

Na rokovanie
Národnej rady Slovenskej republiky

I.

Podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky zákon z 9. apríla 2025 o náprave krívd spôsobených fyzickým osobám v súvislosti s protipandemickými opatreniami a o doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „schválený zákon“).

Navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní schválila zákon so zmenami uvedenými v časti III.

II.

A.

Schválený zákon bol na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) predložený ako vládny návrh zákona o náprave krívd spôsobených fyzickým osobám v súvislosti s protipandemickými opatreniami a o doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“). Podľa dôvodovej správy: *„Cieľ navrhovanej právnej úpravy reflektuje aj Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, v ktorom sa vláda zaviazala, že „sa bude usilovať o obnovu dôvery verejnosti a občanov v demokratické inštitúcie a právny poriadok Slovenskej republiky. Bude pracovať na posilnení a udržaní dôvery v orgány presadzovania práva, súdnu moc, prokuratúru, políciu a verejnú správu. Počas obdobia dvoch rokov pandémie sa tvorba protipandemických opatrení, ako aj kontrola ich zákonnosti vymkla štandardnej kontrole: prebiehala mimo riadnych legislatívnych procesov a mimo riadnej súdnej kontroly. Uplynulé tri roky z hľadiska deficitu spravodlivosti charakterizovali najmä zlyhávanie ochrany základných práv a slobôd počas pandémie COVID-19 a excesy trestnej politiky. Je úlohou vlády zaistiť, aby sa podobné zlyhania štátu už neopakovali.“*. Schválený zákon bol prerokovaný v riadnom legislatívnom procese.

Schválený zákon však zjavne popiera vyššie uvedený deklarovaný cieľ obnoviť dôveru verejnosti a občanov v demokratické inštitúcie a právny poriadok Slovenskej republiky. Retroaktívne ospravedlňuje a „odškodňuje“ fyzické osoby, ktoré konali v rozpore s vtedy platnými právnymi predpismi, čo vysiela negatívny signál slovenskej spoločnosti najmä vo vzťahu k dodržiavaniu platných a účinných všeobecne záväzných právnych predpisov. Zároveň považujem schválený zákon za neúčtivý aj voči obetiam pandémie a ich pozostalým.

Čl. I schváleného zákona upravuje „nápravu krívd spôsobených fyzickým osobám, ktorou je finančné odškodnenie finančnej ujmy spočívajúcej v uhradení a) pokuty za

priestupok za porušenie protipandemických opatrení zavedených z dôvodu ochorenia COVID-19 spôsobeného koronavírusom SARS-CoV-2 spáchaný v rozhodnom období a b) nákladov za stravovanie spojených s umiestnením fyzických osôb v určených karanténnych zariadeniach v súvislosti s protipandemickými opatreniami zavedenými z dôvodu ochorenia COVID-19 spôsobeného koronavírusom SARS-CoV-2“. Obidva typy „finančnej ujmy“ boli spôsobené na základe v tom čase platných a účinných právnych predpisov, a teda sa považujú za zákonné, pričom štátne orgány, resp. orgány verejnej moci nekonali nad rámec svojich kompetencií ani neporušili práva fyzických osôb svojvoľne.

Postup vyhlásenia právneho predpisu za „nezákonný“ resp. protiústavný je upravený tak v ústave Slovenskej republiky (čl. 125) a podrobnejšie v zákone č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

V priebehu pandémie boli na Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) podané viaceré návrhy na preskúmanie súladu právnych predpisov týkajúcich sa protipandemických opatrení a oprávnenosti štátnych orgánov takéto opatrenia prijímať. Ústavný súd potvrdil protiústavnosť protipandemických opatrení iba v prípade tzv. určených karanténnych zariadení vo svojom náleze z 8. decembra 2021 (PL. ÚS 4/2021), ktorý bol uverejnený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky 31. decembra 2021 (551/2021 Z. z.). Všetky ostatné protipandemické opatrenia a postupy orgánov verejnej moci je preto nutné považovať za ústavne konformné, a preto aj zákonné, a povinnosti uložené na základe týchto právnych predpisov nemožno považovať za ujmu.

Považujem za prípustné, ak sa štát rozhodne odškodniť obyvateľov v súvislosti s ich obligatórny (a nedobrovoľný) umiestnením do určených karanténnych zariadení, avšak „odškodňovanie“ za pokuty uložené za porušenie protipandemických opatrení v súlade s platnými právnymi predpismi už je spôsobilé narúšať právnu istotu a dôveru obyvateľov v inštitúcie štátu a právny poriadok ako taký.

Ako prezident Slovenskej republiky (ďalej aj „prezident“) sa pri výkone svojich ústavných právomocí riadim o. i. aj princípom ústavného rešpektu k ostatným ústavným orgánom (PL. ÚS 95/2011, PL. ÚS 3/2024). Rešpektujem preto rozhodnutie vlády Slovenskej republiky udeliť amnestiu vo veciach priestupkov podľa čl. 121 ústavy. Vláda svojím uznesením č. 682 zo 6. novembra 2024 rozhodla o udelení amnestie vo veciach priestupkov spáchaných v súvislosti s protipandemickými opatreniami.

Je na rozhodnutí vlády, či možnosť danú čl. 121 ústavy využije (v doterajšej histórii bola vládou amnestia vo veciach priestupkov udelená len tretíkrát) a v akom rozsahu. Dôsledky amnestie vo veciach priestupkov upravuje § 20 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o priestupkoch“), pričom iné účinky, resp. dôsledky sa nepredpokladajú.

Ústava nepredpokladá, že by udelenie amnestie vo veciach priestupkov malo mať pokračovanie v nejakej forme odškodnenia. Schválením zákona v rozsahu, v akom sa týka „odškodnenia“ za uložené pokuty za spáchané priestupky za porušenie protipandemických opatrení zavedených z dôvodu ochorenia COVID-19 je tak bezprecedentné, a to najmä v tom, že vnáša do ukladania pokút za priestupky úplne nový rozmer. Tým je skutočnosť, že pokuta uložená na základe zákona za spáchaný priestupok sa paušálne a úplne neodôvodnene chápe ako krivda.

O krivde možno hovoriť ako o stave, ktorý je v rozpore s právom a v dôsledku ktorého došlo k poškodeniu nejakej osoby. Krivda tak predstavuje bezprávie, príkorie či nespravodlivosť. Táto krivda je ale dôsledkom uloženej pokuty za spáchané priestupky za porušenie protipandemických opatrení zavedených z dôvodu ochorenia COVID-19, ktoré boli príslušnými orgánmi v rozhodnom období ukladané podľa platných a účinných zákonov. Zákonodarca tak v zákone konštruje situáciu, že zo zákonného konania príslušného orgánu v dôsledku priestupku fyzickej osoby bolo na tejto osobe spáchané bezprávie, či príkorie, ktoré je potrebné teraz odškodniť. Ide o veľmi nebezpečnú konštrukciu.

Podľa § 2 ods. 1 zákona o priestupkoch je priestupkom zavinené konanie, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti a je za priestupok výslovne označené v tomto alebo v inom zákone, ak nejde o iný správny delikt postihnuteľný podľa osobitných právnych predpisov, alebo o trestný čin. Zo zákonnej definície priestupku jednoznačne vyplýva, že ide o konanie, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti. Ide o konanie, ktoré je protiprávne.

Pripomínam zákonodarnému zboru, že protipandemické opatrenia zavedené z dôvodu ochorenia COVID-19 neboli prijímané svojvoľne a bez akéhokoľvek účelu. Práve naopak prijímali sa s cieľom chrániť život a zdravie obyvateľov Slovenskej republiky, ako najcennejšiu hodnotu spoločnosti.

Schválený zákon upravuje o. i. aj nárok na odškodnenie za uložené pokuty za spáchané priestupky za porušenie protipandemických opatrení zavedených z dôvodu ochorenia COVID-19. Inak povedané, nárok (právo) podľa zákona vzniká z porušovania zákona (neprávo). Zákonodarca tým poprel, resp. obrátil hore nohami, jednu z najstarších všeobecne akceptovaných zásad, v zmysle ktorej „z nepráva nemôže vzniknúť právo“ („ex iniuria ius non oritur“). K tejto zásade a jej platnosti pre právny poriadok Slovenskej republiky sa prihlásil aj ústavný súd (PL. ÚS 7/2017).

Výsledkom je tak stav, kedy sa konanie príslušných orgánov na základe zákona s cieľom ochrany života a zdravia obyvateľov kvalifikuje ako krivda spôsobená tej osobe, ktorá sa dopúšťala protiprávneho konania, a za toto sa jej ešte poskytne odškodnenie.

Za osobitný nedostatok považujem aj skutočnosť, že schválený zákon upravuje „odškodnenie“ za všetky uložené pokuty za všetky spáchané priestupky za porušenie protipandemických opatrení zavedených z dôvodu ochorenia COVID-19. Zákonodarca žiadnym spôsobom tieto pokuty, resp. priestupky nerozlišuje a nediferencuje a umožňuje „odškodnenie“ všetkých priestupcov, teda aj tých, ktorí úmyselne porušovali také protipandemické opatrenia zavedené z dôvodu ochorenia COVID-19, ktoré osobitne chránili

zraniteľné osoby (napríklad porušenie zákazu nosenia ochranného rúška v nemocniciach, v zariadeniach sociálnych služieb, seniorov a pod.).

Neprihliada sa nijakým spôsobom na závažnosť priestupku, na spôsob jeho spáchania a najmä na jeho následky, na okolnosti, za ktorých bol spáchaný, na mieru zavinenia, na pohnútky a na osobu páchatela, ako aj na to, či a akým spôsobom bol za ten istý skutok postihnutý v kárnom alebo disciplinárnom konaní. Žiadny z týchto faktorov zákonodarca nezohľadnil, a tým umožnil odškodnenie aj takých páchatelov priestupkov, ktorí ich páchali vedome s cieľom vytvárať nátlak na tých, ktorí opatrenia dodržiavali.

Schválený zákon v rozsahu, v akom priestupky za porušenie protipandemických opatrení zavedených z dôvodu ochorenia COVID-19 chápe ako krivdu a poskytuje za riadne uložené pokuty dokonca „odškodnenie“, predstavuje vážne morálne riziko z hľadiska dodržiavania opatrení, ktoré budú príslušné orgány ukladať a aj vynucovať v prípade iných krízových situácií alebo mimoriadnych situácií nielen v budúcnosti, ale aktuálne aj v súčasnosti.

Dávam v tejto súvislosti do pozornosti, že existujú štyri krízové situácie podľa ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov a každá z nich je spojená s obmedzujúcimi opatreniami.

Ďalej je to mimoriadna situácia podľa zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov, ktorou sa rozumie obdobie ohrozenia alebo obdobie pôsobenia následkov mimoriadnej udalosti, pričom mimoriadnu udalosť možno podľa § 3 ods. 2 tohto zákona vyhlásiť až z deviatich rôznych dôvodov.

Každá mimoriadna situácia je zo svojej podstaty spojená s opatreniami, ktoré je potrebné vykonať na to, aby došlo k odvráteniu alebo zmierneniu následkov mimoriadnej udalosti.

To, že nejde iba o teóriu dokresľujú aj aktuálne platné uznesenia vlády:

1. uznesenie vlády č. 148 z 25. marca 2025, ktorým bola na území Slovenskej republiky vyhlásená mimoriadna situácia z dôvodu výskytu slintačky a krívačky – v časti C tohto uznesenia bolo členom vlády a predsedom ostatných ústredných orgánov štátnej správy uložené prijímať a vykonávať potrebné opatrenia. Je zrejmé, že tieto, najmä obmedzujúce opatrenia nie sú vnímané každým jedným obyvateľom Slovenskej republiky iba pozitívne a časť obyvateľov má voči nim výhrady. Rovnako je ale tiež zrejmé, že iba dôsledné uplatňovanie aj týchto obmedzujúcich opatrení postavených na vedeckom základe ukončí výskyt slintačky a krívačky na území Slovenskej republiky,

2. uznesenie vlády č. 182 z 2. apríla 2025, ktorým bola vo vybraných okresoch Slovenskej republiky vyhlásená mimoriadna situácia z dôvodu nežiadúceho výskytu medveďa hnedého (*Ursus arctos*), ktorá si tiež vyžaduje prijímanie potrebných opatrení.

Hodnotenie doby pandémie COVID-19 a jej prejavov v Slovenskej republike je úplne legitímne. Je však nevyhnutné, aby bolo celé toto obdobie vyhodnotené z hľadiska prijímaných opatrení objektívne, po riadnej diskusii založenej na vedeckých poznatkoch a štúdiách. Vláda Slovenskej republiky ako navrhovateľ zákona s takýmto vyhodnotením doteraz neprišla, preto paušálne odškodnenie tých, ktorí porušovali nariadené opatrenia, pričom môže ísť aj o osoby, ktoré svojím konaním mohli privodiť smrť iných osôb, považujem nielen za unáhlené, ale aj nezodpovedné a neprípustné.

Na základe uvedeného navrhujem ponechať v tomto znení schváleného zákona odškodnenie za povinnú karanténu, ale navrhujem vypustiť a neprijať normy, ktoré sa týkajú odškodnenia za pokuty.

III.

V nadväznosti na vyššie uvedené pripomienky k schválenému zákonu navrhujem, aby národná rada pri opätovnom prerokovaní schválila zákon s týmito zmenami:

1. V čl. I v § 1 sa vypúšťa písmeno a). Súčasne sa zrušuje označenie písmena b).
2. V čl. I v § 2 sa vypúšťa písmeno a). Súčasne sa zrušuje označenie písmena b).
3. V čl. I v § 3 sa vypúšťajú čiarka a slová „obec a regionálny úrad verejného zdravotníctva“.
4. V čl. I v § 5 úvodná veta znie „Podmienkou nároku na odškodnenie je“ a vypúšťajú sa písmená a) a b). Súčasne sa zrušuje označenie písmena c).
5. V čl. I v § 6 ods. 1 sa slová „bola pokuta alebo“ nahrádzajú slovami „bolo“, slová „suma uloženej pokuty alebo“ sa vypúšťajú a vypúšťa sa tretia veta.
6. V čl. I v § 6 sa vypúšťa odsek 2. Nasledujúce odseky sa primerane prečísľujú.
7. V čl. I v § 6 ods. 3 sa vypúšťajú slová „podľa odsekov 1 až 3“.
8. V čl. I v § 7 ods. 1 sa vypúšťajú písm. a) bod 1., písm. b) a c). Súčasne sa zrušuje označenie písm. a) bod 2.
9. V čl. I v § 7 ods. 2 sa vypúšťajú slová „písm. a) alebo písm. b)“.
10. V čl. I v § 7 sa vypúšťajú odseky 3, 5 a 6. Nasledujúce odseky sa primerane prečísľujú.
11. V čl. I v § 7 ods. 3 sa vypúšťajú slová „podľa odseku 1 písm. a)“.
12. V čl. I v § 7 ods. 4 sa vypúšťajú slová „podľa odsekov 2 a 3“.
13. V čl. I v § 7 ods. 5 sa vypúšťa druhá veta.
14. V čl. I sa vypúšťajú § 9 a § 11. Nasledujúce paragrafy sa primerane prečísľujú.
15. V čl. I v § 9 ods. 1 sa vypúšťajú slová „pokutu alebo“.

16. Čl. II sa vypúšťa, čo sa premietne do názvu zákona.

Súčasne sa zrušuje označenie čl. I a čl. III sa označuje ako § 11.

Navrhujem, aby národná rada hlasovala o bodoch 1 až 16 tejto časti spoločne.

Bratislava 25. apríla 2025