**DÔVODOVÁ SPRÁVA**

1. **Všeobecná časť**

Poslanecký návrh zákona reaguje na dynamický vývoj legislatívnych zmien v odvetví trestného práva na Slovensku v roku 2024. Tzv. veľká novela trestnoprávnych kódexov zákonom č. 40/2024 Z. z., ktorej niektoré časti Ústavný súd Slovenskej republiky nálezom vo veci PL. ÚS 3/2024 posúdil ako protiústavné, spôsobila zásadné zmeny v trestnom práve hmotnom ako aj v trestnom práve procesnom, takmer akoby v rozsahu rekodifikácie týchto právnych odvetví.

Tieto rozsiahle novelizačné aktivity predovšetkým v hmotnom, ale aj procesnom trestnom práve boli uskutočnené v skrátenom legislatívnom konaní, a teda bez zodpovedajúcej odbornej diskusie, ktorá má byť imanentnou súčasťou demokratickej tvorby práva. Odborné nedostatky veľkej novely trestnoprávnych kódexov sa prejavili už v priebehu legislatívneho procesu, keď predložený návrh bol opakovane zásadným spôsobom menený poslaneckým pozmeňujúcim návrhom.

Následne, už po prijatí veľkej novely trestnoprávnych kódexov, boli vykonané – v snahe odvrátiť nezvratné a vopred nedostatočne predvídané zásadné negatívne následky novely na vyvodzovanie trestnej zodpovednosti napr. vo sfére trestných činov proti ľudskej dôstojnosti (znásilnenie, sexuálne násilie) alebo vo sfére trestných činov poškodzujúcich finančné záujmy Európskej únie – podstatné korekcie zákonmi:

* č. 47/2024 Z. z. – vo veci premlčania trestného stíhania trestných činov v prvej, druhej, tretej a deviatej hlave osobitnej časti Trestného zákona, keďže zákonodarca až dodatočne zvážil, že pri týchto skupinách trestných činov zásadné skrátenie premlčacích lehôt nevhodné a neprimerané, resp. ohrozuje práva obetí trestných činov na účinnú ochranu ich základných práv prostredníctvom trestného práva;
* č. 214/2024 Z. z. – vo veci opätovného posilňovania ochrany finančných záujmov Európskej únie, keďže veľká novela priniesla štvorkombináciu zmien (zníženie trestných sadzieb, zvýšenie hraníc škôd ako kvalifikačných znakov, zmena zásad a podmienok ukladania trestov, skrátenie premlčacích lehôt), ktoré spôsobili kumulatívny efekt podstatného oslabenia trestnoprávnej ochrany finančných záujmov Európskej únie, ale aj Slovenskej republiky a tiež jednotlivcov (fyzických a právnických osôb); následkom týchto zmien mohlo prísť k zastaveniu vyplácania prostriedkov z rozpočtu Európskej únie, keďže úroveň ochrany finančných záujmov nezodpovedala požiadavkám podľa čl. 325 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) a smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1371 z 5. júla 2017 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva (Ú. v. EÚ L 198, 28.7.2017, s. 29 – 41); zákonodarca sa preto rozhodol zaviesť preferenčné zaobchádzanie pri poskytovaní trestnoprávnej ochrany finančným záujmom EÚ;
* č. 353/2024 Z. z. – taktiež vo veci opätovného posilňovania ochrany finančných záujmov Európskej únie, keďže prijaté opatrenia zákonom č. 214/2024 Z. z. sa ukázali ako nedostatočné, tak zákonodarca ďalej prehĺbil preferenčné zaobchádzanie pri poskytovaní trestnoprávnej ochrany finančným záujmom EÚ.

Prijaté riešenia nie je možné akceptovať z hľadiska súladu so slovenským ústavným právom ako aj právom Európskej únie. Nerovnosť v poskytovaní trestnoprávnej ochrany finančným záujmom Európskej únie, Slovenskej republiky ako aj fyzických a právnických osôb je v rozpore:

* s čl. 20 ods. 1 druhou vetou Ústavy Slovenskej republiky (Ústava): „*Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu.*“;
* s čl. 325 ods. 2 ZFEÚ: „*Členské štáty prijmú rovnaké opatrenia na zamedzenie podvodov poškodzujúcich finančné záujmy Únie, aké prijímajú na zamedzenie podvodov poškodzujúcich ich vlastné finančné záujmy.*“.

Z predmetného ustanovenia druhej vety čl. 20 ods. 1 Ústavy vyplýva jednak právo všetkých vlastníkov na rovnaký zákonný obsah vlastníckeho práva a jednak právo všetkých vlastníkov na rovnakú ochranu vlastníckeho práva. Inými slovami, uvedené ustanovenie je špeciálnym vyjadrením zákazu diskriminácie rôznych subjektov vlastníckeho práva.

Výkladom čl. 20 ods. 1 druhej vety Ústavy sa opakovane zaoberal aj Ústavný súd SR. Z nálezu vo veci PL. ÚS 36/95 vyplýva, že v rozpore s čl. 20 ods. 1 druhou vetou Ústavy je taká právna úprava, ktorá preferuje jedného vlastníka (alebo jednu skupinu vlastníkov) pred inou skupinou vlastníkov a vytvára medzi nimi právnu nerovnosť.

Ďalej sa zákazom diskriminácie pri vlastníckom práve súd zaoberal vo veci PL. ÚS 38/95. Ústavný imperatív obsiahnutý v čl. 20 ods. 1 druhej vete Ústavy Slovenskej republiky sa vzťahuje na všetkých vlastníkov rovnakého druhu majetku. To znamená, že obsah vlastníckeho práva a jeho ochrana musia byť zákonom upravené rovnako pre vlastníkov finančných prostriedkov, rovnako pre vlastníkov akcií alebo rovnako pre vlastníkov nehnuteľností. Vlastníctvo k finančným prostriedkom tak musí byť pre všetkých vlastníkov garantované rovnakým rozsahom práv a ochrany.

V súlade s čl. 20 ods. 1 druhou vetou Ústavy je prípustné zavedenie špecifického právneho režimu, ak tento vyplýva z osobitnej povahy predmetu vlastníctva (napríklad finančné prostriedky alebo akcie). Na druhej strane, zavedenie odlišného právneho režimu na základe samotnej povahy vlastníka, ako je napríklad rozlíšenie medzi štátom, fyzickými alebo právnickými osobami pri druhovo rovnakom predmete vlastníckeho práva, je v rozpore s týmto ustanovením.

Trestnoprávna ochrana vlastníckeho práva je praktickým vyjadrením pozitívnych záväzkov štátu vykonať aktívne opatrenia na účinnú ochranu tohto základného práva (k pozitívnym záväzkom štátu pri ochrane práva vlastniť majetok sa vyjadril Európsky súd pre ľudské práva v prípade Blumberga proti Lotyšsku). Preto nástroje trestného práva, ktorými sa zabezpečuje ochrana vlastníckeho práva musia byť v súlade s ústavnými a medzinárodnými garanciami tohto základného práva, vrátane čl. 20 ods. 1 druhej vety Ústavy.

Rozdielna miera a povaha trestnoprávnej ochrany vlastníckeho práva je v podmienkach historického vývoja slovenského a českého právneho poriadku dobre známa. Do roku 1990 podliehal silnejšej trestnoprávnej ochrane majetok v socialistickom vlastníctve (napr. § 132 Trestného zákona č. 140/1961 Zb. v znení účinnom do 30. 6. 1990) v porovnaní s majetkom vo vlastníctve iných subjektov (krádež podľa § 247 Trestného zákona č. 140/1961 Zb. v znení účinnom do 30. 6. 1990).

V podmienkach demokratického a právneho štátu so silnými garanciami ochrany základných práv a slobôd je nevyhnutné trvať na rovnakom zaobchádzaní so všetkými subjektmi pri trestnoprávnej ochrane vlastníckeho práva. To znamená, že totožná trestnoprávna ochrana má byť poskytovaná finančným záujmom Európskej únie, Slovenskej republiky ako aj fyzických a právnických osôb.

Z hľadiska čl. 325 ods. 2 ZFEÚ sa vyžaduje prijatie opatrení na ochranu finančných záujmov Európskej únie, ktoré sú *rovnaké*, ako sú opatrenia na ochranu vnútroštátnych finančných záujmov.

Článok 325 ods. 2 ZFEÚ teda zavádza princíp asimilácie pri ochrane finančných záujmov EÚ pred podvodmi, ktoré ich poškodzujú. Základom tejto požiadavky je predpoklad, že členské štáty majú prirodzený záujem na ochrane vlastných finančných záujmov, pričom pre túto ochranu zavádzajú primerané sankčné mechanizmy s preventívnym a represívnym účinkom. Preto je logické vyžadovať rovnakú úroveň ochrany aj pri podvodoch, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie.

Zároveň je potrebné poukázať na skutočnosť, že sa vyžaduje aplikácia pravidiel stanovených v čl. 325 ods. 1 ZFEÚ, ktoré kladú dôraz na účinnú ochranu finančných záujmov Únie a zabezpečenie odradzujúcich účinkov právnych opatrení. Z uvedeného vyplýva, že opatrenia proti podvodom poškodzujúcim finančné záujmy Únie, ako aj opatrenia proti podvodom poškodzujúcim vnútroštátne finančné záujmy, **musia byť v súlade s rovnakými požiadavkami**. Tieto opatrenia musia **zaručovať účinnú ochranu a odrádzajúci účinok v oboch prípadoch**.

V súlade s uvedenými dôvodmi je potrebné upraviť ustanovenia Trestného zákona, ktoré boli dotknuté novelami č. 214/2024 Z. z. a 353/2024 Z. z., tak, aby tieto ustanovenia boli v súlade s Ústavou a ZFEÚ.

Predkladaný návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, nálezmi Ústavného súdu Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentami, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj v súlade s právom Európskej únie.

Návrh zákona nebude mať vplyvy na rozpočet verejnej správy, vplyvy na podnikateľské prostredie, vplyvy na životné prostredie, sociálne vplyvy, vplyvy na služby verejnej správy pre občana, vplyvy na informatizáciu spoločnosti ani vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

1. **Osobitná časť**

**K čl. I**

K bodu 1 (§ 34 ods. 4)

Z dôvodov uvedených vo všeobecnej časti je potrebné zabezpečiť rovnosť trestnoprávnej ochrany finančných záujmov Európskej únie s finančnými záujmami iných subjektov. V súlade s čl. 325 ZFEÚ má byť pri určovaní druhu a výmery trestu ochrana finančných záujmov EÚ rovnaká / rovnako účinná ako ochrana finančných záujmov Slovenskej republiky.

Súd má tiež povinnosť prihliadnuť na finančné záujmy a iné práva a právom chránené záujmy EÚ ako poškodeného subjektu (rovnako ako iných poškodených) aj podľa poslednej vety § 34 ods. 4 Trestného zákona. Akákoľvek ujma na finančných záujmoch Európskej únie sa totiž považuje za škodu podľa § 124 ods. 4 Trestného zákona, a teda Európska únia sa tiež zaraďuje medzi poškodených.

K bodu 2 (§ 34 ods. 6)

Rovnosť ochrany finančných záujmov všetkých subjektov, teda EÚ, Slovenskej republiky ako aj fyzických a právnických osôb je potrebné prakticky realizovať aj v právnej úprave obligatórneho ukladania trestu odňatia slobody (TOS). Tomuto princípu súčasné znenie § 34 ods. 6 Trestného zákona nezodpovedá. Taktiež je súčasná právna úprava nekoncepčná, keďže pri § 276 ods. 4, § 277 ods. 4, § 277a ods. 3 nie je potrebné osobitne určovať obligatórne uloženie TOS, lebo v týchto ustanoveniach je horná hranica trestnej sadzby 10 rokov.

Preto sa navrhuje, že súd obligatórne uloží TOS, ak rozsah trestného činu, spôsobená škoda alebo získaný majetkový prospech prevyšuje 50 000 eur, a to v prípade všetkých trestných činov, pri ktorých sa tieto hľadiská používajú ako znaky základných alebo kvalifikovaných skutkových podstát trestných činov, resp. rovnako pri ochrane finančných záujmov EÚ, Slovenskej republiky alebo fyzických a právnických osôb.

Súd teda bude mať povinnosť uložiť trest odňatia slobody v dvoch kategóriách prípadov:

* rozsah trestného činu, spôsobená škoda alebo získaný majetkový prospech prevyšuje 50 000 eur (bez ohľadu na trestnú sadzbu), alebo
* ide o trestný čin, ktorého horná hranica trestnej sadzby trestu odňatia slobody ustanovená v osobitnej časti zákona prevyšuje osem rokov.

Hranica 50 000 eur vyplýva z čl. 2 ods. 1 Dohovoru vypracovaného na základe článku K.3 Zmluvy o Európskej únii o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev, ktorý bol podpísaný 26. júla 1995 v Bruseli (Ú. v. ES C 316, 1995, s. 49; Mim. vyd. 19/008, s. 57, známy ako Dohovor PIF). Od tejto hranice sa vyžaduje možnosť ukladania trestnoprávnych sankcií vrátane trestov odňatia slobody s možnosťou extradície (napr. rozsudok Súdneho dvora z 2. mája 2018, *Scialdone*, C‑574/15, ECLI:EU:C:2018:295, bod 36).

Tak sa zabezpečí, že vo všetkých skutkových podstatách, kde je škoda, prospech a rozsah, by sa podmienky obligatórneho uloženia TOS posudzovali rovnako. Čiže napr. keď je spôsobená väčšia škoda vo výške 20 000,01 eur až 50 000 eur (napr. pri trestných činoch krádeže, sprenevery, podvodu, poškodzovania finančných záujmov EÚ), súd by mohol uložiť TOS alebo by mohol uložiť výlučne len alternatívny trest (peňažný trest). Avšak ak by bola väčšia škoda spôsobená vo výške 50 000,01 eur až 250 000 eur, musel by pri tej istej trestnej sadzbe uložiť TOS (alebo trest domáceho väzenia, keďže podľa § 53 ods. 1 Trestného zákona je možné tento trest ukladať pri trestných činoch s hornou hranicou trestnej sadzby do 10 rokov).

Základná idea zmierňovania trestnoprávneho postihu pri majetkových trestných činoch však napriek navrhovanej zmene zostane zachovaná. Napr. pri spáchaní podvodu, pri ktorom je spôsobená škoda vo výške 30 000 eur, by v právnom stave účinnom do 5. 8. 2024 hrozila trestná sadzba 3 roky až 10 rokov (§ 221 ods. 3), uloženie TOS by bolo obligatórne, zatiaľ čo v právnom stave účinnom od 6. 8. 2024 hrozí trestná sadzba až na 4 roky (§ 221 ods. 2), uloženie TOS nie je obligatórne; pri spáchaní podvodu, pri ktorom je spôsobená škoda vo výške 150 000 eur, by v právnom stave účinnom do 5. 8. 2024 hrozila trestná sadzba 10 rokov až 15 rokov (§ 221 ods. 4), zatiaľ čo v právnom stave účinnom od 6. 8. 2024 hrozí trestná sadzba až na 4 roky (§ 221 ods. 2), pričom navrhovanou úpravou by len prišlo k zmene fakultatívneho uloženia TOS na obligatórne (v rámci trestnej sadzby až na 4 roky).

K bodu 3 (§ 35 ods. 5)

Z dôvodov uvedených vo všeobecnej časti je potrebné zabezpečiť rovnosť trestnoprávnej ochrany finančných záujmov Európskej únie s finančnými záujmami iných subjektov, a to aj pri zásadách ukladania ochranných opatrení. Povinnosť súdu zvážiť najmä uloženie zhabania časti je potrebné zaviesť na účel ochrany finančných záujmov Európskej únie, Slovenskej republiky ako aj fyzických a právnických osôb.

K bodu 4 (§ 40 ods. 3)

Z dôvodov uvedených vo všeobecnej časti je potrebné zabezpečiť rovnosť trestnoprávnej ochrany finančných záujmov Európskej únie s finančnými záujmami iných subjektov, a to aj pri podmienkach upustenia od potrestania pri prečinoch. Navrhuje sa, aby podmienka, že rozsah prečinu, spôsobená škoda alebo majetkový prospech získaný prečinom neprevyšuje 50 000 eur, sa uplatňovala pri všetkých prečinoch, pri ktorých sa uvedené znaky uplatňujú.

K bodom 5 až 7 (§ 49 ods. 1 a 2)

Z dôvodov uvedených vo všeobecnej časti je potrebné zabezpečiť rovnosť trestnoprávnej ochrany finančných záujmov Európskej únie s finančnými záujmami iných subjektov, a to aj pri podmienkach podmienečného odkladu výkonu TOS. Veľkou novelou trestnoprávnych kódexov bola rozšírená možnosť ukladať TOS s podmienečným odkladom, ak je uložený TOS v dĺžke až 3 roky (4 roky s probačným dohľadom). Následne bola táto hranica pri vybraných trestných činoch, ktorých spáchaním dochádza k poškodzovaniu finančných záujmov EÚ, posunutá späť na 2 roky. Toto riešenie je nielen v rozpore s uvedeným princípom rovnosti ochrany finančných záujmov, ale je aj nekoncepčné.

Preto sa z hľadiska podmienok podmienečného odkladu výkonu TOS navrhuje návrat späť k právnej úprave účinnej do 5. 8. 2024, teda pri všetkých trestných činoch bude prípustný podmienečný odklad, ak je uložený TOS najviac v dĺžke 2 roky. Takéto koncepčné riešenie sa javí aj ako primerané, a to aj z komparatívneho hľadiska: v Rakúsku je táto hranica 2 roky (§ 43 rakúskeho trestného zákonníka StGB), v Nemecku 1 rok, výnimočne 2 roky (§ 56 nemeckého trestného zákonníka StGB).

K bodu 8 (§ 51 ods. 1)

V súlade s dôvodmi uvedenými k predchádzajúcim bodom sa navrhuje aj pri podmienkach podmienečného odkladu výkonu TOS s probačným dohľadom návrat do právneho stavu účinného do 5. 8. 2024. Primeraným riešením je, že podmienečný odklad výkonu TOS bez probačného dohľadu bude možné uložiť pri dĺžke TOS 2 roky a podmienečný odklad výkonu TOS s probačným dohľadom bude možné uložiť pri dĺžke TOS 3 roky. Z komparatívneho pohľadu je možné poukázať napr. na českú právnu úpravu, ktorá má nastavenú hranicu dĺžky TOS, pri ktorom je možné rozhodnúť o podmienečnom odklade, a to rovnako bez probačného dohľadu (§ 81 českého Trestného zákonníka) ako aj s probačným dohľadom (§ 84 českého Trestného zákonníka).

K bodom 9 a 10 (§ 87 ods. 1, 6 až 8)

Z dôvodov uvedených vo všeobecnej časti je potrebné zabezpečiť rovnosť trestnoprávnej ochrany finančných záujmov Európskej únie s finančnými záujmami iných subjektov, a to aj pri podmienkach premlčania trestného stíhania. Veľkou novelou trestnoprávnych kódexov boli zásadným spôsobom zmenené vybrané sadzby premlčania trestného stíhania:

| Právna úprava účinná do 5. 8. 2024 | Právna úprava účinná od 6. 8. 2024 |
| --- | --- |
| **20 rokov**, ak ide o zločin, za ktorý tento zákon v osobitnej časti dovoľuje uložiť trest odňatia slobody s hornou hranicou trestnej sadzby **najmenej** 10 rokov | **15 rokov**, ak ide o zločin, za ktorý tento zákon v osobitnej časti dovoľuje uložiť trest odňatia slobody s hornou hranicou trestnej sadzby **prevyšujúcou** 10 rokov |
| 5 rokov, ak ide o prečin, za ktorý tento zákon v osobitnej časti dovoľuje uložiť trest odňatia slobody s hornou hranicou trestnej sadzby **najmenej** 3 roky | 5 rokov, ak ide o prečin, za ktorý tento zákon v osobitnej časti dovoľuje uložiť trest odňatia slobody s hornou hranicou trestnej sadzby **prevyšujúcou** 3 roky |

Napr. pri spáchaní podvodu, pri ktorom je spôsobená škoda vo výške 30 000 eur, by v právnom stave účinnom do 5. 8. 2024 bola doba premlčania trestného stíhania 20 rokov (trestná sadzba 3 až 10 rokov), zatiaľ čo v právnom stave účinnom od 6. 8. 2024 je doba premlčania trestného stíhania 5 rokov (trestná sadzba až na 4 roky). Podobne aj pri sprenevere a ďalších trestných činoch podľa štvrtej, piatej alebo ôsmej hlavy osobitnej časti.

Prvá zmena po veľkej novele nastala zákonom č. 47/2024 Z. z. vo veci premlčania trestného stíhania trestných činov v prvej, druhej, tretej a deviatej hlave osobitnej časti, keďže zákonodarca až dodatočne zvážil (ods. 6), že pri týchto skupinách trestných činov zásadné skrátenie premlčacích lehôt nevhodné a neprimerané (najmä vo vzťahu k široko diskutovanému trestnému činu znásilnenia).

Ďalšie zmeny boli vykonané zákonmi č. 214/2024 Z. z. a 353/2024 Z. z. Bolo zavedené nekoncepčné ustanovenie (ods. 8) o zachovaní účinkov prerušenia premlčania pri vybraných trestných činoch, ak sú poškodzované finančné záujmy EÚ, a neskorším zákonom príde k skráteniu premlčacích dôb. Následne boli pri vybraných trestných činoch, ak sú poškodzované finančné záujmy EÚ, zavedené špeciálne premlčacie doby, ktoré sú totožné ako právna úprava účinná do 5. 8. 2024.

Nerovnosť ochrany finančných záujmov EÚ, Slovenskej republiky a fyzických a právnických osôb, nekoncepčnosť a nevhodnosť zavedenia dodatočných „opravných“ ustanovení je možné napraviť plošne pre všetky trestné činy návratom do právneho stavu, ktorý bol účinný do 5. 8. 2024.

**K čl. II**

Účinnosť návrhu zákona sa s prihliadnutím na dĺžku legislatívneho procesu navrhuje od 1. mája 2025.