**Dôvodová správa**

#

# A. Všeobecná časť

Návrh ústavného zákona o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestii (ďalej len „návrh ústavného zákona“) predkladá skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“) za hnutie OBYČAJNÍ ĽUDIA a nezávislé osobnosti (OĽANO-NOVA), za stranu Sloboda a Solidarita (SaS), SME RODINA a nezávislí poslanci .

**Cieľom návrhu ústavného zákona je zrušenie tzv. Mečiarových amnestií**, t.j. amnestií udelených bývalým predsedom vlády Slovenskej republiky V. Mečiarom, ktorý vykonával niektoré oprávnenia prezidenta Slovenskej republiky v roku 1998.

Neoddeliteľnou súčasťou a podmienkou právneho štátu je také konanie a rozhodovanie ústavných činiteľov, ktoré je založené na prirodzenej spravodlivosti a slušnosti, a nevyvoláva podozrenie zo zneužívania verejných funkcií a právneho poriadku. Ale - a**mnestie niekdajšieho premiéra V. Mečiara, vykonávajúceho v tej dobe niektoré oprávnenia prezidenta Slovenskej republiky, vyvolávali podozrenia, že ide o zamedzenie dôsledného vyšetrenia a spravodlivého uzavretia trestných činov súvisiacich so zavlečením občana Slovenskej republiky do zahraničia.** Boli udelené v súvislosti so skutkami, pri ktorých dodnes existuje podozrenie, že sa na trestnej činnosti podieľali štátne orgány. **Takýmito amnestiami boli potlačené princípy právneho štátu a došlo k zásahu do prirodzenej spravodlivosti a slušnosti v práve**.

Závažným zásahom do právneho štátu bolo tiež **amnestovanie rozhodnutia vysokého vládneho činiteľa (ministra vnútra) zmariť riadne pripravené a prezidentom vyhlásené referendum z 23. 5. a 24. 5. 1997.**

Nevyšetrenie všetkých činov, ktorých sa týkajú tzv. Mečiarove amnestie, bolo poškodením základov demokratického štátu a dodnes relativizuje právnu istotu občanov v Slovenskej republike. Neprijatím obsahovo takmer zhodných návrhov ústavných zákonov o zrušení tzv. Mečiarových amnestií, ktoré boli NR SR predložené v rokoch 2011 a 2014, ako aj obsahovo identického návrhu ústavného zákona predloženého NR SR v apríli tohto roka, sa dodnes neumožnilo orgánom činným v trestnom konaní stíhať páchateľov predmetných skutkov, a nezávislému súdu rozhodnúť o prípadnej vine páchateľov.

**Verejnosť je aj v súčasnosti naďalej presvedčená, že tzv. Mečiarove amnestie nezodpovedajú princípom právneho štátu a že toto rozhodnutie nebolo vedené snahou naplniť verejný záujem, ale neochotou V. Mečiara vyšetriť únos M. Kováča ml. a ďalšie zločiny, ktoré s ním súviseli**.

Ale tzv. Mečiarove amnestie ostávajú napriek tomu v právnom poriadku SR podnes. Nie iba ostávajú, ony účinne bránia pokračovaniu vyšetrovania únosu M. Kováča ml. a tiež vraždy Róberta Remiáša. Mečiarove amnestie bránia objasneniu zločinov napriek tomu, že desaťročia uplynulé od zločinov nevyvrátili podozrenia z účasti štátnych orgánov na týchto trestných činoch, skôr naopak. Vo veci vraždy R. Remiáša dokonca médiá v apríli tohto roka publikovali, že sa prihlásili noví svedkovia svedčiaci o politickom pozadí zločinu – ale tzv. Mečiarove amnestie môžu spravodlivosť opäť zastaviť.

Predkladateľ verí, že v NR SR niet ani jediného poslanca, ktorý by si neprial vyšetrenie únosu M. Kováča ml. a vraždy R. Remiáša.

Predkladaný návrh ústavného zákona nezakladá žiadne vplyvy na rozpočet verejnej správy, nevyvoláva sociálne vplyvy, vplyvy na podnikateľské prostredie, vplyvy na životné prostredie a ani na informatizáciu spoločnosti.

Návrh ústavného zákona je predkladaný v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I a II**

**Cieľom návrhu ústavného zákona je zrušenie tzv. Mečiarových amnestií**, t.j. amnestií udelených bývalým predsedom vlády Slovenskej republiky V. Mečiarom, ktorý vykonával niektoré oprávnenia prezidenta Slovenskej republiky v roku 1998. Navrhuje sa zrušenie článkov tých rozhodnutí bývalého predsedu vlády Slovenskej republiky o amnestii, ktorým sa ani nezačalo alebo ktorým bolo zastavené trestné stíhanie za trestné činy spáchané v súvislosti s oznámením o zavlečení syna prezidenta Slovenskej republiky Michala Kováča mladšieho do cudziny, ako aj s prípravou a vykonaním referenda z 23. 5. a 24. 5. 1997. Súčasne sa zrušuje aj rozhodnutie bývalého predsedu vlády Slovenskej republiky M. Dzurindu, ktorý sa v zmysle judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky pokúsil zrušiť tzv. Mečiarove amnestie nesprávnou právnou cestou.

Napriek tomu je potrebné usilovať o zrušenie tzv. Mečiarových amnestií, lebo zastavením vyšetrovania únosu M. Kováča ml. a súvisiacich trestných činov vtedajším premiérom V. Mečiarom, vznikol stav, ktorý znižuje dôveru občanov v spravodlivosť štátu.

Keďže nás vlastná história učí, aké vážne a dlhodobé morálne škody spôsobuje spájanie fungovania štátu s nezákonnosťou, je namieste preskúmavať každé takéto podozrenie a požadovať, aby boli závažné podozrenia smerujúce k niektorým štátnym inštitúciám dôsledne vyšetrené.

Nech už bude výsledok vyšetrovania akýkoľvek, pre Slovenskú republiku bude prínosom. V prípade nepotvrdenia podozrení z účasti orgánov štátu na únose prezidentovho syna, resp. na vražde R. Remiáša, nebude možné tvrdiť, že v základoch nášho štátu ostal politicky amnestovaný zločin. Ak zrušenie tzv. Mečiarových amnestií naopak umožní, aby boli zločiny odhalené, potrestanie ich vinníkov bude mať na právne vedomie spoločnosti očistný účinok, a občania získajú možnosť dôverovať v právny systém Slovenskej republiky.

To je práve jedným z cieľov predkladaného ústavného zákona.

Predkladateľ poukazuje na to, že podľa rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky 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.*“.**

Na tomto základe je možné sa domnievať, že bývalý predseda vlády Slovenskej republiky V. Mečiar, keď rozhodoval ako zastupujúci prezident Slovenskej republiky o amnestovaní únoscov M. Kováča ml. a páchateľov ďalších zločinov s únosom súvisiacich, nekonal v záujme občanov. Je totiž nepochybné, že verejným záujmom nebolo nevyšetrenie – ale naopak, vyšetrenie zločinov ako je únos prezidentovho syna a vražda Róberta Remiáša, spojky so svedkom únosu z radov Slovenskej informačnej služby (SIS), skrývajúcim sa vtedy v zahraničí.

Z uvedeného výkladu o verejnom záujme vychádzal aj nástupca V. Mečiara vo funkcii premiéra (po voľbách 1998), Mikuláš Dzurinda. Ten sa pokúsil v období, kedy vykonával niektoré právomoci prezidenta SR, zrušiť svojim rozhodnutím (zo dňa 8. decembra 1998) príslušné články oboch tzv. Mečiarových amnestií. Ústavný súd Slovenskej republiky však dňa 28. júna 1999 (sp. zn. I. ÚS 30/1999) konštatoval, 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 oprávnenie prezidenta Slovenskej republiky akýmkoľvek spôsobom meniť rozhodnutie o amnestii už uverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.*“.

Ústavný súd Slovenskej republiky týmto odmietol pokus M. Dzurindu zrušiť tzv. Mečiarove amnestie rozhodnutím prezidenta. Toto rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky signalizuje, že tzv. Mečiarove amnestie je možné zrušiť iba zmenou Ústavy Slovenskej republiky, resp. formou ústavného zákona. Takéto konanie NR SR, najmä ak môže byť verejnosťou oprávnene považované za nápravu nedobre využitého inštitútu amnestie, nemožno označovať za zasahovanie zákonodarnej moci do moci súdnej, pretože v uvedenom prípade by NR SR vystupovala ako ústavodarca, čo je jej právomocou.

V súvislosti s návrhom ústavného zákona je treba spomenúť a vyzdvihnúť dlhodobú snahu viacerých bývalých aj súčasných poslancov NR SR, ktorí v rokoch 2011, 2014 a 2016 predkladali obsahovo veľmi podobné legislatívne návrhy, smerujúce k zrušeniu tzv. Mečiarových amnestií. Vždy správne argumentovali, že amnestie V. Mečiara znemožňujú vyšetrenie viacerých zločinov, ktoré sa udiali v dobe jeho vládnutia a že podozrivými boli osoby alebo inštitúcie, o ktorých V. Mečiar v dobe páchania zločinov v istej miere rozhodoval alebo mal voči nim právomoci. Zdôrazňovali najmä porušenie **morálnych princípov zo strany autora amnestií a udelenie amnestií v rozpore s verejným záujmom. Tento pohľad, tzn. že zrušenie tzv. Mečiarových amnestií je spravodlivou reakciou na zločiny a že je v súlade s verejným záujmom - nespochybnila ani odborná a verejná diskusia, ktorá návrhy sprevádzala a sprevádza doposiaľ. V podstate toto odôvodnenie nedokážu spochybniť ani odporcovia zrušenia tzv. Mečiarových amnestií.**

Odkaz na morálne princípy a zásady spravodlivosti je prítomný aj v tomto návrhu ústavného zákona, opierajúcom sa o postoje verejnosti k nevyšetrovaniu páchateľov únosu M. Kováča ml. a vraždy R. Remiáša, preverené už viac než dvomi dekádami, ktoré uplynuli od oných zločinov. Nik, a to dokonca ani autor amnestií, alebo jeho obhajcovia, nevystúpili s tvrdením, že by boli tzv. Mečiarove amnestie morálne a eticky oprávnené, ani že by takéto amnestie mali byť do budúcnosti súčasťou našej právnej praxe, ani s tvrdením, že tzv. Mečiarove amnestie boli udelené v súlade s verejným záujmom.

Naopak – iba zrušenie Mečiarových amnestií môže dať šancu orgánom činným v trestnom konaní. Ešte stále sa môže sa podariť vyšetriť zločiny, ktoré sú čiernou škvrnou v dejinách budovania právnej a demokratickej praxe Slovenskej republiky. A ak by sa vyhlasovateľ amnestií cítil nevinným, mal by o zrušenie svojich nešťastných amnestií žiadať práve on – lebo iba spriechodnením vyšetrenia zločinov, ktorému dosiaľ bráni existencia tzv. Mečiarových amnestií, sa môže dostať na svetlo sveta pravda o motívoch o vine alebo nevine vtedajších politikov.

Zrušenie tzv. Mečiarových amnestií je krokom, bez ktorého si na Slovensku nebudeme môcť nikdy povedať, že sme urobili všetko pre objasnenie únosu prezidentovho syna a vraždy jednej z postáv onoho príbehu. **Nepochybujme preto, že k takému zrušeniu skôr či neskôr príde – otázkou ostáva už iba to, ktorí to budú poslanci NR SR, čo dajú pravde historickú šancu?** Ktorí poslanci dajú šancu pre spravodlivosť pre tých všetkých, ktorí sa v minulosti statočne usilovali o objasnenie pravdy ako novinári, politici, či vyšetrovatelia, no boli pod politickým tlakom umlčaní , alebo odsunutí z funkcií. Kedy dáme satisfakciu príbuzným, ale aj verejnosti, ktorá bola už toľko krát sklamaná neochotou politickej moci umožniť vyšetrenie amnestovaných zločinov. Nehovoriac o tom, že niektorí príbuzní, ako práve nedávno zosnulý prvý prezident Slovenskej republiky Michal Kováč, sa takejto satisfakcie v podobe objasnenia pravdy žiaľ nemusia ani dočkať.

Akt zrušenia tzv. Mečiarových amnestií, ak sa preň rozhodnú poslanci NR SR, bude  **aj dôrazným odkazom všetkým potenciálnym páchateľom trestných činov – a to aj z najvyšších poschodí moci – že v Slovenskej republike spáchané zločiny neostanú nevyšetrené a nepotrestané.**

Poslanci NR SR iste z kontaktov s verejnosťou vedia, že tzv. Mečiarove amnestie ostávajú už roky dôvodom rozšíreného podozrenia zo zneužívania štátu na páchanie alebo zakrývanie závažných trestných činov. Neúspešné pokusy o zrušenie tzv. Mečiarových amnestií robia v očiach mnohých občanov z politickej elity sprisahaneckú skupinu, ktorá si vzájomne kryje zločiny. Dôsledkom je nechuť k voľbám a rast vplyvu protestných alebo radikálnych skupín. Dnes môžu poslanci NR SR skončiť éru takej existencie Slovenskej republiky, na ktorú padal tieň zločinov, z ktorých páchania alebo prinajmenej zakrývania, boli podozrievaní najvyšší ústavní činitelia Slovenskej republiky.

Ústavný súd Slovenskej republiky podal k tzv. Mečiarovým amnestiám záväzný výklad, podľa ktorého sa amnestie dajú zrušiť výlučne zmenou Ústavy Slovenskej republiky alebo ústavným zákonom prijatým parlamentom.

Predkladateľ návrhu ústavného zákona si vybral práve tú druhú možnosť. Odzrkadľuje sa v tom mimoriadnosť a – ako veríme – jednorázovosť tzv. Mečiarových amnestií. Prihliadal pritom aj na medzinárodnoprávne súvislosti, osobitne na ľudsko-právne dokumenty, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Uviesť možno predovšetkým 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.

Rovnako možno uviesť Medzinárodný dohovor o ochrane všetkých osôb pred nedobrovoľným zmiznutím odvolávajúci sa na Deklaráciu o ochrane všetkých osôb pred núteným zmiznutím, ktorý je medzinárodnou zmluvou, ktorá má podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky prednosť pred zákonmi, a ktorý pre Slovenskú republiku nadobudol **platnosť 14. januára 2015** a najmä na čl. 11 ods. 1 a čl. 12 ods. 4 tohto dohovoru, ktoré uvádzajú, že Slovenská republika postúpi svojim príslušným úradom prípady nedobrovoľného zmiznutia **vrátane únosu** na trestné stíhanie, ak sa osoba podozrivá zo spáchania tohto trestného činu nachádza na ich území a zároveň **prijme potrebné opatrenia na zabránenie činom, ktoré maria vedenie vyšetrovania a potrestanie takýchto činov.**

Predkladatelia neberú na ľahkú váhu ani právne výhrady odporcov zrušenia tzv. Mečiarových amnestií. Sú si vedomí faktu, že navrhované výnimočné opatrenie by nemalo mať v usporiadanom a stabilnom právnom štáte miesto. Všetci veríme, že k takému právnemu štátu smerujeme. Ale zrušenie tzv. Mečiarových amnestií nie je ničím iným, než odstráneným jednej z mín, ktoré nám v právnom systéme zanechala éra rozporných 90-tych rokov.

Obrancovia tzv. Mečiarových amnestií poukazujú aj na údajnú „nedotknuteľnosť“ inštitútu amnestie. Takýto pojem ale demokratický systém ani Ústava Slovenskej republiky nepozná. Demokracia je mechanizmom, ktorý umožňuje, aby mohol byť každý taký čin verejných činiteľov, ktorý verejnosť posúdi ako nesprávny, bez prieťahov napravený. Platí to aj o tzv. Mečiarovej amnestii: zastaviť vyšetrovanie zločinu únosu, mučenia a aj zločinu vraždy – nebol - a nie je ani dnes - verejným záujmom.

Pri porovnávaní argumentov pre a proti zrušeniu tzv. Mečiarových amnestii si každý položí na pomyselné váhy oba záujmy. Na jednej strane je záujem o formálnu stránku práva. Je faktom, že poslanci NR SR zrušením tzv. Mečiarových amnestií urobia nevítaný a okolnosťami vynútený dodatok do platnej ústavnej regulácie. To sa v ideálnych svetoch nestáva.

Ale na druhej strane váh ležia neslušné amnestie, predstavujúce v svojej dobe brutálny zásah do budovania základov právneho štátu. Narušujú podnes verejné vnímanie spravodlivosti a sú nebezpečným precedensom s rizikom recidívy.

Porovnanie dôsledkov nezrušenia a zrušenia tzv. Mečiarových amnestií nás nemôže, ako verím, priviesť k inému záveru, než k tomu, že zrušenie účelových, vyšetrovaniu zločinov brániacich, tzv. Mečiarových amnestií – je verejným záujmom.

**K Čl. III**

Účinnosť: nadobudnutie účinnosti návrhu ústavného zákona sa navrhuje so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. marca 2017, pričom jeho predloženie je spojené nielen s uplynutím šesťmesačnej lehoty na opätovné podanie návrhu zákona v súlade so zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, ale predovšetkým v súvislosti s nedávnym úmrtím prvého prezidenta Slovenskej republiky M. Kováča, ktorého syn bol obeťou amnestovaných trestných činov, pričom M. Kováč sa objasnenia pravdy a potrestania páchateľov týchto trestných činov v súvislosti so zavlečením svojho syna do cudziny nikdy nedočkal.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu ústavného zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ ústavného zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu ústavného zákona:** návrh ústavného zákona o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestii

**3. Predmet návrhu ústavného zákona:**

1. nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,
2. nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,
3. nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

**Vzhľadom na to, že predmet návrhu ústavného zákona nie je upravený v práve Európskej únie, je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4. a 5.**

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh ústavného zákona o zrušení niektorých rozhodnutí o amnestii

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|   |  Pozitívne  |  Žiadne  |  Negatívne  |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |   | x |   |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |   | x |   |
| 3. Sociálne vplyvy |   | x |   |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |   | x |   |
| ;– sociálnu exklúziu, |   | x |   |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |   | x |   |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |   | x |   |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |   | x |   |

**A.3. Poznámky**

*bezpredmetné*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh ústavného zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*