

29. sept. 2000

NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

II. volebné obdobie

Číslo: 1506/2000

772

N á v r h

skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

n a v y d a n i e

ústavného zákona o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestii

Predkladajú:

Vladimír	Palko	v. r.
Rudolf	Bauer	v. r.
Július	Brocka	v. r.
Pavol	Hrušovský	v. r.
František	Mikloško	v. r.
Peter	Muránsky	v. r.
Mária	Sabolová	v. r.
Alojz	Rakús	v. r.
Anna	Záborská	v. r.

Návrh uznesenia:

Národná rada Slovenskej republiky
s c h v a ľ u j e
návrh skupiny poslancov Národnej
rady Slovenskej republiky na vydanie
ústavného zákona o zrušení niektorých
rozhodnutí o amnestii

Bratislava september 2000

N á v r h

ÚSTAVNÝ ZÁKON

zo 2000

o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestii

PREAMBULA

Vychádzajúc z presvedčenia,
že neoddeliteľnou súčasťou právneho štátu je konanie a rozhodovanie ústavných činiteľov, ktoré

rešpektuje záujmy všetkých občanov,

je založené na prirodzenej spravodlivosti a slušnosti,

nevyvoláva podozrenie zo zneužívania verejných funkcií a právneho poriadku,

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 najmä čl. 18 ods. 1 tejto deklarácie, ktorý uvádza, že osoby podozrivé zo spáchania trestných činov, ktoré spočívajú v protiprávnom obmedzení osobnej slobody predstaviteľmi štátnej moci alebo osobami, ktoré konajú v mene alebo v súčinnosti s predstaviteľmi štátnej moci, nemajú podliehať udeleniu amnestie alebo obdobnému inštitútu, ktorého použitie by malo za následok neprípustnosť trestného stíhania,

sa Národná rada Slovenskej republiky uzniesla na tomto ústavnom zákone:

Čl. I

Zrušujú sa:

1. článok V a článok VI rozhodnutia o amnestii z 3. marca 1998, uverejneného pod č. 55/1998 Z.z.,

2. rozhodnutie o amnestii zo 7. júla 1998, uverejnené pod č. 214/1998 Z.z.,
3. rozhodnutie o amnestii z 8. decembra 1998, uverejnené pod č. 375/1998 Z.z..

Čl. II

Účinnosťou tohto ústavného zákona zanikajú účinky rozhodnutí všetkých štátnych orgánov, ktoré zabráňujú v trestnom stíhaní páchatel'ov skutkov spáchaných v súvislosti so zavraždením Ing. Michala Kováča, narodeného 5. decembra 1961, do cudziny 31. augusta 1995 a v súvislosti s prípravou a vykonaním referenda z 23. mája a 24. mája 1997. Tieto rozhodnutia sa súčasne zrušujú v rozsahu, v ktorom zabráňujú v trestnom stíhaní páchatel'ov skutkov spáchaných v súvislosti so zavraždením Ing. Michala Kováča, narodeného 5. decembra 1961, do cudziny 31. augusta 1995 a v súvislosti s prípravou a vykonaním referenda z 23. mája a 24. mája 1997.

Čl. III

Tento ústavný zákon nadobúda účinnosť 1. januára 2001.

Dôvodová správa

Všeobecná časť:

Predložený návrh ústavného zákona zrušuje neštandardné amnestie udelené bývalým predsedom vlády V. Mečiarom, ktorý vykonával niektoré oprávnenie prezidenta republiky. Tieto amnestie - v časti týkajúcej sa zavlčenia M. Kováča ml. do cudziny a zmareného referenda, ktoré malo byť vykonané v dňoch 23. a 24. mája 1997 - sú zmätočné a ako také nezodpovedajú princípu právnej istoty, ktorý je neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu.

Podľa rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) z 31. októbra 1996 (sp.zn. I. ÚS 61/1996) „jediné ustanovenie Ústavy Slovenskej republiky limitujúce právomoci 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.“

Predseda vlády V. Mečiar svojimi rozhodnutiami o amnestii, ktoré sa v jednej časti týkali konkrétneho skutku zavlčenia slovenského občana do cudziny a konkrétneho skutku zmarenia riadne vyhláseného referenda, nezohľadňoval záujmy občanov, ani zachovávanie a obhajobu ústavy, ktoré predstavujú jediné ústavne upravené dôvody, ktoré musí prezident republiky (zastupovaný predsedom vlády) zohľadňovať pri výkone ktorejkoľvek zo svojich ústavných právomocí. Svojimi rozhodnutiami negatívne zasiahol do prirodzenej spravodlivosti a slušnosti v práve a zneužil právo.

Z uvedeného dôvodu zrušil predseda vlády M. Dzurinda svojim rozhodnutím zo dňa 8. decembra 1998 príslušné články dvoch amnestií udelených v roku 1998 bývalým premiérom V. Mečiarom. Ústavný súd však dňa 28. júna 1999 (sp.zn. I. ÚS 30/1999) vyslovil, že: „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“. Na základe tohto uznesenia o výklade čl. 102 ods. 1 písm. i) ústavy, ktorému I. senát ústavného súdu následne priznal retroaktívny účinok, rozhodol I. senát ústavného súdu dňa 20. decembra 1999 o porušení ústavných práv obvineného Jaroslava Svěchotu a zrušil uznesenie vyšetrovateľa o vznesení obvinenia J. Svěchotovi.

Prvý senát ústavného súdu svojim rozhodovaním, ktoré vyvrcholilo dňa 20. decembra 1999, nielen nerešpektoval celú predchádzajúcu judikatúru ústavného súdu, či samotný text ústavy, ale porušil aj mnohé princípy právneho štátu – princíp právnej istoty a dôvery v právo, princíp zákazu zneužívania práva a princíp vylúčenia štátnych funkcionárov z udelenia amnestie. Svojim rozhodnutím umožnil, aby bývalý vysoký štátny funkcionár, ktorý je dôvodne podozrivý zo spáchania aktu štátneho terorizmu (a ktorý sa k jeho spáchaniu aj verejne priznal) unikol spravodlivosti. Takýto stav je pre právny štát neprípustný.

V právnom štáte je možné revokovať rozhodnutie ústavného súdu jedine zmenou ústavy alebo schválením ústavného zákona. V žiadnom prípade nemôže ísť o prípad zasahovania zákonodarnej moci do moci súdnej, pretože v uvedenom prípade neprichádza k revokácii rozhodnutia súdu zo strany zákonodarcu, ale ústavodarcu. Uvedený postup je úplne legitímny (ústava a ústavný zákon je normatívnym právnym aktom najvyššej právnej sily) a bol použitý aj v ústavnom systéme Slovenskej republiky, kedy novelou ústavy zo 14. januára 1999 (ústavný zákon č. 9/1999 Z.z.) prišlo v čl. 111 ústavy k prelomeniu rozhodnutia ústavného súdu z 2. 6. 1993 (sp.zn. I. ÚS 39/1993), podľa ktorého „čl. 116 ods. 4 ústavy prezidentovi neukladá povinnosť odvolať člena vlády, ak to predseda vlády navrhne“. Keďže Slovenská republika má parlamentnú formu vlády, zodpovedá za výkon funkcií vlády predseda vlády. Bolo by preto v rozpore s princípmi fungovania parlamentnej vládnej formy, aby prezident mohol ingerovať do personálneho zloženia vlády. Z uvedeného dôvodu sa ústavodarca rozhodol revokovať rozhodnutie ústavného súdu zmenou príslušného článku ústavy.

Návrh ústavného zákona nepredpokladá zvýšenie nárokov na finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu a neukladá nároky na pracovné sily a organizačné zabezpečenie.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky a zákonmi.

Podľa čl. 1 Ústavy SR „Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát“. Základnou charakteristikou právneho štátu je:

- a) bezvýnimočné panstvo zákona, ktorý zaväzuje štát, t.j. všetky štátne orgány
- b) zákonnosť realizácie štátnej moci.

V prípade skutkov, v súvislosti s ktorými boli udelené predmetné amnestie, je vážne podozrenie, že sa na trestnej činnosti podieľali štátne orgány. Využitím prezidentského oprávnenia udeliť amnestiu došlo k potlačeniu princípov právneho štátu a k zneužitiu práva. Udelenie amnestie malo za následok nemožnosť trestného stíhania páchatel'ov dotknutých skutkov.

Právna úprava platí v zásade do budúcnosti (princíp zákazu retroaktivity). Sú však určité princípy, resp. zásady, ktoré konkurujú zákazu retroaktivity. Sú spôsobilé vylúčiť jeho aplikáciu a nastoliť uplatnenie iného právneho princípu.

Medzi najvýznamnejšie konkurujúce princípy treba zaradiť princíp dôvery v právo, princíp zákazu zneužívania práva, účel udelenia amnestie, účel vylúčenia štátnych funkcionárov z udelenia amnestia a zákaz potlačiť základné práva a slobody.

Právna istota a dôvera v právo má v demokratickej spoločnosti miesto aj vo vzťahu k zákonom a iným právnym aktom, vrátane rozhodnutí o amnestii. Požiadavkou právnej istoty je, aby sa amnestia nestala nástrojom stálej derogácie Trestného zákona a aby sa politicky nezneužívala.

Princíp zákazu retroaktivity konkuruje vyššie uvedeným právnym princípom, t.j. princípu dôvery v právo, princípu zákazu zneužívania práva, uznávaným účelom udelenia amnestie, účelu vylúčenia štátnych funkcionárov z udelenia amnestie, princípu zákazu potlačenia základných práv a slobôd. Riešenie konkurencie uvedených princípov je možné len ich zvážením so zreteľom na spravodlivosť a slušnosť v práve. Je pritom evidentné, že z hľadiska požiadaviek ústavnosti a aj zákonnosti nemôže v konkurencii uvedených princípov získať prevahu princíp zákazu retroaktivity, ale je potrebné dôvodne požadovať prioritu iných právných princípov, najmä princípu zákazu zneužívania práva.

Taktiež podľa čl. 7 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd sa „nebráni súdeniu a potrestaniu osoby za konanie alebo opomenutie, ktoré v čase, keď bolo spáchané, bolo trestné podľa všeobecných právnych zásad uznávaných civilizovanými národmi“.

Na záver tejto problematiky ešte citujeme medzinárodne uznávanú Radbruchovu formulu, podľa ktorej „Konflikt medzi spravodlivosťou a právnou istotou je možné riešiť len tak, že pozitívne právo reprezentované zákonmi a mocou má prednosť aj vtedy, ak je obsahovo nespravodlivé a neúčelné, výjmcu prípad, keď rozpor medzi pozitívnym právom a spravodlivosťou dosiahne takú neznesiteľnú mieru, že zákon musí ako „nenáležité právo“ (unrichtiges Recht) spravodlivosti ustúpiť“.

Podľa čl. 86 písm. a) patrí do pôsobnosti Národnej rady SR „uznášať sa na ústave, ústavných a ostatných zákonoch a kontrolovať, ako sa dodržiavajú“. Z tohto ustanovenia vyplýva možnosť Národnej rady SR uznieť sa na ústavnom zákone. Pritom, okrem čl. 3 ods. 2, čl. 7, čl. 86 písm. b) a čl. 99, nie je nikde v ústave vymedzený možný predmet úpravy ústavného zákona. Domnievame sa, že uvedené štyri ustanovenia ústavy nie sú limitom možného predmetu úpravy ústavného zákona.

Možnosť udeliť amnestiu vyplýva pre prezidenta z čl. 102 ods. 1 písm. i) ústavy. Nemožno súhlasiť s tým, že návrh ústavného zákona nie je v súlade s týmto ustanovením, ako aj s výkladom Ústavného súdu z 28. júna 1999 podľa ktorého „právom prezidenta SR upraveným čl. 102 ods. 1 písm. i) ústavy je udeliť amnestiu niektorou z foriem, ktoré sú v tomto článku uvedené. Súčasťou tohto práva však nie je aj oprávnenie prezidenta SR akýmkoľvek spôsobom

meniť rozhodnutie o amnestii už uverejnené v Zbierke zákonov SR“, keďže podľa tohto výkladu nie je možnosť meniť rozhodnutie o amnestii zo strany prezidenta SR, čo však nevylučuje možnosť zrušenia amnestie zo strany ústavodarcu.

D o l o ž k a z l u č i t e ľ n o s t i **návrhu zákona s právom Európskej únie**

1. Navrhovateľ zákona: vláda Slovenskej republiky.
2. Názov návrhu zákona: Ústavný zákon o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestii.
3. V práve Európskej únie nie je problematika návrhu ústavného zákona upravená.
4. Návrh ústavného zákona svojou problematikou nepatrí medzi prioritné oblasti aproximácie práva uvedené v čl. 70 Európskej dohody o pridružení a svojou problematikou nepatrí ani medzi priority odporúčané v Bielej knihe.
5. Charakteristika právnych noriem Európskej únie, ktorými je upravená problematika návrhu zákona: vzhľadom k štvrtému bodu sa neuvádza.
6. Vyjadrenie stupňa kompatibility s právnou normou Európskej únie: vzhľadom k štvrtému bodu sa neuvádza.

Osobitná časť:

K článku I

Zrušujú sa články rozhodnutí o amnestii, ktoré sa týkajú zavlečenia Michala Kováča ml. do cudziny a zmareného referenda, ktoré malo byť vykonané v dňoch 23. a 24. mája 1997. Prvé dva body tohto článku obsahovo korešpondujú s rozhodnutím o amnestii z 8. decembra 1998. Zrušením príslušných článkov amnestií uvedených ad 1. a 2. stráca opodstatnenie existencia amnestie z 8. decembra 1998, ktorá vypustila články, ktoré sa navrhujú v tomto ústavnom zákone zrušiť.

K článku II

Upravuje sa účinok predchádzajúceho článku na prípadné trestné stíhanie páchatel'ov skutkov spáchaných v súvislosti so zavlečením M. Kováča ml. do cudziny a v súvislosti so zmareným referendom.

K článku III

Účinnosť ústavného zákona sa navrhuje dňom 1. januára 2001.

Ministerstvo financií SR
Odbor štátneho rozpočtu

Bratislava 19.9.2000

Vážený pán
Vladimír Palko

predseda výboru
Národnej rady SR
pre obranu a bezpečnosť

**Vec: Stanovisko odboru štátneho rozpočtu MF SR k rozpočtovým
dôsledkom návrhu skupiny poslancov NR SR na vydanie
ústavného zákona o zrušení niektorých rozhodnutí o
amnestii**

V dôvodovej správe predloženého návrhu sa konštatuje, že
"Návrh ústavného zákona nepredpokladá zvýšenie nárokov na
finančné prostriedky štátneho rozpočtu a neukladá nároky na
pracovné sily a organizačné zabezpečenie".

Odbor štátneho rozpočtu MF SR sa s týmto konštatovaním
stotožňuje.


Ing. Miloš Nosál, CSc.
riaditeľ odboru
štátneho rozpočtu

NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

II. volebné obdobie

Číslo: 1085/2000

772 a

Spoločná správa

výborov Národnej rady Slovenskej republiky o prerokovaní návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie ústavného zákona o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestii (tlač 772) vo výboroch Národnej rady Slovenskej republiky v druhom čítaní

Ústavnoprávny výbor Národnej rady Slovenskej republiky ako gestorský výbor k návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie ústavného zákona o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestii (ďalej len „gestorský výbor“) podáva Národnej rade Slovenskej republiky v súlade s § 79 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z.z. o rokovanom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov spoločnú správu výborov:

I.

Národná rada Slovenskej republiky uznesením č. 1085 zo 19. októbra 2000 prideliť návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie ústavného zákona o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestii (tlač 772) na prerokovanie všetkým výborom Národnej rady Slovenskej republiky (okrem Mandátového a imunitného výboru Národnej rady Slovenskej republiky, Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií štátnych funkcionárov, Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre európsku integráciu, Osobitného kontrolného výboru Národnej rady Slovenskej republiky na kontrolu činnosti Slovenskej informačnej služby a Osobitného kontrolného výboru Národnej rady Slovenskej republiky na kontrolu činnosti Vojenského spravodajstva).

Výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre životné prostredie a ochranu prírody návrh ústavného zákona v určenej lehote neprerokoval.

Ostatné výbory prerokovali návrh ústavného zákona v lehote určenej uznesením Národnej rady Slovenskej republiky č. 1085 zo dňa 19. októbra 2000.

II.

Poslanci Národnej rady Slovenskej republiky, ktorí nie sú členmi výborov, ktorým bol návrh ústavného zákona pridelený, neoznámili v určenej lehote gestorskému výboru žiadne stanovisko k predmetnému návrhu zákona (§ 75 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov).

III.

Výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre kultúru a médiá odporučil návrh ústavného zákona schváliť bez pozmeňujúcich návrhov.

Vo Výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre pôdohospodárstvo,
Výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre obranu a bezpečnosť
Výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre vzdelanie, vedu, mládež a šport,
Výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre ľudské práva a národnosti,
Výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre hospodárstvo, privatizáciu
a podnikanie,

Výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre zdravotníctvo,
Výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre sociálne veci a bývanie,
Výbore Národnej rady Slovenskej republiky pre financie, rozpočet a menu ,
Zahraničnom výbore Národnej rady Slovenskej republiky a
Ústavnoprávnom výbore Národnej rady Slovenskej republiky

nezískal návrh ústavného zákona potrebnú trojpäťtinovú väčšinu hlasov všetkých poslancov jednotlivých výborov v súlade s § 37 odsek 2 a § 52 odsek 4 zákona Národnej rady Slovenskej republiky číslo 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky.

Výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre verejnú správu neprijal k uvedenému návrhu ústavného zákona uznesenie – nebol uznášaniaschopný (celkový počet členov výboru 12, prítomných 5).

IV.

Gestorský výbor na základe stanovísk výborov k návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie ústavného zákona o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestii (tlač 772) vyjadrených v ich uzneseniach uvedených pod bodom III. tejto správy a v stanoviskách poslancov gestorského výboru vyjadrených v rozprave k tomuto návrhu zákona v súlade s § 79 ods. 4 a § 83 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov **odporúča Národnej rade Slovenskej republiky rokovať o návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie ústavného zákona o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestii (tlač 772) a o pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhoch prednesených v rozprave bez odporúčajúceho stanoviska.**

Spoločná správa výborov Národnej rady Slovenskej republiky o prerokovaní návrhu skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie ústavného zákona o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestii (tlač 772) vo výboroch Národnej rady Slovenskej republiky v druhom čítaní (tlač 772a) bola schválená uznesením Ústavnoprávneho výboru Národnej rady Slovenskej republiky č. 468 z 28. novembra 2000.

Bratislava 28. novembra 2000

Ladislav Orosz v.r.
predseda Ústavnoprávneho výboru
Národnej rady Slovenskej republiky