

O neuplatnenom vete prezidentky, konaní pred Ústavným súdom a kadečom inom

Denník N

18. februára 2024 16:02

Vie si niekto predstaviť väčšiu absurditu ako to, že by existenčne významné plenárne rozhodnutie Ústavného súdu „zlikvidovalo“ obyčajné úradnícke nekonanie?

Autor je bývalý predseda Ústavného súdu

Prezidentka republiky Zuzana Čaputová podpísala novelu Trestného zákona (zjednodušujem, vieme však, o čom to je). A oznámila podanie návrhu na konanie o súlade právnych predpisov na Ústavný súd. So stručnými, podstatnými dôvodmi.

Politické vyhlásenia na postup a rozhodnutie prezidentky sa rôznili. Nemienim sa im venovať. Hoci niektorým by sa vzhľadom na ich urážlivý, útočný a ľudsky odporný charakter mohol venovať niektorý z represívnych orgánov tohto štátu.

Všimol som si však rôzne kvázi právnické reakcie na podstatu problému. Ako mohla prezidentka podpísať taký zákon? Prečo ho nevrátila? Súhlasí s ním? Nedá sa z podpisu ozaj vyvodíť jej stotožnenie sa s obsahom takého legislatívneho výtvoru? Môže podať návrh na Ústavný súd?

Viem, nejde o jednoduché záležitosti. Azda sú vysvetliteľné slovami a jazykom, ktorému každý porozumie. Skúsím.

Veto prezidentky je právo, nie povinnosť

Asi samozrejmosť. Rád by som ju však uviedol. Prezidentka podľa ústavy má právo vrátiť schválený zákon s pripomienkami. V žiadnom prípade nejde o jej ústavnú povinnosť. Výlučne hlava štátu rozhoduje o tom, či niektorý zákon „vetuje“ a uvedie pripomienky, alebo ho podpíše.

Dôvody na veto, ako to ukazuje prax prezidentov, sú rozmanité. Čisto právnické, niekedy právno-politické a sem-tam sa objavili rýdzo politicky motivované pripomienky.

Príčiny, pre ktoré sa aktuálny prezident rozhodne podpísať zákon namiesto jeho vetovania, môžu mať takisto rôznorodé východiská.

Základným a rozhodujúcim dôvodom na vynechanie veta a podpísanie zákona je však nepochybne jasne a vopred prejavená vôľa parlamentnej väčšiny „vykašľať“ sa na pripomienky prezidentky. V aktuálnom prípade bolo odmietnutie koalíčných poslancov a politikov viac ako výrečné. Zaklincované listom premiéra, ktorým prezidentku požiadal o pripomienku k premlčacím lehotám pre znásilnenie.

Ďalšou, nemenej relevantnou pohnútkou vyhnúť sa vetu bol časový faktor. Tlak času spôsobený nezmyselne krátkou lehotou na uvedenie zákona do praxe (15., respektíve 20. marec).

Podpis zákona bez jeho vetovania nebráni prezidentke obrátiť sa na Ústavný súd

Podpísanie zákona prezidentkou má jediný význam. Právny predpis môže byť uverejnený v zbierke zákonov.

Podpísanie schváleného zákona určite neznamená súhlas s ním alebo jeho iné odobrenie. A už vôbec sa takým podpisom prezident nezrieka práva podať návrh na Ústavný súd, ktorým požiada o preskúmanie, či zákon predsa len nie je v rozpore s ústavou, prípadne s medzinárodnými zmluvami, ktorými je štát viazaný.

Na taký názor a záver chýba výslovný článok ústavy. Taký, v ktorom by podpis prezidenta mal účinky aprobácie zákona. Súčasne by mu zablokoval oprávnenie požiadať Ústavný súd o konanie o súlade právnych predpisov.

Pokračujme logickou úvahou. Názor prezidenta na schválené legislatívne opatrenie, zákon, sa v priebehu jeho výkladu a používania môže meniť. Ako ukazuje ústavná prax, zväš sa úplne odlišuje od pôvodného stanoviska, ktoré viedlo k podpisu.

Ani v takom prípade by prezident nemohol napadnúť súlad takého zákona s ústavou alebo napríklad s primárnym právom Únie? Nedávalo by to žiaden zmysel.

Rovnako je neudržateľná konštrukcia, podľa ktorej ak prezident nevyužije právo veta, tak spolu s podpísaním sporného zákona stráca právo na podanie návrhu na Ústavný súd.

Iste, vyvstáva jeden otáznik. Ak návrh na Ústavný súd obsahuje výhrady a námietky voči napadnutému zákonu, ktoré by mali alebo mohli byť súčasťou rozhodnutia prezidenta o vrátení zákona s pripomienkami Národnej rade, tak mohlo by ich uplatnenie priamo na Ústavnom súde byť považované za neúčinné, lebo prezident nevyčerpal možnosť vrátenia zákona?

V žiadnom prípade.

Po prvé preto, lebo veto je právom, nie povinnosťou prezidenta, a po druhé, jeho opomenutie nespôsobuje žiadne ústavnoprávne alebo zákonné dôsledky v konaní pred Ústavným súdom.

Potvrďuje to aj doterajšia rozhodovacia prax Ústavného súdu. Nenájdeme v nej odmietnutie návrhu prezidenta pre jeho zjavnú neopodstatnenosť založené na nevyužití práva vrátiť zákon Národnej rade s pripomienkami.

Prezidentka je povinná zabezpečiť riadny chod aj Ústavného súdu

Hlava štátu je podľa všeobecného článku ústavy povinná zabezpečiť riadny chod ústavných orgánov. Vráťane Ústavného súdu.

Zo všetkých okolností, za ktorých bola schválená novela Trestného zákona a súvisiacich zákonov, došlo k podpisu predsedu vlády s neobvyklým oneskorením, sprevádzaným listom, v ktorom premiér Fico jasne naznačil, že až na pripomienku o premlčaní trestného činu znásilnenia ostatné pripomienky nebudú akceptované, bolo zjavné, že veto prezidentky by po jeho evidentnom prelomení v Národnej rade viedlo k jedinému výsledku.

Ústavný súd by nemal dostatok času pripraviť rozhodovanie o návrhu na dočasné pozastavenie účinnosti novely Trestného zákona. Chod tohto súdneho orgánu ochrany ústavnosti by mohol byť narušený až tak, že aj prípadné uznesenie o dočasnom pozastavení účinnosti tejto novely by nespĺnilo ústavou sledovaný účel. Zabrániť jeho hroziacim závažným následkom. Konkrétnym, priamym a reálnym.

Prezidentka vynechaním veta, podpísaním zákona a jeho napadnutím na Ústavnom súde v podstate v priebehu niekoľkých dní si splnila povinnosť dbať na riadny chod Ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov, v ktorom sa má rozhodovať aj o návrhu na dočasné pozastavenie účinnosti novely Trestného zákona.

Vyčítať jej taký postup je nepochopením úlohy hlavy štátu v ústavnom poriadku, ku ktorej patrí aj to, aby sa obracala s návrhmi na Ústavný súd tak, aby mu umožnila poskytnúť materiálnu ochranu ústavnosti. Teda aj včasným rozhodnutím o dočasnom pozastavení účinnosti zákona, ktorý bol schválený, podľa jej verejne prezentovaného názoru, v priamom rozpore s princípmi právneho štátu, platnými vnútroštátne aj v Európskej únii.

Môže byrokrat zmať uznesenie Ústavného súdu o dočasnom pozastavení účinnosti novely Trestného zákona?

Podľa niektorých názorov sa nedá vylúčiť, že ak by Ústavný súd aj dočasne pozastavil účinnosti novely Trestného zákona, tak by jeho rozhodnutie nebolo uverejnené v zbierke včas, t. j. pred 15. marcom, respektíve pred 20. marcom 2024. Preto sa táto novela stane účinnou a použiteľnou.

Tieto názory sa opierajú o platný právny stav.

V zákone o Ústavnom súde totiž máme paragraf, podľa ktorého uznesenie o dočasnom pozastavení vyžaduje na svoju právoplatnosť, a teda účinky uverejnenie v zbierke zákonov. Z toho by sa mohlo zdať, že stačí odkladať publikáciu uznesenia Ústavného súdu, aby sa vylúčili jeho dôsledky.

Bolo by smutné a neospravedliteľné, ak by v právnom štáte mohol úradník zodpovedný za technický úkon uverejnenia rozhodnutia Ústavného súdu v zbierke zákonov ovplyvniť dočasné pozastavenie účinnosti napadnutého zákona. Bez ohľadu na to, čo takého byrokrata motivovalo k oneskorenej publikácii...

Zatiaľ k takému dôsledku nedošlo a, podľa mňa, ani nemôže dôjsť.

Ak Ústavný súd rozhodol o dočasnom pozastavení účinnosti nejakého zákona, tak odo dňa jeho rozhodnutia (nie jeho uverejnenia v zbierke zákonov) sa už žiaden orgán verejnej moci doposiaľ „neopovážil“ taký zákon použiť v konaní pred ním... To je neodškriepiteľný fakt.

Vzniklo nepísané ústavné pravidlo. Ak Ústavný súd dočasne pozastaví účinnosť napadnutého zákona, tak jeho použitie už nemá oporu v platnom ústavnom poriadku, presnejšie, v právnom štáte. Formálna prekážka spočívajúca v požiadavke publikovať také rozhodnutie Ústavného súdu nemôže, pri jej nesplnení, zakladať právo orgánu verejnej moci aplikovať zákon, ktorého účinnosť bola dočasne pozastavená. Také rozhodnutie totiž signalizuje vážne pochybnosti pléna Ústavného súdu o jeho súlade

s ústavou alebo medzinárodnými dohodami, ktorými je viazaná Slovenská republika. Orgán verejnej moci je povinný vyčkáť, či sa tieto pochybnosti potvrdia alebo vyvrátia konečným nálezom Ústavného súdu.

Dodám. Vytvorenie umelej prekážky pri uverejňovaní rozhodnutia o dočasnom pozastavení účinnosti novely Trestného zákona (ak tak vôbec Ústavný súd rozhodne), napríklad využitím celej 21-dňovej lehoty na publikovanie v zbierke zákonov, by v žiadnom ohľade nemohlo zmariť také závažné uznesenie pléna Ústavného súdu.

Ústavná absurdita by zasiahla všetkých

Uvažujme. Ústavný súd dočasne pozastaví účinnosť novely Trestného zákona. V rozhodnutí zhrnie všetky závažné hrozby z pôsobenia takého zákona. Zopakujeme: reálne, priame a konkrétne. Vyplývajúce a potvrdené z názorov a hodnotení Európskeho parlamentu, Európskej komisie, Európskej prokuratúry, Rady prokurátorov a aj individuálnych elitných prokurátorov, právnych vedcov, širšej odbornej verejnosti. Vzťahujúce sa na deformovaný legislatívny proces a jeho rozpačitý, viackrát opravovaný výsledok. Ohrozujúci základné práva a slobody iných, najmä poškodených a obetí trestnej činnosti. Prinášajúci nenapraviteľné následky – stačí uviesť premičanie mnohých trestných činov, beztrestnosť početných skutkov...

Vie si niekto predstaviť väčšiu absurditu ako to, že by také existenčne významné plenárne rozhodnutie Ústavného súdu bolo „zlikvidované“ obyčajným úradníckym nekonaním alebo zámerným odkladaním jeho publikácie v zbierke zákonov? Alebo, čo je horšie, konaním orgánov verejnej moci (najmä prokurátorov a súdov), ktoré by bolo v rozpore s existujúcim výrokom o dočasnom pozastavení účinnosti novely Trestného zákona?

Náklady takej absurdity by boli vskutku vysoké. Zasiahli by štát, jeho orgány, spoločnosť, jednotlivcov. Odpovede na jej presadenie by boli tvrdé. Doma aj v Únii.

Radšej sa takej anomálii vyhnime.