

**I. PRÁVNA POVAHA UZNESENIA NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY PRIJATÉHO
NA ZÁKLADE ČL. 86 PÍSM. I) ÚSTAVY SLOVENSKEJ REPUBLIKY – II. PRINCÍPY
DEMOKRATICKÉHO A PRÁVNEHO ŠTÁTU A POŽIADAVKY NA ICH INTERPRETÁCIU
A APLIKÁCIU – III. PRINCÍPY DEMOKRATICKÉHO A PRÁVNEHO ŠTÁTU AKO MATERIÁLNY
ZÁKLAD ÚSTAVNÉHO PRIESKUMU – IV. LIMITY VÝKONU PRÁVOMOCI PREZIDENTA
SLOVENSKEJ REPUBLIKY VYHLASOVAŤ AMNESTIU A UDELOVAŤ MILOSTĽ – V. DÔVODY
UMOŽŇUJÚCE ZRUŠENIE AMNESTIE ALEBO MILOSTI**

K bodu I

1. Uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) prijaté na základe čl. 86 písm. i) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) možno charakterizovať ako individuálny právny akt sui generis, ktorý bol vydaný na základe aplikácie ústavy a má teda nespochybniteľný ústavný základ, ktorý mu garantuje vysokú legitimitu a právnu autoritu.

2. Za akty ústavodarnej moci možno považovať len také akty národnej rady ako jediného ústavodarného orgánu Slovenskej republiky, na ktorých prijatie je potrebný v zmysle čl. 84 ods. 4 ústavy súhlas trojpätinovej väčšiny všetkých poslancov národnej rady a ktoré majú nespochybniteľne charakter normatívneho právneho aktu. Uznesenie národnej rady prijaté na základe čl. 86 písm. i) ústavy preto nemožno považovať za akt ústavodarnej moci.

K bodu II

1. Ústavné princípy možno charakterizovať ako regulatívne právne idey, ktoré svojím všeobecným normatívnym pôsobením vytvárajú normatívny základ nielen ústavy, ale aj celého právneho poriadku Slovenskej republiky. Ústavné princípy ako ústavné normy sui generis disponujú najvyšším stupňom všeobecnosti a abstraktnosti a sú implicitne obsiahnuté v zásade v každej ústavnej norme.

2. Ústavné princípy treba interpretovať a aplikovať vo vzájomnej súvislosti a vo vzájomnom vyvažovaní. Koncepcia vzájomného vyvažovania a zvažovania ústavných princípov je vo svojej podstate priznaním, že základné princípy ako nositelia základných hodnôt si môžu navzájom protirečiť, a preto je vždy potrebné hľadať primeranú hranicu a rovnováhu medzi rozpornými hodnotami.

K bodu III

1. Princípy demokratického a právneho štátu predstavujú hodnotové požiadavky, ktoré ústavodarca kladie na Slovenskú republiku ako demokratický a právny štát a ako základné ústavné princípy tvoria spolu materiálne jadro ústavy.

2. V podmienkach demokratického a právneho štátu nemôže žiadne rozhodnutie ústavného orgánu (vrátane rozhodnutí o amnestii alebo milosti) stáť mimo ústavného prieskumu z hľadiska toho, či zodpovedá (neodporuje) základným ústavným princípom ako konštitutívnym hodnotám, ktoré sú nedotknuteľné a ktoré demokratický a právny štát rešpektuje a chráni.

K bodu IV

Limity výkonu právomoci prezidenta Slovenskej republiky vyhlasovať amnestiu alebo udeľovať milosť spočívajú najmä

- a) v ústavnom sľube prezidenta, ktorého text je ustanovený v čl. 104 ods. 1 ústavy,
- b) v pozitívnom ústavnom záväzku Slovenskej republiky a jej všetkých ústavných orgánov uznávať a dodržiavať všeobecné pravidlá medzinárodného práva,

medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky (čl. 1 ods. 2 ústavy),

c) v princípoch demokratického a právneho štátu, ktoré tvoria základné kritérium ústavného prieskumu akéhokoľvek rozhodnutia orgánu verejnej moci vrátane rozhodnutí prezidenta.

K bodu V

Vychádzajúc z judikatúry medzinárodných súdnych orgánov možno za kľúčové dôvody, ktoré môžu „ospravedlniť“ zrušenie amnestie alebo milosti, považovať predovšetkým

a) závažnosť skutku, ktorý bol amnestovaný (omilostený) z hľadiska intenzity jeho dopadu na ľudské práva a základné slobody, prípadne iné chránené hodnoty,

b) osobu páchatel'a, ktorého skutok bol amnestovaný, pričom najprísnejšie sa toto kritérium posudzuje v prípade, ak sa amnestia týka predstaviteľa štátu (ústavného činiteľa), resp. osôb konajúcich v mene štátu, t. j. vtedy, ak ide vo svojej podstate o tzv. samo-amnestiu.

(Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 7/2017 z 31. mája 2017)

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 31. mája 2017 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Petra Brňáka, Ľudmily Gajdošíkovej, Sergeja Kohuta, Milana Ľalíka, Lajosa Mészárosa, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza (sudca spravodajca) a Rudolfa Tkáčika v konaní podľa čl. 129a Ústavy Slovenskej republiky o preskúmaní súladu uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 o zrušení článku V a článku VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z., rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 214/1998 Z. z. a rozhodnutia prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417 s Ústavou Slovenskej republiky, za účasti Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej poslancom doc. JUDr. Petrom Kresákom, CSc., a advokátom JUDr. Petrom Kubinom, Štefánikova 15, Bratislava, takto

r o z h o d o l :

Uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 o zrušení článku V a článku VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z., rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 214/1998 Z. z. a rozhodnutia prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417 j e v s ú l a d e s Ústavou Slovenskej republiky.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Predmet konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky

I.1 Začatie konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky

Dňa 5. apríla Národná rada Slovenskej republiky (ďalej aj „národná rada“) prijala na základe čl. 86 písm. i) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „ústava“) uznesenie č. 570 z 5. apríla 2017 o zrušení článku V a článku VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej

republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z., rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 214/1998 Z. z. a rozhodnutia prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417 (ďalej aj „uznesenie národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017“ alebo „preskúmané uznesenie národnej rady“).

Uznesenie národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 znie:

„Národná rada Slovenskej republiky podľa čl. 86 písm. i) a čl. 154f Ústavy Slovenskej republiky

- uznávajúc, že slovenskú spoločnosť dlhodobo znepokojujú amnestie predsedu vlády Slovenskej republiky Vladimíra Mečiara, vykonávajúceho niektoré právomoci prezidenta Slovenskej republiky, obsiahnuté v rozhodnutiach predsedu vlády Slovenskej republiky o amnestiách číslo 55/1998 Z. z. a číslo 214/1998 Z. z. a tiež aj udelená milosť prezidentom Slovenskej republiky M. Kováčom zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417,

- vychádzajúc z presvedčenia, že neoddeliteľnou súčasťou právneho štátu je rešpektovanie základných práv a slobôd,

- rešpektujúc princíp, že amnestiu nemožno udeliť predstaviteľom štátnej moci, osobám, ktoré konajú v ich mene alebo v súčinnosti s nimi a blízkym predstaviteľom štátnej moci,

- berúc do úvahy Deklaráciu o ochrane všetkých osôb pred núteným zmiznutím, ktorá bola vyhlásená Rezolúciou Valného zhromaždenia Organizácie Spojených národov číslo 47/133 zo dňa 18. decembra 1992 a Medzinárodný dohovor o ochrane všetkých osôb pred nedobrovoľným zmiznutím odvolávajúci sa na Deklaráciu o ochrane všetkých osôb pred núteným zmiznutím, ktorý je medzinárodnou zmluvou a

- odvolávajúci sa na sľub prezidenta Slovenskej republiky, ktorého súčasťou je záväzok vykonávať svoje povinnosti v záujme občanov a zachovávať a obhajovať ústavu a ostatné zákony

z r u š u j e

1. článok V a článok VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z.,

2. rozhodnutie predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejnené pod číslom 214/1998 Z. z.,

3. rozhodnutie prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417.“

Podľa čl. 129a ústavy Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) rozhoduje o súlade uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky o zrušení amnestie alebo individuálnej milosti prijatého podľa čl. 86 písm. i) s Ústavou Slovenskej republiky. Ústavný súd začne konanie vo veci podľa prvej vety bez návrhu; čl. 125 sa použije primerane.

Podľa § 48b 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“) ústavný súd začne konanie vo veci podľa čl. 129a ústavy bez návrhu, konanie sa začína dňom vyhlásenia uznesenia schváleného Národnou radou Slovenskej republiky podľa čl. 86 písm. i) ústavy v Zbierke zákonov.

Dňa 6. apríla 2017 bolo uznesenie národnej rady č. 570 z 5. apríla pod č. 74/2017 Z. z. vyhlásené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (ďalej len „zbierka zákonov“). Vychádzajúc z textu čl. 129a ústavy a § 48b ods. 1 zákona o ústavnom súde, ústavný súd konštatuje, že dňom 6. apríla 2017, t. j. dňom vyhlásenia preskúmaného uznesenia národnej rady v zbierke

zákonov, začalo *ex offio* konanie o súlade uznesenia národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 s ústavou.

I.2 Analýza derogačnej časti uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017

Z citovaného textu preskúmaného uznesenia národnej rady vyplýva, že sa na jeho základe zrušujú rozhodnutia predsedu vlády o amnestii z 3. marca 1998 a zo 7. júla 1998 (resp. v prípade rozhodnutia o amnestii z 3. marca 1998 len jeho časti – články V a VI, pozn.) a rozhodnutie prezidenta Michala Kováča o udelení milosti Michalovi Kováčovi ml. z 12. decembra 1997. Obe označené rozhodnutia o amnestii boli vydané Vladimírom Mečiarom, ktorý v čase ich vydania vykonával funkciu predsedu vlády Slovenskej republiky (ďalej aj „vláda“) a v zmysle v tom čase platného a účinného znenia čl. 105 ods. 1 ústavy mu patril aj výkon funkcie prezidenta (vrátane právomoci vyhlásiť amnestiu a udeliť milosť), a to vzhľadom na skutočnosť, že po skončení funkčného obdobia prezidenta Michala Kováča sa úrad prezidenta uvoľnil a nový prezident ešte nebol zvolený [Ustanovenie čl. 105 ods. 1 ústavy v tom čase znelo: „Ak nie je prezident zvolený, alebo ak sa úrad prezidenta uvoľní a ešte nie je zvolený nový prezident, alebo ak bol zvolený nový prezident, ale ešte nezložil sľub, alebo ak prezident nemôže svoju funkciu vykonávať pre závažné dôvody, výkon funkcie prezidenta patrí vláde Slovenskej republiky, okrem oprávnení prezidenta podľa čl. 102 písm. d) až g). V takomto prípade môže vláda poveriť svojho predsedu vykonávať niektoré právomoci prezidenta. Na predsedu vlády prechádza v tom čase aj hlavné velenie ozbrojených síl.“, pozn.].

Derogované rozhodnutia predsedu vlády o amnestii, ako aj derogované rozhodnutie prezidenta o milosti boli vydané formou abolície, t. j. využitím právomoci nariadiť, aby sa trestné konanie nezačínalo alebo aby sa v ňom nepokračovalo. Ústavný súd konštatuje, že v tom čase platné a účinné ustanovenie čl. 102 písm. i) ústavy vyhlásenie amnestie, resp. udelenie milosti formou abolície umožňovalo.

Derogované časti rozhodnutia predsedu vlády Vladimíra Mečiara o amnestii z 3. marca 1998 znejú takto:

Článok V: „*Nariaďujem, aby sa nezačínalo, a ak sa začalo, aby sa zastavilo trestné stíhanie za trestné činy spáchané v súvislosti s prípravou a vykonaním referenda z 23. mája a 24. mája 1997.*“

Článok VI: „*Nariaďujem, aby sa nezačínalo, a ak sa začalo, aby sa zastavilo trestné stíhanie za trestné činy spáchané v súvislosti s oznámením o zavlčení Michala Kováča mladšieho do cudziny.*“

Vladimír Mečiar ako predseda vlády vydal rozhodnutie o amnestii z 3. marca 1998 na základe predchádzajúceho poverenia vlády bezprostredne po skončení funkčného obdobia prezidenta Michala Kováča (2. marca 1998). V uvádzacej časti označeného rozhodnutia o amnestii sa uvádza:

„*Predseda vlády Slovenskej republiky, využijúc svoje právomoci podľa čl. 105 ods. 1 a čl. 102 písm. i) Ústavy Slovenskej republiky pri príležitosti 5. výročia vzniku Slovenskej republiky ako príspevok k dosiahnutiu občianskeho zmieru a v záujme odstránenia možných zdrojov napätia v spoločnosti, vyhlasuje toto rozhodnutie o amnestii...*“

Rozhodnutie o amnestii zo 7. júla 1998 bolo vydané taktiež predsedom vlády Vladimírom Mečiarom na základe predchádzajúceho poverenia vlády a obsahuje dva články, ktoré znejú:

Článok I: „Nariaďujem, aby sa nezačínalo, a ak sa začalo, aby sa zastavilo trestné konanie pre podozrenie z trestných činov, ktoré mali byť spáchané v súvislosti s prípravou a vykonaním referenda z 23. mája a 24. mája 1997.“

Článok II: „Nariaďujem, aby sa nezačínalo, a ak sa začalo, aby sa zastavilo trestné konanie pre podozrenie z trestných činov, ktoré mali byť spáchané v súvislosti s oznámeným zavraždením Ing. Michala Kováča, narodeného ..., do cudziny, ku ktorému malo dôjsť 31. augusta 1995.“

Rozhodnutie o amnestii zo 7. júla 1998 je taktiež uvedené uvádzacou vetou, ktorá znie: „Predseda vlády Slovenskej republiky, využívajúc svoje právomoci podľa čl. 105 ods. 1 a čl. 102 písm. i) Ústavy Slovenskej republiky v záujme odstránenia sporov o výklad rozhodnutia o amnestii z 3. marca 1998, uverejneného pod č. 55/1998 Z. z., vyhlasuje toto rozhodnutie o amnestii...“

Derogované rozhodnutie prezidenta Michala Kováča o udelení milosti pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417 znie takto:

„Podľa § 366 ods. 1 Trestného poriadku obvinenému Ing. Michalovi Kováčovi, narodenému ... v ..., udeľujem milosť.“

Podľa čl. 102 písm. i) Ústavy Slovenskej republiky a s poukazom na ustanovenie § 11 ods. 1 písm. a) Trestného poriadku nariaďujem,

aby trestné stíhanie proti nemu vedené pre návrh na trestný čin podvodu spolupáchatelstvom podľa § 10 ods. 1 písm. b), § 9 ods. 2, § 250 ods. 1, ods. 3 písm. a), ods. 4 Trestného zákona, na tom skutkovom základe, že M. S. a Michal Kováč spoločne s M. K. v mesiaci december 1991 navštívili P. K. v Mníchove, SRN, kde ho prehovorili k účasti na spáchaní podvodu voči a. s. Technopol Bratislava tak, že po vysvetlení ako sa podvod uskutoční, mu vyvrátili jeho obavy z nereálnosti tohto fiktívneho obchodu prostredníctvom faxov s poukazom na to, že v a. s. Technopol Bratislava majú známeho človeka, ktorý je do celej veci zapojený a tento zabezpečí preplatenie fiktívneho tovaru cez ČSOB pobočka Bratislava. Pod vplyvom tohto stretnutia sa P. K. rozhodol k účasti na spáchaní podvodu a v čase od 1. 2. 1992 do 5. 5. 1992 spoločne s M. K. a R. W. zrealizovali podvodný dovoz neexistujúcich textílií v hodnote 2.308.920,- USD z Holandska od firmy Introcommerce Inc. pre a. s. Technopol Bratislava, čím jej spôsobili škodu v sume cca 69 miliónov Sk. Vyššie uvedení podvodne vylákali sumu 2.308.920,- USD od a. s. Technopol Bratislava si rozdelili R. W., P. K., M. K., M. S. a Michal Kováč podľa vopred pripraveného plánu, nepokračovalo a bolo zastavené.“

Z citovaných častí derogovaných rozhodnutí predsedu vlády Vladimíra Mečiara o amnestii a rozhodnutia prezidenta Michala Kováča o udelení milosti vyplýva, že sa dotýkajú troch (relatívne) samostatných skutkov (resp. konaní), konkrétne:

1. skutkov súvisiacich s prípravou a vykonaním referenda z 23. a 24. mája 1997 (týchto skutkov sa dotýka čl. V rozhodnutia predsedu vlády o amnestii z 3. marca 1998 a čl. I rozhodnutia predsedu vlády o amnestii zo 7. júla 1998),

2. skutku zavraždenia Michala Kováča ml. do cudziny (tohto skutku sa týka čl. VI rozhodnutia predsedu vlády o amnestii z 3. marca 1998, ako aj čl. II rozhodnutia predsedu vlády o amnestii zo 7. júla 1998),

3. skutkových okolností udelenia milosti Michalovi Kováčovi ml., ktoré súviselo s jeho trestným stíhaním v kauze „Technopol“ (tohto trestného stíhania sa týka rozhodnutie prezidenta Michala Kováča o udelení milosti pre obvineného z 12. decembra 1997).

I.3 Skutkové okolnosti a spoločensko-politický kontext, v ktorom došlo k vydaniu derogovaných rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách a derogovaného rozhodnutia prezidenta o milosti

I.3.1 Všeobecné poznámky

Rozhodnutia predsedu vlády o amnestiách z 3. marca 1998 a 7. júla 1998, ako aj rozhodnutie prezidenta o milosti z 12. decembra 1997 boli vydané v konkrétnych historických okamihoch formovania samostatnej slovenskej štátnosti a v konkrétnej spoločensko-politickej situácii. Ústavný súd ani v konaní podľa čl. 129a ústavy nie je skutkovým súdom, preto nie je jeho úlohou, aby v odôvodnení tohto rozhodnutia podrobne popisoval skutkové okolnosti, za ktorých došlo k predmetným skutkom. Napriek tomu považuje za žiaduce v záujme prehľadnosti a „čitateľnosti“ svojho rozhodnutia rekapitulovať kľúčové faktografické informácie súvisiace priamo či nepriamo s vydaním derogovaných rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách a derogovaného rozhodnutia prezidenta o milosti a načrtnúť aspoň základné kontúry spoločensko-politickej situácie, v ktorej boli vydané, a na tomto všeobecnom základe následne poukázať na kľúčové skutkové okolnosti, za ktorých došlo k vydaniu týchto rozhodnutí.

Jednou z prvých významných štátno-politických udalostí, ktoré bezprostredne nadväzovali na konštituovanie samostatnej Slovenskej republiky (1. januára 1993), bola voľba prezidenta Slovenskej republiky. Národná rada na návrh najsilnejšej parlamentnej politickej strany Hnutia za demokratické Slovensko (HZDS) zvolila 15. februára 1993 hlasmi 106 poslancov za prezidenta Michala Kováča (po predchádzajúcej neúspešnej voľbe kandidáta na prezidenta Romana Kováča, ktorého kandidatúru navrhlo taktiež HZDS).

Už v prvých týždňoch výkonu prezidentskej funkcie došlo medzi prezidentom Michalom Kováčom a predsedom vlády Vladimírom Mečiarom k názorovým konfliktom súvisiacim s výkonom ich ústavných právomocí. Ústavný súd pripomína spor o tom, či je prezident oprávnený vyhovieť návrhu predsedu vlády na odvolanie člena vlády (konkrétne išlo o odvolanie ministra M. Kňažka), ktorý vyústil do konania o výklad čl. 116 ods. 4 ústavy, o ktorom ústavný súd rozhodol uznesením sp. zn. I. ÚS 39/93 z 2. júna 1993 (ústavný súd v ňom v zásade akceptoval právny názor prezidenta, v zmysle ktorého sa prezident musí zaoberať návrhom predsedu vlády na odvolanie člena vlády, ale ústava mu neukladá, aby takémuto návrhu vyhovel, pozn.). Ešte závažnejší dopad na vzťahy prezidenta a predsedu vlády v prvých mesiacoch existencie samostatnej Slovenskej republiky mala skutočnosť, že Michal Kováč odmietol vyhovieť návrhu predsedu vlády V. Mečiara, aby do funkcie ministra privatizácie vymenoval I. L. (spor o odmietnutí návrhu na vymenovanie člena vlády prezidentom sa nestal predmetom konania pred ústavným súdom, pozn.).

Dňa 9. marca 1994 prezident Michal Kováč predniesol v národnej rade správu o stave Slovenskej republiky, v ktorej vyslovil *„vážne výhrady proti štýlu a etike politickej práce pána Mečiara, proti spôsobu jeho vládnutia a praktikám, ktoré vytvárajú konfrontačné ovzdušie v politickom živote“*. Správa o stave republiky z 9. marca 1994 sa stala rozhodujúcim impulzom na vyslovenie nedôvery vládne vedenej Vladimírom Mečiarom národnou radou, ku ktorému došlo 11. marca 1994. Následne prezident Michal Kováč vymenoval novú koaličnú vládu na čele s Jozefom Moravčíkom, pričom novovzniknutá vládna koalícia sa zhodla na potrebe skrátiť aktuálne prebiehajúce volebné obdobie národnej rady a uskutočniť v dňoch 30. septembra a 1. októbra 1994 predčasné voľby do národnej rady. Dominantným víťazom predčasných volieb do národnej rady sa stalo HZDS, ktoré získalo 34,97 % hlasov oprávnených voličov a 61 poslaneckých mandátov. Na základe výsledkov parlamentných volieb sa

konštituovala vládna koalícia zložená z HZDS, Slovenskej národnej strany (SNS) a Združenia robotníkov Slovenska (ZRS). Prezident Michal Kováč 13. decembra 1994 opätovne vymenoval Vladimíra Mečiara za predsedu vlády (tzv. druhá Mečiarova vláda).

Vo volebnom období 1994 – 1998 došlo k výraznému zvýšeniu napätia vo vzťahoch medzi prezidentom M. Kováčom a predsedom vlády V. Mečiarom, pričom ich konfliktný vzťah (vzhľadom na ich ústavné postavenie a ústavou zverené právomoci) vo svojej podstate vytvoril základnú os politického zápasu. S odstupom času možno podľa názoru ústavného súdu bez zásadnejších pochybností vysloviť záver, že práve dlhodobý prebiehajúci politický zápas medzi prezidentom a predsedom vlády v konečnom dôsledku výraznou mierou prispel k tomu, že prezident udelil 12. decembra 1997 milosť svojmu synovi Michalovi Kováčovi ml., a zároveň tiež k tomu, že predseda vlády bezprostredne potom, ako na neho prešiel výkon právomocí prezidenta, rozhodol 3. marca 1998 o amnestii a následne ju svojím ďalším rozhodnutím o amnestii zo 7. júla 1998 „opravil“.

Konfliktné vzťahy medzi prezidentom Michalom Kováčom a predsedom vlády Vladimírom Mečiarom, ku ktorým došlo v priebehu I. volebného obdobia národnej rady (1994 – 1998), vyústili do viacerých ústavných sporov, o ktorých rozhodoval ústavný súd v konaní podľa čl. 125 ods. 1 ústavy o súlade právnych predpisov s ústavou (pozri nálezy sp. zn. PL. ÚS 32/95 zo 7. novembra 1996, sp. zn. PL. ÚS 41/95 zo 7. novembra 1997 a sp. zn. PL. ÚS 42/95 z 2. mája 1996, pozn.), a tiež do pokusov vtedajšej vládnej koalície skrátiť výkon prezidentskej funkcie Michala Kováča [išlo napr. o pokus poslancov vtedajšej vládnej koalície o vyvodenie politickej zodpovednosti prezidenta Michala Kováča a jeho odvolanie z funkcie národnou radou na základe v tom čase platného a účinného znenia čl. 106 ústavy („Národná rada Slovenskej republiky môže odvolať prezidenta z funkcie, ak prezident vyvíja činnosť smerujúcu proti zvrchovanosti a územnej celistvosti Slovenskej republiky alebo činnosť smerujúcu k odstráneniu demokratického ústavného zriadenia Slovenskej republiky. Návrh na odvolanie prezidenta v týchto prípadoch môže podať nadpolovičná väčšina všetkých poslancov. Na odvolanie prezidenta je potrebný súhlas aspoň trojpäťinovej väčšiny všetkých poslancov.“), ktorý vyústil do právne irelevantného uznesenia národnej rady č. 120 z 5. Mája 1995, v ktorom sa okrem iného uvádza: „*Národná rada... konštatuje, že prezident Slovenskej republiky stratil dôveru národnej rady*“, alebo skupinou poslancov vtedajšej vládnej koalície vyvolaný ústavný spor o výklad čl. 101 ods. 2 v spojení s čl. 103 ods. 3, čl. 104 a čl. 105 ústavy o tom, či volebné obdobie prezidenta skončí uplynutím piatich rokov odo dňa jeho zvolenia alebo uplynutím piatich rokov odo dňa zloženia ústavného sľubu – pozri uznesenie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 65/97 z 10. decembra 1997, pozn.].

V nadväznosti na uvedené skutočnosti ústavný súd konštatuje, že spoločensko-politický kontext, v ktorom boli vydané národnou radou derogované rozhodnutia predsedu vlády o amnestiách a derogované rozhodnutie prezidenta o milosti, tvorí jedno z východísk, ktoré nemožno prehliadať pri formulovaní postoja k ústavnej (ne)akceptovateľnosti preskúmaného uznesenia národnej rady.

I.3.2 Skutkové okolnosti súvisiace s prípravou a vykonaním referenda z 23. a 24. mája 1997

Udalosti súvisiace s prípravou a vykonaním májového referenda v roku 1997 tvorili jednu z hlavných línií politického konfliktu medzi vtedajšou vládnu koalíciou vedenou V. Mečiarom a opozičnými politickými stranami, ktorá súvisela so zápasom o získanie prezidentskej funkcie vzhľadom na skutočnosť, že funkčné obdobie prezidenta Michala Kováča malo skončiť

2. marca 1998. Opozičné politické strany predložili v druhej polovici roka 1996 viacero návrhov na zmenu ústavy, ktorým by sa ustanovila priama voľba prezidenta občanmi. Žiaden z týchto návrhov nezískal požadovanú podporu, opozícia sa preto rozhodla presadiť zmenu spôsobu voľby prezidenta prostredníctvom kľúčového nástroja priamej demokracie – celoštátneho referenda.

Dňa 7. januára 1997 sa verejnosti predstavil petičný výbor za referendum o priamej voľbe prezidenta (ďalej len „petičný výbor“) a začal zber podpisov pod petíciu, na základe ktorej malo byť vyhlásené referendum o otázke: „*Súhlasíte, aby prezidenta Slovenskej republiky volili občania Slovenskej republiky podľa priloženého návrhu ústavného zákona priamo?*“

Dňa 14. februára 1997 národná rada na svojej 24. schôdzi prijala uznesenie č. 564, ktorým požiadala prezidenta o vyhlásenie referenda o troch otázkach:

- „1. *Ste za vstup Slovenskej republiky do NATO?*
2. *Ste za rozmiestnenie jadrových zbraní na území Slovenskej republiky?*
3. *Ste za rozmiestnenie vojenských základní na území Slovenskej republiky?*“

Dňa 4. marca 1997 petičný výbor odovzdal prezidentovi petičné hárky obsahujúce 521 580 podpisov občanov, ktorými podporili vyhlásenie referenda o priamej voľbe prezidenta. Kancelária prezidenta preverila petičné hárky a podpisy na nich a na tomto základe dospela k záveru, že 495 241 podpisov spĺňa všetky formálne náležitosti, t. j. išlo celkom zjavne o vyšší počet signatárov, aký je podľa čl. 95 ods. 1 ústavy potrebný na vyhlásenie referenda na základe petície občanov (aspoň 350 000 občanov).

Na základe uznesenia národnej rady č. 564 a návrhu občanov, zastúpených petičným výborom, prezident Michal Kováč 13. marca 1997 rozhodol o vyhlásení referenda na 23. a 24. máj 1997, ktoré bolo uverejnené v zbierke zákonov pod č. 76/1997 Z. z. Prezident rozhodol, že referendum sa uskutoční o (4) nasledovných otázkach:

1. *Ste za vstup Slovenskej republiky do NATO?*
2. *Ste za rozmiestnenie jadrových zbraní na území Slovenskej republiky?*
3. *Ste za rozmiestnenie vojenských základní na území Slovenskej republiky?*
4. *Súhlasíte, aby prezidenta Slovenskej republiky volili občania Slovenskej republiky podľa priloženého návrhu ústavného zákona priamo? (návrh ústavného zákona tvoril prílohu rozhodnutia prezidenta a jeho text bol taktiež uverejnený v zbierke zákonov, pozn.).*

Bezprostredne po vyhlásení referenda sa začala intenzívna odborná i politická diskusia o tom, či možno na základe referenda zmeniť ústavu. V tejto súvislosti vláda podala ústavnému súdu návrh na podanie výkladu čl. 93 ods. 2 ústavy, prostredníctvom ktorého sa domáhala, aby ústavný súd vo svojom rozhodnutí vyslovil, že „*Referendom nemožno meniť Ústavu Slovenskej republiky.*“. Ústavný súd o návrhu vlády rozhodol uznesením sp. zn. II. ÚS 30/97 z 13. mája 1997, ktorým ho odmietol ako podaný zjavne neoprávnenou osobou, poukazujúc v odôvodnení na skutočnosť, že „*Vláda Slovenskej republiky nemá ústavou ani zákonom ustanovené povinnosti na zabezpečenie vyhláseného referenda...*“, a preto nemôže byť účastníkom konania o výklad ústavy, keďže „*nemá ústavnú právomoc vzťahujúcu sa k čl. 93 ods. 2 a čl. 95 ústavy.*“.

Návrh na podanie výkladu čl. 72 a čl. 93 ods. 2 ústavy podala 7. mája 1997 aj skupina poslancov národnej rady, ktorá sa domáhala, aby ústavný súd vyslovil, že „*Článok 72 a čl. 93 ods. 2 Ústavy SR neumožňujú, aby prezident SR vyhlásil referendum o zmene Ústavy SR.*“. O návrhu skupiny poslancov rozhodol ústavný súd uznesením sp. zn. II. ÚS 31/97 z 21. mája 1997, v ktorého výrokovej časti sa uvádza:

„1. Zákonodarná moc v Slovenskej republike je upravená dvojakým spôsobom. Táto moc patrí nielen Národnej rade Slovenskej republiky, ale aj priamo občanom. Ústava Slovenskej

republiky neobsahuje zákaz, aby predmetom referenda podľa čl. 93 ods. 2 ústavy bola otázka o zmene ústavy alebo jej časti.

2. Príloha rozhodnutia prezidenta Slovenskej republiky č. 76/1997 Z. z. o vyhlásení referenda k otázke uvedenej v I časti písm. b) 4. bode rozhodnutia odporuje § 2 ods. 3 zákona č. 564/1992 Zb. o spôsobe vykonania referenda v znení neskorších predpisov, ktorým sa podľa čl. 100 ústavy upravuje ústavný režim spôsobu vykonania referenda.“

Súčasťou odôvodnenia uznesenia ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 31/97 z 21. mája 1997 bola aj táto právna veta: „Pokiaľ ide už o vyhlásené referendum, prezidenta to zaväzuje a zaväzuje to aj iné štátne orgány, že musí prebehnúť. Ústava neumožňuje, aby bolo ešte pred vyhlásením výsledkov referenda zrušené. ... Uznesenie ústavného súdu o výklade čl. 72 v spojení s čl. 93 ods. 2 ústavy nemá a nemôže mať žiaden priamy vplyv na ďalšiu prípravu a priebeh referenda vyhláseného rozhodnutím prezidenta Slovenskej republiky č. 76/1997.“ Citovaná právna veta bola prostredníctvom vyjadrení predsedu ústavného súdu Milana Čiča, ako aj sudcu spravodajcu Jána Drgonca preukázateľne publikovaná v zásade vo všetkých elektronických a printových médiách bezprostredne po vyhlásení označeného uznesenia, t. j. 21. mája 1997.

V súvislosti so sporom o „ústavnosť“ referendumovej otázky o priamej voľbe prezidenta uložila vláda uznesením č. 278/1997 z 22. apríla 1997 ministrom vnútra Gustávovi Krajčimu, aby nedoručoval obciam hlasovacie lístky, na ktorých budú všetky 4 referendumové otázky. Následne minister vnútra nad rámec povinnosti uloženej predchádzajúcim uznesením vlády vydal bezprostredne pred konaním referenda (21. mája 1998) pokyn na vytlačenie hlasovacích lístkov len s tromi referendumovými otázkami, ktoré sa následne distribuovali do jednotlivých volebných okrskov.

V dňoch 23. a 24. mája 1997 sa uskutočnilo referendum len o troch otázkach obsiahnutých v uznesení národnej rady č. 564 zo 14. februára 1997. Referenda sa zúčastnilo len 9,53 % oprávnených voličov, Ústredná komisia pre referendum vo svojej záverečnej zápisnici z 25. mája 1997 konštatovala, že referendum bolo zmarené.

Na základe množstva trestných oznámení začala Okresná prokuratúra Bratislava I prešetrovanie skutočností súvisiacich s tým, že minister vnútra (svojoľne) nechal vytlačiť hlasovacie lístky len s tromi referendumovými otázkami. Koncom septembra 1997 prokurátor M. B. vypracoval návrh na začatie trestného stíhania ministra vnútra, avšak jeho nadriadený T. Š. vydal 29. septembra 1997 uznesenie, ktorým vec odložil, „*pretože nejde vo veci o podozrenie z trestného činu a nie je namieste vec vybaviť inak*“. Následne však (po vydaní rozhodnutia predsedu vlády Mikuláša Dzurindu o amnestii z 8. decembra 1998, ktorým rozhodol o „zrušení“ príslušných častí rozhodnutí predsedu vlády V. Mečiara o amnestiách z 3. marca 1998 a zo 7. júla 1998, pozn.) Okresná prokuratúra Bratislava I podala obžalobu na ministra vnútra Gustáva Krajčího pre trestný čin zneužitia právomoci verejného činiteľa. Konanie o tejto obžalobe však Okresný súd Bratislava I uznesením sp. zn. 5 T 14/00 z 26. júna 2000 zastavil s odôvodnením, že žalovaný skutok treba subsumovať pod čl. V rozhodnutia predsedu vlády o amnestii z 3. marca 1998.

I.3.3 Skutkové okolnosti súvisiace so zavlčením Michala Kováča ml. do cudziny

Dňa 11. novembra 1994 vydal Interpol medzinárodný zatykač na syna prezidenta – Michala Kováča ml.

Michal Kováč ml. mal byť od 24. augusta 1995 za použitia techniky a personálu SIS sledovaný bez toho, aby bol založený sledovací spis a splnené zákonné podmienky na jeho

sledovanie podľa zákona o Slovenskej informačnej službe v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o SIS“ alebo „zákon o Slovenskej informačnej službe“) a interných nariadení SIS.

Dňa 31. augusta 1995 malo byť vozidlo Michala Kováča ml. na štátnej ceste č. II/502 o 10.47 h zastavené a zablokované spredu vozidlom Seat Toledo červenej farby a z boku vozidlom Seat Ibiza zelenej farby. Za použitia násilia a hrozby strelnou zbraňou mal byť Michal Kováč ml. premiestnený do zadnej časti vozidla Seat Toledo, ktorým bol prevezený do Rakúska, kde bol na parkovisku pred policajnou stanicou Hainburg na základe predošlého anonymného telefonického oznámenia zadržaný príslušníkmi miestnej polície a následne ošetrovaný.

Dňa 1. septembra 1995 bol Michal Kováč ml. (vzhľadom na to, že na jeho osobu bol vydaný medzinárodný zatykač) vzatý do vydávacej väzby vo Viedni, kde zotrval 32 dní a po zložení kaucie 2. októbra 1995 bol z väzby prepustený s tým, že až do rozhodnutia súdu nesmie opustiť územie Rakúska.

Kauzu zavlčenia Michala Kováča ml. do cudziny vyšetroval ako prvý policajný vyšetrovateľ J. Š., ktorý zabezpečil prvotné dôkazy nasvedčujúce vyšetrovacej verzii o účasti SIS na spáchaní skutku zavlčenia a o použití jej techniky. Následne riaditeľ Krajského úradu vyšetrovania v Bratislave J. Š. poveril vyšetrovaním prípadu svojho zástupcu P. V. na účely urýchleného postupu pri vyšetrovaní kauzy, ktorý po ujatí sa vyšetrovania, vyhlásil, že *„Po oboznámení sa s jednotlivými verziami, plánom vyšetrovania a dôkaznými prostriedkami mi bolo jasné, že motívom tohto trestného činu bola diskreditácia hlavy štátu a páchatelmi sú aj príslušníci SIS.“*

Po zmenách v organizačných štruktúrach Policajného zboru bol vyšetrovateľ P. V. z vyšetrovania zavlčenia odvolaný. Od októbra 1995 vec vyšetroval J. Č., ktorý 18. septembra 1998 rozhodol o odložení veci podozrenia zo spáchania trestných činov spáchaných neznámymi páchatelmi s poukazom na rozhodnutie o amnestii zo 7. júla 1998.

Predseda vlády Mikuláš Dzurinda v zastúpení prezidenta vydal 8. decembra 1998 rozhodnutie o amnestii, ktorým derogoval príslušné časti tzv. Mečiarových amnestií. Dňa 26. februára 1999 vyšetrovateľ Policajného zboru požiadal národnú radu o súhlas s trestným stíhaním podozrivého Ivana Lexu (v tom čase poslanca národnej rady, pozn.). Národná rada tejto žiadosti rozhodnutím z 9. apríla 1999 vyhovel; týmto dňom začalo trestné stíhanie proti Ivanovi Lexovi, ktorý bol 15. apríla 1999 po predchádzajúcom súhlase národnej rady vzatý do väzby.

Krajský súd v Bratislave nariadil 19. júla 1999 prepustenie obvineného z väzby s odôvodnením, že pre časový odstup a vykonanie potrebných procesných úkonov už nie je väzba nevyhnutná. Dňa 27. novembra 2000 Krajská prokuratúra v Bratislave doručila Okresnému súdu Bratislava III obžalobu na Ivana Lexu a ďalších 12 osôb za spáchanie viacerých trestných činov (text obžaloby je prostredníctvom rôznych informačných zdrojov všeobecne prístupný verejnosti, pozn.).

Dňa 29. júna 2001 Okresný súd Bratislava III s poukazom na § 188 ods. 1 písm. c), § 172 ods. 1 písm. d) a § 11 ods. 1 písm. f) Trestného poriadku zastavil trestné stíhanie proti Ivanovi Lexovi a ďalším obžalovaným s odôvodnením, že žalované trestné činy podliehajú tzv. Mečiarovým amnestiám. Dňa 5. júna 2002 Krajský súd v Bratislave zamietol sťažnosť prokurátora, ako aj obžalovaných proti uzneseniu o zastavení konania, proti ktorému podal generálny prokurátor Slovenskej republiky (ďalej aj „generálny prokurátor“) sťažnosť pre porušenie zákona. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) sťažnosť uznesením z 20. decembra 2002 zamietol [podstatná časť uvedených faktografických

informácií tvorí aj súčasť rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) LEXA proti Slovenskej republike z 23. 9. 2008, sťažnosť č. 54334/00, pozn.].

I.3.4 Skutkové okolnosti súvisiace s udelením milosti Michalovi Kováčovi ml.

Skutkové okolnosti zavlčenia Michala Kováča ml. do cudziny nasvedčujú, že bezprostredne súviseli s jeho trestným stíhaním v tzv. kauze Technopol. Označená kauza začala v prvej polovici roku 1992, keď obchodná spoločnosť Technopol a. s., vyplatila holandskej obchodnej spoločnosti Introcommerce Inc. sumu 2,3 milióna USD za fiktívnu dodávku textilného tovaru. V rámci trestného konania prebiehajúceho v SRN (a tiež Holandsku) jeden z podozrivých P. K. (občan SRN, bývalý občan Československa), ktorý bol zadržaný v septembri 1992, rozšíril v novembri 1994 svoju výpoveď tak, že usvedčoval aj Michala Kováča ml. (a ďalšie osoby) zo spoluúčasti na podvode formou nadväzovania potrebných kontaktov vo firme Technopol, a. s., ktorej bol Michal Kováč ml. bývalým zamestnancom. V nadväznosti na to vydal Interpol na Michala Kováča ml. (a ďalších podozrivých) 11. novembra 1994 medzinárodný zatýkací rozkaz.

Po zavlčení Michala Kováča ml. do cudziny požiadal prezident Michal Kováč 2. septembra 1995 vtedajšieho ministra zahraničných vecí Juraja Schenka, aby požiadal orgány Rakúskej republiky o vydanie jeho syna späť do vlasti. V nadväznosti na to predseda vlády V. Mečiar 5. septembra 1995 vyhlásil, že nie sú právne dôvody na to, aby vláda požiadala rakúske orgány o vydanie Michala Kováča ml., pretože možno žiadať len o vydanie páchatel'a trestného činu. Dňa 27. decembra 1995 bolo proti Michalovi Kováčovi ml. na území Slovenskej republiky vznesené obvinenie pre trestný čin podvodu, čím odpadla prekážka žiadosti o jeho vydanie z Rakúska.

Dňa 23. januára 1996 Michal Kováč ml. doručil prostredníctvom svojho právneho zástupcu ústavnému súdu podnet. O podnete rozhodol ústavný súd nálezom sp. zn. II. ÚS 8/96 zo 4. septembra 1996, ktorým vyslovil, že právo Michala Kováča ml. na slobodný vstup na územie Slovenskej republiky priznané čl. 23 ods. 4 prvou vetou ústavy a čl. 12 ods. 4 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach nečinnosťou Slovenskej republiky, zastúpenej Ministerstvom zahraničných vecí Slovenskej republiky, v čase od 5. januára 1996 do 20. februára 1996 porušené bolo (vo zvyšnej časti podnetu nevyhovelo, resp. ho odmietol, pozn.).

Dňa 20. februára 1996 Vyšší krajský súd vo Viedni rozhodol, že Michal Kováč ml. nebude z Rakúska vydaný mníchovskej prokuratúre a môže sa vrátiť do Slovenskej republiky (kde sa vrátil 23. februára 1996). Derogovaným rozhodnutím z 12. decembra 1997 prezident Michal Kováč udelil svojmu synovi milosť, na základe ktorej bolo jeho trestné stíhanie v Slovenskej republike zastavené. Rozhodnutie prezidenta o udelení milosti Michalovi Kováčovi ml. malo byť podľa vyjadrenia prezidenta motivované tým, aby bolo Michalovi Kováčovi ml. umožnené vycestovať do Mníchova a vypovedať pred súdom.

Dňa 20. januára 1998 bol Michalovi Kováčovi ml. vrátený cestovný doklad a následne bol 13. februára 1998 zadržaný políciou Českej republiky na základe medzinárodného zatýkacieho rozkazu na hraničnom priechode so SRN, keď chcel podľa svojho vyjadrenia vycestovať na účely výpovede v konaní pred Vyším krajským súdom v Mníchove, kde sa 12. februára 1998 konal súdny proces v kauze Technopol s hlavným podozrivým R. W.

Michal Kováč ml. bol 12. februára 1998 vydaný Českou republikou do SRN, kde bol následne vzatý do väzby. Dňa 3. marca 1998 sudca Vyšieho krajského súdu v Mníchove

vyhovel návrhu na prepustenie Michala Kováča ml. z väzby na kauciu pod podmienkou, že neopustí SRN a odovzdá cestovný pas.

Dňa 5. apríla 1998 uvedený súd vyhovel žiadosti Michala Kováča ml. a so súhlasom štátneho zástupcu zrušil jeho povinnosť zotrvať až do skončenia súdneho sporu v SRN a odovzdať cestovný pas, avšak ponechal v platnosti zloženú kauciu, ktorou Michal Kováč ml. ručil za to, že sa na predvolanie dostaví na súd. Dňa 23. februára 2000 Vyšší krajský súd v Mníchove rozhodol o zastavení konania voči Michalovi Kováčovi ml. z dôvodu, že nemožno očakávať jeho odsúdenie vzhľadom na udelenú amnestiu a jeho pôsobenie v diplomatických službách Slovenskej republiky. Na základe uvedeného zložená kaucia prepadla v prospech SRN.

I.4 Analýza uvádzacej časti uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017

V rámci tejto časti odôvodnenia svojho rozhodnutia ústavný súd považuje za potrebné v prvom rade zdôrazniť, že preskúmané uznesenie národnej rady vydané na základe ústavou zverenej právomoci nemožno stotožňovať s klasickými individuálnymi rozhodnutiami vydanými v správnom konaní či súdnymi rozhodnutiami (k právnej povahe preskúmaného uznesenia národnej rady pozri podrobne časť III.2 tohto nálezu). Pri rozhodnutiach vydaných v správnom konaní alebo v súdnom konaní totiž osobitné zákony spravidla explicitne ustanovujú ich obligatórne náležitosti, ktorými sú výrok rozhodnutia, odôvodnenie rozhodnutia a poučenie o opravnom prostriedku (pozri napr. § 137 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok, § 163 Trestného poriadku, § 219 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok atď.), zatiaľ čo pri väčšine rozhodnutí ústavných orgánov vydaných pri výkone ich ústavných právomocí ústava ani osobitné zákony ich náležitosti neustanovujú, a toľž neustanovujú, že obligatórnou súčasťou takýchto rozhodnutí je aj ich odôvodnenie (k tomu pozri m. m. II. ÚS 298/2015).

Uvedené právne východisko treba v plnom rozsahu aplikovať aj na preskúmané uznesenie národnej rady. Nič na tom nemení ani skutočnosť, že v ústave je explicitne vymedzená hmotnoprávna podmienka, podľa ktorej môže národná rada uznesením zrušiť rozhodnutie prezidenta o amnestii alebo milosti len vtedy, ak „odporuje princípom demokratického a právneho štátu“ [čl. 86 písm. i) ústavy]. Podľa názoru ústavného súdu totiž skutočnosť, že text uznesenia národnej rady vydaného na základe čl. 86 písm. i) ústavy neobsahuje odôvodnenie, resp. nedostatočne odôvodňuje záver národnej rady o tom, že derogované rozhodnutie prezidenta o amnestii alebo milosti je v rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu, nemôže sám osebe zakladať záver o jeho nesúlade s Ústavou Slovenskej republiky. K záveru o tom, že uznesenie národnej rady č. 570 je (alebo nie je) v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, totiž musí ústavný súd dospieť na základe vlastného ústavného prieskumu, v rámci ktorého zohráva „odôvodňujúca“ časť textu preskúmaného uznesenia vo svojej podstate len marginálnu úlohu.

Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd konštatuje, že uvádzacia časť textu preskúmaného uznesenia národnej rady obsahuje v deklaratórnej podobe (zrejme) nosné dôvody, ktoré viedli národnú radu k zrušeniu rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách z 3. marca 1998 a 7. júla 1998 a k zrušeniu rozhodnutia prezidenta o milosti z 12. decembra 1998. Parafrázujúc už citovaný text, možno akcentovať, že národná rada za nosné dôvody svojho derogáčného rozhodnutia označila

a) skutočnosť, že derogované rozhodnutia „... slovenskú spoločnosť dlhodobo znepokojujú“,

b) skutočnosť, že rešpektovanie základných práv a slobôd je „neoddeliteľnou súčasťou právneho štátu“,

c) svoje principiálne presvedčenie, že „amnestiu nemožno udeliť predstaviteľom štátnej moci a osobám, ktoré konajú v ich mene alebo v súčinnosti s nimi a blízkym predstaviteľom štátnej moci“ (!),

d) medzinárodnoprávne, resp. medzinárodnopolitické záväzky Slovenskej republiky (pozri čl. 1 ods. 2 ústavy), ktoré sa viažu aj na „Deklaráciu o ochrane všetkých osôb pred núteným zmiznutím, ktorá bola vyhlásená Rezolúciou Valného zhromaždenia Organizácie Spojených národov číslo 47/133 zo dňa 18. decembra 1992 a Medzinárodný dohovor o ochrane všetkých osôb pred nedobrovoľným zmiznutím odvolávajúci sa na Deklaráciu o ochrane všetkých osôb pred núteným zmiznutím, ktorý je medzinárodnou zmluvou“,

e) limity výkonu funkcie prezidenta vyplývajúce z jeho ústavného sľubu, ktorých súčasťou je „záväzok vykonávať svoje povinnosti v záujme občanov a zachovávať a obhajovať ústavu a ostatné zákony“.

II.

Ďalší priebeh konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky

II.1 Pridelenie veci sudcovi spravodajcovi a rozhodovanie o námietkach predpojatosti

Dňa 7. apríla 2017 bola vec podľa rozvrhu práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie od 1. marca 2017 do 28. februára 2018 pridelená prostredníctvom elektronickej podateľne Ladislavovi Oroszovi ako sudcovi spravodajcovi a zaevidovaná pod sp. zn. Rvp 622/2017.

Sudca spravodajca bezprostredne po pridelení veci oznámil v liste adresovanom predsedníčke ústavného súdu podľa § 27 ods. 2 zákona o ústavnom súde skutočnosť, ktoré by mohli zakladať dôvody na jeho vylúčenie z rozhodovania veci vedenej pod sp. zn. Rvp 622/2017. Obdobné oznámenie o dôvodoch vylúčenia z výkonu sudcovskej funkcie vo veci sp. zn. Rvp 622/2017 predložil predsedníčke ústavného súdu (10. apríla 2017) aj sudca Peter Brňák.

O oznámeniach sudcov Ladislava Orosza a Petra Brňáka rozhodlo podľa § 28 ods. 4 v spojení s § 28 ods. 2 zákona o ústavnom súde plénum ústavného súdu na neverejnom zasadnutí konanom 11. apríla 2017 uzneseniami č. k. PL. ÚS 7/2017-11 (sudca L. Orosz) a č. k. PL. ÚS 7/2017-29 z 11. apríla 2017 (sudca P. Brňák) tak, že ich z výkonu sudcovskej funkcie v konaní vedenom pod sp. zn. Rvp 622/2017 nevylúčilo (obe rozhodnutia tvoria obsah spisu vedeného v súčasnosti pod sp. zn. PL. ÚS 7/2017, pozn.).

II.2 Stanoviská Národnej rady Slovenskej republiky, prezidenta Slovenskej republiky, vlády Slovenskej republiky, Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky k uzneseniu Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017

II.2.1 Stanovisko Národnej rady Slovenskej republiky

Podľa § 48b ods. 2 zákona o ústavnom súde je účastníkom konania pred ústavným súdom o súlade uznesenia národnej rady o zrušení individuálnej milosti alebo amnestie s Ústavou Slovenskej republiky Národná rada Slovenskej republiky.

Podľa § 48 ods. 4 písm. a) zákona o ústavnom súde si pred rozhodnutím vo veci samej podľa tohto oddielu predseda ústavného súdu vyžiada stanovisko národnej rady spolu s pripojeným záznamom o diskusii na jej schôdzi k uzneseniu schválenému národnou radou podľa čl. 86 písm. i) ústavy.

Vychádzajúc z citovaných ustanovení zákona o ústavnom súde, predsedníčka ústavného súdu listom z 12. apríla 2017 požiadala predsedu národnej rady, aby v lehote 10 pracovných dní predložil stanovisko národnej rady, ako aj záznam o diskusii k uzneseniu národnej rady č. 570 z 5. marca 2017.

Predseda národnej rady v reakcii na žiadosť predsedníčky ústavného súdu doručil ústavnému súdu 5. mája 2017 podanie označené ako „*Stanovisko účastníka konania podľa čl. 129a Ústavy Slovenskej republiky*“ (ďalej len „stanovisko národnej rady“), ktorého súčasťou bola aj kópia záznamu o rozprave na 14. schôdzi národnej rady k schválenému uzneseniu č. 570 z 5. apríla 2017, poverenie na zastupovanie národnej rady v konaní podľa čl. 129a ústavy vydané poslancovi národnej rady Petrovi Kresákovi a splnomocnenie advokátovi JUDr. Petrovi Kubinovi, so sídlom c/o Dentons Europe CS LLP, organizačná zložka – Advokátska kancelária, Štefánikova 15, Bratislava, aby spolu s povereným poslancom národnej rady Petrom Kresákom zastupoval národnú radu v tomto konaní.

Vzhľadom na závažný ústavnoprávny dosah rozhodnutia ústavného súdu vydaného v konaní podľa čl. 129a ústavy a vzhľadom na vnútornú konzistentnosť stanoviska národnej rady ústavný súd považuje za vhodné premietnuť podstatnú časť jeho obsahu do tohto nálezu. V stanovisku národnej rady sa uvádza:

«... A. ROZSAH STANOVISKA A PRÁVOMOC ÚSTAVNÉHO SÚDU

1. *Otázka zrušenia amnestií a milosti, ktoré boli zrušené Preskúmaným uznesením, je v Slovenskej republike už takmer 20 rokov predmetom rozsiahlej odbornej, politickej i spoločenskej diskusie. Touto otázkou sa zaoberalo viacero autorov v odbornej právnickej spisbe a ešte viac politických predstaviteľov v rámci politickej argumentácie. Niektoré aspekty (ne)zrušiteľnosti prezidentskej amnestie a milosti a najmä spôsobov, ako to urobiť, boli dokonca predmetom niekoľkých súdnych rozhodnutí tak Ústavného súdu ako aj Európskeho súdu pre ľudské práva.*

2. *Závery dosiaľ sformulované v rámci tejto odbornej, politickej, či spoločenskej diskusie a rovnako závery, ku ktorým v súvislosti so zrušením a (ne)zrušiteľnosťou prezidentskej amnestie a milosti dosiaľ dospeli súdy, však vychádzajú z právneho stavu existujúceho pred prijatím ústavného zákona č. 71/2017 z 30. marca 2017, ktorým bola do Ústavy zavedená kompetencia NR SR uznesením zrušovať rozhodnutia prezidenta o amnestii alebo milosti, ak odporujú princípom demokratického a právneho štátu (ďalej len „Novela ústavy“).*

3. *Po nadobudnutí účinnosti Novely ústavy (t. j. od 4. apríla 2017) však existuje vo vzťahu k otázke zrušenia a (ne)zrušiteľnosti prezidentskej amnestie a milosti nový právny stav, keď priamo Ústava ako základný a najvyšší zákon štátu vo svojom texte*

(a) dáva kompetenciu NR SR, aby za splnenia Ústavou stanovených podmienok svojim uznesením zrušila prezidentskú amnestiu alebo milosť [čl. 86 písm. i) Ústavy]; a

(b) explicitne stanovuje, že táto kompetencia NR SR sa vzťahuje aj na článok V a článok VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z., rozhodnutie predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejnené pod číslom 214/1998 Z. z. a rozhodnutie prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417, ktoré boli zrušené Preskúmaným uznesením (čl. 154f ods. 1 Ústavy)

4. Podmienky ustanovené Ústavou, za ktorých môže NR SR zrušiť prezidentskú amnestiu alebo milosť, možno rozdeliť do dvoch skupín:

(a) *materiálna podmienka* - rozhodnutie prezidenta o amnestii alebo milosti musí byť v rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu, čiže s čl. 1 ods. 1 Ústavy [čl. 86 písm. i) Ústavy]; a

(b) *formálne podmienky* - prijatie uznesenia o zrušení amnestie alebo milosti musí navrhnuť najmenej pätina (30) poslancov NR SR (čl. 88a Ústavy), schváliť ho musí ústavodarná moc, čiže aspoň trojpäťtinová väčšina (90) poslancov NR SR (čl. 84 ods. 4 Ústavy) a musí byť vyhlásené rovnakou formou ako zákon [čl. 86 písm. i) Ústavy].

5. Ústavný súd má podľa čl. 129a Ústavy právomoc preskúmať súlad Preskúmaného uznesenia s Ústavou, keďže Ústava vo vzťahu k Preskúmanému uzneseniu nestanovuje žiadne iné podmienky alebo kritériá okrem tých, ktoré sú uvedené v odseku 4 vyššie, preskúmanie súladu Preskúmaného uznesenia s Ústavou vyžaduje práve a len preskúmanie splnenia týchto podmienok

6. Ústavodarná moc ako najvyššia a moc v štáte (*pouvoir constituant*), ktorej sú podriadené všetky ostatné ňou ustanovené a vytvorené zložky štátnej moci (*pouvoir constitué*), je najvyšším reprezentantom suveréna (ľudu) a má právomoc meniť Ústavu. Rozhodnutie ústavodarnej moci o zmene Ústavy sa tvorí politicky. Zmenou textu Ústavy zároveň automaticky dochádza k prekonaniu všetkých záverov právnej vedy (doktríny) a judikatúry, ktoré sú založené na predchádzajúcom texte Ústavy, ktorý v dôsledku zmeny už neplatí alebo bol doplnený spôsobom nezlučiteľným s doterajšou doktrínou či judikatúrou

7. Keďže ústavodarná moc prijatím Novely ústavy zaviedla úplne nové podmienky pre zrušovanie prezidentskej amnestie a milosti, prekonala tým všetku doktrínu a judikatúru vychádzajúcu z doterajšieho právneho stavu. Za dnešného právneho stavu teda už neobstoí žiaden záver o absolútnej ústavnej neprípustnosti zrušenia amnestie alebo milosti, nakoľko Ústava zrušenie amnestie alebo milosti výslovne pripúšťa. Príslušné ustanovenia upravujúce podmienky, za akých sa tak môže stať, sú súčasťou ústavného textu, sú záväzné pre každého, vrátane Ústavného súdu (čl. 2 ods. 2 Ústavy) a nemôže ich zrušiť nik iný okrem samotného ústavodarcu. To znamená, že tieto ustanovenia nepodliehajú ani prieskumnej právomoci Ústavného súdu (čl. 127 Ústavy), a už vôbec nie *ex offio* alebo ako predbežná otázka v inom konaní (porovnaj čl. 130 Ústavy).

8. Vzhľadom na vyššie uvedené a vychádzajúc zo všeobecnej záväznosti a nespornosti príslušných ustanovení Ústavy zavedených Novelou ústavy, v tomto stanovisku NR SR nepovažuje za potrebné ani užitočné akokoľvek adresovať a vysporiadávať sa so závermi doktríny a judikatúry, ktoré sú založené na právnom stave pred prijatím Novely ústavy, pretože tieto sa prijatím Novely ústavy stali obsoletnými. Namiesto toho sa NR SR v tomto stanovisku sústreďí na zhrnutie skutočností a argumentov preukazujúcich, že Preskúmané uznesenie spĺňa všetky materiálne a formálne podmienky stanovené Ústavou pre tento typ uznesenia (viď odsek 4 vyššie).

9. Podľa § 48b ods. 6 ZoÚS môže Ústavný súd rozhodnúť o (ne)súlade Preskúmaného uznesenia s ústavou ako celku alebo len v jeho časti. Preskúmané uznesenie má 3 samostatné body, z ktorých každý zrušuje jedno samostatné rozhodnutie prezidenta o amnestii, resp. milosti. Argumentácia NR SR preto v tomto stanovisku v maximálnej možnej miere sleduje túto štruktúru Preskúmaného uznesenia. Keďže však body 1 a 2 Preskúmaného uznesenia spolu navzájom úzko súvisia, argumentácia k týmto dvom bodom je spoločná a bod 3 Preskúmaného uznesenia adresujeme oddelene od bodov 1 a 2 Preskúmaného uznesenia.

10. Pokladáme za potrebné zvýrazniť, že prijatím Preskúmaného uznesenia došlo (v časti bodov 1 a 2 Preskúmaného uznesenia) aj k vytvoreniu predpokladov na naplnenie pozitívneho záväzku štátu vytvoriť podmienky na umožnenie efektívneho stíhania podozrení z porušenia práva byť podrobený mučeniu a inému krutému, neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu [čl. 16 ods. 2 Ústavy a čl. 3 v spojení s čl. 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“)], ako aj k splneniu medzinárodného záväzku Slovenskej republiky prevzatého ratifikáciou Medzinárodného dohovoru o ochrane všetkých osôb pred nedobrovoľným zmiznutím (oznámenie Ministerstva zahraničných vecí č. 12/2014) (ďalej len „Dohovor o ochrane pred nedobrovoľným zmiznutím“). Tomuto aspektu Preskúmaného uznesenia sa venujeme v časti D tohto stanoviska. Prijatie Preskúmaného uznesenia je preto nielen v súlade s Ústavou, ale aj v súlade s medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky.

B SPLNENIE MATERIÁLNEJ PODMIENKY

B.I Všeobecne

11. Materiálnou podmienkou, ktorá musí byť splnená na to, aby NR SR mohla prijať uznesenie o zrušení prezidentskej amnestie alebo milosti je rozpor rozhodnutia prezidenta o udelení amnestie alebo milosti s princípmi demokratického a právneho štátu, čiže s čl. 1 ods. 1 Ústavy [čl. 86 písm. i) Ústavy].

12. Princípy demokratického a právneho štátu, ktoré boli porušené článkom V a článkom VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z. (bod 1 Preskúmaného uznesenia), rozhodnutím predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneným pod číslom 214/1998 Z. z. (bod 2 Preskúmaného uznesenia) a rozhodnutím prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417 (bod 3 Preskúmaného uznesenia) sú nasledovné

- (a) princíp suverenity ľudu;
- (b) princíp del'by moci;
- (c) princíp obmedzenej vlády a vylúčenia svojvôle pri výkone verejnej moci;
- (d) princíp právnej istoty a ochrany dôvery v právo a legitímnych očakávaní;
- (e) princíp rešpektovania ústavne zaručenej ochrany základných práv a slobôd;
- (f) princíp rovnosti pred zákonom.

B.II Porušenie princípu suverenity ľudu

13. Porušenie princípu suverenity ľudu konštatujeme v prípade článku V rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z. (bod 1 Preskúmaného uznesenia) a v prípade článku I rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneným pod číslom 214/1998 Z. z. (bod 2 Preskúmaného uznesenia).

14. Podľa čl. 2 ods. 1 Ústavy: „Štátna moc...“.

15. K spáchaniu amnestovaných skutkov došlo v súvislosti s prípravou a vykonaním referenda v dňoch 23. a 24. mája 1997. Referendum bolo pritom v tom čase jediným prostriedkom priameho výkonu štátnej moci občanmi na celoštátnej úrovni (dnes je takýmto prostriedkom ešte ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta, čo je inštitút svojou povahou odvodený od referenda).

16. Referendum bolo teda v danom čase jediným prostriedkom, ktorým mohol ľud (suverén) vykonať akt štátnej moci priamo a bez volených zástupcov. Občania mali v tomto referende odpovedať na štyri otázky: „Ste za vstup SR do NATO?“, „Ste za rozmiestnenie jadrových

zbrani na území SR?“, „Ste za rozmiestnenie vojenských základní na území SR?“ (na návrh NR SR) a „Súhlasíte, aby prezidenta SR volili občania SR podľa priloženého návrhu ústavného zákona priamo?“ (na základe petície občanov).

17. Ako ústavne sporná sa však v tomto referende ukázala práve štvrtá otázka, ktorej obsahom bola navrhovaná zmena Ústavy. Na návrh skupiny poslancov zasiahol do tejto problematiky Ústavný súd, keď ho požiadali v tejto súvislosti o výklad Ústavy. Skupina 35 poslancov NR SR podala 7. mája 1997 na Ústavný súd návrh podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) a podľa čl. 128 ods. 1 Ústavy na podanie výkladu čl. 72 a čl. 93 ods. 2 Ústavy, v ktorom požiadala Ústavný súd, aby vyslovil, že „Článok 72 a článok 93 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky neumožňujú, aby prezident Slovenskej republiky vyhlásil referendum o zmene Ústavy Slovenskej republiky.“

18. Ústavný súd v tejto veci po prvýkrát podal svoj výklad k niektorým článkom Ústavy upravujúcim referendum a navrhovateľom dal iba čiastočne za pravdu. Aj napriek tomu, že Ústavný súd v tomto svojom uznesení tiež výslovne konštatoval, že už vyhlásené referendum zaväzuje tak prezidenta ako aj iné štátne orgány a že musí prebehnúť, nakoľko Ústava neumožňuje, aby bolo ešte pred vyhlásením výsledkov referenda zrušené, vtedajší minister vnútra dal vytlačiť hlasovacie lístky s tromi otázkami, ktoré sa týkali iba bezpečnostnej problematiky. Ústredná komisia pre referendum preto následne konštatovala, že právoplatné hlasovacie lístky so štyrmi otázkami neboli občanom doručené, čím bolo referendum zmarené.

19. Ako je známe, na základe viacerých podaní občanov neskôr Ústavný súd iba potvrdil, že Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky svojím postupom a konaním v čase od 21. mája do 24. mája 1997 pri zabezpečovaní vytlačenia a doručovania hlasovacích lístkov obciam na vykonanie referenda vyhláseného prezidentom Slovenskej republiky v Zbierke zákonov pod č. 76/1997 porušilo ich ústavné právo zúčastniť sa na tomto referende upravené v čl. 94 Ústavy, a tým súčasne porušilo aj ich základné právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo upravené v čl. 30 ods. 1 Ústavy, pričom obe práva porušilo v spojení s čl. 2 ods. 1 Ústavy (nálezy Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 60/97 a I. ÚS 67/97).

20. Dotknuté osoby podieľajúce sa na príprave predmetného referenda pod vedením vtedajšieho ministra vnútra, teda v rozpore s právoplatným uznesením Ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 31/97 predmetné referendum zmarili. Zastupujúci prezident Vladimír Mečiar na tento skutok bezprostredne po získaní prezidentských právomocí udelil amnestie, ktorá bola zrušená Preskúmaným uznesením.

21. Tieto amnestie mali za cieľ zabrániť trestnému stíhaniu skutku, ktorým jeho páchatelia upreli suverénovi (ľudu) aj tú jediná možnosť priameho výkonu jeho suverénnej moci, ktorú v danom čase podľa Ústavy mal. Páchatelia týchto trestných činov pritom konali v jednoznačnom úmysle porušiť Ústavu, nakoľko v danom čase už bolo publikované v Zbierke zákonov a teda právoplatné uznesenie Ústavného súdu o výklade Ústavy sp. zn. II. ÚS 31/97, ktoré obsahovalo presný výklad Ústavy o tom, ako treba v prípade daného referenda postupovať. Neexistovali teda žiadne pochybnosti o ústavnej konformite štvrtej referendumovej otázky a príslušné osoby zodpovedajúce za prípravu referenda o ňom museli vedieť.

22. Keďže tieto amnestie bez akéhokoľvek právne relevantného dôvodu zabránili vyšetreniu a stíhaniu skutku, ktorým došlo k hrubému porušeniu princípu suverenity ľudu, samy sú v rozpore s týmto princípom.

B.III Porušenie princípu del'by moci

23. Porušenie princípu del'by moci konštatujeme v prípade článku V a článku VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod

číslo 55/1998 Z. z. (bod 1 Preskúmaného uznesenia) a v prípade rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneným pod číslom 214/1998 Z. z. (bod 2 Preskúmaného uznesenia).

24. Podľa nálezu Ústavného súdu zo dňa 24. mája 1995, sp.zn. PL. ÚS 16/95: „V ústavnom štáte kompetencie, práva a povinnosti a zákonom upravené postupy orgánov štátu, ako aj právnických a fyzických osôb vytvárajú nevyhnutný predpoklad pre ústavnú rovnováhu. Jej súčasťou je i systém del'by moci na zákonodarnú, výkonnú a súdnu moc, ktoré sú v parlamentnej demokracii autonómne a vzájomne prepojené len väzbami ústavnej kontroly a spolupráce.“

25. Inštitút amnestie a milosti je súčasťou mechanizmu brzd a protiváh, ktorou jedna zložka moci (prezident) má možnosť vyvažovať a brzdiť iné zložky moci (najmä súdnu moc) v prospech tretieho subjektu nezávislého od štátnej moci (druhovo určeného okruhu osôb v prípade amnestie alebo konkrétnej osoby v prípade milosti). Ak sú však v pozícii amnestovaných alebo omilostených predstavitelia tej istej štátnej moci, ktorá amnestiu alebo milosť udeľuje (navyše v súvislosti so skutkami, ktoré mali spáchať pri výkone štátnej moci), ide o konflikt záujmov, ktorý zásadným spôsobom narušuje systém brzd a protiváh a ústavnú rovnováhu moci. Jedna zložka moci tak prostredníctvom amnestie alebo milosti chráni svojich predstaviteľov (teda samu seba) pred inou zložkou moci. Ak by bola prípustná možnosť udelenia amnestie predstaviteľom štátnej moci za činy spáchané pri výkone štátnej moci, tak by jedna zložka štátnej moci (výkonná) takto získala neoprávnenú výhodu pred inou zložkou moci (súdnou), čím dochádza k porušeniu princípu del'by moci.

26. V Slovenskej republike je výkonná moc rozdelená medzi vládou a prezidentom. V zmysle čl. 105 Ústavy v znení platnom a účinnom v roku 1998, ak prezident nebol zvolený, alebo ak sa úrad prezidenta uvoľnil a ešte nebol zvolený nový prezident, alebo ak bol zvolený nový prezident, ale ešte nezložil sľub, alebo ak prezident nemohol svoju funkciu vykonávať pre závažné dôvody, výkon funkcie prezidenta patril vláde Slovenskej republiky, okrem oprávnení prezidenta podľa čl. 102 písm. d) až g). V takomto prípade mohla vláda poveriť svojho predsedu vykonávať niektoré právomoci prezidenta.

27. Ak Ústava pripúšťa v období „interregna“ dočasný prechod prezidentských kompetencií na vládu a jej predsedu, robila tak z nevyhnutnosti a v záujme zabezpečenia (a neohrozenia) riadneho chodu ústavných orgánov a plynulosti výkonu tých právomoci prezidenta, bez výkonu ktorých by bol riadny chod ústavných orgánov alebo bezpečnosť štátu ohrozená. Nerobila tak v žiadnom prípade za účelom narušenia ústavnej rovnováhy vyžadovanej princípom del'by moci.

28. Zastupujúci prezident však nedisponuje plnou demokratickou legitimitou na výkon prezidentských právomoci. Tú možno získať iba riadnym demokratickým zvolením v prezidentských voľbách. Zastupujúci prezident Vladimír Mečiar nebol zvolený v riadnych demokratických voľbách do funkcie prezidenta. Bol zvolený za poslanca NR SR, a ako predseda najúspešnejšej strany v parlamentných voľbách mal demokratickú legitimitu byť poverený zostavením vlády a stať sa jej predsedom. Nikdy však (ani v nepriamych voľbách v NR SR, kedy nekandidoval, ani v neskorších priamych voľbách, kedy kandidoval opakovane) nebol demokraticky zvolený za prezidenta.

29. Nedostatok plnej demokratickej legitimacy na výkon prezidentských kompetencií vyžaduje v právnom štáte od dočasného vykonávateľa týchto kompetencií zdržanlivý a sebaobmedzujúci prístup k ich výkonu s vedomím, že vykonáva kompetencie, ktoré mu patria iba formálne a „z núdze“, pričom v skutočnosti (materiálne) patria niekomu inému.

Rešpektujúc tento prístup by zastupujúci prezident mal vykonávať dočasne a mimoriadne zverené prezidentské právomoci len v rozsahu nevyhnutnom na zabezpečenie riadneho chodu ústavných orgánov alebo zaistenie bezpečnosti štátu a výkon tých ostatných by mal prenechať riadne zvolenému prezidentovi s plnou demokratickou legitimitou.

30. Argumentácia odporcov zrušenia amnestií vydaných zastupujúcim prezidentom Vladimírom Mečiarom obvykle končí v bode, že mal oprávnenie ich udeliť a preto bolo toto rozhodnutie v súlade s ústavným poriadkom. Takáto argumentácia je však nanajvýš povrchná a formalistická, pretože úplne ignoruje obsah a podstatu materiálneho právneho štátu. Podľa nálezu Ústavného súdu zo dňa 20. mája 2009, sp. zn. PL. ÚS 17/2008 „Koncepcia materiálneho právneho štátu zahŕňa zároveň požiadavku na obsahovú a hodnotovú kvalitu právnej normy... Materiálny právny štát sa nezakladá na zdanlivom dodržiavaní práva či na formálnom rešpektovaní jeho obsahu spôsobom, ktorý predstiera súlad právne významných skutočností s právnym poriadkom.“

31. Formálno-právny prístup k tejto otázke môže naznačovať, že prezident je oprávnený využívať amnestiu podľa ľubovôle. Materiálno-právne a dokonca aj historické nazeranie na obsah tohto inštitútu však vedú jednoznačne k odlišnému záveru.

32. V súlade s obsahom princípu materiálneho právneho štátu je totiž aj požiadavka na to, aby pri využívaní ústavných oprávnení prezidenta sa aj na neho vzťahovali limity a hranice určené samotnou materiálnou podstatou základných ústavných princíпов.

33. Podľa všeobecne uznávaného a moderného prístupu k ústavnosti je prezident (podobne ako každý iný ústavný orgán) povinný rešpektovať tak formálno-právne, ako aj materiálne znaky ústavnosti. Rovnako sa aj od prezidenta očakáva, že nebude uprednostňovať určité partikulárne záujmy, či zvýhodňovať určité skupiny obyvateľstva a svoje oprávnenia dokáže používať na presadzovanie toho, čo sa zvykne tak vzletne označovať ako „všeobecné blaho spoločnosti“.

34. Udelenie amnestii zastupujúcim prezidentom Vladimírom Mečiarom bolo síce formálne v súlade s kompetenciami, ktoré dočasne vykonával, avšak z materiálneho hľadiska bolo úplne svojvoľné, nakoľko vôbec nebol pomenovaný (o to menej preukázaný) dôvod, pre ktorý boli tieto amnestie udelené v rozsahu, ktorý je v rozpore s podstatou materiálneho právneho štátu a rovnako aj s ústavným princípom del'by moci.

35. Naviac, z doktrínálnych výkladov je zrejmé, že pod pojmom amnestia sa chápe opatrenie všeobecné, objektívne, týkajúce sa individuálne neurčitých páchatel'ov trestných činov určitého druhu. Amnestia sa vždy vzťahuje na konkrétne uvedené trestné činy alebo tresty. Z uvedeného je zrejmé, že amnestie udelené zastupujúcim prezidentom Vladimírom Mečiarom vo svojich aboličných častiach nezodpovedali vymedzeniu amnestie, aká sa bežne používa v ústavnom práve. Z uvedeného možno vyvodiť záver, že zastupujúci prezident Vladimír Mečiar, nemal právo tieto amnestie (v ich aboličných častiach) spôsobom, ako to urobil vo svojom rozhodnutí zo dňa 3. marca 1998 (bod 1 Preskúmaného uznesenia) a následne aj zo dňa 7. júla 1998 (bod 2 Preskúmaného uznesenia). V prípade vyššie uvedených aboličných častí týchto amnestií nešlo ani o amnestiu v právnom zmysle, nakoľko ich čl. V. a VI., resp. I. a II. sa vzťahoval nielen na neohraničený okruh subjektov, ale najmä na neohraničený okruh skutkov.

B.IV Porušenie princípu obmedzenej vlády a vylúčenia svojvôle pri výkone verejnej moci

36. Porušenie princípu obmedzenej vlády a vylúčenia svojvôle pri výkone verejnej moci konštatujeme v prípade článku V a článku VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z. (bod 1 Preskúmaného

uznesenia) a v prípade rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneným pod číslom 214/1998 Z. z. (bod 2 Preskúmaného uznesenia).

37. Princíp obmedzenej vlády a vylúčenia svojvôle pri výkone verejnej moci je vyjadrený najmä v čl. 2 ods. 2 Ústavy, podľa ktorého: „Štátne orgány...“.

38. Ústavný súd vo svojom uznesení z 31. októbra 1996, sp. zn. I. ÚS 61/96 (Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu - 1996, str. 238, 243) uviedol, že jediné ustanovenie Ústavy limitujúce výkon všetkých ústavných právomocí prezidenta Slovenskej republiky je obsiahnuté v sľube, ktorý skladá pred Národnou radou Slovenskej republiky a v ktorom sa zaväzuje, že svoje povinnosti bude vykonávať v záujme občanov a zachovávať i obhajovať Ústavu a ostatné zákony (čl. 104 Ústavy).

39. Preto záujem občanov (t. j. verejný záujem), zachovávanie i obhajoba Ústavy a ostatných zákonov sú ústavne upravené dôvody, ktoré prezident zohľadňuje (a ktorými je obmedzený) pri výkone ktorejkoľvek zo svojich ústavných právomocí tak, ako boli upravené v roku 1998 v čl. 102 písm. i) Ústavy. V tejto súvislosti treba uviesť, že i keď vláda a jej predseda pri zastupovaní prezidenta (čl. 105 ods. 1 Ústavy) tento sľub formálne neskladajú, sú ním, mimo každu pochybnosť, v pozícii zastupujúceho prezidenta pri výkone jeho ústavných právomocí viazaní.

40. Pokiaľ teda prezident (či už riadny alebo zastupujúci) uplatní svoju právomoc v rozpore s ústavným sľubom prezidenta, poruší tým princíp obmedzenej vlády a vylúčenia svojvôle pri výkone verejnej moci.

41. V prípade amnestií udelených predsedom vlády vykonávajúcim právomoci prezidenta v článkoch V a VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z. (bod 1 Preskúmaného uznesenia) a v rozhodnutí predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejnenom pod číslom 214/1998 Z. z. (bod 2 Preskúmaného uznesenia) vtedajší predseda vlády jednoznačne nekonal v záujme občanov (t. j. vo verejnom záujme). Okrem toho nekonal ani v súlade s právnym poriadkom (v prípade zmareného referenda bolo v čase keď vtedajší minister vnútra dal vytlačiť a distribuovať hlasovacie lístky verejne známe uznesenie Ústavného súdu, ktorý výslovne konštatoval, že už vyhlásené referendum zaväzuje tak prezidenta ako aj iné štátne orgány a že musí prebehnúť, nakoľko Ústava SR neumožňuje, aby bolo ešte pred vyhlásením výsledkov referenda zrušené a v prípade zavlčenia Michala Kováča ml. do cudziny boli už v čase vyhlásenia prvej amnestie - rozhodnutím predsedu vlády SR č. 55/1998 Z. z. zo dňa 3. marca 1998 (bod 1 Preskúmaného uznesenia), prvé závery vyšetrovateľov, ktoré svedčili o účasti príslušníkov Slovenskej informačnej služby na tomto skutku. Zastupujúci prezident Vladimír Mečiar pri udeľovaní amnestií teda postupoval v priamom rozpore so záujmom občanov i s právnym poriadkom, oproti ktorým uprednostnil súkromný, resp. skupinový záujem svojich podriadených spolustranníkov, spolupracovníkov a vykonávateľov ich príkazov, za ktorých výkon sám politicky i funkčne zodpovedal.

42. Zo spáchania skutkov, ktoré boli predmetom vyššie uvedených amnestií, boli podozriví vysokí predstavitelia vtedajšej štátnej moci (riaditeľ Slovenskej informačnej služby v prípade zavlčenia do cudziny a minister vnútra v prípade zmarenia referenda). Keďže k spáchaniu predmetných skutkov došlo ešte pred prechodom prezidentských právomocí na vládu a jej predseda ešte nestihol vydať sporné amnestie, v daných veciach po istý čas prebiehali trestné konania. V rámci týchto trestných konaní existovali všeobecne známe podozrenia zo snáh nenáležite vplývať na činnosť orgánov činných v trestnom konaní (napr. účelové odnímanie vecí vyšetrovateľom, ktorí mali záujem na riadnom vyšetrení veci). Uvedené skutočnosti

jednoznačne nasvedčujú tomu, že už v tomto čase predstavitelia vtedajšej vládnucej moci hľadali spôsoby, ako zabrániť stihaniu týchto skutkov.

43. Je rovnako všeobecne známou skutočnosťou, že pred skončením funkčného obdobia vtedajšieho prezidenta Michala Kováča sa v NR SR opakovane a dlhodobo „nedarilo“ zvoliť jeho nástupcu. Dnes možno s odstupom času vysloviť dôvodné podozrenie, že vtedajšia vládna väčšina pod vedením HZDS a jeho predsedu Vladimíra Mečiara účelovo prostredníctvom svojej parlamentnej väčšiny bránila zvoleniu riadneho prezidenta (aj) preto, lebo vedela, že ak do uplynutia funkčného obdobia vtedajšieho prezidenta Michala Kováča nebude zvolený jeho riadny nástupca, tak všetky právomoci prezidenta prejdú do rúk vlády, resp. NRSR ovládanej HZDS a jeho predsedom Vladimírom Mečiarom, ktorý následne udelením amnestie zabezpečí beztretnosť predstaviteľom vtedajšej štátnej moci podozrivým zo spáchania závažných trestných činov v mene štátu. Tomuto záveru nasvedčuje aj skutočnosť, že udelenie týchto amnestií bolo jedným z prvých rozhodnutí zastupujúceho prezidenta Vladimíra Mečiara (ak nie vôbec prvým) po tom, ako na jeho vládu prešli prezidentské právomoci, prijatým v prvý deň ich výkonu.

44. Ako teda vtedajší predseda vlády Vladimír Mečiar vykonávajúci právomoci prezidenta pri vydaní týchto amnestií zohľadnil záujem občanov (verejný záujem)? V prípade amnestovania trestných činov, ktoré mali byť spáchané v súvislosti s prípravou a vykonaním referenda je navyše všeobecne známe, že o vyhlásenie jeho 4. otázky požiadalo viac ako 350 000 občanov Slovenskej republiky. Pri analýze rozhodnutí o udelení týchto amnestií sa poslancom NR SR nepodarilo identifikovať ani len žiadne stopy zohľadnenia záujmu občanov. Napokon, najlepším dôkazom toho, že záujmy občanov v tomto prípade vôbec zohľadnené neboli, je tá skutočnosť, že verejná mienka počas obdobia takmer 20 rokov od udelenia týchto amnestií kontinuálne požaduje ich zrušenie, čoho výsledkom bolo až osem pokusov o ich zrušenie v NR SR. Výsledkom tejto snahy občanov je práve aj prijatie Novely ústavy a na ňu nadväzujúceho Preskúmaného uznesenia. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že žiadna iná spoločensko-politická otázka v období samostatnej Slovenskej republiky nemala porovnateľne dlhú a intenzívnu životnosť, ako práve otázka zrušenia týchto amnestií. Ak by udelenie týchto amnestií záujem občanov zohľadňovalo, tak by občania (verejná mienka) nepožadovali ich zrušenie.

45. Ďalším dôkazom o konflikte obsahu týchto amnestií so záujmami občanov je aj skutočnosť, že spomedzi relatívne veľkého počtu amnestií udelených v Slovenskej republike, už žiadna iná amnestia so sebou nespájala takú dlhodobú a vytrvalú požiadavku verejnosti na jej zrušenie. Naopak, občania všetky tieto ostatné amnestie viac-menej akceptovali bez toho, aby sa o nich viedla akákoľvek zásadnejšia diskusia či polemika. Uvedené dokazuje, že občania dokážu rozlíšiť, či určité rozhodnutie štátneho orgánu je alebo nie je v rozpore s ich záujmami. V prípade rozporu sa dokážu proti takému rozhodnutiu ozvať a vytrvať v tejto pozícii aj po veľmi dlhý čas, ako to bolo aj v prípade amnestií vydaných Vladimírom Mečiarom.

46. Zastupujúci prezident Vladimír Mečiar odôvodnil udelenie týchto amnestií „ako príspevok k dosiahnutiu občianskeho zmieru a v záujme odstránenia možných zdrojov napätia v spoločnosti.“

47. Všeobecne známou skutočnosťou ďalej je, že zo spáchania alebo spolupáchateľstva na trestných činoch súvisiacich so skutkami vymedzenými v týchto amnestiách je podozrivá Slovenská informačná služba (t. j. štátny orgán Slovenskej republiky) a jej predstavitelia (vtedajší riaditeľ - Ivan Lexa), prípadne niektorí štátni a stranícki funkcionári HZDS (vtedajší minister vnútra - Gustáv Krajčí). Tak riaditeľ Slovenskej informačnej služby ako aj minister

vnútra boli štátnymi funkcionármi, ktorí v tom čase boli politicky aj funkčne podriadení predsedovi vlády Vladimírovi Mečiarovi. Ten za ich činnosť politicky aj funkčne zodpovedal. Preto amnestiu, ktorú týmto osobám udelil, z politického a funkčného hľadiska udelil sám sebe.

48. S prihliadnutím na túto osobitnú okolnosť možno identifikovať záujem občanov (verejný záujem) na preukázaní alebo vyvrátení podozrenia v záujme bezpečnosti štátu. Táto je jednoznačne ohrozená, ak v Slovenskej informačnej službe zostanú pôsobiť osoby, ktoré sa podieľali na trestnom čine s neprehliadnuteľnou politickou motiváciou (obidve rozhodnutia označované ako amnestie pritom vo svojich aboličných častiach stavali zásadnú prekážku pre nezávislé vyšetrovanie, odstránenie existujúcich pochybností a nájdenie odpovede na otázky, ktoré hlboko zasiahli do života slovenskej spoločnosti). Rovnako je však na ujmu bezpečnosti štátu stav, v ktorom nedôjde k obnove dobrého mena organizácie priamo sa podieľajúcej na zabezpečovaní ochrany bezpečnosti štátu.

49. V záujme občanov (verejnom záujme) bolo a je potrebné prešetriť aj skutočnosť, či verejný činiteľ vo vysokej štátnej funkcii (minister vnútra SR) sa dopustil spáchania trestného činu marenia referenda, ktorým došlo k priamemu porušeniu základného práva občanov Slovenskej republiky zúčastňovať sa na správe verejných vecí a práva zúčastniť sa referenda (čl. 30 a čl. 94 Ústavy). Ústavný súd pritom sám viackrát konštatoval, že konaním Ministerstva vnútra SR v súvislosti s referendom vyhláseným na máj 1997 došlo k porušeniu základných práv občanov Slovenskej republiky. Iste nemôže byť preto v záujme tých istých občanov (a ani právneho štátu), aby činy, ktoré k tomuto porušeniu viedli, sa riadne nepreskúmali z hľadiska trestnej zodpovednosti ich pôvodcov.

50. Ak vychádzame zo skutočnosti, že prezident bol v roku 1998 povinný pri výkone svojej ústavnej právomoci podľa čl. 102 písm. i) Ústavy plniť svoje záväzky obsiahnuté v jeho sľube podľa čl. 104 Ústavy, treba uviesť, že amnestie vydané zastupujúcim prezidentom Vladimírom Mečiarom a zrušené Preskúmaným uznesením týmto kritériám nezodpovedajú, pretože:

(a) neboli vydané „v záujme občanov“; a

(b) ani nevedli „k dosiahnutiu občianskeho zmieru v záujme odstránenia možných zdrojov napätia v spoločnosti“, ako sa to v záhlaví prvej z týchto amnestií uvádza.

51. Všeobecné odsúdenie zavlečenia Michala Kováča ml. do cudziny, ako aj široké negatívne ohlasy na zmarenie referenda jasne vyvracajú tvrdenia o občianskom zmieri a odstránení napätia. Naopak, rozpory sa tým prehĺbili a napätie sa zvýšilo. Amnestie teda neboli udelené „v záujme občanov“, ale v celkom zjavnom rozpore s týmito záujmami. Možno teda hovoriť o zneužití oprávnenia a o svojvoľnom konaní orgánu verejnej moci. Z histórie pritom nie je známe, žeby niektorý z predchádzajúcich slovenských a predtým československých prezidentov (vrátane obdobia komunistickej totality) zneužil inštitút amnestie na iné ciele, než tie, pre ktoré bol inštitút kolektívnej milosti (amnestie) zriadený a ktoré v každom právnom štáte sleduje (k cieľom inštitútu amnestie v právnom štáte bližšie pozri časť B.V tohto stanoviska).

B.V Porušenie princípu právnej istoty a ochrany dôvery v právo a legitímnych očakávaní

52. Porušenie princípu právnej istoty a ochrany dôvery v právo a legitímnych očakávaní konštatujeme v prípade všetkých amnestií a milosti zrušených Preskúmaným uznesením.

53. Účelom amnestie alebo milosti (ako mimoriadneho zásahu do vzťahu občana a súdnej moci) je zmiernenie prísnosti práva v konkrétnych individuálne (milosť) alebo druhovo (amnestia) určených prípadoch, spravidla s určitých dôvodov hodných osobitného zreteľa, na ktoré vo formálnom trestnom konaní nie je možné brať ohľad.

54. Inštitúcia amnestie alebo milosti ako žiadna iná norma právneho poriadku nemôže byť určená na to, aby slúžila bezpráviu. Právny poriadok slúži spravodlivosti a nie bezpráviu.

Opiera sa pritom o hodnoty obsiahnuté v pojmoch „ekvity“ a „verejný záujem“, ktoré v demokratickej spoločnosti určujú pohľad na spravodlivosť. Právo, právny poriadok a jeho nástroje totiž musia vyjadrovať snahu o dosiahnutie spravodlivosti.

55. Už Aristoteles pritom konštatoval, že „... právna norma nachádza práve vo svojom všeobecnom charaktere a obsahu vlastné obmedzenia, nakoľko nie každá všeobecná norma zodpovedá presne každému jednotlivému prípadu. Milosť je preto nástrojom nevyhnutnej opravy (korekcie) právnej normy (zákona) v prípadoch, kde tento právny nástroj, práve vďaka svojim všeobecným formuláciám, zanechal určité medzery“. Nemecký právny teoretik a filozof prof. Radbruch pritom oveľa niekôr rovnako konštatoval, že „... akceptovanie milosti i amnestie aj v ústavách moderných demokracii je uznanie toho, že svet, ktorý nás obklopuje, nie je iba svetom práva, ale že existujú aj iné hodnoty, ktoré je niekedy potrebné chrániť aj proti právu samotnému.“

56. Znakom právneho štátu je vytváranie právnej istoty tak pri prijímaní zákonov a ďalších všeobecne záväzných právnych predpisov, ako aj pri ich uplatňovaní štátnymi orgánmi (II. ÚS 22/95). Obsahom tohto princípu je vytvorenie istoty, že na určitú právne relevantnú otázku sa pri jej opakovaní v rovnakých podmienkach dáva rovnaká odpoveď (I. ÚS 87/93). Inštitút amnestie a milosti v materiálnom právnom štáte neslúži svojvôli prezidenta na účely zabezpečenia trvalej beztretnosti jeho priateľov, spolupracovníkov a ich podriadených alebo blízkych osôb, ale slúži na nastolenie materiálnej spravodlivosti v situáciách, v ktorých formálna (súdnou mocou nastolená) spravodlivosť nie je dostačujúca, alebo ak existuje iný dôvod hodný osobitného zreteľa - napríklad dôležitý verejný záujem, ktorý je potrebné uprednostniť pred verejným záujmom na vyšetrovaní a potrestaní páchatelov trestnej činnosti. Uvedenou otázkou sa zaoberal napríklad Spolkový ústavný súd v Nemecku, ktorý v rozhodnutí č. 2 BvR 552/63 zo dňa 23. apríla 1969 uviedol: „Nositeľ oprávnenia udeľovať milosť môže toto svoje oprávnenie využívať iba v rámci ústavného poriadku v rámci hraníc, ktoré sú vytýčené v čl. 1 ods. 3 a čl. 20 ods. 3 Základného zákona. Každé pozitívne alebo negatívne rozhodnutie o milosti musí byť pritom motivované snahou o dosiahnutie spravodlivosti, ako je táto podrobnejšie upravená v Základnom zákone... Svojvoľné alebo ľahkovážne zrušenie súdnych rozhodnutí prostredníctvom milosti by bolo potrebné pokladať za nezlučiteľné (v zmysle čl. 20 ods. 2 a 99) s ústavným poriadkom. Rozhodnutie o milosti, smerujúce k spravodlivosti, nestojí mimo právneho poriadku (nie je nesúladne s právnym poriadkom). Prispieva k tomu, aby konkrétne súdne rozhodnutie dávalo zmysel tak pre odsúdených, ako aj pre celú spoločnosť.“

57. V tomto chápaní môže preto prezident udeliť amnestiu alebo milosť iba v súlade s obsahom ústavných princípov právneho štátu a v rozsahu konania, ku ktorému ho zaväzuje obsah jeho ústavného sľubu; teda iba tak, aby amnestia alebo milosť slúžila na prospech všetkých občanov a spravodlivosti, ktorú právny poriadok v danom prípade nedokázal v dostatočnej miere poskytnúť. Z histórie nie je známe, že by niektorý z predchádzajúcich prezidentov použil inštitút amnestie alebo milosti na dosiahnutie iných cieľov, než pre ktoré boli tieto inštitúty zriadené a ktoré v každom právnom štáte sledujú. Keďže každá amnestia a milosť udelená prezidentom Slovenskej republiky pred udelením amnestií a milosti zrušených Preskúmaným uznesením tieto zásady viac-menej rešpektovala alebo z nich aspoň výrazne nevybočovala, vytvorila sa tým určitá ústavná zvyklosť, akým spôsobom a v akých situáciách sa má inštitút amnestie a milosti používať nielen v súlade s jeho zmyslom a účelom ale aj v súlade s podstatou materiálneho demokratického a právneho štátu. V súlade s princípom právnej istoty by sa teda v právnom štáte očakávalo, že každý prezident bude tieto inštitúty používať iba na

dosahovanie týchto (legitímnych) cieľov. Tomu zodpovedá právo každého takýto postup prezidenta legitímne očakávať a spoliehať sa, že tieto inštitúty budú využívané práve takto. Keď však za takéhoto stavu prezident udelí amnestiu alebo milosť, ktorá žiaden takýto legitímny cieľ nesleduje a naopak preukázateľne sleduje veľmi nelegitímny cieľ (zabránenie stíhaniu a zabezpečenie beztretnosti svojim podriadeným predstaviteľom štátnej moci a páchatelom štátom organizovanej trestnej činnosti alebo omilostenie blízkej osoby), je takýto postup v rozpore s princípom právnej istoty.

58. Ak v právnom štáte dôjde k spáchaniu skutku, ktorý zákon kvalifikuje ako trestný čin, tak osoby poškodené týmto trestným činom (konajúc v dôvere v právo) legitímne očakávajú, že štátna moc vykoná všetky kroky potrebné na vyšetrovanie tohto skutku a potrestanie jeho páchatelov, a že sa domôžu náhrady škody spôsobenej im týmto skutkom. To isté od právneho štátu očakáva aj spoločnosť. Ako jednoznačne vyjadril Najvyšší súd Slovenskej republiky: „Čl. 17 ods. 2 ústavy (nikoho nemožno stíhať alebo pozbaviť slobody inak, ako z dôvodov a spôsobom, ktorý ustanoví zákon) je potrebné interpretovať aj v tom zmysle, že je pre štát neprípustné na trestné stíhanie rezignovať, ak má byť podľa zákona vedené.“

59. Uvedené platí o to viac, ak existuje nielen dôvodné podozrenie, ale aj priame dôkazy, že trestných činov sa dopustili orgány štátu. Osobitne v súvislosti s obsahom článku VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z. (bod 1 Preskúmaného uznesenia), rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo dňa 7. júla 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 214/1998 Z. z. (bod 2 Preskúmaného uznesenia), pokladáme v tejto súvislosti za potrebné upozorniť nielen na obsah čl. 16 ods. 2 Ústavy („Nikoho nemožno mučiť ani podrobiť krutému, neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestu.“), ale aj na obsah čl. 3 Dohovoru („Nikoho nemožno mučiť alebo podrobovať neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestu.“), o ktorých interakcii Ústavný súd uviedol, že vzhľadom na totožný obsah čl. 3 Dohovoru a čl. 16 ods. 2 Ústavy je potrebné pri vymedzení a ochrane ľudských práv v súvislosti so zákazom mučenia, neľudského zaobchádzania a ponižujúceho zaobchádzania „zohľadniť aj príslušné právne názory orgánov, ktoré Dohovor aplikovali alebo aplikujú“ (III. ÚS 70/01). Na uvedené upozorňujeme nielen vzhľadom na absolútny charakter zákazu mučenia, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania, ale aj vzhľadom na rešpektovaný princíp prezumpcie viny, ktorý sa uplatňuje v prípadoch, keď sa osoba dostane do moci štátneho orgánu v zdravom fyzickom stave, ale následne dôjde k poškodeniu jeho zdravia a tiež aj jeho procesnoprávny rozmer, ktorý spočíva v povinnosti štátu zabezpečiť oficiálne, účinné a nezávislé vyšetrovanie prípadu, ktoré identifikuje zodpovedné osoby a vyvodí voči nim príslušnú zodpovednosť.

60. Budovanie celospoločenskej dôvery v právo je dlhodobý a evolučný proces, v rámci ktorého dôvera v právo rastie alebo klesá (aj a najmä) podľa toho, ako spoločnosť vníma vyvodzovanie spravodlivosti voči páchatelom závažnej trestnej činnosti. Keď spoločnosť vidí, že štát uplatňuje spravodlivosť voči osobám páchajúcim závažné trestné činy nezávisle a nestranne („padni komu padni“), dôvera v právo rastie a zároveň pôsobí preventívne a profylaktický vo vzťahu k potenciálnym budúcim páchatelom. Naopak, keď štát uplatňuje spravodlivosť selektívne (a najmä ak ju neuplatňuje voči určitým kategóriám osôb – napr. predstaviteľom štátnej moci), dôveru spoločnosti v právo tým výrazne oslabuje, čo v konečnom dôsledku vedie k tomu, že občania sa prestávajú spoliehať na štátom uplatňovanú spravodlivosť a berú ju do vlastných rúk.

61. *Vzhľadom na princíp obmedzenej vlády a vylúčenia svojvôle pri výkone verejnej moci (časť B.IV tohto stanoviska) sa osobitne od predstaviteľov štátnej moci v právnom štáte očakáva, že najmä oni budú príkladom v dodržiavaní práva a vo vyvodzovaní zodpovednosti za protiprávne konanie. Očakávanie, že štátna moc bude v prípade postihovania trestnej činnosti postupovať voči svojim vlastným predstaviteľom a ich blízkym osobám rovnako razantne ako voči radovým občanom je úplne legitímne, a v právnom štáte by malo byť samozrejmosťou. Ak však štátna moc v prípade, keď jej predstavitelia alebo ich blízke osoby sú dôvodne podozriví zo spáchania závažnej trestnej činnosti, týchto nielen že razantne nestíha, ale im ešte aj udelí aboličnú amnestiu, je to v hrubom rozpore s legitímnymi očakávaniami tak obetí tejto trestnej činnosti ako aj širšej spoločnosti. Takýto prístup má zničujúci účinok na dôveru spoločnosti v právo.*

62. *Argumentácia odporcov zrušenia amnestií vydaných zastupujúcim prezidentom Vladimírom Mečiarom obvykle odkazuje na princíp právnej istoty, zákaz retroaktivity, ochrany dôvery v právo a legitímnych očakávaní ako na dôvod, pre ktorý amnestie alebo milosť nemožno zrušiť. Odhliadnuc od toho, že Novelou ústavy ústavodarca výslovne do ústavného textu zakotvil možnosť zrušenia amnestie a milosti, v dôsledku čoho o otázke (ne)zrušiteľnosti amnestie alebo milosti vo všeobecnosti už dnes nie je možné viesť žiadnu dôvodnú polemiku, považujeme za potrebné sa v krátkosti vysporiadať aj s touto argumentáciou.*

63. *Táto argumentácia je totiž nielen neprípustne formalistická, ale i tendenčná a jednostranná v prospech amnestovaných alebo omilostených osôb. Vychádza z premisy, že nárok na právnu istotu, ochranu nadobudnutých práv, či ochranu svojich legitímnych očakávaní majú práve a len tieto amnestované alebo omilostené osoby (čiže potenciálni páchatelia trestnej činnosti). Úplne pritom opomína alebo zámerne ignoruje skutočnosť, že nárok na právnu istotu, ochranu dôvery v právo a legitímnych očakávaní majú aj obeť a iné osoby poškodené touto trestnou činnosťou a v širšom zmysle aj celá spoločnosť. Znova sa tak uprednostňuje individuálny alebo skupinový záujem pred záujmom celospoločenským a verejným.*

64. *Právnu istotu za účelom ochrany nadobudnutých subjektívnych práv je však potrebné plne rešpektovať len vtedy, ak išlo o práva nadobudnuté v dobrej viere. To sa však o páchatel'och trestných činov marenia referenda, falšovania verejnej listiny (vzor hlasovacieho lístka), zavlečenia občana Slovenskej republiky do cudziny, ublíženia na zdraví, zneužitia právomoci verejného činiteľa, lúpeže, ekonomickej kriminality atď. v danom prípade jednoznačne nedá konštatovať.*

65. *Argumentáciou proti možnosti zmeny, resp. zrušenia udelenej amnestie alebo milosti je teda skutočnosť, že v dôsledku udelenia amnestie alebo milosti je dotknutá osoba oslobodená od trestného stíhania a v dôsledku jej zrušenia by toto „oprávnenie“ stratila. Takáto argumentácia je v rozpore s obsahom princípu právneho štátu aj preto, že dotknutej osobe v plnom rozsahu zostáva právo prezumpcie neviny ako základného ústavného práva, ktorým sa riadi trestný proces. Treba zdôrazniť, že zrušením amnestií Preskúmaným uznesením nie sú dotknuté základné zásady trestného procesu, akými sú prezumpcia neviny, in dubio pro reo a ďalšie, pričom o vine alebo nevine konkrétnych osôb rozhodne nezávislý a nestranný súd. Preskúmané uznesenie nikoho neuznáva vinným ani mu neukladá žiaden trest, nenahrádza teda kompetencie orgánov činných v trestnom konaní a súdnej moci ani do nich žiadnym spôsobom nevstupuje.*

66. *Nijaký právny inštitút nemá absolútnu platnosť, ani absolútnu dominanciu nad ostatnými právnymi inštitútmi. Sféra právnej relevancie každého právneho inštitútu je*

vymedzená účelom právneho inštitútu. Účelom právnej normy je určiť stav, ktorý má nastať, čo sa má dosiahnuť ľudským správaním (konaním alebo opomenutím), teda ustanoviť, čo človek môže svojou vôľou zapríčiniť. Právnu normou nemožno spätne ustanoviť (prikázať alebo zakázať), aby v minulosti niečo malo byť. V nadväznosti na účel právnej normy (právnej úpravy) sa pomocou inštitútu zákazu retroaktivity zaručuje tomu, kto sa v minulosti správal podľa práva, že jeho správanie, ktoré už nemôže nijako ovplyvniť, sa dodatočne neoznačí za protiprávne (aj z tohto princípu však existujú významné a odôvodnené výnimky – napr. tie, ktoré umožnili konanie Norimberského procesu, či oveľa aktuálnejšie, ktoré boli základom rozhodnutia Snemovne lordov vo Veľkej Británii o imunitě čílskeho senátora Pinocheta).

67. Amnestie a milosť zrušené Preskúmaným rozhodnutím boli pritom aboličného charakteru, a preto sa nijako nedotýkali trestnosti nimi amnestovaných činov. Tvorili iba zákonnú prekážku trestného stíhania (§ 11 ods. 1 písm. a) zákona č. 141/1961 Zb. o trestnom konaní súdnom (Trestný poriadok) platného v čase ich udelenia). Ich zrušením teda nedochádza k obnoveniu trestnosti daných činov (pretože táto nikdy nezanikla) ale iba k odpadnutiu zákonnej prekážky trestného stíhania skutkov [čl. 154f ods. 2 písm. b) Ústavy], ktoré ak napĺňali skutkovú podstatu trestných činov, tak ju napĺňali rovnako v čase ich spáchania ako aj nepretržite až do dnešných dní. Trestnosť týchto skutkov sa bude posudzovať podľa zákona platného v čase ich spáchania, čiže o žiadnej retroaktivite v hmotnom práve nemôže byť reč (v procesnom práve retroaktivita vylúčená nie je).

68. V okolnostiach prerokúvaného prípadu rozhodnutie o zrušení amnestií a milosti nemá povahu retroaktívneho zásahu do právneho postavenia oprávnenej osoby, pretože obnovenie trestnej zodpovednosti nepoškodilo právne postavenie žiadnej osoby správajúcej sa podľa práva.

69. Zavlčenie do cudziny, zmarenie referenda, ako aj ekonomická kriminalita známa pod označením „kauza Technopol“ v čase, kedy k nim došlo, boli trestnými činmi podľa Trestného zákona (zákon č. 140/1961 Zb. v znení neskorších predpisov) platného v relevantnom období. Účel právneho inštitútu zákazu retroaktivity slúži na ochranu pred zodpovednosťou za správanie, ktoré bolo v súlade s platným právnym poriadkom v čase konania alebo opomenutia. Inštitútom zákazu retroaktivity sa však nezabezpečuje ochrana pred správaním ktoré bolo protiprávne v okamihu, keď sa udialo.

70. Pokiaľ ide o otázku právnej istoty, treba uviesť, že právo by malo zlučovať tri hodnoty - spravodlivosť, všeobecný prospech (všeobecné blaho) a právnu istotu. Pri rozhodovaní v každom konkrétnom prípade je potrebné zvažovať, či môže princíp právnej istoty slúžiť na ochranu nespravodlivého zneužívania právomoci, ktoré nesleduje celospoločenský záujem.

71. V tejto súvislosti je potrebné tiež uviesť, že v právnom poriadku neexistuje „právo na amnestiu alebo milosť“, ale jednoznačne sa akceptuje právna zásada, podľa ktorej z nepráva nemôže vzniknúť právo. Súčasťou judikatúry Ústavného súdu je aj právny názor uvedený v rozhodnutí pod sp. zn. PL. ÚS 8/97, podľa ktorého udeľovanie milosti (rovnako aj amnestie) sa nesmie stať pravidlom, pretože by išlo o rozhodnutie s účinkom zrušenia alebo zmeny zákona, ktorá zmena prináleží moci zákonodarnej. Udeľovanie amnestie a milosti nie je súčasťou základných práv a slobôd a nejde ani o právny inštitút, na ktorý by si občan Slovenskej republiky mohol nárokovať alebo ho očakávať.

72. Ak by teda osoby dotknuté zrušenými amnestiami alebo milosťou udelenie týchto amnestií alebo milosti očakávali, išlo by o očakávania nanajvýš nelegitímne, ktorým v právnom štáte nie je možné priznať vôbec žiadnu ochranu, o to menej ochranu na úkor legitímnych očakávaní obetí, poškodených a celej spoločnosti. Na základe týchto amnestií alebo milosti

preto nemohli uvedené osoby nadobudnúť ani žiadne práva v dobrej viere, ktoré by boli hodné právnej ochrany, a ktoré by mali v právnom štáte takúto ochranu dostať, dokonca na úkor legitímnych nárokov obetí a poškodených. V právnom štáte neexistuje právny nárok a legitímne očakávanie beztrestnosti, existuje však legitímne očakávanie dôkladného vyšetrenia trestnej činnosti a v prípade preukázania viny spravodlivý postih jej páchatel'ov (o to viac, ak ide o predstaviteľov štátu a podozrenia z páchania štátom organizovanej trestnej činnosti alebo o blízke osoby predstaviteľov štátu).

B.VI Porušenie princípu rešpektovania ústavne zaručenej ochrany základných práv a slobôd

73. Porušenie princípu rešpektovania ústavne zaručenej ochrany základných práv a slobôd konštatujeme v prípade článku V a článku VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z. (bod 1 Preskúmaného uznesenia) a v prípade rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneným pod číslom 214/1998 Z. z. (bod 2 Preskúmaného uznesenia).

74. Skutky, ktoré boli predmetom amnestií udelených zastupujúcim prezidentom Vladimírom Mečiarom, porušovali prinajmenšom nasledovné základné práva a slobody:

- (a) právo na nedotknuteľnosť osoby (čl. 16 ods. 1 Ústavy);*
- (b) právo nebyť podrobený krutému, neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu (čl. 16 ods. 2 Ústavy),*
- (c) osobná sloboda a právo nebyť pozbavený slobody inak ako zo zákonných dôvodov (čl. 17 ods. 1 a 2 Ústavy);*
- (d) právo na zachovanie ľudskej dôstojnosti (čl. 19 ods. 1 Ústavy);*
- (e) právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života (čl. 19 ods. 2 Ústavy);*
- (f) sloboda pohybu (čl. 23 ods. 1 Ústavy);*
- (g) petičné právo (čl. 27 Ústavy); a*
- (h) právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí (čl. 30 ods. 1 Ústavy).*

75. Podľa judikatúry Ústavného súdu „Orgány štátu sú povinné zabezpečiť efektívnu ochranu práv garantovaných Ústavou Slovenskej republiky a príslušnými medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Tejto ich povinnosti musí zodpovedať aj výklad a uplatňovanie zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov.“ (I. ÚS 22/01).

76. Osoby, ktorých vyššie uvedené základné práva a slobody boli amnestovanými skutkami porušené, stratili udelením amnestií zastupujúcim prezidentom Vladimírom Mečiarom akúkoľvek možnosť účinne sa domôcť právnej ochrany a reparácie či kompenzácie za toto porušenie svojich základných práv a slobôd. Túto stratu im štát pritom vôbec nijako nekompenzoval a nároky týchto osôb vyplývajúce z porušenia ich základných práv a slobôd zostávajú nekompenzované dodnes.

77. Amnestie na skutky porušujúce vyššie uvedený rozsah základných práv a slobôd bez priznania akejkoľvek kompenzácie poškodeným osobám nemôžu obstať v právnom štáte, ktorý je založený na ústavných garanciách základných práv a slobôd. Tieto amnestie zároveň priamo porušujú právo poškodených osôb na súdnu a inú právnu ochranu (čl. 46 ods. 1 Ústavy).

78. Ak došlo k porušeniu uvedených základných práv či už amnestovanými skutkami (odsek 74 vyššie) alebo samotnými amnestiami (odsek 77 vyššie), došlo tým zároveň k porušeniu čl. 12 ods. 1 Ústavy, podľa ktorého sú základné práva a slobody „neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné“.

79. Na obmedzenie základných práv a slobôd musia pritom byť splnené prísne Ústavou stanovené podmienky, pričom niektoré základné práva a slobody Ústava vôbec neumožňuje obmedziť. Žiadne z týchto podmienok neboli splnené ani zohľadnené pri vydaní amnestií zastupujúceho prezidenta Vladimíra Mečiara ani pri nadväzujúcich úkonoch štátnych orgánov vyplývajúcich z týchto amnestií.

B.VII Porušenie princípu rovnosti pred zákonom

80. Porušenie princípu rovnosti pred zákonom konštatujeme v prípade všetkých amnestií a milosti zrušených Preskúmaným uznesením.

81. Podľa čl. 12 ods. 1 Ústavy: „Ľudia sú si rovní v dôstojnosti i v právach“.

82. Porušenie princípu rovnosti v prípade oboch zrušených amnestií i milosti vidíme v tom, že príslušné amnestované či omilostené osoby boli neoprávnene zvýhodnené v prístupe k amnestii oproti iným osobám v obdobnom postavení výlučne alebo predovšetkým preto, že boli blízke a spriaznené (či už politicky alebo rodinne) s predstaviteľom štátnej moci, ktorý im amnestiu, resp. milosť udelil.

83. V prípade článku V a článku VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z. (bod 1 Preskúmaného uznesenia) a v prípade rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneným pod číslom 214/1998 Z. z. (bod 2 Preskúmaného uznesenia) všetky okolnosti prípadu odôvodňujú záver, že tieto amnestie boli udelené výlučne preto, že z nich benefitovali (aj a najmä) predstavitelia vtedajšej štátnej moci, ktorí boli politicky aj osobne spriaznení so zastupujúcim prezidentom Vladimírom Mečiarom a boli mu funkčne podriadení.

84. Ako sme už uviedli vyššie, prezident pri udeľovaní amnestie musí zohľadňovať úplne iné hľadiská, než osobná a politická spriaznenosť s amnestovanými osobami. Musí zohľadňovať objektívne kritériá (záujem občanov, nastolenie spravodlivosti, zachovávanie i obhajoba Ústavy a ostatných zákonov), pričom na zohľadňovanie osobnej a politickej spriaznenosti s amnestovanými osobami nie je priestor.

85. Vzhľadom na absenciu akýchkoľvek objektívnych alebo iných známych dôvodov udelenia týchto amnestií možno teda spoľahlivo uzavrieť, že tieto skutky boli amnestované práve a len preto, že ich spáchali osoby politicky a osobne blízke a podriadené zastupujúcemu prezidentovi Vladimírovi Mečiarovi, ktorý amnestie udelil, alebo, že sa jednalo o skutky, ktoré slúžili politickému cieľu predsedu vlády V. Mečiara zdiskreditovať bývalého prezidenta Michala Kováča. Osoby, ktoré sa podieľali na amnestovaných trestných činoch boli zvýhodnené (preferované) oproti iným osobám, ktoré by v rovnakej právnej a skutkovej situácii amnestiu pravdepodobne nedostali ak by nepatrili do okruhu politicky a osobne spriaznených a podriadených osôb zastupujúceho prezidenta Vladimíra Mečiara.

86. V prípade rozhodnutia prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417 (bod 3 Preskúmaného uznesenia) ide o obdobnú situáciu, nakoľko možno odôvodnene uzavrieť, že prezident túto milosť dotknutej osobe udelil preto, lebo išlo o jeho rodinného príslušníka (syna). Udelenie milosti prezidentom svojmu synovi vzbudzuje oprávnené podozrenia z toho, že pri udelení tejto milosti mohla táto skutočnosť zohrávať dôležitejšiu úlohu než objektívne kritériá. Ak totiž štátna moc nemôže udeliť amnestiu alebo milosť svojim vlastným predstaviteľom, potom ju nemôže udeliť ani blízkym osobám týchto svojich predstaviteľov.

87. Nemožno však bez povšimnutia ponechať nasledovné skutočnosti:

(a) V súvislosti s tým istým skutkom (známym pod označením „kauza Technopol“) vtedajší prezident okrem svojho syna udelil milosti aj ďalším 5 osobám, ktoré neboli jeho blízkymi

osobami, čiže svojho syna oproti týmto osobám nijako nezvýhodnil. Vzhľadom na absenciu iných objektívnych dôvodov pre udelenie milosti týmto 5 osobám sa však ponúka jedine taký záver, že týmto 5 osobám bola milosť udelená práve z dôvodu, že v súvislosti s tým istým skutkom bola udelená aj prezidentovmu synovi. Kritériom pre udelenie milosti v právnom štáte nemôže byť to, či sa na príslušnom skutku zúčastnila osoba blízka prezidentovi alebo nie, ale výlučne objektívne kritériá (záujem občanov, nastolenie spravodlivosti, ochrana Ústavy).

(b) Amnestie vydané zastupujúcim prezidentom Vladimírom Mečiarom boli vydané so sice skrývaným, ale napriek tomu veľmi jasne viditeľným úmyslom zabrániť trestnému stíhaniu predstaviteľov štátnej moci, ktorí s ním boli osobne a politicky spriaznení a boli mu podriadení, za spáchanie závažnej trestnej činnosti organizovanej štátnou mocou. Naproti tomu milosť udelená prezidentom Michalom Kováčom jeho synovi bola udelená za skutok, ktorý by v prípade preukázania predstavoval v tej dobe bežnú ekonomickú kriminalitu súkromných osôb a nijako by nekompromitoval štátne inštitúcie.

(c) Prezident Michal Kováč odôvodnil udelenie milosti svojmu synovi v kauze Technopol práve tým, aby sa jeho syn mohol zúčastniť trestného stíhania za daný skutok pred orgánmi na to príslušnými v Spolkovej republike Nemecko. Aj to bol dôvod, prečo prezident Michal Kováč ešte za svojho života verejne vyhlásil, že nemá problém so zrušením tejto milosti udelenej jeho synovi (čo je už na prvý pohľad viditeľný kontrast oproti postojom osôb majúcich prospech z amnestií vydaných Vladimírom Mečiarom).

88. Zrušením milosti udelenej prezidentom Michalom Kováčom spolu s amnestiami udelenými Vladimírom Mečiarom NR SR v žiadnom prípade nedáva medzi túto milosť a amnestie znamienko rovnosti čo do miery ich rozporu s princípmi demokratického právneho štátu a závažnosti. NR SR však považovala za potrebné uplatniť rovnaký meter na všetky amnestie a milosti vydané v kontroverznom období 90-tych rokov, pri ktorých v spoločnosti vládne presvedčenie, že dôvodom ich udelenia boli výlučne alebo prevažne osobné väzby medzi osobou udeľujúcou amnestiu alebo milosť a osobami amnestovanými alebo omilostenými. Ponechávame na Ústavný súd, či vo svojom rozhodnutí tento rozdiel medzi zrušenými amnestiami a milosťou čo do miery ich rozporu s princípmi demokratického právneho štátu zohľadní.

C SPLNENIE FORMÁLNYCH PODMIENOK

C.I Všeobecne

89. Na prijatie Preskúmaného uznesenia museli byť splnené 3 formálne podmienky, a to:

- (a) podmienka návrhu (čl. 88a Ústavy);
- (b) podmienka schválenia (čl. 84 ods. 4 Ústavy);
- (c) podmienka vyhlásenia [čl. 86 písm. i) Ústavy],

90. Formálne podmienky sú rovnaké a spoločné pre všetky 3 body Preskúmaného uznesenia a vzťahujú sa na Preskúmané uznesenie ako celok. Preto táto časť stanoviska nie je rozdelená podľa jednotlivých bodov Preskúmaného uznesenia ale je spoločná pre celé Preskúmané uznesenie. ... (k splneniu formálnych podmienok pozri závery ústavného súdu vyslovené v časti III.2.2 tohto nálezu, pozn.).

D SPLNENIE MEDZINÁRODNÝCH ZÁVÄZKOV ŠTÁTU

D.I Medzinárodné záväzky v oblasti zákazu mučenia a iného krutého, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania

99. Podľa čl. 3 Dohovoru, platného už v čase spáchania predmetných skutkov: Nikoho nemožno mučiť alebo podrobovať neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu. Pojem „mučenie“ je definovaný v čl. 1 Dohovoru proti mučeniu a inému krutému,

neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu z 18. augusta 1988 (oznámenie č. 134/1988 Zb.) (ďalej len „Dohovor proti mučeniu“), ktorým je Slovenská republika taktiež viazaná ako „akéhokoľvek konanie, ktorým je človekovi úmyselne pôsobená silná bolesť alebo telesné alebo duševné utrpenie s cieľom získať od neho alebo od tretej osoby informácie alebo poznanie, potrestať ho za konanie, ktorého sa dopustil on alebo tretia osoba alebo z ktorého sú podozriví alebo s cieľom zastrašiť alebo prinútiť jeho alebo tretiu osobu alebo z akéhokoľvek iného dôvodu založeného na diskriminácii akéhokoľvek druhu, keď takú bolesť alebo utrpenie pôsobí verejný činiteľ alebo iná osoba konajúca z úradného poverenia alebo z ich podnetu alebo s ich výslovným alebo tichým súhlasom“. Táto definícia teda zahŕňa aj rôzne iné kruté, neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie než priame mučenie.

100. Zavlčenie Michala Kováča ml. do cudziny spôsobom a za okolností, ktoré sú popísané v obžalobe krajského prokurátora v Bratislave podanej na Okresný súd Bratislava III v tejto veci spĺňa znaky mučenia uvedené v tejto definícii.

101. Podľa čl. 13 Dohovoru: „Každý, koho práva a slobody priznané týmto dohovorom boli porušené, má právo na účinný opravný prostriedok pred vnútroštátnym orgánom bez ohľadu na to, že porušenie spôsobili osoby pri plnení úradných povinností“. Vo vzťahu ku krutému, neľudskému alebo inému zaobchádzaniu toto právo znamená, že vnútroštátne orgány majú povinnosť vykonať účinné vyšetrovanie podozrení z takéhoto zaobchádzania (ESLP: Grigoryan a Sergeyeva proti Ukrajine, sťažnosť č. 63409/11, rozsudok zo dňa 28. marca 2017). Podmienky, ktoré musia byť splnené na to, aby vyšetrovanie bolo účinné, formuloval ESLP vo svojej pomerne bohatej judikatúre k tejto problematike (napr. Bouyid proti Belgicku, Labita proti Taliansku, McKerr proti Spojenému kráľovstvu, a mnohé ďalšie). Nezabezpečenie takéhoto účinného vyšetrenia má za následok porušenie čl. 3 a 13 Dohovoru.

102. Obdobný záväzok má Slovenská republika aj podľa čl. 12 Dohovoru proti mučeniu, podľa ktorého: „Každý štát, ktorý je zmluvnou stranou tohto Dohovoru, zabezpečí, aby jeho príslušné orgány vykonali urýchlené a nestranné vyšetrovanie, keď majú dostatočné dôvody domnievať sa, že došlo k mučeniu na ktoromkoľvek území pod jeho jurisdikciou.“

103. Amnestie vydané zastupujúcim prezidentom Vladimírom Mečiarom v častiach týkajúcich sa zavlčenia Michala Kováča ml. do cudziny boli v priamom rozpore s týmito medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky, pretože ich dôsledkom (a zrejme aj účelom) bolo práve zabránenie efektívneho vyšetrenia a vyvodenia právneho zodpovednosti za tento čin. Zrušením týchto amnestií prijatím Preskúmaného uznesenia tak dochádza k otvoreniu možnosti pre dosiahnutie nápravy tohto porušenia.

D.II Medzinárodné záväzky v oblasti ochrany pred nedobrovoľným zmiznutím

104. Dňa 14. januára 2015 nadobudol pre Slovenskú republiku platnosť Dohovor o ochrane pred nedobrovoľným zmiznutím. Rovnako ako Dohovor či Dohovor o mučení, aj Dohovor o ochrane pred nedobrovoľným zmiznutím majú v zmysle čl. 7 ods. 5 Ústavy prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky.

105. Podľa čl. 2 Dohovoru o ochrane pred nedobrovoľným zmiznutím sa za nedobrovoľné zmiznutie považuje „zadržanie, väzba, únos alebo iná forma pozbavenia slobody, ktorých sa dopustili zástupcovia štátu alebo osoby, alebo skupiny osôb, ktoré konajú s poverením, za podpory alebo s tichým súhlasom štátu, s následným odmietnutím potvrdiť pozbavenie slobody alebo zatajením osudu alebo miesta pobytu zmiznutej osoby, v dôsledku čoho je táto osoba postavená mimo ochrany zákona“.

106. Zavlečenie Michala Kováča ml. do cudziny spôsobom a za okolností, ktoré sú popísané v obžalobe krajského prokurátora v Bratislave podanej na Okresný súd Bratislava III v tejto veci, spĺňa znaky nedobrovoľného zmiznutia uvedené v tejto definícii.

107. Podľa čl. 3 Dohovoru o ochrane pred nedobrovoľným zmiznutím „Každý zmluvný štát prijme potrebné opatrenia na vyšetrovanie činov vymedzených v článku 2, ktoré spáchali osoby alebo skupiny osôb konajúce bez poverenia, podpory alebo s tichým súhlasom štátu, a na postavenie zodpovedných pred justičné orgány“.

108. Keďže Dohovor o ochrane pred nedobrovoľným zmiznutím obsahovo vychádza z Deklarácie o ochrane všetkých osôb pred nedobrovoľným zmiznutím, ktorú prijalo Valné zhromaždenie OSN vo svojej rezolúcii č. 47/133 zo dňa 18. decembra 1992 (ďalej len „Deklarácia OSN“), je práve Deklarácia OSN významným interpretačným nástrojom pre účely interpretácie a aplikácie Dohovoru o ochrane pred nedobrovoľným zmiznutím. Podľa čl. 18 Deklarácie OSN „Osoby, ktoré sa dopustili alebo sú podozrivé zo spáchania trestných činov [nedobrovoľného zmiznutia] nesmú mať prospech zo žiadnej amnestie alebo obdobného inštitútu, ktorého účinkom je vyňatie týchto osôb z trestného stíhania alebo spod trestnej sankcie“.

109. Je teda nepochybné, že účelom čl. 3 Dohovoru o ochrane pred nedobrovoľným zmiznutím je zabezpečiť efektívne vyšetrovanie skutkov nedobrovoľného zmiznutia ako aj zabrániť tomu, aby v prospech osôb podozrivých z týchto činov existovali amnestie alebo iné opatrenia vylučujúce tieto osoby z trestného stíhania a zabezpečujúce týmto osobám nestíhatelnosť a beztrestnosť.

110. NR SR teda prijatím Preskúmaného uznesenia konala (aj) s cieľom naplniť záväzok podľa čl. 3 Dohovoru o ochrane pred nedobrovoľným zmiznutím. Zavlečenie Michala Kováča ml. do cudziny je v podstate jediným aktom nedobrovoľného zmiznutia, ktorý sa v Slovenskej republike odohral. Rovnako je jediným, ktorý bol v rozpore s princípom zakotveným v Deklarácii OSN amnestovaný bez toho, aby na to existoval akýkoľvek legítimný dôvod (ktorý nebol ani len pomenovaný, o to menej preukázaný). NR SR považovala za svoju povinnosť urobiť všetko pre to, aby v rámci svojich možností daných Ústavou odstránila prekážky, ktoré bránia efektívnemu stíhaniu tohto činu, jeho posúdeniu nezávislým a neustranným súdom a prípadnému vyvodu právnej zodpovednosti (nie retroaktívne, ale v súlade s právnymi predpismi platnými a účinnými v čase jeho spáchania).

E NÁVRH ROZHODNUTIA

111. Na základe vyššie uvedených dôvodov si dovoľujeme navrhnúť Ústavnému súdu aby vydal nasledovný NÁLEZ:

„Uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky zo dňa 5. apríla 2017 číslo 270 o zrušení článku V a článku VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z., rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 214/1998 Z. z. a rozhodnutia prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417, zverejnené v Zbierke zákonov pod č. 74/2017 Z. z. je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky.“»

II.2.2 Stanovisko prezidenta Slovenskej republiky

V zmysle § 48b ods. 3 zákona o ústavnom súde je vedľajším účastníkom konania o súlade uznesenia národnej rady o zrušení individuálnej milosti alebo amnestie podľa čl. 129a ústavy prezident Slovenskej republiky, ak sa koná o uznesení, ktorým sa zrušila individuálna milosť.

V zmysle § 48b ods. 4 písm. b) zákona o ústavnom súde si predseda ústavného súdu vyžiada stanovisko prezidenta Slovenskej republiky (ak sa koná o uznesení, ktorým bola zrušená individuálna milosť, pozn.).

Vychádzajúc § 48b ods. 3 a § 48b ods. 4 písm. b) zákona o ústavnom súde, predsedníčka ústavného súdu listom z 12. apríla 2017 požiadala prezidenta Slovenskej republiky, aby ústavnému súdu predložil svoje písomné stanovisko k uzneseniu národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 v lehote 10 pracovných dní od doručenia tejto výzvy.

V reakcii na výzvu predsedníčky ústavného súdu bolo ústavnému súdu 25. apríla 2017 doručené stanovisko prezidenta Slovenskej republiky Andreja Kisku, v ktorom sa predovšetkým uvádza:

„... Ustanovenie § 48b ods. 4 zákona o ústavnom súde v tomto konaní prezidentovi Slovenskej republiky priznáva procesné oprávnenie na stanovisko. Vzhľadom na to, že ide o individuálnu milosť, udelenú prezidentom Slovenskej republiky Michalom Kováčom ešte v roku 1997 oznamujem, že toto právo nevyužívam a k uzneseniu Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 v časti zrušujúcej rozhodnutie prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č.k. 3573/96-72-2417 nezaúčastňujem stanovisko.“

II.2.3 Stanovisko vlády Slovenskej republiky

V zmysle § 48b ods. 3 zákona o ústavnom súde je vedľajším účastníkom konania o súlade uznesenia národnej rady o zrušení individuálnej milosti alebo amnestie podľa čl. 129a ústavy vláda Slovenskej republiky zastúpená Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky, ak sa koná o uznesení, ktorým sa zrušila amnestia.

V zmysle § 48b ods. 4 písm. c) zákona o ústavnom súde si predseda ústavného súdu vyžiada stanovisko vlády Slovenskej republiky; stanovisko za vládu Slovenskej republiky predkladá Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (ak sa koná o uznesení, ktorým sa zrušila amnestia, pozn.).

Vychádzajúc § 48b ods. 3 a § 48b ods. 4 písm. c) zákona o ústavnom súde, predsedníčka ústavného súdu listom z 12. apríla 2017 požiadala ministerku spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerka spravodlivosti“) zastupujúcu vládu ako vedľajšieho účastníka konania, aby ústavnému súdu predložila písomné stanovisko k uzneseniu národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 v lehote 10 pracovných dní od doručenia tejto výzvy.

V reakcii na výzvu predsedníčky ústavného súdu doručila ministerka spravodlivosti ústavnému súdu 2. mája 2017 „Stanovisko vlády Slovenskej republiky, zastúpenej Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky ku konaniu podľa čl. 129a Ústavy Slovenskej republiky o súlade uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky o zrušení amnestie alebo individuálnej milosti prijatého podľa čl. 86 písm. i) s Ústavou Slovenskej republiky“ (ďalej len „stanovisko vlády“). Vzhľadom na závažné ústavno-právne dôsledky konania podľa čl. 129a ústavy, ako aj vnútornú celistvosť stanoviska vlády ústavný súd považuje za potrebné premietnuť jeho podstatnú časť do tohto nálezu.

V stanovisku vlády sa uvádza:

«Vláda Slovenskej republiky, zastúpená Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky navrhuje, aby Ústavný súd Slovenskej republiky v konaní o súlade uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 74/2017 Z. z. z 5. apríla 2017 s Ústavou Slovenskej republiky:

Rozhodol svojím nálezom o súlade Uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 74/2017 Z. z. 5. apríla 2017 s Ústavou Slovenskej republiky...

III.

Skutkový stav

... Vláda Slovenskej republiky, zastúpená Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky, má za to, že Uznesenie NR SR je v súlade s ústavou SR, nakoľko vláda Slovenskej republiky považuje článok V a článok VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z., ako aj rozhodnutie predsedu vlády Slovenskej republiky z 7. júla 1998 o amnestii uverejnené pod číslom 214/1998 Z. z. (ďalej len spolu „Rozhodnutia o amnestiách“), za také rozhodnutia o udelení amnestii, ktoré odporujú princípom demokratického a právneho štátu.

Argumentácia Vlády Slovenskej republiky spočíva v poukázaní na rozpor Rozhodnutí o amnestiách s princípmi demokratického a právneho štátu. Vláda Slovenskej republiky sleduje v tejto súvislosti celosvetový vývoj problematiky. Na základe rozhodnutí medzinárodných orgánov ochrany práva je zrejmé, že Slovenská republika v snahe rušiť amnestie, ktoré odporujú princípom demokratického a právneho štátu nie je osamotená.

Vláda Slovenskej republiky vo svojej argumentácii poukazuje na to, že (i) Rozhodnutia o amnestiách, sú tzv. samo-amnestiami (Časť VI bod A a B), ktorými zastupujúci prezident udelil amnestiu de facto sebe samému a jemu podriadeným osobám; (ii) udelením takýchto amnestií došlo k porušeniu zákazu zneužitia práva (časť VI bod B a C), a to tak, že bol prekročený rozsah diskrečnej právomoci prezidenta pre udelenie amnestie; a (iii) zastupujúci prezident pri ich udelení porušil princíp povinnosti ochraňovať ľudské práva a slobody, (časť VII bod A) ako aj iné medzinárodné záväzky Slovenskej republiky v otázke zákazu mučenia, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania [časť VII bod A, B a C).

To všetko v takej miere a intenzite, ktorú nemožno označiť za súladnú s princípmi demokratického a právneho štátu (časť VI úvod, časť VII bod D).

Vláda Slovenskej republiky si toto svoje stanovisko dovoľuje ďalej odôvodniť v častiach IV. až IX. tohto stanoviska.

IV.

Všeobecne k pozícii vlády Slovenskej republiky a obsahu stanoviska.

Vláda Slovenskej republiky má za to, že jej právom ako účastníka konania pred Ústavným súdom SR je právo vyjadriť sa v rámci konania o zrušení individuálnej milosti alebo amnestie len k tej časti obsahu posudzovaného uznesenia, ktoré sa priamo dotýka zrušenia amnestie...

V.

Text amnestií a verejne známe skutočnosti.

Národná rada Slovenskej republiky svojím uznesením z 5. apríla 2017 publikovaného pod č. 74/2017 Z. z. o zrušení článku V a článku VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z., rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 7. júla 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 214/1998 Z. z. a rozhodnutia prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417 zrušila nasledovné konkrétne formulácie amnestií: ... (v ďalšom texte sú citované príslušné časti derogovaných častí rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách, ktoré už ústavný súd citoval časti I.2 tohto nálezu, pozn.).

Vláda Slovenskej republiky vníma v súvislosti s vyššie uvedenou formuláciou jednotlivých amnestií konkrétny skutkový stav, spoločenskú situáciu, ako aj vážne podozrenia zo spáchania trestnej činnosti, ktoré predchádzali Rozhodnutiam o amnestiách a považuje ich za jeden z kľúčových faktorov pre posúdenie otázky ústavnosti Uznesenia NR SR, resp. otázky rozporu Rozhodnutí o amnestiách s princípmi demokratického a právneho štátu.

Vláda Slovenskej republiky v tejto súvislosti pokladá za dôležité zvýrazniť, že rešpektuje princíp prezumpcie neviny, ktorý je zakotvený v Ústave SR, medzinárodných zmluvách a dohovoroch, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj ostatných právnych predpisoch, ktoré sú súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky.

Na základe verejne prístupných zdrojov, je možné konštatovať, že v súvislosti s Rozhodnutiami o amnestiách existujú vážne podozrenia zo spáchania trestnej činnosti, ktoré vyplývajú z nasledovných verejne známych skutočností:

A. Čl. V, resp. čl. I Rozhodnutí o udelení amnestií.

1) V Zbierke zákonov Slovenskej republiky bolo pod číslom 76/1997 vyhlásené Rozhodnutie prezidenta Slovenskej republiky z 13. marca 1997 o vyhlásení referenda, ktoré sa malo konať v dňoch 23. - 24. mája 1997, pričom v tomto referende sa malo hlasovať o štyroch referendových otázkach;

a. Národná rada Slovenskej republiky navrhla svojim uznesením zo dňa 14. februára 1997 č. 564, tri referendové otázky;

b. 521 000 občanov zastúpených petičným výborom, predložilo prezidentovi Slovenskej republiky petíciu dňa 4. marca 1997, ktorou sa navrhovala jedna (ďalšia) referendová otázka;

c. Vláda Slovenskej republiky uznesením z 22. apríla 1997, č. 2/8 uložila ministrovi vnútra, aby zabezpečil doručovanie hlasovacích lístkov obciam len s otázkami, ktoré navrhla Národná rada Slovenskej republiky svojim uznesením zo dňa 14. februára 1997 č. 564;

d. Minister vnútra Slovenskej republiky distribuoval obciam hlasovacie lístky s troma referendovými otázkami podľa uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky;

e. Občania Slovenskej republiky mali počas hlasovania v referende v dňoch 23. -24. mája 1997 poväčšine k dispozícii hlasovacie lístky s troma referendovými otázkami;

f. Ústredná volebná komisia pre referendum sa dňa 25. mája 1997 uzniesla, že právoplatné hlasovacie lístky so štyrmi otázkami neboli všetkým občanom doručené, čím bolo referendum zmarené;

g. Ústavný súd SR rozhodol vo svojom náleze sp. zn. II. ÚS 37/98, že právo sťažovateľa zúčastniť sa na referende spolu s právom na správu vecí verejných priamo v zmysle čl. 30 Ústavy SR boli v súvislosti so zmareným referendom porušené;

B. Čl. VI, resp. čl. II Rozhodnutí o udelení amnestií:

1) Ing. Michal Kováč ml., nar.: ..., ktorý je synom zosnulého ex-prezidenta Slovenskej republiky Ing. Michala Kováča (ďalej len „Michal Kováč ml.“), bol dňa 31. augusta 1995 násilným spôsobom zadržaný, doposiaľ neznámymi páchatel'ami, do Rakúska;

a) Michal Kováč ml., bol pred spáchaním vyššie uvedeného skutku sledovaný, podľa svedeckých výpovedí, Slovenskou informačnou službou, pričom na toto sledovanie boli použité motorové vozidlá využívané Slovenskou informačnou službou;

b) Michal Kováč ml. bol počas jazdy zo Svätého Jura smerom do Bratislavy, dňa 31. augusta 1995 pod hrozbou násilia a použitia zbrane prinútený zastaviť svoje osobné motorové vozidlo;

c) Michal Kováč ml. bol podrobený neľudskému správaniu, resp. mučeniu a to takým spôsobom, že mu páchatelia počas jazdy do Rakúska cez hlavu nasadili modré textilné vrece, na ruky mu spredu nasadili putá, bili ho päsťami do tváre a dávali mu paralyzátorom elektrošoky na pohlavný úd;

d) Michal Kováč ml. bol počas prevozu do Rakúska násilným spôsobom omámený alkoholickými nápojmi;

e) Bývalý príslušník Slovenskej informačnej služby O. F. sa písomne priznal, že zavlčenie Michala Kováča ml., realizovala Slovenská informačná služba, ktorej bol v tom čase príslušníkom;

f) R. R. nar.: ..., potom ako jeho osobné motorové vozidlo na križovatke ulíc Karloveská, Botanická a Devínska cesta v Bratislave dňa 29. apríla 1996 explodovalo, na následky šoku, nadmerného pôsobenia účinkov ohňa a vysokej teploty zahynul. Vyšetrenie preukázalo, že príčinou výbuchu osobného motorového vozidla bolo asi 150 až 200g výbušniny. Pričom menovaný bol tzv. „spojkou“ príslušníka Slovenskej informačnej služby O. F., ktorý sa priznal k účasti na zavlčení Michala Kováča ml. a následne po tomto priznaní sa skrýval zo strachu o svoj život na neznámom mieste;

g) V súvislosti s výbuchom osobného motorového vozidla R. R. prišlo k všeobecnému ohrozeniu, nakoľko v čase výbuchu tohto vozidla po tejto trase prechádzala električka mestskej hromadnej dopravy plná cestujúcich, pričom tento výbuch električku počas jazdy poškodil;

h) Na základe viacerých verejných výpovedí svedkov vyššie uvedených skutkov existuje dôvodné podozrenie, že pri páchaní vyššie uvedených skutkov prišlo k viacnásobnému zneužitiu právomocí verejných činiteľov;

i) Na základe viacerých verejných výpovedí svedkov vyššie uvedených skutkov existuje dôvodné podozrenie, že na páchaní vyššie uvedených skutkov sa podieľala Slovenská informačná služba, resp. príslušníci Slovenskej informačnej služby;

V súvislosti s vyššie uvedenými skutkami a najmä „vážnymi“ formuláciami Rozhodnutí o amnestiách existuje dôvodná domnienka, že tieto amnestie bránia čo i len začatiu vyšetrovania ďalších skutkov, ktoré dnes nie sú známe z verejne dostupných zdrojov a súvisia so spáchaním vyššie uvedených skutkov. Nad rámec opisu jednotlivých skutkov vyššie, je dôležité opakovanne zvýrazniť i existenciu vážnych podozrení na spáchanie trestnej činnosti práve v súvislosti s vyššie opísanými skutkami a udalosťami.

Vláda Slovenskej republiky konštatuje, že skutočnosti verejne známe, a jednotlivé skutky uvedené v bodoch A a B tejto časti stanoviska neboli k dnešnému dňu riadne vyšetrené orgánmi činnými v trestnom konaní, resp. správnymi orgánmi, nebolo o nich právoplatne rozhodnuté súdmi, páchatelia týchto činov neboli potrestaní a to z dôvodu vydania Rozhodnutí o amnestiách.

VI.

Princíp legality a zákaz zneužitia verejnej moci.

V zmysle ustanovenia čl. 1 ods. 1 Ústavy SR je Slovenská republika demokratický a právny štát a hlási sa k doktríne materiálneho nie formálneho právneho štátu, ktorej podstata spočíva v prístupe, že právny štát sa „... nezakladá na zdanlivom dodržiavaní práva či na formálnom rešpektovaní jeho obsahu spôsobom, ktorý predstiera súlad právne významných skutočností s právnym poriadkom.“. Teda otázka uplatňovania materiálneho právneho štátu „... spočíva v uvádzaní platného práva do súladu so základnými hodnotami demokraticky usporiadanej spoločnosti a následne v dôslednom uplatňovaní platného práva, bez výnimiek založených na účelových dôvodoch.“ (Nález Ústavného súdu SR z dňa 19. júna 2013 sp. zn. PL. ÚS 13/2012). Táto doktrína je ustálená i v ďalších rozhodnutiach Ústavného súdu SR (napr. PL. ÚS 3/09, PL. ÚS 16/06, IV. ÚS 1/07, IV. ÚS 75/08, I. ÚS 82/07, PL. ÚS 22/06, PL. ÚS 17/2008).

Podstata demokratického charakteru štátu v konotácii atribútov právneho štátu spočíva v možnosti participácie občanov na správe vecí verejných, a to priamo alebo prostredníctvom svojich volených zástupcov (čl. 2 ods. 1 Ústavy SR), ktorých slobodnými a tajnými voľbami

legitimizujú. Zásadným predpokladom demokratickej legitimacy je podľa názoru Ústavného súdu SR „... ústavná požiadavka, aby ich vznik (verejných funkcií) bolo možné spätnou väzbou privodiť k ich prameňu, teda k občanovi, resp. k ľudu.“ (Nález Ústavného súdu SR zo dňa 31. januára 2005 sp. zn. I. ÚS 238/04). Inými slovami, legitimita štátnej moci pretavená do činnosti orgánov verejnej moci pri jej vykonávaní pochádza v každom okamihu od občanov, ktorí ju delegujú na svojich volených zástupcov, prípadne ju vyjadrujú priamo pri hlasovaní v referende.

Ďalej v zmysle ustanovenia čl. 2 ods. 2 Ústavy SR „Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.“ Ústavný súd SR k princípu legality uvádza, že jeho napĺňanie sa deje prostredníctvom objektívneho postupu v rámci vymedzenia právomoci orgánu verejnej moci. „Len objektívnym postupom sa v rozhodovacom procese vylučuje svojvôľa, ako aj ničím nepodložená možnosť úvahy orgánu verejnej moci bez akýchkoľvek objektívnych limitov, ktoré sú vymedzené zákonnými spôsobmi zisťovania skutkového základu prijať rozhodnutie.“ (Nález Ústavného súdu SR z dňa 31. októbra 2001, sp. zn. II. ÚS 58/2001).

Požiadavka objektívneho postupu pre konania orgánov verejnej moci stanovuje orgánu verejnej moci limit vo vzťahu k výberu inštitútov a postupov upravených právnym poriadkom ako aj rozsahu konkrétneho použitia týchto inštitútov, špeciálne v kontexte adresátov pôsobenia orgánov verejnej moci.

Princíp legality vyjadrený v právnom poriadku Slovenskej republiky je zároveň ochranou adresátov práva pred zneužitím konkrétneho držiteľa (vykonávateľa) moci delegovanej občanmi orgánom verejnej moci prostredníctvom volieb. Totižto akýkoľvek postup orgánu verejnej moci musí reflektovať na konkrétnu právnu úpravu, ktorá upravuje tento postup, a to hlavne v otázke účelu a cieľa právnej úpravy.

V súvislosti s otázkou samotných amnestií je potrebné ďalej uviesť, že napriek relatívne strohej formulácii oprávnenia prezidenta udeliť amnestiu podľa čl. 102 ods. 1 písm. j) Ústavy SR, (resp. predtým v čase vydania Rozhodnutia o amnestiách v čl. 102 písm. i) Ústavy SR v znení ústavného zákona č. 244/1998 Z. z.), je potrebné na toto oprávnenie prezidenta „nahliadať“ v kontexte celého právneho poriadku, vrátane zásad a princípov platných v právnom poriadku. Rovnako pre výklad tohto oprávnenia prezidenta nestačí pohľad len na slovnú formuláciu v príslušnej časti Ústavy SR, ale je potrebný komplexný pohľad, ktorý je striktnie právny, bez politických motivácií, či politicky motivovaného sporu (por. II. ÚS 31/97).

Štrukturálny výklad ustanovenia čl. 102 ods. 1 písm. j) Ústavy SR, (resp. predtým v čase vydania Rozhodnutia o amnestiách čl. 102 písm. i) Ústavy SR v znení ústavného zákona č. 244/1998 Z. z.) vo vzťahu k ostatnému ústavnému textu, ktorý rešpektuje domnienku racionálneho ústavodarcu, nemôže viesť k takým záverom, ktoré by znamenali zakotvenie ústavného inštitútu amnestie spôsobilého zásadným spôsobom narušiť, resp. „rozbiť“ ústavný poriadok. Takéto závery by odporovali požiadavke bezrozpornosti Ústavy SR v rámci seba samej. Pretože, ak by oprávnenie prezidenta udeliť amnestiu nepodliehalo akémukoľvek ústavnému limitu znamenalo by to, že právny poriadok priznáva prezidentovi právo svojvôle, ktoré je však vyhlásené čl. 2 ods. 2 Ústavy SR. Ústavný súd SR v tomto kontexte judikoval, že „Príkaz, ktorý je v čl. 2 ods. 2 ústavy je súčasne aj ustanovením povinnosti vykladať ústavné a zákonné normy tak, aby sa tento ústavný príkaz rešpektoval v celom vymedzenom rozsahu.“ (Nález Ústavného súdu SR z dňa 5. novembra 2002 sp. zn. II. ÚS 143/02).

Uplatnením takéhoto postupu je zrejmé, že oprávnenie prezidenta SR udeliť amnestiu nie je a ani nikdy nebolo bez akýchkoľvek limitov, nakoľko jedným z prvých limitov tohto oprávnenia

sú práve princípy demokratického a právneho štátu, ktoré sú základnými piliermi právneho poriadku Slovenskej republiky.

Aplikujúc vyššie uvedené na Rozhodnutia o amnestiách musíme výkon diskrečnej právomoci zastupujúceho prezidenta V: Mečiara podrobiť kritike vo vzťahu ku kľúčovým princípom demokratického a právneho štátu, ktoré predstavovali limit jeho úvahy o tom, či a v akom rozsahu bolo možné udeliť jednotlivé amnestie uvedené v Rozhodnutiach o amnestiách.

A) Samo-amnestia a zákaz zneužitia práva.

Ešte pred posúdením konkrétnych Rozhodnutí o amnestiách považuje však vláda Slovenskej republiky za potrebné špeciálne artikulovať otázku zákazu zneužitia moci v kontexte princípu legality, a to vydaním, tzv. samo-amnestie (tzv. „selfamnesty“). Podstata samo-amnestie spočíva v tom, že orgán oprávnený udeliť amnestiu svojim rozhodnutím o amnestii postaví seba a orgány, resp. osoby, za ktoré priamo nesie zodpovednosť mimo právomoc orgánov oprávnených vyšetriť konanie, na ktoré bola udelená amnestia. Najčastejším účelom takejto amnestie je ochrániť ako toho, kto amnestiu udelil, tak aj jeho podriadených, resp. stúpcov.

Fenomén tzv. samo-amnestie sa často vyskytuje v rámci „tranzitívnych období“, počas prechodu od jedného režimového usporiadania k novému politickému usporiadaniu. Svedčia o tom najmä prípady z Južnej Ameriky, Afriky, či štátov bývalej Juhoslávie. Udelenie tzv. samo-amnestie je vždy sporné a vo väčšine prípadov predstavuje konanie v rozpore s ústavným poriadkom daného štátu. Legitimizovanie takýchto amnestií spočíva v snahe o sociálny zmiar a čo najpokojnejšie znovunastolenie vlády práva (rule of law). Napriek početnosti užívania tohto argumentu však pribúda prípadov, kedy orgány ochrany práva, počnúc medzinárodnými súdmi, až po inštitúcie OSN, zrušili alebo kritizovali takto udelené amnestie. (Mallinder, L., *Amnesty, Human rights and Political transitions, Bridging the Peace and Justice Divide*; Oxford and Portland, Oregon: Hart publishing, 2008, str. 27-71; napr. rozhodnutie ESLP vo veci Marguš v Chorvátsko, zo dňa 27. mája 2014, č. 4455/10).

V súvislosti s názorom na prípustné udelenie tzv. samo-amnestie si vláda Slovenskej republiky dovoľí reagovať požiadavkou na aplikáciu tzv. Schickovho štandardu. Tento zaviedol Najvyšší súd USA pri prejednávaní prípadu Schick v. Reed (konanie 419 U.S. 256 (1974)). Schickov štandard spočíva v hľadaní limitov udelenia, samo-amnestie priamo v ústave príslušného štátu. Avšak v ústave ako celku, nie samostatne v jednotlivých ustanoveniach ústavy pojednávajúcich o amnestii. Pri tomto hľadaní sa okrem samotného textu ústavy sústreďí na otázku posúdenia intenzity možného rozhodovania o vlastnej veci (tzv. self-judging) v kontexte zachovávaní princípov právneho štátu. Samotný štandard potom spočíva v povinnosti uplatniť oprávnenie udeliť amnestiu len takým spôsobom, ktorý neodporuje ústave samotnej (viac pozri napr. Brian C. Kalt, *Pardon Me: Constitutional Case Against Presidential Self-Pardons*, r. 106 Yale Law journal. 779-809).

Veľmi známe je v tejto súvislosti rozhodnutie Medzi-amerického súdu pre ľudské práva v prípade Barrios Altos v. Peru z 14. marca 2001, č. 75; kde tento súd judikoval, že je potrebné „mať na pamäti, vo vzťahu k samo-amnestiám, že ich zákonnosť na vnútroštátnej úrovni zákona, ktorá vedie k beztrestnosti a bezpráviu, je zjavne nezlučiteľná s kritériami ochrany ľudských práv vyplývajúcich z medzinárodného práva ľudských práv, nakoľko prináša de iure porušenie týchto práv.“.

Dôležitým pripomenutím je v ohľade na Rozhodnutia o amnestiách taktiež fakt, že na území Slovenskej republiky nebola v čase vydania Rozhodnutí o amnestiách, resp. krátkom čase pred udelením predmetných amnestií, alebo počas spáchania skutkov uvedených v časti V tohto

stanoviska, vyhlásená vojna, vojnový stav, výnimočný stav ani núdzový stav. Rovnako na našom území v tomto období neprebíhala občianska vojna, občianske nepokoje, alebo otvorené násilné konflikty medzi jednotlivými zástancami rôznych politických zoskupení. Výmena (politických) názorov prebiehala najmä na úrovni parlamentnej diskusie, prípadne televíznych a rozhlasových debát, avšak v žiadnom prípade nemala formu otvoreného násilia, či hrozby takéhoto násilia. Uvedené je dôležité najmä preto, že tieto situácie by mohli slúžiť ako určité interpretačné kritérium vo vzťahu k prezidentovmu oprávneniu udeliť amnestiu. I v takýchto prípadoch by však táto diskrečná právomoc bola limitovaná Ústavou SR, resp. princípmi demokratického a právneho štátu.

Tvrdenie uvedené v úvode rozhodnutia o amnestii č. 55/1998 Z. z., že toto rozhodnutie je „... príspevok k dosiahnutiu občianskeho zmieru a v záujme odstránenia možných zdrojov napätia v spoločnosti...“ možno preto kategorizovať len ako snahu o vytváranie si legitimacy k samo-amnestii a to vytváraním emócie, ktorá vytvára interpretačné pole pre širšiu diskrečnú právomoc prezidenta v súvislosti s udeľovaním amnestie.

V tejto súvislosti je taktiež dôležité zopakovať stanovisko vlády Slovenskej republiky proti zneužitiu inštitútu amnestie, ktoré uviedla v konaní pred Ústavným súdom SR, sp. zn. I. ÚS 30/99, kde uvádza, že: „Inštitúcia amnestie ako žiadna iná norma právneho poriadku nemôže byť určená na to, aby slúžila bezpráviu. Právny poriadok slúži spravodlivosti a nie bezpráviu. Opiera sa pritom o hodnoty obsiahnuté v pojmoch ekvity a verejný záujem, ktoré v demokratickej spoločnosti určujú pohľad na spravodlivosť. Právo, právny poriadok a jeho nástroje preto musia vyjadrovať snahu o dosiahnutie spravodlivosti.“

Vyjadrené praktickým jazykom, v zmysle Ústavy SR nie je a ani nebolo možné prezidentom udeliť takú amnestiu, ktorá by amnestovala samotnú vládu Slovenskej republiky, celý iný štátny orgán, alebo samotného prezidenta republiky, nakoľko takáto amnestia je v priakom rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu, pretože by zaručovala (špeciálne v kontexte znenia v čl. 102 písm. i) Ústavy SR v znení ústavného zákona č. 244/1998 Z. z.) automatickú beztretnosť týmto subjektom, čím by zásadným spôsobom narušila systém brzd a protiváh, ako aj koncept zodpovednosti (accountability) samotnej.

B) Zavlečenie Michala Kováča ml.

V súvislosti s otázkou zavlečenia Michala Kováča ml., resp. skutkami, ktoré sú popísané v časti V bod B ods. 1 tohto stanoviska, je v zmysle vyššie uvedeného pre posúdenie súladnosti rozhodnutia o amnestii č. 55/1998 Z. z. čl. VI, ako aj rozhodnutia o amnestii č. 214/1998 Z. z. čl. II kľúčové práve zohľadnenie spomínaného princípu legality, resp. miery legálnej diskrečnej právomoci V. Mečiara pri udelení týchto amnestií.

Vláda Slovenskej republiky uvádza, že na základe ustanovenia § 1 ods. 2, ako aj § 2 ods. 1 písm. a) zákona č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v aktuálnom znení (ďalej len „zákon o SIS“) je hlavnou úlohou Slovenskej informačnej služby plniť „... úlohy vo veciach ochrany ústavného zriadenia, vnútorného poriadku, bezpečnosti štátu a ochrany zahraničnopolitických a hospodárskych záujmov štátu v rozsahu vymedzenom týmto zákonom“, resp. zhromažďovať a vyhodnocovať informácie o činnosti ohrozujúcej ústavné zriadenie, územnú celistvosť a zvrchovanosť Slovenskej republiky, ako aj činnosti proti bezpečnosti Slovenskej republiky.

Vymedzenie úloh, ktoré plní Slovenská informačná služba ako bezpečnostná a spravodajská služba Slovenskej republiky v zákone o SIS, je interpretačným kritériom vo vzťahu k aplikácii princípu legality uvedeného v čl. 2 ods. 2 Ústavy SR. Ochrana Ústavného zriadenia, ako rámcová úloha Slovenskej informačnej služby, následne vychádza zo systémového

usporiadania ústavného zriadenia Slovenskej republiky tak, ako je definované v Ústave SR a ostatných právnych predpisoch.

Slovenská informačná služba pri výkone úloh jej zverených nesmie porušiť alebo ohroziť ústavné zriadenie Slovenskej republiky. To je na jednej strane zrejmé v kontexte limitov čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, ako aj čl. 1 ods. 1 Ústavy SR, ale aj logickej dedukcie, z ktorej vyplýva záver, že inštitúcia, ktorá chráni, nesmie ohrozovať chránený subjekt, pretože inak by nebola ochrancom, ale nepriateľom chráneného subjektu.

Keďže tak, ako už bolo uvedené, na základe verejne dostupných informácií existuje dôvodné podozrenie, že práve Slovenská informačná služba sa podieľala na spáchaní skutku zavraždenia Michala Kováča ml. do Rakúska, ako aj ďalších skutkov uvedených v časti V bod B tohto stanoviska. Preto možno konštatovať, že Rozhodnutia o amnestiách udelené predsedom vlády V. Mečiarom amnestovali i samotnú Slovenskú informačnú službu, resp. jej príslušníkov.

K tomuto je ďalej potrebné uviesť, že skutky uvedené v časti V bod B tohto stanoviska nemožno považovať za skutky, ktoré chránili ústavné zriadenie Slovenskej republiky. Naopak je možné konštatovať, že tieto skutky mali spôsobilosť destabilizovať ústavne zriadenie Slovenskej republiky, oslabiť dôveru v právny štát, ako aj nezávislosť Slovenskej informačnej služby.

Totížto, ak existuje dôvodné podozrenie, potvrdené i svedeckou výpoveďou príslušníka Slovenskej informačnej služby, ako aj ďalších svedkov, že Slovenská informačná služba sa zúčastňuje na politickom boji a zavraždenie syna vtedajšieho prezidenta Michala Kováča do Rakúska a účastní sa i na ďalších skutkoch uvedených v časti V bod B tohto stanoviska, znamená to, že Slovenská informačná služba konala v rozpore so zákonom o SIS a Ústavou SR, čo v kontexte systémového postavenia a úloh Slovenskej informačnej služby v ústavnom poriadku Slovenskej republiky znamená konanie proti ústavnému poriadku Slovenskej republiky.

Takéto porušenie princípu legality, ako aj ostatných princípov právneho štátu zo strany Slovenskej informačnej služby a jej príslušníkov je, čo i len v kategórii podozrenie zo spáchania uvedených skutkov, tak intenzívne, že udelenie amnestie, ktorá je prekážkou vyšetrenia týchto skutkov znamená konanie, v rozpore s ústavným poriadkom Slovenskej republiky, ktorého esenciou sú princípy demokratického a právneho štátu, ako aj konanie v rozpore s oprávnením prezidenta udeliť amnestiu.

Nezákonnosť rozhodnutia o amnestii č. 55/1998 Z. z. čl. VI, ako aj rozhodnutia o amnestii č. 214/1998 Z. z. čl. II teda spočíva v tom, že zastupujúci prezident V. Mečiar prekročil legálnu diskrečnú právomoc pre udelenie amnestie, a to takým spôsobom, že udelil amnestiu, ktorá amnestovala skutky, na ktorých vykonanie bola zneužitá Slovenská informačná služba.

V kontexte prijatia jednotlivých Rozhodnutí o amnestiách je tiež potrebné spomenúť, zmenu spôsobu menovania riaditeľa Slovenskej informačnej služby. Nakoľko od vzniku Slovenskej informačnej služby vymenoval riaditeľa Slovenskej informačnej služby prezident republiky na návrh vlády, avšak počas pôsobenia vlády V. Mečiara v období od roku 1994 do roku 1998 Národná rada Slovenskej republiky na návrh poslancov vtedajšej vládnej koalície zákonom č. 72/1995 Z. z., ktorým sa mení zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe zmenila spôsob vymenovania riaditeľa a to tak, že nie prezident, ale vláda vymenovala riaditeľa Slovenskej informačnej služby. Inými slovami povedané riaditeľ Slovenskej informačnej služby bol zodpovedný priamo vláde Slovenskej republiky, resp. jej predsedovi, ktorý ho vymenúval, pričom vláda Slovenskej republiky za jeho konanie preberala (politickú) zodpovednosť.

Rovnako tiež nemožno opomenúť i dlhodobý politický i osobný vzťah a dôveru medzi vtedajším predsedom vlády V. Mečiarom a riaditeľom Slovenskej informačnej služby I. L.

V súvislosti s týmto vzťahom bol verejne známy politický konflikt medzi predsedom vlády V. Mečiarom a prezidentom M. Kováčom, ktorý bol otcom zavraždeného Michal Kováča ml.

Na základe vyššie uvedeného, ako aj verejne dostupných informácií je preto možné vysloviť oprávnenú domnienku, že v prípade účasti Slovenskej informačnej služby na skutkoch, ktoré sú uvedené v časti V bod B tohto stanoviska, o vykonávaní týchto skutkoch vedel, resp. tieto skutky boli vykonané na pokyn, alebo so súhlasom predsedu vlády V. Mečiara.

Túto domnienku potvrdzuje i fakt, že dňa 31. augusta 1995, v čase tesne po spáchaní skutku uvedeného v časti V bod B písm. b), neočakávane počas rokovania vlády Slovenskej republiky prišiel na Úrad Vlády Slovenskej republiky vtedajší riaditeľ Slovenskej informačnej služby a požiadal prítomných, aby oznámili predsedovi vlády, že je prítomný, pričom tento prerušil rokovanie vlády a následne osamote hovoril s riaditeľom Slovenskej informačnej služby.

Zhrňajúc tieto skutočnosti je potom možné vyvodiť záver, že Rozhodnutia o amnestiách v tejto kategórii možno považovať za tzv. samo-amnestiu, ktorou boli amnestovaní vrcholní predstavitelia štátnych orgánov. Takáto samo-amnestia však nemôže spĺňať limity, ktoré pre udelenie amnestie stanovuje Ústava SR v kontexte vyššie uvedeného tzv. Schickovho štandardu, nakoľko odporuje samotnej podstate Ústavy SR, ktorá zakazuje zneužitie právnych inštitútov za účelom dosiahnutia beztretnosti, či diskreditácie politického oponenta. Rovnako takáto amnestia bráni vyšetriť dôvodne domnelé zneužitie Slovenskej informačnej služby, ako aj podiel zodpovednosti vlády, resp. predsedu vlády V. Mečiara na skutkoch uvedených v časti V bod B tohto stanoviska, čím narušia ústavný systém Slovenskej republiky a princíp del'by moci.

Vláda Slovenskej republiky má na základe uvedeného za to, že rozhodnutia zastupujúceho prezidenta V. Mečiara o udelení amnestie č. 55/1998 Z. z. čl. VI a o udelení amnestie č. 214/1998 Z. z. čl. II nemožno považovať za legálnu a prípustnú aplikáciu diskrečnej právomoci čl. 102 písm. i) Ústavy SR v znení platnom, k 31. decembru 1998, resp. ustanovenia čl. 102 ods. 1 písm. j) Ústavy SR, čím sa dostali do rozporu s princípmi demokratického a právneho štátu

C) Zmarené referendum.

V súvislosti s naratívom tzv. samo-amnestie si vláda Slovenskej republiky ďalej dovoľuje poukázať na konkrétny obsah amnestie uvedenej v rozhodnutí o amnestii č. 55/1998 Z. z. v čl. V, ako aj obsah uvedený v rozhodnutí o amnestii č. 214/1998 Z. z., v čl. I, ktoré amnestovali trestné činy spojené s prípravou a vykonaním referenda v dňoch 23. - 24. mája 1997.

Za technické zabezpečenie referenda je v zmysle platného právneho poriadku (ako dnes, tak i v roku 1997) zodpovedný minister vnútra, ktorý je členom vlády Slovenskej republiky. V súvislosti s predmetným referendom, tak ako už bolo uvedené v časti V bod A ods. 1 písm. c) tohto stanoviska, vláda prijala uznesenie, ktorým zaviazala ministra vnútra, aby zabezpečil referendum s tromi, nie štyrmi referendovými otázkami (tak ako bolo vyhlásené prezidentom). Práve týmto svojim uznesením sa vláda Slovenskej republiky priamo podieľala na zmarení referenda, ktoré bolo riadne vyhlásené rozhodnutím prezidenta republiky, tak ako je uvedené v časti V bod A tohto stanoviska.

Vláda Slovenskej republiky má za to, že zastupujúci prezident V. Mečiar v tejto súvislosti taktiež nerešpektoval ústavný limit pre rozhodovanie štátnych orgánov uvedený v zmysle čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, resp. čl. 1 ods. 1 Ústavy SR nakoľko udelil amnestie pre trestné činy spojené s prípravou a vykonaním referenda v dňoch 23. - 24. mája 1997.

Následné, už vyššie zmienené rozhodnutie o amnestii č. 55/1998 Z. z., čl. V, ako aj rozhodnutie o amnestii č. 214/1998 Z. z. de facto a de iure znamenali amnestovanie vlády Slovenskej republiky, ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ako aj ostatných orgánov verejnej moci zapojených do prípravy referenda V. Mečiarom, ktorý bol v tom čase predsedom vlády Slovenskej republiky. Aj v tomto prípade bola predmetná amnestia tzv. samo-amnestiou.

Modelujúc situáciu, otázka posúdenia tzv. samo-amnestie udelenej napr. za trestný čin krádeže motocykla je a musí byť posúdená inak ako otázka tzv. samo-amnestie za trestný čin (činy) spáchaný zmařením referenda. Nakoľko z celkového charakteru ústavného poriadku Slovenskej republiky, špeciálne v ohľade na čl. 2 ods. 1 Ústavy SR naráža diskrečná právomoc prezidenta pri udelení predmetnej amnestie na kľúčový pilier celého právneho poriadku Slovenskej republiky, ktorým je delegácia moci a participácia občanov na vykonávaní moci v štáte. Pretože bez možnosti participácie občanov na moci v zmysle čl. 2 ods. 1 Ústavy SR a to či už prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo, by nebolo možné o Slovenskej republike hovoriť ako o demokratickom a právnom štáte.

Intenzita závažnosti činu na ktorý sa vzťahuje táto- tzv. samo-amnestia je vzhľadom na samotnú povahu („anti-systémovosť“) inštitútu amnestie rozhodujúcim faktorom pre vymedzenie legitímnej a legálnej diskrečnej právomoci prezidenta pri udeľovaní amnestie. Akékoľvek bránenie účasti na moci občanov v štáte, obhajovanie takéhoto postupu, alebo bránenie vo vyšetrovaní činov brániacich výkonu moci občanov v štáte je následne v ostrom rozpore s esenciou čl. 30 Ústavy SR, ako aj s princípmi demokratického a právneho štátu. Takto udelená samo-amnestia potom logicky ide proti účelu amnestie, tak ako je uvedený v Ústave SR, pričom nespĺňa ani kritéria tzv. Schickovho štandardu (pozri vyššie).

Aplikujúc doteraz vyššie uvedené, vzhľadom na postavenie čl. 2 ods. 1 Ústavy SR v ústavnom poriadku Slovenskej republiky bolo udelenie amnestie za skutky spáchané v súvislosti s referendom, ktoré sa konalo dňa 23. - 24. mája 1997 v takom intenzívnom rozpore s čl. 2 ods. 2 ako aj čl. 1 ods. 1 Ústavy SR, že rozhodnutia zastupujúceho prezidenta V. Mečiara o udelení amnestie č. 55/1998 Z. z. čl. V a o udelení amnestie č. 214/1998 Z. z. čl. I nemožno považovať za legálnu a prípustnú aplikáciu diskrečnej právomoci čl. 102 písm. i) Ústavy SR v znení platnom k 31. decembru 1998, resp. ustanovenia čl. 102 ods. 1 písm. j) Ústavy SR, čím sa dostali do rozporu s princípmi demokratického a právneho štátu.

VII.

Ochrana ľudských práv a medzinárodné zmluvy.

Podľa ustálenej právnej praxe je jedným z princípov právneho štátu i ochrana základných ľudských práv a slobôd. Tieto sú v Ústave SR obsiahnuté v druhej hlave. Rovnako je Slovenská republika zmluvnou stranou celého katalógu medzinárodných zmlúv a dohovorov, ktoré rovnako zaručujú ochranu ľudských práv a slobôd.

V zmysle ustanovenia čl. 1 ods. 2 Ústavy SR Slovenská republika „uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky.“. Medzinárodné zmluvy v zmysle čl. 7 ods. 5 Ústavy SR, ako aj čl. 154c Ústavy SR majú prednosť pred zákonom. Ústavný súd SR v tejto súvislosti konštatuje, že „Ústavný súd od začiatku svojej činnosti v súlade s princípom pacta sunt servanda konštantne judikuje, že základné práva a slobody podľa ústavy je potrebné vykladať a uplatňovať v zmysle a duchu medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách (PL. ÚS 5/93; PL. ÚS 15/98; PL. ÚS 17/00), to znamená, že aj vtedy, keď nebol nútený sa priamo vysloviť o porušení Dohovoru alebo inej medzinárodnej zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ústavný súd vždy, pokiaľ to ústava svojim znením

nevyučovala, prihliadal pri vymedzení obsahu základných práv a slobôd ustanovených v ústave aj na znenie týchto zmlúv a príslušnú judikatúru k nim vydanú. (II. ÚS 55/98, Nález Ústavného súdu SR z 21. mája 2003, sp. zn. I. ÚS 5/02). Pričom pre tieto zmluvy je potrebné aplikovať výklad v zmysle ustanovenia čl. 31 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z 23. mája 1969, oznámenie č. 15/1988 Zb.

Medzinárodné zmluvy, ktoré splňajú podmienky prednosti pred zákonom v zmysle čl. 7 ods. 5 a čl. 154c Ústavy SR slúžia taktiež ako kritérium pre postuláciu normatívneho obsahu práv a slobôd zaručených Ústavou SR. Inými slovami Ústavu SR nemožno interpretovať spôsobom, ktorý zakladá nerešpektovanie záväzkov Slovenskej republiky vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorej je Slovenská republika zmluvnou stranou, (porovnaj I. ÚS 3/2001); Uvedené logicky platí aj v ohľade na diskrečnú právomoc prezidenta pri udeľovaní amnestie.

V tejto súvislosti je dôležité upozorniť i na ďalší princíp právneho štátu, ktorým je zvrchovanosť ústavy a zákona. Podľa princípu zvrchovanosti ústavy a zákona všetky právne akty musia byť usporiadané v systéme, ktorý je koherentný bez vnútorných rozporov, hierarchicky zoradený v zmysle požiadavky súladu právnej normy s nižšou silou s právnou normou s vyššou právnou silou. Na vrchole tohto systému stojí ústava, ústavné zákony a medzinárodné zmluvy, ktoré majú prednosť pred zákonom. Z takejto hierarchickej štruktúry potom vyplýva povinnosť súladu právneho predpisu s vyššie postaveným právnym predpisom (čl. 125 Ústavy SR).

A) Mučenie, neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie.

V nadväznosti na povinnosť ochrany ľudských práv a základných slobôd, špeciálne v kontexte medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky, si vláda Slovenskej republiky dovoľuje upriamiť pozornosť na rozhodnutie o amnestii č. 55/1998 Z. z. čl. VI, ako aj rozhodnutie o amnestii č. 214/1998 Z. z. čl. II, ktoré amnestovali páchatel'ov skutkov uvedených v časti V bod B ods. 1 písm. c), d) tohto stanoviska.

Na základe uvedeného opisu je tieto skutky možné klasifikovať v zmysle Ústavy SR, medzinárodných zmlúv a dohovorov, judikatúry Ústavného súdu SR, judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) a akademickej spisby, ako „mučenie, neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie“.

V súvislosti s definíciou mučenia v kontexte čl. 3 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd z dňa 4. novembra 1950, oznámenie č. 209/1992 Zb. (ďalej len „Európsky dohovor“) sú definované pojmy mučenia, neľudského zaobchádzania a ponižujúceho zaobchádzania nasledovne: „... mučenie - úmyselné neľudské zaobchádzanie spôsobujúce veľmi závažné a kruté utrpenie; neľudské zaobchádzanie alebo trest - spôsobenie intenzívneho duševného a fyzického utrpenia; ponižujúce zaobchádzanie - zlé zaobchádzanie, ktoré má vzbudiť u obetí pocity strachu, úzkosti a podradenosti a ktoré je spôsobilé potupiť a ponižiť ich a prípadne zlomiť ich fyzický alebo morálny odpor.“ (Svák, J.: Ochrana ľudských práv. Eurokódex. Bratislava 2006, str. 193-194);

Obdobnú definíciu „mučenia“ možno nájsť aj v čl. 1 ods. 1 Dohovoru proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu z 18. augusta 1988, oznámenie č. 143/1988 Zb., ktorý uvádza, že „mučenie“ znamená akékoľvek konanie, ktorým je človekovi úmyselné pôsobená silná bolesť alebo telesné alebo duševné utrpenie s cieľom získať od neho alebo od tretej osoby informácie alebo priznanie, potrestať ho za konanie, ktorého sa dopustil on alebo tretia osoba alebo z ktorého sú podozriví alebo s cieľom zastrašiť alebo prinútiť jeho alebo tretiu osobu alebo z akéhokoľvek iného dôvodu založeného na diskriminácii akéhokoľvek druhu, keď takú bolesť alebo utrpenie pôsobí

verejný činiteľ alebo iná osoba konajúca z úradného poverenia alebo z ich podnetu alebo s ich výslovným alebo tichým súhlasom.“

V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že zákaz mučenia, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania je absolútnym zákazom, od ktorého nie je možné upustiť v žiadnej situácii, vrátane vojny alebo vojnového stavu. Ústavný súd SR zdôraznil absolútny charakter tohto zákazu napr. vo svojich nálezoach sp. zn. III. ÚS 70/01, I. ÚS 4/02, III. ÚS 86/05, III. ÚS 194/06 a II. ÚS 271/07. Rovnako rozhodnutia ESLP napr. vo veciach Gäfgen v Nemecko z 1. júna 2010; č. 22978/05, ako aj Savin v Ukrajina z 12. februára 2012, č. 34725/08.

V konkrétnej súvislosti so zákazom obsiahnutým v čl. 3 Európskeho dohovoru je dôležité zvýrazniť, že ide o pozitívny záväzok štátu tieto trestné činy (i) vyšetrovať, (ii) stíhať, (iii) trestať a (iv) nahradiť vzniknutú škodu, tak ako to judikoval ESLP vo svojich viacerých rozhodnutiach, (napr. Aksoy v. Turecko z dňa 18. december 1996 č. 21987/93, Yatsenko v. Ukrajina, zo dňa 16. februára 2012, č. 75345/01, alebo Stanimirović v. Srbsko, zo dňa 18. októbra 2011, č. 26088/06 alebo sumarizačne Janowiec a ďalší v. Rusko zo dňa 21. októbra, č. 55508/07 a 29520/09);

Tento záväzok štátu pritom nie je limitovaný na časovú a aplikačnú platnosť Európskeho dohovoru, (napr. Shishkin v Rusko z 7. júla 2011, č. 18280/04);

B) Zákaz amnestie.

Zhrňajúc vyššie uvedené sa potom tieto povinnosti štátu logicky v zmysle judikatúry ESLP k čl. 3 Európskeho dohovoru vzťahujú nielen na samotné trestné činy mučenia alebo neľudského zaobchádzania, ale zároveň limitujú právo zmluvných strán Európskeho dohovoru vydávať také právne akty, ktoré by zabránili ich vyšetrovaniu, stíhaniu, trestaniu a náhrade škody. Nakoľko konkrétna vyšetrovacia povinnosť štátu je v príkrom rozpore s rozhodnutím o amnestii, ktoré zastavuje vyšetrovanie pre skutky porušujúce ustanovenia čl. 3 Európskeho dohovoru.

Tento vývoj v otázke zákazu mučenia a iného neľudského alebo ponižujúceho správania potvrdzuje Komisia OSN pre ľudské práva vo svojom všeobecnom komentári k čl. 7 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach z dňa 16. decembra 1966, oznámenie č. 120/1976 Zb., že amnestie sú vo všeobecnosti nekompatibilné s povinnosťou štátov vyšetrovať takéto skutky (def. v čl. 7). Povinnosťou garantovať ochranu pred páchaním takýchto skutkov, ako aj povinnosťou zabezpečiť, aby sa nezopakovali v budúcnosti.“ (Komentár Komisie OSN pre ľudské práva č. 20, A/44/40, z 10. marca 1992).

Rovnako Komisia OSN proti mučeniu v prípade Urrea Guridi v Španielsko z dňa 17. mája 2005 č. 212/2002, v súvislosti s porušením čl. 2 a čl. 4 Dohovoru proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu z dňa 10. decembra 1984, oznámenie č. 143/1988 Zb.; keď konštatovala, že v záujme zabezpečenia vyšetrovanie, resp. trestného stíhania obvinených zo spáchania skutkov mučenia, takéto osoby nemôžu požívať beztrestnosť. Na zabezpečenia tohto prístupu je preto potrebné vylúčiť takéto skutky z rámca, na ktorý sa vzťahujú amnestie.

Veľmi známe je i rozhodnutie Argentínskeho Najvyššieho súdu v prípade Julio Simón a iní p. verejnému prokurátorovi zo dňa 14. júna 2005 č. 17.768; ktorý konštatoval, že amnestie, ktoré „... popierajú hrubé porušovanie ľudských práv nie sú v súlade s ustanoveniami Amerického dohovoru o ľudských právach a Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a preto ich možno považovať za protiústavné. ... toto znamená, že osoby, ktoré požívajú benefity vyplývajúce z im udelenej amnestie sa nemôžu dovolávať zákazu

retroaktivity, ani vo vzťahu k prísnejšiemu ustanoveniu trestného práva ani prekážky res iudicata.“

Explicitne to potom uviedol ESLP vo vzťahu k amnestiám pre reprezentantov štátu, keď povedal, že „keď je reprezentant („agent“) štátu obvinený z trestných činov, ktoré predstavujú porušenie čl. 3 dohovoru, akékoľvek trestné konanie a odsúdenie by nemalo byť premlčané a udelenie amnestie alebo milosti by nemalo byť prípustné.“ (Yaman v Turecko z 2. novembra 2004 č. 32446/96, ako aj ďalšie, najnovšie İzci v Turecko z 23. júla 2013 č. 42606/05).

Uvedené možno interpretovať tiež tak, že v prípade podobných scenárov v rámci jednotlivých zmluvných štátov Európskeho dohovoru, kde boli vydané amnestie brániace vyšetrovaniu a potrestaniu skutkov v rozpore s čl. 3 Európskeho dohovoru, majú obeť takýchto skutkov právo požadovať od štátu vyšetrovanie týchto skutkov v zmysle požiadavky absolútneho zákazu mučenia zo strany Európskeho dohovoru, a to až do momentu kedy štát zabezpečí možnosť riadne vyšetriť a potrestať tieto skutky (porovnaj Gäfgen v Nemecko z 1. júna 2010, č. 22978/05, ako aj Shishkin v Rusko z 7. júla 2011, č. 18280/04).

Toto opätovne naznačuje, že vyšetrovanie v spojitosti s následnou možnosťou potrestania takýchto trestných činov nesmie byť orgánom ochrany práva znemožnené amnestiou alebo premlčaním. Špeciálne o to viac ak ide o podozrenie zo zapojenia štátnych orgánov do takejto trestnej činnosti porušujúcej čl. 3 Európskeho dohovoru. Neopomínajúc v tejto súvislosti taktiež dikciu ustanovenia čl. 46 ods. 2 Ústavy SR a čl. 13 Európskeho dohovoru.

Posudzujúc preto prijaté uznesenie NR SR vo svetle vyššie uvedeného je zrejmé, že postup Národnej rady Slovenskej republiky ako aj samotné uznesenie je v súlade s Ústavou SR.

Vzhľadom na formulácie rozhodnutia o amnestii č. 55/1998 Z. z. čl. VI, ako aj rozhodnutia o amnestii č. 214/1998 Z. z. čl. II, ktoré amnestovali páchatel'ov skutkov uvedených v časti V bod B ods. 1 písm. c), ako aj písm. d) tohto stanoviska sú tieto rozhodnutia vo svetle judikatúry ESLP porušením pozitívneho záväzku Slovenskej republiky vyplývajúceho z čl. 16 Ústavy SR, čl. 3 a čl. 13 Európskeho dohovoru, ktorým je Slovenská republika viazaná, a vzhľadom na absolútne charakter práva podľa čl. 16 Ústavy SR, ako aj čl. 3 Európskeho dohovoru sú zároveň v rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu.

C) Medzinárodný dohovor o ochrane všetkých osôb pred nedobrovoľným zmiznutím.

Vláda Slovenskej republiky si ďalej k tejto téme dovoľuje uviesť, že v súvislosti s rozhodnutím o amnestii č. 55/1998 Z. z. čl. VI, ako aj rozhodnutím o amnestii č. 214/1998 Z. z. čl. II, teda amnestiami za skutky súvisiace „s oznámením o zavlčení“ a „oznámeným zavlčením“ je potrebné poukázať na Medzinárodný dohovor o ochrane všetkých osôb pred nedobrovoľným zmiznutím z 20. decembra 2016 oznámenie č. 12/2015 Z. z., ktorý má prednosť pred zákonmi v zmysle čl. 7 ods. 5 Ústavy SR a ktorý výslovne v čl. 1 zakazuje nedobrovoľné zmiznutie a zaväzuje zmluvné štáty, teda i Slovenskú republiku, aby takéto trestné činy vyšetrovali a potrestali (čl. 6 až 9).

Rovnako v tejto súvislosti platí Deklarácia Valného zhromaždenia OSN z roku 1992 (Deklarácia OSN č. 47/133 z 18. decembra 1992 o ochrane všetkých osôb pred násilným zmiznutím), ktorá vymedzuje základné zásady všeobecného medzinárodného práva zamerané na ochranu osôb pred násilným zmiznutím a vytvára interpretačný rámec pre aplikáciu Medzinárodného dohovoru o ochrane všetkých osôb pred nedobrovoľným zmiznutím.

Vláda Slovenskej republiky v tejto súvislosti odkazuje na vyjadrenie vlády vo vzťahu k Rozhodnutiam o amnestiách a tejto deklarácii v konaní pred Ústavným súdom SR sp. zn. I. ÚS 30/99, kde hovorí, že „... Tento dokument sa odvoláva na ciele Charty OSN (čl. 55), na uznávanie dôstojnosti, rovnakých a neodňateľných práv všetkých ľudí ako základ slobody,

spravodlivosti a mieru vo svete, na obsah Všeobecnej deklarácie ľudských práv, na obsah Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a tiež na obsah ďalších medzinárodných dokumentov. Valné zhromaždenie OSN sa v Deklarácii vyslovilo pre to, aby členské štáty OSN kvalifikovali ako trestné všetky činy, ktorých následkom je násilné zmiznutie osôb (čl. 4) a tiež aby osobám, ktoré sú podozrivé zo spáchania trestného činu únosu, nebola poskytovaná amnestia alebo podobné právne opatrenie, ktoré by im umožnilo vyhnúť sa trestnému stíhaniu alebo trestu (čl. 18).“.

Aplikujúc ustanovenia Medzinárodného dohovoru o ochrane všetkých osôb pred nedobrovoľným zmiznutím a Deklaráciu Valného zhromaždenia OSN z roku 1992, Rozhodnutia o amnestiách je možné považovať za také rozhodnutia, ktoré sú v rozpore s pozitívnym záväzkom štátu vyšetrovať a trestať trestné činy nedobrovoľného zmiznutia a teda sú v rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu.

D) Rozpor Rozhodnutí o amnestiách s medzinárodným právom.

Vzhľadom na v tejto časti stanoviska uvedené, je možné konštatovať, že Rozhodnutia o amnestiách sú v rozpore s viacerými medzinárodnými zmluvami a dohovormi, ktoré stanovujú absolútny zákaz mučenia, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania, ktorými je Slovenská republika viazaná. Ide o (i) Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd; (ii) Dohovor proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu; (iii) Európsky dohovor na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania; (iv) Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach; (v) Medzinárodný dohovor o ochrane všetkých osôb pred nedobrovoľným zmiznutím.

V nadväznosti na to je možné konštatovať, že Rozhodnutia o amnestiách nie sú v súlade s princípmi demokratického a právneho štátu, nakoľko odporujú princípu zvrchovanosti ústavy a zákona, ako aj princípu povinnosti ochrany ľudských práv a základných slobôd vyjadrených v právnom poriadku Slovenskej republiky.

VIII.

Rešpektovanie súdnych rozhodnutí.

Vláda Slovenskej republiky vníma povinnosť rešpektovať právoplatné rozhodnutia súdov ako jednu z kľúčových povinností štátnej moci v kontexte zachovávanie princípov demokratického a právneho štátu. V tejto súvislosti si v ohľade na prijaté Uznesenie NR SR dovoľuje uviesť, že vníma spoločenskú debatu, ktorá súvisí s rozhodnutím ESLP vo veci Lexa proti Slovenskej republike zo dňa 23. septembra 2008, č. 54334/00, ako aj povinnosťou rešpektovať judikatúru ESLP a názorom, že Slovenská republika nesmie zrušiť Rozhodnutia o amnestiách na základe tohto rozhodnutia ESLP.

Vláda Slovenskej republiky má za to, že nejde o udržateľný právny názor, nakoľko nemá oporu ani v Európskom dohovore ani v texte samotného rozhodnutia Lexa proti Slovenskej republike. ESLP totižto neskúmal právo Slovenskej republiky zrušiť amnestiu vo všeobecnosti, ale posudzoval porušenie práva zakotveného v čl. 5 Európskeho dohovoru, ktorý chráni právo na slobodu a bezpečnosť. ESLP vo svojom komuniké výslovne uvádza, že „nenašiel základ pre spochybnenie interpretácie, ktorú poskytol Ústavný súd, ako aj trestné súdy v troch stupňoch, ktoré konštatovali, že na skutky, kvôli ktorým bol sťažovateľ trestne stíhaný sa vzťahovali rozhodnutia o amnestiách z 3. marca a 7. júla 1998. Preto skúmal, či vydané rozhodnutie Prezidenta z 8. decembra 1998, ktoré zrušilo amnestiu predtým poskytnutú vytváralo právny podklad pre trestné stíhanie, zadržanie a väzbu. V tejto súvislosti, Súd zaregistroval, že Ústava výslovne nepovoľuje zrušenie prezidentovho rozhodnutia o amnestii. Rovnako bolo všeobecne

prijaté súdmi a právnou teóriou na Slovensku, že takéto rozhodnutie o amnestii nemôže byť menené inou amnestiou v neprospech v obvineného. Súd nevidel dôvod spochybňovať takúto interpretáciu. ... V súlade s týmto, finálne rozhodnutie o zastavení trestného konania bolo prijaté 18. septembra 1998. Sťažovateľove následné stíhanie za predmetné skutky nebolo dovolené v zmysle domácej právnej úpravy a jeho väzba nemohla byť považovaná za v súlade so zákonným postupom, alebo nemohla byť považovaná za zákonnú.“ (oficiálne komuniké ESLP k Lexa proti Slovenskej republike z dňa 23. septembra 2008, č. 54334/00, dostupné v anglickom origináli na [http://hudoc.echr.coe.int/ENG#{„itemid“:\[„002-1922“\]}](http://hudoc.echr.coe.int/ENG#{„itemid“:[„002-1922“]})).

Je potrebné zvýrazniť, že v zmysle tohto rozhodnutia nič nebránilo Národnej rade Slovenskej republiky, aby prijala ústavný zákon č. 71/2017 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorý oprávňuje Národnú radu, aby zrušila amnestie udelené prezidentom, ak sú v rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu. Táto novela Ústavy SR vytvára nespochybniteľný právny základ pre možnosť zrušenia amnestií. ESLP pri svojom rozhodnutí vychádzal zo situácie a právneho stavu v čase posudzovania sťažnosti a nie právneho stavu, ktorý zaviedla ostatná novela Ústavy SR.

Rovnako samotný ESLP konštatoval, že v čase posudzovania sťažnosti pozorne sledoval vývoj v tejto otázke na medzinárodnej scéne a nepovažoval ho za nemenný a výslovne sa nevyjadril k možnosti zrušenia amnestií do budúcnosti zmenou právnej úpravy v otázke zrušenia amnestií. Ako ukazujú už predtým popísané trendy v medzinárodnom práve, táto otázka skutočne prešla vývojom a dnešný stav ukazuje, že amnestie nie sú nezrušiteľným právnym inštitútom.

Vyššie uvedené platí i vo vzťahu k doterajším rozhodnutiam Ústavného súdu SR, ktoré vychádzali z právneho stavu v čase konania o veci. Rovnako taktiež platí, že Ústavný súd SR nikdy v žiadnom svojom rozhodnutí (napr. II. ÚS 37/1998; I. ÚS 30/99; II. ÚS 69/1999; I. ÚS 48/99; II. ÚS 80/99;) nevyjadril názor, že Národná rada Slovenskej republiky ako ústavodarca nemôže zmeniť Ústavu SR tak, ako sa stalo ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z. a tým udeliť Národnej rade Slovenskej republiky oprávnenie rušiť už udelené amnestie. Nakoľko takéto vyjadrenie Ústavného súdu SR by bolo v rozpore s postavením orgánu, ktorého právomoc je založená a delegovaná od ústavodarcu.

Vláda Slovenskej republiky si dovoľuje explicitne uviesť, že novelou Ústavy SR ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z. sa zmenil právny stav, pričom všetky doterajšie rozhodnutia súdov je potrebné vnímať prostredníctvom novej legislatívnej reality, ktorú zaviedla predmetná novela Ústavy SR, teda tak, že Národná rada Slovenskej republiky má právomoc rušiť amnestie, ktoré sú v rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu. Modelujúc rôzny ďalší vývoj v zmysle Uznesenia NR SR, v kontexte súdnych konaní, ktoré boli začaté pred Rozhodnutiami o amnestiách, resp. zastavené alebo prerušené po vydaní Rozhodnutíach o amnestiách, je potrebné poukázať na rozhodnutie, ESLP vo veci Marguš v Chorvátsko zo dňa 27. mája 2014, č. 4455/10, ktorý v tomto prípade judikoval, že udelené amnestie, ktoré sú v rozpore s medzinárodným záväzkom štátu chrániť ľudské práva a zabrániť mučeniu, neľudskému alebo inému ponižujúcemu správaniu nemožno považovať za prekážku res iudicata, resp. porušenie zásady ne bis in idem. Rovnako tiež, tak ako vyjadrili sudcovia Spielmann, Power-Forde, Nussberger vo svojom spoločnom odlišnom stanovisku k tomuto prípadu, samotné rozhodnutie o udelení amnestie nemožno považovať za konečné „odsúdenie“ alebo „oslobodenie“ vo veci pre účely posúdenie otázky (ne)súladu s čl. 4 dodatkového protokolu č. 7 Európskeho dohovoru.

IX.

Test proporcionality.

V súvislosti s posudzovaním rozporu Rozhodnutí o amnestiách s princípmi demokratického a právneho štátu si nad rámec požadovaného preukázania rozporu Rozhodnutí o amnestiách s princípmi demokratického a právneho štátu vláda Slovenskej republiky dovoľuje uviesť, že vníma, že s takýmto posudzovaním môže súvisieť i určitá modifikácia tzv. testu proporcionality.

Vláda Slovenskej republiky si však dovoľuje uviesť, že v zmysle čl. 129a, ako aj čl. 86 písm. i) Ústavy SR má za to, že účelom konania pred Ústavným súdom SR je posúdenie rozporu udelenej amnestie s princípmi demokratického a právneho štátu a nie konanie obdobné konaniu o súlade právnych predpisov, tak ako je upravené v čl. 125 Ústavy SR.

Ďalej vláda Slovenskej republiky uvádza, že týmto nijakým spôsobom nespochybňuje právomoc ústavodarcu meniť Ústavu SR, ani právomoc Národnej rady Slovenskej republiky prijať v zmysle čl. 86 písm. i) Ústavy SR uznesenie, ktorým sa ruší amnestia, alebo individuálna milosť.

Test proporcionality je vyjadrením princípu proporcionality a to v ohľade na otázku právnej istoty a legitímnych očakávaní vo vzťahu amnestovaných páchatel'ov k Národnej rade Slovenskej republiky, ako nositeľovi oprávnenia na jeho vydanie, resp. k Uzneseniu NR SR ako takému.

Vo vzťahu k testu proporcionality vláda Slovenskej republiky uvádza, že zachovanie rovnováhy (proporcionality) sa štandardne skúma v rámci tohto testu v troch fázach:

(i) skúmanie z hľadiska vhodnosti, teda posúdenie otázky či prijatý legislatívny prostriedok vôbec umožňuje dosiahnuť sledovaný legitímny cieľ,

(ii) zisťovanie kritéria nevyhnutnosti (potrebnosti či použitia najmenej drastických prostriedkov), t. j. porovnanie prijatého legislatívneho prostriedku s inými opatreniami umožňujúcimi dosiahnuť rovnakého cieľa, dotýkajúcich sa základných práv v menšej miere (prípadne nedotýkajúcich sa vôbec),

(iii) skúmanie z hľadiska proporcionality v užšom zmysle slova, t. j. samotné riešenie kolízie medzi legitímnym cieľom a základným právom dotknutých subjektov.

A) Prvý krok.

V súvislosti s prvým krokom testu je potrebné poukázať na skutky uvedené v časti V bod A a B tohto stanoviska, ich závažnosť a zrejmý rozpor s princípmi demokratického a právneho štátu. Snaha Národnej rady Slovenskej republiky, vyjadrená konkrétnym uznesením, o odstránenie rozporného stavu medzi Rozhodnutiami o amnestiách a princípmi demokratického a právneho štátu je legitímnym cieľom.

Uvedené platí špeciálne v kontexte ústavného poriadku Slovenskej republiky, ktorý je postavený na princípoch demokratického a právneho štátu, nakoľko tieto sú jeho základným kameňom. Inými slovami, ak existuje dôvodné podozrenie, že štátny orgán vydaním svojho rozhodnutia zamedzil uplatňovaniu princípov demokratického a právneho štátu v praktickom „každodennom“ živote štátu je legitímnym cieľom zákonodarcu takýto stav odstrániť. O to viac, ak existuje dôvodné podozrenie, že (i) na vykonaní týchto skutkov sa podieľala informačná a bezpečnostná služba štátu, ktorej úlohou je chrániť ústavné zriadenie štátu a nie ho narušovať; ide o skutky, (ii) ktoré možno klasifikovať ako mučenie alebo iné kruté a neľudské zaobchádzanie; ide o (iii) zamedzenie vyšetrovania a potrestania skutkov, ktoré bránili občanom participovať na verejnej moci pri hlasovaní v referende; a (iv) vládna moc si udelila tzv. samo-amnestie.

B) Druhý krok.

Aplikujúc tento test na Uznesenie NR SR je možné v druhom kroku konštatovať, že vzhľadom na nie konštantnú judikatúru Ústavného súdu v otázke Rozhodnutí o amnestiách (napr. II. ÚS 37/1998; I. ÚS 30/99; II. ÚS 69/1999; I ÚS 48/99; II. ÚS 80/99;), ako aj prevládajúceho predchádzajúceho sporu o možnosť zrušiť amnestie ústavným zákonom bez výslovného oprávnenia v Ústave SR je Uznesenie NR SR vhodným prostriedkom, ktorý navyše vychádza z textu Ústavy SR v jej platnom znení.

Inými slovami, všetky doposiaľ aplikované právne prostriedky sa ukázali ako neúčinné vo vzťahu k záujmu na vyšetrení amnestovaných skutkov. Prípadné obnovenie konania by bolo možné len vo vzťahu k trestným činom, pri ktorých aplikácia premlčacej lehoty neprichádza do úvahy. Rovnako by sa takáto obnova konania vzťahovala len na jednotlivých obvinených, avšak neumožňovala by vyšetriť skutky komplexne, špeciálne v kontexte zapojenia štátnych orgánov do ich spáchania. Pričom je taktiež potrebné dodať, že aplikácia takéhoto postupu by bola mimoriadne procesne náročná, priam nemožná, nakoľko by už vo fáze začatia každého vyšetrovania museli byť „prelomené“ Rozhodnutia o amnestiách.

Vhodnosť takéhoto prostriedku potvrdzuje i predpoklad limitu platnosti konkrétneho uznesenia v ohľade na porušenie princípov demokratického a právneho štátu, ako aj automatický prieskum a prípadné judikovanie zo strany Ústavného súdu, ktoré vytvára jednoznačný právny stav v otázke platnosti alebo neplatnosti Rozhodnutí o amnestiách. Nepôjde o nelegitímny zásah do už udelených amnestií, ale zrušenie len tých amnestií, ktoré už v okamihu udelenia neboli v súlade s princípmi demokratického a právneho štátu, teda i právnym poriadkom Slovenskej republiky.

C) Tretí krok.

Poslednou časťou je v tejto súvislosti tretí krok testu, teda test proporcionality v užšom slova zmysle. Vláda Slovenskej republiky v tomto kontexte reflektuje najčastejšie námietky k prijatému Uzneseniu NR SR vyjadrené konštrukciami ako (i) porušenie princípu právnej istoty amnestovaných osôb, (ii) s tým spojeného porušenia princípu legitímnych očakávaní, (iii) ako aj zákazu retroaktivity takéhoto Uznesenia NR SR.

V súvislosti s námietkou porušenia princípu právnej istoty je dôležité konštatovať, že žiadne ustanovenie právneho poriadku Slovenskej republiky nezaručuje právo na udelenie amnestie, či milosti zo strany prezidenta republiky. Rovnako udelenie amnestie, alebo milosti nie je ľudským právom v zmysle druhej hlavy Ústavy SR, alebo iných medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Aplikujúc princíp právnej istoty na páchatel'ov skutkov uvedených v časti V bod A a B tohto stanoviska možno konštatovať, že naplnením princípu právnej istoty je otázka vedomosti o trestnosti týchto skutkov (nevyvrátiteľná domnienka poznania zákona) a práva na spravodlivý proces v súvislosti s posúdením trestnosti týchto skutkov. Ak pripustíme konštrukciu, že naplnením princípu právnej istoty by bolo očakávanie udelenia amnestie, znamenalo by to automatickú beztrestnosť už v okamihu páchania týchto skutkov. Uznesenie NR SR sa nedotýka právnej istoty páchatel'ov skutkov, ktoré boli amnestované Rozhodnutiami o amnestiách v rozsahu trestnosti týchto jednotlivých skutkov, alebo zmeny tohto rozsahu. Rovnako sa Uznesenie NR SR nijakým spôsobom nemení ani výšku trestov za spáchanie trestných činov, ktoré nebolo možné vyšetriť kvôli Rozhodnutiam o amnestiách.

Ako už bolo vyššie uvedené v časti VIII tohto stanoviska, udelená amnestia nevytvára prekážku res iudicata alebo prekážku ne bis in idem, nakoľko ju nemožno považovať za oslobodzujúci alebo odsudzujúci rozsudok vo veci samotnej.

K princípu legitímnych očakávaní v tejto súvislosti vláda Slovenskej republiky odkazuje na rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 3/00, kde hovorí, že „Ochrana dôvery (legitímnych očakávaní) neprichádza do úvahy tam, kde by dôvera v určitý právny stav nebola vecne zdôvodnená, t. j. ani princíp právneho štátu nechráni občana pred každou subjektívne chápanou stratou dôvery alebo každým sklamaním.“ Ďalej Ústavný súd SR v rovnakom konaní konštatuje, že nemožno namietat, ak zákonodarca po skúsenosti s uplatnením určitého právneho predpisu potom, čo si urobil jasný záver o nevyhnutnosti zmeny tohto predpisu, zmenil tento predpis. V kontexte prebiehajúceho konania pred Ústavným súdom SR to znamená, že svojou racionálnou úvahou zákonodarca podrobil zmene Rozhodnutia o amnestiách na základe ich rozporu s princípmi demokratického a právneho štátu. Zákonodarca neruší všetky doposiaľ vydané amnestie, ale tie, ktoré sú v rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu.

Domáhať sa potom „dôvery“ v rozhodnutie štátneho orgánu, ktoré je v zásadnom rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu znamená očakávať, že štát bude chrániť postup, ktorý je v rozpore s jeho základným systémovým usporiadaním, čím by de facto narušil takéto usporiadanie. Zachovanie tohto princípu právneho štátu, špeciálne v kontexte tzv. samo-amnestií nemôže preto ustúpiť dôvere v akt, ktorý odporuje právnemu štátu. Príkladom povedané, bolo by to ako očakávať, že ochrana vlastníckeho práva patrí zlodejovi, ktorý dostatočne nahlas vyhlasuje, že ukradnutá vec je jeho vlastníctvom. Rovnako je potrebné zdôrazniť, že je nevyhnutné odlišiť legitímne očakávanie vo vzťahu k platnému procesnému inštitútu, ktorý je aplikovaný v každom procesnom postupe, v porovnaní s výnimočne aplikovaným procesným inštitútom, na ktorý navyše nie je právny nárok. Príkladom povedané, iné by bolo, ak by bol v konaní zmenený zákonný sudca, ktorý je stanovený právnou normou pre každého a iné je ak sa zruší amnestia, ktorá je výnimkou z takejto normy udelená len niektorým.

Poukazujúc na ďalší rozmer otázky legitímnych očakávaní by páchatel' skutkov uvedených v časti V bod A a B tohto stanoviska musel svoje očakávanie formulovať ešte pred spáchaním týchto činov absurdným konštruktom „vediac, že po udelení amnestie na trestný čin, ktorý som spáchal bude táto amnestia zrušená, trestný čin by som nikdy nespáchal.“

Rovnako v súvislosti s legitímnymi očakávaniami možno odkázať na starú právnu zásadu „z nepráva nemôže vzniknúť právo“ („ex iniuria ius non oritur“), Vláda Slovenskej republiky nemôže v tejto súvislosti označiť za legitímne očakávania také očakávania, ktoré sa spoliehajú na to, že akékoľvek nezákonné konanie proti ústavnému poriadku Slovenskej republiky je možno postaviť mimo právomoc orgánov ochrany práva prostredníctvom udelenia amnestie. Prijateľnosť takýchto očakávaní za legitímne by znamenalo udelenie blankety na udelenie amnestie za akýkoľvek skutok, čo je v značnom rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, tak ako je uvedené v časti VI tohto stanoviska.

V nadväznosti na otázku retroaktivity je možné konštatovať, že Uznesenie Národnej rady nijakým spôsobom nemení situáciu páchatel'ov trestných činov, ktorí boli amnestovaní Rozhodnutiami o amnestiách a to ani v otázke procesných práv páchatel'ov, ani v otázke výšky prípadných trestov za tieto trestné činy. Rovnako v tejto súvislosti opakujeme, že amnestia nie je rozhodnutím vo veci samotnej, teda oslobodzujúcim, alebo odsudzujúcim rozsudkom, ktorým sa konanie právoplatne končí. Na amnestiu možno nahliadať ako na výnimočnú procesnoprávnu prekážku, špeciálne v kontexte oprávnenie v zmysle čl. 102 písm. i) Ústavy SR platnej v čase vydania Rozhodnutia o amnestiách. Pričom túto prekážku v zmysle dnešného znenia Ústavy SR možno odstrániť, ak bola vydaná v rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu.

V súvislosti s aplikáciou testu proporcionality vláda Slovenskej republiky nemôže opomenúť ani poškodených (pričom za poškodených možno v určitom ohľade považovať aj každého občana Slovenskej republiky, keďže porušeniu princípov demokratického a právneho štátu naruša stabilitu ústavného poriadku, ktorého sú základom), ktorých sa dotýkajú skutky uvedené v časti V bod A a B tohto stanoviska. Vyššie popísaný test proporcionality je potrebné na týchto poškodených aplikovať mutatis mutandis. Pričom výsledok takéhoto testu bude udržateľnosť a ústavnosť Uznesenia NR SR.

Vláda Slovenskej republiky na základe uvedeného v tejto časti má za to, že Uznesenie NR SR neodporuje princípu právnej istoty, princípu ochrany legitímnych očakávaní, princípu zákazu retroaktivity a toto Uznesenie NR SR je v súlade s Ústavou SR.

Záverčné stanovisko.

Na základe uvedeného v tomto stanovisku má vláda Slovenskej republiky za to, že uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky z 5. apríla 2017 publikované v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 74/2017 je v súlade s Ústavou SR, nakoľko články V a VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod č. 55/1998 Z. z., a rozhodnutie predsedu vlády Slovenskej republiky z 7. júla 1998 o amnestii uverejneného pod č. 214/1998 Z. z. nie sú v súlade s princípmi demokratického a právneho štátu.»

II.2.4 Stanovisko Najvyššieho súdu Slovenskej republiky

Podľa § 48a zákona o ústavnom súde na konanie o preskúmaní uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky schváleného podľa čl. 86 písm. i) ústavy sa primerane použijú ustanovenia § 19 až 41b, ak § 48b neustanovuje inak.

Podľa § 39 ods. 2 zákona o ústavnom súde si predseda ústavného súdu môže vyžiadať stanovisko predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky alebo generálneho prokurátora Slovenskej republiky.

Poukazujúc na § 48a a § 39 ods. 2 zákona o ústavnom súde, predsedníčka ústavného súdu listom z 12. apríla 2017 požiadala predsedníčku najvyššieho súdu o predloženie stanoviska k uzneseniu Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 v lehote 10 dní od doručenia jej listu.

Predsedníčka najvyššieho súdu na výzvu predsedníčky ústavného súdu reagovala listom doručeným ústavnému súde 5. mája 2017, v ktorom sa predovšetkým uvádza:

„... po konzultácii s predsedom trestnoprávneho kolégia udávam, že vzhľadom na okolnosť, že prichádza do úvahy rozhodovanie (aj) Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veciach, ktorých sa týka čl. 154f ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky v znení Ústavného zákona č. 71/2017 Z. z., v ktorých už podľa znenia naposledy označeného ustanovenia dotknutým uznesením Národnej rady Slovenskej republiky boli zrušené rozhodnutia, brániace ďalšiemu priebehu trestného konania v týchto veciach, k návrhu sa nebudeme vyjadrovať.“

II.2.5 Stanovisko Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky

Podľa už citovaných ustanovení § 48a a § 39 ods. 2 zákona o ústavnom súde predsedníčka ústavného súdu listom z 12. apríla 2017 požiadala o predloženie stanoviska k uzneseniu Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 v lehote 10 dní od doručenia jej listu aj generálneho prokurátora.

Generálny prokurátor reagoval na výzvu predsedníčky ústavného súdu listom doručeným ústavnému súde 28. apríla 2017, v ktorom sa predovšetkým uvádza:

„... S prihliadnutím na pôsobnosť prokuratúry vymedzenú v čl. 149 Ústavy Slovenskej republiky, ako i rešpektujúc moje návrhové oprávnenia vymedzené v § 15 zákona č. 153/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov, dovoľujem si Vám oznámiť, že nepovažujem za vhodné, aby prokuratúra posudzovala uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky.

Naviac, vážená pani predsedníčka, práve skutočnosť, že orgány prokuratúry môžu na základe uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 vykonávať dozor v prípravných konaniach, resp. budú mať postavenie strán v trestných konaniach vedených na súdoch, akékoľvek vyjadrenie k neukončeným trestným konaniam mohlo by mať za následok vyslovenie porušenia základných práv a slobôd. Svedčí o tom aj špeciálna úprava konania o súlade uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky o zrušení individuálnej milosti alebo amnestie zakotvená v § 48b zákona č. 72/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon 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, v zmysle ktorej si predseda Ústavného súdu Slovenskej republiky vyžiada stanoviská od výslovne uvedených subjektov.

S poukazom na všetky uvedené skutočnosti dúfam, že pochopíte, že Vami požadované vyjadrenie by mohlo byť iba prezentáciou môjho súkromného názoru, a preto ospravedlňte, prosím, skutočnosť, že prokuratúra sa nemôže vyjadriť k uzneseniu Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017.“

II.3 Ďalšie podania doručené Ústavnému súdu Slovenskej republiky v priebehu konania

V priebehu konania boli ústavnému súdu doručené podania viacerých fyzických osôb a právnických osôb:

1. Podanie P. S., zastúpeného advokátom JUDr. Miroslavom Totkovičom, Ružová dolina 21/A, Bratislava, z 28. apríla 2017 (ústavnému súdu bolo doručené 3. mája 2017), ktorým sa domáha, aby mu ústavný súd priznal postavenie vedľajšieho účastníka konania.

2. Podanie G. V., zastúpeného advokátom Mgr. Matejom Krajčim, PhD., Májkova 1, Bratislava, z 2. mája 2017 (ústavnému súdu bolo doručené 5. mája 2017), ktorý taktiež žiada o vstup do konania ako vedľajší účastník. Menovaný následne podaním z 12. mája 2017 požiadal o nahliadnutie do spisu.

3. Podanie I. L., zastúpeného advokátom JUDr. Ľubomírom Hilbočanom, Vajnorská 20, Bratislava, zo 4. mája 2017 (ústavnému súdu doručené 5. mája 2017), ktorým sa tiež domáha vstupu do konania v postavení vedľajšieho účastníka. Právny zástupca následne e-mailom z 10. mája 2017 požiadal o nahliadnutie do spisu.

V nadväznosti na žiadosti už uvedených osôb o priznanie postavenia vedľajšieho účastníka konania ústavný súd poukazuje na § 48b ods. 3 zákona o ústavnom súde, ktorý je umiestnený v šiestom oddiele druhej hlavy tretej časti zákona označenom nadpisom „Konanie o súlade uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky o zrušení individuálnej milosti alebo amnestie“, v spojení s prvou vetou § 21 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Podľa § 48b ods. 3 zákona o ústavnom súde vedľajším účastníkom konania je vláda Slovenskej republiky zastúpená Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky, ak sa koná o uznesení, ktorým sa zrušila amnestia a prezident Slovenskej republiky, ak sa koná o uznesení, ktorým sa zrušila individuálna milosť.

Podľa § 21 ods. 2 zákona o ústavnom súde vedľajšími účastníkmi konania sú osoby, ktorým toto oprávnenie priznáva tento zákon, ak sa tohto postavenia nevzdajú.

Z citovaných právnych noriem zjavne vyplýva, že v konaní podľa čl. 129a ústavy, t. j. v konaní o preskúvaní súladu uznesenia národnej rady o zrušení individuálnej milosti alebo amnestie, zákon o ústavnom súde priznáva postavenie vedľajšieho účastníka len vláde a prezidentovi. Z uvedeného dôvodu ústavný súd s poukazom na prvú vetu § 21 ods. 2 zákona o ústavnom súde nemohol priznať už uvedeným osobám postavenie vedľajšieho účastníka, a preto ich podania mohol vziať len na vedomie.

4. Dňa 16. mája 2017 bolo ústavnému súdu doručené aj podanie občianskeho združenia VIA IURIS označené ako „*STANOVISKO AMICUS CURIAE*“ obsahujúce argumentáciu v prospech vyslovenia záveru, že tzv. Mečiarove amnestie boli v rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu. Ústavný súd označené stanovisko vzal na vedomie.

5. Dňa 17. mája 2017 bolo ústavnému súdu doručené podanie advokáta Mag. Mgr. Marka Paru, Šancová 48, Bratislava, podané v mene jeho klienta I. L. označené ako „*Vec: podnet na prerušenie konania*“, v ktorom navrhuje ústavnému súdu, aby prerušil toto konanie za „*účelom predloženia... predbežných otázok Súdnemu dvoru Európskej únie*“ (podanie obsahuje text navrhovaných predbežných otázok a ich odôvodnenie).

6. Dňa 17. mája 2017 bolo ústavnému súdu doručené aj podanie ďalšieho právneho zástupcu I. L., advokáta JUDr. Ľubomíra Hlbočana, označené ako „*Vec: Námitka zaujatosti proti sudcom Ústavného súdu SR v konaní RVP 622/2017 JUDr. Ladislavovi Oroszovi a JUDr. Lajosovi Meszárošovi* (správne má byť „*Mészárosovi*“, pozn.)“.

7. Dňa 24. mája 2017 bolo ústavnému súdu doručené ďalšie podanie právneho zástupcu I. L. Mag. Mgr. Marka Paru označené ako „*VEC: návrh na verejné prejedanie veci alt. vyhlásenie rozhodnutia*“.

8. Dňa 25. mája 2017 bolo ústavnému súdu doručené ďalšie podanie právneho zástupcu JUDr. G. V. označené ako „*Vec: Žiadosť o účasť na rokovaní pléna Ústavného súdu*“.

Uvedené podania právnych zástupcov I. L. a G. V. ústavný súd vzal na vedomie s konštatovaním, že I. L. ani G. V. nie sú účastníkmi a ani vedľajšími účastníkmi tohto konania.

II.4 Návrh zástupcov národnej rady na vykonanie verejného ústneho pojednávania

V už citovanom stanovisku národnej rady podpísanom jeho zástupcami – poslancom Petrom Kresákom a advokátom Petrom Kubinom – sa uvádza, že „... NR SR navrhuje vykonanie verejného ústneho pojednávania v tejto veci“.

V nadväznosti na návrh právnych zástupcov národnej rady ústavný súd poukazuje na § 30 ods. 1 a § 30 ods. 4 zákona o ústavnom súde.

Podľa § 30 ods. 1 zákona o ústavnom súde vo veciach prerokúvaných ústavným súdom podľa čl. 125, 125a, 126, 127, 127a, 129 ods. 4, 5 a 7 ústavy sa koná ústne pojednávanie.

Podľa § 30 ods. 4 zákona o ústavnom súde ústne pojednávanie vo veciach podľa čl. 125, 126, 127a a 129 ods. 4 ústavy je verejné. V ostatných veciach je verejné, ak ústavný súd z dôležitých dôvodov verejnosť z účasti na celom pojednávaní alebo jeho časti nevylúčil.

Z citovaných ustanovení vyplýva, že vo veci prerokúvanej ústavným súdom podľa čl. 129a ústavy, t. j. v konaní o súlade uznesenia národnej rady o zrušení individuálnej milosti alebo amnestie s ústavou, zákon o ústavnom súde verejné ústne pojednávanie nepredpokladá. Z uvedeného dôvodu a aj s poukazom na dvojmesačnú lehotu, v ktorej má ústavný súd o súlade uznesenia národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 rozhodnúť, ústavný súd návrhu národnej rady nevyhovел a o veci rozhodol na neverejnom zasadnutí.

III.

Východiská pre rozhodovanie Ústavného súdu Slovenskej republiky

III.1 Inštitút amnestie a milosti a ich ústavná úprava v moderných demokratických a právnych štátoch

Pri hľadaní základných východísk pre rozhodnutie o ústavnosti preskúmaného uznesenia národnej rady považuje ústavný súd v prvom rade za potrebné poukázať na obsah pojmov amnestia a milosť, ich právnu podstatu a formy ich uskutočňovania a v nadväznosti na ich historický pôvod a historické chápanie poukázať aspoň v základných rámcoch na ich aktuálne chápanie v právnej doktríne i judikatúre súdnych orgánov.

Inštitút milosti, ako aj inštitút amnestie je historicky spätý s monarchistickou formou vlády v jej absolutistickej podobe. Milosť i amnestia sa preto historicky prevažne vnímali ako v zásade ničím neobmedzené prerogatívy (výsady) monarchistickej hlavy štátu spočívajúce v jej oprávnení individuálne alebo hromadne odpúšťať a zmiernovať tresty uložené súdmi, ako aj ich právne následky. Inštitút milosti i amnestie bol historicky a aj v súčasnosti je vždy spojený so zásahom hlavy štátu (resp. iného ústavného orgánu, ktorému je zverená právomoc udeľovať milosť alebo amnestiu, pozn.) do sféry inak vyhradenej súdnej moci (resp. v širšom chápaní aj do sféry pôsobnosti orgánov činných v trestnom konaní, pozn.). Už historicky sa milosť, ako aj amnestia vyskytovali v troch základných formách, vo forme abolície, agraciácie a rehabilitácie.

Abolícia je forma udelenia milosti alebo amnestie v podobe nariadenia, aby sa trestné konanie (príp. iné verejnoprávne konanie, ktorého predmetom je rozhodovanie o určitom type verejnoprávneho deliktu) nezačínalo, alebo ak sa už začalo, aby sa v ňom nepokračovalo. Z povahy veci vyplýva, že abolícia predstavuje najhrubší zásah do výkonu spravodlivosti, ktorý „doširoka otvára bránu svojvôli vrchnosti“ (MAGYAR JOGI LEXIKON, 1903, zv. IV, s. 603), keďže sa uplatní v čase, keď ešte orgány činné v trestnom konaní neustálili, kto je páchatelom trestného činu, na ktorý sa udeľuje milosť alebo amnestia, resp. o tom, kto je páchatelom trestného činu, ešte autoritatívne nerozhodli orgány súdnej moci. Abolícia je navyše vo svojej podstate v zásade vždy „rezignáciou na pravdu“ (o tom, kto spáchal trestný čin), resp. popretím „práva na pravdu“. Z uvedených dôvodov má abolícia opodstatnene mnoho odporcov.

Agraciácia je nariadenie hlavy štátu, resp. iného ústavného orgánu oprávneného udeľovať milosť alebo amnestiu, ktoré spočíva v odpustení alebo zmiernení trestu uloženého orgánmi súdnej moci (súdmi). Z povahy veci vyplýva, že milosť, resp. amnestia vo forme agraciácie sa udeľuje až potom, ako orgány súdnej moci (súdy) autoritatívne rozhodli o tom, že osoba, ktorej sa udeľuje milosť, resp. osoba, ktorej sa priznáva amnestia, je páchatelom trestného činu, teda spáchala trestný čin (príp. spáchala iný verejnoprávny delikt), za ktorý jej bol udelený trest.

Rehabilitácia predstavuje takú formu milosti, resp. amnestie, prostredníctvom ktorej dochádza k zahladeniu odsúdenia, t. j. na rehabilitovanú osobu sa po rehabilitácii hľadá ako na osobu, ktorá nespáchala trestný čin (resp. iný verejnoprávny delikt). Obdobne ako pri agraciácii, aj pri rehabilitácii sa udeľuje milosť, resp. priznáva amnestia osobám, o ktorých už orgány súdnej moci (súdy) autoritatívne rozhodli o tom, že spáchali trestný čin (iný verejnoprávny delikt).

Z uvedeného vyplýva, že milosť i amnestia sa udeľujú, resp. priznávajú v zásade rovnakými formami (abolícia, agraciácia, rehabilitácia), pričom rozdiel medzi nimi spočíva v tom, že milosť sa udeľuje vždy konkrétne (individuálne) určenej osobe (osobám), zatiaľ čo amnestia sa

v zásade priznáva vopred (presne) neurčenému počtu osôb, ktoré sú druhovo určené typom skutku (trestného činu), spôsobom spáchania trestného činu (úmyselné alebo nedbanlivostné trestné činy), či formou udeleného trestu, resp. jeho dĺžkou, alebo iným kritériom. K individualizácii amnestie na konkrétne osoby dochádza až následne, a to spravidla na základe rozhodnutí súdov o tom, či je konkrétna osoba „účastná“ na amnestii (porovnaj KLÍMA, K. a kol. *Komentár k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o., 2005, s. 325). Z uvedeného zároveň vyplýva, že milosť má vždy formu individuálneho právneho aktu. Právne názory naprávnu povahu rozhodnutia o amnestii sa v právnej teórii rozchádzajú. V už citovanom komentári prof. Karla Klíma sa napr. uvádza, že amnestia je síce aktom aplikácie práva, ale nepochybne vykazuje aj „určité normatívne prvky“ (pozri KLÍMA, K. a kol. c. d., s. 324), pričom je navyše publikovaná v oficiálnej zbierke právnych predpisov. Zároveň existujú aj právne názory, v zmysle ktorých má rozhodnutie o amnestii povahu normatívneho právneho aktu (napr. PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda*. II. díl.: *Ústavní právo České republiky*. Praha: Leges, 2011, s. 851), resp. že ide o právny predpis sui generis, ktorý má povahu všeobecne záväzného právneho aktu [napr. Pavel Rychetský v odlišnom stanovisku k uzneseniu Ústavného súdu Českej republiky (ďalej aj „ČR“) sp. zn. Pl. ÚS 4/13 z 5. marca 2013]. Ústavný súd sa prikláňa k názoru, že amnestia je akt aplikácie práva sui generis, ktorý vždy obsahuje určité znaky, ktoré sú charakteristické pre normatívny právny akt.

Oprávnenie udeľovať milosť, resp. vyhlasovať amnestiu (bez ohľadu na to, ktorému ústavnému orgánu je zverená) predstavuje zásah do tradičnej del'by moci medzi zákonodarnú, výkonnú a súdnu moc, a to na ujmu súdnej moci. Spravidla sa tieto inštitúty vnímajú ako súčasť vyvažovania medzi jednotlivými mocami, t. j. možno ich zaradiť do systému vzájomných bŕzd a protiváh, ktoré sú vlastné demokratickému a právnemu štátu. Vo všeobecnosti sa udelenie milosti, resp. amnestia spravidla chápu ako poskytnutie určitého „dobrodenia“ („milosrdenstva“), a to predovšetkým z humanitárnych dôvodov (napr. odpustenie trestu odsúdenému s nevyliciteľnou chorobou, odpustenie trestu odsúdenej v pokročilom štádiu tehotenstva alebo osobe, ktorá má maloleté deti) na účely odstránenia tvrdosti zákona (ak sa v konkrétnych okolnostiach javí uložený alebo hrozíaci trest neprimerane tvrdý), alebo pozitívnej motivácie páchatel'a trestného činu (porovnaj MAREČKOVÁ, L. *Milosti. Ohnisko lidství v trestním právu*. Praha: Academia, 2007, s. 19 a nasl.). Z hľadiska uvedených dôvodov (účelov) sú inštitúty milosti, resp. amnestie v zásade všeobecne akceptované, a to zvlášť vtedy, ak sa počet udelených milostí, resp. rozsah amnestie pohybuje v rozumných medziach.

V praxi mnohých štátov (zvlášť v tranzitívnych obdobiach, t. j. v období prechodu k inej forme mocenského usporiadania, resp. fungovania štátu) sa ale vyskytovali a stále vyskytujú aj tzv. politické amnestie – amnestie vyhlasované z politických dôvodov odôvodňované napr. úsilím o sociálno-politický zmier, ustanovením hrubej čiary za minulosťou a pod. Politické amnestie (príp. milosti) sú predmetom kritiky zo strany predstaviteľ'ov právnej doktríny, ale aj medzinárodných súdnych orgánov, a to zvlášť vtedy, ak majú charakter tzv. samo-amnestií (k tomu viac pozri aj stanovisko vlády citované v časti II.2.3 tohto nálezu), t. j. vtedy, ak amnestované nie sú skutky politických protivníkov, ale naopak, politických prívržencov hlavy štátu, resp. iného ústavného orgánu, ktorý amnestiu vyhlasuje. V publikácii „Rule-of-law Tools for Post-conflict States – Amnesties“ vydanéj Úradom vysokého komisára Organizácie Spojených národov pre ľudské práva v roku 2009, s. 43, sú samo-amnestie (*self-amnesties*) charakterizované ako také amnestie, ktoré „sú udeľované tými, ktorí sú zodpovední za porušovanie ľudských práv, za účelom ochrániť sa pred zodpovednosťou. Orgány ochrany

ľudských práv, právnici a iné subjekty ostro kritizujú samo-amnestie, pretože svojou podstatou symbolizujú beztrestnosť.“¹

Z kritických názorov predstaviteľov právnej vedy k samo-amnestiám ústavný súd považuje za vhodné aspoň ako príklad poukázať napr. na publikáciu TESTER, K. *Humanitarianism and Modern Culture*. Penn State Press, 2010, s. 29, v ktorej sa uvádza, že „samoamnestie udelené štátnymi orgánmi v zlom úmysle, za účelom čiastočne alebo úplne chrániť samých seba pred trestami za ich vlastné správanie, sú široko považované za nelegitímne“.² Obdobne v publikácii FREEMAN, M. *Necessary Evils: Amnesties and the Search for Justice*. Cambridge university Press, 2009, s. 152³, jej autor uvádza: „Hoci presné úmysly štátov pri udeľovaní amnestií sú často ťažko rozpoznateľné, rozhodnutie o tom, kto bude mať z amnestie prospech, odhaľuje veľa o motivácii pri udeľovaní amnestie. Na jednom konci spektra sú takzvané samo-amnestie alebo amnestie udelené vládou samej sebe, alebo jej spojencom za zločiny, s ktorými sú spojené. Takéto amnestie sú v rozpore so všeobecným princípom, že nikto nemôže byť sudcom vo vlastnej veci, a ako také sú prejavom všetkého, len nie dobromyselnosti (dobrej viery). ... Na opačnej strane spektra sú amnestie, ktoré môžu byť nazvané nie-samoamnestie alebo amnestie udelené štátom, z ktorých majú prospech jeho odporcovia – či už sú to politickí disidenti, alebo ozbrojené povstalecké hnutia.“ Mimoriadne kritický postoj k samo-amnestiám vyslovuje V. Vriezen (VRIEZEN, V. *Amnesty justified? The need for a case by case approach in the interest of human rights*. Nijmegen: Wolf Legal Oublishers, 2011), ktorý konštatuje, že „Samo-amnestie nemajú právnu hodnotu. Preto nasledujúci režim môže zrušiť zákon o samo-amnestiách a obžalovať tých, ktorí zo samo-amnestií profitovali.“⁴

V nadväznosti na citované kritické postoje predstaviteľov právnej vedy k tzv. samo-amnestiám ústavný súd v širšom kontexte zdôrazňuje, že monarchistické chápanie milosti a amnestie ako neobmedzenej výsady hlavy štátu je aj pri vysokom rešpekte, úcte a presvedčení v osvietení výkon moci v zásade vždy organicky späté s hrozbou uplatnenia svojvôle (zneužitia moci). Aj preto sú v ústavách mnohých štátov zakomponované priamo do ústavného textu určité obmedzenia, resp. poistky proti svojvoľnému výkonu právomoci vyhlasovať amnestiu a udeľovať milosť hlavou štátu. Najstaršia ústava sveta – Ústava USA z roku 1787 napr. v čl. II oddiele 2 ods. 1 ustanovuje, že prezident má právo nariadiť odloženie trestu alebo udeliť milosť za previnenia proti Spojeným štátom s výnimkou vlastizrady (*impeachmentu*). Porovnateľne Ústava Luxemburska ustanovuje, že veľkoveľkova môže udeľovať milosť, ale nemôže ju udeliť členom vlády. Právo belgického kráľa udeliť milosť ministrom a členom komunitných a regionálnych vlád je taktiež obmedzené, podľa Ústavy Belgicka ju môže udeliť len na požiadanie Poslaneckej snemovne alebo príslušnej rady. V tejto súvislosti nemožno nespomenúť, že Ústavná listina Československej republiky z 29. februára 1920 neumožňovala prezidentovi uplatniť svoju právomoc udeliť amnestiu alebo milosť vtedy, ak išlo o členov

1 Dostupné na internete: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Amnesties_en.pdf>.

2 Dostupné na internete: <<https://books.google.sk/books?id=fAQJWP4N6SgC&printsec=frontcover&dq=humanitarianism+and+modern+culture&hl=sk&sa=X&ved=0ahUKEwjjasunfis7TAhUBI8AKHdQBBgoQ6AEIJTAA#v=onepage&q=humanitarianism%20and%20modern%20culture&f=false>>.

3 Dostupné na internete:

<https://books.google.sk/books?id=FPUfAwAAQBAJ&pg=PA153&lpg=PA153&dq=self-amnesty&source=bl&ots=EoV5mX7o7n&sig=G2AZOIeh0CS_mIcaYxRNTuOkVQg&hl=sk&sa=X&ved=0ahUKEwjXiI_Og-jTAhUFkywKHdHNB1MQ6AEIaTAJ#v=onepage&q=self-amnesty&f=false>.

4 Dostupné na internete: <https://pure.uvt.nl/portal/files/3982055/Vriezen_Amnesty_16_12_2011_emb_tot_01_07_2014.pdf>.

vlády obžalovaných alebo odsúdených za úmyselné alebo hrubé nedbanlivostné konanie „v obore svojej úradnej povinnosti“ (§ 79 ods. 1 ústavnej listiny).

Pre ústavy prijímané v 20. storočí sú charakteristické rôzne formy limitácie právomoci hlavy štátu udeľovať milosť či vyhlásovať amnestiu, a to rôznymi formami, najčastejšie požiadavkou kontrasignácie rozhodnutia o milosti a amnestii predsedom vlády, resp. jej členom (napr. Belgicko, Rakúsko, Taliansko), alebo tak, že sa kontrasignácia požaduje aspoň k rozhodnutiu o amnestii (Česká republika a od roku 2001 aj Slovenská republika), t. j. milosť udeľuje hlava štátu naďalej autonómne.

V druhej polovici 20. storočia bola navyše v mnohých štátoch právomoc vyhlásiť amnestiu odňatá hlavám štátov a priznaná parlamentom (napr. Fínsko, Holandsko, Portugalsko, Rakúsko, SRN či Taliansko). V tejto súvislosti ústavný súd považuje za vhodné (rešpektujúc pritom spoločensko-politické kontexty „povojnového“ Nemecka) poukázať na rozhodnutie BVerfGE 2, 213 („Strafffreiheitsgesetz“) Spolkového ústavného súdu SRN (vydané 22. 4. 1953), v ktorom sa okrem iného uvádza: *„Názory o podstate amnestie sa v priebehu štátoprávneho rozvoja zmenili zo starého vrchnostenského štátu na moderný demokratický a právny štát. Vo vedomí ľudu sa udeľovanie amnestie už nevníma ako výsledok omilostenia, ktorému predchádza právny proces, ale ako korektúra práva samotného. Okrem toho to zodpovedá podstate moderného demokratického štátu, že amnestie sa už nebudú udeľovať ako preukázanie milosti hlavy štátu, ale zákonom.“* Na všeobecnú tendenciu presúvať tradičnú právomoc hlavy štátu vyhlásovať amnestiu na parlamenty upozorňuje aj ESLP, ktorý napr. v bode 89 rozsudku z 2. 9. 2008 vo veci Lexa proti Slovenskej republike uviedol, že *„... amnestia je obvykle považovaná za opatrenie spadajúce do oblasti legislatívy, právomoc udeliť milosť je jedným z prerogatív hlavy štátu“*.

Na základe uvedeného rámcového komparatívneho prehľadu možno konštatovať, že Ústava Slovenskej republiky v pôvodnom znení bola vo vzťahu k právomoci prezidenta udeľovať milosť, resp. amnestiu, mimoriadne „veľkorysá“, keďže explicitne neustanovovala limity jej vykonávania a ani nepodmieňovala vydanie rozhodnutia o milosti alebo amnestii predchádzajúcim návrhom, resp. súhlasom, či kontrasignáciou iného ústavného orgánu, resp. ústavného činiteľa. Podľa pôvodného znenia ústavy mohol totiž prezident udeľovať milosť a vyhlásovať amnestiu autonómne, a to vo forme abolície, agraciácie alebo rehabilitácie, pričom navyše tým istým rozsahom pôsobnosti disponoval aj predseda vlády v čase, keď zastupoval prezidenta. Až v dôsledku neblahých skúseností s rozhodnutiami predsedu vlády Vladimíra Mečiara o amnestiách z 3. marca 1998 a 7. júla 1997 pristúpil ústavodarca aj k formálno-právnej limitácii výkonu amnestie, resp. milosti prostredníctvom novelizácie ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z. Z dikcie v súčasnosti platného a účinného znenia čl. 102 písm. j) ústavy [„Prezident... j) odpúšťa a zmierňuje tresty uložené súdmi v trestnom konaní a zhládza odsúdenie formou individuálnej milosti alebo amnestie.“] totiž vyplýva, že udelenie milosti alebo vyhlásenie amnestie formou abolície už nie je prípustné. Navyše, vo vzťahu k rozhodnutiu o amnestii je ďalšie obmedzenie dovtedy (formálne) výlučnej právomoci prezidenta zakódované v čl. 102 ods. 2 ústavy, podľa ktorého „Rozhodnutie prezidenta vydané podľa čl. 102 ods. 1 písm. c) a podľa písmena j), ak ide o udelenie amnestie... je platné, ak ho podpíše predseda vlády Slovenskej republiky alebo ním poverený minister; v týchto prípadoch za rozhodnutie prezidenta zodpovedá vláda Slovenskej republiky.“

Vzhľadom na tradičné monarchistické chápanie inštitútu milosti a amnestie rešpektujúce v zásade ničím neobmedzenú výsadu hlavy štátu zaujímal judikatúra súdov, a v zásade aj nie bezvýznamná časť právnej doktríny, relatívne dlhú dobu rezervovaný postoj k vymedzovaniu

ústavných (či iných) limitov pre výkon právomoci hlavy štátu udeliť milosť alebo vyhlásiť amnestiu a v tej súvislosti, prirodzene, nepripúšťala ani možnosť preskúmavania či zrušiteľnosti už vydaného rozhodnutia o udelení milosti alebo amnestie. Skutočný prielom v tomto (konzervatívnom) chápaní milosti, resp. amnestie, prináša až právnu doktrínu a judikatúrou súdov presadzovaný model materiálneho demokratického a právneho štátu, ktorého teoretický koncept založený na materiálnom prístupe k ochrane ústavnosti je nezlučiteľný s nekontrolovateľným výkonom verejnej moci. V tejto súvislosti považuje ústavný súd za mimoriadne osožné poukázať na právny názor Spolkového ústavného súdu SRN (pozri aj bod 56 stanoviska národnej rady) vyslovený v rozhodnutí 2 BvR 552/63 z 23. 4. 1969, podľa ktorého „*Nositel' oprávnienia udeliť milosť môže toto svoje oprávnenie využívať iba v rámci ústavného poriadku, v rámci hraníc, ktoré sú vytyčené v čl. 1 ods. 3 a čl. 20 ods. 3 Základného zákona. Každé pozitívne alebo negatívne rozhodnutie o milosti musí byť pritom motivované snahou o dosiahnutie spravodlivosti... Svojvoľné alebo ľahkovážne zrušenie súdnych rozhodnutí prostredníctvom milosti by bolo potrebné pokladať za nezlučiteľné (v zmysle čl. 20 ods. 2 a 99) s ústavným poriadkom...*“. Pregnantne myšlienku ústavných limitov rozhodnutí o amnestiách v podmienkach materiálneho právneho štátu vyjadril aj predseda českého ústavného súdu Pavel Rychetský vo svojom odlišnom stanovisku k uzneseniu sp. zn. Pl. ÚS 4/13 z 5. marca 2013, v ktorom uvádza: „... *přijetím principů materiálního pojetí právního státu... se vyjádřila i zásada, že všechny akty veřejné moci podléhají kontrole ústavnosti, respektive, že žádný takový akt se nemůže takové kontrole zcela vymykat.*“ (obdobne sa k tejto otázke vyjadrila vo svojom odlišnom stanovisku k tomu istému uzneseniu českého ústavného súdu aj sudkyňa Ivana Janů, v ktorom uvádza: «*Zásadně odmítám úvahu, že Ústava umožňuje, aby byl jen jediná, pravomoc ústavního orgánu byla takto koncipována jako „absolutně neomezená...“*»).

Nemožno prehliadnúť, že jeden z prvých pokusov o presadenie materiálneho prístupu k ochrane ústavnosti v Slovenskej republike je spojený práve s reakciou na rozhodnutia predsedu vlády V. Mečiara o amnestiách z 3. marca 1998 a 7. júla 1998, ktoré sa stalo (okrem iných konaní) predmetom ústavného prieskumu v konaní vedenom pod sp. zn. I. ÚS 30/99. Išlo o konanie o výklad čl. 102 písm. i) ústavy [v aktuálnom znení ide o čl. 102 ods. 1 písm. j) ústavy, pozn.] iniciované skupinou 37 (v tom čase opozičných) poslancov národnej rady zastúpených Tiborom Cabajom (HZDS). Návrh skupiny poslancov národnej rady bol ústavnému súdu predložený v reakcii na rozhodnutie predsedu vlády Mikuláša Dzurindu o amnestii z 8. decembra 1998 vyhlásené v zbierke zákonov pod č. 357/1998 Z. z. (predseda vlády vydal označené rozhodnutie v zastúpení prezidenta), ktorým rozhodol, že „*Článok V a článok VI rozhodnutia o amnestii z 3. marca 1998, uverejneného pod č. 55/1998 Z. z., a článok I a článok II rozhodnutia o amnestii zo 7. júla 1998, uverejneného pod č. 214/1998 Z. z., sa vypúšťajú*“, t. j. zrušil tzv. Mečiarove amnestie. Skupina poslancov národnej rady sa domáhala, aby ústavný súd podal výklad, z ktorého (zjednodušene) vyplynie, že prezident nemôže zmeniť rozhodnutie o amnestii, ktoré už bolo vyhlásené v zbierke zákonov.

Ústavný súd po prijatí návrhu na ďalšie konanie vyzval predsedu vlády ako účastníka konania, aby sa vyjadril k návrhu. V úvodnej časti svojho vyjadrenia predseda vlády zdôraznil, že „*Inštitúcia amnestie ako žiadna iná norma právneho poriadku nemôže byť určená na to, aby slúžila bezpráviu. Právny poriadok slúži spravodlivosti a nie bezpráviu. Opiera sa pritom o hodnoty obsiahnuté v pojmoch ekvity a verejný záujem, ktoré v demokratickej spoločnosti určujú pohľad na spravodlivosť. Právo, právny poriadok a jeho nástroje preto musia vyjadrovať snahu o dosiahnutie spravodlivosti.*“. V ďalšej časti svojho vyjadrenia predseda vlády pri obhajobe svojho rozhodnutia o zrušení tzv. Mečiarových amnestií zvýraznil, že k ich

zrušení existovala reálna potreba „*podmienená verejným záujmom, ochranou celospoločenských hodnôt a prinavrátením uplatňovania ústavných princípov demokratického a právneho štátu*“.

Podľa predsedu vlády formálno-právny prístup k amnestii vedie k záveru, že „*prezident je oprávnený využívať amnestiu podľa ľubovôle. Materiálno-právne a dokonca aj historické nazeranie na obsah tohto inštitútu však vedú jednoznačne k odlišnému záveru. V súlade s obsahom princípu právneho štátu je totiž požiadavka po tom, aby pri využívaní ústavných oprávnení prezidenta, aj pre neho platili limity a hranice určené samostatnou materiálnoú podstatou základných ústavných princípov.*“. Rozvádžajúc materiálno-právny prístup k posudzovaniu rozhodnutí o amnestiách, predseda vlády vo svojom vyjadrení zdôraznil, že „*v demokratickom a právnom štáte nie je možné tolerovať stav, kedy predstavitelia vládnej moci zneužijú inštitút amnestie na to, aby vyhlásili trestnoprávnu zodpovednosť osôb, ktoré sa podieľajú na štátnej moci... za trestné činy spáchané v súvislosti s výkonom verejnej moci v štáte, ktoré majú celospoločenský dopad - t. j. v prípade, keď zjednodušene povedané, predstavitelia vládnej moci udelia amnestiu vlastnej sami sebe. V demokratickej spoločnosti totiž konanie verejných činiteľov a predstaviteľov štátnej moci musí podliehať prísnyim pravidlám a kontrole zo strany verejnosti, aby sa zabránilo možnosti zneužívania verejnej moci. Zneužitie inštitútu amnestie na oslobodenie z trestného stíhania verejných činiteľov vylučuje ich zodpovednosť za skutky, ktorých sa dopustili počas výkonu svojej funkcie. Tento postup je preto v priamom rozpore so základnými princípmi demokratického a právneho štátu.*“ (k tomu podrobne pozri aj DRGONEC, J. – KVASNIČKOVÁ, J. *Mutácie ústavnosti. Vybrané ústavné inštitúty na Slovensku a vo svete*. Bratislava: IVO, 2000, s. 86 a nasl.).

O návrhu skupiny poslancov národnej rady rozhodol ústavný súd uznesením sp. zn. I. ÚS 30/99 z 28. júna 1999, v ktorého výrokovej časti sa okrem iného uvádza: „... Súčasťou tohto práva však nie je aj oprávnenie prezidenta Slovenskej republiky akýmkoľvek spôsobom meniť rozhodnutie o amnestii už uverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.“

Z analýzy odôvodnenia označeného uznesenia možno vyvodit', že ústavný súd v ňom zjavne preferoval formálno-právny prístup k posudzovaniu diskrecie prezidenta (resp. zastupujúceho predsedu vlády) pri udeľovaní amnestie a argumentáciu predsedu vlády odmietol, poukazujúc okrem iného aj na to, že „Ústava, Trestný zákon ani iný relevantný právny predpis neobsahujú ustanovenia, ktoré by niektoré z trestných činov uvedených v Trestnom zákone alebo niektorých páchatel'ov vylučovali z práva prezidenta udeliť amnestiu.“. Žiada sa podčiarknuť, že ústavný súd použil túto argumentáciu aj napriek tomu, že dospel k záveru, že „Trestné činy, zo spáchania ktorých sú podozrivé osoby, na ktoré sa vzťahujú amnestie z 3. marca 1998 a 7. júla 1998 pod čl. V. a VI., resp. I. a II., sú nepochybne závažnými skutkami s vysokým stupňom spoločenskej nebezpečnosti.“.

Hľadajúc argumenty k „obhajobe“ uznesenia sp. zn. I. ÚS 30/99, možno konštatovať, že v období, v ktorom bolo vydané, ústavný súd uprednostňoval formálne chápanie právneho štátu, a teda formálno-právny prístup k ochrane ústavnosti. V tejto súvislosti ústavný súd poukazuje aj na názor E. Báránia (neskoršieho podpredsedu ústavného súdu), ktorý vo svojej štúdii (BÁRÁNY, E. *Právny štát v rozhodnutiach Ústavného súdu Slovenskej republiky. Ústavnosť a politika*. Košice: Ústavný súd, 2000, č. 3, s. 20) vo vzťahu k napätiu medzi formálnym a materiálnoú prístupom k právnemu štátu, ktoré bolo možné vtedy cítiť z judikatúry ústavného súdu, uviedol, že „*Zatiaľ sa zdá, že Ústavný súd Slovenskej republiky sa prikláňa k formálnemu chápaniu právneho štátu, lebo kladie mimoriadny dôraz na právnú*

istotu...“. Formálny prístup k ochrane ústavnosti v ďalšom období ústavný súd zjavne prelomil, čo už samo osebe vytvára priestor aj na prehodnotenie záverov vyslovených v uznesení sp. zn. I. ÚS 30/99 z 28. júna 1999 [po novelizácii ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z. z 30. marca 2017, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej aj „ústavný zákon č. 71/2017 Z. z.“), sa tieto navyše javia z právneho hľadiska ako irelevantné – k tomu viac v časti III.2.1 tohto nálezu, pozn.].

III.2 Právna povaha uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 a ústavné požiadavky na jeho formu a obsah

Právnu povahu preskúmaného uznesenia národnej rady č. 570, ako aj formálno-právne a materiálne (obsahové) požiadavky, ktoré sú na neho kladené Ústavou Slovenskej republiky, možno vyvodit' predovšetkým z čl. 86 písm. i), čl. 84 ods. 4 a čl. 88a ústavy, ktoré sa s účinnosťou od 4. apríla 2017 stali súčasťou ústavného textu na základe novelizácie ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z.

Podľa čl. 86 písm. i) ústavy do pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky patrí najmä... i) uznášať sa o zrušení rozhodnutia prezidenta podľa čl. 102 ods. 1 písm. j), ak odporuje princípom demokratického a právneho štátu; prijaté uznesenie je všeobecne záväzné a vyhlasuje sa rovnako ako zákon.

Podľa čl. 84 ods. 4 ústavy na prijatie ústavy, zmenu ústavy, ústavného zákona, na vyslovenie súhlasu s medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2, na prijatie uznesenia o ľudovom hlasovaní o odvolaní prezidenta Slovenskej republiky, na podanie obžaloby na prezidenta, na vypovedanie vojny inému štátu a na zrušenie rozhodnutia prezidenta podľa čl. 102 ods. 1 písm. j) je potrebný súhlas aspoň trojpäťinovej väčšiny všetkých poslancov.

Podľa čl. 88a ústavy návrh na zrušenie rozhodnutia prezidenta podľa čl. 102 ods. 1 písm. j) prerokuje Národná rada Slovenskej republiky vtedy, keď o to požiada najmenej pätina jej poslancov.

Vzhľadom na odkazy obsiahnuté v čl. 86 písm. i) a čl. 84 ods. 4 ústavy ústavný súd poukazuje aj na platné a účinné znenie textu čl. 102 ods. 1 písm. j) ústavy, podľa ktorého prezident odpúšťa a zmierňuje tresty uložené súdmi v trestnom konaní a zahľadá odsúdenie formou individuálnej milosti alebo amnestie.

III.2.1 K právnej povahe uznesenia národnej rady prijatého na základe čl. 86 písm. i) Ústavy Slovenskej republiky a jeho právnym účinkom

V rámci ustáľovania právnej povahy uznesenia národnej rady prijatého na základe čl. 86 písm. i) ústavy ústavný súd pripomína, že v právnej teórii sa právne akty členia do dvoch základných skupín; na normatívne právne akty a individuálne právne akty. Normatívny právny akt sa spravidla definuje ako právny akt, ktorý je výsledkom normotvornej činnosti príslušných orgánov verejnej moci s normotvornou právomocou, ktorý obsahuje právne normy, a jeho vonkajšou formou je publikácia v štátom ustanovenom registri právnych predpisov. Esenciálnym znakom normatívneho právneho aktu je, že obsahuje právne normy ako všeobecne záväzné pravidlá správania sa vyjadrené v štátom ustanovenej forme, ktorých dodržiavanie je vynúiteľné štátnou (verejnou) mocou. Pre právnu normu je charakteristické, že sa nevzťahuje na konkrétne subjekty, keďže ide o pravidlo správania, ktoré sa vzťahuje na neurčitý počet prípadov rovnakého druhu. Naopak, individuálny právny akt možno charakterizovať v zásade ako akt aplikácie práva vydaný príslušným orgánom verejnej moci na základe jeho (normatívnym právnym aktom priznanej) právomoci, resp. kompetencie, ktorý

sa vzťahuje na konkrétne určené subjekty a objekty v jednotlivom prípade. Individuálny právny akt je výsledkom právom ustanoveného procesu aplikácie práva a má charakter individuálneho rozhodnutia, ktoré zaväzuje konkrétne určený subjekt, resp. subjekty (porovnaj OTOVÁ, E. *Teória práva*. 3. vydanie. Šamorín: Heuréka, 2010, s. 195 a nasl., alebo BRÖSTL, A. a kol. *Teória práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o., 2013, s. 46 a nasl., resp. s. 100 a nasl.).

Uznesenie národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 nemožno bez výhrad zaradiť do skupiny individuálnych právnych aktov a ani do skupiny normatívnych právnych aktov. Preskúmané uznesenie národnej rady prijaté na základe čl. 86 písm. i) ústavy má totiž nepochybne niektoré vlastnosti, ktoré sú typické pre normatívne právne akty, keďže je *ex constitutione* „všeobecne záväzné a vyhlasuje sa rovnako ako zákon“. Zároveň však toto uznesenie národnej rady disponuje aj vlastnosťami typickými pre individuálne právne akty (rozhodnutia), keďže je zjavne aktom aplikácie práva (ústavy), ktorý bol vydaný národnou radou na základe právomoci zverenej jej ústavou, a je konkretizované (individualizované); t. j. vzťahuje sa na konkrétne objekty, ktorými sú konkrétne rozhodnutia príslušných orgánov štátnej moci (rozhodnutie predsedu vlády z 3. marca 1998 o amnestii uverejnené pod č. 55/1998 Z. z., rozhodnutie predsedu vlády zo 7. júla 1998 o amnestii uverejnené pod č. 214/1998 Z. z. a rozhodnutie prezidenta vydané v konaní o milosť pre obvineného z 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417). Podľa názoru ústavného súdu dominujú právne vlastnosti, na základe ktorých možno uznesenie národnej rady o zrušení amnestie, resp. milosti, kvalifikovať ako individuálny právny akt (akt aplikácie práva), aj keď „*sui generis*“.

Na základe uvedeného možno uznesenie národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 charakterizovať ako individuálny právny akt *sui generis*, ktorý bol vydaný na základe aplikácie ústavy, t. j. má nespochybniteľný ústavný základ obsiahnutý v čl. 86 písm. i) ústavy, ktorý mu garantuje vysokú legitimitu a právnu autoritu. Nad rámec tohto záveru ústavný súd konštatuje, že takýto nespochybniteľný ústavný základ by zjavne nemal osobitný ústavný zákon, ktorým mali byť zrušené tzv. Mečiarove amnestie podľa celého radu poslaneckých návrhov ústavných zákonov predkladaných do legislatívneho procesu v ostatných desaťročiach [ako ostatný z nich bol v novembri 2016 predložený do legislatívneho procesu návrh skupiny poslancov národnej rady na vydanie ústavného zákona o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestii (ptč. 318, VII. volebné obdobie)].

Z už citovaného textu čl. 84 ods. 4 ústavy vyplýva, že na prijatie rozhodnutia o zrušení rozhodnutia prezidenta o amnestii, ako aj rozhodnutia prezidenta o individuálnej milosti je potrebný súhlas aspoň trojpäťinovej väčšiny všetkých poslancov národnej rady. Vzhľadom na skutočnosť, že ústava definuje v čl. 72 národnú radu ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán Slovenskej republiky, by sa na základe určitého zjednodušenia mohla nastoliť otázka, či rozhodnutie národnej rady o zrušení rozhodnutia o amnestii alebo rozhodnutia o individuálnej milosti je aktom zákonodarnej moci alebo aktom ústavodarnej moci [ako by to mohlo vyplývať z osobitnej časti dôvodovej správy k vládnomu návrhu ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ptč. 483), v ktorej sa uvádza, že „... prijatie takého uznesenia ústavnou väčšinou, kedy Národná rada Slovenskej republiky vystupuje v pozícii ústavodarného orgánu. ...“, ale aj zo stanoviska národnej rady, pozn.].

Vo vzťahu k takto nastolenému problému ústavný súd zdôrazňuje, že ústavodarcovi nič nebráni v tom, aby prijatie určitých mimoriadne závažných štátno-mocenských rozhodnutí národnej rady podmienil súhlasom rovnakej väčšiny poslancov, aká je potrebná „*Na prijatie ústavy, zmenu ústavy, ústavného zákona...*“, to však vonkoncom neznamena, že všetky akty,

na ktorých prijatie je potrebný súhlas tzv. ústavnej väčšiny poslancov národnej rady, sú aktmi ústavodarnej moci. Vždy je totiž nevyhnutné posudzovať charakter (právnú povahu) a obsah rozhodnutí národnej rady, na ktorých prijatie je potrebný v zmysle čl. 84 ods. 4 ústavy súhlas aspoň trojpäťinovej väčšiny všetkých poslancov národnej rady. K aktom ústavodarnej moci z nich možno zahrnúť len také akty národnej rady, ktoré majú nespochybniteľne charakter normatívneho právneho aktu, ktorý je daný tým, že obsahuje právne normy vyznačujúce sa generalitou (všeobecnosťou). Pod všeobecnosťou (generalitou) právnej normy treba rozumieť jednak jej všeobecnosť vo vzťahu k predmetu právnej úpravy a jednak vo vzťahu k subjektu (adresátovi) právnej normy. Všeobecnosťou vo vzťahu k predmetu právnej úpravy sa rozumie to, že právna norma všeobecne vymedzuje svoju skutkovú podstatu, čo inak znamená, že nikdy nemôže riešiť určitý konkrétny prípad. Keby tak nejaký právny predpis urobil, nebolo by takéto jeho ustanovenie právnou normou, ale bol by právnym predpisom *per nefas* vydaný individuálny (napr.) správny akt (pozri k tomu napr. KNAPP, V. *Teorie práva*. Praha: C. H. BECK, 1995, s. 149 – 150).

Aplikujúc uvedené východiská *a contrario* na právne akty vymenované v čl. 84 ods. 4 ústavy, nemožno podľa názoru ústavného súdu za akty ústavodarnej moci celkom nepochybné považovať uznesenie národnej rady o vyhlásení ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta, uznesenie národnej rady o obžalobe na prezidenta a ani uznesenie národnej rady o vypovedaní vojny inému štátu.

Vychádzajúc zo špecifickej právnej povahy (už analyzovanej) rozhodnutia národnej rady o zrušení amnestie alebo individuálnej milosti vydaného na základe čl. 86 písm. i) ústavy, nemožno ani preskúmané uznesenie národnej rady podľa názoru ústavného súdu považovať za akt ústavodarnej moci, keďže nejde o normatívny právny akt. Nad rámec tohto záveru ústavný súd (v nadväznosti na už uvedené) poznamenáva, že zásadným spôsobom by bolo možné spochybniť aj právny názor, podľa ktorého by bol ako akt ústavodarnej moci klasifikovaný prípadný ústavný zákon o zrušení tzv. Mečiarových amnestií. Nepochybné by totiž išlo o ústavný zákon len z hľadiska formy, nie z hľadiska jeho obsahu. Bez ambície a potreby podrobnejšie analyzovať v tomto konaní tento (v posudzovanom kontexte iba ústavno-teoretický) problém, ústavný súd poukazuje popri svojej judikatúre na princíp generality (všeobecnosti) právnej normy (pozri napr. PL. ÚS 16/95, PL. ÚS 37/95, PL. ÚS 115/2011), predovšetkým na argumentáciu Ústavného súdu Českej republiky v náleze sp. zn. Pl. ÚS 27/2009 z 10. septembra 2009 (tzv. kauza Měščák), ktorým bol zrušený ústavný zákon č. 195/2009 Sb. o zkrátení pátého volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, ako aj právne názory vyslovené predstaviteľmi domácej právnej doktríny [pozri napr. BRÖSTL, A. *Neústavné ústavné zákony*. In.: JERMANOVÁ, H. – MASOPUST, Z. (eds.). *Metamorfózy práva ve střední Evropě*. Praha: Ústav státu a práva, 2008, s. 11 – 24), alebo BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M. *Neústavné ústavné zákony? – II. část*. Justičná revue, 2011, č. 2, s. 181 – 192].

V súvislosti s vymedzovaním právnych účinkov, ktoré vyvolala novelizácia ústavy vykonaná ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z. a na jej základe vydané uznesenia národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017, treba vziať do úvahy aj čl. 154f ústavy, ktorý sa taktiež stal súčasťou ústavného textu po ostatnej novelizácii ústavy.

Podľa čl. 154f ods. 1 ústavy ustanovenia čl. 86 písm. i), čl. 88a a čl. 129a sa vzťahujú aj na článok V a článok VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod č. 55/1998 Z. z., rozhodnutie predsedu vlády Slovenskej republiky

zo 7. júla 1998 o amnestii uverejnené pod č. 214/1998 Z. z. a rozhodnutie prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného z 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417.

Podľa čl. 154f ods. 2 ústavy zrušením amnestií a milostí podľa odseku 1

a) sa zrušujú rozhodnutia štátnych orgánov v rozsahu, v ktorom boli vydané a odôvodnené na základe amnestií a milostí uvedených v odseku 1, a

b) zanikajú zákonné prekážky trestných stíhaní, ktoré mali základ v amnestiách a milostiach uvedených v odseku 1; doba trvania týchto zákonných prekážok sa nezapočítava do premlčacích dôb vzťahujúcich sa na skutky, ktorých sa amnestie a milosti uvedené v odseku 1 týkajú.

Vychádzajúc zo skutočnosti, že citované ustanovenia čl. 154f ústavy nie sú a ani nemôžu byť predmetom ústavného prieskumu v tomto type konania pred ústavným súdom (okrem iného aj vzhľadom na skutočnosť, že ich tvorcom je ústavodarný orgán), ústavný súd konštatuje, že z citovaných ustanovení ústavy explicitne vyplýva, že

a) národná rada môže svoju (novú) právomoc zrušiť rozhodnutie prezidenta o amnestii alebo individuálnej milosti uplatniť aj spätne [rozumej spätne od nadobudnutia účinnosti novelizácie ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z. (t. j. spätne od 4. apríla 2017, pozn.)], a to konkrétne vo vzťahu k označeným článkom rozhodnutí predsedu vlády o amnestii z 3. marca 1998 a zo 7. júla 1998, ako aj rozhodnutiu prezidenta o milosti z 12. decembra 1997 (nie však vo vzťahu k iným rozhodnutiam o amnestii alebo milosti vydaným v období pred 4. aprílom 2017, pozn.),

b) vo vzťahu k amnestovaným skutkom a omilostenému skutku Michala Kováča ml. sa *ex constitutione* zrušujú všetky rozhodnutia štátnych orgánov vydané v nadväznosti na derogované rozhodnutia predsedu vlády a derogovaných milostí prezidenta, čím sa odstraňujú zákonné prekážky pokračovania trestného stíhania v dotknutých veciach, pričom v tejto súvislosti vzniká príslušným orgánom činným v trestnom konaní a príslušným všeobecným súdom s účinnosťou od vyhlásenia uznesenia národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 v zbierke zákonov nielen oprávnenie, ale aj povinnosť pokračovať v predmetných veciach v trestnom konaní.

V neposlednom rade ústavný súd považuje za žiaduce (v zhode s právnym názorom vysloveným v bode 7 stanoviska národnej rady, ktorý je citovaný v časti II.2.1 tohto nálezu, pozn.) zdôrazniť, že novelizáciou ústavy vykonanou ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z. sa vytvorila nová ústavná situácia, v rámci ktorej sú rozhodnutia prezidenta o vyhlásení amnestií alebo udelení milostí preskúmateľné a v konečnom dôsledku aj zrušiteľné národnou radou, pričom takéto „derogačné“ rozhodnutie národnej rady podlieha *ex constitutione* ústavnému prieskumu ústavným súdom. Na základe tejto novej ústavnej situácie je pre rozhodovanie ústavného súdu podstatný právny záver, v zmysle ktorého nadobudnutím účinnosti ostatnej novelizácie ústavy *de facto* strácajú právnu relevanciu právne názory (sú prekonané) vyslovené v doterajšej judikatúre ústavného súdu k nezrušiteľnosti už vyhlásenej amnestie, resp. udelenej milosti (ide najmä o právne názory vyslovené v uzneseniach sp. zn. I. ÚS 30/99 z 28. júna 1999 a sp. zn. I. ÚS 48/99 z 20. decembra 1999, pozn.), keďže tieto boli vydané v čase, keď Ústava Slovenskej republiky výslovne nepriznávala národnej rade právomoc uznášať sa na zrušení rozhodnutia prezidenta o amnestii alebo individuálnej milosti, ak odporuje princípom demokratického a právneho štátu [čl. 86 písm. i) ústavy].

III.2.2 Formálno-právne požiadavky na uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky prijaté na základe čl. 86 písm. i) Ústavy Slovenskej republiky

Z už citovaných ustanovení ústavy možno vyvodit' aj formálno-právne požiadavky, ktoré kladie ústava na uznesenia národnej rady vydané na základe čl. 86 písm. i) ústavy, a teda aj na preskúmané uznesenie národnej rady. Na základe analýzy dotknutých ustanovení ústavy možno formulovať tieto formálno-právne požiadavky, ktoré musí spĺňať takéto uznesenie národnej rady:

a) musí ísť zjavne o uznesenie, ktoré národná rada prijala na základe ústavou zverenej právomoci obsiahnutej v čl. 86 písm. i) ústavy,

b) návrh na vydanie uznesenia národnej rady, ktorým majú byť zrušené rozhodnutia prezidenta podľa čl. 102 ods. 1 písm. j) ústavy, musí predložiť najmenej päťina, t. j. 30 poslancov národnej rady (čl. 88a ústavy),

c) s návrhom uznesenia na zrušenie rozhodnutia prezidenta podľa čl. 102 ods. 1 písm. j) ústavy musí hlasovaním vysloviť súhlas najmenej trojpäťtinová väčšina všetkých poslancov národnej rady (čl. 84 ods. 4 ústavy) a

d) uznesenie národnej rady, ktorým boli zrušené rozhodnutia prezidenta podľa čl. 102 ods. 1 písm. j) ústavy, musí byť ústavou požadovaným spôsobom vyhlásené v zbierke zákonov (čl. 84 ods. 4 ústavy, text za bodkočiarkou).

Aplikujúc uvedené formálno-právne požiadavky na preskúmané uznesenie národnej rady, ústavný súd konštatuje, že uznesenie národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 bolo

a) prijaté na základe čl. 86 písm. i) ústavy, čo vyplýva priamo z už citovaného textu tohto uznesenia,

b) návrh na vydanie uznesenia o zrušení článkov V a VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z., rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 214/1998 Z. z. a rozhodnutia prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417 predložila 4. apríla 2017 na rokovanie 14. schôdze národnej rady skupina 109 poslancov (ptč. 496)⁵,

c) na záverečnom hlasovaní o návrhu na vydanie preskúmaného uznesenia, ktoré sa uskutočnilo 5. apríla 2017, bolo prítomných 144 poslancov, pričom 131 z nich o návrhu hlasovalo, z ktorých 1 hlasoval proti návrhu, 1 sa zdržal hlasovania a návrh podporilo 129 poslancov, t. j. uznesenie národnej rady č. 570 prijala národná rada ústavou požadovanou väčšinou⁶,

d) uznesenie národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 bolo 6. apríla 2017 vyhlásené v zbierke zákonov pod č. 74/2017 Z. z.

Na základe uvedených skutočností ústavný súd už na tomto mieste konštatuje, že preskúmané uznesenie národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 je z formálno-právneho hľadiska v súlade s Ústavou Slovenskej republiky.

III.2.3 Materiálne (obsahové) požiadavky na uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky prijaté na základe čl. 86 písm. i) Ústavy Slovenskej republiky

Z už citovaného čl. 86 písm. i) ústavy možno vyvodit' aj kľúčovú materiálnu (obsahovú) požiadavku na uznesenie národnej rady o zrušení rozhodnutia prezidenta o amnestii alebo rozhodnutia o individuálnej milosti, ktoré môže byť vydané len vtedy, ak národná rada dospeje

5 Dostupné na:

<<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=496>>.

6 Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasovanie&ID=38578>>.

k záveru, že derogované rozhodnutie o amnestii alebo milosti „odporuje princípom demokratického a právneho štátu“.

Je zjavné, že bez ujasnenia si významu a materiálneho obsahu pojmu „princípy demokratického a právneho štátu“ nemôže ústavný súd formulovať svoj autoritatívny záver k tomu, či preskúmané uznesenie národnej rady princípom demokratického a právneho štátu odporuje. Z uvedeného dôvodu považuje ústavný súd za potrebné na tomto mieste v prvom rade vysloviť svoj koncepčný prístup k vymedzeniu pojmu „princípy demokratického a právneho štátu“.

Pojem „princípy demokratického a právneho štátu“ sa v ústavných reáliách Slovenskej republiky nepochybne viaže k uvádzaciemu ustanoveniu ústavy, t. j. k prvej vete čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, v ktorom ústavodarca definuje Slovenskú republiku ako „... zvrchovaný, demokratický a právny štát“. Z tejto ústavnej konštrukcie zjavne vyplýva, že ide o kvalitatívne, resp. (výstižnejšie) hodnotové požiadavky, ktoré ústavodarca kladie na Slovenskú republiku ako demokratický a právny štát. Ústavný súd už v konaní vedenom pod sp. zn. PL. ÚS 12/01 zdôraznil, že «Žiadna moderná ústava, Ústavu Slovenskej republiky nevynímajúc, nie je hodnotovo neutrálna, naopak, je založená na relatívne ucelenej sústave hodnôt, ktoré si štát váži, rešpektuje ich a prostredníctvom orgánov verejnej moci zabezpečuje ich ochranu. Tieto hodnoty majú objektívny charakter a sú vyjadrením spoločensky uznávaného všeobecného „dobrá“ a majú spravidla nemateriálnu povahu...».

Ak je určitá objektívna hodnota explicitne vyjadrená v ústave, alebo ju možno z ústavy implicitne vyvodiť, nadobúda charakter ústavnej hodnoty, ktorá požíva najvyššiu, t. j. ústavnú ochranu. Nositeľmi ústavných hodnôt sú ústavné princípy, ktoré možno charakterizovať ako regulatívne právne idey, ktoré svojím všeobecným normatívnym pôsobením vytvárajú normatívny základ nielen ústavy, ale aj celého právneho poriadku [podľa známeho amerického filozofa práva R. Dworkina je právny princíp „... štandard, ktorý sa má zachovávať... preto, že si to vyžaduje spravodlivosť (justice), slušnosť (fairness), alebo nejaká iná dimenzia morálky (morality)“ – DWORKIN, R. *Když se práva berou vážně*. Praha: Oikoymenth, 2001, s. 44]. Na zásadný význam ústavných princípov pre Slovenskú republiku ako demokratický a právny štát pravidelne poukazuje vo svojej ustálenej judikatúre aj Ústavný súd Slovenskej republiky. Ilustratívne možno poukázať na jedno z prvých takýchto rozhodnutí – nález sp. zn. PL. ÚS 16/95 z 24. mája 1995, v ktorom ústavný súd zvýraznil nedotknuteľnosť ústavných princípov, ktorých „zmenu ústava nepripúšťa, lebo majú konštitutívny význam pre demokratickú povahu Slovenskej republiky tak, ako je to deklarované v čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky“.

Ústavný súd vo svojej ustálenej judikatúre taktiež opakovane zdôrazňuje, že ústava predstavuje právny celok, ktorý treba aplikovať vo vzájomnej súvislosti všetkých ústavných noriem. Len výnimočne a ojedinele môže nastať stav, keď sa spoločensky upravený vzťah upravuje jedinou normou ústavy (II. ÚS 128/95). Každé ustanovenie ústavy treba interpretovať a uplatňovať v nadväznosti na iné normy ústavy, pokiaľ existuje medzi nimi príčinná súvislosť (II. ÚS 48/97), a preto ústavný súd opakovane akcentuje, že ustanovenia ústavy sa vysvetľujú a uplatňujú vo vzájomnej súvislosti všetkých relevantných noriem (II. ÚS 31/97, PL. ÚS 13/97, PL. ÚS 15/98, II. ÚS 10/99, I. ÚS 53/01, m. m. PL. ÚS 9/04 atď.). Uvedené myšlienky sa v plnom rozsahu vzťahujú aj na ústavné princípy ako ústavné normy *sui generis*, ktoré disponujú najvyšším stupňom všeobecnosti a abstraktnosti a sú implicitne obsiahnuté v zásade v každej ústavnej norme. Aj ústavné princípy možno teda interpretovať a aplikovať len vo vzájomnej súvzťažnosti a vo vzájomnom vyvažovaní. Koncepcia vzájomného vyvažovania

a zvažovania ústavných princípov je vo svojej podstate priznaním, že základné princípy ako nositelia základných hodnôt si môžu navzájom protirečiť, a preto je vždy potrebné hľadať primeranú hranicu a rovnováhu medzi rozpornými hodnotami. Podľa duchovného otca teórie vyvažovania právnych princípov Roberta Alexyho sú právne princípy príkazmi na optimalizáciu a majú byť naplnené vždy v čo najvyššej miere v rámci skutkových a právnych okolností (podrobne o tom v klasickom diele ALEXY, R. *A Theory of Constitutional Rights*. New York. Oxford University Press, 2009; k tomu pozri aj BARAK, A. *Sudca v demokracii*. Bratislava: Kalligram 2016, s. 228 – 244). Význam ústavných princípov pre rozhodovaciu činnosť ústavných súdov zvyčajne prof. A. Brörtl, ktorý vo svojom diele (BRÖRTL, A. *Na konci je súd*. Bratislava: Kalligram, 2015, s. 129 – 143) uvádza: «Skutočným „životom ústavných princípov“ a zároveň dôkazom ich existencie je ich vyvažovanie v konkrétnej rozhodovacej činnosti súdov, predovšetkým ústavného súdu.»

Práve vzťah „vzájomnosti“ a potreba vyvažovania (a zvažovania) ústavných princípov umožňuje ich spoločné označenie, ktoré výstižne vyjadruje slovné spojenie „princípy demokratického a právneho štátu“, keďže ústavné princípy spoločne vyjadrujú ústavné hodnoty, ktoré sú (mali by byť) vlastné Slovenskej republike ako demokratickému a právnenému štátu. V domácej právnej teórii sa princípy demokratického a právneho štátu nie zriedka označujú aj ako materiálne jadro ústavy, ktoré je nezmeniteľné a nezrušiteľné, a to ani prostredníctvom aktu ústavodarnej moci (pozri najmä BALOG, B. *Materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky*. Žilina: EUROKÓDEX, 2014, s. 101 – 107, alebo aj BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M. *Neústavné ústavné zákony? – I. časť*. Justičná revue, 2011, č. 1, s. 13 – 15).

Ústavné princípy sú nositeľmi ústavných hodnôt a v ústave sa vyjadrujú spravidla v podobe deklaratórnych právnych viet (napr. „Štát pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo“ – čl. 2 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) alebo vo forme generálneho pravidla – generálnej klauzuly (napr. „Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.“ – čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky). Niektoré ústavné princípy nie sú v ústavnom texte explicitne vyjadrené, možno ich však z ústavného textu vyvodiť. V naznačenom kontexte je nevyhnutné hľadať a nájsť odpoveď na otázku, kto (aký orgán verejnej moci) je povolaný vyvodzovať z ústavného textu ústavné princípy, ktoré sú v ňom implicitne obsiahnuté, a zároveň tiež autoritatívnym spôsobom interpretovať a vymedzovať obsah tých ústavných princípov, ktoré sú v ústave vyjadrené explicitne. Odpoveď na túto otázku v zásade nie je zložitá, keďže to môže byť len taký orgán verejnej moci, ktorému ústavodarcu zveril (ústavnú) funkciu chrániť ústavnosť založenú primárne na fundamentálnych ústavných hodnotách, t. j. na princípoch demokratického a právneho štátu. Neodmysliteľnou súčasťou výkonu tejto funkcie je právomoc podávať autoritatívny výklad ústavy a ústavných zákonov. V slovenských reáliách funkciu ochrancu ústavnosti celkom nepochybne plní Ústavný súd Slovenskej republiky, ktorý ústava definuje ako „nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti“ (čl. 124 Ústavy Slovenskej republiky). Uvedený záver možno argumentačne podporiť aj poukazom na ústavný sľub, ktorí skladajú sudcovia ústavného súdu do rúk prezidenta pred ujatím sa svojej funkcie „Sľubujem na svoju česť a svedomie, že budem chrániť neporušiteľnosť prirodzených práv človeka a práv občana, chrániť princípy právneho štátu...“ (čl. 134 ods. 4 ústavy). Ústavný súd pripomína, že „úloha“ chrániť princípy právneho štátu nie je (explicitne) súčasťou ústavného sľubu žiadneho iného ústavného činiteľa či iného verejného funkcionára, len sudcu ústavného súdu, čo podľa názoru ústavného súdu nemožno považovať za náhodu, ale naopak, za cielený zámer ústavodarcu. Inou otázkou je, či povinnosť

rešpektovať princípy právneho štátu nie je implicitne obsiahnutá v ústavnom sľube každého ústavného činiteľa vrátane prezidenta či poslancov národnej rady.

Ústavný súd si je vedomý, že jeho právomoc ustanovená v čl. 129a ústavy, ktorá mu bola zverená ostatnou novelizáciou ústavy vykonanou ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z., môže mať zásadný význam z hľadiska potreby výraznejšie normatívne „uchopiť“ a prakticky uplatňovať ústavné princípy ako konštitutívne hodnoty Slovenskej republiky ako demokratického a právneho štátu. V nadväznosti na účel a spôsob, ktorým mu bola zverená nová právomoc, ústavný súd zdôrazňuje, že jeho úlohou (zvlášť v tomto type konania) nie je kritická analýza, resp. kritické hodnotenie ústavného textu, ktorého tvorba patrí do výlučnej pôsobnosti ústavodarcu, ale jeho autoritatívna interpretácia. Na tomto základe ústavný súd považuje za žiaduce zdôrazniť, že ústavodarcom vykonaná novelizácia základného zákona sa (aj vzhľadom na ústavou taxatívne vymedzený okruh jeho ústavných právomocí) vymyká jeho ústavnému prieskumu.

Napriek uvedenému ústavný súd v konkrétnych okolnostiach posudzovanej veci považuje za vhodné vysloviť na margo ostatnej novelizácie ústavy aspoň niekoľko stručných poznámok. Ústavný súd v prvom rade poznamenáva, že nemožno prehliadať, že ostatná novelizácia ústavy predstavuje vo svojej podstate reakciu ústavodarcu na takmer 20 rokov trvajúci sústredený spoločensko-politický tlak vyvolaný (v zásade) všeobecným spoločenským konsenzom o nemorálnosti tzv. Mečiarových amnestií, ktoré zabránili vyšetreniu závažných podozrení zo zneužitia moci predstaviteľmi štátu na páchanie závažných trestných činov. Ústavný súd vníma tiež to, že nespokojnosť podstatnej časti verejnosti vo vzťahu k tomu, že rozhodnutia predsedu vlády o amnestiách z 3. marca 1998 a 7. júla 1998 zostali nedotknuté (napriek viacerým neúspešným pokusom národnej rady o ich zrušenie), sa v priebehu ostaných dvoch desaťročí neznižovala, naopak, jej intenzita výrazne narastala, a to zvlášť po smrti prezidenta Michala Kováča. Z uvedených dôvodov je do značnej miery pochopiteľné, že ostatná novelizácia ústavy sa vyznačuje nemalou mierou účelovosti, ktorá sa prejavuje zvlášť v ustanoveniach čl. 154f ústavy, ktoré majú zjavne retroaktívny charakter. Akceptácia takýchto retroaktívnych ústavných ustanovení by sa mohla v podmienkach demokratického a právneho štátu javiť na prvý pohľad – bez zohľadnenia celkového spoločensko-politického kontextu a dôvodov, ktoré viedli ústavodarcu k tomu, aby zasiahol do platného ústavného textu – ako diskutabilná. Zohľadňujúc práve spoločensko-politické súvislosti, za akých došlo k vydaniu tzv. Mečiarových amnestií, ako aj zreteľne artikulovaný záujem podstatnej časti verejnosti, aby boli skutky, ktoré boli amnestované a z ktorých sú dôvodne podozriví predstavitelia štátnej moci, riadne vyšetrené, ústavný súd považuje reakciu ústavodarcu na spoločenskú traumu vyvolanú tzv. Mečiarovými amnestiami za legitímnu a vo svojej podstate opodstatnenú. Ústavný súd neprehliada ani to, že novelizáciou ústavy vykonanou ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z. sa ustanovil derogačný mechanizmus k zrušovaniu rozhodnutí prezidenta o amnestii alebo individuálnej milosti, ktorý v ústavách demokratických štátov v súčasnosti zrejme nemá obdobu. Zároveň však ústavný súd považuje za žiaduce podčiarknuť nielen ústavnú legitimitu, ale aj racionálne jadro tohto derogačného mechanizmu zavedeného do ústavy prostredníctvom novelizácie vykonanej ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z., keďže jeho neoddeliteľnou súčasťou je aj ústavná kontrola derogačného zásahu národnej rady (ako orgánu „politickej moci“) do rozhodnutí prezidenta o amnestii alebo jeho rozhodnutí o individuálnej milosti. Ústavným súdom Slovenskej republiky ako nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

Ústavný súd Slovenskej republiky konštatuje, že „právo veta“, ktoré mu ústavodarca priznal vo vzťahu k rozhodnutiam národnej rady o zrušení amnestie alebo individuálnej milosti

založeným na názore ústavnej väčšiny jej poslancov o tom, že derogované rozhodnutia odporujú princípom demokratického a právneho štátu, zodpovedá jeho ústavnému postaveniu a funkciám, ktoré plní v ústavnom mechanizme. Ústavný súd si zároveň s plnou vážnosťou uvedomuje, že jeho rozhodnutie o ústavnej (ne)akceptovateľnosti uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 môže výrazne posilniť, alebo naopak, oslabiť jeho právnu autoritu, keďže len s jeho súhlasom môže byť ostatnou novelizáciou ústavy zavedený ústavný štandard zrušenia amnestie či milosti plnohodnotne realizovaný.

Zohľadňujúc bohatú domácu i zahraničnú odbornú literatúru venovanú problematike princípov demokratického a právneho štátu (jej analýze sa vzhľadom na účel i priestorové požiadavky kladené na toto rozhodnutie ústavný súd nemôže venovať, pozn.), ústavný súd, vychádzajúc z dosiaľ uvedeného, považuje za vhodné už na tomto mieste svojho rozhodnutia vymenovať ústavné princípy, ktoré vo svojej doterajšej judikatúre zahrnul pod pojem „princípy demokratického a právneho štátu“. Ide najmä o tieto princípy:

- princíp slobody (II. ÚS 94/95, PL. ÚS 12/01, PL. ÚS 10/2013),
- princíp rovnosti (PL. ÚS 4/97, PL. ÚS 12/01, PL. ÚS 10/02, II. ÚS 5/03, II. ÚS 249/04, PL. ÚS 8/04, PL. ÚS 16/08, PL. ÚS 12/2014, I. ÚS 404/2016),
- princíp ľudskej dôstojnosti (PL. ÚS 12/01, PL. ÚS 10/06, PL. ÚS 16/09),
- princíp suverenity (zvrchovanosti) ľudu (PL. ÚS 42/95, I. ÚS 76/97, PL. ÚS 19/98, I. ÚS 238/04, PL. ÚS 6/08, PL. ÚS 105/2011), resp. princíp demokracie (I. ÚS 76/97, I. ÚS 60/97),
- princíp legality (PL. ÚS 6/01, PL. ÚS 6/04, PL. ÚS 17/2014, PL. ÚS 30/2015),
- princíp zvrchovanosti ústavy a zákonov (III. ÚS 2/00, III. ÚS 100/02, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 6/04, PL. ÚS 9/04, IV. ÚS 154/05, PL. ÚS 12/05, PL. ÚS 19/05, PL. ÚS 10/2014),
- princíp (demokratickej) legitimacy (I. ÚS 238/04, PL. ÚS 14/06, PL. ÚS 105/2011, PL. ÚS 4/2012, PL. ÚS 24/2014),
- princíp ochrany ľudských práv a základných slobôd (PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 12/01, PL. ÚS 24/2014),
- princíp právnej istoty (II. ÚS 48/97, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 25/00, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 6/04, PL. ÚS 17/2014) zahŕňajúci aj ochranu legálne nadobudnutých práv a legitímnych očakávaní (I. ÚS 30/99, PL. ÚS 10/04, PL. ÚS 12/05, PL. ÚS 10/06, PL. ÚS 53/2015) a zákaz (pravej) retroaktivity (PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 28/00, PL. ÚS 49/03, I. ÚS 238/04, PL. ÚS 9/2013),
- princíp ochrany dôvery občanov v právny poriadok (II. ÚS 48/97, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 25/00, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 6/04, PL. ÚS 17/2014),
- princíp spravodlivosti [označovaný aj ako princíp materiálneho právneho štátu (I. ÚS 10/98, I. ÚS 54/02, I. ÚS 24/03, I. ÚS 10/00, I. ÚS 84/02, PL. ÚS 49/03, IV. ÚS 47/03, III. ÚS 142/03, I. ÚS 73/03, PL. ÚS 6/04, PL. ÚS 42/2015)],
- princíp zákazu svojvôle, resp. zákazu zneužitia moci (PL. ÚS 52/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 12/05, PL. ÚS 102/2011, PL. ÚS 4/2012, II. ÚS 298/2015, PL. ÚS 27/2015),
- princíp proporcionality (PL. ÚS 52/99, PL. ÚS 3/00, I. ÚS 4/02, I. ÚS 193/03, PL. ÚS 3/04, PL. ÚS 29/05, PL. ÚS 67/07, PL. ÚS 106/2011),
- princíp del'by moci vrátane systému vzájomných brzd a protiváh (PL. ÚS 16/95, PL. ÚS 29/95, PL. ÚS 38/95, PL. ÚS 25/00, PL. ÚS 105/2011, PL. ÚS 24/2014),
- princíp transparentnosti (verejnej kontrolovateľnosti) výkonu verejnej moci (PL. ÚS 4/2012, II. ÚS 29/2011, II. ÚS 298/2015, I. ÚS 298/2015).

Vo vzťahu k uvedenému výpočtu princípov demokratického a právneho štátu, ktoré sa premietli do doterajšej judikatúry, ústavný súd poznamenáva, že vzhľadom na skutočnosť, že koná len výnimočne *ex offio* (v zásade len v konaní podľa čl. 129a ústavy) a až na zákonom ustanovené výnimky je viazaný návrhom na začatie konania, nebol nikdy dosiaľ konfrontovaný s úlohou vymedziť princípy demokratického a právneho štátu komplexne (taxatívnym výpočtom), t. j. už uvedený výpočet princípov demokratického a právneho štátu nie je (nemusí byť) vyčerpávajúci. Táto poznámka sa vzťahuje aj na dosiaľ judikátorne vymedzený obsah jednotlivých princípov demokratického štátu, ktorý ústavný súd svojou aktuálnou rozhodovacou činnosťou neustále precizuje a dopĺňa, čo zodpovedá dynamike vývoja demokratického a právneho štátu a požiadaviek na jeho ústavnú ochranu.

III.3 Analýza judikatúry medzinárodných súdnych orgánov a zahraničných súdov o amnestiách a milostiach

V súvislosti s prípravou svojich rozhodnutí ústavný súd štandardne hľadá inšpiráciu v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva, ako aj jeho predchodcu Európskej komisie pre ľudské práva (ďalej len „EKLP“). Aj keď judikatúra EKLP a ESLP, ktorá sa priamo či nepriamo dotýka amnestie, resp. milosti, nie je početná, žiada sa upozorniť aspoň na niektoré ich rozhodnutia, resp. právne názory v nich obsiahnuté. Ako prvé možno spomenúť rozhodnutie EKLP z 2. 12. 1991 vo veci *Dujardin a iné proti Francúzsku*, sťažnosť č. 16734/90, v ktorom EKLP posudzovala otázku udelenia amnestie či milosti osobám zodpovedným za porušenie práva na život garantovaného čl. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), pričom zdôraznila, že tieto inštitúty môžu byť predmetom súdneho prieskumu, v rámci ktorého sa vykonáva test proporcionality na účely zistenia, či bola dodržaná rovnováha medzi „legitímnymi záujmami štátu a záujmami jednotlivých členov spoločnosti na ochrane ich života zákonom“. Pri vykonávaní testu proporcionality zásadnú úlohu zohráva závažnosť skutku zodpovednej osoby, ako aj to, či je za zásah zodpovedná súkromná osoba alebo „zástupca štátu“ (štátny činiteľ). Konkretizujúc tieto východiská, ESLP uviedol, že ak je štátny činiteľ obvinený z trestných činov zahŕňajúcich mučenie alebo zlé zaobchádzanie, je nanajvýš dôležité, aby nedošlo k premlčaniu trestného konania a potrestania, a udelenie amnestie alebo milosti by nemalo byť prípustné (pozri *Abdulsamet Yaman proti Turecku*, sťažnosť č. 32446/96, rozsudok ESLP z 2. 11. 2004, bod 55, a *Canan proti Turecku*, sťažnosť č. 39436/98, rozsudok ESLP z 26. 6. 2007, bod 94, ako aj *Lexa proti Slovensku*, sťažnosť č. 54334/00, rozsudok z 2. 9. 2008, bod 139).

K zhodným záverom dospel ESLP aj vo veci *Marguš proti Chorvátsku*, sťažnosť č. 4455/10, rozsudok Veľkej Komory z 27. 5. 2014, v ktorej sťažovateľ namietal primárne porušenie zákazu *ne bis in idem*, ktorý je garantovaný prostredníctvom čl. 4 Protokolu č. 7 k dohovoru. Sťažovateľ (išlo o príslušníka armádnych zložiek, pozn.) argumentoval, že napriek tomu, že bolo trestné stíhanie proti nemu v roku 1997 zastavené na základe Zákona o všeobecnej amnestii, bol za tie isté trestné činy odsúdený v novom trestnom konaní. Európsky súd pre ľudské práva v tomto rozhodnutí najprv zdôraznil, že na dohovor a jeho protokoly sa musí prihliadať ako na celok, pričom ich výklad musí vychádzať z vnútornej konzistentnosti a súladu medzi rôznymi ustanoveniami, preto záruky čl. 4 Protokolu č. 7 k dohovoru a záväzky štátu podľa čl. 2 a čl. 3 dohovoru je potrebné vnímať ako časti celku. V nadväznosti na toto východisko ESLP akcentoval, že vyhlásenie amnestie v súvislosti s úmyselným zabitím alebo zlým zaobchádzaním je v rozpore so záväzkami štátu obsiahnutými v čl. 2 a 3 dohovoru, keďže bráni vyšetrovaniu takýchto skutkov a nevyhnutne vedie k beztrestnosti tých, ktorí sú za tieto

skutky zodpovední. Uvedené zároveň znižuje účel ochrany zaručenej čl. 2 a 3 dohovoru a zároveň spôsobuje, že záruky rešpektovania práva každého na život a práva nebyť vystavený zlému zaobchádzaniu sa stávajú iluzórnymi (pozri *Marguš proti Chorvátsku*, body 127 – 128). Vzhľadom na skutočnosť, že sťažovateľovi bola v tomto prípade udelená amnestia za skutky, ktoré predstavujú závažné porušenia ľudských práv, pričom ich spáchal ako príslušník armádnych zložiek štátu, EŠLP v záverečnej časti svojho rozhodnutia zdôraznil, že „V medzinárodnom práve... vzrastá tendencia posudzovať takéto amnestie ako nekompatibilné s jednoznačne uznávaným záväzkom štátov stíhať a trestať vážne porušenia základných ľudských práv...“ (pozri *Marguš proti Chorvátsku*, bod 139).

V ostatnom čase sa v rozhodnutiach EŠLP nie zriedka odkazuje aj na judikatúru Inter-amerického (Medziamerického) súdu pre ľudské práva [ďalej aj „IASLP“ (ide o medzinárodný súdny orgán, ktorý bol zriadený na základe Amerického dohovoru o ochrane ľudských práv z roku 1969; ďalej len „americký dohovor“), pozn.], ktorý sa vo svojej doterajšej judikatúre už obširnejšie venoval problematike amnestií ako prostriedku, ktorý bráni trestnému stíhaniu a potrestaniu páchatel'ov závažných trestných činov. Vzhľadom na túto skutočnosť považuje ústavný súd v rámci formulovania východísk pre svojej rozhodnutie za vhodné analyzovať aspoň stručne niektoré najvýznamnejšie rozhodnutia IASLP týkajúce sa problematiky amnestií.

Ústavný súd poukazuje v prvom rade na vec *Barrios Altos proti Peru* (rozsudok IASLP zo 14. 3. 2001, séria C, č. 75), v ktorej sa IASLP zaoberal otázkou zákonnosti amnestií prijatých v Peru a v tejto súvislosti uviedol, že amnestie sú rovnako ako inštitút premlčania a ďalšie opatrenia, ktorých účelom je obmedziť zodpovednosť osôb, neprípustné, keďže smerujú k tomu, aby sa zabránilo vyšetrovaniu a potrestaniu tých, ktorí sú zodpovední za závažné porušenia ľudských práv, ako je mučenie, mimosúdne alebo bez riadneho procesu vykonané tresty smrti a násilné zmiznutie, ktoré sú všetky zakázané, keďže porušujú nezrušiteľné práva uznané medzinárodným právom o ochrane ľudských práv (*Barrios Altos proti Peru*, bod 41). V súvislosti s tzv. „samo-amnestiami“ IASLP v tom istom rozhodnutí zvýraznil, že tieto spôsobujú bezbrannosť obetí a pomáhajú udržiavať beztrestnosť, a preto sú zjavne v nesúlade s cieľmi a duchom Amerického dohovoru o ochrane ľudských práv. Amnestie zabraňujú identifikácii osôb zodpovedných za porušenia ľudských práv, keďže predstavujú prekážku vyšetrovaniu a prístupu k spravodlivosti a zabraňujú obetiam a ich blízkym osobám, aby sa dozvedeli pravdu a dostali primeranú náhradu (*Barrios Altos proti Peru*, bod 43). Tzv. „seba-amnestie“ nemajú podľa IASLP právne účinky a nemôžu predstavovať naďalej prekážku vyšetrovaniu alebo identifikácii a potrestaniu tých, ktorí sú zodpovední (*Barrios Altos proti Peru*, bod 44).

Inter-americký súd pre ľudské práva sa vo svojej judikatúre zaoberal aj princípom *ne bis in idem*, konkrétne v rozsudku *Almonacid-Arellano a ostatní proti Chile* (rozsudok z 26. 9. 2006, séria C, č. 154), v ktorom ho označil za právo, ktoré nemá absolútny charakter, takže k jeho aplikácii nedochádza v prípade, ak

a) súd zastavil konanie alebo oslobodil osoby zodpovedné za porušenie ľudských práv alebo medzinárodného práva, pričom bol vedený úmyslom chrániť obvineného pred trestno-právnou zodpovednosťou,

b) konania vo veci neprebehli nezávisle alebo nestranne, teda v rozpore s požiadavkami spravodlivého procesu, alebo

c) konaniu chýba skutočný úmysel nastoliť vo vzťahu k zodpovedným osobám spravodlivosť.

Rozhodnutie prijaté za týchto okolností predstavuje podľa IASLP len „zdanlivú“ alebo „podvodnú“ *res judicata*. Zároveň IASLP vyslovil záver, že v prípade, ak sa vyskytnú nové skutočnosti alebo dôkazy, ktoré umožnia zistiť identitu tých, ktorí sú zodpovední za porušenie ľudských práv alebo za činy proti ľudskosti, vyšetrovanie môže byť „oživené“, a to aj v prípade, že prípad skončil právoplatným oslobodením, keďže požiadavka spravodlivosti, práv obetí a duch, a znenie amerického dohovoru stojí nad princípom *ne bis in idem* (*Almonacid-Arellano a ostatní proti Chile*, bod 154). Obdobne sa IASLP vysporiadal s princípom *ne bis in idem* aj vo veci *La Cantuta proti Peru* (rozsudok IASLP z 29. 11. 2006, séria C, č. 162, predovšetkým body 151 a 153).

Vo veci *Anzualdo Castro proti Peru* (rozsudok z 22. 9. 2009, séria C, č. 202) sa IASLP zoberal prípadom násilného zmiznutia, pričom v tejto súvislosti zvýraznil, že ak je zmiznutie súčasťou systematickej praxe alebo zmiznutí spáchaných zástupcami štátu, je povinnosťou štátu neuplatňovať amnestie, ktorým chýba právny účinok, a neodvolávať sa na inštitút premlčania trestného stíhania, princíp *res iudicata* a princíp *ne bis in idem* a neuplatňovať akékoľvek iné opatrenia, ktoré bránia uplatneniu zodpovednosti, aby sa tak vyhli povinnosti vyšetrovať a trestať tých, ktorí sú zodpovední (*Anzualdo Castro proti Peru*, bod 182). Vo veci *Gelman proti Uruguaju* (rozsudok z 24. 2. 2011, séria C, č. 221) IASLP potvrdil svoj postoj vo vzťahu k záväzku štátu vyšetriť a potrestať porušenia ľudských práv, pričom záväzok štátu vyšetriť a prípadne trestne stíhať a potrestať páchateľa je zvlášť dôležitý vzhľadom na trestný čin, ktorý bol v konkrétnom prípade spáchaný, a povahu práva, ktoré bolo porušené, osobitne sa akcentovalo to, že zákaz nedobrovoľného zmiznutia a tomu zodpovedajúci záväzok vyšetriť a potrestať zodpovedných má povahu *ius cogens* (*Gelman proti Uruguaju*, bod 183). Záväzok vyšetrovať porušenia ľudských práv pritom IASLP zahŕňa pod pozitívne opatrenia štátu, ktoré štát musí prijať na účely zaistenia práv zakotvených v americkom dohovore (*Gelman proti Uruguaju*, bod 184).

Vzhľadom na skutočnosť, že viacero už uvedených rozhodnutí IASLP, ako aj samotné uznesenie národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 poukazuje na Deklaráciu o ochrane všetkých osôb pred núteným zmiznutím vyhlásenú Rezolúciou Valného zhromaždenia OSN č. 47/133 z 18. decembra 1992, ústavný súd považuje za vhodné poukázať na čl. 18 ods. 1 tejto Deklarácie, v ktorom sa uvádza, že „osoby podozrivé zo spáchania trestných činov, ktoré spočívajú v protiprávnom obmedzení osobnej slobody predstaviteľmi štátnej moci alebo osobami, ktoré konajú v mene v súčinnosti s predstaviteľmi štátnej moci, nemajú podliehať udeleniu amnestie alebo obdobnému inštitútu, ktorého použitie má za následok neprípustnosť trestného stíhania“. Aj keď označená deklarácia má len odporúčací charakter, jej (sprostredkovaný) vplyv na posudzovanie ústavnosti derogovaných rozhodnutí o amnestiách a milosti nemožno vylúčiť, a to predovšetkým vzhľadom na ústavný záväzok Slovenskej republiky uznávať a dodržiavať všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, ako aj svoje ďalšie medzinárodné záväzky (čl. 1 ods. 2 ústavy). Tento argument platí o to viac, že na označenú deklaráciu sa odvoláva aj Medzinárodný dohovor o ochrane všetkých osôb pred nedobrovoľným zmiznutím, ktorý po ratifikácii nadobudol platnosť pre Slovenskú republiku od 14. januára 2015; označený dohovor bol uverejnený v zbierke zákonov pod č. 12/2015 Z. z. (k tom viac pozri VRŠANSKÝ, P. *Vylúčenie retroaktivity vo vzťahu k amnestii?* Právny obzor č. 100, 2017, č. 1, s. 4 – 15).

Inštitút amnestie, resp. milosti, nie sú bežným predmetom rozhodovacej činnosti zahraničných (ústavných) súdov, a to zvlášť vtedy, ak ide o rozhodovanie o zrušení amnestie alebo milosti. Zo zistení ústavného súdu vyplýva, že v zahraničí boli rozhodnutiami najvyšších

vnútroštátnych súdnych orgánov zrušené amnestie (minimálne) v troch štátoch – Chile, Argentína a El Salvadore. Konkrétne ide o nasledovné rozhodnutia:

1. rozhodnutie Najvyššieho súdu Čile zo 7. novembra 2004 o zrušení amnestie za zločiny proti životu, zdraviu a osobnej slobode, ku ktorým došlo počas vojenskej diktatúry v rokoch 1973 – 1989;⁷

2. rozhodnutie Najvyššieho súdu Argentíny zo 14. júla 2005 o zrušení amnestie týkajúcej sa príslušníkov vojenskej diktatúry za zločiny proti ľudskosti spáchané počas tzv. špinavej vojny v rokoch 1976 až 1983;⁸

3. rozhodnutie Najvyššieho súdu El Salvadoru z 13. júla 2016 o zrušení amnestie páchatel'ov zločinov proti ľudskosti, ku ktorým došlo počas občianskej vojny.⁹

Z rozhodnutí, ktoré obsahujú inšpirovania hodné myšlienky týkajúce sa ústavných limitov právomoci prezidenta vyhlasovať amnestiu, ústavný súd považuje za vhodné poukázať na konanie vedené Ústavným súdom Českej republiky pod sp. zn. Pl. ÚS 4/13, ktorého predmetom bolo rozhodovanie o návrhu skupiny senátorov o zrušení čl. II rozhodnutia prezidenta Václava Klauza č. 1/2013 Sb. o amnestii z 1. januára 2013. Označené konanie prebehlo v režime konania o zrušení zákonov alebo ich jednotlivých ustanovení, ak sú v rozpore s ústavným poriadkom [čl. 87 ods. 1 písm. a) Ústavy Českej republiky]. Ústavný súd ČR uznesením z 5. marca 2013 návrh odmietol pre nepríslušnosť s odôvodnením, že rozhodnutie prezidenta o amnestii nie je právnym predpisom ani „iným“ právnym predpisom (najmä body 17 a 18), a zároveň sa priklonil väčšinou hlasov k záveru, že rozhodnutie o amnestii je vzhľadom na svoju povahu v zásade vyňaté z právnej (súdnej) kontroly, a preto je nutné ho považovať za nezrušiteľné (bod 27), a to aj s poukazom na rozsudok EŠLP vo veci Lexa proti Slovenskej republike (bod 28).

Ústavný súd ČR však v uznesení sp. zn. Pl. ÚS 4/13 z 5. marca 2013 v rámci *obiter dictum* pripustil ako celkom krajnú možnosť preskúmanie rozhodnutia o amnestii v prípade, ak by ním došlo k zásahu do základných hodnôt, ktoré česká ústava vyhlasuje vo svojom ustanovení čl. 9 ods. 2 za nedotknuteľné. V tejto súvislosti ústavný súd poukazuje na bod 42 označeného uznesenia, ktorý znie: *«Není důvod nicméně přehlížet, že vývoj konceptu moderního státu, rozvíjejícího postupně znaky státu právního, vyloučení libovůle, a v důsledku toho omezení či vůbec potlačení prostoru pro „nepřezkoumatelné“ akty veřejné moci, posiluje souběžné tendence k prosazení úsudku, že ani amnestijní rozhodnutí, navzdory svým (tradičním) prerogativám (zejména rozhodnutí aboliční), nemusí být provždy z efektivní kritiky vyjmuta (samozřejmě platí, že i prezident je při realizaci svého amnestijního oprávnění vázán ústavním rámcem, včetně jeho hodnotového vymezení). Na druhé straně je však adekvátní mít za to, že aktuálně dosažený právně-politický standard je takový, že vnější zásah je myslitelný až v situacích mimořádně extrémních, resp. mimořádných vybočení ze základních zásad právního pořádku, jestliže by se exekutiva ve výkonu své pravomoci ocitla v rozporu se základními hodnotami, které Ústava prohlašuje ve svém čl. 9 odst. 2 za nedotknuteľné [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993 (N 1/1 SbNU 1; 14/1994 Sb.)]; jinak řečeno, omezení orgánu moci výkonné při vyhlášení amnestijního rozhodnutí může být dáno toliko základními hodnotami tvořícími materiální jádro Ústavy, kdy zásah do nich by představoval ohrožení*

7 Dostupné na internete: <<http://www.jstor.org/stable/j.ct6wr9f8>>.

8 Dostupné na internete: <http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_7_ENG.pdf>.

9 Dostupné na internete: <<http://sv.vlex.com/vid/648247501>>.

ústavního státu jako takového. Ačkoli bylo dovozeno, že soudní přezkum amnestijního rozhodnutí je (coby svého druhu protimluv) vyloučen (aby si amnestie uchovala principiální pojmové znaky), lze pro budoucno (byť se zjevnou rezervovaností) připustit, že v takové zcela excesivní situaci (nastala-li by) by to byl Ústavní soud, který by se v nějaké formě jakožto „poslední instance“ mohl ujmout ochrany právě těchto hodnot, z ústavního vymezení základních (při plném ohledu k rizikům vyplývajícím z případné kolize „s principem právní jistoty a zásadou zákazu retroaktivity v trestním právu“...»

Ústavný soud konstatuje, že na protirečení medzi väčšinovým stanoviskom sudcov českého ústavného súdu o nekontrolovateľnosti a nezrušiteľnosti rozhodnutia o amnestii a jeho časti VI označenej nadpisom „Nad rozhodný rámec“ (*obiter dictum*) upozorňujú všetci disentuujúci sudcovia (V. Güttler, I. Janů, P. Rychetský a M. Výborný).

III.4 Doterajšia judikatúra Ústavného súdu Slovenskej republiky k rozhodnutiam predsedu vlády o amnestiách z 3. marca 1998 a 7. júla 1998 a jej prieskum Európskym súdom pre ľudské práva

III.4.1 Judikatúra Ústavného súdu Slovenskej republiky

Ústavný súd bol s problematikou tzv. Mečiarových amnestií v uplynulom období konfrontovaný vo viacerých konaniach o výklad ústavy podľa čl. 128 ods. 1 ústavy, ako aj v konaniach o podnetoch fyzických osôb podľa v tom čase platného a účinného čl. 130 ods. 3 ústavy („Ústavný súd môže začať konanie aj na podnet právnických osôb alebo fyzických osôb, ak namietajú porušenie svojich práv.“).

Bez potreby podrobnejšie analyzovať v tomto náleze obsah všetkých doterajších rozhodnutí ústavného súdu, ktoré súviseli z rozhodnutiami predsedu vlády o amnestiách z 3. marca 1998 a 7. júla 1997, ústavný súd považuje za vhodné aspoň poukázať na niektoré svoje rozhodnutia, ktoré súvisia, resp. nadväzujú na tzv. Mečiarove amnestie:

1. Uznesenia sp. zn. I. ÚS 30/97 z 13. mája 1997 a sp. zn. II. ÚS 31/97 z 21. mája 1997 vydané v konaní o výklad ústavy, ktoré sa týkajú tej časti preskúmaného uznesenia národnej rady, ktorými boli zrušené rozhodnutia predsedu vlády o amnestiách v častiach týkajúcich sa „zmareného“ referenda (o kľúčových záveroch vyslovených v týchto uzneseniach pozri časť I.3.2 tohto nálezu).

2. Uznesenia sp. zn. I. ÚS 7/99 z 26. januára 1999 a sp. zn. I. ÚS 40/99 zo 17. júna 1999, ktorými boli pri predbežnom prerokovaní odmietnuté návrhy skupiny poslancov národnej rady na podanie výkladu čl. 102 písm. i) ústavy.

3. Uznesenie sp. zn. I. ÚS 30/99 z 28. júna 1999, ktorým ústavný súd na základe návrhu skupiny poslancov národnej rady podal tento výklad čl. 102 písm. i) ústavy:

„Právom prezidenta Slovenskej republiky upraveným článkom 102 ods. 1 písm. i) Ústavy Slovenskej republiky je udeliť amnestiu niektorou z foriem, ktoré sú v tomto článku uvedené.

Súčasťou tohto práva však nie je aj oprávnenie prezidenta Slovenskej republiky akýmkoľvek spôsobom meniť rozhodnutie o amnestii už uverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.“ (k odôvodneniu označeného uznesenia pozri podrobne časť III.1 tohto nálezu).

4. Nálezy sp. zn. I. ÚS 60/97 z 22. januára 1998, sp. zn. I. ÚS 76/97 zo 6. februára 1998 a sp. zn. II. ÚS 37/99 z 26. januára 1999 vydané v konaniach o podnetoch fyzických osôb (Š. H., I. Š. a L. N.– všetci signatári petície za zavedenie priamej voľby prezidenta občanmi, pozn.), ktorými ústavný súd (zhodne) rozhodol o tom, že postupom ministerstva vnútra pri zabezpečovaní vytlačenia doručovania hlasovacích lístkov obciam na vykonanie referenda

vyhláseného prezidentom v zbierke zákonov pod č. 76/1997 Z. z. bolo porušené ústavné právo podnecovateľov zúčastniť sa referenda upravené v čl. 94 ústavy a zároveň bolo porušené aj ich základné právo zúčastniť sa prostredníctvom tohto referenda na správe verejných vecí priamo garantované v čl. 30 ods. 1 ústavy. Z odôvodnenia označených náleзов vyplýva, že ústavný súd v nich dospel k záveru, že ministerstvo vnútra bolo povinné vytlačiť a doručiť hlasovacie lístky so štyrmi referendovými otázkami, keďže si však túto povinnosť nesplnilo (a naopak, zabezpečilo vytlačenie hlasovacích lístkov len s troma referendovými otázkami a tieto distribuovalo obciam), konalo v rozpore s ústavou, ako aj zákonom o spôsobe vykonania referenda (zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 564/1992 Zb. o spôsobe vykonania referenda platným do 30. júna 2015), a tým porušilo práva podnecovateľov garantované v čl. 94 a čl. 30 ods. 1 ústavy.

5. Uznesenia sp. zn. II. ÚS 69/99 z 15. júla 1999, sp. zn. II. ÚS 70/99 z 15. júla 1999 a sp. zn. II. ÚS 80/99 z 18. augusta 1999, ktorými ústavný súd pri predbežnom prerokovaní odmietol podnety I. L., ktorými sa domáhal ochrany svojich základných práv garantovaných ústavou, k porušeniu ktorých malo dôjsť v súvislosti s jeho trestným stíhaním ako obvineného za skutky, na ktoré sa podľa jeho názoru aj po rozhodnutí predsedu vlády Mikuláša Dzurindu z 8. decembra 1998 o amnestii vzťahujú čl. VI rozhodnutia predsedu vlády V. Mečiara o amnestii z 3. marca 1998, resp. čl. II jeho rozhodnutia o amnestii zo 7. júla 1998.

6. Ústavný súd vo výroku nálezu sp. zn. I. ÚS 48/99 z 20. decembra 1999 vydaného v konaní o podnete J. S. (ústavný súd v tomto konaní priznal postavenie vedľajšieho účastníka I. L., pozn.), ktorým namietal porušenie svojich základných práv v súvislosti s trestným stíhaním vedeným proti jeho osobe pre skutky, na ktoré sa podľa jeho názoru vzťahovali tzv. Mečiarove amnestie, vyslovil, že

„1) Uznesením vyšetrovateľa Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, sekcie vyšetrovania a kriminalisticko-expertíznych činností Policajného zboru, odboru vyšetrovania obzvlášť závažnej trestnej činnosti, č. VKE 1/30-1998 z 1. 2. 1999 a postupom Krajskej prokuratúry Bratislava, ktorá uvedené uznesenie rozhodnutím č. 2 Kv 4/99 zo dňa 18. 2. 1999 ponechala v platnosti, došlo k porušeniu základného práva navrhovateľa uvedeného v čl. 17 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

2) Uznesenie vyšetrovateľa Ministerstva vnútra SR, sekcie vyšetrovania a kriminalisticko-expertíznych činností Policajného zboru, odboru vyšetrovania obzvlášť závažnej trestnej činnosti, č. VKE 1/30-1998 z 1. 2. 1999 sa zrušuje.“

III.4.2 Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Lexa proti Slovenskej republike

Dňa 28. septembra 1999 Ivan Lexa ako obvinený pre viaceré trestné činy spáchané v súvislosti so zavlečením Michala Kováča ml. do cudziny podal EŠLP sťažnosť, v ktorej namietal porušenie svojich práv garantovaných dohovorom. Európsky súd pre ľudské práva sťažnosť vedenú pod č. 54334/00 rozhodnutím z 5. 7. 2005 vyhlásil za čiastočne prijateľnú, a to v časti namietaného porušenia práva sťažovateľa na osobnú slobodu podľa čl. 5 ods. 1 dohovoru, ku ktorému malo dôjsť (výlučne) jeho väzobným stíhaním (pozri body 102 a 141 tohto rozsudku).

I. L. namietané porušenie svojho práva podľa čl. 5 ods. 1 dohovoru odôvodňoval najmä tým, že jeho trestné stíhanie, ako aj vzatie do väzby bolo nezákonné, keďže rozhodnutie predsedu vlády Mikuláša Dzurindu z 8. decembra 1998 bolo v rozpore s ústavou, a preto na všetky skutky, zo spáchania ktorých bol obvinený, sa podľa neho vzťahuje čl. VI

rozhodnutia predsedu vlády V. Mečiara z 3. marca 1998 o amnestii, resp. čl. II jeho rozhodnutia zo 7. júla 1998 o amnestii. I. L. tiež poukázal na skutočnosť, že vec týkajúca sa trestných činov totožných s tými, zo spáchania ktorých bol obvinený, bola už skôr uznesením vyšetrovateľa z 18. septembra 1998 odložená pre nepripustnosť trestného stíhania z dôvodu udelenej amnestie.

Európsky súd pre ľudské práva rozsudkom z 2. septembra 2008 rozhodol, že právo sťažovateľa garantované čl. 5 ods. 1 dohovoru bolo porušené. Z odôvodnenia tohto rozsudku vyplýva, že ESLP za právny základ pre svojej rozhodnutie považoval právne názory vyslovené ústavným súdom v konaniach vedených pod sp. zn. I. ÚS 30/99 (výklad) a sp. zn. I. ÚS 48/99 (podnet J. S.), keď v bode 126 rozsudku uviedol: „*Berúc do úvahy predložené dokumenty, Súd nenachádza podklad pre spochybnenie vyššie uvedeného výkladu podaného prvým senátom ústavného súdu a súdmi v trestných veciach, ktoré napokon dospeli k záveru, že na trestné činy, pre ktoré bol sťažovateľ stíhaný, sa vzťahujú rozhodnutia o amnestii z 3. marca a 7. júla 1998.*“

V nadväznosti na citované východisko ESLP konštatoval (bod 128), že „*Ústavný súd (prvý senát), po rozsiahlej analýze, dospel v tomto ohľade k záveru, že článok 102 ods. 1 písm. i) ústavy neopravňoval prezidenta Slovenskej republiky meniť rozhodnutie o amnestii a zhoršiť tým postavenie osoby, ktoré jej z amnestie vyplývalo...*“, a vyslovil názor, že výklad čl. 102 ods. 1 písm. i) ústavy podaný v konaní sp. zn. I. ÚS 30/99 a publikovaný v zbierke zákonov je všeobecne akceptovaný („*Zdá sa, že bolo v Slovenskej republike všeobecne akceptované.* ...“ – bod 129 rozsudku). Konštatujúc, že Ústava Slovenskej republiky neobsahuje žiadne ustanovenie, ktoré by výslovne umožňovalo zrušenie rozhodnutia prezidenta o amnestii, ESLP uzavrel, že „*.... Za týchto okolností Súd nenachádza dôvody na to, aby spochybnil vyššie uvedený výklad príslušných ustanovení ústavy, podľa ktorého tieto vylučujú možnosť zrušenia skoršieho rozhodnutia o amnestii. Ďalej uvádza, že zrušenie nepodmienených opatrení týkajúcich sa udelenia dobrodenia nie je vo všeobecnosti akceptované právom, praxou, ani prevládajúcimi právnymi názormi v iných zmluvných štátoch Dohovoru...*“ (bod 131 rozsudku).

V kontextoch preskúmvanej veci poukazuje ústavný súd aj na *obiter dictum* rozsudku Lexa proti Slovenskej republike, v rámci ktorého ESLP najprv uviedol, že „*.... si tiež všimol všeobecný kontext, ktorý vyvolal spor ohľadom platnosti dotknutých rozhodnutí o amnestii a argumenty vlády ospravedlňujúce rozhodnutie zastupujúceho prezidenta z 8. decembra 1998...*“ (bod 139 rozsudku), a zároveň v bezprostrednej nadväznosti na citované poznamenal, že „*Už skôr konštatoval, že ak je ústavný činiteľ obvinený z trestných činov zahŕňajúcich mučenie alebo zlé zaobchádzanie, je nanajvýš dôležité, aby nedošlo k premlčaniu trestného konania a potrestania, a udelenie amnestie alebo milosti by nemalo byť prípustné (pozri Abdülsamet Yaman v. Turecko...).* Rovnaký záver možno vyvodiť z medzinárodného práva a praxe...“ (taktiež bod 139 rozsudku). Európsky súd pre ľudské práva tiež uviedol, že si „*.... všimol legislatívne zmeny, ktoré následne upravili rozsah právomoci prezidenta prijímať opatrenia týkajúce sa individuálneho dobrodenia a podmienili tieto opatrenia kontrasignáciou člena vlády a neskoršie úsilie o zrušenie rozhodnutí z 3. marca a 7. júla 1998 prijatím ústavného zákona...*“ (bod 140 rozsudku), ale zároveň podčiarkol, že „*.... Vo svojej podstate však tieto informácie nemôžu ovplyvniť situáciu, pokiaľ ide o jedinú otázku, o ktorej má Súd rozhodnúť...*“ (bod 142), ktorou bolo („len“) rozhodovanie o zákonnosti väzby Ivana Lexu (pozri bod 102 rozsudku).

Vychádzajúc z obsahu rozhodnutí ústavného súdu, ktoré sa stali základným východiskom pre rozsudok ESLP vo veci Lexa proti Slovenskej republike (rozhodnutia vo veciach I. ÚS 30/99 a I. ÚS 48/99), ako aj samotného rozsudku ESLP z 2. septembra 2008 o sťažnosti

č. 54334/00, ústavný súd konštatuje, že ide o rozhodnutia, ktoré samy osebe nemôžu spochybňovať ústavnú akceptovateľnosť preskúmaného uznesenia národnej rady, naopak, vzhľadom na novú ústavnú situáciu vyvolanú nadobudnutím účinnosti ostatnej novelizácie ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z. vo svojej podstate minimálne označené rozhodnutia ústavného súdu strácajú právnu relevanciu, čo má v konečnom dôsledku nepochybne vplyv aj na závery vyslovené ESLP v rozsudku Lexa proti Slovenskej republike. Podstata kľúčového právneho problému, ku ktorému mali zaujať meritórny postoj senáty ústavného súdu v označených rozhodnutiach, ako aj ESLP v rozsudku vo veci Lexa proti Slovenskej republike, spočívala totiž v hľadaní odpovede na otázku, či z v tom čase platného znenia slovenskej ústavy vyplývalo prezidentovi Slovenskej republiky (resp. predsedovi vlády vykonávajúcemu niektoré jeho právomoci) oprávnenie zrušiť, resp. zmeniť už skôr vydané rozhodnutie o amnestii. Preskúmané uznesenie národnej rady bolo naproti tomu prijaté po ostatnej novelizácii ústavy, ktorá výslovne ustanovila právomoc národnej rady zrušiť vo výnimočných prípadoch rozhodnutie prezidenta Slovenskej republiky o amnestii (pozri k tomu aj argumentáciu vlády v časti VIII jej stanoviska citovaných v časti III.2.3 tohto nálezu).

III.5 Základné východiská pre rozhodovanie ústavného súdu (sumarizovanie)

Vychádzajúc z úvah uvedených v tejto časti nálezu, ako aj argumentácie obsiahnutej v stanoviskách národnej rady a vlády, ústavný súd považuje za vhodné pred formulovaním svojich záverov k ústavnosti preskúmaného uznesenia národnej rady sumarizovať a koncentrovaným spôsobom vyjadriť základné východiská pre svoje rozhodovanie:

1. Ústavný súd vychádzajúci vo svojej judikatúre v ostatnom období z koncepcie materiálneho demokratického a právneho štátu [ide o judikatúru uplatňovanú najmä v ostatných 15 rokoch – (PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 12/05, PL. ÚS 29/05, PL. ÚS 17/08, PL. ÚS 21/08, PL. ÚS 3/09, PL. ÚS 2/2013 atď.)] a materiálneho prístupu k ochrane ústavnosti zdôrazňuje, že v podmienkach demokratického a právneho štátu nemôže v zásade žiadne rozhodnutie ústavného orgánu (vrátane rozhodnutia o amnestii alebo milosti) stáť mimo ústavného prieskumu z hľadiska toho, či zodpovedá (neodporuje) základným ústavným princípom ako konštitutívnym hodnotám, ktoré sú nedotknuteľné a ktoré demokratický a právny štát rešpektuje a chráni.

2. Výkon verejnej moci v demokratickom a právnom štáte nemôže byť svojvoľný a ničím neobmedzený, čo sa v plnom rozsahu vzťahuje aj na výkon právomoci prezidenta udeľovať milosť a vyhlasovať amnestiu. Limity výkonu právomoci prezidenta (a v období pred novelizáciou ústavy vykonanou ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z. aj predsedu vlády zastupujúceho prezidenta) vyhlasovať amnestiu alebo udeľovať milosť spočívajú podľa názoru ústavného súdu najmä

a) v ústavnom sľube prezidenta, ktorého text ustanovený v čl. 104 ods. 1 ústavy znie: „Sľubujem na svoju česť a svedomie vernosť Slovenskej republike. Budem dbať o blaho slovenského národa, národnostných menšín a etnických skupín žijúcich v Slovenskej republike. Svoje povinnosti budem vykonávať v záujme občanov a zachovávať i obhajovať ústavu a ostatné zákony“ (v zmysle uznesenia ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 61/96 z 31. októbra 1996 „... jediné ustanovenie ústavy limitujúce výkon všetkých ústavných právomocí prezidenta Slovenskej republiky je obsiahnuté v sľube“, pozn.),

b) v pozitívnom ústavnom záväzku Slovenskej republiky a jej všetkých ústavných orgánov uznávať a dodržiavať všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky (čl. 1 ods. 2 ústavy),

c) v princípoch demokratického a právneho štátu, ktoré tvoria materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky a ako kľúčové (ústavné) konštitutívne hodnoty sú nedotknuteľné (m. m. PL. ÚS 16/95) a tvoria základné kritérium ústavného prieskumu akéhokoľvek rozhodnutia orgánu verejnej moci vrátane rozhodnutí prezidenta.

3. Uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 má charakter individuálneho právneho aktu *sui generis*, ktorý bol vydaný na základe aplikácie ústavy, t. j. má nespochybniteľný ústavný základ obsiahnutý v čl. 86 písm. i) ústavy, ktorý mu garantuje nielen vysokú demokratickú legitimitu, ale aj právnu autoritu.

4. Každé uznesenie národnej rady vydané podľa čl. 86 písm. i) ústavy, a teda aj preskúmané uznesenie musí spĺňať formálno-právne požiadavky vyplývajúce z príslušných článkov [čl. 84 ods. 4, čl. 86 písm. i) a čl. 88a] ústavy. Ústavný súd dospel k záveru, že uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 je z hľadiska formálno-právnych požiadaviek v súlade s Ústavou Slovenskej republiky.

5. Ústava Slovenskej republiky kladie na uznesenia národnej rady o zrušení rozhodnutia prezidenta o amnestii alebo rozhodnutia o individuálnej milosti aj materiálne (obsahové) požiadavky, keďže môžu byť vydané len vtedy, ak národná rada dospeje k záveru, že derogované rozhodnutie prezidenta o amnestii alebo milosti „odporuje princípom demokratického a právneho štátu“. Závery k tomu, či uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 spĺňa materiálne požiadavky, ktoré kladie na tento typ rozhodnutia ústava, bude ústavný súd formulovať v časti IV tohto nálezu.

6. Ústavný súd reflektuje doterajší (v zásade konzervatívny) postoj ESLP k otázke prípadného zrušenia amnestie alebo milosti, ale zároveň konštatuje, že zo žiadneho rozhodnutia ESLP nevyplýva nemožnosť právneho prieskumu rozhodnutia o amnestii alebo milosti a zvlášť nie takého rozhodnutia o ich zrušení, ktoré bolo vydané na základe ústavou ustanovenej právomoci a zákonom ustanoveným spôsobom. Ústavný súd v tejto súvislosti pripomína aj doktrínu voľného uváženia štátov (*margin of appreciation doctrine*), v zmysle ktorej ESLP ponecháva národným štátom určitý voľný priestor pre rozhodovanie o otázkach, ktoré sa týkajú uplatňovania dohovoru [k všeobecným faktorom, ktoré ovplyvňujú šírku voľnej úvahy národného štátu, patria okrem iného otázky, v ktorých neexistuje európsky konsenzus (S. a Marper proti Spojenému kráľovstvu, rozsudok Veľkého senátu zo 4. 12. 2008, sťažnosť č. 30562/04, bod 112), otázky existencie všeobecnej hospodárskej alebo spoločenskej politiky (Stec a ďalší proti Spojenému kráľovstvu, rozsudok Veľkého senátu z 12. 4. 2006, sťažnosť č. 65731/01, bod 52), ako aj otázky súvisiace s povahou záujmu sledovaného štátom – napr. legitímny záujem na ochrane morálky (Handyside proti Spojenému kráľovstvu, rozsudok zo 7. 12. 1976, sťažnosť č. 5493/72, bod 48)]. Ústavný súd považuje za inšpiratívnu aj judikatúru Inter-amerického súdu pre ľudské práva týkajúcu sa posudzovania amnestií, rešpektujúc pritom rozdielny spoločensko-politický kontext ním vydávaných rozhodnutí.

7. Z judikatúry medzinárodných súdnych orgánov možno vyvodiť, že ku kľúčovým dôvodom, ktoré by mohli „ospravedlniť“ zrušenie amnestie (príp. milosti), patria predovšetkým

a) závažnosť skutku, ktorý bol amnestovaný z hľadiska intenzity jeho dopadu na ľudské práva a základné slobody, príp. iné chránené hodnoty,

b) osoba páchatel'a, ktorého skutok bol amnestovaný, pričom najprísnejšie sa toto kritérium posudzuje v prípade, ak sa amnestia týka predstaviteľ'a štátu (ústavného činiteľ'a), resp. osôb konajúcich v mene štátu, t. j. vtedy, ak ide vo svojej podstate o tzv. samo-amnestiu.

8. V nadväznosti na predchádzajúci bod ústavný súd berie na vedomie, že národná rada preskúmané uznesenie založila na legitímnom hodnotovom úsudku, že „*amnestie nemožno udeliť predstaviteľ'om štátnej moci, ktoré konajú v ich mene alebo v súčinnosti s nimi a blízkym predstaviteľ'om štátnej moci.*“ (pozri časť I.4 tohto nálezu).

9. Novelizácia Ústavy Slovenskej republiky vykonaná ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z. a na jej základe prijaté uznesenie národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 vytvorili novú právnu situáciu, v rámci ktorej sú už prekonané právne názory vyslovené v uzneseniach ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 30/99 z 28. júna 1999 a sp. zn. I. ÚS 48/97 z 20. decembra 1999, z ktorých vychádzal ESLP pri rozhodovaní vo veci Lexa proti Slovenskej republike.

IV.

Ústavný prieskum uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 (analýza a závery)

Vychádzajúc zo základných východísk pre rozhodovanie o súlade uznesenia národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 s Ústavou Slovenskej republiky formulovaných v časti III tohto nálezu vyplýva, že ústavný súd sa musí v rámci ústavného prieskumu vysporiadať s dvoma navzájom prepojenými úlohami:

a) formulovať autoritatívny záver k tomu, či záver vyslovený v preskúmanom uznesení národnej rady o tom, že články V a VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z., rozhodnutie predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejnené pod číslom 214/1998 Z. z. a rozhodnutie prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417 odporujú princípom demokratického a právneho štátu, je z ústavného hľadiska akceptovateľný,

b) zároveň však musí ústavný súd vysloviť svoj autoritatívny záver aj k tomu, či je z ústavného hľadiska akceptovateľné a udržateľné, že články V a VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z., rozhodnutie predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejnené pod číslom 214/1998 Z. z. a rozhodnutie prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417 boli uznesením národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 zrušené.

Obsahom preskúmaného uznesenia národnej rady sú tri relatívne samostatné rozhodnutia predsedu vlády, resp. prezidenta, ktoré z dôvodu existencie obsahových i kvalitatívnych rozdielov medzi nimi nie je podľa názoru ústavného súdu vhodné podrobiť ústavnému prieskumu spoločne. Vychádzajúc z metodologického postupu uplatneného pri analýze preskúmaného uznesenia národnej rady v časti I.2 tohto nálezu, ústavný súd uskutočnil ústavný prieskum tak, že preskúmať postupne ústavnú akceptovateľnosť a udržateľnosť preskúmaného uznesenia národnej rady v časti, ktorou došlo k zrušeniu

1. článku V rozhodnutia predsedu vlády z 3. marca 1998 o amnestii a článku I rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii týkajúcich sa referenda vyhláseného na 23. a 24. máj 1997,

2. článku VI rozhodnutia predsedu vlády z 3. marca 1998 o amnestii a článku II rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii týkajúcich sa zavlčenia Michala Kováča ml. do cudziny,

3. rozhodnutia prezidenta v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417.

Pred vykonaním vlastného ústavného prieskumu ústavný súd považuje za žiaduce poznamenať, že nenachádza dostatočné argumenty k zásadnejšiemu spochybneniu kľúčovej argumentácie obsiahnutej v stanoviskách národnej rady a vlády citovanej v častiach II.2.1 a II.2.3 tohto nálezu, ktoré smerujú k záveru o ústavnej akceptovateľnosti preskúmaného uznesenia národnej rady. Táto skutočnosť by už sama osebe mohla (aj vzhľadom na lehotu, v ktorej musí ústavný súd o veci rozhodnúť, pozn.) postačovať na to, aby ústavný súd na jej základe rozhodol o ústavnej akceptovateľnosti preskúmaného uznesenia národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017. Ústavný súd však, rešpektujúc svoje ústavné postavenie a kľúčovú ústavnú funkciu zverenú mu ústavodarcom, považuje za potrebné explicitne formulovať svoj vlastný postoj k ústavno-právnym otázkam, ktoré boli nastolené preskúmaným uznesením národnej rady, a pomenovať kľúčové dôvody, na základe ktorých rozhodol o veci tak, ako to je uvedené vo výroku tohto nálezu.

Rovnako pred vlastnou analýzou ústavných problémov nastolených preskúmaným uznesením národnej rady ústavný súd považuje za vhodné poukázať na časť IX stanoviska vlády (pozri časť II.2.3 tohto nálezu), v ktorom je obsiahnutý vládou vykonaný test proporcionality, ktorý ústavný súd štandardne uplatňuje vo svojej rozhodovacej činnosti, zvlášť v konaní o súlade právnych predpisov. Ústavný súd nemá zásadnejšie výhrady k záverom, ktoré vzišli z vládou, resp. ministerstvom spravodlivosti vykonaného testu proporcionality, avšak nepovažuje za potrebné a ani vhodné podrobiť v tomto konaní preskúmané uznesenie národnej rady testu proporcionality, a to vzhľadom na skutočnosť, že podstatou jeho ústavného prieskumu v tejto veci, ktorá je predurčená obsahom ostatej novelizácie ústavy, je preskúmanie, či rozhodnutiami predsedu vlády o amnestiách z 3. marca 1998 a 7. júla 1998 a rozhodnutím prezidenta o milosti z 12. decembra 1997 došlo, resp. mohlo dôjsť, k porušeniu niektorých ústavných princípov (princípov demokratického a právneho štátu), ako aj preskúmanie toho, či k porušeniu niektorých ústavných princípov došlo, resp. mohlo dôjsť, aj preskúmaným uznesením národnej rady, a následne vyváženie (vyvažovanie) dotknutých ústavných princípov, ktorého výsledok bude predstavovať základné východisko pre rozhodnutie ústavného súdu v tejto veci.

Na základe uvedeného ústavný súd konštatuje, že ďalšie časti tohto nálezu sú primárne zamerané na preskúmanie vyváženosti princípov demokratického a právneho štátu, ktoré boli, resp. mohli byť dotknuté na jednej strane derogovanými rozhodnutiami predsedu vlády Vladimíra Mečiara a prezidenta Michala Kováča a na druhej strane preskúmaným uznesením národnej rady, ktorým boli tieto rozhodnutia zrušené.

IV.1 K článku V rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z. a článku I rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 214/1998 Z. z. a jeho zrušeníu

Vychádzajúc zo skutkových okolností načrtnutých v časti I.3.2 tohto nálezu, ústavný súd podčiarkuje, že vláda zjavne nad rámec svojej pôsobnosti a v zjavnom rozpore s rozhodnutím prezidenta o vyhlásení referenda z 13. marca 1997 uznesením z 22. apríla 1997 uložila

ministromi vnútra, aby nedoručoval obciam hlasovacie lístky, na ktorých sú všetky 4 referendové otázky, pričom tento svoj „pokyn“ nezmenila ani potom, ako sa oboznámila s autoritatívnym právnym názorom ústavného súdu vysloveným v uznesení sp. zn. II. ÚS 30/97 z 13. mája 1997, v zmysle ktorého „Vláda Slovenskej republiky nemá ústavou ani zákonom ustanovené povinnosti na zabezpečenie vyhláseného referenda.“. Následne minister vnútra v celkom zjavnom rozpore s uznesením ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 31/97 z 21. mája 1997 (s ktorého odôvodnením minimálne v časti poukazujúcej na to, že vyhlásené referendum prezidenta zaväzuje a „musí prebehnúť“ a že „Uznesenie ústavného súdu o výklade čl. 72 v spojení s čl. 93 ods. 2 ústavy nemá a nemôže mať žiaden priamy vplyv na ďalšiu prípravu a priebeh referenda...“, bol preukázateľne oboznámený) a nad rámec povinnosti uloženej mu uznesením vlády z 22. apríla 1997 vydal pokyn na vytlačenie a následnú distribúciu hlasovacích lístkov len s troma referendovými otázkami.

Podľa názoru ústavného súdu je celkom nepochybné, že v dôsledku úmyselného konania ministra vnútra, ktoré zjavne presahovalo rámec jeho pôsobnosti a bolo zjavne v rozpore so zákonom, sa znemožnilo uskutočnenie referenda vyhláseného prezidentom na 23. a 24. Máj 1997 minimálne v časti týkajúcej sa referendovej otázky o priamej voľbe prezidenta, t. j. slovami Ústrednej komisie pre referendum došlo k jeho „zmareniu“.

Podľa názoru vysloveného v stanovisku národnej rady došlo amnestovaním skutkov súvisiacich s prípravou a vykonaním referenda z 23. a 24. mája 1997 k porušeniu týchto princípov demokratického a právneho štátu: a) princípu suverenity ľudu, b) princípu deľby moci, c) princípu obmedzenej vlády a vylúčenia svojvôle pri výkone verejnej moci, d) princípu právnej istoty a ochrany dôvery v právo a legitímnych očakávaní, e) princípu rešpektovania ústavne zaručenej ochrany základných práv a slobôd a f) princípu rovnosti pred zákonom (body 12 a nasl.).

Zohľadňujúc argumentáciu národnej rady (ako aj vlády), ústavný súd považuje za dôležité priblížiť vlastný pohľad a vlastnú hierarchiu prístupov k posúdeniu otázky, či sú rozhodnutia predsedu vlády o amnestiách z 3. marca 1997 a zo 7. júla 1997 v častiach týkajúcich sa referenda z 23. a 24. mája 1997 v rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu. Podľa názoru ústavného súdu je z hľadiska posudzovania ústavnej akceptovateľnosti rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách v častiach týkajúcich sa referenda relevantné preskúmať potenciálne porušenie najmä nasledovných princípov demokratického a právneho štátu:

- princípu zákazu svojvôle (zneužitia právomoci),
 - princípu suverenity ľudu, resp. princípu demokracie (demokratického rozhodovania)
- v spojení s princípom ochrany ľudských práv a základných slobôd,
- princípu deľby moci,
 - princípu demokratickej legitimacy,
 - princípu transparentnosti a verejnej kontrolovateľnosti výkonu verejnej moci,
 - princípu právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok,
 - princípu spravodlivosti.

Zákaz svojvôle ako ústavný princíp predstavuje kategorický imperatív, ktorý zaväzuje všetkých verejných činiteľov, t. j. všetky osoby, ktoré vykonávajú, resp. podieľajú sa na výkone verejnej moci. Svojvôľa ako „*bezohľadné uplatňovanie vlastnej vôle*“¹⁰, resp. „*uprednostnenie vlastnej vôle... namiesto práva a spravodlivosti*“ (RÉVAI NAGY LEXIKONA. Budapest: Révai testvérek irodalmi intézet részvénytársaság, 1922, Zv. XIII, s. 862), je vo sfére verejného práva integrálne spojená so zneužitím právomoci. Za zneužitie právomoci nemožno chápať len

10 Dostupné na internete: <<http://slovník.azet.sk/pravopis/kratky-slovník/?q=svojv%C3%B4le&C4%BEa>>.

výkon právomoci v rozpore s platným právom, alebo nad rámec (*ultra vires*) zverenej pôsobnosti, či nad rámec uváženia (diskrécie) poskytnutého právnymi normami, ale aj konanie a rozhodovanie verejného činiteľa v rozpore s ústavou chránenými hodnotami koncentrovane vyjadrenými prostredníctvom ústavných princípov, resp. výkon právomoci v rozpore s jej účelom, a to zvlášť vtedy, ak je očividné, že ide o konanie v rozpore s verejným záujmom, uprednostňujúce osobný záujem či skupinové záujmy [k zneužitiu práva aj vo sfére verejného práva pozri napr. TICHÝ, L. – MASLOWSKI, S. – TROUP, T. (eds.): *Zneužití práva*. Praha: UK, 2016]. Ústavný súd v tejto súvislosti poznamenáva, že nie náhodou sú najvýznamnejšie prejavy zneužívania právomoci verejných činiteľov premietnuté do skutkovej podstaty zločinu zneužívania právomoci verejného činiteľa (pozri § 326 Trestného zákona).

V súvislosti s preskúmanými časťami rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách týkajúcimi sa referenda je nespochybniteľné minimálne to, že predseda vlády amnestoval konanie verejného činiteľa – vláde podriadeného ministra vnútra, ktorý postupoval celkom zjavne a úmyselne nad rámec svojej pôsobnosti, keď svojvoľne (v rozpore s rozhodnutím prezidenta o vyhlásení referenda a v rozpore s uznesením ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 31/97 z 21. mája 1997) vydal pokyn nedistribúovať obciam hlasovacie lístky so štyrmi referendovými otázkami a naopak, bez akejkoľvek právnej opory vydal pokyn na vytlačenie a distribúciu hlasovacích lístkov s tromi referendovými otázkami. Z uvedeného zjavne vyplýva, že v posudzovanom prípade predseda vlády V. Mečiar vyhlásil tzv. samo-amnestiu (*selfamnesty*), ktorej účelom bolo vyňať, ak už nie seba, tak minimálne ministra vnútra ako vláde podriadeného ústavného činiteľa a svojho politického stúpenca z trestnoprávnej zodpovednosti. Už táto skutočnosť spolu s právnymi dôsledkami, ktoré vyvolal postup ministra vnútra (pozri ďalej), sama osebe postačuje na záver, že časti rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách týkajúce sa referenda vyhláseného na 23. a 24. máj 1997 sú z ústavného hľadiska neakceptovateľné vzhľadom na ich zjavný rozpor s ústavným princípom zákazu svojvôle.

Predseda vlády V. Mečiar si pri vyhlasovaní svojich rozhodnutí o amnestiách v častiach týkajúcich sa referenda z 23. a 24. mája 1997 podľa názoru ústavného súdu musel byť vedomý aj toho, že amnestuje konanie, ktoré predstavovalo neprípustný zásah do princípu suverenity ľudu, ktorý je neoddeliteľný od podstaty demokratického štátu, a zároveň musel vedieť aj o tom, že išlo o zásah, ktorý bol v rozpore s ústavným imperatívom ochrany ľudských práv a základných slobôd.

Konkretizujúc tento záver, ústavný súd poukazuje na skutočnosť, že v čl. 2 ods. 1 ústavy sú explicitne vyjadrené dve základné formy výkonu štátnej moci – výkon moci občanov „prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo“. Ide o základné formy demokratického rozhodovania, pričom celoštátne referendum je celkom nepochybne najvýznamnejším právnym prostriedkom priameho výkonu štátnej moci, ktorého výsledky vyvolávajú závažné právne dôsledky. Predseda vlády si musel byť vedomý, že amnestuje postup ministra vnútra, ktorý nielen zjavne presahoval rámec jeho pôsobnosti, ale ktorý zároveň v konečnom dôsledku znemožnil vykonanie referenda o priamej voľbe prezidenta, ktorý iniciovalo prostredníctvom petície 521 580 občanov. Je totiž zjavné, že predseda vlády v čase rozhodovania o amnestii musel poznať obsah odôvodnenia uznesenia ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 31/97 z 21. mája 1997, z ktorého zjavne vyplývalo, že referendum musí prebehnúť tak, ako bolo prezidentom Michalom Kováčom vyhlásené. Ústavný súd zdôrazňuje, že v demokratickom a právnom štáte nemožno tolerovať taký výkon verejnej moci, ktorý protiprávne znemožní priamy výkon verejnej moci nositeľmi moci (občanmi) prostredníctvom

referenda, ak sú splnené zákonom ustanovené podmienky na jeho vykonanie. Preto je zároveň v podmienkach demokratického a právneho štátu neakceptovateľné také rozhodnutie predsedu vlády, prostredníctvom ktorého boli amnestované skutky, ktoré znemožnili vykonanie referenda o priamej voľbe prezidenta v máji 1997.

Amnestovaným postupom ministra vnútra súvisiacim s prípravou a vykonaním referenda z mája 1997 došlo k závažnému porušeniu ústavou garantovaných práv občanov. Ústavný súd v tejto súvislosti poukazuje na už spomínané nálezy sp. zn. I. ÚS 60/97 z 22. januára 1998 a sp. zn. I. ÚS 76/97 zo 6. februára 1998, v ktorých vyslovil, že postupom ministerstva vnútra (resp. ministra vnútra) pri príprave a vykonaní predmetného referenda došlo k porušeniu ústavného práva sťažovateľov zúčastniť sa referenda upraveného v čl. 94 ústavy a zároveň tiež k porušeniu ich základného práva zúčastniť sa prostredníctvom tohto referenda na správe verejných vecí priamo garantovaného v čl. 30 ods. 1 ústavy. Obaja sťažovatelia boli signatármi petície za priamu voľbu prezidenta, pričom ústavný súd pri svojom rozhodovaní za podstatnú považoval práve skutočnosť, že sťažovatelia boli signatármi tejto petície. Vychádzajúc z podstaty rozhodnutí ústavného súdu vo veciach sp. zn. I. ÚS 60/97 a sp. zn. I. ÚS 76/97, možno nepochybné uzavrieť, že amnestovaným postupom ministra vnútra nedošlo len k porušeniu práv sťažovateľov (Š. H. a I. Š.), ale aj k porušeniu ústavou garantovaných práv (minimálne) všetkých ostatných signatárov petície za priamu voľbu prezidenta občanmi. V čase, keď predseda vlády V. Mečiar vydal svoje rozhodnutia o amnestii, už boli známe a všeobecne prístupné nálezy ústavného súdu vo veciach sp. zn. I. ÚS 60/97 a sp. zn. I. ÚS 76/97. Ak predseda vlády napriek tomu amnestoval inkriminovaný postup ministra vnútra, konal a rozhodoval v zjavnom rozpore s ústavným princípom ochrany ľudských práv a základných slobôd.

Z úvah vyslovených najmä v časti III.1 tohto nálezu vyplýva, že rozhodnutia o amnestii, resp. milosti sú už samy osebe zásahom do ústavného princípu del'by moci, ktorého tolerovanie možno (do istej miery) odôvodňovať pôsobením princípu vzájomných brzd a protiváh. Zároveň je nepochybné, že najzávažnejší zásah do konceptu del'by moci predstavuje amnestia, resp. milosť udelená v podobe abolície, ktorá vo svojej podstate zbavuje vo vzťahu ku skutkom, ktoré sú amnestované, resp. omilostené, súdnu moc akejkol'vek ingerencie, t. j. v zásade popiera jej podstatu a zmysel. Táto skutočnosť vystupuje zvlášť do popredia vtedy, ak predmetom amnestie, resp. milosti udeľovanej hlavou štátu, ktorá je zložkou výkonnej moci, sú skutky iných predstaviteľov výkonnej moci (v posudzovanom prípade minimálne ministra vnútra). Predseda vlády si pri udeľovaní tzv. samo-amnestie musel byť vedomý, že jeho rozhodnutie predstavuje zásadný zásah do ústavného princípu del'by moci, ktorého intenzita v konkrétnych okolnostiach spôsobuje jeho ústavnú neakceptovateľnosť. Neakceptovateľnosť tohto zásahu zvyrazňuje skutočnosť, že predseda vlády V. Mečiar vydal svoje rozhodnutia o amnestiách v zastúpení prezidenta, t. j. ako ústavný činiteľ, ktorému bola táto právomoc zverená len dočasne (do zvolenia nového prezidenta), čo už samo osebe predpokladá zdržanlivý prístup k využitiu tejto právomoci, ktorý vyplýva aj z toho, že k jej riadnemu výkonu zastupujúci ústavný činiteľ nedisponuje požadovanou mierou demokratickej legitimacy. Je očividné, že predseda vlády sa požiadavkou zdržanlivosti pri výkone právomoci udeľovať amnestiu, resp. milosť, v čase, keď zastupoval prezidenta, neriadil, naopak, zásadným spôsobom ju zneužil bezprostredne po ujatí sa jej výkonu (necelý deň po uplynutí funkčného obdobia prezidenta Michala Kováča). Z uvedených dôvodov posudzované časti rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách podľa názoru ústavného súdu odporujú aj ústavnému princípu del'by moci a sú zároveň prejavom nedostatku demokratickej legitimacy ich autora.

Skutočnosť, že v dôsledku posudzovaných rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách sa zabránilo zákonom ustanoveným spôsobom vyšetriť a rozhodnúť o tom, či skutky ministra vnútra, príp. iných verejných činiteľov súvisiace s prípravou a vykonaním májového referenda v roku 1997 sú trestnými činmi, je podľa názoru ústavného súdu aj v rozpore s princípom transparentnosti, resp. verejnej kontrolovateľnosti verejnej moci. Ak totiž existuje dôvodné podozrenie, že postupom verejných činiteľov došlo k zmareniu demokratického výkonu verejnej moci prostredníctvom referenda iniciovaného viac ako pol miliónom občanov, tak je podľa názoru ústavného súdu v demokratickom a právnom štáte neakceptovateľné, aby sa zneužitím právomoci vyhlásiť amnestiu občanom znemožnilo dozvedieť pravdu o protiprávných skutkoch nositeľov verejnej moci.

Podľa názoru ústavného súdu bolo udelenie amnestií rozhodnutiami predsedu vlády v časti týkajúcej sa referenda z roku 1997 (ale aj v časti týkajúcej sa zavlčenia M. Kováča ml do cudziny) v nezmieriteľnom napätí aj s princípom právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok. Ide o princípy, ktoré sa nepochybne vzťahujú tak na tvorbu práva (normotvornú činnosť), ako aj uplatňovanie (aplikáciu) práva (k tomu napr. II. ÚS 22/95), t. j. aj na vyhlásenie amnestie alebo udelenie milosti. Z dikcie ústavného sľubu (čl. 112 ústavy) výslovne vyplýva požiadavka, aby členovia vlády (a o to viac predseda vlády) vykonávali svoju funkciu „v záujme občanov“ (vo verejnom záujme), a nie svojvoľne, vo svoj prospech, resp. v prospech blízkych osôb či politicky spriaznených osôb. Uvedená (ústavná) požiadavka zakladá (mala by zakladat') pre občanov právnu istotu a zároveň aj pocit dôvery v právny poriadok, že členovia vlády budú rešpektovať dikciu ústavného sľubu a vykonávať svoje právomoci v ich (verejnom) záujme.

V posudzovanom prípade teda mohli občania dôverujúci právnemu poriadku legitímne očakávať v prvom rade to, že minister vnútra v súvislosti s prípravou a vykonaním referenda v máji 1997 nezneužije svoju právomoc a bude postupovať v súlade s právnym poriadkom. Ak minister vnútra napriek očakávaniam postupoval v rozpore a nad rámec svojej pôsobnosti, tak občania mohli o to viac legitímne očakávať, že predseda vlády nezneužije svoju právomoc vyhlásiť amnestiu v zastúpení prezidenta takým spôsobom, ktorým zabráni vyvodu trestnoprávnej zodpovednosti svojho ministra. Keďže občania boli v posudzovanom prípade sklamaní vo svojej legitímnej dôvere v právny poriadok, čo nepochybne narušilo ich právnu istotu, odporujú podľa názoru ústavného súdu amnestie vyhlásené predsedom vlády V. Mečiarom v časti týkajúcej sa referenda vyhláseného na 23. a 24. máj 1997 aj požiadavkám vyvoditeľným z princípu právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok. Ústavný súd sa v tejto súvislosti v plnom rozsahu stotožňuje s argumentáciou národnej rady, že od predstaviteľov štátnej moci sa v právnom štáte legitímne očakáva, že „*budú príkladom pre ostatných občanov v dodržiavaní práva a vo vyvodzovaní zodpovednosti za protiprávne konanie. Očakávanie, že štátna moc bude v prípade postihovania trestnej činnosti postupovať voči svojim predstaviteľom a ich blízkym osobám rovnako razantne ako voči radovým občanom je úplne legitímne a v právnom štáte by malo byť samozrejmosťou.*“ (bod 61 stanoviska národnej rady).

Z dosiaľ uvedených predbežných záverov vyplýva, že aj ústavný súd zastáva názor, že rozhodnutia predsedu vlády o amnestiách v častiach týkajúcich sa referenda z 23. a 24. mája 1997 odporujú viacerým princípom demokratického a právneho štátu. Tento sumarizujúci záver ale sám osebe nemôže postačovať k tomu, aby ústavný súd uzavrel, že v časti týkajúcej sa referenda je uznesenie národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 v súlade s ústavou. Tento záver môže ústavný súd autoritatívnym spôsobom vysloviť len vtedy, ak dospeje k záveru, že

samotné zrušenie rozhodnutí o amnestiách preskúmaným uznesením národnej rady neodporuje princípom demokratického a právneho štátu, resp. že o taký rozpor v posudzovanom prípade nejde vzhľadom na výsledok vyvažovania medzi princípmi demokratického a právneho štátu, ktoré boli dotknuté rozhodnutiami predsedu vlády o amnestiách, ako aj ich derogáciou preskúmaným uznesením národnej rady.

Bez ohľadu na dosiaľ uvedené je nepochybné, že možno, poukazujúc na niektoré princípy demokratického a právneho štátu, argumentovať aj v prospech nezrušiteľnosti rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách. Vo svojej podstate ide o argumenty, ktoré viedli prvý senát ústavného súdu pred takmer 18 rokmi v konaní o výklade ústavy vedenom pod sp. zn. I. ÚS 30/99 k záveru o nezrušiteľnosti rozhodnutia o amnestii a ktoré vo svojej podstate akceptoval neskôr aj EŠLP vo svojom rozsudku vo veci Lexa proti Slovenskej republike. Ide najmä o argumentáciu vychádzajúcu z princípu legality a princípu právnej istoty, ktorého integrálnou súčasťou je aj zákaz retroaktivity (zvlášť zvýrazňovaný v trestnoprávnej oblasti) v spojení s ochranou legálne nadobudnutých práv, resp. ochranou legitímnych očakávaní, ako aj ochranou dôvery občanov v právny poriadok.

Argumentácia o nezrušiteľnosti inkriminovaných rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách z dôvodu rešpektovania princípu legality je založená na tvrdení, že právomoc predsedu vlády vyhlásiť v zastúpení prezidenta amnestiu (aj formou abolície) nebola v čase ich vyhlásenia ústavou a ani iným platným a účinným právnym predpisom žiadnym spôsobom obmedzená, t. j. uplatňujúc prísne a výlučne formálno-právne hľadisko možno formulovať záver, že predseda vlády vyhlásil amnestie z 3. marca 1998 a zo 7. júla 1998 legálne – v súlade s právom. Tento záver je pri formálno-právnom prístupe k ochrane ústavnosti v zásade nespochybniteľný, keďže vedie k záveru, že predseda vlády zastupujúci prezidenta je, resp. bol oprávnený vyhlásiť amnestiu podľa svojej ľubovôle (svojvoľne). Ak sa však uplatní materiálny prístup k ochrane ústavnosti, ktorý ústavný súd v ostatnom období výrazne preferuje, tak možno argumentáciu v prospech nezrušiteľnosti amnestií poukazom na princíp legality výrazne oslabiť až vylúčiť.

Za závažnejšiu považuje ústavný súd argumentáciu v prospech nezrušiteľnosti amnestií poukazom na porušenie princípu právnej istoty. V tejto súvislosti ústavný súd považuje v prvom rade za žiaduce zaoberať sa možným porušením princípu zákazu retroaktivity. Tento zákaz sa primárne dotýka zákazu spätného pôsobenia právnych noriem. V posudzovanom prípade nejde o retroaktivitu právnych noriem v pravom zmysle slova, keďže preskúmané uznesenie národnej rady nemá povahu právneho predpisu (a novelizácia ústavy vykonaná ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z., ktorá ju umožnila predovšetkým prostredníctvom čl. 154f ods. 1 ústavy, sa v zásade nachádza mimo prieskumu ústavného súdu, pozn.). Napriek tejto skutočnosti ale možno podľa názoru ústavného súdu zákaz retroaktivity ako ústavný princíp vzťahovať nepochybné aj na právne akty, ktoré nemajú povahu normatívneho právneho aktu (právneho predpisu), t. j. aj na rozhodnutia o amnestii alebo milosti, ako aj na právny akt, ktorým došlo k ich derogácii – teda aj na preskúmané uznesenie národnej rady.

Vo vzťahu k právnym účinkom v zásade každého rozhodnutia o amnestii alebo milosti možno konštatovať, že pôsobí spätne (retroaktívne), keďže sa ním amnestuje alebo omilostňuje skutok, ktorý sa stal v minulosti, aj keď s účinkami do budúcnosti. To nepochybné platí o to viac vtedy, ak je rozhodnutie o amnestii alebo milosti derogované rozhodnutím príslušného ústavného orgánu. Na tom nič nemení skutočnosť, že právny predpis – v posudzovanom prípade priamo ústava – derogáciu amnestie alebo milosti umožňuje. V nadväznosti na uvedené ústavný súd konštatuje, že preskúmané uznesenie národnej rady, ktorým došlo k zrušeniu dvoch rozhodnutí predsedu vlády z roku 1998 o amnestiách a rozhodnutia prezidenta o milosti

z roku 1998, t. j. zjavne v období pred ostatnou novelizáciou ústavy, má bez akýchkoľvek pochybností retroaktívne účinky.

Z hľadiska posudzovania ústavnej akceptovateľnosti derogačného uznesenia národnej rady je dôležité aj posúdenie právnych účinkov, ktoré vyvolali derogované rozhodnutia o amnestii alebo milosti u dotknutých osôb. V posudzovanej veci ide o právne účinky aboličných rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách z 3. marca 1998 a 7. júla 1998 a prezidenta z 12. decembra 1997. Ústavný súd v tejto súvislosti konštatuje, že na právne účinky aboličných rozhodnutí neexistujú v teórii (trestného) práva jednotné názory. Tieto názory možno rozdeliť do dvoch veľkých skupín – prvá skupina názorov priznáva abolicii ako procesnoprávnemu inštitútu len procesnoprávne účinky, zatiaľ čo druhá skupina názorov síce akceptuje, že abolicia je procesnoprávny inštitút, ale s hmotnoprávnymi účinkami. Právnym následkom akceptácie hmotnoprávnych účinkov aboličného rozhodnutia je zánik trestnosti amnestovaných, resp. omilost'ovaných skutkov so všetkými právnymi dôsledkami, na čom nemení nič skutočnosť, že aboličné rozhodnutie má procesnoprávnu povahu, t. j. ide „o procesnoprávnu prekážku stíhatelnosti na hmotnoprávnom základe“ (MADLIAK, J. – MADLIAK, A. *Trestné právo hmotné – všeobecná časť. I. Základy trestnej zodpovednosti*. Košice: ATOM computers, 2000, s. 322). Je zjavné, že pri hmotnoprávnom vnímaní abolicie sa pripustením jej derogácie konštituuje trestnoprávna zodpovednosť dotknutých osôb nanovo, a teda celkom zjavne retroaktívne.

Primárne procesnoprávna povaha aboličného rozhodnutia vedie jej zástancov (pozri napr. SOLNAŘ, V. – FENYK, J. – CISAŘOVÁ, D. – VANDUCHOVÁ, M. *Systém českého trestního práva. Část II. Základy trestní odpovědnosti*. Praha: Nakladatelství Novatrix, s. r. o., 2009, s. 446) aj k záveru o („len“) procesnoprávných účinkoch takéhoto rozhodnutia, ktoré spočívajú tom, že aboliciou nezaniká trestnosť amnestovaného, resp. omilost'ovaného skutku, ale vzniká len procesná prekážka trestného stíhania, ktorá odpadne, ak sa amnestia alebo milosť zruší. Ak sa aboličnému rozhodnutiu priznajú len procesnoprávne účinky, tak je napätie medzi rozhodnutím o zrušení amnestie, resp. milosti, a princípom právnej istoty výrazne nižšie (znesiteľnejšie) ako v prípade, ak sa aboličnému rozhodnutiu priznajú aj hmotno-právne účinky. Práve procesnoprávnym charakterom tzv. Mečiarových amnestií argumentuje vo svojom stanovisku národná rada (bod 67), ako aj vláda v častiach VIII a IX svojho stanoviska.

Ústavný súd nie je v aktuálnom zložení spôsobilý prikloniť sa väčšinovo (nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov) ani k jednému z uvedených právnych názorov o právnych účinkoch aboličných rozhodnutí o amnestii alebo milosti. Táto skutočnosť však ústavnému súdu nebráni v tom, aby zaujal autoritatívny záver k ústavnej (ne)akceptovateľnosti zrušenia tzv. Mečiarových amnestií (resp. milosti prezidenta M. Kováča) preskúmaným uznesením národnej rady.

V súvislosti s posudzovaním ústavnej akceptovateľnosti preskúmaného uznesenia národnej rady má podľa názoru ústavného súdu nie bezvýznamnú relevanciu aj tá skutočnosť, že po zrušení amnestií hrozí dotknutým osobám trestné stíhanie len za skutky, ktoré boli v čase ich spáchania podľa v tom čase účinného zákona č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov trestné a ktoré sú trestné aj podľa v súčasnosti účinného zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, pri rešpektovaní zásady ustanovenej v čl. 50 ods. 6 ústavy („Trestnosť činu sa posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný. Neskorší zákon sa použije, ak je to pre páchatel'a priaznivejšie.“).

Neoddeliteľnou súčasťou princípu právnej istoty je aj ochrana legálne nadobudnutých práv a ochrana legitímnych očakávaní. Ústavný súd konštatuje, že dotknuté osoby preskúmanými rozhodnutiami predsedu vlády o amnestiách „nadobudli“ z formálno-právneho hľadiska v súlade s vtedajším právnym poriadkom (legálne) právo a v tejto súvislosti v zásade aj legitímnu nádej, že za trestné činy, ktoré spáchali, sa proti nim nezačne trestné stíhanie a ak sa už začalo, tak sa v ňom nebude pokračovať. Ústavný súd nespochybňuje, že toto (z formálno-právneho hľadiska) legálne nadobudnuté právo, ako aj z neho vyplývajúce legitímne očakávanie založené na presvedčení o správnosti dosiaľ väčšinovo zastávaného právneho názoru, že amnestie sú nezrušiteľné, zjavne bolo dotknutým osobám preskúmaným uznesením národnej rady odňaté, t. j. toto rozhodnutie národnej rady má celkom nepochybne negatívny vplyv na ich právne postavenie. Ústavný súd si však musí položiť otázku, či právo dotknutých osôb na trestnú nestíhatelnosť nadobudnuté inkriminovanými rozhodnutiami predsedu vlády o amnestiách disponuje absolútnou ochranou, t. j. či prichádza v podmienkach právneho štátu do úvahy následné odňatie tohto práva.

V súvislosti s hľadaním odpovede na túto otázku ústavný súd poznamenáva, že Ústava Slovenskej republiky a ani iné právne prepisy nepriznávajú nikomu právo udelenia amnestie alebo milosti, ich udelenie si teda nemožno nárokovať, a preto ani nikto nemôže legitímne očakávať, že amnestia či milosť mu udelená bude. V tejto súvislosti ústavný súd považuje za vhodné poukázať na ideu vyslovenú v časti IX stanoviska vlády, podľa ktorej v prípade, ak by „*naplnením právnej istoty... bolo očakávanie udelenia amnestie, znamenalo by to automatickú beztrestnosť už v okamihu páchania týchto skutkov*“. Vláda, ako aj národná rada argumentujú aj všeobecne akceptovanou zásadou, v zmysle ktorej „z nepráva nemôže vzniknúť právo“ („*ex iniuria ius non oritur*“), ktorá má v právnej filozofii mimoriadnu váhu a ústavný súd nemá dôvod ju spochybňovať, ale zároveň podotýka, že jej vnímanie ako neprekonateľnej dogmy je vo svojej podstate nezlučiteľné v zásade s každým rozhodnutím o amnestii či milosti. V každom prípade však už primerané zohľadnenie tejto zásady minimálne spochybňuje záver, že osoby, ktorých skutky boli amnestované (resp. omilostené) a ktoré si zároveň boli vedomé, že konali v rozpore s právom, nadobudli právo na svoju trestnú nestíhatelnosť v dobrej viere. Navyše k oslabeniu tvrdenia o tom, že amnestie, resp. milosti sú nezrušiteľné, možno uplatniť aj argument, že zrušením amnestie alebo milosti sa dotknutým osobám zachováva základné právo na prezumpciu neviny, ako aj všetky základné záruky spravodlivého trestného procesu garantované ústavou a medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách (porovnaj k tomu bod 65 stanoviska národnej rady).

Okolnosti a spôsob, akým dotknuté osoby nadobudli právo na trestnú nestíhatelnosť za skutky, ktoré boli následne amnestované, spojené s legitímnym očakávaním, že za tieto skutky už nikdy v budúcnosti proti nim nebude vedené trestné stíhanie, do značnej miery oslabujú prípadný záver o ústavnej neakceptovateľnosti uznesenia národnej rady č. 470 z 5. apríla 2017. Len na ich základe však nemožno tvrdiť, že preskúmaným uznesením národnej rady nedošlo k porušeniu žiadneho ústavného princípu, a teda ani princípu právnej istoty, ktorý tvorí integrálnu súčasť princípov demokratického a právneho štátu. Naopak, ústavný súd konštatuje, že preskúmaným uznesením národnej rady došlo k zásahu do právnej istoty dotknutých (amnestovaných) osôb, pričom záver o jeho prípadnej ústavnej akceptovateľnosti možno formulovať len po vzájomnom vyvažovaní tohto zásahu do právnej istoty dotknutých osôb s princípmi demokratického a právneho štátu, ktoré boli podľa už uvedených predbežných záverov ústavného súdu príslušnými časťami rozhodnutí predsedu

vlády o amnestiách týkajúcimi sa skutkov súvisiacich s prípravou a vykonaním referenda vyhláseného na 23. a 24. máj 1997 porušené.

V konfrontácii so záverom o tom, že preskúmaným uznesením národnej rady došlo k zásahu do právnej istoty osôb, ktorých skutky boli amnestované, ústavný súd sumarizujúc poukazuje na svoje už uvedené predbežné závery, v zmysle ktorých predseda vlády pri amnestovaní skutkov súvisiacich s referendom vyhláseným na 23. a 24. mája 1997 konal v zjavnom rozpore s ústavným princípom zákazu svojvôle, ktorý predstavuje kategorický imperatív pre výkon akejkoľvek verejnej funkcie, pričom amnestoval zároveň také konanie svojho ministra a politického stúpenca, ktoré predstavovalo nepripustný zásah do princípu suverenity ľudu, ktorý je imanentnou súčasťou demokratického štátu, čím porušil ústavou garantované práva minimálne všetkých tých občanov, ktorí sa prostredníctvom petície domáhali vyhlásenia referenda o priamej voľbe prezidenta. Z už uvedeného zároveň vyplýva, že podľa názoru ústavného súdu išlo v posudzovanom prípade zjavne o samo-amnestiu, ktorou došlo k nepripustnému zásahu aj do ďalších princípov demokratického a právneho štátu (princípu del'by moci, princípu transparentnosti a verejnej kontrolovateľnosti výkonu verejnej moci, princípu demokratickej legitimacy, ako aj princípu právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právnom poriadok).

Pri objektívnom vyvažovaní ústavných princípov, ktoré boli na jednej strane dotknuté preskúmaným uznesením národnej rady a na druhej strane derogovanými rozhodnutiami predsedu vlády o amnestiách v časti skutkov súvisiacich s tzv. zmareným referendom, zjavne nemôže podľa názoru ústavného súdu obstať (do nemalej miery spochybniteľné) uprednostňovanie právnej istoty osôb, ktoré sú dôvodne podozrivé zo spáchania závažných trestných činov. Navyše, v prospech zrušiteľnosti rozhodnutí o amnestiách možno argumentovať aj prostredníctvom kľúčového princípu materiálne chápaného právneho štátu, ktorým je princíp spravodlivosti. Je totiž zjavné, že formalistické uprednostňovanie princípu právnej istoty by v posudzovanom prípade znemožnilo vyvodenie zodpovednosti osôb, ktoré v súvislosti s prípravou a vykonaním referenda vyhláseného na 23. a 24. máj 1997 hrubým spôsobom porušili ústavou zaručené práva všetkých tých občanov Slovenskej republiky, ktorí sa chceli zúčastniť referenda o priamej voľbe prezidenta občanmi, a posvätilo svojvôľu, resp. zneužívanie právomoci pri výkone verejnej moci, čo je v zjavnom napätí so všeobecne uznávanými zásadami spravodlivosti.

Vychádzajúc z už uvedeného, ústavný súd na základe konfrontácie a vzájomného vyvažovania argumentácie, ktorá by mohla svedčiť v prospech nezrušiteľnosti rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách, s obsahom princípov demokratického a právneho štátu, ktoré aj podľa názoru ústavného súdu boli rozhodnutiami predsedu vlády o amnestiách z 3. marca 1998 a 7. júla 1998 v častiach týkajúceho sa referenda vyhláseného na 23. a 24. máj 1997 porušené, dospel k záveru, že časť uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017, ktorou sa zrušil článok V rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 a čl. I rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky o amnestii zo 7. júla 1998, je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky.

IV.2 K článku VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z. a čl. II rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 214/1998 Z. z. a ich zrušení

Prostredníctvom čl. VI svojho rozhodnutia o amnestii z 3. marca 1998 predseda vlády V. Mečiar nariadil, „aby sa nezačínalo, a ak sa už začalo aby sa zastavilo trestné stíhanie za trestné činy spáchané v súvislosti s oznámením o zavlčení Michala Kováča mladšieho do cudziny“. Následne po zistení, že takto formulovaná amnestia zrejme nenaplní cieľ sledovaný jej vyhlásením – pokryť všetky trestné činy, ku ktorým došlo v súvislosti so zavlčením Michala Kováča ml. do cudziny, vydal predseda vlády Vladimír Mečiar 7. júla 1998 nové rozhodnutie o amnestii, v ktorého článku II sa uvádza: „Nariaďujem, aby sa nezačínalo, a ak sa začalo, aby sa zastavilo trestné konanie pre podozrenie z trestných činov, ktoré mali byť spáchané v súvislosti s oznámeným zavlčením Ing. Michala Kováča, narodeného ..., do cudziny, ku ktorému malo dôjsť 31. augusta 1995.“

Na základe všeobecne známych skutočností popísaných v časti I.3.3, ako aj v časti V stanoviska vlády citovaného v časti II.2.3 tohto nálezu možno konštatovať, že svoje rozhodnutia o amnestiách vydal predseda vlády V. Mečiar v čase, keď už existovalo aj výsledkami vyšetrovania podložené vážne podozrenie, že

- Michal Kováč ml. bol bezprostredne pred svojím zavlčením do cudziny v rozpore so zákonom o Slovenskej informačnej službe sledovaný príslušníkmi Slovenskej informačnej služby a za využitia motorových vozidiel a inej sledovacej techniky SIS,
- sa na zavlčení Michala Kováča ml. do cudziny podieľala, resp. ho priamo vykonala prostredníctvom svojich príslušníkov a techniky Slovenská informačná služba,
- osobné motorové vozidlo Michala Kováča ml. bolo bezprostredne pred zavlčením pod hrozbou násilia a použitia zbrane zastavené a následne bol menovaný osobami (príslušníkmi SIS), ktoré ho násilne zadržali a ktoré uskutočňovali jeho zavlčenie do Rakúska, podrobený hrubému neľudskému správaniu, ktoré napĺňa všetky pojmové znaky mučenia, resp. neľudského zaobchádzania v zmysle platných medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách.

Podľa stanoviska národnej rady amnestovaním skutkov súvisiacich so zavlčením Michala Kováča ml. do cudziny došlo k porušeniu rovnakých princípov demokratického a právneho štátu ako v prípade amnestovania skutkov súvisiacich s prípravou a vykonaním referenda vyhláseného na 23. a 24. máj 1997 (pozri časť II.2.1 stanoviska národnej rady), t. j. a) princípu suverenity ľudu, b) princípu deľby moci, c) princípu obmedzenej vlády a vylúčenia svojvôle pri výkone verejnej moci, d) princípu právnej istoty a ochrany dôvery v právo a legitímnych očakávaní, e) princípu rešpektovania ústavne zaručenej ochrany základných práv a slobôd a f) princípu rovnosti pred zákonom (body 12 a nasl.).

Podľa názoru ústavného súdu v súvislosti s amnestovaním skutkov súvisiacich so zavlčením Michala Kováča ml. do cudziny je potrebné preskúmať, či došlo, resp. mohlo dôjsť, k porušeniu najmä nasledovných princípov demokratického a právneho štátu:

- princípu zákazu svojvôle (zneužitia právomoci),
- princípu legality výkonu štátnej moci,
- princípu ochrany ľudských práv a základných slobôd v spojení s princípom rešpektovania medzinárodnoprávných záväzkov,
- princípu deľby moci,
- princípu transparentnosti a verejnej kontrolovateľnosti výkonu verejnej moci,
- princípu právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok,
- princípu spravodlivosti.

Vychádzajúc z už (časť IV.1 tohto nálezu) načrtnutého obsahu ústavného princípu zákazu svojvôle, integrálne spojeného so zneužitím právomoci verejného činiteľa, ústavný súd v prvom

rade konštatuje, že predseda vlády V. Mečiar vydal svoje rozhodnutia o amnestii v čase, keď existovalo podľa všeobecne dostupných informácií, ako aj predbežných výsledkov vyšetrovania dôvodné podozrenie, že Michala Kováča ml. v rozpore so zákonom o SIS sledovali, násilne zadržali a zavliekli do Rakúska príslušníci Slovenskej informačnej služby a použili pritom motorové vozidlá a inú techniku, ktorými disponovala Slovenská informačná služba.

Vladimír Mečiar si musel byť vedomý, že k vyvráteniu podozrenia o tom, že odsúdeniahodný násilný trestný čin spáchali príslušníci SIS (resp. sa na jeho vykonaní podieľali), môže dôjsť len prostredníctvom nezávislého vyšetrovania. Zároveň nemožno spochybňovať, že predseda vlády V. Mečiar si musel byť vedomý toho, že vyvrátenie tohto podozrenia je nepochybne vo verejnom záujme a v záujme odstránenia spoločensko-politického napätia. Navyše, vychádzajúc zo skutočnosti, že podľa v tom čase platného a účinného znenia zákona o Slovenskej informačnej službe riaditeľ SIS vymenúval a odvolával predseda vlády, sa dá reálne predpokladať, že o (ne)účasti SIS na zavlčení Michala Kováča ml. do cudziny bol (mohol byť) Vladimír Mečiar dostatočne informovaný, a to aj preto, že vtedajší riaditeľ SIS I. L. mu bol funkčne, ako aj politicky podriadený. Z toho možno zároveň uplatnením štandardných pravidiel logického uvažovania dedukovať, že v prípade, ak by bol predseda vlády presvedčený o tom, že SIS sa na zavlčení Michala Kováča ml. žiadnym spôsobom nepodieľala, nemal by žiadny legitímny záujem amnestovať skutky súvisiace so zavlčením Michala Kováča ml. do Rakúska, naopak, bolo by aj v jeho záujme, aby trval na dôslednom vyšetrení všetkých skutkov, ktoré súviseli so zavlčením Michala Kováča ml. do cudziny.

Ak napriek uvedenému predseda vlády V. Mečiar v zastúpení prezidenta amnestoval skutky, ktoré súviseli so zavlčením M. Kováča ml. do cudziny, tak je zjavné, že konal a rozhodoval v rozpore s ústavným sľubom, ktorý zložil pri ujatí sa svojej funkcie do rúk prezidenta Michala Kováča. Zároveň amnestovaním skutkov súvisiacich so zavlčením Michala Kováča ml. do cudziny vo svojej podstate „zabránil“ vytvoreniu objektívnych argumentov, prostredníctvom ktorých by sa dalo vyvrátiť dôvodné podozrenie, že zavlčenie M. Kováča ml. do cudziny vykonali príslušníci SIS, naopak, je namieste aj úvaha o tom, že Vladimír Mečiar toto podozrenie svojimi rozhodnutiami o amnestiách nepriamo potvrdil. Zároveň možno bez relevantných pochybností konštatovať, že aj v tomto prípade (ako v prípade referenda z mája 1997, pozn.) išlo o tzv. samo-amnestiu (selfamnesty), ktorej účelom bolo vyňať z trestnej zodpovednosti, ak už nie seba, tak minimálne riaditeľ SIS I. L. a ďalších príslušníkov SIS, ktorí násilné zavlčenie Michala Kováča ml. do cudziny mali vykonať, resp. sa na ňom mali podieľať. Na tomto základe ústavný súd dospel k záveru, že aj v časti týkajúcej sa skutkov súvisiacich so zavlčením Michala Kováča ml. do cudziny sa rozhodnutia predsedu vlády o amnestiách z ústavného hľadiska javia ako neakceptovateľné vzhľadom na ich zjavný rozpor s ústavným princípom zákazu svojvôle, resp. zneužitia právomoci predsedu vlády ako jedného z najvyšších ústavných činiteľov.

Podľa názoru ústavného súdu mohlo dôjsť amnestovaním skutkov súvisiacich so zavlčením Michala Kováča ml. aj k zásahu do princípu legality. Princíp legality výkonu štátnej moci je koncentrovaným spôsobom explicitne vyjadrený v čl. 2 ods. 2 ústavy, podľa ktorého štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Rozsah a spôsob výkonu štátnej moci Slovenskou informačnou službou v čase vyhlásenia tzv. Mečiarových amnestií upravoval (a aj v súčasnosti upravuje) zákon o Slovenskej informačnej službe, ktorý vymedzoval úlohy SIS (§ 2),

oprávnenia a povinnosti príslušníkov SIS (§ 7 až § 9), informačno-operatívne prostriedky a informačno-technické prostriedky a podmienky ich použitia (§ 11 až § 14), či podmienky vedenia evidencie o činnosti SIS a informáciách získaných pri vykonávaní jej úloh (§ 17). V čase, keď vtedajší predseda vlády Vladimír Mečiar vyhlásil svoje rozhodnutia o amnestiách, existovalo dôvodné podozrenie, že v súvislosti so zavlčením Michala Kováča ml. do cudziny konala SIS v rozpore a nad rámec svojich zákonom vymedzených úloh a že v rozpore so zákonom o SIS boli v tejto súvislosti použité aj informačno-operatívne prostriedky a informačno-technické prostriedky SIS, t. j. že SIS závažným spôsobom porušila požiadavky vyvoditeľné z ústavného princípu legality výkonu štátnej moci. Ak predseda vlády za týchto okolností vyhlásením amnestií zabránil vyvodu zodpovednosti za konanie, ktoré malo byť v rozpore so zákonom o SIS, resp. konanie zjavne presahujúce rámec vymedzený zákonom o SIS, tak podľa názoru ústavného súdu zásadným spôsobom spochybnil ústavou explicitne vymedzené požiadavky na výkon štátnej moci v medziach ústavy a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, t. j. požiadavku rešpektovania princípu legality pri výkone štátnej moci.

V čase zavlčenia Michala Kováča ml. do cudziny bol platný a účinný zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný zákon“), ktorý v § 233 vymedzoval skutkovú podstatu trestného činu zavlčenia do cudziny, a to nasledovne:

- „(1) Kto iného zavlčie do cudziny, potresce sa odňatím slobody na tri roky až osem rokov.
- (2) Odňatím slobody na päť až dvanásť rokov sa páchatel potresce,
 - a) ak spácha čin uvedený v odseku 1 ako člen organizovanej skupiny,
 - b) ak spácha taký čin na osobe mladšej ako pätnásť rokov alebo na osobe postihnutej duševnou poruchou alebo duševne nedostatočne vyvinutej, alebo
 - c) ak spôsobí takým činom ťažkú ujmu na zdraví, smrť alebo iný obzvlášť závažný následok.“

Aj v súčasnosti platný a účinný zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov vymedzuje v § 187 skutkovú podstatu trestného činu zavlčenia do cudziny, ktorý znie nasledovne:

- „(1) Kto iného zavlčie do cudziny, potrestá sa odňatím slobody na štyri roky až desať rokov.
- (2) Odňatím slobody na desať rokov až pätnásť rokov sa páchatel potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1
 - a) a spôsobí ním väčšiu škodu,
 - b) na chránenej osobe,
 - c) z osobitného motívu, alebo
 - d) závažnejším spôsobom konania.
- (3) Odňatím slobody na dvanásť rokov až dvadsaťpäť rokov sa páchatel potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1
 - a) a spôsobí ním ťažkú ujmu na zdraví alebo smrť, alebo
 - b) a spôsobí ním značnú škodu.
- (4) Odňatím slobody na pätnásť rokov až dvadsaťpäť rokov alebo trestom odňatia slobody na doživotie sa páchatel potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1
 - a) a spôsobí ním škodu veľkého rozsahu,
 - b) a spôsobí ním smrť viacerých osôb, alebo
 - c) ako člen nebezpečného zoskupenia.“

Z porovnania skutkových podstát trestného činu zavlčenia do cudziny vymedzených v tom čase platnom a účinnom Trestnom zákone a v súčasnosti platnom a účinnom zákone

č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov možno vyvodit', že podľa úsudku zákonodarcu sa spoločenská závažnosť tohto skutku s odstupom času výrazne zvýšila.

Na základe všeobecne dostupných informácií možno dôvodne usudzovať, že osoby, ktoré násilne zavliekli Michala Kováča ml. do cudziny, spáchali trestný čin podľa § 233 Trestného zákona, pričom ho spáchali ako členovia organizovanej skupiny [§ 233 ods. 2 písm. a) Trestného zákona] a spôsobili zavlečenému ujmu, ktorú (zrejme) možno subsumovať pod ustanovenie § 233 ods. 2 písm. c) Trestného zákona.

Ak predseda vlády amnestoval trestný čin zavlečenia Michala Kováča ml. do cudziny, konal vedome v rozpore s princípom ochrany ľudských práv a základných slobôd, ako aj v rozpore s ústavným princípom rešpektovania medzinárodných záväzkov, ktorý bol síce explicitne vyjadrený v ústavnom texte (pozri v čl. 1 ods. 2 ústavy) až s účinnosťou od 1. júla 2001, ale je nepochybné, že aj v období pred 1. júlom 2001 bol v Ústave Slovenskej republiky (implicitne) „prítomný“. Vychádzajúc zo všeobecne dostupných informácií, ústavný súd opakovane zdôrazňuje, že Michal Kováč ml. bol pri svojom zadržaní vystavený hrubému násiliu, ktoré nepochybne v zmysle ústavy, medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách, ako aj judikatúry medzinárodných súdnych orgánov napĺňa pojmové znaky mučenia, resp. neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania, ktoré je nielen podľa judikatúry ESLP (napr. rozhodnutia vo veciach Gäfgen proti Nemecku z 1. 6. 2010, alebo Savin proti Ukrajine z 12. 2. 2012), ale aj judikatúry ústavného súdu (napr. III. ÚS 70/01, I. ÚS 4/02, alebo II. ÚS 271/07) absolútne zakázané, t. j. nemožno ho akceptovať v žiadnej situácii, ani v čase vojnového stavu, či vojny. Zároveň možno z judikatúry ESLP k čl. 3 dohovoru („Nikoho nemožno mučiť alebo podrobovať neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestu.“) vyvodit' pozitívny záväzok štátu (a teda aj Slovenskej republiky) trestné činy, ktorými dôjde k porušeniu čl. 3 dohovoru, a) vyšetrovať, b) stíhať, c) trestať a d) nahradiť poškodeným vzniknutú škodu (pozri k tomu napr. rozhodnutia ESLP vo veciach Aksoy proti Turecku z 18. 12. 1996, alebo Yatsenko proti Ukrajine zo 16. 2. 2012).

Vláda v časti VII svojho stanoviska venuje osobitnú pozornosť práve analýze medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky súvisiacich s jej pozitívnym záväzkom vyšetrovať a trestať skutky, pri ktorých došlo k mučeniu, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu, s ktorého obsahom sa ústavný súd stotožňuje, a preto považuje za dostatočné na príslušnú časť tohto stanoviska ako dôležitého východiska pre svoje rozhodnutie poukázať (pozri časť II.2.3 tohto nálezu).

Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd zdôrazňuje, že predseda vlády ako vrcholný ústavný činiteľ je povinný rešpektovať pri výkone svojej pôsobnosti všetky medzinárodné záväzky vyplývajúce Slovenskej republike z medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách, ako aj judikatúry medzinárodných súdnych orgánov. Ak napriek tomu predseda vlády V. Mečiar svojimi rozhodnutiami amnestoval trestný čin zavlečenia Michala Kováča ml., musel vedieť, že koná v rozpore s týmito medzinárodnými záväzkami, a aj preto sú podľa názoru ústavného súdu jeho rozhodnutia o amnestiách v častiach týkajúcich sa amnestovania skutkov súvisiacich so zavlečením Michala Kováča ml. do cudziny v rozpore s princípom ochrany ľudských práv a základných slobôd v spojení s princípom rešpektovania medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky.

Poukazujúc na už uvedenú argumentáciu o porušení ústavného princípu del'by moci, ktorý bol podľa názoru ústavného súdu vážne spochybnený amnestovaním skutkov súvisiacich s prípravou a vykonaním referenda vyhláseného na 23. a 24. máj 1997, ústavný súd konštatuje, že aj pri amnestovaní skutkov súvisiacich so zavlečením Michala Kováča ml. do cudziny išlo

o mimoriadne závažný zásah do konceptu del'by moci, keďže amnestiu vyhlásil predseda vlády ako vrcholný predstaviteľ výkonnej moci formou abolicie, pričom (aj vďaka inkriminovaným rozhodnutiam predsedu vlády Vladimíra Mečiara o amnestiách) neexistujú žiadne relevantné argumenty na vyvrátenie tvrdenia, že ňou došlo (predovšetkým) k amnestovaniu skutkov iných predstaviteľov verejnej moci – riaditeľa a príslušníkov SIS, ktorí sa mali podľa v zásade verejne známych informácií podieľať na protiprávnom sledovaní a násilnom zavlečení občana Slovenskej republiky do cudziny, pričom riaditeľ tajnej služby bol funkčne v podriadenom vzťahu k predsedovi vlády. Závažnosť zásahu do del'by moci aj v tomto prípade zvyšuje skutočnosť, že predseda vlády vyhlásil svoje rozhodnutia o amnestiách v zastúpení prezidenta, t. j. ako ústavný činiteľ, ktorému bola táto právomoc zverená len dočasne (do zvolenia nového prezidenta), čo predurčuje zdržanlivý prístup k využívaniu „zastupovanej“ právomoci. Podľa názoru ústavného súdu je očividné, že predseda vlády pri vyhlasovaní amnestií ignoroval limity, ktoré mu pre výkon tejto právomoci vyplývali z princípu del'by moci, a preto konal v rozpore s týmto ústavným princípom.

V dôsledku amnestovania skutkov súvisiacich so zavlečením Michala Kováča ml. do cudziny sa zabránilo zákonom ustanoveným spôsobom vyšetriť a rozhodnúť o tom, či tento násilný trestný čin skutočne vykonal štátom platení príslušníci SIS a kto vydal pokyn, resp. rozhodol o tom, že Michal Kováč ml. bude za použitia násilia zavlečený do Rakúska. Ústavný súd konštatuje, že občania majú ústavou garantované právo byť informovaní o závažnej trestnej činnosti predstaviteľov štátu, resp. zneužití štátneho orgánu (SIS), ktorý „plní úlohy vo veciach ochrany ústavného zriadenia, vnútorného poriadku a bezpečnosti štátu v rozsahu vymedzenom týmto zákonom“ (§ 1 ods. 2 zákona o SIS). Predseda vlády si musel byť vedomý, že ak bude formou abolicie amnestovať skutky súvisiace so zavlečením Michala Kováča ml. do cudziny, z ktorých bola (a je) dôvodne podozrivá SIS, tak občanom zabráni dozvedieť sa pravdu o protiprávnych skutkoch predstaviteľov štátnej moci. Ak napriek tomu predseda vlády amnestie vyhlásil, tak si musel byť vedomý, že jeho konanie odporuje ústavnému princípu transparentnosti, resp. verejnej kontrolovateľnosti verejnej moci.

Podľa názoru ústavného súdu došlo amnestovaním skutkov súvisiacich s násilným zavlečením Michala Kováča ml. do cudziny aj k nepripustnému zásahu do princípu právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok. Vychádzajúc z požiadaviek vyvoditeľných z konceptu demokratického a právneho štátu na výkon verejnej moci, a teda aj výkon funkcie predsedu vlády (zastupujúceho prezidenta), môžu totiž občania s dôverou očakávať, že predseda vlády bude vykonávať svoje oprávnenia v ich záujme a nezneužije svoje mocenské postavenie na zakrývanie trestných činov, z ktorých spáchania sú dôvodne podozriví predstavitelia štátu. Ak predseda vlády svojimi rozhodnutiami o amnestiách zabránil, aby sa trestné činy, z ktorých spáchania boli dôvodne podozriví predstavitelia štátu, vyšetrili, tak si musel byť vedomý, že jeho rozhodnutia sklamú dôveru občanov v právny poriadok, ktorého integrálnou súčasťou je aj požiadavka riadneho vyšetrovania trestných činov verejných funkcionárov, a dôjde tým aj k spochybneniu právnej istoty (presvedčenia) občanov o tom, že v demokratickom a právnom štáte je nepripustné vyňať predstaviteľov štátu spod trestnej zodpovednosti.

Z predbežných záverov vyslovených dosiaľ v tejto časti nálezu vyplýva, že aj časti rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách, ktorými amnestoval trestné činy súvisiace so zavlečením Michala Kováča ml., sú podľa názoru ústavného súdu v rozpore s viacerými ústavnými princípmi, resp. nimi boli vážne spochybnené. Ústavný súd musí (obdobne ako pri formulovaní svojho záveru k referendovej časti rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách, pozn.)

však k svojmu záveru, že uznesenie národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 je v časti, ktorou zrušuje článok VI rozhodnutia predsedu vlády o amnestii z 3. marca 1998 a čl. II jeho rozhodnutia o amnestii zo 7. júla 1998 o amnestii, v súlade s ústavou, preskúmať aj argumenty svedčiace v prospech tvrdenia, že zrušením príslušných častí rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách národná rada konala v rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu. Tento prieskum by za určitých okolností (po vyvažovaní hodnôt, ku ktorých porušeniu mohlo dôjsť na jednej strane vyhlásením amnestií a na druhej strane ich zrušením) mohol viesť ústavný súd aj k záveru, že preskúmané uznesenie národnej rady nie je v časti, ktorou derogovalo rozhodnutia predsedu vlády o amnestiách v častiach týkajúcich sa skutku zavlčenia Michala Kováča ml. do cudziny, v súlade s ústavou.

Obdobne ako pri posudzovaní ústavnej akceptovateľnosti zrušenia „referendových“ častí rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách možno aj vo vzťahu k zrušeniu častí rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách, ktorými boli amnestované trestné činy súvisiace so zavlčením Michala Kováča ml. do cudziny, argumentovať v prospech ich nezrušiteľnosti poukazom na to, že ich predseda vlády vydal legálne, teda v súlade s v tom čase platným znením ústavy a iných právnych predpisov (princíp legality), ako aj tým, že zrušenie amnestií predstavuje taký zásah do princípu právnej istoty, ktorý je v podmienkach právneho štátu neakceptovateľný. Ústavný súd sa už podrobne zaoberal analýzou argumentácie o možnom porušení princípu právnej istoty v predchádzajúcej („referendovej“) časti svojho rozhodnutia, na základe ktorej dospel k záveru, že preskúmaným uznesením národnej rady došlo k zásahu do právnej istoty osôb, ktorých skutky boli amnestované. Z uvedeného dôvodu ústavný súd považuje za dostatočné na túto analýzu na tomto mieste len poukázať (pozri časť IV.1 nálezu).

V rámci vyvažovania ústavných princípov, ktoré boli (mohli byť) rozhodnutiami predsedu vlády o amnestiách z 3. marca 1998 a 7. júla 1998 a preskúmaným uznesením národnej rady v časti týkajúcej sa zavlčenia Michala Kováča ml. do cudziny dotknuté, však ústavný súd považuje za žiaduce venovať pozornosť aj nie celkom ojedinelo verejne prezentovaným názorom založeným na argumentácii, podľa ktorej síce nie sú amnestie absolútne nezrušiteľné, ale príslušné súdne orgány ich môžu zrušiť len celkom výnimočne, porovnávajúc pritom skutok zavlčenia Michala Kováča ml. do cudziny so skutkami, ktoré boli amnestované počas vojenských diktatúr v niektorých štátoch Južnej Ameriky a Afriky. Z časti III.3 tohto nálezu vyplýva, že v niektorých štátoch boli tieto amnestie vyhlásené najvyššími predstaviteľmi diktátorských režimov následne najvyššími vnútroštátnymi súdmi zrušené, resp. vnútroštátne súdy tieto amnestie nerešpektovali. Je všeobecne známe, že amnestiami, ktoré boli vyhlásené počas vojenských diktatúr, boli amnestované aj hromadné vraždy, mučenia a iné násilné činy, či zmiznutia veľkého počtu osôb, pričom išlo o skutky spáchané predstaviteľmi týchto vojenských režimov, t. j. išlo o samo-amnestie, ktoré znemožňovali potrestanie závažných trestných činov spáchaných exponentmi vojenských režimov, ktorými boli spôsobené závažné ujmy na živote veľkého počtu osôb.

Popísanú argumentáciu možno vnímať aj ako znižovanie závažnosti skutku zavlčenia, ktorý poškodenému Michalovi Kováčovi ml. nespôsobil takú závažnú ujmu, na základe ktorej by bolo možné z ústavného hľadiska akceptovať také výnimočné opatrenie, akým nepochybne zrušenie amnestie je. Analyzovaná argumentácia vyúsťuje do záveru, že medzinárodné súdne orgány nebudú akceptovať derogáciu tzv. Mečiarových amnestií a Slovenská republika tým utrpí ďalšiu medzinárodnú blamáž (k tomu pozri napr. rozhovor s bývalým generálnym prokurátorom Michalom Valom označený nadpisom Nebo, peklo, politika. Extra plus z 27. 4. 2017, ako aj vyjadrenia bývalého predsedu vlády Vladimíra Mečiara zo 7. marca 2017

v relácii televízie TA3 „Téma dňa“ <http://www.ta3.com/clanok/1101277/meciar-a-bugar-o-amnestiach.html>).

Ústavný súd sa nestotožňuje s popísanou argumentáciou, keďže je založená na porovnávaní neporovnateľného. Podľa názoru ústavného súdu totiž nemožno mechanicky porovnávať skutky, ku ktorým došlo v štátoch s rozdielnymi kultúrnymi a právno-politickými tradíciami a za zásadne iných ústavno-politických pomerov. Výkon verejnej moci založený (aj) na použití násilia proti politickým oponentom je esenciálnym znakom vojenských diktatúr, resp. iných autoritatívnych režimov. Naopak, v demokratických štátoch je použitie násilných prostriedkov pri výkone verejnej moci uplatnené v rámci legitímne prebiehajúcej súťaže politických síl absolútne neakceptovateľné a je nezlučiteľné s podstatou demokratického režimu.

Slovenská republika sa konštituovala ako demokratický a právny štát, t. j. v čase, keď ku skutku zavlčenia Michala Kováča ml. do cudziny došlo, nebola u nás vojenská diktatúra a ani iný obdobný autoritatívny režim (aj keď podľa mnohých politológov sa takýto režim v čase tzv. druhej Mečiarovej vlády začal formovať, pozn.). Nebol teda žiadny dôvod na to, aby sa v rámci politickej súťaže a zrejme primárne v záujme pokusu o politickú diskreditáciu prezidenta Michala Kováča ako najvyššieho ústavného činiteľa, ktorý bol v tom čase hlavným oponentom predsedu vlády Vladimíra Mečiara, uplatnil násilný výkon verejnej moci, ktorý vyústil do skutku, ktorý v zmysle medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách, ako aj judikatúry medzinárodných súdnych orgánov napĺňa pojmové znaky mučenia, resp. neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania. To platí o to viac, ak existuje dôvodné podozrenie, že sa na tomto skutku aktívne podieľal štátny orgán – Slovenská informačná služba, ktorá má v popise práce ochranu ústavného zriadenia. V uvedených súvislostiach ústavný súd zdôrazňuje, že v rámci slobodnej súťaže politických síl, ktorý prebieha (v zásade) v demokratickom prostredí demokratického režimu, je nevyhnutné vyvodzovať (v porovnaní s autoritatívnymi režimami) zásadne rigoróznejšie dôsledky vo vzťahu k násilným prejavom výkonu verejnej moci, ku ktorých použitiu neexistovali žiadne legitímne dôvody, čo platí nepochybne aj o skutku zavlčenia Michala Kováča ml. do cudziny.

Predseda vlády V. Mečiar verejne zdôvodnil svoje rozhodnutia o amnestiách tak, že ich udeľuje „ako príspevok k dosiahnutiu občianskeho zmieru a v záujme odstránenia možných zdrojov napätia v spoločnosti“. Je však zjavné, že bývalý premiér dosiahol pravý opak toho, čo deklaroval, keďže ich vyhlásením sa napätie v spoločnosti naopak vystupňovalo, rozbúrilo vnútropolitickú situáciu a rozhorčilo verejnú mienku. Ústavný súd v tejto súvislosti konštatuje, že podľa jeho presvedčenia sa zmierujúci účinok tzv. Mečiarových amnestií vôbec nedal rozumne očakávať, naopak, dalo sa už v tom období reálne predpokladať, že amnestie neodstránia zdroj napätia, ale zdroj napätia vytvoria.

Ústavný súd považuje za veľké zjednodušenie také vnímanie skutku zavlčenia, podľa ktorého ním mohla byť spôsobená závažná ujma len priamo poškodenému Michalovi Kováčovi ml., príp. nanajvýš jeho najbližším rodinným príslušníkom (vrátane prezidenta). Takéto zjednodušenie zjavne účelovo prehliada skutočnosť, že amnestovanie skutku zavlčenia sa stretlo bezprostredne po vyhlásení rozhodnutí predsedu vlády o amnestii z 3. marca 1998 a následne po jeho „oprave“ rozhodnutím predsedu vlády o amnestii zo 7. júla 1998 s mimoriadne negatívnym ohlasom nielen domácej, ale zahraničnej verejnosti. Ústavný súd nemôže pri svojom rozhodnutí ignorovať, že toto negatívne hodnotenie bezprecedentných rozhodnutí o amnestii predsedu vlády Vladimíra Mečiara nielenže pretrváva už takmer 20 rokov, ale sa v tomto období stalo aj jednou z hlavných tém legitímneho spoločenského diskurzu, ktorý reflektoval (v principiálne inej ústavnej situácii) aj EŠLP vo svojom rozsudku

vo veci Lexa proti Slovenskej republike (pozri body 139 až 141 tohto rozsudku). Rovnako nemožno v načrtnutých súvislostiach ani pri rozhodovaní súdnych orgánov (vrátane ústavného súdu) prehliadať, že národná rada schválila preskúmané uznesenie drvivou väčšinou hlasov svojich poslancov (129 hlasov za a len jeden hlas proti), na základe širokého spoločenského konsenzu o nemorálnosti amnestií a zneužitia práva pri ich udelení, čím ako orgán disponujúci priamou legitimitou od suveréna (občanov) dala legítimným spôsobom zreteľne najavo postoj verejnosti (ktorú reprezentuje) k tzv. Mečiarovým amnestiám.

Nemožno prehliadať ani skutočnosť, že predseda vlády Vladimír Mečiar vyhlásil svoje rozhodnutia o amnestiách len krátko po konštituovaní samostatnej Slovenskej republiky, t. j. v období, keď sa formovali jej demokratické, politické a právne tradície. Za týchto okolností len ťažko možno spochybňovať tvrdenie, že rozhodnutia o amnestii predsedu vlády Vladimíra Mečiara vážne naštřbili dôveru podstatnej časti verejnosti v ďalšie demokratické smerovanie novovzniknutého štátu, a nie zanedbateľným spôsobom spochybnili aj jeho medzinárodnú kredibilitu.

Vychádzajúc z dosiaľ uvedeného, ústavný súd po vyhodnotení negatívnych dôsledkov zásahu do právnej istoty osôb, ktoré boli rozhodnutiami predsedu vlády amnestované za skutky súvisiace so zavlčením Michala Kováča ml. do cudziny, spôsobeného preskúmaným uznesením a jeho vyvážením s princípmi demokratického a právneho štátu, ktoré boli podľa už uvedených záverov ústavného súdu porušené rozhodnutiami predsedu vlády o amnestiách v častiach týkajúcich sa „zavlečenia“ (princíp zákazu svojvôle, princíp legality, princíp ochrany ľudských práv a základných hodnôt v spojení s princípom rešpektovania medzinárodných záväzkov, princíp del'by moci, princíp transparentnosti a verejnej kontrolovateľnosti výkonu verejnej moci a princíp právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok), a riadiac sa v konečnom dôsledku kľúčovým princípom materiálne chápaného právneho štátu – princípom spravodlivosti, ktorý predstavuje základné východisko pre výkon súdnej moci, dospel k záveru, že uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 v častiach, ktorými deroguje čl. VI rozhodnutia predsedu vlády o amnestii z 3. marca 1998 a čl. II rozhodnutia predsedu vlády o amnestii zo 7. júla 1998, je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky.

IV.3 K rozhodnutiu prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417 a jeho zrušeniu

Vo vzťahu k preskúmvaniu ústavnej akceptovateľnosti rozhodnutia prezidenta Michala Kováča o udelení amnestie a jeho následnej derogácie uznesením národnej rady č. 570 z 5. marca 2017 ústavný súd v prvom rade poznamenáva, že vláda sa vo svojom stanovisku k tomuto okruhu problémov nevyjadrila s poukazom na § 48 ods. 3 zákona o ústavnom súde, z ktorého vyplýva, že je vedľajším účastníkom takéhoto typu konania pred ústavným súdom len v časti týkajúcej sa zrušenia amnestie. Pokiaľ ide o národnú radu, táto vo svojom stanovisku zreteľne odlíšila svoju argumentáciu k derogovaným rozhodnutiam o amnestiách od argumentácie týkajúcej sa derogovaného rozhodnutia prezidenta Michala Kováča o milosti udelenej svojmu synovi a venovala jej v porovnaní s amnestiami v zásade len marginálny priestor (pozri body 86 až 88 stanoviska národnej rady). Národná rada vo svojom stanovisku zdôraznila, že tým, že zrušila milosť udelenú prezidentom M. Kováčom a amnestie vyhlásené predsedom vlády jedným spoločným rozhodnutím, „... v žiadnom prípade nedáva medzi túto milosť a amnestie znamienko rovnosti čo do miery ich rozporu s princípmi demokratického právneho štátu a závažnosti“, pričom skutočnosť, že ich zrušila jedným rozhodnutím,

odôvodňuje tým, že „*považovala za potrebné uplatniť rovnaký meter na všetky amnestie a milosti vydané v kontroverznom období 90-tych rokov...*“.

V súvislosti s národnou radou derogovaným rozhodnutím prezidenta Michala Kováča o udelení milosti svojmu synovi je z hľadiska ústavnej akceptovateľnosti príslušnej časti preskúmaného uznesenia národnej rady podľa názoru ústavného súdu potrebné preskúmať, či ním mohlo dôjsť k porušeniu princípu zákazu svojvôle, princípu právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok, ako aj ústavného princípu rovnosti.

Pokiaľ ide o porušenie princípu zákazu svojvôle, resp. zneužitia právomoci, ústavný súd konštatuje, že prezident Michal Kováč udelil v posudzovanom prípade milosť svojmu synovi, t. j. v zásade svojmu najbližšiemu rodinnému príslušníkovi, čo objektívne vyvoláva podozrenie, že uprednostnil subjektívne kritériá (osobný záujem, resp. záujem blízkej osoby) pred objektívnymi kritériami, ktoré vo svojej podstate predurčujú všeobecný verejný záujem na stíhaní páchatel'ov trestných činov. Takéto konanie nepochybne zakladá argumenty na to, aby ústavný súd vyhodnotil derogované rozhodnutie prezidenta Michala Kováča ako také, ktoré sa vyznačuje prvkami svojvôle, resp. zneužitia právomoci. Na druhej strane je očividné, že aj pri priklonení sa k záveru, že prezident Michal Kováč zneužil pri udelení milosti svojmu synovi svoju právomoc, nemožno intenzitu jeho zásahu do princípu zákazu svojvôle porovnávať s intenzitou, akou zneužil svoju právomoc predseda vlády v súvislosti s vyhlásením svojich rozhodnutí o amnestiách z 3. marca 1998 a 7. júla 1998. Potreba principiálne rozlišovať medzi inkriminovanými rozhodnutiami prezidenta a predsedu vlády spočíva podľa názoru ústavného súdu predovšetkým v tom, že milosť prezidenta Michala Kováča nemožno považovať za samo-amnestiu v pravom zmysle slova, keďže jej dôvodom a dôsledkom nemohlo byť a ani nebolo zabrániť trestnému stíhaniu prezidenta (seba samého) a ani iného predstaviteľa štátnej moci, resp. osoby konajúcej z poverenia štátnej moci. Rovnako nemožno tvrdiť, že išlo milosť udelenú prezidentom z politických dôvodov. Nemožno pritom nevziať do úvahy aj skutočnosť, na ktorú poukazuje vo svojom stanovisku národná rada, že prezident Michal Kováč odôvodnil udelenie milosti svojmu synovi tým, aby sa „*mohol zúčastniť trestného stíhania za daný skutok pred orgánmi na to príslušnými v Spolkovej republike Nemecko*“.

Rozhodnutie prezidenta o udelení milosti svojmu synovi môže podľa názoru ústavného súdu nie nepodstatná časť verejnosti vnímať aj ako porušenie právnej istoty a dôvery v právny poriadok, keďže občania môžu legitímne očakávať, že prezident nebude v súvislosti s výkonom svojej funkcie pristupovať privilegovaným spôsobom k svojim najbližším rodinným príslušníkom, a preto ani nemožno očakávať, že ich privileguje tak, že im udelí milosť. Udelenie milosti vlastnému synovi by sa za určitých okolností nesporne mohlo kvalifikovať ako porušenie princípu rovnosti. V inkriminovanom prípade však tento záver vysloviť nemožno, keďže prezident Michal Kováč udelil milosť nielen svojmu synovi, ale aj všetkým ostatným osobám, ktoré boli obvinení v tzv. kauze Technopol. Navyše, pri porovnávaní derogovanej milosti prezidenta s derogovanými rozhodnutiami predsedu vlády o amnestiách treba podľa názoru ústavného súdu vziať do úvahy aj skutočnosť, že milosti prezidenta Michala Kováča udelené v kauze Technopol sa netýkali skutkov súvisiacich s výkonom verejnej moci, ale v zásade bežnej ekonomickej trestnej činnosti súkromných osôb.

Na druhej strane, rovnako ako v prípade osôb, ktorých skutky boli amnestované inkriminovanými rozhodnutiami predsedu vlády, nemožno spochybňovať, že preskúmané uznesenie národnej rady negatívne zasiahlo do právnej istoty Michala Kováča ml., ako aj do jeho v zásade opodstatneného očakávania, že po udelení milosti už nebude za skutky súvisiace s kauzou Technopol trestne stíhaný. Zároveň ústavný súd poznamenáva, že

skutočnosť, že národná rada derogovala len rozhodnutie prezidenta o udelení milosti Michalovi Kováčovi ml. a ponechala v platnosti všetky ostatné milosti udelené v kauze Technopol, môže Michal Kováč ml. oprávnene vnímať aj ako diskriminačný prístup národnej rady k svojej osobe, t. j. ako porušenie ústavného princípu rovnosti.

Na základe uvedeného ústavný súd konštatuje, že medzi derogovanými rozhodnutiami o amnestiách a derogovaným rozhodnutím o milosti existuje z hľadiska závažnosti ich rozporu s princípmi demokratického a právneho štátu zásadný rozdiel, a aj preto je vyvažovanie princíпов demokratického a právneho štátu, ktoré boli, resp. mohli byť dotknuté na jednej strane milosťou prezidenta Michala Kováča z 12. decembra 1997 a na druhej strane príslušnou časťou preskúmaného uznesenia národnej rady, mimoriadne zložitá a ústavný súd si s plnou vážnosťou uvedomuje, že výsledok tohto vyvažovania premietnutý do výroku tohto nálezu môže byť (nie bezvýznamnou časťou verejnosti) vnímaný rozporuplne. V konečnom dôsledku ústavný súd pri posudzovaní ústavnej akceptovateľnosti zrušenia milosti prezidenta Michala Kováča vzal na zreteľ, že spoločným menovateľom preskúmaných rozhodnutí predsedu vlády o amnestiách, resp. milosti prezidenta bol politický zápas medzi vtedajším prezidentom Michalom Kováčom a predsedom vlády Vladimírom Mečiarom, a zároveň akceptoval aj argument národnej rady o potrebe uplatniť „rovnaký meter“ na rozhodnutia, ktoré boli vydané v kontroverznom období konca 90. rokov. Ústavný súd preto rozhodol aj o milosti prezidenta Michala Kováča z 12. decembra 1997 tak, ako to je uvedené vo výroku tohto nálezu.

V.

Záverečná poznámka

Nad rámec tohto nálezu ústavný súd podčiarkuje, že predmetom konania o súlade uznesenia národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 s Ústavou Slovenskej republiky bolo primárne (zrejme viac, ako kedykoľvek predtým) rozhodovanie o hodnotových otázkach, ktoré inak tvoria štandardnú súčasť rozhodovacej činnosti ústavného súdu, keďže jeho kľúčovou ústavnou funkciou je chrániť ústavné hodnoty demokratického a právneho štátu. Rozhodovanie primárne o ústavných hodnotách v porovnaní s rozhodovaním o otázkach, ktoré možno označiť ako otázky ústavno-technického charakteru, má vždy svoje úskalía, a to aj preto, že sú v ňom výraznejšie prítomné subjektívne faktory. Na hodnotové otázky sa totiž nikdy nedá odpovedať celkom jednoznačne. Aj v preskúmanej veci nepochybne existovali k otázke ústavnej akceptovateľnosti zrušenia tzv. Mečiarových amnestií a rozhodnutia prezidenta Michala Kováča o udelení milosti argumenty pre i proti, ktorých pomer a váha sú vecou individuálneho názoru každého sudcu. Ústavný súd bol v konkrétnom personálnom zložení a v konkrétnom historickom čase postavený pred úlohu rozhodnúť v šesťdesiatdňovej lehote o ústavnej akceptovateľnosti preskúmaného uznesenia národnej rady, o ktorej rozhodol podľa najlepšieho svedomia a vedomia svojich sudcov. To nevylučuje, že na otázky, ktoré boli predmetom tohto konania, môžu byť aj iné názory.

K tomuto rozhodnutiu sa pripája odlišné stanovisko sudcu Milana Ľalíka a sudcu Petra Brňáka.

K odôvodneniu tohto rozhodnutia sa pripája odlišné stanovisko sudkyne Ivetty Macejkovej, sudkyne Ľudmily Gajdošíkovej a sudcu Lajosa Mészároša.

**Odlišné stanovisko sudcov Milana Ľalíka a Petra Brňáka
vo veci sp. zn. PL. ÚS 7/2017**

1. Podľa ustanovenia § 32 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 podávame odlišné stanovisko smerujúce proti výroku i odôvodneniu nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 7/2017 z 31. mája 2017 vydanému v konaní, ktoré bolo začaté pre orgán súdneho typu skutočne exkluzívnym spôsobom – nie na základe vlastného rozhodnutia, ale tlačovou informáciou č. 35/2017 zo 7. apríla 2017, že konanie začalo ex offio 6. apríla 2017, t. j. dňom vyhlásenia preskúmaného uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.

Ak ústavný súd nevydal uznesenie, ktorým sa konanie podľa čl. 129a ústavy začína bez návrhu, bránil vykonaniu tohto konania nedostatok jednej zo základných procesných podmienok, medzi ktoré patrí i existencia návrhu na začatie konania, prípadne uznesenie o tom, že sa toto konanie začína bez návrhu.

2. V roku 1962 americký profesor Alexander Bickel vo svojej knihe *The Least Dangerous Branch* sformuloval slávnu tézu o antiväčšinovom postavení a rozhodovaní Najvyššieho súdu USA. Jej zovšeobecňujúcim obsahom je, že najvyššie súdne inštancie v prípade kontroly ústavnosti a negatívneho záveru konajú proti záujmom väčšiny obyvateľstva, resp. proti záujmom iných orgánov verejnej moci. A. Bickel aj keď hodnotí americký najvyšší súd ako antidemokratický prvok, vyzdvihuje mnohé prednosti súdu, čím legitimizuje nedemokratické postavenie súdu. Kým politické moci v štáte podľa neho konajú v rámci účelnosti (*expediency*), tak súdom prisudzuje konanie v medziach princípov. Princípy v jeho teórii vyjadrujú dlhodobé hodnoty, ktoré dávajú súdržnosť politickej komunite, zatiaľ čo účelnosť má za cieľ dávať okamžité a konkrétne výsledky. Úlohou súdov je definovať hodnoty a vyhlasovať princípy na rozdiel od účelnosti, ktorú vo svojej činnosti sledujú politické orgány.¹¹ Podobným spôsobom aj otec kontinentálneho ústavného súdnictva Hans Kelsen zdôraznil skutočnosť, že poslaním ústavných súdov nie je ochrana štátnych orgánov, ale účelom ich zriadenia je ochrana najmä opozičných skupín a menšín, aby sa skutočná demokracia mohla rozvíjať.¹² Podobnými argumentmi svetových osobností ústavného práva by sme mohli pokračovať snáď donekonečna. Dnes sa väčšina ústavného súdu stala hlasom drvivej väčšiny vlastne všetkých ústavných orgánov, pričom poprela princípy formálneho právneho štátu, ba až jeho základné piliere v mene udalostí, ktoré sú staré skoro dvadsať rokov a ktoré pri všetkej úcte k dotknutým osobám, nestoja za to. Poprela tak princípy, na ktorých je budované súdnictvo, a priklonila sa k účelnosti, ktorá má dávať okamžité a konkrétne výsledky (politickej moci v štáte).

Úvodná poznámka

3. Prvou formálnou a zároveň obsahovou chybou nálezu je, že rozhodnutie väčšiny ústavného súdu pôsobí ako široká moralizujúco-autoritatívna rozprava o hodnotách a morálke, ako aj posudzovanie historických súvislostí a udalostí na podklade informácií a domnienok, na ktoré ústavný súd nielenže nie je organizačne, odborne alebo inak kompetentný, ale ani oprávnený (a to ani v rovine *obiter dictum*). Úlohou ústavného súdu je posúdenie, či uznesenie národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017 je alebo nie je v rozpore s ústavnými princípmi. Uvedené vyžaduje právnu analýzu prípadu, a nie historickú, žurnalistickú, doktrínálnu alebo politickú, ku ktorej väčšina ústavného súdu na viacerých miestach skĺzla. Význam právnej argumentácie je

11 BICKEL, A. *The Least Dangerous Branch. The Supreme Court at the Bar of Politics*. New Haven : Yale University Press, 1962, s. 68 – 69.

12 Por. napr. BUEMERT, R. *Audiat et altera pars: Justice Constitutionnelle et décision démocratique dans la pensée de Hans Kelsen*. In: *La controverse sur «le gardien de la Constitution» et la justice constitutionnelle. Kelsen contre Schmitt*. Paris: Panthéon-Assas, 2007, s. 138 – 140.

ten, že obmedzuje pole voľnej úvahy sudcu a robí tak právo racionálnejším a predvídateľnejším.¹³ Je jasné, že vyrovnávanie sa s minulosťou je politickým výberom *par excellence*, ale zároveň tento výber má ďalekosiahle právne dôsledky, na ktoré sa mal ústavný súd predovšetkým zamerať.¹⁴

4. Na druhej strane, meritórej analýze prípadu je venovaných len 32 strán, čo je zhruba 1/5 celého rozhodnutia, ktoré má hrozivých 156 strán a patrí medzi najdlhšie aj z hľadiska komparatívneho ústavného práva (pre porovnanie rozhodnutie Spolkového ústavného súdu vo veci *Lissabon Urteil* má v rovnakom formátovaní cca 150 strán).

5. Rovnako nie je z obsahu nálezu zrejmé, aké úvahy viedli väčšinu ústavného súdu pri formulovaní samotného výroku, podľa ktorého posudzované uznesenie národnej rady je v súlade s (celou) Ústavou Slovenskej republiky, pričom samotné uznesenie národnej rady o zrušení amnestií a milosti i meritórny ústavný prieskum sú *ex constitutione* limitované princípmi demokratického a právneho štátu (čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky).

6. Vo všeobecnosti možno väčšinovému odôvodneniu tohto nálezu vytknúť používanie rôzneho metra pri argumentácii formálnym právom a formálnym prístupom na jednej strane a materiálnym právom a materiálnym prístupom na strane druhej. Kým v prípade zrušených amnestií a milostí v argumentácii väčšina materiálne právo doslova prevalcovalo formálne právo, tak v prípade interpretácie a aplikácie ústavného zákona č. 71/2017 Z. z., ale napríklad tiež v prípade skúmania procesných podmienok u zainteresovaných osôb, naopak, formálne právo prevalcovalo právo materiálne; pritom ide o dve strany tej istej mince. V rámci základných východísk však väčšina akcentovala materiálny prístup generálne, t. j. nie iba v súvislosti s meritórnym rozhodovaním o amnestiách alebo milosti (s. 121).

V prípade ústavného zákona č. 71/2017 Z. z. (jeho čl. 154f) väčšina ústavného súdu vychádzala zo skutočnosti, že tieto ustanovenia nemôžu byť predmetom ústavného prieskumu v tomto type konania pred ústavným súdom aj preto, že ich tvorcom je ústavodarný orgán (s. 99).

V prípade podaní troch – amnestiami priamo dotknutých – fyzických osôb sa tieto domáhali, aby im bolo priznané postavenie vedľajšieho účastníka, aby mohli nahliadnuť do spisu, aby bolo konanie prerušené, aby bolo vo veci verejné pojednávanie, alternatívne verejné vyhlásenie rozhodnutia, a v neposlednom rade boli vznesené námietky zaujatosti voči dvom sudcom [tieto dôvody plénum ústavného súdu neposudzovalo v rámci prijatých uznesení o nevyhlúčení sudcov L. Orosza (sudca spravodajca) a P. Brňáka, pozn.]. O všetkých uvedených podaniach a návrhoch z nich vyplývajúcich sa väčšina vysporiadala formálne tak, že uvedené osoby podľa zákona nie sú vedľajšími účastníkmi tohto konania. Podobný osud nezáujmu postihol aj všetky nimi predložené návrhy (s. 81 – 83), v dôsledku čoho ústavný súd viedol monológ iba sám so sebou.

7. Z formálneho hľadiska sú tiež neakceptovateľné poznámky pod čiarou č. 1 – 4 na s. 87 – 88. Väčšina by mala poznať aspoň základnú citačnú normu, a nie odkazovať na google books.

NR SR ako nadústavný orgán

8. Druhou, azda kardinálnejšou chybou nálezu je bezbrehá akceptácia nadústavného postavenia NR SR a schvaľovanie mechanizmu, ktorým si NR SR môže ústavným zákonom (novelizačným alebo iným) zriadiť akúkoľvek kompetenciu či právomoc smerom do budúcnosti. Uvedené má viacero rovín. Prvou rovínou je otázka posilnenia alebo oslabenia princípu deľby moci ústavodarnou aktivitou NR SR. Z hľadiska novozavedeného mechanizmu

13 MELZER, F. Metodologie nalézání práva: Úvod do právní argumentace, s. 16.

14 Por. ZAJADŁO, J. Po co prawnikom filozofia prawa? Varšava: Wolters Kluwers, 2008, s. 60.

ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z. by sa na prvý pohľad mohlo zdať, že ústavná zmena podporuje princíp delby moci, pretože v mechanizme podľa čl. 86 písm. i) v spojení s čl. 129a ústavy sú zakomponované skoro všetky ústavné orgány vrátane ústavného súdu. Zdanie, ako to často býva, klame. Ústavodarná kompetencia, ktorú si NR SR nárokuje, vo svojej podstate vlastne znamená, že parlament môže ústavným zákonom zriadiť akúkoľvek kompetenciu, ktorú v súčasnosti nemá. Azda netreba zdôrazňovať, že to následne vedie k vymykaniu NR SR z úlohy ustanoveného orgánu verejnej moci, ktorý bol len zriadený ústavou, a jej premeny k nadústavnému postaveniu, v rámci ktorého môže na seba atrahovať kompetenciu iného orgánu verejnej moci, resp. vytvoriť kompetenciu novú a dnes nepoznanú. Väčšina ústavného súdu si tento prerod nevšimla alebo všimnúť nechcela. Dokonca väčšina ústavného súdu zachádza tak ďaleko, že konštatuje, že v dôsledku novej ústavnej úpravy *de facto* strácajú právnu relevanciu právne názory (sú prekonané) vyslovené v doterajšej judikatúre ústavného súdu (s. 100), resp. že „*ústavodarcom vykonaná novelizácia základného zákona... sa vymyká jeho ústavnému prieskumu*“ (s. 106). Vo svojich dôsledkoch to znamená akceptáciu stavu, že ak národná rada kedykoľvek v budúcnosti nebude spokojná s rozhodnutím ústavného súdu, prijme ústavný zákon, ktorým toto rozhodnutie prekoná explicitne alebo implicitne. Nejde o novú prax, veď národná rada sa tak zachovala v prípade nálezu sp. zn. PL. ÚS 4/06 prijatím ústavného zákona č. 254/2006 Z. z. Tento prístup je však pomerne často kritizovaný v slovenskej konštitucionalistike.¹⁵

9. Ako je tento názor nesprávny a nebezpečný, hovorí porovnávacie ústavné právo. Nedá sa nespomenúť situáciu v susednom Maďarsku, kde nová ústava z roku 2011 nielenže obmedzila právomoci ústavného súdu, ale neskorším štvrtým dodatkom z roku 2013 zrušila aj dovtedy existujúcu rozhodovaciu činnosť tohto súdu (čl. 19 ods. 2 dodatku). Uvedený štvrtý dodatok k maďarskej ústave bol prijatý ako reakcia na rozhodnutia maďarského ústavného súdu, ktoré sa nestretli s pochopením vládnej väčšiny. Benátska komisia uvedené ustanovenia, ktoré rušia existujúcu rozhodovaciu činnosť ústavného súdu, ako aj prekonávanie rozhodnutí ústavného súdu prostredníctvom novelizácie ústavy, tvrdo kritizovala.¹⁶ Väčšina ústavného súdu sa k takému kroku NR SR priklonila a dobrovoľne ho prijala.

10. Čo je však horšie, ústavný súd nedáva žiadne hranice ústavodarnej pôsobnosti NR SR. Tri pätiny poslancov majú podľa argumentácie väčšiny dovedenej do dôsledkov právomoc prijať rozhodnutie, ktorým si zriadia právomoc napr. na preskúmavanie rozhodnutí všeobecných súdov, OČTK, ESLP, dekanov právnických fakúlt, riaditeľov obchodných spoločností alebo inštitúcií EÚ. Podľa argumentácie väčšiny čím vyšší počet poslancov hlasuje za návrh, tým je tento návrh legitímnejší a autoritatívnejší. K tomu sa žiada dodať, že právo a súdy zvlášť musia zostať imúnne od názorov väčšiny nielen v NR SR, ale aj vo verejnosti, ak majú vysluhovať spravodlivosť bez ohľadu na to, kto je procesnou stranou v spore. Pri tejto argumentácii akosi väčšina pozabudla aj na znenie čl. 12 ods. 1 ústavy, ktorý ustanovuje, že ľudské práva sú okrem iného nezrušiteľné. Teda národná rada sa svojou delegovanou ústavodarnou právomocou nemôže dostať do situácie, keď by mohla zrušiť právo, ktoré bolo nadobudnuté v súlade s existujúcim právnym stavom (k tomu viac pozri ďalej), ani sa nemôže dostať do pozície ústavodarnej moci, pretože aj NR SR je len ustanovený orgán.

11. Väčšina ústavného súdu vníma naivne prípadnú kompetenciu NR SR prijať ústavný zákon a kladie prílišný dôraz na jej vôľu, dokonca je na mnohých miestach až servilná

15 Por. napr. L'ALÍK, T. Ústavný súd a parlament v konštitučnej demokracii. Bratislava: Wolters Kluwers, 2015, s. 88 – 97; 185 – 190 a tam cit. literatúra.

16 Por. stanovisko Benátskej komisie zo 17. júna 2013 prijaté na 95. plenárnom zasadnutí CDL-AD (2013)012, body 88 – 99.

k názorom NR SR, resp. jej stanovisku. Za konkrétnu pozornosť napr. stojí: „*Rovnako nemožno v načrtnutých súvislostiach ani pri rozhodovaní súdnych orgánov (vrátane ústavného súdu) prehliadať, že národná rada schválila preskúmané uznesenie drvivou väčšinou hlasov svojich poslancov (129 hlasov za a len jeden hlas proti), na základe širokého spoločenského konsenzu o nemorálnosti amnestií a zneužitia práva pri ich udelení, čím ako orgán disponujúci priamou legitimitou od suveréna (občanov) dala legitímnym spôsobom zreteľne najavo postoj verejnosti (ktorú reprezentuje) k tzv. Mečiarovým amnestiám.*“ (s. 151 – 152)

Vôľa národnej rady či vôľa ľudu môžu mať aj širšie implikácie, na ktoré je nutné v tejto historickej chvíli upozorniť. Po prvé, väčšina ústavného súdu zabudla, že do portfólia (určite legitímnych) názorov verejnosti patria aj odpovede na otázky zrušenia či zachovania trestu smrti, prítomnosti migrantov na Slovensku, práv príslušníkov etnických skupín či národnostných menšín, vyvlastnenia strategických podnikov atď. Sme presvedčení, že v prípade týchto legitímnych názorov väčšina slovenských občanov by väčšina ústavného súdu dala dnes inú odpoveď. Avšak toto rozhodnutie väčšiny dáva bianošek na akýkoľvek väčšinový názor verejnosti, čo je opätovne nedomyslené a krátkozraké, ale hlavne veľmi nebezpečné pre nezmeniteľnosť podstatných náležitostí demokratického a právneho štátu.

Po druhé, ústavný súd nezobral do úvahy, že väčšina NR SR a názory ľudu sa môžu meniť veľmi výrazne. Dnes je zloženie NR SR relatívne liberálno-demokratické, čo však nemusí platiť navždy. Ani geopolitické rozdelenie sveta, existencia medzinárodných organizácií, do ktorých Slovensko patrí, nedávajú žiadnu záruku večnosti. Názor ústavného súdu vyjadrený v tejto veci však bude platiť niekoľko desaťročí, čo môže byť veľmi problematické pri budúcich sudcoch, pre ktorých argument „129 hlasov za a len jeden proti“ bude záväzný či to budú chcieť, alebo nie. V opačnom prípade by sám ústavný súd porušoval princíp právnej istoty, legitímnych očakávaní a nezaslúžil by si dôveru spoločnosti. Za dôležitejšie však považujeme zdôrazniť to, že *tento predkladaný názor väčšiny ústavného súdu bude môcť byť zneužitý na (politické či iné) ciele, ktoré je dnes len veľmi zložitý predpokladať*. Môžu byť aj nemorálne, neústavné či násilné. Treba si totiž uvedomiť, že niektoré ústavné fundamenty sú doteraz rešpektované skôr silou práva ako silou prevažujúceho spoločenského súhlasu, a preto ide o veľmi nešťastné formulovanie a krátkozrakosť väčšiny ústavného súdu. Zároveň sme považovali za potrebné upozorniť na to právnickú, ale aj laickú verejnosť.

12. Schválený ústavný zákon č. 71/2017 Z. z. sa však nedotýka iba zriadenia novej kompetencie NR SR *pro futuro*. Rovnako závažné, ak nie závažnejšie je znenie čl. 154f ústavy formálne zaradeného ako prechodné ustanovenie do deviatej hlavy ústavy. Túto úpravu väčšina ústavného súdu považuje dokonca „za legitímnu a vo svojej podstate opodstatnenú“ (s. 106)¹⁷. Nie je možné súhlasiť s názorom väčšiny ústavného súdu, že v tomto type konania (čl. 129a ústavy) sa nedá ústavne konformným spôsobom vyložiť aj obsah čl. 154f ústavy,¹⁸ ktorý, tváriac sa, že ide o prechodné ustanovenie k „čl. 86 písm. i), čl. 88a a čl. 129a“ ústavy, v skutočnosti predstavuje nosný dôvod schválenia celého ústavného zákona č. 71/2017 Z. z. Inak povedané, ak by nebolo čl. 154f ústavy, nebol by schválený ani ústavný zákon č. 71/2017 Z. z. Nová kompetencia NR SR podľa čl. 86 písm. i) ústavy preto slúži skôr ako „Potemkinova dedina“¹⁹.

17 Na zákonnej úrovni je pendantom čl. 154f ods. 2 ústavy celkom zjavne contra legem úprava ustanovenie § 48b ods. 6 a 7 zákona o ústavnom súde, a to predovšetkým v časti za bodkočiarkou (ods. 6) a celý odsek 7.

18 Podľa čl. 152 ods. 4 ústavy aj výklad a uplatňovanie ústavných zákonov musí byť v súlade s touto ústavou.

19 Fiktívny spôsob ako ľst'ou zapôsobiť, napríklad postavením falošných fasád na úkor skutočných.

Prechodné (intertemporálne) ustanovenie rieši kontinuitu, resp. zachovanie práva či právnych vzťahov, ktoré vznikli skoršou právnou normou pred nadobudnutím účinnosti novej právnej normy. V okolnostiach posudzovanej veci však aboličné amnestie (medzi ktoré patria aj Mečiarove amnestie, pozn.) neboli predmetom ústavnej úpravy platnej v čase prijatia ústavného zákona č. 71/2017 Z. z.²⁰ A už vôbec nebolo predmetom – ústavnému zákonu č. 71/2017 Z. z. predchádzajúcej – ústavnej úpravy stanovenie dôsledkov zrušenia amnestií a milosti, t. j. derogácia súdnych (aj ústavného súdu, pozn.) a iných rozhodnutí štátnych orgánov, zánik všetkých prekážok trestných stíhaní a predĺženie premlčacích lehôt (čl. 154f ods. 2 ústavy). Uvedené právne dôsledky zrušených amnestií a milosti nijako nevyplývajú ani z novej kompetencie NR SR podľa čl. 86 písm. i) ústavy, na ktorú sa v úvode ods. 1 čl. 154f ústavy explicitne viaže. Inak povedané, ak v budúcnosti NR SR zruší rozhodnutie o amnestii alebo milosti vydané po 4. apríli 2017, nenastanú *ex constitutionem* aj dôsledky uvedené v čl. 154f ods. 2 ústavy, a to aj v prípade, ak by o zrušení amnestie či milosti rozhodovala NR SR po 50 rokoch od jej udelenia. Ustanovenie čl. 154f ods. 2 ústavy preto nie je a ani nemôže byť súčasťou prechodných ustanovení „čl. 86 písm. i), čl. 88a a čl. 129a“ ústavy, a to bez ohľadu na jeho kondicionálny vzťah k ods. 1 čl. 154f. Ak by sme mali nájsť vhodné pomenovanie tohto ustanovenia, výstižným sa javí byť „ústavný nádor“. V prípade čl. 154f ods. 2 ústavy ide podľa nášho názoru o doslova brutálny zásah národnej rady do základov ústavného zriadenia Slovenskej republiky, ktorým boli porušené princípy tvoriace implicitné materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky – princípy del'by moci, nezávislosti súdnej moci a zákazu retroaktivity. Toto ustanovenie je možné považovať za ústavnú normu iba z hľadiska formy, ale určite nie z hľadiska jej obsahu; tento argument použila väčšina paradoxne v súvislosti s prípadným návrhom ústavného zákona o zrušení tzv. Mečiarových amnestií (s. 98).²¹ Uvedený paradox spočíva v tom, že ustanovenie čl. 154f ústavy je viac-menej identické s ostatným návrhom ústavného zákona o zrušení tzv. Mečiarových amnestií (vyjmúc jeho tristný ústavný prieskum a „Kováčovú milosť“, pozn.),²² takže ak väčšina hovorí o neústavnosti ústavného zákona o zrušení tzv. Mečiarových amnestií, potom tieto jej závery platia aj o neústavnosti čl. 154f ústavy.

Rozsudok ESLP vo veci Lexa

13. Selektívne vnímanie názorov, ktoré podporujú záver väčšiny, je možné dokumentovať aj na tom, ako sa ústavný súd vysporiadal s judikatúrou ESLP vo veci *Lexa c. Slovenská republika* (sťažnosť č. 54334/00). Väčšina ústavného súdu považuje tieto závery za prekonané práve predmetnou novelizáciou ústavy č. 71/2017 Z. z. (s. 120 – 121, 124), čo je úplne absurdné. Ústavnému súdu treba pripomenúť, že jednak vnútroštátne a medzinárodné právo sú autonómne entity, ktoré sú od seba nezávislé. Európsky súd pre ľudské práva nevykladá slovenské právo a v podstate vnútroštátna právna úprava (až na malé výnimky, napr. kvalita prijímaných právnych noriem, existencia prostriedku nápravy atď.) je mu ukradnutá. Jeho jedinou úlohou je zisťovať, či členský štát porušil alebo neporušil záväzky, ktoré preň vyplývajú z dohovoru tak, ako je vykladaný v rozhodnutiach ESLP. Po druhé, vo všeobecnosti je aj

²⁰Aboličné amnestie boli z ústavy vypustené oveľa skôr – ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z. s účinnosťou od 1. 7. 2001.

²¹Väčšina ústavného súdu sa inšpirovala rozhodnutím Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 27/2009 (kauza Melčák): „... zásadným spôsobom by bolo možné spochybniť aj právny názor, podľa ktorého by bol ako akt ústavodárnej moci klasifikovaný prípadný ústavný zákon o zrušení tzv. Mečiarových amnestií. Nepochybné by totiž išlo o ústavný zákon len z hľadiska formy, nie z hľadiska jeho obsahu.“

²²Návrh skupiny poslancov NR SR na vydanie ústavného zákona o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestiách, parlamentná tlač č. 318 zo 4. novembra 2016.

Slovenská republika viazaná čl. 27 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve, podľa ktorého žiadne ustanovenie vnútroštátneho práva (ani ústava) nemôže byť príčinou pre neplnenie záväzkov z medzinárodnej zmluvy. Takže ani ústavný zákon č. 71/2017 Z. z. sa nedotkol platnosti rozhodnutia ESLP vo veci *Lexa c. Slovenská republika*.

Porušenie sľubu ako argument?

14. Právne nezávideniahodnú situáciu väčšiny ústavného súdu dokumentujú aj časté odkazy na porušenie sľubu jednotlivých predstaviteľov orgánov verejnej moci (napr. s. 122, 132, 142), na ktorý sa odvolávala aj NR SR vo svojom uznesení. Argumentácia porušením sľubu toho-ktorého verejného funkcionára sa využíva ako politický ťah v krajinách, medzi ktoré Slovensko, aspoň dúfame, nechce patriť. Príkladom nech je Ukrajina. Po oranžovej revolúcii (2004 – 2005) vtedajší prezident Juščenko protiústavne odvolal troch sudcov ústavného súdu prezidentským dekrétom kvôli porušeniu ich sľubu. Okrem toho, po ďalšej revolúcii na Majdane v roku 2014 Verchovná Rada 24. februára 2014 protiústavne odvolala piatich sudcov ústavného súdu (A. Holovina, M. Kolosa, M. Markušová, V. Ovčarenka a O. Kaseniuka) za to, že sa (vraj) spreneverili svojmu sľubu, a dokonca nariadila ich trestné stíhanie.²³ Podobne skončil aj bývalý predseda Najvyššieho súdu Ukrajiny Oleksander Volkov, ktorý sa spravodlivosti domohol až v Štrasburgu.²⁴

15. Argumentácia porušením sľubu toho-ktorého verejného funkcionára okrem politických konotácií implikuje spor o obsah formuliek, ktoré sľub obsahuje. V sľube je totiž obsiahnuté, že konkrétny predstaviteľ orgánu verejnej moci má napr. konať v záujme občanov, zachovávať ústavnosť atď., avšak v prvom rade si sám má vysvetliť, čo znamená tá-ktorá konkrétna formulácia v sľube. Väčšina ústavného súdu sa snaží nanútiť víziu, že len ústavný súd môže rozhodnúť, čo sú záujmy občanov, zachovávanie ústavnosti, atď. v sľube toho-ktorého verejného funkcionára, a tie následne hodnotiť. Avšak hodnotenie, či daný verejný funkcionár splnil obsahové náležitosti sľubu vo vzťahu k politickým mociam v štáte (poslanec NR SR, prezident, člen vlády), sú predovšetkým vyhodnocované v rámci politickej (voľby, odvolanie člena vlády, interpelácia atď.), a nie právnej zodpovednosti. Ústavný súd tak mieša právnu a politickú zodpovednosť a snaží sa svojou argumentáciou vyvodit' politicko-právnu zodpovednosť voči verejným funkcionárom, na ktorú však nemá právomoc (napr. aj voči prezidentovi ústavný súd môže vyvodit' len právnu zodpovednosť; čl. 107 ústavy). Argumentácia ústavného súdu je tak čistým politikárčením.

16. Zároveň právnym posudzovaním sľubu toho-ktorého verejného funkcionára ústavný súd zasahuje do princípu deľby moci, ktorý v sebe obsahuje aj autonómnu interpretáciu týchto pojmov. Dodržanie sľubu konania v záujme občanov, ochrany ústavnosti môže znamenať niečo iné v prípade poslanca NR SR, niečo iné pri členovi vlády či prezidentovi a zasa niečo iné pri sudcoch ústavného súdu. Každý orgán verejnej moci má svoje funkcie, postavenie, záujmy, právomoci, kompetencie, ktoré sú odlišné od iných orgánov. Tento argument je jeden z najsilnejších proti stanovisku väčšiny. Argumentácia sľubom jednotlivých verejných predstaviteľov je politický argument, ktorý s právom nemá veľa spoločného, a preto sa väčšina ústavného súdu mala koncentrovať na právne, a nie politické argumenty.

Ústavný súd ako trestný súd?

23 Por. aj vyhlásenie pléna ukrajinského ústavného súdu ako reakciu na odvolanie piatich sudcov, ktoré bolo prístupné na <<http://www.ccu.gov.ua/en/publish/article/239275>> (stránka je momentálne neprístupná); resp. <<https://www.icj.org/ukraine-dismissal-and-criminal-prosecution-of-judges-undermine-independence-of-the-judiciary/>> (stránka naposledy navštívená 22. mája 2017).

24 Sťažnosť č. 21722/11, rozsudok z 9. januára 2013.

17. Absolútne neprípustne pôsobí argumentácia na s. 144 a 145, kde väčšina ústavného súdu polemizuje, akých trestných činov vrátane konkrétnych skutkových podstát sa mohli predstavitelia SIS pri zavlčení M. Kováča ml. dopustiť. Podobne v prípade referenda na s. 127 väčšina ústavného súdu konštatuje úmyselné konanie ministra vnútra, „*ktoré zjavne presahovalo rámec jeho pôsobnosti a bolo zjavne v rozpore so zákonom*“. Ústavný súd nielenže nerešpektuje a zasahuje do prezumpcie nevinoty týchto osôb (čl. 50 ods. 2 ústavy), vyslovuje vlastné dohady a preberá „všeobecne dostupné informácie“ (bez možnosti ich verifikácie, pozn.), ale aj sám zasahuje do princípu deľby moci a koná *ultra vires*, pretože len miestne a vecne príslušnému trestnému súdu patrí kompetencia kvalifikácie skutkovej podstaty možných trestných činov (čl. 50 ods. 1 v spojení s čl. 142 ods. 1 ústavy).

Meritum veci

18. Veľké výhrady je možné mať aj k celkovej ústavnoprávnej analýze dvoch amnestií, resp. zrušenia milosti. Po prvé je vôbec otázne, či je možné dávať do pomeru ústavné hodnoty spoločnosti a práva a slobody jednotlivcov, ktorých sa amnestie, resp. milosti dotýkajú. Sme skôr toho názoru, že v tomto konkrétnom prípade nie. Aj keď je test proporcionality v ústavnom práve všeobecný a patrí medzi najdôležitejšie ústavné princípy, nie je možné dávať do pomeru záujmy spoločnosti a ústavné princípy v prospech zrušenia amnestie a milosti s právami a slobodami osôb, ktoré amnestiou a milosťou získali práva a slobody. Situácia je delikátna v tom, že sa týka trestnej zodpovednosti a trestného stíhania osôb, ktorých sa amnestie a milosti dotýkajú, a rovnako udelením amnestie a milosti vzniká vzťah len medzi orgánom verejnej moci, ktorý tieto prerogatívy môže udeliť, a osobami, ktorým sú určené. Pomyslené vyvažovanie práve uskutočnila oprávnená osoba udeliť amnestie či milosti. Sme si vedomí, že tento záver nemôže platiť absolútne a do úvahy pripadá zrušenie amnestie a milosti v prípade vojnových zločinov či zločinov proti ľudskosti (čo boli aj prípady, ktoré prerokúval Inter – americký súd pre ľudské práva), ale v tomto prípade ani jeden prípad sa týchto skutkových podstát netýkal.

19. Nesprávne, resp. neúplné sú aj argumenty ústavného súdu o porušení princípu deľby moci alebo svojvôli pri udelení amnestií. Ústavný súd sa síce odvoláva na formulky „*materiálny právny štát*“, do ktorého portfólia patria mnohé princípy, ale z nálezu nie je jasné a ani analyticky vyargumentované, ako ústavný súd chápe tieto princípy, resp. ich vzájomný pomer (analýza je oddelená a beží paralelne, a nie konfrontačne, čo sa nejaví ako vhodný argumentačný model), ako aj zamlčovanie niektorých kontra argumentov. Nemožno prehliadnuť skutočnosť, že všade tam, kde sa žiadala primeraná právna argumentácia o vyvažovaní princípov demokratického a právneho štátu *in concreto*, väčšina tieto princípy v podstate iba glosovala.

20. Na jednom mieste väčšina tvrdí, že zastupujúci prezident a predseda vlády mohol udeľovať amnestie len výnimočne, zdržanlivo a musel si byť vedomý, že toto rozhodnutie predstavuje zásah do princípu deľby moci, pričom nemá demokratickú legitimitu (s. 131). Uvedené tvrdenie je veľmi problematické a práve v ňom sa prejavuje otvorený súdny aktivizmus, ktorý konštruje podmienky uplatnenia právomoci orgánu verejnej moci 20 rokov späť, a to bez akejkoľvek relevantnej argumentácie. Formálne žiadna právna norma neobmedzovala právomoc zastupujúceho prezidenta udeliť amnestiu tak, ako je to dnes, s výnimkou kontrasignácie vlády (čl. 103 ods. 2 ústavy). Výnimku predstavujú zločiny proti ľudskosti podľa čl. 7 Rímskeho štatútu Medzinárodného súdneho dvora, čo zjavne nie je ani jeden prípad. Zdržanlivý prístup k udeľovaniu amnestií tiež nie je pravdivý, pretože zastupujúci prezident mohol v tom čase vykonávať všetky kompetencie prezidenta bez ohľadu na

demokratickú legitimitu. Tento argument platí aj všeobecne: pri (dočasnom) zastupovaní orgánu verejnej moci sa nedajú aplikovať akési dodatočné podmienky, ktoré obmedzujú výkon právomocí osoby, ktorá len zastupuje orgán verejnej moci v zmysle pravidla *lege non distinguente nec nostrum est distinguere*. Ak právna norma neobsahuje výslovné výnimky z výkonu určitých kompetencií, tak musí platiť, že aj zastupujúca osoba môže využívať všetky právomoci.

To, že každá amnestia či milosť je v rozpore s princípom del'by moci, vie aj priemerný študent právnickej fakulty, keďže samotnou podstatou týchto inštitútov je ingerovať do súdnej moci, resp. pri aboličnej forme amnestie aj do činnosti OČTK. Argument o porušení del'by moci vydaním amnestií či milosti väčšiny ústavného súdu je preto tautologický.

21. Absolútne nejasným spôsobom pracuje väčšina ústavného súdu s možnosťou nezrušiteľnosti amnestií či milostí v rámci princípu legality. Tento argument odbíja jedinou vetou argumentom o materiálnom právnom štáte (s. 134). Takáto argumentácia je zjavne nedostatočná, netransparentná, nerozpracovaná, a preto nemohla byť ani použitá.

22. Veľmi zle ústavný súd pracuje aj s otázkou právnych účinkov aboličných rozhodnutí (s. 136). Privoláva obe koncepcie trestnoprávnej dogmatiky. Kým jedna chápe právny účinok ako hmotnoprávny (zánik trestnosti), druhá chápe aboličné rozhodnutie ako rozhodnutie procesnoprávnej povahy. Väčšina ústavného súdu k obidvom koncepciám nakoniec lakonicky konštatuje, že v aktuálnom zložení nie je ústavný súd „*spôsobilý prikloniť sa väčšinovo (nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov) ani k jednému z uvedených právnych názorov*“ (s. 136). Väčšine ústavného súdu v tejto súvislosti treba pripomenúť pravidlo *in dubio pro libertate*, ktoré znamená, že keď je pravidlo či účinky právnej normy nejasné, musí sa súd prikloniť k tej verzii, ktorá je lepšia pre osobu, ktorej sa amnestia či milosť dotýka.

23. Rovnako ústavný súd odbil argument o retroaktivite právnej úpravy, pretože podľa väčšiny ústavného súdu osoby budú stíhané podľa právnej úpravy účinnej v tom čase, čím má ísť zrejme o nepravú retroaktivitu [explicitne to však väčšina ústavného súdu vzhľadom na uvedené v predchádzajúcom bode už neuvádza, pozn. (s. 136 a 137)]. V tejto súvislosti väčšina ústavného súdu absolútne rezignovala na charakteristiku a starostlivé posudzovanie jednotlivých aspektov pravej a nepravej retroaktivity, ktoré ústavný súd používa vo svojej judikatúre.

Pravá retroaktivita je stav, v ktorom nová právna úprava neuznáva oprávnenia a povinnosti založené právnymi vzťahmi z minulosti (PL. ÚS 37/99), alebo ako stav, keď právna úprava dodatočne a pozmeňujúco zasahuje do už právne uzavretých minulých skutkových a právnych vzťahov (práv a povinností; PL. ÚS 3/00). Inými slovami, ak v minulosti mal niekto právo (alebo povinnosť) a právna úprava k tomuto minulému okamihu toto právo (alebo povinnosť) zruší alebo zmení, ide o pravú retroaktivitu. Pravá retroaktivita je fikciou, pretože hoci sa vie, že v minulom okamihu niekto mal nejaké právo, zákon finguje, že uvedený subjekt dané právo nemal alebo ho mal iné. Z hľadiska predmetnej veci je nutné rozlišovať medzi zmenou pravidiel, ktoré pochádzajú z minulosti, a zmenou pravidiel do minulosti (PL. ÚS 30/2015).

Za nepravú retroaktivitu považuje ústavný súd tradične stav, v ktorom nová právna úprava nevytvára žiadne právne účinky smerujúce pred deň nadobudnutia účinnosti, avšak kvalifikuje tie právne úkony, ku ktorým došlo ešte pred nadobudnutím jej účinnosti, v dôsledku čoho môže dôjsť k zmene alebo zrušeniu tých právnych účinkov, ktoré boli predtým späté s ich uzavretím (PL. ÚS 38/99). O nepravú retroaktivitu ide aj v prípade, ak zákon uzná skutkové podstaty alebo právne skutočnosti, ktoré vznikli počas účinnosti skoršieho zákona, súčasne však prináša

určité zmeny právnych následkov, ktoré s nimi súvisia, pokiaľ tieto právne následky v čase nadobudnutia účinnosti tohto nového zákona ešte nenastali (PL. ÚS 3/00).

24. Väčšina ústavného súdu sa svojou stabilnou judikatúrou vôbec nezaoberala. Na základe analýzy predmetného uznesenia NR SR mohla a mala jednoznačne dospieť k záveru, že ide o pravú retroaktivitu, pretože sa zasahuje do právnej situácie osôb, v ktorej tieto osoby mali určité práva vyplývajúce z udelených amnestií a milosti, pričom zrušenie amnestie či milosti neprichádzalo do úvahy až do 4. apríla 2017. Tento záver bol potvrdený ústavným súdom aj ESLP. K vytvoreniu kompetencie najprv rušiť amnestie či milosti zo strany NR SR prišlo spätne, rovnako tak k samotnému zrušeniu konkrétnych amnestií (a milosti) došlo spätne, a to so spätnými účinkami voči osobám takým spôsobom, ako keby žiadna amnestia či milosť ani nikdy neboli udelené. Tu neprichádza k rekvalifikácii právnych skutočností a právnych úkonov z minulosti (nepravá retroaktivita), ale k zrušeniu oprávnení z minulých právnych skutočností a absolútnemu popretiu ich účinkov (pravá retroaktivita). Uvedený prístup je v konkrétnej veci neakceptovateľný a v rozpore s takmer absolútnym zákazom pravej retroaktivity v práve ako takom a trestnom práve zvlášť (výnimku napr. ustanovuje čl. 7 ods. 2 dohovoru, na ktorý sa však väčšina ústavného súdu neodvoláva a ani ním neargumentuje).

25. Dá sa konštatovať, že vždy, keď národná rada pristúpi k výkonu svojej kompetencie podľa čl. 86 písm. i) ústavy, pôjde o retroaktivitu. Avšak v prípade udelených amnestií či milostí po 4. apríli 2017 si osoby, ktorým táto milosť či amnestia budú udelené, nebudú môcť byť isté, či im aj zostane natrvalo. Teda tieto osoby už nemajú takú istotu o nezrušiteľnosti amnestií či milostí, ako mali osoby, ktoré amnestiu dostali pred 4. aprílom 2017.

26. Pri meritórných argumentoch je možné ďalšiu výhradu uviesť práve voči koncepcii legitímnych očakávaní osôb, ktorým boli amnestie (aj milosť) udelené. Na s. 137 – 140 sa väčšina snažila, podľa nášho názoru pomerne nešťastným a zmätočným spôsobom, obnažiť *in concreto* princíp ochrany legitímnych očakávaní. Na jednej strane tvrdiac, že síce zo strany preskúmaného uznesenia NR SR došlo k zásahu do právnej istoty dotknutých osôb, ale na strane druhej tento zásah bol zoslabený tým, že dotknuté osoby: (i) nenadobudli právo na trestnú nestíhatelnosť v dobrej viere; (ii) majú naďalej zachované základné práva; (iii) legitímne očakávanie týchto osôb by boli v rozpore so spravodlivosťou.

27. Prvý argument [bod 26(i)] pôsobí komicky a nesprávne, pretože väčšina nepochopila moment, od ktorého prišlo k nadobudnutiu legitímneho očakávania zo strany amnestovaných osôb, ani podstatu inštitútu amnestie.

Po prvé, k nadobudnutiu legitímnych očakávaní neprišlo spáchaním skutku, ale až udelením amnestie, ktorá bola publikovaná v Zbierke zákonov (teda *ex nunc* od 3. marca 1998, resp. od 7. júla 1998). Nebolo ani logické zo strany amnestovaných osôb očakávať, že o tri roky (zavlečenie M. Kováča ml.), resp. o rok (zmarené referendum), im bude udelená amnestia. V tom čase predsa nikto nemohol vedieť, ako sa situácia vyvinie. Legitímne očakávanie v tomto prípade sa neviažu na konanie „páchateľov“ trestného činu, ale na skutočnosť, že za trestný čin im bola udelená amnestia zo strany orgánu verejnej moci na to oprávneného. Podstatné je udelenie amnestie a z toho vyplývajúce dôsledky pre páchatateľov. V opačnom prípade, teda ak by sme akceptovali verziu väčšiny ústavného súdu, že páchatelia v čase skutku nemohli legitímne očakávať, že budú amnestovaní (s. 137), by amnestia ako taká nehrala žiadnu úlohu vo vzťahu k legitímnym očakávaniam a bola by nadbytočná. Ale pokiaľ v právnom poriadku amnestia existuje, je právnym inštitútom, ktorý vyvoláva právne následky, ak sú splnené formálne predpoklady na jej vydanie. Jedným z jej právnych následkov je aj legitímne očakávanie pre osoby, ktorých sa dotýka.

Po druhé, okrem časovej súvislosti je potrebné zdôrazniť aj význam amnestie. Na amnestiu nie je subjektívny nárok, je to prerogatíva osoby, ktorá má právomoc ju (ne)udelieť. Nie je možné ju získať v dobrej alebo zlej viere. Nie je možné sa o ňu zaslúžiť, kúpiť si ju alebo vyhrať v lotérii. Amnestia je právna skutočnosť, ktorej následkom je (bola) abolícia, rehabilitácia alebo agrácia. Dobrá vôľa, morálka či etika nemajú nič spoločné s osobami, ktorým bola amnestia udelená, pretože oni sú len recipienti amnestie. Vzťah medzi orgánom verejnej moci, ktorý amnestiu dáva, a osobou, ktorá ju dostáva, je jednosmerný. Dobrú vieru, morálku či etiku má posúdiť orgán, ktorý amnestiu udelí, a nie osoba, ktorej je udelená. Len orgán udeľujúci amnestiu je morálne, eticky, právne či politicky zodpovedný za jej udelenie či neudelenie. V žiadnom prípade však nie osoba, resp. osoby, ktorým je milosť či amnestia udelená. Tieto osoby ani nemôžu niesť dôsledky či zodpovednosť za získanie amnestie alebo milosti. Väčšina ústavného súdu uvedený rozdiel vôbec nepostrehla. Jedinou prípustnou výnimkou by mohla byť situácia, keď osoba dá amnestiu sama sebe (napr. prezident sám sebe), o čo ale v predmetných amnestiách nešlo.

Po tretie, v súvislosti s legitímnym očakávaním treba zdôrazniť, že jeho nadobudnutie je objektívna, a nie subjektívna skutočnosť. Očakávanie nezávisí od konania či nekonania, morálky či etiky danej osoby. Vychádza sa z toho, že legitímne očakávanie sa týka buď právneho, alebo faktického stavu, na ktorý osoba, ktorá niečo očakáva, nemá vplyv, pretože sa naň môže len spoliehať, ale zmene zabrániť nedokáže. A práve uvedené očakávanie (status quo) chráni právo. Väčšina súdu nepochopiteľne pomiešala subjektívne a objektívne hľadisko pri legitímnom očakávaní.

Amnestovanie trestného činu či priestupku nikdy nie je morálne správne či spravodlivé, pretože raz vymeraný a právoplatný trest si má páchatel' odpykať. Ešte raz opakujeme, osoby, ktorým bola udelená amnestia, nemohli očakávať, že ich skutky budú amnestované, pretože neboli jasnovidcami a nevedeli, čo sa bude diať o niekoľko rokov.

28. Druhý argument ústavného súdu [bod 26(ii)] je bezpredmetný a s legitímnymi očakávaniami vôbec nesúvisí.

29. Čo sa týka spravodlivosti [bod 26(iii)], tak tá je relevantná v tom, že sa zabránilo stíhaniu skutkov, z ktorých boli podozrivé určité osoby. Avšak nič to nemení na tom, že pokiaľ v štáte existuje/existovala aboličná forma amnestie, jej právnym účinkom a následkom je vždy nespravodlivosť, pretože k jej podstate patrí nestíhatelnosť skutkov a obligatórne zastavenie trestného konania.

Dôsledky rozhodnutia ústavného súdu vo veci zrušenia amnestií

30. Čo mal ústavný súd v celej veci aj zohľadniť, bola skutočnosť následkov zrušenia amnestií a udelenej milosti. Konkrétne, ako budú aktéri udalostí pred viac ako 20 rokov potrestaní, ak vôbec k tomu príde. Uvedené nie je zložité predpokladať (pozri body 31 – 33). Jednak všetci aktéri týchto udalostí, ak by sa aj preukázalo, že naozaj išlo o príslušníkov SIS pri zavlčení M. Kováča ml., resp. konanie bývalého ministra vnútra G. Krajčího pri zmarení referenda, by mohli byť odsúdení zrejme len na symbolické tresty. Spoločné majú to, že všetci konali na príkaz – v jednom prípade priamo nadriadený pracovník SIS, v druhom prípade išlo o uznesenie vlády ako kolektívneho orgánu. Nemôže preto obstať ani argument väčšiny, že minister vnútra postupoval svojvoľne (s. 129), pretože je viazaný rozhodnutiami vlády, podobne ako je poslanec viazaný rozhodnutiami národnej rady. Okrem toho, pri trestnej zodpovednosti je konanie na príkaz vždy poľahčujúcou okolnosťou [por. § 33 písm. c) Trestného zákona č. 140/1961 Zb. účinného v čase spáchania skutkov]. Konajúce trestné súdy budú musieť zohľadniť v prospech týchto osôb aj skutočnosť zrušenia už raz udelených

amnestií, ako aj uplynutie času od udalostí, čím sa závažnosť spáchaných trestných činov podstatným spôsobom znižuje. Osobitný je prípad bývalého riaditeľa SIS I. Lexu, voči ktorému trestné konanie ani nemôže byť vedené, pretože v jeho prípade došlo už raz k právoplatnému zastaveniu trestného stíhania. Ak by došlo k opätovnému vedeniu trestného stíhania voči nemu, išlo by o porušenie pravidla *ne bis in idem*, t. j. práva nebyť stíhaný dvakrát (čl. 50 ods. 5 ústavy, resp. čl. 4 Protokolu č. 7 k dohovoru), pretože uznesenie o zastavení trestného stíhania je bez pochybností *res iudicata*, teda rozhodnutím konečným. Pre otázku rešpektovania čl. 4 Protokolu č. 7 k dohovoru je v zásade nerozhodné, akým spôsobom bude skončené druhé konanie (porovnaj *Sergey Zolotukhin c. Rusko*, rozsudok Veľkého senátu ESLP z 10. 2. 2009, č. 14939/03).

31. Uvedenému predpokladu nízkeho a skôr symbolického potrestania činí zadosť aj európske komparatívne ústavné právo v krajinách geograficky blízkym Slovensku, ktoré sa so spáchanými trestnými činmi vyrovnávali v nedávnej minulosti. Zaujímavým spôsobom sa riešili prípady v Nemecku pri tzv. strel'be pri múre (*Mauerschützen*), kde pohraničné jednotky bývalej NDR vo východnom Berlíne strieľali do ľudí, ktorí utekali do západného Berlína. Mnoho prechodov bolo fatálnych a pohraničné jednotky utekajúcich zastrelili či ťažko zranili. Krátko po zjednotení Nemecka sa pred nemecké súdy dostali rôzni príslušníci pohraničných jednotiek, ktorí priamo zastrelili utekajúcich, strieľali po nich, vydávali rozkazy na strel'bu, inštalovali rôzne míny na hraniciach atď. V deviatich prípadoch, ktoré mapuje poľský profesor Jerzy Zajadło a ktoré prerokúvali a rozhodovali nemecké vyššie súdy vrátane najvyššieho súdu, boli len niektoré z týchto osôb odsúdené aj to výlučne na podmienené tresty odňatia slobody, pričom najtvrdší trest, ktorý osoba dostala, bol *dva roky podmieneného odsúdenia*.²⁵

32. Podobne napr. vo veci *Marguš c. Chorvátsko* bol Fred Marguš súdený za sedem úkladných vražd, mučenie, nezákonné zatknutie, krádeže a iné vojnové zločiny a zločiny proti ľudskosti, ktorých sa dopustil počas občianskej vojny v Chorvátsku, za ktoré bol pôvodne amnestovaný, avšak neskôr sa zistilo, že amnestia sa na jeho skutky nevzťahuje. Za uvedené činy dostal trest 14 rokov odňatia slobody (bod 23 rozsudku Veľkej komory ESLP vo veci *Marguš c. Chorvátsko*, sťažnosť č. 4455/10).

33. Aj v súvislosti s už uvedenými poznatkami z komparatívneho práva nie je namieste očakávať akési demonštratívne či prísne odsúdenie aktérov udalostí spred 20 rokov. Závažnosť týchto činov je zanedbateľná oproti udalostiam, ktoré sa odohrali na nemecko-nemeckom pohraničí či počas občianskej vojny v Chorvátsku a ktoré viedli k smrti mnohých osôb či vojnových zločinov. Tu nejde o zľahčovanie udalostí, ktoré sa stali pred 20 rokmi, ale o reálne zhodnotenie zásahu do právneho štátu, porušenie zákazu retroaktivity právnej istoty a legitímnych očakávaní osôb, ktoré dostali amnestie a milosť, porušenie princípu deľby moci, opätovného posilnenia NR SR a reálnych dôsledkov pre aktérov, ktoré toto rozhodnutie väčšiny ústavného súdu prináša. Osobitne následný vývoj udalostí (aká je šanca na „potrestanie“ osôb, ktoré dostali amnestie a milosti) mal byť v analýze ústavného súdu určite prítomný a mal zohrať svoje miesto pri vyvažovaní a teste proporcionality. Nezohľadnenie tohto argumentu pri naplnení scenára, ktorý predpokladáme, vyvolá len obrovskú frustráciu politikov a verejnosti.

Záver

34. Prostredníctvom tohto rozhodnutia sa otvorila Pandorina skrinka spätného pôsobenia práva, narušenia princípu deľby moci a ešte väčšej frustrácii nespokojnej verejnosti. Paradoxne najviac získal sledom týchto udalostí parlament, ktorý sa už etabloval do pozície onnipotentného orgánu verejnej moci. V rovine individuálnej ochrany ľudských práv sme sa

25 ZAJADŁO, J. Po co prawnikom filozofia prawa? Varšava: Wolters Kluwers, 2008, s. 67 – 99.

opäť raz dozvedeli, že existujú osoby, ktorým je možné odňať, resp. poprieť ich práva a slobody len preto, že súčasná parlamentná väčšina (podporená verejnou mienkou) si to tak želá. Koniec-koncov v záverečnej časti nálezu to väčšina aj priznáva, že v rozhodnutí išlo najmä o hodnotové závery, ktoré sú náchylnejšie na subjektívne faktory (s. 156). Ústavný súd sa tak vzoprel svojej antidemokratickej povahe a nastúpil na vlak lacného populizmu, či dokonca poprel našu ústavnú identitu vyplývajúcu z čl. 1 ústavy.

35. Nebezpečenstvo uvedeného demokratického „laufu“ väčšiny ústavného súdu vhodne ilustruje nasledovný príklad z anglickej histórie a konkrétne z hry Roberta Bolta *A Man for All Seasons*. Táto hra je o Tomášovi Morusovi, ako sa vzoprel kráľovi Henrymu VIII., ktorý sa chcel dať rozviesť s manželkou a následne znovu oženiť s inou ženou. Kráľ žiadal podporu od Tomáša, ktorý bol právnik a zároveň Lord Chancellor, ale kvôli svojmu náboženskému presvedčeniu mu Tomáš súhlas na taký čin nedal. Za svoj čin zaplatil smrťou a neskôr bol vyhlásený za mučeníka a svätca v katolíckej cirkvi. Namiesto do iných vecí vložil Tomáš svoju dôveru do práva, pretože si myslel, že ho ochráni.

V jednej scénke rodina Tomáša nabáda, aby dal Richarda Richa, päťolízaka a špióna ambiciózneho Cromwella, zatknúť. Tomáš znovu odmietal a jeho žena mu podráždená hovorí: „Pokiaľ hovoríš, on už ušiel!“ Tomáš odpovedá: „To je dobre, že odišiel, aj keď by bol sám diablom, pokiaľ neporuší zákon.“ William Roper, priateľ Morusovej sestry, na to vraví: „Takže by si dal aj diablu možnosť využiť právo vo svoj prospech,“ na čo Tomáš odpovedá: „Áno. A čo by si robil ty? Vykopal veľkú cestu cez právo, aby si dostal diabla?“ Roper odpovedá: „Zničil by som každý zákon v Anglicku, len aby som ho dostal.“ Nahnevany a skeptický Tomáš hovorí: „Aha? ... A keď by bol posledný zákon zničený a diabol by sa obrátil proti tebe – kde by si sa schoval..., všetky zákony neúčinné? ... Táto krajina je hrubo pokrytá zákonmi od jedného pobrežia k druhému... a keď ich všetky zničíš... naozaj si myslíš, že by si potom mohol stáť rovno proti vetrom ktoré vejú? ... Áno, dal by som možnosť aj diablu využiť právo v jeho prospech kvôli svojej vlastnej bezpečnosti.“²⁶

Áno, tak sa má zachovať dobrý právnik.

36. V dnešnom postmodernom a polarizovanom svete (aj v podmienkach tohto nálezu) revolučného konštitucionalizmu je sudcovi ťažké udržať sa v neutrálnom právne objektívnom pásme, ktoré jedine môže prispieť k udržaniu spoločnosti v spravovateľnom stave. Vízia ľahších ciest zvädza k uzavretiu obchodu, v ktorom je platidlom vlastná právnická poctivosť. Priklonenie sa k jednému z pólov prináša podporu rovnako orientovanej skupiny, väčšiu publicitu a „slávu“. Z toho vyplývajú rôzne benefity, od udeľovania cien za judikát roka, zvýšenie publikačných možností, dosiahnutie akademických absolutorií, až po dožitie v pokoji, z času na čas velebený v srdcu blízkych médiách. Takýmto benefitom v obrátenom garde môže byť aj ľudská reakcia sudcu na externý tlak a lobing obzvlášť vtedy, ak sú jeho aktérmi takmer všetky rozhodujúce ústavné orgány, spolu s mediálnou, kultúrnou či treťosektorovou mienkou prehlasujúcou sa (celkom zjavne prehnane, pozn.) za názor takmer celej spoločnosti. Ba dokonca ani morálne presvedčenie nesmie byť určujúcim pri rozhodovaní sudcu. Morálne presvedčenie a názory o spoločenskej užitočnosti pri pretváraní práva tak, ako by sme ho chceli mať v budúcnosti, svedčí postoj zákonodarcu (politika). A sudcovia by nemali byť politikmi.

Dnes väčšina ústavného súdu rozhodla, že právo určité osoby chrániť nemôže, lebo si to neželá väčšina, resp. je to nemorálne. A vetry budú viať...

Doplňujúce stanovisko sudkyne Ivety Macejkovej k nálezu Ústavného súdu

26 Cit. WEBSTER, P.D. Who Needs an Independent Judiciary? The Florida Bar Journal, Febr. 2004.

Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 7/2017 z 31. mája 2017

I. Úvod

Nálezom sp. zn. PL. ÚS 7/2017 z 31. mája 2017 Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) rozhodol, že uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) č. 570 z 5. apríla 2017 uverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 74/2017 Z. z., ktorým boli zrušené články V a VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky o amnestii z 3. marca 1998 uverejneného pod č. 55/1998 Z. z., ako aj rozhodnutie predsedu vlády Slovenskej republiky o amnestii zo 7. júla 1998 uverejnené pod č. 214/1998 Z. z. a rozhodnutie prezidenta Slovenskej republiky č. k. 3573/96-72-2417 z 12. decembra 1997 v konaní o milosť pre obvineného, je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“).

Hlasovala som za výrok tohto nálezu, no považujem za potrebné pripojiť k nemu doplňujúce stanovisko. Budem sa v ňom venovať len niektorým aspektom môjho rozhodovania vo veci tzv. Mečiarových amnestií²⁷ (pre stručnosť zahrniem do tohto pojmu aj milosť udelenú prezidentom Kováčom Michalovi Kováčovi ml.²⁸). Pôjde o také aspekty veci, ktoré pre mňa mali osobitný význam a ktoré považujem za potrebné doplniť k textu väčšinového rozhodnutia pléna ústavného súdu. Sčasti sa budem zaoberať aj témami, ktoré sú veľmi subjektívne, pretože sa týkajú postavenia sudcu a jeho vnútorného uvažovania. Robím tak preto, že práve v tomto mimoriadnom prípade považujem za potrebné zmieniť sa aj o tejto stránke práce sudcu, iba tak totiž možno získať ucelený obraz o dôvodoch, ktoré ma viedli k môjmu nie jednoduchému rozhodnutiu podporiť väčšinové rozhodnutie pléna ústavného súdu. Toto doplňujúce stanovisko má prispieť k tomu, aby moje rozhodnutie bolo zrozumiteľné a jeho odôvodnenie autentické a presvedčivé.

II. K postaveniu sudcu v demokracii

V prípade zrušenia Mečiarových amnestií sa jednoducho nemôžem vyhnúť úvahe, aké je moje postavenie ako sudcu v demokratickej spoločnosti. Príčina je jednoduchá, ľud prostredníctvom svojich zástupcov v národnej rade rozhodol, že amnestie a milosť majú byť zrušené. Rozhodol tak ústavnou väčšinou a zrejme len málokedy v histórii Slovenskej republiky bola táto väčšina taká výrazná. Okrem toho žiaden sudca nežije v izolovanom svete, preto vnímam prieskumy verejnej mienky, rôzne petície, novinové články, diskusie, vyhlásenia politikov a právnikov a tiež verejné zhromaždenia, ktoré veľmi naliehavo zdôrazňujú, že väčšina spoločnosti si želá, aby boli amnestie zrušené.

Ako mám teda v tejto situácii rozhodnúť? A ak by som sa rozhodla pre zachovanie amnestií, nepôjde o popretie demokratického princípu zakotveného v našej ústave, podľa ktorej štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo (čl. 2 ods. 1 ústavy)? Ako by som sa teda vôbec mohla proti tomuto rozhodnutiu postaviť a nestratiť pritom dôveru verejnosti?

Zodpovedanie položenej otázky je zdanlivo paradoxné. Sudcovia v demokraciách si totiž dôveru verejnosti nikdy nemôžu získať tým, že sa snažia o popularitu a sledujú nálady spoločnosti. Túto dôveru môžu nadobudnúť iba tak, že budú rozhodovať v súlade s právom,

27 Pod slovným spojením „Mečiarové amnestie“ mám na mysli články V a VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod č. 55/1998 Z. z. a rozhodnutie predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejnené pod č. 214/1998 Z. z.

28 Rozhodnutie prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného z 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417.

a to bez ohľadu na skutočnosť, aký je názor verejnosti.²⁹ Verejnosť musí vedieť, že sudca je pri svojom rozhodnutí nezávislý, nestranný, objektívny a spravodlivý, a potom môže prijať aj také rozhodnutie, ktoré bude možno nepopulárne, napriek tomu však rešpektované. Napokon, demokracia nie je tyraniou väčšiny, sama si uvedomuje svoju nedokonalosť a zraniteľnosť menšín, preto do ústavy v záujme ochrany princípu právneho štátu zakotvuje poistky pred zneužitím moci, a to aj (v tomto konkrétnom prípade) v podobe možnosti ústavného súdu rozhodnúť o (ne)zrušení amnestií. Po zvážení týchto argumentov som pristupovala k rozhodnutiu vo veci zrušenia Mečiarových amnestií s vedomím, že moje rozhodnutie **nesmie** byť vopred určené tlakom alebo dokonca nátlakom verejnosti, ktorý v danom prípade veľmi citlivo vnímam, musí byť však jasné, pochopiteľné a predovšetkým v súlade s ústavou, aby bolo aj **legitímne**.

Zaväzuje ma k tomu aj sľub, ktorý som ako sudkyňa ústavného súdu zložila a ktorým som sa zaviazala rozhodovať podľa svojho najlepšieho presvedčenia, nezávisle a nestranne v záujme ochrany neporušiteľnosti prirodzených práv človeka a práv občana, ale aj princípov právneho štátu.³⁰

III. Prečo je zrušenie milosti a amnestie problematické?

Uvedenú otázku je potrebné zodpovedať s prihliadnutím na charakter milosti a amnestie, ktorý je jednoznačne vyjadrený aj v judikatúre ústavného súdu:

„Udeľovanie milosti nie je súčasťou základných práv a slobôd a nejde ani o právny inštitút, na ktorý by si občan Slovenskej republiky mohol nárokovať“ (sp. zn. PL. ÚS 8/97, s. 16). Uvedené platí v celom rozsahu aj pre amnestiu.

Ak teda milosť a amnestia samy osebe nie sú ľudským právom a nie je možné si ich nárokovať, je naozaj na zváženie, prečo by ich zrušenie malo byť takou závažnou témou.

Dôvodom je však princíp právnej istoty, ochrana legitímnych očakávaní a nadobudnutých práv pred retroaktívnymi zásahmi do nich. Vysvetliť to možno napríklad poukazom na polemiku vedenú odbornou verejnosťou, ktorej podstatu možno zhrnúť tak, či je v právnom štáte vôbec predstaviteľné, ak je konkrétnej osobe odpustený uložený trest (alebo jeho časť), aby po uplynutí (napríklad) dvadsiatich rokov bezúhonného života národná rada, resp. ústavný súd rozhodol, že trest sa predsa len vykoná.³¹ Od udelenia milosti či amnestie jej adresát legitímne očakáva, že nebude následne zrušená, t. j. nebudú mu odňaté milosťou alebo amnestiou nadobudnuté, resp. zachované práva (toto legitímne očakávanie bolo ešte oveľa silnejšie v prípadoch milostí a amnestií udelených pred novelou ústavy vykonanou ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z.³²). Plynutím času sa legitímne očakávanie a práva dotknutej osoby ešte posilňujú. Vyplýva to z dôležitosti právnej istoty ako jednej z hodnôt právneho štátu. Vyjadrené slovami Gustava Radbrucha:

29 Barak, Aharon: „A Judge on Judging: The Role of a Supreme Court in a Democracy“ (2002). Faculty Scholarship Series. Paper 3692. Dostupné na internete: <http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/3692>. s. 59 a 60.

30 Podľa čl. 134 ods. 4 ústavy sudca ústavného súdu skladá do rúk prezidenta Slovenskej republiky tento sľub: „Sľubujem na svoju česť a svedomie, že budem chrániť neporušiteľnosť prirodzených práv človeka a práv občana, chrániť princípy právneho štátu, spravovať sa ústavou, ústavnými zákonmi a medzinárodnými zmluvami, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, a rozhodovať podľa svojho najlepšieho presvedčenia, nezávisle a nestranne.“

31 Napr. dostupné na internete: <<https://dennikn.sk/721421/ake-su-moznosti-a-dosledky-ak-bude-o-amnestiach-rozhodovat-ustavny-sud/>> .

32 Ústavný zákon č. 71/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, zakotvil právomoc národnej rady zrušiť rozhodnutie prezidenta o udelení milosti alebo vyhlásení amnestie v prípade jeho rozporu s princípom demokratického a právneho štátu a súčasne podriadil takéto rozhodnutie národnej rady (prijaté ústavnou väčšinou) kontrole ústavného súdu.

„Potreba právnej istoty ale môže viesť aj k tomu, že faktické pomery sa stávajú pomermi právnymi, ba dokonca nanajvýš paradoxným spôsobom k tomu, že z bezprávia sa stane právo.“³³

Typickým príkladom uvedeného záveru sú v občianskom práve inštitúty premlčania a preklúzie a v práve trestnom premlčanie trestného stíhania a premlčanie výkonu trestu. Plynutie času a s tým spojená právna istota a nadobudnuté práva majú preto v právnom štáte *zásadný* význam. Adresát milosti alebo amnestie, ktorý ňou udelené práva využíva po dobu takmer dvadsiatich rokov, sa totiž legitímne môže subjektívne cítiť ako „obet’ svojvôle“, ak po uplynutí tohto obdobia dôjde k jej zrušeniu. Uvedené platí aj v prípade pochybností o „právnej čistote“ udelenej amnestie či milosti (z bezprávia sa stáva právo).

Uvedené sa týka milostí a amnestií všeobecne, teda aj tých, ku ktorých zrušeniu by mohlo dôjsť v budúcnosti. V prípade Mečiarových amnestií je **navyše** potrebné vyrovnať sa aj s ďalšou veľmi vážnou skutočnosťou, a to **pravou trestnoprávnou retroaktivitou zakotvenou v samotnej ústave, ktorá je v neprospech adresátov**.

Ustanovenie čl. 154f ústavy má totiž presne tento charakter. Treba mať na pamäti, že sporné amnestie, resp. milosť podľa vtedy platného Trestného poriadku³⁴, znamenali, že adresátov bolo možné stíhať len s ich súhlasom, avšak aj v prípade, ak by s trestným stíhaním súhlasili a ak by súd dospel k záveru o ich vine, **nebolo by im možné uložiť trest**. Preto možno konštatovať, že sporné amnestie a milosť mali v časti týkajúcej sa možnosti trestného stíhania povahu procesnoprávnej prekážky, ktorú však mohol odstrániť len samotný adresát, zatiaľ čo v časti udelenia trestu mali povahu **hmotnoprávnu**.³⁵ Na základe čl. 154f ústavy však možno novú právnu úpravu použiť **späťne** na zrušenie **výlučne**³⁶ Mečiarových amnestií, v dôsledkom čoho sa retroaktívne konštituuje právny stav, že ak by súdy rozhodli o vine, budú môcť uložiť aj predtým vylúčený trest. Vzhľadom na uvedené sa preto nestotožňujem s názorom, že rozhodnutia o zrušení amnestií/milosti tvoria len procesno-právnu prekážku trestného stíhania dotknutých osôb.

V súvislosti s týmito skutočnosťami poukazujem na judikatúru nášho ústavného súdu: *«V ústavnom poriadku Slovenskej republiky je výslovný zákaz retroaktivity pre oblasť trestného práva hmotného upravený v čl. 50 ods. 6 ústavy. Zákaz retroaktivity možno vyvodiť aj z čl. 1 ústavy, podľa ktorého Slovenská republika je právnym štátom. Ústavný súd Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky pri tvorbe svojej doktríny formuloval názor, že „princípy právneho štátu a právnej istoty vyžadujú, aby bol každý ústavne možný prípad retroaktivity výslovne obsiahnutý v ústave, resp. v zákone a aby sa vyriešili s tým spojené prípady tak, aby nadobudnuté práva boli riadne chránené“ (sp. zn. PL. ÚS 78/92, Ústavný súd ČSFR, Zbierka uznesení a nálezov 1992, č. 15).»* (z rozhodnutia ústavného súdu vo veci sp. zn. PL. ÚS 3/00).

Predmetné rozhodnutie pritom treba chápať tak, že retroaktivita je možná aj v trestnom práve, zásadne však **len v prospech** dotknutej osoby, o čom svedčí aj samotný čl. 50 ods. 6 ústavy, v zmysle ktorého *„Trestnosť činu sa posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný. Neskorší zákon sa použije, ak je to pre páchatel’a priaznivejšie.“*

Právomoc národnej rady spätne (retroaktívne) bez časového obmedzenia zrušiť rozhodnutie o milosti alebo amnestii sa preto nevyhnutne dostáva do značného napätia s princípmi

33 Radbruch, G., O napětí mezi účely práva, Wolters Kluwer, 2012 (preklad Libor Hanuš). s. 148.

34 Zákon č. 141/1961 Zb. o trestnom konaní súdnom (trestný poriadok) v znení neskorších predpisov.

35 Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. C. H. Beck, 1999. s. 588.

36 Ide o učebnicový príklad tzv. „ad hoc“ legislatívy.

demokratického a právneho štátu, konkrétne princípom právnej istoty a zákazom retroaktivity v trestnom práve v neprospech dotknutej osoby, ktorého účelom je zase ochrana základných práv a slobôd tejto osoby pred zásahmi do nich uplatnením prostriedkov a inštitútov trestného práva v duchu vytvorenia účinných právnych garancií ochrany slobody jednotlivca pred štátnou mocou.

IV. Právo a jeho paradoxy

Z uvedeného vyplýva jednoznačný záver, že Mečiarove amnestie by nemali byť zrušené. Tu však treba upozorniť na skutočnosť, ktorá môže byť pre mnohých (a to predovšetkým pre ľudí s neprávnickým vzdelaním či zázemím) **nepochopiteľná**. Aj v tomto prípade totiž existujú dve odlišné, avšak právne odôvodniteľné riešenia.³⁷ Tento záver možno demonštrovať na rozhodnutiach dvoch súdov v rôznych krajinách v dvoch podobných veciach.

V Maďarsku vyhlásil ústavný súd za protiústavný tzv. Zetényiho zákon prijatý v roku 1991, ktorý umožňoval stíhať trestné činy, ku ktorým došlo v súvislosti s potlačením revolúcie v roku 1956. Ústavný súd tu v podstate vyslovil názor, že zákaz retroaktivity znemožňuje rozšíriť späťne hranice časovej pôsobnosti zákona, a to dokonca aj vtedy, ak by tie najhoršie zločiny nemali byť potrestané.

Na druhej strane však v Spolkovej republike Nemecko Krajinský súd v Berlíne vo veci strel'by pohraničnej stráže na ľudí pokúšajúcich sa prekonať Berlínsky múr rozhodol, že hoci formálne sa postup pohraničníkov v tom čase považoval za právo, bol v protiklade so základmi prirodzenej spravodlivosti platnej aj vo vtedajšej Nemeckej demokratickej republike. Toto rozhodnutie bolo jednoznačne inšpirované predchádzajúcimi rozhodnutiami Spolkového ústavného súdu Nemecka, ktoré za určitých okolností pozdvihujú princíp materiálnej spravodlivosti nad princíp právnej istoty.³⁸

O tom, že aj v prípade Mečiarových amnestií je právne možné ich zrušenie, napokon hovorí aj odôvodnenie väčšinového rozhodnutia pléna ústavného súdu. Musím však tiež otvorene povedať, že aj napriek tejto skutočnosti moje pochybnosti o správnosti zrušenia amnestií neboli celkom rozptýlené. V nasledujúcej časti uvediem prečo.

V. Prečo Mečiarove amnestie nezrušiť?

V prvom rade sa chcem vrátiť k už spomenutému princípu právnej istoty, z ktorého vyplýva zákaz pravej retroaktivity v neprospech dotknutých subjektov práva, ktorý má v trestnom práve osobitný význam a je ústavne ukotvený v čl. 50 ods. 6 ústavy. Ako bývalá trestná sudkyňa ho nemôžem opomenúť, pretože je takpovediac súčasťou mojej sudcovskej DNA.

Tento princíp je dôležitý preto, že chráni pred najzávažnejšími zásahmi do základných práv a slobôd prostriedkami trestného práva, osobitne pred zásahmi do osobnej slobody. Pripomínam, že ústavný sudca je (aj v zmysle sľubu, ktorý zložil) povinný chrániť **prirodzené práva** (čl. 134 ods. 4 ústavy), ktoré ústavodarca netvorí ani ich nemôže rušiť, ale ich v demokratickom a právnom štáte musí nachádzať a rešpektovať. V tejto súvislosti možno citovať z judikatúry ústavného súdu: „*Zásady uvedené v čl. 12 ods. 1 a 2 ústavy v súhrne vyjadrujú podstatu základných práv ako prirodzených práv človeka a majú univerzálny charakter.*“ (z rozhodnutia vo veci sp. zn. PL. ÚS 3/03). Prirodzeným právom je aj osobná sloboda, do ktorej by prípadné uloženie trestu jej odňatia, predtým amnestiou vylúčené, celkom

37 Barak, Aharon: „A Judge on Judging: The Role of a Supreme Court in a Democracy“ (2002). Faculty Scholarship Series. Paper 3692. Dostupné na internete: <http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/3692>. s. 22.

38 Brösl. A. Právny štát. Medes, s. r. o., 1995. s. 81 až 85.

isto zasiahlo. Nie je tu teda možné prijať veľmi zjednodušujúce stanovisko, v zmysle ktorého je potrebné rešpektovať retroaktivitu **len** preto, že je zakotvená v ústave.

Uvedenú skutočnosť potvrdzuje aj judikatúra ľudskoprávných súdov. Európsky súd pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) vo svojom rozhodnutí Lexa proti Slovensku uviedol, že retroaktívne zrušenie amnestií vo všeobecnosti nie je prípustné a bolo by v rozpore s princípom právnej istoty a zásadou zákazu retroaktivity v trestnom práve.³⁹

Na toto rozhodnutie nadviazal aj Ústavný súd Českej republiky nálezom sp. zn. Pl. ÚS 4/13 z 5. marca 2013, v ktorom uviedol: *«Že amnestijní rozhodnutí není odstranitelné, lze dovodit i z rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Lexa proti Slovenské republice ze dne 23. 9. 2008, stížnost č. 54334/00, a pokud se jej dovolávají i navrhovatelé, pohybují se zjevně mimo jakkoli rozhodný kontext. V § 131 rozsudku je kupříkladu uvedeno, že „[z]a těchto okolností Soud nenachází důvody pro to, aby zpochybnil výše uvedený výklad příslušných ustanovení ústavy, podle kterého tyto vylučují možnost zrušení dřívějšího rozhodnutí o amnestii. Dále uvádí, že zrušení nepodmíněných opatření týkajících se udělení dobrodiní není ve všeobecnosti akceptované právem, praxí ani převládajícími právními názory v jiných smluvních státech Úmluvy“.* Evropský soud pro lidská práva zde odkazuje i na § 95 svého rozsudku, ve kterém shrnuje „právo, praxi a právní názory v jiných státech“ a v němž zaznamenává, že „[p]okud jde o amnestie, jejich retroaktivní zrušení všeobecnosti není přípustné, když jsou přijímány v podobě legislativního aktu a jejich zrušení by bylo v rozporu s principem právní jistoty a zásadou zákazu retroaktivity v trestním právu“. Zcela shodně působí i předcházející usnesení sp. zn. I. ÚS 30/99 ze dne 28. 6. 1999, jímž Ústavní soud Slovenské republiky vyložil čl. 102 odst. 1 písm. i) Ústavy Slovenské republiky tak, že součástí práva prezidenta udělit amnestii není jeho oprávnění „jakýmkoli způsobem měnit rozhodnutí o amnestii už uveřejněné ve Sbírce zákonů Slovenské republiky“, a totéž plyne nepřímou i z rozhodnutí Nejvyššího soudu Argentiny ze dne 13. 7. 2007 ve věci Mazzeo a ostatní, jestliže přípustnost opaku zde byla dovozena ve zcela výjimečných politicko-historických poměrech pro milosti udělené prezidentským dekretem některým vojenským představitelům státu z období diktatury v letech 1976 až 1983 s argumentem, že znemožnily potrestání „zločinů proti lidskosti“, které „s ohledem na mezinárodní závazek“ bylo naopak v tamní situaci nutné vyšetřit a potrestat (podobně viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. 11. 2012 ve věci Marguš v. Chorvatsko, stížnost č. 4455/10).»

Judikatúra súdov spomínaná v závere uvedenej citácie síce pripúšťa zrušenie alebo „prelomenie“ amnestií, avšak len v mimoriadnych prípadoch týkajúcich sa vojnových zločinov, zločinov proti ľudskosti alebo najzávažnejších prípadov porušenia ľudských práv. Obdobné závery vyplývajú aj z rozhodnutí Inter-amerického súdu pre ľudské práva vo veciach *Barrios Altos proti Peru*, *Almonacid-Arellano a ďalší proti Chile*, *Gelman proti Uruguayu* a ďalších.

V tejto súvislosti možno mať legitímne pochybnosti o tom, či povaha trestných činov, ktorých sa Mečiarove amnestie týkajú (zavlečenie do cudziny, marenie prípravy a priebehu volieb alebo referenda, zneužitie právomoci verejného činiteľa),⁴⁰ dosahuje takúto mieru závažnosti (podotýkam, že vyšetrovanie prípadu smrti Róberta Remiáša prebieha bez ohľadu na tieto amnestie a orgány činné v trestnom konaní zatiaľ nedospeli k záveru, že by tieto amnestie ďalšiemu postupu vo vyšetrovaní bránili).

39 Pozri rozsudok ESLP vo veci Lexa proti Slovensku, sťažnosť č. 54334/00, bod 95 odôvodnenia rozsudku.

40 Prípadne aj iných trestných činov, ktoré mali byť spáchané v súvislosti s prípravou a vykonaním referenda z 23. mája a 24. mája 1997, a iných trestných činov, ktoré mali byť spáchané v súvislosti s oznámeným zavlečením Ing. Michala Kováča mladšieho do cudziny.

Pokiaľ ide o mieru závažnosti trestných činov, platí uvedené osobitne vo vzťahu k prezidentom udelenej individuálnej milosti, a tej časti udelených amnestií, ktorá sa týka zmareného referenda (v tomto prípade predovšetkým s ohľadom na odstup takmer dvadsiatich rokov a situáciu, v ktorej máme priamu voľbu prezidenta, pričom demokratický ústavný systém Slovenskej republiky a jeho inštitúcie sú funkčné).

Zástancovia zrušenia Mečiarových amnestií často ako jeden z argumentov uvádzajú, že ich vydanie bolo zneužitím právomoci, s čím je spojený aj ich nemorálny charakter. Tieto skutočnosti by ich preto mali principiálne diskvalifikovať ako „právo“.

Táto argumentácia vychádza z konceptu známej Radbruchovej formuly, v zmysle ktorej:

«Konflikt medzi spravodlivosťou a právnou istotou možno zrejme riešiť len tak, že pozitívne právo, chránené predpismi a mocou, má prednosť aj vtedy, keď je obsahovo nespravodlivé a neúčelné, to však okrem prípadu, kedy rozpor medzi pozitívnym zákonom a spravodlivosťou dosiahne takú neznesiteľnú mieru, že zákon ako „nepatričné“ právo (unrichtiges Recht) musí spravodlivosti ustúpiť.»⁴¹

Aby mohla táto argumentácia obstať, musí rozpor medzi pozitívnym právom reprezentovaným Mečiarovými amnestiami a spravodlivosťou dosiahnuť „neznesiteľnú mieru“, čo vzhľadom na už uvedenú závažnosť a okolnosti týkajúce sa amnestovaných a omilostených trestných činov možno považovať za sporné. Je potrebné uvedomiť si, že Radbruchova formula bola reakciou na bezprecedentné zločiny, ku ktorým dochádzalo v období vlády nacistického režimu v Nemecku. V tomto kontexte možno poukázať aj na fakt, že samotný Európsky súd pre ľudské práva pri rozhodovaní v prípade Lexa proti Slovensku tieto amnestie nespochybnil a za platné vnútroštátne právo Slovenskej republiky ich považoval.⁴²

VI. Právo na pravdu

V rámci rozhodovania o ústavnej konformite uznesenia národnej rady, ktorým boli Mečiarove amnestie zrušené, som sa však po zvážení všetkých, veľmi silných, pochybností napokon priklonila k záveru o ústavnej akceptovateľnosti zrušenia označených amnestií a milosti. Hoci by som vzhľadom na už uvedené argumenty hlasovala proti ich zrušeniu (presnejšie za vyslovenie nesúladu ich zrušenia s ústavou), k opačnému rozhodnutiu ma popri dôvodoch uvedených vo väčšinovom stanovisku priviedla aj judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorá sa týka práva na pravdu.

V rozhodnutí vo veci *El-Masri proti Bývalej Juhoslovanskej Macedónskej republike*⁴³ (sťažnosť č. 39630/09) sťažovateľ namietal porušenie čl. 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, keďže bol protiprávne zadržaný a podrobený krutému a neľudskému zaobchádzaniu v Skopje a neskôr v utajovanom zariadení (secret detention center) CIA v Afganistane. Išlo o prípad utajeného vydania cudzieho štátneho príslušníka (extraordinary rendition) podozrivého z terorizmu, pričom ESLP zdôraznil veľký význam tohto prípadu: „... nielen pre sťažovateľa a jeho rodinu, ale tiež pre ďalšie obete podobných trestných činov, ako aj pre verejnosť, ktorí majú právo vedieť, čo sa stalo.“⁴⁴

Právo na pravdu je pritom výslovne zmienené v rezolúciách Výboru pre ľudské práva OSN, na ktoré ESLP v texte svojho rozhodnutia aj odkazuje⁴⁵, pričom toto právo na pravdu

41 Radbruch, G. O napětí mezi účely práva. Wolters Kluwer, 2012 (preklad Libor Hanuš). s. 130.

42 Rozsudok ESLP vo veci Lexa proti Slovensku, sťažnosť č. 54334/00, bod 131 odôvodnenia rozsudku.

43 Preberám pomenovanie použité ESLP.

44 Pozri bod 191 rozhodnutia.

45 Ide o rezolúcie č. 9/11 a č. 12/12, pozri tiež body 103 a 104 odôvodnenia rozhodnutia ESLP.

potvrdil EŠLP aj v neskorších rozhodnutiach v obdobných veciach *Husayn (Abu Zubaydah) proti Poľsku* (sťažnosť č. 7511/13) a *Al Nashiri proti Poľsku* (sťažnosť č. 28761/11).⁴⁶

Nie je mojím cieľom na tomto mieste podrobne sa zaoberať miestom práva na pravdu v našom právnom systéme. Z okolností tohto prípadu je však zjavné, že v našich podmienkach neexistuje iný prípad, kde by bolo uplatnenie „práva na pravdu“ vhodnejšie. Činy, ktorých sa Mečiarove amnestie týkajú, totiž znepokojujú a traumatizujú našu spoločnosť už vyše dvadsať rokov a intenzita tohto nepokoja vôbec neutícha, o čom napokon svedčí aj rozhodnutie ústavodarcu.

Ak bolo proklamovaným cieľom Mečiarových amnestií v roku 1998 prispieť „k dosiahnutiu občianskeho zmieru“ a odstránenie „možných zdrojov napätia v spoločnosti“, k jeho naplneniu zjavne nedošlo, skôr naopak. Zmierniť toto napätie a doslova uzdraviť spoločnosť preto podľa môjho presvedčenia možno len tým, že urobíme všetko pre to, aby sa o týchto trestných činoch zistila pravda. Keďže Mečiarove amnestie zisteniu pravdy pre svoj **aboličný charakter** bránia, je právo verejnosti na pravdu závažným dôvodom na ich zrušenie.

Musím však jedným dychom dopovedať, že rozhodnutie ústavného súdu je v tomto prípade len prvým predpokladom pre objasnenie trestných činov, pričom, ak má byť naplnená požiadavka spravodlivosti, kľúčovou úlohou dotknutých štátnych orgánov (osobitne súdov), ktoré sa budú týmito činmi opäť zaoberať, bude, aby všetky ďalšie kroky rešpektovali ústavu, najmä aby boli dodržané zásady spravodlivého súdneho konania. Inak by aj toto rozhodnutie ústavného súdu stratilo svoj význam.

Vrátim sa ešte k téze, ktorú som uviedla hneď na začiatku, v zmysle ktorej sudca nemôže podliehať tlaku verejnosti. Napriek už uvedenému som sa však v danom prípade pri svojom rozhodovaní k prevládajúcemu názoru v spoločnosti priklonila. Mohla som tak však urobiť len preto, že názor prevládajúci v spoločnosti má právne základy a je možné ho argumentovať tak, aby bol stále v súlade s ústavou. Na tomto mieste parafrázujem úvahu sudcu Baraka, ktorá vo svojej podstate hovorí, že sudca v demokracii musí skúmať, či sa jeho vnímanie hierarchie hodnôt v konkrétnom prípade zhoduje s vnímaním väčšiny spoločnosti, a ak zistí rozpor, mal by uprednostniť vnímanie väčšiny spoločnosti⁴⁷. To však, samozrejme, len vtedy, ak názor spoločnosti nie je popretím práva. Napriek môjmu vnútorne silnému presvedčeniu o principiálnej dôležitosti právnej istoty a nezrušiteľnosti amnestií som sa v tomto prípade preto priklonila k hľadaniu materiálnej spravodlivosti a pravdy.

Vyjadrené cez prizmu sľubu sudcu ústavného súdu, ktorý som už niekoľkokrát spomenula, pri vyvažovaní viacerých princípov demokratického a právneho štátu, ktoré sa sudca ústavného súdu zaväzuje chrániť (vrátane princípu ochrany základných, resp. prirodzených práv), ktoré sa však v danom prípade dostávajú do vzájomného napätia, som vzhľadom na osobitné okolnosti a výnimočnosť tohto prípadu uprednostnila tie z nich, ktoré (ako vyplýva z odôvodnenia väčšinového rozhodnutia pléna ústavného súdu) odôvodňujú zrušenie Mečiarových amnestií.

VII. Záver

V súvislosti s rozhodovaním v predmetnej veci ma zaujala aj myšlienka, že judikatúra súdov je ako kniha, ktorej jednotlivé kapitoly píše rôzni sudcovia.⁴⁸ Ako sa teda ako

46 Pozri: <http://www.echr.coe.int/Documents/Seminar_background_paper_2016_part_1_ENG.pdf> , s. 11/21.

47 Barak, Aharon: „A Judge on Judging: The Role of a Supreme Court in a Democracy“ (2002). Faculty Scholarship Series. Paper 3692. Dostupné na internete: <http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/3692>. s. 55 a nasl.

48 Barak, Aharon: „A Judge on Judging: The Role of a Supreme Court in a Democracy“ (2002). Faculty Scholarship Series. Paper 3692. Dostupné na internete: <http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/3692>. s. 30.

„spoluautorka“ tohto rozhodnutia staviam k predchádzajúcim rozhodnutiam ústavného súdu, resp. všeobecných súdov, ktoré viedli k zastaveniu trestných stíhaní práve na základe Mečiarových amnestií?

Odpoveď nie je jednoduchá. V každom prípade z nich vyplýva, že zásah do udelenej milosti alebo amnestie najmä zo strany orgánov reprezentujúcich politické zložky štátnej moci (prezidenta, vlády či parlamentu) sú v zásade vylúčené, pretože sa nevyhnutne dostávajú do kolízie s princípom právnej istoty, princípom zákazu retroaktivity v trestnom práve a princípom ochrany základných práv a slobôd. Trestné sankcie totiž vždy predstavujú ujmu a zásah do základných práv a slobôd.

Zrušenie udelenej amnestie či milosti prichádza aj v podmienkach posledných ústavných zmien do úvahy iba za celkom výnimočných okolností. To sa týka aj posudzovaného prípadu zrušenia Mečiarových amnestií.

Nikto z nás (sudcov, ktorí sme sa na rozhodovaní v tejto veci podieľali) nemôže vedieť, ako budú kapitolu napísanú týmto rozhodnutím hodnotiť budúce generácie, chcem však povedať, že k rozhodnutiu potvrdiť zrušenie Mečiarových amnestií ma viedli úprimná snaha o dosiahnutie spravodlivosti a zistenie pravdy.

**Odlišné stanovisko sudkyne Ľudmily Gajdošíkovej
k odôvodneniu nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky
sp. zn. PL. ÚS 7/2017**

Podľa § 32 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“) pripájam svoje odlišné stanovisko k odôvodneniu nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) č. k. PL. ÚS 7/2017-159 z 31. mája 2017 (ďalej len „nález ústavného súdu“), ktorým ústavný súd rozhodol, že uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 uverejnené pod č. 74/2017 Z. z. o zrušení článku V a článku VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 55/1998 Z. z., rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneného pod číslom 214/1998 Z. z. a rozhodnutia prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného zo dňa 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417 (ďalej len „uznesenie národnej rady“) je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“).

Súhlasila som s výrokom nálezu ústavného súdu, ale svoje rozhodnutie som založila na argumentoch, ktoré nie sú celkom totožné s tými, ktoré sú uvedené v odôvodnení nálezu ústavného súdu.

Nazdávam sa, že Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán (podľa čl. 72 ústavy) prijatím ústavného zákona č. 71/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej len „ústavný zákon č. 71/2017 Z. z. alebo „novela ústavy“), účinného od 4. apríla 2017 aj ako „orgán verejnej/quasi súdnej moci sui generis“/„orgán verejnej súdnej moci osobitnej povahy“

- zvolila riešenia, ktoré nie sú v súlade so štandardnými riešeniami dosiaľ uplatňovanými v legislatívnom procese a v právnom poriadku Slovenskej republiky,

- zmenila (kvôli individuálne určeným veciam) paradigma del’by moci zakotvenú v ústave samostatnej Slovenskej republiky prijatej pred 25 rokmi, čím vstúpila do dosiaľ všeobecne

akceptovaného a zatiaľ nedotknutého priestoru a obsahu materiálneho jadra ústavy, ktoré síce nie je explicitne definované, avšak počas dvadsaťpäťročnej aplikácie ústavy sa postupne vykryštalizovalo,

- podujala sa sama nielen na vytvorenie ústavného a zákonného priestoru na zrušenie amnestií a milosti, ale aj na ich zrušenie samotnou národnou radou, pričom ústavnému súdu zverila právomoc (v odôvodnení nálezú ústavného súdu označenú ako „právo veta“) „posúdiť“ toto jej rozhodnutie z hľadiska princípov demokratického a právneho štátu na základe mechanizmu, ktorý ustanovila ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z., a následne rozhodnúť. K takejto závažnej zmene došlo v národnej rade na základe takmer úplného konsenzu všetkých poslancov národnej rady naprieč celým politickým spektrom, ktorému predchádzal spoločenský tlak verejnosti, u ktorej takmer dve desaťročia rokov pretrvávala trauma zo spoločensko-politickej situácie a z udalostí, ktoré sa diali (odohrávali) v spoločnosti v priebehu deväťdesiatich rokov 20. storočia.

Vo svojich bezprostredných dôsledkoch to znamenalo

- prelomenie dosiaľ pretrvávajúceho právneho názoru na problém (ne)zrušiteľnosti amnestií,

- oslabenie princípu právnej istoty ako jedného z esenciálnych znakov právneho štátu prelomením princípu zákazu retroaktivity na základe v ústave ustanovenej výnimky [čl.154f) ústavy],

- obmedzenie právomoci ústavného súdu ako nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti, keď mu národná rada len „vykolíkovoala“ priestor na uplatnenie jeho rozhodovacej právomoci v danej veci (čl. 129a ústavy) v rámci osobitne zakotveného konania v zákone o ústavnom súde [v znení zákona č. 72/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon 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 (§ 48a – § 48b)].

Tieto skutočnosti, ktoré majú svoje ústavnoprávne dôsledky, považujem za relevantné a ústavným súdom za nespochybniteľné pri jeho rozhodovaní, ktoré som nemohla prehliadnuť pri nachádzaní pre mňa hlavných dôvodov pri posudzovaní súladu uznesenia národnej rady o zrušení amnestií a individuálnej milosti prijatého podľa čl. 86 písm. i) ústavy.

Forma uznesenia národnej rady je štandardnou formou jej rozhodovania. Osobitosť východiskovej situácie pre rozhodovanie ústavného súdu zvyrazňuje to, že uplatnenie novej právomoci národnej rady má síce formu uznesenia národnej rady, ale ide o rozhodnutie, ktoré nemá v našom právnom systéme obdobu a ako také je aj v odôvodnení nálezú ústavného súdu označené ako rozhodnutie sui generis, tak ako to býva v prípadoch celého radu iných atypických rozhodnutí. Nemyslím si, že označenie uznesenia národnej rady ako rozhodnutia osobitného druhu by mohlo mať zásadný vplyv na rozhodnutie ústavného súdu.

Za špecifikum uznesenia národnej rady považujem to, že

- uznesenie národnej rady posudzované z hľadiska svojho obsahu je na jednej strane rozhodnutím individuálnej povahy, s externými ústavnoprávnymi účinkami, ktoré zasahuje do právneho postavenia individuálne určených osôb, na druhej strane zasahuje do činnosti orgánov verejnej moci, ktorú vykonávajú na základe im zverenej právomoci ústavou a zákonom,

- uznesenie národnej rady podľa čl. 86 písm. i) ústavy je „všeobecne záväzná a vyhlasuje sa rovnako ako zákon“. Úlohou ústavného súdu bolo posúdiť súlad uznesenia národnej rady s princípmi demokratického a právneho štátu (čo v zásade znamená posúdiť jeho súlad s čl. 1 ods. 1 ústavy, t. j. musel sa zaoberať jeho povahou ako formou práva),

- uznesenie národnej rady ako rozhodnutie s externými účinkami neobsahuje žiadne odôvodnenie (osobne považujem za odôvodnenie stanovisko národnej rady). Súčasťou uznesenia národnej rady je však „preambula“, ktorá sa prijíma spravidla k právnym predpisom a rozhodnutiam zásadného spoločenského významu a ktorá podľa mňa bez ohľadu na obsahové a právne hodnotenie tohto uznesenia umocňuje jeho spoločenský význam. Preto kritériom pre posúdenie toho, či bol dôvod na to, aby národná rada svojím uznesením zrušila rozhodnutia o amnestii a rozhodnutie o milosti z dôvodu, že odporujú princípom demokratického a právneho štátu, t. j. kľúčovému princípu, na ktorom je Slovenská republika založená, bol pre mňa ako sudkyňu rozhodujúci najvyšší princíp – princíp spravodlivosti ako účel práva, ktorý má rovnakú hodnotu ako všeobecne uznávané princípy pravdy, dobra a morálky.

Ako už bolo naznačené, novela ústavy nesporne priniesla zmenu paradigmy doterajšieho textu ústavy presunom právomoci posudzovania (preskúmvania) aktov výkonnej moci z právomoci súdnej moci do sféry zákonodarnej moci (cestou ústavodarnej moci, t. j. aj moci meniť ústavu), čím sa podľa mňa stala národná rada orgánom verejnej quasi súdnej moci sui generis. Dôvod zmeny sa vzťahuje na rozhodnutia prijaté na ústavnej úrovni v minulosti, o ktorých sa predpokladalo, že sú stále súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky. Treba dodať, že tieto rozhodnutia boli prijaté už v období, keď Slovenská republika bola považovaná za právny štát. Novela ústavy nevyplynula z aktuálnych potrieb vývoja právneho štátu a jeho inštitútov. Novelou ústavy vyvolanou aj tlakom verejnosti chcela národná rada vyriešiť zneužitie (právo)moci ústavných činiteľov z minulosti. Tomu napokon zodpovedá aj jednoznačná formulácia čl. 154f ústavy, ktorá explicitne pripustila spätnú časovú pôsobnosť uznesenia národnej rady, t. j. v danej veci pravú retroaktivitu [(výnimku zo zákazu retroaktivity vyplývajúceho zo všeobecného princípu právneho štátu) čl. 1 ods. 1 ústavy].

Inštitút amnestie vo všetkých jeho známych podobách predpokladá, že sa berie do úvahy nielen jeho celkový zmysel, ale že sa prihliada aj na okolnosti jeho pôvodu a účelu, ktorému slúžil a slúži, teda že sa vníma jeho právny, morálny, sociálny, politický a historický kontext.

V odôvodnení nálezu ústavného súdu je načrtnutý stručný historický vývoj amnestií, pričom do odôvodnenia sa nedostalo objasnenie pôvodného zmyslu tohto inštitútu, hoci v samotnom rozhodnutí o amnestii predsedu vlády č. 55/1998 Z. z., ktoré bolo uznesením národnej rady zrušené, sa argumentuje aj ním. Pre lepšie pochopenie by som preto poukázala na vývoj amnestie od obdobia jej zrodu trochu komplexnejšie.

Ťažko súhlasiť s tým, že historický vznik a vývoj tohto inštitútu sa spája s monarchistickou formou vlády v stredoveku. Prvú amnestiu vyhlásil Thrasybulos, vodca demokratov po zvrhnutí vlády tridsiatich tyranov (oligarchickej vlády), v roku 403 pred n. l. na účely obnovenia jednoty a harmónie v aténskej polis. Z významov, ktorý sa s týmto aktom spája, je jednoznačne určujúci význam „zabudnutie“, resp. v príbuznom význame „odpustenie“. Amnestia bola prostriedkom na zmierenie sporných strán po vnútorných a vonkajších vojnách. Zatiaľ čo Aristoteles (mimochodom, zvitok papyrusu s jeho dielom *Aténska ústava*, v ktorom opisuje aj obsah „amnestie“, bol objavený a vyšiel až v roku 1891) a rečníci Andokides a Isokrates používali slovný obrat „me mnesikakein“ na označenie všeobecnej amnestie v rámci prisázného zmierenia obidvoch strán, Plutarchos hovorí o uznesení o amnestii („to psefisma to tes amnestias“) v súvislosti s amnestiou z roku 403 pred n. l. Prvá amnestia z pohľadu jej formy (formy práva) nebola ani zákonom, ani dekrétom, ale prisážne potvrdenou politickou dohodou (aténska dohoda o zmierení). Presnejšie povedané, zrodila sa ako prisaha (orkoi), ktorá bola rozvinutá v dohode (synthekai) medzi Aténami a Eleuzínou, pričom až po nej boli prijaté

zákony (nomoi), ktoré jasnejšie definovali obsah „me mnesikakein“. V duchu pôvodnej amnestie uvažoval aj Marcus Tullius Cicero (a použil aj grécke slovo amnestia), keď v čase krízy republikánskeho zriadenia v roku 44 pred n. l. opísal svoju úlohu takto: „Všetka pamiatka na naše spory musí byť vymazaná večným odpustením.“

Z prameňov rímskeho práva venujú abolícii pozornosť Justiniánske Digesta, 48. kniha, 16. titul (K Turpilliánskemu uzneseniu senátu a k abolícii zločinov = Ad senatus consultum Turpillianum et de abolitionibus criminum). Tu vyslovili svoje názory na uvedený inštitút okrem iných takí významní rímski právnici ako Aemilius Papinianus a Domitius Ulpianus. Neskorý klasik Papinianus rozlišoval tri druhy abolitio – publica, privata a ex lege. Abolitio publica vyhlasoval senát alebo výnimočne i cisár pri príležitosti sviatkov alebo iných radostných udalostí (nástup na trón, úspechy v štátnych záležitostiach). Pre abolitio privata bolo príznačné, že potrebovala návrh žalobcu. K abolícii zo zákona (abolitio ex lege) došlo v prípade smrti žalobcu alebo pri jeho trvalej zaneprázdnenosti. Z doplnení, ktorých autorom je Ulpianus, sa o abolitio publica možno dozvedieť, že tento druh abolície senát pravidelne vyhlasoval pri slávnostiach alebo výročiach cisárskej rodiny, ako aj pri iných príležitostiach, ktoré sa senátu zdali byť vhodné. Takéto senatus consulta pravdepodobne vzišli z cisárskeho návrhu (oratio); cisári sa však vôbec nemuseli spoliehať na senát, mohli ich vydať aj z vlastnej iniciatívy.

Inštitút amnestie z hľadiska jeho ďalšieho uplatňovania v stredoveku, v klasickej škole 18. storočia a v 19. a 20. storočí ako prerogatíva panovníka alebo parlamentu sa presadzoval najmä v podobe udeľovania milosti.

Milosť ako neobmedzená možnosť použitia v rukách absolutistického panovníka stratila na význame nástupom uplatňovania deľby moci a stala sa postupne brzdou moci výkonnej, ale aj zákonodarnej vo vzťahu k moci súdnej.

V štátoch, v ktorých sú amnestie ústavne predvídané a upravené, je právomoc udeľovať amnestiu zverená primárne do rúk výkonnej moci, hoci niekedy patrí aj zákonodarnej moci. Možno pripomenúť, že prvú amnestiu v USA udelil prezident George Washington v roku 1795 účastníkom tzv. Whiskey Rebellion, čo bola séria nepokojov vyvolaných vyrubením/vymáhaním nepopulárnej dane z liehovín (alkoholu). Táto podmienená amnestia umožnila vláde Spojených štátov amerických zabudnúť na trestné činy účastníkov výmenou za ich podpisy pod prisahou lojality Spojeným štátom. Iné významné amnestie v USA boli udelené v súvislosti s občianskou vojnou (Abraham Lincoln udelil sériu amnestií dezertérom) a s vojnou vo Vietname (širokú amnestiu udelil prezident Jimmy Carter v roku 1977 tým, ktorí neuposlúchli rozkaz a nenastúpili do armády; ich trestné činy boli zabudnuté, nie však odpustené).

V USA pri niektorých príležitostiach môže Kongres tiež iniciovať amnestie ako súčasť zákonodarstva. Zákon o reforme a kontrole imigrácie z roku 1986 (100 Stat. 3359, 8 U. S. C. A.) sa pokúsil obmedziť počet cudzincov ilegálne prichádzajúcich do USA postihovaním zamestnávateľov, ktorí ich vedome najímali. Kvôli znepokojeniu a obavám obidvoch strán – zamestnávateľov i vodcov imigrantskej komunity, zákon urobil (zahrnul) kompromis – obsahoval ustanovenie o amnestii – udeľujúci občianstvo tým ilegálnym prisťahovalcom, ktorí už po určitú dobu mali v USA trvalé bydlisko.

Hoci Najvyšší súd USA vyslovil názor, že Kongres môže udeliť nezávislú amnestiu, nikdy o tomto probléme výslovne nerozhodol. Prezidentova právomoc samostatne rozhodovať o amnestiách však nikdy nebola spochybnená.

Amnestia a milosť majú spoločný základ, preto by rozdiel medzi nimi mohol byť čiastočne mätúci. Z teoretického hľadiska sa amnestia udeľuje predtým, ako dôjde k trestnému stíhaniu;

milosť sa udeľuje potom, keď už trestné stíhanie začalo. Ani tento základný rozdiel však nemusí byť celkom jasný. Americký prezident Gerald Ford napríklad udelil milosť prezidentovi Richardovi Nixonovi predtým (a teda bez toho), aby bol Nixon obvinený z akéhokoľvek trestného činu. Súdy však umožnili, aby sa tieto dva termíny mohli používať ako vzájomne zameniteľné.

Samotné nastolenie otázky, či sú amnestie zrušiteľné, súvisí so zmenou názoru v modernom právnom štáte (ústavnom štáte) na prerogatívy (výsady, výhradné práva) hlavy štátu (oprávnenie individuálne alebo hromadne odpúšťať a zmierňovať tresty uložené súdmi, ako aj ich právne následky) a na možnosť ich zneužitia. Rozhodnutie hlavy štátu (prezidenta, monarchu) bolo vnímané ako viac-menej ničím neobmedzené, konečné a nepreskúmateľné. Ide o otázku, či ho možno/nemožno preskúmať a ak ho možno preskúmať, ktorému ústavnému orgánu sa má táto právomoc zveriť, *expressis verbis* ide o preskúmanie uváženia, na základe ktorého hlava štátu rozhodla tak, ako rozhodla, z iného pohľadu ide vlastne o preskúmanie dôvodov rozhodnutia (jeho odôvodnenia).

Udelenie milosti pre obvineného na jednej strane rozhodnutím prezidenta Slovenskej republiky z 12. decembra 1997 č. k. 3573/96-72-2417 a na druhej strane udelenie amnestií rozhodnutiami predsedu vlády Slovenskej republiky o amnestii, a to rozhodnutím z 3. marca 1998 (článok V a článok VI) uverejneným pod číslom 55/1998 Z. z. a rozhodnutím zo 7. júla 1998 Z. z. uverejneným pod číslom 214/1998 Z. z., sú v náleze ústavného súdu viackrát hodnotené ako výraz zneužitia právomoci verejného činiteľa (zločin zneužívania právomoci verejného činiteľa podľa § 326 Trestného zákona).

Rozhodnutia o amnestii obsahujú spravidla uvádzaciu časť obsahujúcu dôvod ich prijatia. Dosiaľ to boli amnestie prijaté napr. pri príležitosti zvolenia za prezidenta Slovenskej republiky občanmi v prvých priamych voľbách 1999, pri príležitosti končiaceho sa jubilejného roka 2000, pri príležitosti zvolenia za prezidenta Slovenskej republiky 2004, pri príležitosti 20. výročia vzniku samostatnej Slovenskej republiky 2013.

Aj rozhodnutie predsedu vlády o amnestii z 3. marca 1998 uverejnené pod č. 55/1998 Z. z., ktoré uznesenie národnej rady zrušilo, obsahuje uvádzaciu časť týkajúcu sa uvedenia príležitosti, pri ktorej sa vyhlasuje amnestia, ale predsa vykazuje určité odlišnosti od tých predchádzajúcich:

- rozhodol o nej predseda vlády v prvý deň prevzatia prezidentských právomocí;
- „tradičná“ uvádzacia veta rozhodnutia o amnestii v prípade rozhodnutia o amnestii predsedom vlády z 3. marca 1998 je netradičná tým, že obsahuje formuláciu, že sa prijíma „*využívajúc svoje právomoci podľa čl. 105 ods. 1 a čl. 102 písm. i) Ústavy Slovenskej republiky (platnej a účinnej v tom čase, pozn.) pri príležitosti 5. výročia vzniku Slovenskej republiky ako príspevok k dosiahnutiu občianskeho zmieru a v záujme odstránenia možných zdrojov napätia v spoločnosti.*“. Na prvý pohľad je pozoruhodná dátumom (3. marec 1998) vo vzťahu k dátumu výročia, na ktoré sa vzťahuje (1. január 1998), ako aj pokusom akoby prinavrátiť amnestii pôvodný antický zmysel a rozmer – a použiť ju ako „prostriedok na zmierenie bojujúcich strán“. Oproti pôvodnému zneniu „aténskej“ amnestie sa však predsa len niečím líši – ide o jednostranný akt, hoci navonok smerujúci k zmiereniu; „pôvodná“ antická amnestia vychádzala z dohody dvoch strán, preto mala formu spoločnej prísahy, resp. formu uznesenia ľudového zhromaždenia;

- ak by malo ísť o formu zmierenia, pravdepodobne by musela obsahovať v príslušných častiach (článok V a článok VI) skôr „opačné“ ustanovenia. Namiesto formulácie *«Nariadujem, aby sa nezačínalo a ak sa začalo, aby sa zastavilo trestné stíhanie za trestné činy*

spáchané v súvislosti s oznámením o zavlčení Michala Kováča mladšieho do cudziny (opravené: „trestné konanie pre podozrenie z trestných činov, ktoré mali byť spáchané v súvislosti s oznámeným zavlčením Michala Kováča mladšieho... do cudziny“» v duchu „zmierenia“ malo ísť inou cestou, napr.: „Toto rozhodnutie sa nijakým spôsobom nevzťahuje na trestné činy zneužívania právomoci verejného činiteľa podľa § 158 Trestného zákona....“ (v čase prijatia rozhodnutia platného a účinného, pozn.); to znamená, že tie najzávažnejšie podozrenia, resp. začaté konania mali byť výslovne vyňaté z amnestií;

- dôraz na časti „amnestie“ v článku V a článku VI v bode 1 uznesenia národnej rady „upozorňuje“ na to, že amnestia je vnímaná tak, že bola vyhlásená práve z dôvodov eliminácie trestnosti prípravy a vykonania referenda a zavlčenia syna prezidenta Michala Kováča ml. do cudziny, t. j. v prospech „samých seba“, čo už samo osebe podľa môjho názoru vylučuje, že mohla byť urobená v záujme zmierenia. Ostatné tradičné ustanovenia prijatej amnestie spravidla tvoriace súčasť amnestie len „zahmlievajú“ jej skutočnú podstatu a vyznievajú potom značne nepresvedčivo. Domnievam sa, že z tohto hľadiska sa vo vzťahu k posudzovanému uzneseniu národnej rady mohla stať relevantnou aj otázka zrušenia celého rozhodnutia o amnestii.

K rozhodnutiu o amnestii v súvislosti so zmareným referendom („článok V“) pre úplnosť treba uviesť, že problém zmareného referenda z 23. a 24. mája 1997 sa vyriešil ústavným zákonom č. 9/1999 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení ústavného zákona č. 244/1998 Z. z. zo 14. januára 1999, ktorý nadobudol účinnosť 27. januára 1999 v deň jeho vyhlásenia v Zbierke zákonov Slovenskej republiky a ktorým sa zaviedla v čl. 101 ods. 2 ústavy priama voľba prezidenta občanmi.

Opakovane dávam do pozornosti to, čo som uviedla na začiatku môjho stanoviska, že kľúčovou otázkou, na ktorú reaguje nová ústavnoprávna úprava a prijaté uznesenie národnej rady, ktorá sa premietla aj do odôvodnenia nálezu ústavného súdu, je, či išlo o zneužitie právomoci ústavného činiteľa v právnom štáte. Všetky už uvedené skutočnosti a aj tie, ktoré sú uvedené v odôvodnení nálezu ústavného súdu, nasvedčujú tomu, že to tak bolo. Nazdávam sa však, že opakovane používané formulácie v odôvodnení nálezu ústavného súdu „na základe všeobecne známych skutočností“, „na základe všeobecne dostupných informácií“, „sa dá reálne predpokladať“ v súvislosti s formulovanými závermi v náleze ústavného súdu znižujú presvedčivosť argumentácie. Rovnako zoslabuje účinky odôvodnenia nálezu ústavného súdu jedna z posledných viet v odôvodnení nálezu ústavného súdu, ktorá explicitne nevylučuje, že na otázky, ktoré boli predmetom tohto konania, môžu byť aj iné názory. Pripustenie iných právnych názorov je štandardným prvkom demokratickej spoločnosti. Ústavný súd prezentoval svoj právny názor ako právny názor nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti.

Podľa môjho názoru sa argumentačná línia o zneužití právomoci dala ďalej využiť a rozvinúť a mohla byť zvýraznená v odôvodnení nálezu ústavného súdu, využívajúc princíp, ktorý sa v ňom uvádza *Ex iniuria ius non obitur* (z bezprávia nemôže vzniknúť právo), ktorý sa uplatňuje v medzinárodnom práve verejnom. Podľa môjho názoru v súvislosti s definičnými znakmi právneho (ústavného) štátu sa uplatňuje aj v ústavnom práve. Z bezprávia, zo zneužitia právomoci nemôže vzniknúť právo, to, čo z neho „vzniká“, je neprávo. Dôsledne postupujúc ďalej, akt nepráva normatívne neexistuje a nie je spôsobilý pôsobiť (mať účinky) na práva a povinnosti jeho adresátov (*quod nullam est nullam producitur effectum*), a preto, sledujúc túto líniu, mohla byť pri rozhodovaní národnej rady, aj to len z dôvodu právnej istoty použitá len konštrukcia autoritatívneho vyslovenia bezprávnosti relevantných rozhodnutí s účinkami

ex tunc, a nie ich zrušenie. Ústavodarca sa však s aktmi nepráva vyrovnal spôsobom, ktorý bol zavedený novelou ústavy [čl. 86 písm. i), čl. 154f a čl. 129a ústavy].

S riešením problému zrušenia amnestií udelených pred 18 rokmi (ale aj ich eventuálneho vyhlásenia za akty nepráva) bytostne súvisí otázka porušenia princípu právnej istoty (zákazu retroaktivity). Zákon nepôsobí spätne (*Lex retro non agit*). Podobný význam má parémia (úslovie) *Lex proscipit, non rescipit* (Zákon hľadá dopredu, nie dozadu.). Je isté, že zákony a nariadenia majú predpisovať formu pre budúce správanie, a nie odkazovať na veci už skončené, s výnimkou, ak nie sú osobitne vymenované.

Ako je to vlastne s princípom (zásadou) zákazu retroaktivity v právnom poriadku? Z diskusií o zavedení tohto princípu do ústav jednotlivých štátov vyplývajú tri poznatky:

- v čase vzniku moderných ústav nemal vždy celkom jednoznačnú podporu;
- pôvodne mal byť obmedzený len na trestné právo;
- aj napriek jeho „ústavnému zakotveniu“ dochádzalo k jeho porušovaniu v praxi.

V kontexte tohto poznatku je možno dôležitejšia otázka, či zo zákazu retroaktivity neexistuje žiadna výnimka alebo či pri vyvažovaní tohto princípu s iným princípom nemôže prevážiť iný (treba však povedať aj ktorý) princíp.

Zneužitie právomoci ústavného činiteľa by nemalo byť chránené právom a právnym poriadkom v tom zmysle (vôbec by mu nemal svedčiť princíp právnej istoty), že plynutie času môže zabrániť jeho právnemu postihu (nemal by mu nahrávať dokonca ani princíp zákazu retroaktivity). Inak vyjadrené, zodpovednosť za zneužitie právomoci ústavného činiteľa by nemala zaniknúť uplynutím času.

V spojitosti s teóriou právnych princípov, ich vzájomného vyvažovania a na pozadí takých zvučných mien v tejto oblasti ako Hans Kelsen, Josef Esser, Ronald Dworkin, Robert Alexy či Aharon Barak by som rada pripomenula aj tú skutočnosť, že vo svojej práci Účel práva sa Gustav Radbruch tiež zaoberal pozoruhodným pokusom o vyvažovanie niekoľkých hodnotových princípov (maxím). V tom zmysle viaceré výroky (sentencie, gnómy) v podstate predstavujú aj princípy práva a súčasne vypovedajú o silných napätiach, ktoré medzi nimi existujú.

Prvý výrok znie: Blaho ľudu je najvyšším zákonom (*Salus populi, suprema lex esto*) – odpovedá mu však iný: Základom vlády je spravodlivosť (*Iustitia fundamentum regnorum*). Nie blaho ľudu ako najvyšší účel práva, ale spravodlivosť. Nie je to táto nadpozitívna spravodlivosť, ale pozitívna spravodlivosť, zákonnosť, o ktorej hovorí tretí výrok: Nech sa stane spravodlivosť, aj keby mal zhynúť celý svet (*Fiat iustitia, pereat mundus*) – nezmeniteľnosť zákona stojí sama vysoko nad všeobecným blahom. Na to odpovedá (reaguje) štvrtý výrok: Najvyššie právo býva najvyšším bezprávím (*Summum ius, summa iniuria*) – striktné používanie (použitie) zákona by často mohlo vyústiť do najhoršej nespravodlivosti. Teda: všeobecné blaho – spravodlivosť – právna istota ako najvyššie ciele (účely) práva, ale nie v peknej zhode a v harmónii, ale v ostrom vzájomnom konflikte (protirečení).

V skutočnosti možno spravodlivosť vnímať ako relatívnu hodnotu (z hľadiska svojej podstaty prostriedok na riešenie sporov) alebo aj ako absolútnu hodnotu, ktorá má rovnaký „rang“ ako iné absolútne hodnoty (dobro, pravda) a ktorá nepotrebuje ďalšie vyvažovanie, resp. test proporcionality.

Právo ako spoločenský normatívny systém, ktorý si nutne robí nárok na svoju správnosť, existuje preto, aby prinášalo racionálne/spravodlivé usporiadanie spoločenských vzťahov, a to tak v ich horizontálnom, ako aj vertikálnom vyjadrení, a nie preto, aby negatívne aspekty vyplývajúce z takto štruktúrovanej sociálnej interakcie legitimizovalo. Z uvedeného potom

vyplýva, že akt orgánu verejnej moci, ktorý je v rozpore s touto fundamentálnou požiadavkou, je v právnom štáte neprijateľný, pretože sa sám dostáva do rozporu s požiadavkou, ktorú si prostredníctvom svojho vydania nárokuje.

Následky, ktoré vyplývajú z označeného rozporu, sú vždy otázkou miery/intenzity tohto rozporu so základnou ideou práva – spravodlivosti. V prípade, ak takéto negatívne riešenie pre jeho nezanedbateľný zásah do fundamentálnych hodnôt, na ktorých spočíva ľudské spoločenstvo, dosiahne neznesiteľnú mieru, potom jednou z alternatív riešenia tohto konfliktu je to, ktoré je obsiahnuté v Radbruchovej formule, v duchu ktorej možno opustiť mantinely pozitívneho práva a právne akty verejnej moci, ktoré sú v extrémnom rozpore so spravodlivosťou, označiť za také, ktoré nemajú právnu platnosť im zabezpečovanú prostredníctvom princípu právnej istoty.

Z uvedeného vyplýva, že právny akt, ktorého účelom je pôsobiť na práva a povinnosti jeho adresátov (s výnimkou aktov technickej povahy), nemožno definovať iba prostredníctvom výpočtu jeho formálnych znakov, pretože jeho fundamentálnou náležitosťou je jeho hodnotová viazanosť na ideu spravodlivosti podľa všeobecného prirodzeno-právneho princípu, teda na také konanie jeho pôvodcu, ktoré je nielen v súlade s formálno-právnymi požiadavkami určenými pre jeho vydanie, ale je tiež spravodlivé.

Napokon sa vrátim k argumentácii prostredníctvom Radbruchovej formuly, ktorej znenie si treba opakovane pripomenúť: *„Konflikt medzi spravodlivosťou a právnou istotou možno riešiť len tak, že pozitívne právo, zaručené predpismi a mocou, má prednosť aj vtedy, keď je obsahovo nespravodlivé a neučelné, to však okrem prípadu, kedy rozpor medzi pozitívnym zákonom a spravodlivosťou dosiahne takú neznesiteľnú mieru, že zákon ako nepatričné právo (unrichtiges Recht) musí ustúpiť spravodlivosti.“* (Radbruch, G. *Zákonné nepráv a nadzákonné právo*. In: *Človek v práve*. Göttingen 1957, s. 119). Ide o názor na zákonné nepráv a na „nadzákonné právo“ (ako kritérium spravodlivosti), ktoré ho nahrádza. Pre úplnosť treba dodať, že Gustav Radbruch mal pri týchto svojich úvahách na zreteli nielen nespravodlivé právo, ale priamo zločinné právo.

V uvedenom zmysle, aj v duchu rozvinutia a uplatnenia ducha Radbruchovho odkazu, možno vyvodiť záver, že nielen extrémne nespravodlivý zákon, ale aj každý individuálny právny akt (každé individuálne rozhodnutie) ústavnej povahy, pokiaľ je extrémne nespravodlivý (ako výsledok zneužitia moci verejného činiteľa), nemôže s touto visáčkou (charakteristikou) byť trvalou súčasťou práva v právnom štáte.

Ak nielen zákony, ale aj rozhodnutia ústavnej povahy vedome popierajú vôľu k spravodlivosti, napr. zaručujú alebo odopierajú ľuďom ľudské práva podľa ľubovôle, tak (potom) takéto zákony či iné rozhodnutia ústavného charakteru nemôžu byť platné. Ľud nie je viazaný poslušnosťou voči takým zákonom, resp. iným aktom ústavnej povahy, a príslušné ústavné orgány právneho (ústavného) štátu musia nájsť odvahu odprieť im povahu práva.

**Odlišné stanovisko sudcu Lajosa Mészárosa
k rozhodnutiu pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky
vo veci sp. zn. PL. ÚS 7/2017**

Bezčasie totality a neskoršie nečasie

1. Podľa Romana Herzoga, bývalého predsedu ústavného súdu a prezidenta Spolkovej republiky Nemecko, „Sotva existuje taký výdobytok ľudstva, ktorý by natoľko ovplyvňoval a sformoval dejiny, ako je štát. Ľudstvo prostredníctvom neho položilo základy obrovského

technického a civilizačného pokroku a vytvorilo poriadok a bezpečnosť vo svojom okolí, kde na neho číhalo neustále veľa nebezpečenstiev. Na druhej strane však štát zapríčinil aj nesmiernu veľa utrpení.“ (Herzog, R. Ősi államok. Budapest: Corvina, 1999, s. 7). V živote každého moderného štátu (vrátane tých šťastnejších politických národov) bolo obdobie, keď štát negarantoval ľudské práva a slobody, keď verejná moc neslúžila v prospech ľudu, ale proti nemu a z pohľadu demokratického vývoja sa tak úplne alebo takmer zastavil čas.

2. *Bezčasím* nazýval prezident Havel obdobie normalizácie. Bolo jedno, aký čas je na hodinách, život s malíčkým kúskom milostivo vydelenej „slobody“ sa akoby začínal znovu tým istým dňom. Ak by nebolo všakových majstrovstiev sveta, ani by sme si nespomenuli, aký bol rok, pretože vlády sa nemenili, vládli na večné časy – bezčasy. Bezčasie vtedy zahatalo v nás všetky časy minulé. Vnuci nevedeli, či ich dedovia boli buržoáziou či proletármi, či partizánmi, alebo gardistami, katolíkmi či luteránmi, či hádzali po tankoch s bielou čiarou kamene alebo či ich v kútiku duše vítali.

3. Hodiny, ktoré v premenách času odmeriavajú ten stredoeurópsky, nie sú len tie, s veľkými a malými ručičkami. Je to aj čas, ktorý je v nás, a ten čas nie je len jeden, je ich viacero. Koncom bezčasia tak nemohli nastať „dobré časy“, lebo sa v nás pohli všetky potlačené „minulosti“, potlačené individuality. Z núteného rovnostárstva sa často stala individuálna bezohľadnosť. A aj preto po krátkom období spontánnosti nastalo „nečasie“. Na bezčasí bolo strašné to, že nič sa nemenilo – ako tisícročný Byzanc. A v nečasi bolo strašné to, že sme začali mať opäť strach. V istom zmysle ešte väčší než v bezčasi (porov. veľmi osobnú „hrabalovskú“ reflexiu Havran, M. Tak už to konečne urobte, nech sa tu dá žiť. In: SME, 8. marec 2017).

4. V roku 1998 predseda vlády ako zastupujúci prezident udelil amnestie za trestné činy, ktoré mali byť spáchané zrejme s vedomím, či dokonca súhlasom moci a súviseli s mocenským bojom. V národnej rade bolo viacero pokusov tieto amnestie ústavným zákonom zrušiť, aby bol umožnený priechod spravodlivosti. V roku 2017 bola prijatá novela ústavy, ktorá umožňuje uznesením národnej rady zrušovať amnestie vrátane tých z roku 1998, ak sú v rozpore s princípmi demokratického a právneho štátu. Ústavný súd je zároveň povinný posúdiť, či toto zrušovacie uznesenie nie je v rozpore s ústavou. Som presvedčený, že posúdenie ústavnosti zrušovacieho uznesenia ústavným súdom má byť postavené na *osvedčení*, že v období rokov 1995 – 1998 boli v našej krajine ohrozené občianske slobody takým výrazným a výnimočným spôsobom, že to vzbudzovalo obavy z opätovného nástupu autoritatívneho režimu, čo zakazoval čl. 1 ústavy. Ak sú amnestie súčasťou vtedajšieho diania, tak do ich zrušenia národnou radou nie je potrebné zasahovať. Som presvedčený, že tieto podmienky boli naplnené.

5. Akcenty sú dôvodom mojej konkurencie. Vec je natoľko komplexná, že dovoľuje viacero perspektív, a ja, vážiac si prácu sudcu spravodajcu a väčšiny, by som rád zdôraznil niektoré myšlienky odlišne než kolegovia. Som presvedčený, že vo veci je dôležité akcentovať *legalitu*, nie emócie, viazanosť ústavou *vtedajšou* aj *dnešnou* a takto vnímať rolu ústavného súdu. Aj keď prvé riadky konkurencie patria historickému kontextu prípadu, musím zostať sudcom a čtiť metódu právnú. Udržať si právnické vnímanie v tejto ústavnoprávne zvlášť unikátnej veci, kde sme všetci tak trochu účastníkmi konania, vyžaduje stále opatrnosť, pretože (i) ústavný zákon a zrušovacie uznesenie sú *odlišnými* aktmi, ktoré stoja tesne vedľa seba, (ii) národná rada aj ústavný súd majú v zásade zhodnú referenčnú normu, ktorou sú *princípy demokratického a právneho štátu* ako celok, a nie ich parciálne súčasti, a (iii) ohrozenie tohto princípu nemožno konštatovať bez vnímania dobových súvislostí, ktoré ústavný súd môže

takpovediac *osvedčiť*, ale nie dokazovať, či dotvárať. Prieskum ústavného súdu má byť z tohto pohľadu menej striktný, založený na vylúčení krajností, a len v pochybnostiach by mal byť prísnejší. Ústavný súd je v tejto veci nad iné, viac „ističom“, ktorý nechráni jeden prístroj, ale má zabrániť vyhoreniu celého domu.

6. Aby som sa vrátil, na nečasí desí, ako sa môže demokratický štát veľmi rýchlo premeniť na „fasádnu demokraciu“, aké je dôležité, to inak zdanlivo samozrejmé, aby v štáte fungovali inštitucionálne mechanizmy brániace *zneužitiu* moci a aby štát svojím konaním umožňoval, aby v neho mali občania *dôveru*. Neexistuje jedna udalosť, ktorá by premenu jasne dokazovala. Je to postupné, plazivé. Vyhrajú sa voľby, potom sa jedným zákonom posunie moc, potom druhým trochu viac, stále formálne v súlade so stanovenými normami. Potom sa tu i tam nejaký zákon aj poruší, tu sa odoberie kompetencia oponentovi a tam sa odvolá nejaký vyšetrovateľ. Televízne správy sú stále viac jednotvárne a v úradníckej práci sa oponuje šéfovi stále menej. Nejde tu o štatistiku či hromadnosť, ale naopak, o cieleňú možnosť svojvôle.

7. Doba neslobody neznamená, že každé odsúdenie bolo nezákonné, ale že nezákonné boli odsúdenia konkrétnych, vyhliadnutých adresátov. A nikto si nemohol byť istý, či sa takýmto adresátom sám nestane. Nie sú v tomto ohľade dostatočnými príkladmi už spomínané roky normalizácie? Na druhej strane vysvetliť, kedy je už *násilie proti verejnosti* a kedy sa sama verejnosť pomaly stáva násilnou, kedy sa sloboda a prirodzenosť nahrádza strachom a myšlienky autocenzúrou, sa len tak ľahko nedá. Všetky príklady sú viac ilustráciou než úplným vystihnutím situácie, a preto niekomu stačí malá osobná skúsenosť a niekoho nepresvedčia ani mŕtvi. Toto poznanie je neprenosné. Nejde tu o bežný oddeliteľný fakt, ale o celkový stav vecí.

8. Zastávam názor, že zrušovať možno len takú amnestiu, ktorá bola prijatá v nečasí. V nečasí totiž právo prestáva byť právom a štát vlasťou. Amnestia už nie je odpustením, ale privilegiom mocných. Moc sa mení v násilie. V nečasí – a to chcem zvlášť zdôrazniť – nieto *princípov demokratického a právneho štátu* ako celku. Amnestie tak môžu byť zrušiteľné vtedy, ak boli prijaté ako súčasť a dôsledok odstraňovania demokratického a právneho štátu. Myšlienka za zrušením amnestií má byť obdobná ako myšlienka za predĺžením premlčacej doby pri „štátnych“ trestných činoch z doby komunizmu.

9. Spoločne zdieľanú skúsenosť vo vzťahu k druhej polovici 90. rokov reflektoval parlament ústavným zákonom a „ústavným“ uznesením o zrušení amnestií a milosti. Ústavodarca vzal na seba túto zodpovednosť, aby pre/nastavil naše spoločenské hodiny. Aby sme mali dnes a v budúcnosti pocit právneho bezpečia, parlament odblokoval v roku 1998 silou zastavený čas. Nejde tu však o posúvanie ručičiek späť na novo vymyslený štandard – toto pre/nastavenie spoločenského času je len zladením s časom, ktorý ukazovala ústava už od roku 1992. Už vtedy sa zakotvil princíp demokratického a právneho štátu, ktorého adresátmi sú predstavitelia štátnej moci (porov. tiež vtedajší čl. 106 ústavy). Parlament je tak oprávnený a z povahy veci v najlepšej pozícii z hľadiska ústavnosti posúdiť, či roky 1995 – 1998 boli nečasom, a ústavný súd by mal zasiahnuť len vtedy, ak by parlament práve zrušovaním amnestií vytváral nový nečas. Vzhľadom na už spomínanú povahu nečasu teda ústavný súd musí posúdiť len a práve to, či národná rada uznesením, ktorým určila, že koncom 90. rokov bol ohrozený demokratický a právny štát a súčasťou tohto ohrozenia boli aj vtedy udelené amnestie, výrazne sama nevybočila z medzí demokratického a právneho štátu. Ústavný súd teda musí posúdiť, či je hodnotenie zrušených amnestií a milosti ako *symbolu nečasu* rozumné, a nie svojvoľné.

10. *Čas, vlastne nadčasovosť* je základom spôsobu usporiadania štátu, kde by v minulosti aj teraz mali namiesto vrtochov autokratov vládnuť rozumné pravidlá. Nazývame ho (materiálny) právny štát a aj keď mu pripisujeme mnoho detailných vlastností, tou najdôležitejšou je skrotená moc a existencia zmysluplnosti dodržiavať rozumné pravidlá. Nemá totiž cenu hovoriť o právnej istote či zákaze retroaktivity, ak niet hodnotového práva samotného, hoc existujú predpisy. Aj dnes musíme rátať s tým, že naša prítomnosť môže byť v budúcnosti posudzovaná kritériami právneho štátu o to viac, že sme sa k nemu prihlásili ústavou.

Čím nález je a čím nie je

11. Nález ústavného súdu, jeho výrok, jeho podstata nie je odplatou, nie je impeachmentom, nie je inkvizíciou. Nález je aktom ústavného, nie trestného práva. Naopak, nález – ústavným súdom „potvrdené“ uznesenie o zrušení amnestií a milosti spolu s ústavným zákonom sú opätovným prihlásením sa k *úsiliu o uplatňovanie demokratickej formy vlády, záruk slobodného života* (porov. Kysela, J. Ústava medzi právom a politikou. Úvod do ústavní teorie. Praha: Leges, 2014, s. 203). Je právnym potvrdením, že v časoch 1995 – 1998 existovalo dramatické smerovanie k neslobode, a súčasne je odstránením toxického aktu z objektívneho ústavného práva. Nález podľa môjho názoru nie je vytváraním materiálneho jadra ako referenčného kritéria pre zrušovanie ústavných zákonov. Ústavný súd dôsledne rešpektoval viazanosť ústavou. Pojem jadra používaný v náleze vnímam ako synonymum princípu demokratického a právneho štátu, a nie ako referenčné kritérium voči ústavným zákonom.

Požiadavky demokratického a právneho štátu ako referenčný štandard prieskumu uznesenia

12. Ústava býva vnímaná ako spoločenská zmluva. Veríme, že sme si ako občania, politický ľud, komunita dali ústavu na to, aby pre život spoločnosti niekedy nevyhnutné násilie a donútenie mohlo byť len v rukách legitímnej moci, a to len v nutných prípadoch a v právom presne stanovených hraniciach. Vzdanie sa svojvoľného násilia a zvlášť svojvoľného násilia moci je podstatou právneho štátu. Dve obdobia neslobody nás poučujú, ako dôležité je to práve v moderných, komplexných spoločnostiach, v ktorých oveľa nebezpečnejšie než hmatateľné brachiálne násilie kriminálnika je násilie, ktorého pôvodcom môže byť formálna autorita, ktorá ani nemusí poznať konečných vykonávateľov svojich príkazov, ani sa nemusí pozeráť do očí svojich obetí. Ochrana týchto princípov – princípov demokratického a právneho štátu – je tak nakoniec ochranou dôstojnosti človeka.

12.1 *Štát, kde právo môže výnimočne prekročiť formu práva*, teda obal v podobe zbierky zákonov, je opisnejším označením *materiálneho právneho štátu* (v ktorom ide v prvom rade o matériu, až potom o formu).⁴⁹ V takomto štáte môžeme posúdiť, či sa moc nesprávala hanebne, aj keď bola odetá v kabáte práva. Pojem materiálneho právneho štátu sa tak v jeho *najostrejšom zmysle* netýka bežnej prevádzky štátu, ale vymedzenia sa voči *dobe neslobody*. Z toho potom tiež vyplýva, že hoci formálne ústavný orgán určitým spôsobom konať mohol, podľa zmyslu pravidiel tak konať nesmel. Mohlo tak dôjsť k zneužitiu moci a formy práva, avšak nie vždy v zmysle trestnoprávnom, ale ústavnom.

49 Bežne vnímame materiálny právny štát v kontraste s právnym štátom formálnym. Po druhej svetovej vojne sa však, vychádzajúc z nemeckej ústavnej koncepcie požadujúcej hodnotovosť v práve, zahrnuli do požiadaviek materiálneho právneho štátu na obsah noriem aj tie kritériá, ktoré sú teoreticky (Fuller) súčasťou právneho štátu formálneho (poznateľnosť práva, aretroaktivita či právna istota) a boli tak skôr požiadavkami na tvorbu noriem. PL. ÚS 13/2012: Právna istota, teoreticky považovaná za zložku formálneho právneho štátu, ak je vnímaná ako istý prejav férovosti medzi mocou a spoločnosťou, sa posúva do roviny princípu materiálneho právneho štátu, a tak ju aj ústavný súd vo svojej judikatúre vníma (porov. Tamanaha, B. On the Rule of Law, History, Politics, Theory, Cambridge University Press, 2004, s. 91 a nasl.).

12.2 Premlčanie štátnych trestných činov minulého režimu, ale aj zásahy do osobnej slobody, resp. do vlastníctva sa neposudzujú len vtedajšími dobovými predpismi, ktoré koniec-koncov nemuseli byť ani textom, ani formou škodlivé, ale posudzujú sa hodnotovými štandardmi (materiálneho) právneho štátu. To je jeho pravý zmysel. Už náš federálny ústavný súd v náleze Pl. ÚS 1/92 k lustráciám uviedol, že „(i) Na rozdiel od totalitného systému, ktorý bol založený na okamžitom účele a nikdy nebol väzaný na právne zásady, tým menej pak zásady ústavné, demokratický štát vychádza z celá odlišných hodnôt a kritérií. (ii) Každý štát, tým spíše takový, ktorý bol nucen strpět po dobu více než 40 let porušování základních práv a svobod ze strany totalitní moci, má právo k nastolení demokratického zřízení uplatnit taková zákonná opatření, která směřují k odvrácení rizika subverze, možné recidivy totality nebo alespoň k jejich omezení. (iii) Právní jistota jako jeden ze základních pojmů a požadavků právního státu musí být tedy jistotou jeho obsahových hodnot. Současně budovaný právní stát, který vychází z hodnotové diskontinuity s totalitním režimem, nemůže proto přejímat taková kritéria, jež vycházejí z odlišného systému hodnot. Respektování kontinuity se starým hodnotovým systémem předchozího právního řádu by tedy nebylo zárukou právní jistoty, ale naopak bylo by zpochybněním hodnot nových, ohrožení právní jistoty ve společnosti a otřáslo by důvěrou občanů ve věrohodnost demokratického systému.“. Česká republika na základě principu *štátu, kde právo může výjimečně překročit formu práva*, takto potvrdila ústavnost prerušení behu premlčacích lehôt zločinov komunizmu (Pl. ÚS 19/93), Nemecko odsúdilo strelcov z Berlínskeho múru (Streletz, Kessler a Krenz proti Nemecku a K. – H. W. proti Nemecku rozsudok ESLP, sťažnosť č. 34044/96, 35532/97, 44801/98 a 37201/97, porov. aj konkurenciu sudcu Župančiča). Naopak, maďarský ústavný súd (rozhodnutie 23/1992; Přibán, J. Ústavnost a retroaktivita ve střední Evropě: teoreticko-historická reflexe, Trestní právo 12/2002; [Priban, Jiri](#) 2003. *Constitutional justice and retroactivity of laws in postcommunist central Europe*. In: Priban, Jiri, Roberts, Pauline Isobel and Young, James Robert eds. *Systems of Justice in Transition: Central European Experiences Since 1989*, Aldershot: Ashgate, s. 29 – 49.) a nedávno aj bulharský ústavný súd akcentovali formálnu platnosť práva a neakceptovali predĺženie premlčacích lehôt. Naš ústavodarca zvolil voči rokom 1995 – 1998 hodnotenie materiálnym právnym štátom. V prípade zrušenia amnestií však nejde o posudzovanie minulého režimu, ktorý sa sám k princípu právneho štátu nehlásil novými kritériami, ale o meranie výkonu vtedajšej štátnej moci kritériami, ktoré si sama stanovila. Referenčnou normou pre ústavný súd je tak ústavnosť – právny štát, v zmysle jeho samotnej existencie – schopnosti sa udržať.

Predmet prieskumu ústavným súdom

13. Je potrebné jasne vymedziť, čo je predmetom prieskumu v tomto konaní, hoci mnohé bolo už naznačené. Predovšetkým, predmetom prieskumu *nie je otázka zrušiteľnosti* amnestií vo všeobecnosti. Mnohí aktéri právneho života stále vychádzajú z úvah o nezrušiteľnosti amnestií. Táto otázka však bola vyriešená ústavným zákonom č. 71/2017 Z. z., ktorý určil podmienky a proces rušenia amnestií a milostí. Tento ústavný zákon prekonáva i nález sp. zn. I. ÚS 30/99 o nezmeniteľnosti a nezrušiteľnosti amnestií rozhodnutím o amnestii. Amnestia a ešte viac milosť sú *aktom vládnutia* (Justizlose Hoheitsakte, L'acte de gouvernement, prerogatívy) hlavy štátu, ktoré by štandardne nemali podliehať (súdnemu) prieskumu. No musíme pripustiť, že i pohľad na prerogatívy sa mení; nezabudnime, že ich pôvod je starší než teória trojdelenia moci a že ani ony nemôžu byť úplne *tabu*. Mali by slúžiť verejnému dobru a fungovaniu ústavnosti (porovnaj Hadfield, B. *Judicial Review and the Prerogative Powers of Crown in M. Sunkin a S. Payne: The Nature of Crown: A Legal and Political Analysis*. OUP,

1999). Akokoľvek, preskúmateľnosť rušenia amnestií bola vyriešená ústavným zákonom, pričom ústavná väčšina potrebná na prijatie zrušujúceho uznesenia zvýrazňuje vysoký prah preskúmateľnosti aktu vládnutia. Z predchádzajúcej ústavnej úpravy plynúca absencia explicitnej možnosti zrušiť amnestiu (týmto sa netvrdí, že amnestie pred spomenutou novelou zrušiteľné neboli, ani to, že zrušiteľné boli) spolu s ústavnou teóriou však znamenajú, že zrušenie amnestií je potrebné stále vnímať reštriktívne a ako výnimku (bod 22.1).

14. Predmetom prieskumu je len akt – uznesenie národnej rady, ktorý stanovuje, že má byť zrušená konkrétna amnestia a/alebo milosť. Ak by táto derogačná „norma“ bola v nesúlade s ústavou, tak by došlo k oživeniu amnestijného rozhodnutia či rozhodnutia o milosti. Inými slovami, ústavný súd má preskúmať, či je v súlade s ústavou, že parlament zrušil *akt vládnutia hlavy štátu*, ktorým stanovuje pre jednotlivcov taký existenciálny statok, akým je *odpúšťanie* – nepokračovanie v trestnom stíhaní.

Rozsah prieskumu ústavným súdom

15. Nemožno určite vyčítať, že každý zo sudkyní a sudcov si v duchu sám pre seba vykonali rovnaké vyvažovanie ako poslanci, keď prijímali ústavnú novelu, a neskôr aj zrušovacie uznesenie. Je to prirodzené, ľudsky, ale aj justične, a hlavne užitočné pre porozumenie celej veci a pre oddelenie rolí ústavodarcu, národnej rady a ústavného súdu. Väčšina však podľa môjho názoru toto predbežné uvažovanie, a uistenie sa čiastočne preniesla aj do samotného rozhodovania, keď (i) vykonala široké testovanie princípu retroaktivity voči dotknutým osobám a (ii) takmer skutkovo preskúmavala zásahy do jednotlivých princíпов právneho štátu. (i) Prieskum väčšiny tak ako by bol nepriamo aj prieskumom prechodných a záverečných ustanovení ústavy (konkrétne čl. 154f), ktorými národná rada ako ústavodarca explicitne dala právomoc národnej rade ústavnou väčšinou zrušiť aj dve minulé amnestie a milosť. Z viazanosti ústavou však vyplýva, že ústavný súd nepreskúmava prostredníctvom napadnutého uznesenia samotnú novelu ústavy, a z tohto pohľadu sú podľa môjho názoru úvahy o retroaktivite neopodstatnené, pretože vyváženie s ohľadom na to, že ide o *charakter štátu*, už vykonal ústavodarca.

16. Zároveň, (ii) pretože parlament zrušujúci amnestie je politické teleso (hoci tu výslovne viazané referenčnou normou), ústavný súd má len potvrdiť, nie však spôsobom skutkovým, apelačným, ale s odstupom a nadhľadom, a len z hľadiska vylúčenia krajností, či parlament zrušovacím uznesením nekonal svojvoľne (Berdisová, L. Whitman a amnestie: Komu spieva vláda. In: SME, 18. marca 2017).

Samotný prieskum

17. K neudržateľnému napätiu s právnym štátom dochádza vtedy, keď sa rešpekt jednotlivcov k zákonu a právu mení na strach z nečitateľnosti moci, a tým sa moc stáva účelom pre seba a spoločnosť jej objektom. Z judikatúry ústavného súdu, ako aj z iných formálnych dokumentov (nález I. ÚS 8/97 – Gaulieder, Gaulieder v. Slovenská republika, sťažnosť č. 36909/97, správa EKLP z 10. 9. 1999; vyhlásenie Národnej rady Slovenskej republiky schválené uznesením z 10. októbra 1997 č. 763) je zrejmé, že v rokoch 1995 – 1998 dochádzalo v našom štáte k dramatickému ohrozeniu princíпов demokratického a právneho štátu. Inými slovami, dané obdobie možno rozumne vnímať ako dobu limitovanej slobody alebo zjavné tendencie k autoritatívnemu režimu. Naša krajina sa takto, žiaľ, dostala do slávnej eseje Fareeda Zakariu, *The Rise of Illiberal Democracy* (Foreign Affairs, 11-12/1997): „*Democratically elected regimes, often ones that have been reelected or reaffirmed through referenda, are routinely ignoring constitutional limits on their power and depriving their citizens of basic rights and freedoms. From Peru to the Palestinian Authority, from Sierra Leone to Slovakia,*

from Pakistan to the Philippines, we see the rise of a disturbing phenomenon in international life – illiberal democracy.“ – „Demokraticky zvolené režimy, často tie, ktoré boli znovuzvolené alebo potvrdené prostredníctvom referenda, bežne ignorujú ústavné limity vlastnej moci a zbavujú svojich občanov ich základných práv a slobôd. Od Peru až po Palestínsku samosprávu, od Sierry Leone po Slovensko, od Pakistanu po Filipíny vidíme rásť znepokojujúci fenomén medzinárodného života – iliberálnu („fasádnú“, pozn.) demokraciu.“

1. Zavlečenie

17.1 Pri posudzovaní súladu sa nemožno vyhnúť dotyku so skutkovými otázkami, ale na druhej strane predmetom tohto konania nemôže byť približovanie sa k trestnoprávnemu dokazovaniu amnestovaných skutkov. Každopádne z vyšetrovacieho spisu ČVS: VKE-1/30-98, obžaloby podanej na Okresnom súde Bratislava III, uznesení ústavného súdu II. ÚS 69/99, II. ÚS 70/99, II. ÚS 71/99, II. ÚS 72/99, samotných formulácií a zmeny amnestijných rozhodnutí a napokon i rozsudku Vyššieho krajského súdu vo Viedni č. 22 Ns 13/95 z 20. februára 1996 je zrejmé, že vzniklo dôvodné, nie nepodložené podozrenie, že amnestované skutky reálne mohli byť spáchané *s organizovaným prispením osôb zo štátnych štruktúr*. Tieto skutky mali byť riešením vzťahu premiéra a prezidenta, vzťahu, na ktorý ústava pozná riadne mechanizmy, a skutky tak ukazujú, že štát a spoločnosti mohli ako celok smerovať k autoritárskemu režimu. Bol to konflikt dvoch nazeraní na podobu štátu, pričom tieto konflikty sa neriešili ústavnou cestou, ale smerovali k štrukturálnej zmene charakteru štátu. Ak by sa totiž preukázalo štátom akceptované násilie smerujúce k vylúčeniu akéhokoľvek vlastného občana, občana, ktorého má jeho krajina chrániť, mimo hranice jeho vlasti, komunity, znamenalo by to popretie právneho štátu. Národná rada vyjadrila obdobné argumenty v preambule k preskúmanému uzneseniu. Trestná činnosť nositeľov moci voči vlastným občanom porušuje (i) princíp demokracie, lebo ide o vládu PROTI ľudu, porušuje (ii) právny štát, pretože ide o trestným zákonom zakázané správanie, a porušuje (iii) ľudskú dôstojnosť, pretože jednotlivец sa stáva výlučne prostriedkom, OBJEKTOM moci, a tak stráca dôstojnosť.

17.2 Ale to nie je všetko. Pre spoločnosť a štát je veľmi dôležité, čo je súčasťou objektívneho práva, právneho poriadku. Pri všetkom pluralitnom myslení a tekutej modernite, právny poriadok stále ostáva istou oficiálnou pravdou a symbolizuje základné hodnoty krajiny. Preto musel byť zrušený čl. 4 Ústavy ČSSR, preto i príbuzní môžu žiadať obnovu konania v prospech zomrelého (§ 396 ods. 3 Trestného poriadku). Pred zrušením amnestií bola súčasťou objektívneho ústavného práva norma, podľa ktorej sa nemali vyšetrovať skutky, ktoré mohli byť spáchané *s organizovaným prispením osôb zo štátnych štruktúr*. Znamená to, že právne posledné slovo vo veci mala vtedajšia moc a rozhodovala tým o sebe samej. Historicky sú však amnestie postavené na tom, že v zlomových momentoch neskoršia moc amnestuje skoršiu v záujme zmierenia, a nie moc preventívne seba samu (Marečková, L. Milosti – Ohnisko lidství v trestním právu. Praha: Academia, 2007; Pavlíček, V. O ústavních problémech milosti a amnestie v České republice. In: Pocta prof. JUDr. Otovi Novotnému k 70. narozeninám. Praha: Codex, 1998, s. 150 a nasl.). To je obdoba súdenia vo vlastnej veci – nemo iudex in causa sua. Vzhľadom na prvky neliberálnej demokracie je rozhodnutie o zrušení amnestie trestných činov, zo spáchania ktorých je podozrivá moc, súčasťou ordre public, teda vysporiadania sa s minulosťou. Zrušenie amnestie týkajúcej sa zavlečenia preto nie je svojvôľou, preto neporušuje princípy demokratického a právneho štátu. Preto splňa ústavné podmienky.

2. Zmarenie referenda

18. Obdobne je zrejmé, z uznesenia sp. zn. 5 T 14/00 Okresného súdu Bratislava I, ktorým bolo zastavené trestné stíhanie proti obžalovanému G. K. pre trestné činy marenia prípravy a priebehu volieb a referenda, a z nálezov ústavného súdu I. ÚS 60/97, I. ÚS 76/97 a II. ÚS 37/98, ktorými ústavný súd konštatoval porušenie práva na prístup k hlasovaniu v referende (*Naplnenie ústavného práva občana upraveného v čl. 94 a čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky môže nastať zásadne iba vtedy, ak sa občanovi, ktorý má právo hlasovať v referende, umožní zúčastniť sa referenda, ktoré vyhlásil prezident republiky svojím rozhodnutím uverejneným v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.*), že vzniklo dôvodné podozrenie, že konaním vtedajšieho ministra vnútra mohlo byť ohrozené referendum, teda inštitút, ktorý je nad iné demokratický a ktorý mal súvis s ústavnými zmenami týkajúcimi sa práve zmeny vzťahu parlamentu, premiéra a prezidenta.

19. S veľkým nadnesením a ilustratívne možno uviesť, že pokiaľ by ktorýsi premiér či prezident odcudzil v obchode oblek a samoamnestoval sa, takéto rozhodnutie by zrejme podmienky pre jeho zrušenie nesplňalo, zatiaľ čo ak štátna tajná služba pravdepodobne uniesla občana vlastného štátu – prezidentovho syna, aby na prezidenta vyvíjala politický nátlak, alebo ak minister vlády možno zmaril referendum, ktoré sa malo týkať ústavných zmien, a tým nepriamo spochybnil konanie riadnych slobodných volieb, tak takéto dôvodné podozrenie dôvodom na zrušenie amnestie je.

20. Možno akcentovať, že princíp legality je pri posudzovaní ústavnosti amnestií naplnený tým, že ústavodarca vytvoril pre zrušenie veľmi jasný textuálny ústavný základ s robustnými poistkami (väčšina, viazanosť, ústavný súd). Toto priamočiare riešenie namiesto rôznych interpretačných riešení vracia právu symboliku súboru jasných pravidiel, namiesto vnímania práva ako fiškálstva či ohýbania ustanovení. Vychádza z toho, že amnestie boli formálne platné. Princíp legality je daný aj tým, že ústavodarca vytvoril len nový procesný rámec, pretože hmotnoprávna povinnosť nezneužiť amnestiu bola v ústave prítomná už v roku 1998.

Milosť

21. Ústavodarca a následne uznesením aj národná rada zaradila medzi zrušované akty okrem tzv. Mečiarových amnestií aj milosť prezidenta Slovenskej republiky Michala Kováča svojmu synovi. Prepojenie rušených amnestií a rušenej milosti spočíva v tom, že beneficentom je štátna moc, resp. blízke osoby vykonávateľov štátnej moci, teda *vo forme*. Kľúčová odlišnosť je však v tom, že v prípade amnestií išlo o eventúálne spáchanie „štátneho“ trestného činu (je prítomný aspekt konanie PROTÍ občanom), čo nie je prípad milosti. V predmetnej veci sa tak nezrušuje milosť pre jej podozrenie zo zneužitia na „krytie“ štátnej moci, ale pre jej prepojenie s amnestovanými skutkami *cez formu a kontext*. Potvrdzuje sa tým, že motívom ústavodarcu je hľadanie pravdy a jej spoločenská reflexia. Princíp, na základe ktorého bola milosť prezidentovho syna zrušená, nepovažujem za arbitrárny a opäť aj s ohľadom na už uvedené fakticky deferenčné úvahy sa stotožňujem, že aj v tejto časti je uznesenie národnej rady v súlade s ústavou.

Obiter dictum o kontinuite a diskontinuite a právnom štáte

22. Súčasná európska konštitucionalistika stojí na slobode, i na potrestaní, na zodpovednosti, čo je však čosi iné ako represia. Norimberský proces reflektovaný čl. 7 ods. 2 dohovoru (porov. môj návrh v PL. ÚS 8/2013) je východiskom súčasnej súdnej ochrany ľudských práv. Zodpovednosť, nie odplata, má byť individuálna, nemožno sa skrývať za clonu inštitúcií. Po dobách neslobody zvolili krajiny rôzne modely vzťahu k minulosti. Španielsko sa dohodlo na pakte o zabudnutí, z ktorého vzišla v roku 1977 amnestia na frankistické zločiny. Južná Afrika ustanovila Komisie pravdy. ČSFR a Slovenská republika zvolila rehabilitácie,

reštitúcie a zákon č. 480/1991 Zb. z 13. novembra 1991 o dobe neslobody. V roku 1996 národná rada prijala zákon č. 125/1996 z 27. marca 1996 o nemorálnosti a protiprávnosti komunistického systému. Podľa § 4 tohto zákona sa (1) do premlčacej doby trestných činov, trestnosť ktorých nezanikla, sa nezapočítava doba od 25. februára 1948 do 29. decembra 1989, ak z politických dôvodov nezlučiteľných so základnými zásadami právneho poriadku demokratického štátu nedošlo k právoplatnému odsúdeniu alebo k zbaveniu obžaloby. (2) Z dôvodov uvedených v odseku 1 nezaniká uplynutím premlčacej doby ani trestnosť trestných činov podľa osobitného predpisu. Naša transformácia teda stojí na koncepte snahy vyšetriť trestné činy, ktoré sú kryté štátnou mocou. Konceptom však nie je trest, či nebodaj trest stanovený priamo normou, ale snaha priniesť spravodlivosť, férový proces, odhaľovať pravdu.

22.1 V ústavnej teórii (Holmes) sa niekedy hovorí o tzv. konštitucionalizme strachu, ktorého pojem má vyjadriť, že každá ústava je reakciou na minulé problémy (Kysela, J. Ústava medzi právom a politikou. Úvod do ústavní teorie. Praha: Leges, 2014, s. 224). Po sporných amnestiách prišiel prezident o abolicíu, milosť musí byť kontrasignovaná, a teraz prichádza možnosť zrušiť amnestiu či milosť. V tejto súvislosti sa hovorí o strachu, a to o strachu zrušiť terajšie zlé amnestie, aby sa neskôr nezrušili amnestie dobré. Pôsobí tu až tabu, že akt odpustenia s priam biblickým pozadím nemožno zrušiť. Rovnako však pôsobí strach, že ak sa amnestie nezrušia, tak by mohli byť aplikované opäť takým sporným spôsobom. Viera vo vlastné sebaobmedzenie, v zrelosť občianskej spoločnosti a vo vysvetlenie výnimočnosti uznesenia č. 570 z 5. apríla 2017 by mali urobiť z čl. 129a ústavy *driemajúcu* poistku.

22.2 Nečasie, roky 1995 – 1998, v ktorých sa prelínalo viacero časov, môže byť vnímané ako osobitné obdobie neslobody alebo ako predĺženie neslobody z 80. rokov, ale i ako nové, v porovnaní s rokom 1989 ešte bolestivejšie a cennejšie prihlásenie sa k demokracii a právnemu štátu, a tak skutočné naplnenie ideí z roku 1989.

23. Bol by som rád, keby týmto nálezom potvrdené zrušenie amnestií prispelo k tomu, aby sme sa my, čo žijeme v stredoeurópskom priestore, vedeli správne zorientovať v našom vlastnom čase. Ústava a ňou zriadené inštitúcie sú tu nakoniec práve preto, aby bránili návratu bezčasia i nečasia.