza k rozporu takejto právnej úpravy s čl. 20 ústavy. Vychádzajúc z princípov právneho štátu, ako aj pravidiel formálnej logiky, je takýto záver podľa navrhovateľov neprijateľný. Ústava v čl. 20, ako aj Občiansky zákonník v § 126 chráni vlastníctvo pred neoprávnenými zásahmi a vyžaduje, aby oprávnenosť zásahu do vlastníctva preukázal ten, kto zásah robí, resp. takýto zásah požaduje.

Podľa navrhovateľov zákon o preukazovaní pôvodu majetku nespĺňa podmienku verejného záujmu, pretože zámer sledovaný právnou úpravou takého charakteru, aký má zákon o preukazovaní pôvodu majetku, možno dosiahnuť uplatnením štandardných postupov a prostriedkov trestného práva hmotného a procesného. Požiadavka verejného záujmu zahŕňa aj požiadavku prehľadnosti právneho poriadku, ktorá nie je súladná so schvaľovaním nadbytočných právnych úprav. Okrem toho, ak by aj v Slovenskej republike boli spoločenské a právne dôvody na prijatie zákona o preukazovaní pôvodu majetku, tento zákon nemožno označiť za zákon schválený vo verejnom záujme, lebo nerešpektuje

ustanovenia ústavy, osobitne tie, ktoré garantujú ochranu právu vlastníť majetok a pokojne ho užívať.

Podľa vedľajšieho účastníka uplatnenie zákona o preukazovaní pôvodu majetku sa nespája so zákonnou úpravou, ktorá vytvára právny základ na poskytnutie primeranej náhrady za odňatie majetku v zmysle čl. 20 ods. 4 ústavy. Prípadné poskytnutie primeranej náhrady za odňatý majetok by bolo podľa vlády zjavne v priamom rozpore s účelom, ktorý tento zákon sleduje.

Neposkytnutie primeranej náhrady za nútené obmedzenie práva vlastníť majetok je podľa navrhovateľov v nesúlade s čl. 20 ods. 4 ústavy, ktorý určuje, že pri vyvlastnení a pri nútenom obmedzení vlastníckeho práva sa vlastníčkovi musí poskytnúť „primeraná náhrada“. Navrhovatelia tvrdia, že zákonodarca sa pokúsil obísť nesplniteľnosť tejto ústavnej podmienky pre svoj legislatívny zámer tak, že označil zásah do vlastníckeho práva „odňatie majetku“. Ústava však takýto právny dôvod a spôsob zásahu do vlastníckeho práva neustanovuje.

Podľa ústavného súdu funkcia vlastníctva spočíva v tom, že ako prvok zabezpečenia osobnej slobody v právnom štáte požíva osobitnú ochranu a je nedotknuteľné. Článok 20 ústavy pritom nechráni majetok (vlastníctvo) pred ukladaním povinností zo strany štátu (napr. peňažných, resp. daňových povinností). Preto napríklad daňové zákony nezasahujú, resp. neporušujú ústavné garancie nedotknuteľnosti vlastníctva. V širšom kontexte určité zásahy do vlastníctva legitimizuje aj čl. 20 ods. 3 ústavy, podľa ktorého vlastníctvo zaväzuje. Nemožno ho zneužiť na ujmu práv iných alebo v rozpore so všeobecnými záujmami chránenými zákonom. Výkon vlastníckeho práva nesmie poškodzovať ľudské zdravie, prírodu, kultúrne pamiatky a životné prostredie.

Konkrétne určenie právneho rozsahu ochrany vlastníctva prostredníctvom zákona patrí do autonómnej sféry zákonodarcu. Zákonodarca musí ale pritom vychádzať z toho, že každé vlastníctvo nadobudnuté v súlade s právom a so zákonom podlieha ústavnoprávnej

ochrane, naproti tomu vlastnícke postavenie získané protiprávne (v rozpore so zákonom) je z takejto ústavnoprávnej ochrany vyňaté.

Z právnej konštrukcie zákona o preukazovaní pôvodu majetku možno nepriamo vyvodiť povinnosť každého vlastníka majetku, ktorého hodnota presahuje 1000-násobok minimálnej mzdy, preukázať pôvod svojich príjmov, teda preukázať, že svoje príjmy nadobudol v súlade so zákonom (legálne). Táto povinnosť sa vzťahuje na všetkých vlastníkov bez rozdielu, ak sa naplnia zákonom ustanovené kritériá (pozri § 8 ods. 1 napadnutého zákona v spojení s predchádzajúcim postupom finančnej polície). Ustanovenie tejto povinnosti bolo podľa vlády ako vedľajšieho účastníka tohto konania odôvodnené záujmom Slovenskej republiky na tom, aby ústavná ochrana vlastníctva nebola zneužívaná a najmä, aby bol majetok na území Slovenskej republiky nadobúdaný len z legálnych, zákonne získaných príjmov či zdrojov.

Z uvedeného vyplýva nielen požiadavka, aby samotný právny úkon, ktorým dochádza k nadobudnutiu vlastníctva k majetku, bol v súlade so zákonom, ale najmä požiadavka, aby zdroje, z ktorých sa majetok nadobúda, boli získané spôsobom, ktorý je v súlade so zákonom. Podľa vlády ide tu o záujem zabezpečiť dôveru občanov v štát založenú na tom, že osoby, ktoré nedokážu preukázať, akým spôsobom nadobudli značné zdroje na získanie svojho majetku, nebudú požívať rovnakú ochranu svojho vlastníctva ako osoby, ktoré nadobudli majetok z legálnych a preukázateľných zdrojov a príjmov. Inými slovami, podľa vlády nie je v záujme Slovenskej republiky, aby bola zabezpečená rovnaká ochrana majetku tých osôb, ktorých príjmy sú v zjavnom nepomere k ich majetku, teda osôb, ktoré pri zvážení všetkých objektívnych kritérií vlastnia majetok v hodnote extrémne presahujúcej hodnotu zdrojov, ktoré mohli legálnym spôsobom získať a ktoré nevedia hodnoverne preukázať pôvod svojich príjmov, pričom ide o príjmy v sume, ktorá je v pomeroch Slovenskej republiky pre drvivú väčšinu obyvateľov nepredstaviteľná.

Podľa vlády sa ochrana vlastníctva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy priznáva len vo vzťahu k majetku, ktorý bol nadobudnutý legálne, t. j. v súlade s právnym poriadkom. Vláda vzťahuje túto požiadavku nielen na právny úkon nadobudnutia vlastníctva, ale aj na zdroj,

z ktorého bolo toto vlastníctvo nadobudnuté. Ak bolo vlastníctvo nadobudnuté zo zdrojov, získaných nelegálnym spôsobom, resp. zo zdrojov, ktorých pôvod nemožno preukázať, tak sa dá oprávnenne pochybovať o tom, či vôbec vzniklo. Za týchto okolností podľa vlády nie je nevyhnutné poskytovať za odňatie vlastníckeho práva vždy primeranú náhradu tak, ako to predpokladá čl. 20 ods. 4 ústavy.

Vláda vo svojom stanovisku k návrhom navrhovateľov ďalej argumentuje tým, že „Právny poriadok Slovenskej republiky, ako aj iné právne poriadky, pozná inštitút prepadnutia majetku, ktorý predstavuje jeden z druhov trestov ukladaných v trestnom konaní. Uloženie tohto trestu predstavuje podľa vlády jednu z výnimiek z ústavnej ochrany nedotknuteľnosti vlastníctva. Svojou povahou je dokonca tvrdší ako sankcia podľa zákona č. 335/2005 Z. z., pretože sa ukladá aj vo vzťahu k majetku, ktorý bol nadobudnutý lege artis. Podmienka poskytnutia primeranej náhrady by priamo negovala tento inštitút a napriek tomu sa ani na Slovensku a ani v iných krajinách nepovažuje prepadnutie majetku za rozporné s ústavou, aj keď postihuje aj majetok, ktorý bol nadobudnutý zákonne.

Zákon č. 335/2005 Z. z. umožňuje prepadnutie majetku len vo vzťahu k majetku v hodnote rozdielu medzi preukázanými, legálnymi príjmami a celým majetkom. K prepadnutiu majetku môže dôjsť len vtedy, ak prokurátor preukáže, že existuje rozdiel medzi legálnymi príjmami a majetkom v sume najmenej 1000 násobku minimálnej mzdy a odporca nie je schopný (alebo ochotný) preukázať, akým spôsobom získal príjmy, ktorých pôvod nie je známy.“

Vláda ďalej poukazuje na to, že prokurátor v zmysle tohto zákona v konaní pred súdom preukazuje existenciu rozdielu medzi preukázateľnými príjmami a skutočným majetkom odporcu, pričom až ak preukáže existenciu rozdielu v podobe minimálne 1000-násobku medzi preukázateľnými príjmami odporcu, ktoré mohol dosiahnuť, a jeho skutočným majetkom (resp. presnejšie skutočnou hodnotou majetku, pozn.) „... súd rozhodnutím vysloví, že tento majetkový rozdiel uvedený v § 8 ods. 2 odporca nadobudol z nelegálnych príjmov a (tento majetkový rozdiel, pozn.) prepadá v prospech štátu“ [text citovaný z § 9 napadnutého zákona (obdobne porovnaj aj text § 1 napadnutého zákona), pozn.].

Navrhovatelia tvrdia, že „zákon 335/2005 Z. z. vo svojich ustanoveniach vonkoncom neupravuje postup orgánov verejnej moci pri odnímaní hodnôt nehnuteľného majetku, hnutel'ného majetku, bytov a nebytových priestorov, iných majetkových práv a iných majetkových hodnôt, peňažných prostriedkov v hotovosti v slovenskej mene a v cudzej mene, vkladov v bankách a v pobočkách zahraničných bánk v slovenskej mene a v cudzej mene a vkladov v bankách so sídlom v zahraničí (ďalej len majetok) fyzickým osobám a právnickým osobám, o ktorých súd v konaní vysloví, že majetok nadobudli z nelegálnych príjmov, ako to deklaruje § 1 zákona. V zákone sa nenachádza čo i jedno ustanovenie, ktoré by reglementovalo odnímanie niektorej v zákone uvedenej majetkovej hodnoty. Možno konštatovať, že zákonodarcom vymedzený účel zákona sa nekryje s jeho obsahovým naplnením.“.

Ústavný súd v nadväznosti na uvedené aj pri zohľadnení argumentácie vlády ako vedľajšieho účastníka konania v zhode s navrhovateľmi konštatuje, že mimoriadne závažným nedostatkom napadnutého zákona je, že v zmysle definovaného účelu neupravuje (resp. ak, tak veľmi rámcovo) postup orgánov verejnej moci pri odnímaní majetku, t. j. podmienky a postup pri určovaní súvzťažnosti medzi dokázaným majetkovým rozdielom a konkrétnym majetkom, ktorý sa má odňať. Tento nedostatok má ústavný rozmer, pretože zákon o preukazovaní pôvodu majetku ako celok vnáša podľa názoru ústavného súdu neprimeraný stupeň právnej neistoty do oblasti ochrany základného práva vlastníť majetok a práva pokojne užívať majetok. Vytvára priestor na uplatnenie svojvôle aj tým, že pripúšťa výklad, v zmysle ktorého po preukázaní právne významného majetkového rozdielu podľa znenia zákona o preukazovaní pôvodu majetku možno odporcovi odňať akýkoľvek majetok v rámci celého majetku, ktorý patrí do jeho vlastníctva, v hodnote tohto majetkového rozdielu. Ako trest fyzickým osobám a právnickým osobám za ich nespôsobilosť preukázať spätne spôsob nadobudnutia majetku sa v mene „verejného záujmu“ zavádza neodôvodnený a ústavne nekonformný, resp. neznámy spôsob „odňatia majetku“ (jeho zbavenia, resp. prepadnutia), pričom k tomuto „odňatiu majetku“ dochádza postupom, ktorému chýbajú parametre zlučiteľné s koncepciou materiálne chápaného právneho štátu.

Keďže celý zákon o preukazovaní pôvodu majetku (jeho koncepcia) je založený na možnosti „odňať majetok“, predstavuje podľa názoru ústavného súdu v kontexte s už uvedeným ako celok neprimeraný zásah do ochrany vlastníckeho práva, tak ako to vyplýva najmä z čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy, pričom ide o zásah, ktorý je v priamom spojení s porušovaním princípov právneho štátu garantovaných čl. 1 ods. 1 prvou vetou ústavy.

Sumarizujúc dosiaľ uvedené čiastkové závery ústavný súd konštatuje, že nesúlad zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 1 ods. 1 prvou vetou a s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy nespočíva v nedostatkoch legislatívno-technickej povahy, ale v premietnutí jeho základnej koncepcie do jednotlivých inštitútov a ustanovení. Napadnutý zákon vychádza z predpokladu neodstrániteľnej nefunkčnosti štandardných trestnoprávných a občianskoprávných prostriedkov boja s nelegálnym nadobúdaním majetku. Napadnutý zákon porušuje ústavný princíp právnej istoty, je retroaktívny vo vzťahu k nadobudnutým právam a pripúšťa nadmerné zasahovanie do práva vlastníť majetok. Zásahy do vlastníckeho práva sú spojené s uložením novej nedostatočne identifikovanej povinnosti *ad infinitum* viesť preukazovať pôvod majetku, pričom napadnutý zákon podľa názoru ústavného súdu neprimeraným spôsobom presúva dôkazné bremeno z orgánov verejnej moci na fyzické osoby a právnické osoby a v spojení s tým zavádza nový, ústave neznámy spôsob prepadnutia majetku, ktorého realizácia nie je transparentná a napokon z jeho ustanovení vôbec nevyplýva.

Ústavný súd konštatuje, že predchádzajúca právna argumentácia sa dotýka podstatnej časti ustanovení zákona o preukazovaní pôvodu majetku (najmä § 1, § 3 ods. 1 a 2, § 4 ods. 1 a 2, § 6 ods. 1, § 7, § 8 a § 9) a je dostatočná na vyslovenie nesúladu celého zákona o preukazovaní pôvodu majetku s čl. 1 ods. 1 prvou vetou v spojení s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy, keďže zvyšné ustanovenia, ktorých ústavnosť nie je spochybniteľná (napr. § 11 ustanovujúci deň nadobudnutia účinnosti tohto zákona), by sa po taxatívnom výpočte ustanovení zákona, ktoré sú v rozpore s čl. 1 ods. 1 prvou vetou v spojení s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy, vo výroku tohto nálezu stali nepoužiteľnými (obsolétnymi). Preto ústavný súd rozhodol tak, ako to je uvedené vo výrokovej časti tohto nálezu.

Vzhľadom na uvedené ústavný súd už nepovažoval za potrebné uvádzať ďalšie právne dôvody a posudzovať ďalšie námietky navrhovateľov smerujúce k vysloveniu nesúlady zákona o preukazovaní pôvodu majetku, resp. jeho konkrétnych ustanovení s príslušnými ustanoveniami ústavy uvedenými vo zvyšnej časti návrhu skupín poslancov, týkajúce sa porušenia princípu ústavnej rovnosti (čl. 12 ods. 1 prvá veta v spojení s čl. 13 ods. 3), ako aj porušenia základného práva na súkromie (čl. 19 ods. 2 a 3 ústavy).

Nad rámec tohto rozhodnutia ústavný súd považoval za potrebné vyjadriť sa aspoň rámcovo k námietke navrhovateľov o nesúlade zákona o preukazovaní pôvodu majetku ako celku s čl. 87 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 2 ods. 2 ústavy, ktorej podstata je založená na tvrdení, že napadnutý zákon bol schválený v zásadnom rozpore so zákonom č. 350/1996 Z. z. o rokovanom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rokovanom poriadku“), keďže *«Návrh, ktorý poslanec R. Madej predložil v druhom čítaní do pléna NR SR pod označením „pozmeňujúci návrh“ v skutočnosti nemal povahu pozmeňujúceho návrhu k pôvodne predloženému návrhu zákona, ale bol novým návrhom zákona (ktorý bol v tejto podobe aj schválený, pozn.). Predložením tohto pozmeňujúceho návrhu v druhom čítaní predkladateľ obišiel ustanovenia zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovanom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, zmaril rokovanie o svojom novom návrhu v pléne NR SR v prvom čítaní, aj prerokovanie návrhu zákona vo výboroch NR SR. NR SR mala možnosť zamedziť rokovaniu o predložennom pozmeňujúcom návrhu poslanca R. Madeja. Tým, že tak neurobila, neodstránila protiprávnosť správania poslanca NR SR, ale znásobila počet postupov nerešpektujúcich Ústavu o postup pléna NR SR, ktorý tiež nebol v súlade s Ústavou. Poslanec R. Madej uplatnil právo zákonodarnej iniciatívy priznané čl. 87 ods. 1 nad rámec úpravy čl. 87 ods. 1 a v nesúlade s úpravou čl. 2 ods. 2 Ústavy.»*

Ústavný súd v súvislosti s touto námietkou navrhovateľov upozorňuje na svoj právny názor vyslovený už v konaní vedenom pod sp. zn. PL. ÚS 48/03, podľa ktorého *„... porušenie noriem ústavného procesu je v prípadoch hrubého a svojvoľného nerešpektovania pravidiel zákonodarného postupu zásadne spôsobilé vyústiť do rozporu prijatého zákona s ústavou.“* Citovaný právny názor vychádza vo všeobecnosti zo zákazu

svojevôle v postupe orgánov verejnej moci a v konkrétnych okolnostiach schvaľovania napadnutého zákona zo zákazu svojevôle v zákonodarnom procese ako princípu, ktorý treba podľa názoru ústavného súdu považovať za integrálnu súčasť princípu právneho štátu vyjadreného v čl. 1 ods. 1 prvej vete ústavy.

Ústavný súd sa stotožňuje s tvrdením navrhovateľov, že pri schvaľovaní zákona o preukazovaní pôvodu majetku došlo k závažnému porušeniu zákona o rokovacom poriadku, a zdôrazňuje, že nerešpektovanie zákonom ustanovených pravidiel legislatívneho procesu môže mať v konkrétnom prípade v konečnom dôsledku nielen nezanedbateľný vplyv na celkovú kvalitu schváleného zákona, ale môže sa stať aj dôvodom, ktorý spôsobí neústavnosť zákona ako celku (porovnaj k tomu napr. judikatúru Ústavného súdu Českej republiky vymedzenú najmä v náleze sp. zn. Pl. ÚS 77/06 z 15. februára 2007 alebo v náleze sp. zn. Pl. ÚS 21/01 z 12. februára 2002).

V danom prípade ústavný súd nepovažoval, vzhľadom na materiálne dôvody zakladajúce podľa už uvedeného neústavnosť zákona o preukazovaní pôvodu majetku ako celku, za potrebné vysloviť sa meritórne k tomu, či zistené porušenia zákona o rokovacom poriadku pri schvaľovaní napadnutého zákona nadobudli takú intenzitu, že by na ich základe bolo možné vysloviť jeho nesúlad s čl. 1 ods. 1 prvou vetou ústavy z dôvodu nerešpektovania zákazu svojevôle v zákonodarnom procese. Napriek tomu ústavný súd využíva túto príležitosť na to, aby národnú radu upozornil na rešpektovanie zákonom ustanovených pravidiel legislatívneho procesu ako požiadavky vyplývajúcej z princípu demokratického a právneho štátu garantovaného čl. 1 ods. 1 prvou vetou ústavy.

K odôvodneniu tohto rozhodnutia sa pripája odlišné stanovisko sudcu Ladislava Orosza.

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

V Košiciach 3. septembra 2008