6. 3. 2013

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Amnestie – stále živá

Přestože od vyhlášení amnestie prezidentem republiky na počátku letošního roku uběhla doba více než 5-ti týdnů a vrací se k ní stále veřejnost odborná i laická a vrací se k ní různými prohlášeními a návrhy i naše politická reprezentace, očekával bych, že tyto návraty po odeznění emocí, které amnestie vyvolala, začnou konečně otevírat diskuzi o tom, zda vůbec tento institut patří do současného systému rozdělení moci výkonné, zákonodárné a soudní a zda vůbec, s ohledem na postavení úřadu prezidenta republiky v soustavě nejvyšších ústavních orgánů, není udělování hromadné milosti – amnestie – v rozporu s koncepcí právního státu.



Namísto takovéto diskuze se ale otevírají témata sice mediálně vděčná, ale ve své podstatě témata, která vytvářejí o amnestii, jako o rozhodnutí prezidenta republiky, mylné představy, stejně jako vytvářejí mylné představy o tom, zda takové rozhodnutí podléhá jakékoliv přezkumné pravomoci nějakého jiného orgánu v systému právního státu. A tak se tu objevují rozhořčené námitky proti obsahu amnestie prezidenta republiky s návrhy na její zrušení, alespoň zčásti, Ústavním soudem na základě ústavní stížnosti, tu se objevují námitky o skrytém propojení prezidenta republiky s tuneláři, na jejichž případy se amnestie vztahuje a k nimž může mít vyhlašovatel amnestie nějaký vztah, tu se objevují prohlášení o legitimním požadavku sdělit veřejnosti autory amnestijního rozhodnutí anebo jiné, mediálně vděčné, proklamace. Ve veřejnosti se tak vytváří dojem, že vyhlášenou amnestií prezident republiky porušil nějaká pravidla, že překročil své pravomoci, a to buď způsobem, jak byla amnestie projednána a vyhlášena, nebo způsobem jakým vznikala.

Žádný z těchto proklamovaných požadavků není opodstatněný. Je třeba si především říci, co ono rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii vlastně je.

Úřad prezidenta republiky je sice v Ústavě zařazen do sestavy orgánů moci výkonné, ale pravomoci, které vykonává, nemají charakter rozhodnutí jako výsledku nějakého, zákonnými prostředky, upraveného procesu. Jde o pravomoci Ústavou vyjmenované, ale jinak dalšími, tzv. podústavními, předpisy neupravené. Zejména není upravován podústavními předpisy proces, v jehož rámci má příslušné rozhodnutí vzniknout. Prezident republiky není z výkonu své funkce odpovědný. Přesto některé své pravomoci, které mu svěřuje Ústava republiky, může vykonávat bez jakékoliv další ingerence, ať již předpisu, nebo jiného orgánu moci výkonné, zákonodárné nebo soudní. Nutno podotknout, že mezi takové pravomoci patří i udělování individuálních milostí, odpouštění nebo zmírňování uložených trestů nebo zastavováním zahájených tr. stíhání.

Udělování hromadné amnestie, takové, která byla vyhlášena k 1. 1. 2013 prezidentem republiky, nikoliv v souvislosti s jeho končícím funkčním obdobím, ale k 20. výročí vzniku samostatné republiky, je pravomocí, která patří mezi oprávnění, k niž se vyžaduje spolupodpis předsedy vlády. Ta totiž za

takováto rozhodnutí přebírá politickou odpovědnost a také povinnost taková rozhodnutí realizovat. Rozhodnutí o amnestii se zveřejňuje ve Sbírce zákonů, je závazné a dává občanům vynutitelné právo na realizaci takového rozhodnutí. Ve své podstatě je takovéto rozhodnutí aktem milosrdenství, který Ústava svěřuje hlavě státu, prezidentu republiky a nevyžaduje přitom, aby ten, kdo ji vyhlašuje, byl svazován jakýmikoliv procesními pravidly nebo pravidly vymezujícími podmínky, kdy může takové rozhodnutí být učiněno, jakého okruhu osob či trestných činů se má týkat apod. Nejde o rozhodnutí v právním slova smyslu, jako o výsledek nějakého procesu, jehož správnost by mohla být přezkoumávána, nejde o rozhodnutí, jehož hranice jsou nějakým způsobem předepisovány a záleží jen na vůli toho, kdo takovou pravomoc má, zda a jak toto právo využije a jak rozsáhlý akt milosrdenství vyhlásí.

Protože jde o pravomoc danou přímo Ústavou, bez další podústavní úpravy, je přinejmenším velmi sporné, zda takovýto akt milosrdenství může být po svém vyhlášení zrušen, ať již zčásti nebo zcela. Ústavní teorie v tomto směru zastává jednoznačné stanovisko, že vyhlášenou amnestii zrušit nelze. Pokud ji nelze zrušit, ztrácí i jakýkoliv význam pokus napadnout ji ústavní stížností, protože není co napadat a není zde orgán, který by mohl takovéto rozhodnutí zrušovat. Ústavní soud je vázán Ústavou a její znění není oprávněn měnit. Z tohoto pohledu tedy prohlášení o podání ústavní stížnosti s návrhem na zrušení amnestie nebo alespoň její části, jsou jen dramatickými proklamacemi bez serióznějšího obsahu a bez reálně očekávatelných důsledků.

Způsob kontrasignace připravovaného rozhodnutí o vyhlášení amnestie není rovněž Ústavou, ani jiným podzákonným předpisem, nařizován. vláda touto kontrasignací jako kolektivní orgán přejímá odpovědnost za toto rozhodnutí, a to politickou i vykonávací a podpisem svého předsedy je vázána. Protože vláda je kolektivní orgán měl by předseda vlády obsah navrhovaného amnestijního rozhodnutí s vládou projednat. Pokud tak ale neučiní, nejedná v rozporu s žádným zákonným předpisem a nemůže takový nedostatek projednání založit neplatnost provedené kontrasignace. Je věcí politické odpovědnosti předsedy vlády, zda obsah amnestijního rozhodnutí před svým podpisem s vládou projedná či nikoliv. Vláda je ostatně jediný legitimní orgán, kdo může požadovat zdůvodnění rozsahu a obsahu připravovaného amnestijního rozhodnutí a pokud takové zdůvodnění nebo uspokojivé vysvětlení neobdrží, dát svému předsedovi pokyn, aby spolupodepsání, tedy kontrasignaci, odmítl. Proto také prohlášení o tom, že nebyl-li text projednán s celou vládou, nebo nebyl zdůvodněn, zakládá neplatnost vyhlášené amnestie, je rovněž prohlášením zavádějícím a nepravdivým.

Neobstojí ani požadavek na zveřejnění jmen osob, které vlastní text amnestijního rozhodnutí prezidentu připravovaly. Autorství předloh zákonů není také předmětem zveřejňovaného údaje, na který by byl nárok a je především věcí samotných autorů, případně osob, které se podílejí na textových úpravách, zda chtějí být s tímto autorstvím nebo příspěvky spojovány. U amnestijního rozhodnutí se předpokládá autorství toho, kdo amnestii vyhlašuje. Pochopitelně za tímto textem mohou stát osoby, které poskytly odbornou pomoc formou konzultací nebo dílčích formulací vlastního textu amnestijního rozhodnutí, ale nelze v tom spatřovat povinnost vést o takovéto spolupráci a podpoře záznamovou evidenci určenou ke zveřejňování na žádost občana k poskytnutí takové informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím obsahuje omezení takové povinnosti, třeba na podmínku souhlasu toho, kdo dobrovolně a nikoliv za veřejné prostředky poskytl v dané věci, třeba odbornou konzultaci. Bude jistě zajímavé sledovat, zda ti, kteří takový požadavek na prezidentskou kancelář, popř. úřad prezidenta republiky, vznesli, budou mít úspěch a zda případně obstojí jejich žaloba u soudu a ten vydá rozhodnutí, které by zveřejnění takových údajů prezidentu republiky, resp. kanceláři prezidenta republiky, uložilo, zvlášť, když kancelář prezidenta republiky nepatří do soustavy státních orgánů.

Zbývá se ještě zmínit o jaksi automaticky čtenářské obci předestírané vině těch, kteří jsou či byli stíháni v zastavovaných tr. řízeních. Přinejmenším v jednom ze zastavovaných dlouhotrvajících

trestních řízení byl vynesen nepravomocný, ale zprošťující rozsudek, tedy rozsudek, který o obviněném či obviněných řekl, že zažalovaný tr. čin nespáchali, nebo že zažalovaný tr. čin vůbec nebyl spáchán, nebo že nejde o tr. čin anebo že nebylo prokázáno, že by ho spáchal obviněný nebo obvinění. Chci tím říci, že trestní stíhání obviněného, které neskončilo pravomocným rozhodnutím o vině a uloženém trestu, nemůže vést k závěru, že obviněný je skutečně pachatelem, viníkem, který si zaslouží být odsouzen a potrestán. V řízení musí být jeho vina nad jakoukoliv pochybnost prokázána. Existuje ve všech vyspělých zemích zásada, že je lépe ve 100 stíhaných případech 99 stíhaných osob propustit než jednu z nich chybně odsoudit. Proto nelze zjednodušeně tvrdit, že trestní stíhání zastavená na základě amnestijního rozhodnutí prezidenta republiky zbavila pachatele, viníky, zločince či tuneláře trestní odpovědnosti a práva společnosti je za jejich spáchané činy spravedlivě potrestat.

Ve společnostech, v nichž existuje vyspělá politická kultura a ve kterých existuje funkční soudní aparát, má být zajištěno na jedné straně právo společnosti na ochranu před protiprávním, trestným, zločinným chováním jednotlivců, ale stejně tak právo každého, kdo je obviněn, aby v jeho věci i v přiměřené době bylo rozhodnuto o jeho vině a případném trestu s důsledným prověřením jeho obhajoby. Kladu zde důraz na přiměřenost délky trvání trestního řízení. Není bez zajímavosti, že podle rozsáhlého průzkumu, který prováděly orgány evropské unie v roce 2010 ve všech členských zemích EU, patří česká justice k nejlepším a je považována za justici rychlou, výkonnou a levnou. Průměrná délka jednání, a to jednání trestních i civilních, činila v České republice v roce 2010 – 128 dní. To znamená, že průměrně od zahájení sporu do pravomocného ukončení, uplynula doba cca 4 měsíců. V této souvislosti řízení trvající více než 8 let jsou zcela nepochybně řízeními nepřiměřeně a dokonce i nedůvodně dlouhými. Zbavují nejenom obviněného onoho práva na přiměřenou dobu k rozhodnutí o jeho vině a trestu, ale koneckonců zbavují i společnost důsledné ochrany před trestnými činy. Navíc délka počítaná v řádu let svědčí o tom, že buď nelze vyhledat pro vinu obviněného dostatek důkazů, nebo že tyto důkazy nesvědčí spolehlivě o jeho vině nebo o tom, že tr. čin byl spáchán anebo svědčí o tom, že orgány policie, případně státních zastupitelství nebo soudů, nejsou schopny svým postupem a prostředky, které jim dává příslušný právní předpis zajistit standardní průběh a ukončení trestního řízení. V každém případě je zde však důvod k domněnce, že délka řízení zbavuje obviněného řady práv nad míru přiměřenou proti požadavku na ochranu společnosti a že v takovém případě ztrácí postupně vedení takového řízení svůj smysl. Jen taková ochrana před tr. činy je totiž účelná, je-li především neodvratitelná, důsledná a rychlá. V tomto směru lze tedy souhlasit i s článkem II. amnestijního rozhodnutí a lze jen diskutovat o tom, zda hranice pro délku trvání byla nastavena správně, pokud byla stanovena 8 lety.



JUDr. Milan Jelínek,
advokát, partner

Advokátní kancelář Hartmann, Jelínek, Fráňa a partneři, s.r.o.

Sokolovská 49
186 00 Praha 8 - Karlín

Tel.: +420 225 000 400
Fax: +420 225 000 444
e-mail: recepcepha@hjf.cz

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů , judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Preventivně-sankční funkce náhrady nemajetkové újmy za porušení osobnostních práv pohledem Ústavního soudu
- Průlomový postup Ústavního soudu ve věci práva na zákonného soudce a spravedlivý proces
- Limity přístupu k Ústavnímu soudu při ustanovení procesního opatrovníka
- Judikatura ÚS ve věci udělování státního občanství
- Nález Pl. ÚS 2/25: když Ústavní soud dokáže být skutečným ochráncem lidské důstojnosti
- Mobilizace ozbrojených sil v ČR a postavení odmítačů boje: právní analýza a návrhy legislativních úprav
- Zákaz změny k horšímu (reformace in peius) se neuplatní u nákladových výroků
- Make Důvodová zpráva great again
- Nález Ústavního soudu k privilegovanému postavení pohledávek státu v insolvenčním řízení
- Další „válka“ soudů – tentokrát o tarifní hodnotě ve věcech neoprávněných zásahů do osobnostních práv
- Pravý souběh funkcí – Ústavní soud vyjasnil otázku kogentních limitů smluvní volnosti