



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 7/2017-29

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 11. apríla 2017 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Ľudmily Gajdošíkovej, Sergeja Kohuta, Milana Ľalíka, Lajosa Mészároša, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika

v konaní o preskúmanie súladu uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 570 z 5. apríla 2017 uverejneného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 74/2017 Z. z. o zrušení čl. V a čl. VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod č. 55/1998 Z. z., rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky zo 7. júla 1998 o amnestii uverejneného pod č. 214/1998 Z. z. a rozhodnutia prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného č. k. 3573/96-72-2417 z 12. decembra 1997 s Ústavou Slovenskej republiky

o oznámení sudcu Ústavného súdu Slovenskej republiky Petra Brňáka o skutočnostiach, na základe ktorých by mohli vzniknúť pochybnosti o jeho nepredpojatosti v konaní vedenom na Ústavnom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. Rvp 622/2017, takto

r o z h o d o l :

Sudca Ústavného súdu Slovenskej republiky Peter Brňák nie je vylúčený z výkonu sudcovskej funkcie v konaní vedenom na Ústavnom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. Rvp 622/2017.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. V konaní vedenom na Ústavnom súde Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) pod sp. zn. Rvp 622/2017 je predmetom prieskumu súlad uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) č. 570 z 5. apríla 2017 uverejneného v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 74/2017 Z. z. s Ústavou Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“). Uvedeným uznesením národnej rady boli zrušené články V a VI rozhodnutia predsedu vlády Slovenskej republiky z 3. marca 1998 o amnestii uverejneného pod č. 55/1998 Z. z., ďalej 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 č. k. 3573/96-72-2417 z 12. decembra 1997. Konanie sa v zmysle čl. 129a ústavy začalo publikovaním preskúmaného uznesenia národnej rady v Zbierke zákonov Slovenskej republiky dňa 6. apríla 2017.

2. Po začatí konania 10. apríla 2017 sudca Peter Brňák písomne oznámil predsedníčke ústavného súdu skutočnosti, na základe ktorých by mohli vzniknúť pochybnosti o jeho nepredpojatosti, a zároveň navrhol, aby plénum ústavného súdu rozhodlo, či je v predmetnej veci vylúčený z výkonu funkcie sudcu. Vo svojom vyjadrení uviedol, že v minulosti pôsobil ako poslanec národnej rady za (dnes už neexistujúcu) Ľudovú stranu – Hnutie za demokratické Slovensko, pričom v tom čase sa témou tzv. „Mečiarových amnestií“ (ide o 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.) zaoberala aj národná rada. Sudca Peter Brňák poukázal na informácie z webového sídla národnej rady, z ktorých vyplýva, že v čase jeho pôsobenia ako poslanca boli podané tri poslanecké návrhy na zrušenie týchto amnestií (parlamentné tlač č. 520, č. 772 a č. 1427) v rokoch 2000 (prvý a druhý návrh) a 2002 (tretí návrh). Okrem toho sa národná

rada vecou zaoberala aj „nepriamo“, a to v rámci rozhodovania o žiadosti o vydanie súhlasu na trestné stíhanie a na vzatie do väzby poslanca Ivana Lexu (tlač č. 175 a č. 179).

3. V súvislosti s prerokúvaním tzv. „Mečiarových amnestií“ národnou radou sudca Peter Brňák zdôraznil, že vždy rozlišoval medzi politickou a morálnou stránkou veci a jej právnou rovinou. Pokiaľ ide o rovinu právnú, zastával v tom čase názor, že dotknuté amnestie nie je možné vtedy navrhovanými spôsobmi zrušiť, a v tomto zmysle vyslovil aj poznámku, že *„všetci tí, ktorí vo vzťahu k teraz predloženému návrhu ústavného zákona sa snažia hľadať nejaké právne argumenty, v skutočnosti sa pokúšajú o vypráždenie snehových gúl“* (išlo o vyjadrenie na 41. schôdzi v II. volebnom období národnej rady).

4. Sudca Peter Brňák ďalej uviedol, že pre veľký časový odstup si nespomína na hlasovanie v predmetnej veci, predpokladal však, že ak bol prítomný, hlasoval proti zrušeniu amnestií. Okrem toho sa k zrušeniu tzv. „Mečiarových amnestií“, resp. ku „Kováčovej milosti“ (ide o rozhodnutie prezidenta Slovenskej republiky v konaní o milosť pre obvineného č. k. 3573/96-72-2417 z 12. decembra 1997), zrejme verejne vyjadroval vo viacerých prípadoch, nie je však v jeho možnostiach spätne všetky tieto vyjadrenia rekonštruovať. V rámci prerokovania veci na neverejnom zasadnutí pléna ústavného súdu sudca Peter Brňák taktiež uviedol, že subjektívne sa vo veci necíti byť zaujatý. Plénum ústavného súdu, vychádzajúc z informácií na webovom sídle národnej rady, k týmto vyjadreniam dodáva, že sudca Peter Brňák v tom čase ako poslanec národnej rady hlasoval proti prijatiu dvoch návrhov ústavných zákonov týkajúcich sa zrušenia tzv. „Mečiarových amnestií“, a to v roku 2000 (parlamentné tlač č. 520 a č. 772). Na hlasovaní o návrhu na zrušenie amnestií v roku 2002 (parlamentná tlač č. 1427) sudca Peter Brňák prítomný nebol.

II.

5. Podľa § 27 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“) je sudca

vylúčený z výkonu sudcovskej funkcie v konaní vo veci, ak so zreteľom na jeho pomer k veci, k účastníkom konania alebo k ich zástupcom možno mať pochybnosti o jeho nepredpojatosti. Dôvody vylúčenia je sudca povinný oznámiť bez meškania predsedovi ústavného súdu. Ak ide o rozhodovanie v pléne ústavného súdu, o vylúčení sudcu pre jeho predpojatosť rozhodne plénum ústavného súdu; dotknutý sudca nehlasuje (§ 28 ods. 2 prvá veta zákona o ústavnom súde).

6. Citované zákonné ustanovenia slúžia na zabezpečenie práva účastníka konania na spravodlivý proces (čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. čl. 6 ods. 1 Dohovoru ochrane ľudských práv a základných slobôd), ktorého neoddeliteľnou súčasťou je aj právo na nestranného sudcu (pozri napr. II. ÚS 62/2017, bod 7.1 odôvodnenia). Nestrannosť sudcu je totiž „jedným z hlavných predpokladov spravodlivého rozhodovania a jednou z hlavných premís dôvery občanov a iných subjektov práva v právo a právny štát“ [pozri napr. rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky (ďalej aj „ÚS ČR“) I. ÚS 1965/15, bod 22 odôvodnenia]. V zmysle uvedených zákonných ustanovení je sudca predpojatý, ak má na výsledku konania určitý osobný záujem (II. ÚS 16/2011, bod 16), ktorý môže vyplývať zo vzťahu k účastníkom konania, ich zástupcom alebo z pomeru k veci (§ 27 zákona o ústavnom súde). Podľa judikatúry ústavného súdu sa táto predpojatosť sudcu vždy skúma zo subjektívneho, ako aj objektívneho hľadiska [pozri napr. PL. ÚS 6/2013; k tomu pozri napr. aj uznesenie Nejvyššího správného soudu Českej republiky (ďalej len „NSS ČR“) č. k. 4 As 14/2004-70 z 18. februára 2004]. Ústavný súd sa pritom opiera aj o rozhodovaciu činnosť Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“), ktorý nestrannosť sudcu definuje ako absenciu vopred vytvoreného názoru (predsudku, v angličtine „prejudice“) či zaujatosti („bias“) sudcu. Túto nestrannosť pritom rovnako skúma zo subjektívneho hľadiska, t. j. z hľadiska osobného presvedčenia a správania sa sudcu v danej veci; ako aj z objektívneho hľadiska, t. j. či sudca dáva dostatočné záruky pre vylúčenie legitímnych pochybností o jeho nestrannosti (pozri Micallef proti Malte, sťažnosť č. 17056/06, bod 93 odôvodnenia, resp. Kyprianou proti Cypru, sťažnosť 73797/01, bod 119, pozri tiež III. ÚS 306/2014, časť III, s. 6). Vzhľadom na to, že v predmetnom prípade ide o vec, v ktorej rozhoduje plénum ústavného súdu, je potrebné tiež spomenúť, že ak vo veci rozhoduje tribunál zložený z viacerých sudcov, musí byť z rozhodovania

vylúčený ten sudca, u ktorého sú dané legitímne pochybnosti o nezáujatosti (pozri napr. ESLP vo veci Golubović proti Chorvátsku, sťažnosť č. 43947/10, bod 49 odôvodnenia).

7. Pri posúdení subjektívnej nestrannosti je cieľom zistenie, či je samotný sudca vo veci nepredpojatý. Ide tu o „subjektívnu psychickú kategóriu vyjadrujúcu vnútorný psychický vzťah sudcu k prerokovávanej veci“ (pozri napr. ÚS ČR I. ÚS 1965/15, bod 25 odôvodnenia). Vzhľadom na charakter tohto vnútorného vzťahu je zrejmé, že relatívne presne o ňom môže vypovedať len sám sudca (pozri napr. IV. ÚS 124/2010, bod 15 odôvodnenia, resp. NSS ČR uznesenie č. k. 4 As 14/2004-70). Existencia subjektívnej nestrannosti sudcu sa predpokladá, pričom ide o vyvrátiteľnú domnienku, t. j. sudca sa považuje za subjektívne nepredpojatého, pokiaľ nie sú predložené dôkazy o opaku (pozri napr. PL. ÚS 6/2013, časť II, s. 10). Inak povedané, domnienku subjektívnej nestrannosti možno vyvrátiť len objektívnym spôsobom (ÚS ČR I. ÚS 1965/15, bod 26 odôvodnenia). Pokiaľ ide o dôkazy spôsobilé už uvedenú domnienku vyvrátiť, tieto môžu spočívať vo vyjadrení nepriateľského postoja k účastníkom konania, ale môže ísť napríklad aj o situáciu, keď sudca vykoná opatrenia zabezpečujúce, aby v určitej veci rozhodoval. V niektorých prípadoch môže byť preukázanie subjektívnej predpojatosti veľmi náročné, preto možno konštatovať, že požiadavka nestrannosti nemôže byť dostatočne naplnená len subjektívnym testom. Na subjektívny test teda plynule nadväzuje test objektívny, ktorý si všíma, či sudca vykazuje legitímne pochybnosti z hľadiska jeho nestrannosti (II. ÚS 62/2017, bod 39 odôvodnenia). Uvedenú skutočnosť si uvedomuje aj ESLP, ktorý sa vo väčšine prípadov sústreďí na objektívne hľadisko nestrannosti. Na druhej strane však treba povedať, že v judikatúre ESLP hranica medzi subjektívnym a objektívnym hľadiskom nie je absolútne nepriepustná, keďže postup sudcu môže vyvolať nielen objektívne dané pochybnosti o nestrannosti u externého pozorovateľa (objektívneho hľadisko), ale zároveň môže vzbudzovať pochybnosti o jeho subjektívnej nestrannosti. Takto napríklad v rozhodnutí vo veci Buscemi proti Taliansku považoval ESLP verejné vyjadrenia sudcu, z ktorých vyplývalo, že si vopred urobil zamietavý (unfavourable) názor na vec sťažovateľa, za porušenie objektívneho testu nestrannosti, zatiaľ čo vo veci Lavents proti Lotyšsku považoval verejné vyjadrenia sudcu kritizujúce obhajobu odsúdeného

a vyjadrujúce prekvapenie, že obžalovaný nepriznal vinu, za porušenie subjektívneho testu neustrannosti (pozri Kyprianou proti Cypru, bod 119; pozri tiež ÚS ČR I. ÚS 1965/15, bod 29 odôvodnenia).

8. V rámci objektívneho testu sa v zásade skúma, či, odhliadnuc od osobného presvedčenia alebo správania sa sudcu, existujú v konkrétnej veci overiteľné skutočnosti, ktoré vzbudzujú pochybnosti o jeho neustrannosti. Z tohto uhla pohľadu môže mať určitý význam aj to, či sa sudca navonok javí ako neustranný. V stávke je totiž dôvera, ktorú musia súdy v demokratickej spoločnosti vo verejnosti vzbudzovať. Z uvedeného vyplýva, že ak v konkrétnej veci existujú legitímne dôvody pre obavu, že určitý sudca nie je neustranný, pre rozhodnutie vo veci je stanovisko účastníka konania dôležité, nie je však rozhodujúce. Rozhodujúca je až skutočnosť, že takúto obavu možno objektívne odôvodniť (ESLP vo veci Pescador Valero proti Španielsku, sťažnosť č. 62435/00, bod 23). Možno tu preto uzavrieť, že sudca sa považuje za predpojatého aj vtedy, ak vzniká navonok legitímny dojem, že by na rozhodnutí vo veci mohol mať osobný záujem (II. ÚS 62/2017, bod 7 odôvodnenia). Platí tu tzv. teória zdania, podľa ktorej nestačí, že sudca je subjektívne neustranný, ale musí sa ako taký aj objektívne javiť v očiach strán. Európsky súd pre ľudské práva v tejto súvislosti často pripomína, že „spravodlivosť nielenže má byť vykonávaná, ale sa musí aj javiť, že je vykonávaná“ („justice must not only be done, it must also be seen to be done“, pozri napr. III. ÚS 855/2016, bod 16 odôvodnenia).

9. Ak sa však zameriame na samotné situácie, v ktorých môže dôjsť k vzniku pochybnosti o nepredpojatosti sudcu, potom je možné rozlišovať prípady „funkčnej“ a „personálnej“ predpojatosti. O tzv. funkčnú predpojatosť pôjde vtedy, ak sudca v konkrétnej veci už pôsobil v inej súdnej alebo mimosúdnej funkcii alebo ak medzi sudcom a iným aktérom konania existujú hierarchické či iné (formalizované) vzťahy. Sú to teda skutočnosti spochybňujúce neustrannosť súdu z objektívneho hľadiska, pričom ide o rôzne prípady inkompatibility, keď sudca rozhodujúci o veci mal s ňou dočinenia predtým, resp. v jej skoršej fáze v inom postavení, napríklad ako vyšetrovateľ či prokurátor (m. m. I. ÚS 46/05, s. 11). Personálna predpojatosť sa týka priamo konkrétneho sudcu (nie jeho terajšej či minulej funkcie), jeho osobného vzťahu k zástupcom alebo k samotnej

veci, pričom môže mať povahu subjektívnu aj objektívnu (podrobnejšie pozri Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, s. 30/60 a nasl., k dispozícii na webovom sídle ESLP).

III.

10. Pri aplikácii už uvedených zásad v prerokovávanej veci plénum ústavného súdu poukazuje predovšetkým na skutočnosť, že dôvody možnej predpojatosti oznámené sudcom Petrom Brňákom sa týkajú výlučne jeho pomeru k veci, pričom plénum ústavného súdu nie sú známe žiadne skutočnosti, ktoré by odôvodňovali pochybnosti o jeho nepredpojatosti vzhľadom na vzťah k účastníkovi konania (národnej rade), resp. vedľajším účastníkom (prezidentovi Slovenskej republiky a vláde Slovenskej republiky) alebo ich zástupcom. Z týchto dôvodov sa prieskum pléna ústavného súdu zameria len na otázku, či možno sudcu Petra Brňáka vylúčiť z výkonu funkcie sudcu na základe jeho pomeru k veci.

11. Pokiaľ ide o subjektívne hľadisko, treba vychádzať z prezumpcie nepredpojatosti dotknutého sudcu a zistiť, či jeho vyjadrenia alebo správanie v konkrétnej veci neposkytujú dôkazy pre vyvrátenie tejto domnienky. Vychádzajúc z obsahu vyjadrenia sudcu, ktorý je zrekapitulovaný v bodoch 2 až 4 odôvodnenia, plénum ústavného súdu dospelo k záveru, že na jeho základe nie je možné pochybovať o jeho subjektívnej nestrannosti. Z tohto vyjadrenia totiž jednoznačne vyplýva, že sudca Peter Brňák sa vo veci necíti byť predpojatý. Rovnako samotné správanie sudcu nijako nespochybňuje jeho subjektívnu nestrannosť, o čom najlepšie svedčí skutočnosť, že to bol samotný sudca, ktorý navrhol plénum, aby rozhodlo o jeho možnej predpojatosti vo veci. Inak povedané, správanie sudcu nenásvedčuje tomu, že by mal určitý subjektívny záujem, aby sa mohol zúčastniť na rozhodovaní vo veci. Postup sudcu Petra Brňáka tu možno hodnotiť vo svetle rozhodnutia ESLP v už spomenutej veci Golubović proti Chorvátsku, podľa ktorého samotná skutočnosť, že sa sudca sám nezdržal rozhodovania vo veci napriek tomu, že už predtým rozhodoval o odvolaní v inej súvisiacej veci, nie je dôkazom o absencii jeho subjektívnej nestrannosti (pozri body 51 a 52 odôvodnenia). V tomto kontexte by teda nebolo možné sudcu Petra Brňáka považovať za subjektívne predpojatého ani vtedy, ak by sám nepožiadal plénum ústavného súdu

o rozhodnutie o jeho nestrannosti; skutočnosť, že tak urobil, však svedčí o jeho subjektívnom nadhľade a odstupe od predmetnej veci.

12. Z obsahu oznámenia sudcu je tiež zrejmé, že sa v danom prípade v minulosti k predmetnej veci vyjadroval (a ako poslanec o nej hlasoval), čo však samo osebe jeho subjektívnu nestrannosť nevyvracia. Sudca sa totiž napriek týmto vyjadreniam môže naďalej cítiť vo veci nezaujatý. Pre potreby subjektívneho testu nestrannosti plénum uvádza, že vyslovenie všeobecného názoru týkajúceho sa určitej právnej otázky, napríklad aj možnosti zrušenia amnestií, nie je spôsobilým dôkazom preukazujúcim existenciu subjektívnej predpojatosti. Ústavný súd sa už v minulosti vyjadril, že (abstraktný) právny názor nemôže byť dôvodom zaujatosti (pozri II. ÚS 16/2011, bod 28). Tu možno pre ilustráciu uviesť príklad spomínaný predsedom Najvyššieho súdu Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska Lordom Neubergerom (pozri *Twenty Years a Judge: Reflections and Refrlections*, dostupné na <https://www.supremecourt.uk/docs/speech-170210.pdf>, bod 41). Išlo o Sira Roberta Megarryho, ktorý ako autor knižne publikoval právny názor, ktorým sa však neskôr ako sudca v konkrétnej veci neriadil. Pointou tohto príbehu bolo, že o niekoľko rokov neskôr odvolací súd rozhodol, že Sir Megarry sa mýlil ako sudca, dal mu však za pravdu ako autorovi.

13. Na tomto mieste však už dochádza k prelínaniu subjektívneho a objektívneho testu nepredpojatosti, pretože aj všeobecné vyjadrenia sudcu môžu u externého pozorovateľa **subjektívne** vyvolať pochybnosti o jeho nezaujatosti. Podľa názoru pléna ústavného súdu však tieto pochybnosti nemôžu **objektívne** odôvodňovať záver, že v konkrétnej druhovo podobnej veci je sudca zaujatý osobitne, ak, ako to už bolo konštatované, vyjadrenia a správanie sudcu v predmetnej veci nasvedčujú opaku. V tejto súvislosti ústavný súd vo veci sp. zn. II. ÚS 16/2011 uviedol: „*Nie je výnimkou, že sudcovia a sudkyne vyjadrujú svoj právny názor v odbornej či vedeckej spisbe, taktiež vyjadrujú svoje právne názory v nominačných konaniach [v USA napríklad kandidáti na sudcov a sudkyne Najvyššieho súdu USA aj vo verejných nominačných výsluchoch (hearingoch)]. I v právnom odbornom diskurze či pri nominačných konaniach je však pravidlom, že kandidáti na sudcov alebo už ustanovení sudcovia si nechávajú istý priestor na zmenu svojho*

*právneho názoru, a to preto, aby sa **nejavili zaujatými vo veciach**, kde im vec, právna otázka, o ktorej sa vyjadrili, bude pridelená na rozhodovanie.“ (pridané zvýraznenie, pozn.)*

14. Vo vzťahu k tzv. „Mečiarovým amnestiám“ však treba tiež pripomenúť, že sa k nim sudca Peter Brňák nielen vyjadroval, ale sa aj podieľal na rozhodovaní národnej rady o ich zrušení prostredníctvom ústavných zákonov. Z tohto uhla pohľadu existuje možnosť predpojatosti z funkčných dôvodov, pretože sudca Peter Brňák v kauze tzv. „Mečiarových amnestií“ pôsobil v odlišných časových obdobiach v mimosúdnej a následne aj v súdnej funkcii. Ako už ústavný súd konštatoval v bode 9 odôvodnenia, v týchto prípadoch ide o možnú objektívnu predpojatosť, čo vyplýva aj z judikatúry ESLP. Ako príklad možno použiť rozhodnutie vo veci Indra proti Slovensku, sťažnosť č. 46845/99. Z okolností tohto prípadu možno uviesť, že sťažovateľ sa pred všeobecnými súdmi domáhal určenia neplatnosti skončenia pracovného pomeru, jeho žaloba však bola zamietnutá. Po prijatí zákona o mimosúdnych rehabilitáciách (zákon č. 87/1991 Zb.) sa sťažovateľ na jeho základe (§ 21) opätovne domáhal určenia neplatnosti skončenia pracovného pomeru, avšak ani táto jeho snaha nebola úspešná. Pred ESLP následne namietal, že v konaní začatom na základe zákona o mimosúdnych rehabilitáciách rozhodoval o jeho dovolaní ako člen senátu aj sudca, ktorý rozhodoval už v predchádzajúcom súdnom konaní, a to ako člen senátu odvolacieho súdu, ktorý zamietol odvolanie sťažovateľa vo veci. Napriek týmto skutočnostiam však ESLP konštatoval, že v danom prípade nič nenasvedčuje existencii subjektívnej predpojatosti sudcu v predmetnej veci (pozri bod 50 odôvodnenia). K predmetnému rozhodnutiu sa v inej súvislosti ešte bude potrebné vrátiť, v danom kontexte však možno uzavrieť, že prípady funkčnej predpojatosti sa netýkajú subjektívnej nestrannosti sudcu.

15. Z uvedeného vyplýva, že nestrannosť sudcu je potrebné podrobiť testu objektívnemu, t. j. zisteniu, či z pohľadu externého pozorovateľa (účastníka konania) môžu existovať objektívne odôvodnené obavy, že sudca vo veci nie je nestranný. Z rozhodnutí ESLP v prípadoch funkčnej predpojatosti možno vyvodit' niekoľko zásadných kritérií, ktoré musia byť pre konštatovanie predpojatosti splnené. Predovšetkým musí byť splnená podmienka totožnosti veci, ako to vyplýva z rozhodnutia vo veci Kleyn a ďalší proti

Holandsku, sťažnosti č. 39343/98, č. 39651/98, č. 43147/98 a č. 46664/99 (k tomu pozri II. ÚS 16/2011, bod 28), alebo aj z rozhodnutia vo veci Sacilor Lormines proti Francúzsku, sťažnosť č. 65411/01 (pozri bod 74 odôvodnenia). Okrem toho je dôležitým faktorom aj čas, ktorý uplynul medzi pôsobením sudcu v odlišných funkciách v totožnej veci, ako aj miera (rozsah, v angličtine „extent“), v akej vo veci v rôznych pozíciách pôsobil (pozri ESĽP vo veci Švarc a Kavnik proti Slovinsku, sťažnosť č. 75617/01, bod 40 odôvodnenia).

16. Pokiaľ ide o totožnosť veci, možno bez akýchkoľvek pochybností konštatovať, že z formálneho hľadiska nie je podmienka totožnosti veci splnená. Je totiž zrejmé, že sudca Peter Brňák nehlasoval o prijatí uznesenia národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017, ktoré je predmetom prieskumu ústavného súdu, pričom nie je známe, že by sa na tvorbe tohto uznesenia akýmkoľvek spôsobom podieľal. Plénum ústavného súdu však považuje za potrebné posúdiť totožnosť veci aj z hľadiska obsahového („materiálneho“), pričom tu možno opäť pripomenúť rozhodnutie vo veci Indra proti Slovensku, v ktorom ESĽP konštatoval, že v tomto prípade z hľadiska technického išlo síce o dve odlišné súdne konania, v oboch prípadoch však išlo o posúdenie tých istých skutkových okolností, t. j. totožnosť veci bola zachovaná (bod 52 odôvodnenia). Práve z tohto uhla pohľadu je potrebné zistiť, či možno rozhodovanie o návrhoch ústavných zákonov v roku 2000 stotožniť s rozhodovaním o uznesení národnej rady č. 570 z 5. apríla 2017, hoci je zrejmé, že technicky ide o hlasovania odlišné. Tu sa ponúka samozrejímavá odpoveď, že predmetom hlasovania boli v oboch prípadoch tie isté rozhodnutia o amnestiách, preto ide z hľadiska materiálneho o rovnakú vec.

17. Je však potrebné zobrať do úvahy aj ďalšie skutočnosti, bez ktorých by zvažovanie objektívnej nestrannosti nebolo úplné. Medzi rozhodovaním v roku 2000 a v roku 2017 existujú podľa názoru pléna ústavného súdu principiálne odlišnosti, ktoré sú aj z hľadiska totožnosti veci podstatné. Na prvom mieste treba spomenúť zmenu ústavy prostredníctvom ústavného zákona č. 71/2017 Z. z., ktorým bol vytvorený osobitný mechanizmus upravujúci možnosť zrušenia (aj) tzv. „Mečiarových amnestií“. Ide síce evidentne o otázku technickú (procedurálnu), je však nevyhnutné zaoberať sa ňou, pretože až prijatím tejto novely bola silou ústavnej väčšiny národnej rady zodpovedaná v minulosti

často kladená otázka, či je vôbec možné amnestie zrušiť, resp. aký je najvhodnejší spôsob tohto zrušenia. Nešlo pritom o nepodstatný problém, ako ukazuje napríklad aj odôvodnenie rozhodnutia Ústavného súdu Českej republiky vo veci sp. zn. Pl. ÚS 4/13 z 5. marca 2013:

„26. Zo žiadneho ustanovenia Ústavy ostatne nevyplýva ústavnoprávny štandard prieskumu takého rozhodnutia o amnestii, ktorý by mohol byť použitý; pokiaľ ho teda neupravil ústavodarca, nie je vecou Ústavného súdu..., aby ho dotváral vo svojej aplikačnej praxi.

*27. Možno teda uzavrieť, v zhode s názormi zhora predznačenými (vid' bod 21), že – ako akt uvedeným spôsobom založenej diskrecie exekutívy - je rozhodnutie o amnestii v zásade z právnej (súdnej) kontroly vyňaté, a **preto je nutné ho považovať za nezrušiteľné, vrátane zo strany súdnej moci** (k dispozícii je iba zodpovednosť politická)...“* (pridané zvýraznenie, pozn.).

18. Z citovanej časti odôvodnenia tohto rozhodnutia (pre podrobnosti odkazujeme na jeho úplné znenie) je evidentná zmena, ku ktorej v Slovenskej republike došlo v roku 2017, keď ústavodarca ustanovil ústavný mechanizmus (zaviedol ústavný štandard) zrušenia amnestií, čím odstránil legitímne pochybnosti mnohých právnikov, či je vôbec možné amnestie zrušiť. Táto skutočnosť má podľa ústavného súdu zásadný význam aj pre tých, ktorí zastávali názor, že amnestie možno zrušiť, pretože sa tak stanovil spôsob, akým možno tento cieľ prípadne dosiahnuť (toto konštatovanie je potrebné vnímať vo všeobecnej rovine, ústavný súd ním neprejudikuje svoje rozhodnutie vo veci samej). Pokiaľ ide o účasť sudcu Petra Brňáka na rozhodovaní národnej rady pred zavedením ústavného štandardu vo veci zrušenia amnestií, napriek takejto zásadnej zmene situácie musí zostať ústavný súd opatrný a nemôže celkom poprieť totožnosť vecí danú predmetom oboch rozhodnutí (išlo vždy o zrušenie tých istých amnestií). Treba však konštatovať, že vzhľadom na už uvedené v porovnávaných prípadoch nejde o **úplne** rovnaké veci, pričom rozdiel medzi oboma prípadmi je **závažný**. Osobitne so zreteľom na skutočnosť, že sudca Brňák sa aj vo svojom citovanom výroku (pozri bod 3 odôvodnenia) vyjadroval „*k teraz predloženému návrhu ústavného zákona*“, t. j. k návrhu ústavného zákona, ktorý **priamo** rušil amnestie, bez toho, aby **možnosť** ich zrušenia bola ústavným štandardom.

19. Okrem samotnej totožnosti veci je však potrebné posúdiť aj mieru, v akej bol dotknutý sudca v oboch prípadoch vo veci činný. V oboch prípadoch je jeho pozícia navonok totožná, keďže bol (a v súčasnosti je) jedným z viacerých členov kolektívneho orgánu, ktorý rozhoduje o zrušení tých istých amnestií. Tento záver však možno prijať iba s výhradou uvedenou v predchádzajúcom bode, teda že ide o rozhodovanie o veciach, ktoré sú v (dôležitej) časti odlišné. Okrem toho sa principiálne líšia procesný postup a povaha týchto dvoch kolektívnych orgánov rozhodujúcich o amnestiách (parlament a ústavný súd).

20. Pre zváženie objektívnej zaujatosti je napokon relevantný aj čas, ktorý medzi jednotlivými rozhodnutiami uplynul, pričom možno povedať, že uplynutím sedemnástich rokov sa väzba medzi pôsobením poslanca a sudcu Petra Brňáka do značnej miery oslabila. Plénu ústavného súdu je okrem toho známe, že od roku 2002 pôsobil bývalý poslanec národnej rady Peter Brňák už len v sudcovskej pozícii (či už na Najvyššom súde Slovenskej republiky, resp. na ústavnom súde), téme tzv. „Mečiarových amnestií“ sa nevenoval a o jeho sudcovskej integrite niet pochyb. Táto skutočnosť podľa názoru pléna ústavného súdu objektívne zmierňuje obavu, že rozhodovanie poslanca vo veciach amnestií v roku 2000 vopred určilo, ako bude sudca rozhodovať vo veci v roku 2017.

21. Zvážiac všetky uvedené skutočnosti, plénum ústavného súdu uzavrelo, že sudca Peter Brňák sa nezávislému pozorovateľovi pre existenciu funkčnej väzby (totožnosti veci, o ktorej rozhodoval, resp. rozhoduje v dvoch rôznych funkciách) môže subjektívne javiť ako predpojatý, pochybnosti o jeho predpojatosti sú však podľa pléna ústavného súdu objektívne veľmi nízke. Prispieva k tomu zásadná zmena ústavy a uplynutie času medzi dvoma prípadmi, kedy bol (je) sudca Brňák vo veci činný. Práve z tohto dôvodu sa plénum ústavného súdu v tomto prípade priklonilo k rozhodnutiu, že sudcu Petra Brňáka z výkonu jeho funkcie nevylúči.

22. Pri tomto vážnom rozhodnutí muselo plénum ústavného súdu vziať do úvahy aj niektoré výnimočné okolnosti prípadu. Z veľkej časti sú dané povahou samotnej veci, keďže už len fakt, že otázka tzv. „Mečiarových amnestií“ rezonovala v spoločnosti po dobu dvadsiatich rokov a vyvrcholila v (mnohých ohľadoch pozoruhodnej) zmene ústavy

a v následnom rozhodnutí národnej rady o ich zrušení, svedčí o nesmiernom význame a citlivosti tejto otázky pre celú spoločnosť. Ústavodarca túto citlivosť (avšak nielen vo vzťahu k tzv. „Mečiarovým amnestiám“) zvýraznil tým, že svoje rozhodnutie podrobil **automatickej** kontrole zo strany ústavného súdu, ktorému na rozhodnutie stanovil lehotu 60 dní, rovnako ako pri inej spoločensky významnej téme referenda (tu však s rozdielnym následkom v prípade márneho uplynutia lehoty). V tejto situácii ústavný súd považuje za svoju povinnosť rozhodnúť vo veci meritórne, pretože len tak môže byť zavedený ústavný štandard zrušenia amnestií **plnohodnotne** realizovaný. Ústavodarca síce počíta aj s nemeritórnym zamietavým rozhodnutím pre nedostatok hlasov, resp. s márnym uplynutím lehoty danej na rozhodnutie, zo strany ústavného súdu by však bolo popretím zmyslu jeho existencie, ak by „rozhodnutie“ vo veci ponechal na tieto prípady. Inak povedané, snahou o meritórne rozhodnutie vo veci ústavný súd realizuje ústavnú úpravu a naplňa svoju úlohu, ktorá spočíva v ochrane princípov demokratického a právneho štátu [čl. 1 ods. 1 a čl. 86 písm. h) ústavy]. Tento prístup považuje ústavný súd za správny a zodpovedajúci účelu právnej úpravy, pretože ak by rozhodnutie národnej rady nemalo podliehať meritórnej (t. j. jedinej **skutočnej**) kontrole zo strany ústavného súdu, boli by príslušné ustanovenia ústavy, resp. zákona o ústavnom súde úplne zbytočné. Úprava nemeritórneho „rozhodnutia“ ústavného súdu totiž **sama osebe** nemá žiaden význam, ide tu len o „núdzové“ riešenia v tých prípadoch, ak nie je skutočný účel právnej úpravy z rôznych dôvodov dosiahnutý. Je preto zrejmé, že ústavný súd musí urobiť maximum pre dosiahnutie meritórneho rozhodnutia, pričom sa však vždy musí držať v medziach ústavy a zákonov.

23. Je potrebné poukázať aj na ďalší vážny a dlhodobý problém, ktorým sú neobsadené miesta sudcov ústavného súdu a fakt, že od 4. júla 2014 nie je plénum ústavného súdu v plnom zložení a v súčasnosti ho tvorí len desať z trinástich sudcov. Uvedená situácia pretrváva aj po rozhodnutiach ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 571/2014 zo 17. marca 2015 a sp. zn. PL. ÚS 45/2015 z 28. októbra 2015. Neúplnosť pléna potom prirodzene spôsobuje značné problémy v jeho rozhodovacej činnosti, pretože na akékoľvek rozhodnutie je potrebné dosiahnuť väčšinu siedmich hlasov. Táto väčšina sa, samozrejme, omnoho ťažšie nachádza v pléne zloženom z desiatich sudcov ako v pléne zloženom zo sudcov trinástich. Dôsledkom toho je skutočnosť, že od už uvedeného dátumu,

t. j. 4. júla 2014, bolo pre nedosiahnutie potrebnej väčšiny hlasov zamietnutých už štrnásť návrhov na rozhodnutie. Obava o funkčnosť pléna je tak veľmi konkrétna a naliehavá, keďže požadovaná väčšina pre rozhodnutie vo veci by sa omnoho ťažšie nachádzala, ak by v dôsledku vylúčenia sudcov ich počet klesol na deväť, resp. osem (okrem sudcu Petra Brňáka plénum rozhoduje aj o vylúčení sudcu Ladislava Orosza). V takom prípade by mohlo byť prakticky veľmi ťažké, aby ústavný súd vo veci meritórne rozhodol.

24. Ústavný súd má neblahé skúsenosti s námietkami zaujatosti, ktoré v konkrétnych prípadoch viedli až k nefunkčnosti pléna. Tieto skúsenosti sú reflektované aj v jeho judikatúre, keď konštatoval: «Nadmerné množstvo námietok v napätí s požiadavkou funkčnosti ústavného súdu napríklad zapríčinilo, že ESLP vyhovel časti sťažnosti proti Slovenskej republike (Harabin v. Slovenská republika) a podávanie „nad/nad“ námietok viedlo až k prijatiu novely zákona o ústavnom súde č. 114/2013 Z. z. a taktiež dodatku k rozvrhu práce ústavného súdu.» (pozri II. ÚS 16/2011, bod 40 odôvodnenia). Sú to aj tieto ustanovenia zákona o ústavnom súde týkajúce sa „zablokovania“ rozhodovacej činnosti ústavného súdu, ktoré poskytujú dodatočnú oporu pre rozhodnutie ústavného súdu v danom prípade. V zmysle týchto ustanovení totiž platí, že „ak v dôsledku vylúčenia sudcov alebo odmietnutia viacerých sudcov účastníkmi konania nie je možný postup podľa predchádzajúcej vety, rozhodne o veci samej plénum ústavného súdu tak, že pri rozhodovaní sa na vylúčenie sudcov alebo odmietnutie sudcov pre predpojatosť neprihliada.“ (§ 28 ods. 2 druhá veta zákona o ústavnom súde). Inak povedané, ak ústavný súd pre námietky zaujatosti nemôže rozhodnúť, na námietky zaujatosti sa neprihliada. Z dôvodovej správy k zákonu č. 114/2013 Z. z. vyplýva, že v tomto prípade ide o uplatnenie doktríny nevyhnutnosti zakotvenej v tzv. Bangalórskech pravidlách, podľa ktorých *„Doktrína nevyhnutnosti umožňuje sudcovi, ktorý je inak vylúčený, pojednávať a rozhodovať vo veci, a to z toho dôvodu, že ak by sa tak nestalo, viedlo by to k nespravodlivosti“*.

25. Pri rozhodovaní o vylúčení sudcu Petra Brňáka vzal ústavný súd do úvahy doktrínu nevyhnutnosti, pričom ju vyvážil s ochranou účastníkov konania pred možným rozhodnutím predpojatého sudcu. Pri tomto vyvažovaní vychádzal zo záveru

v bode 21 odôvodnenia, podľa ktorého je obava z predpojatosti sudcu Petra Brňáka objektívne veľmi nízka, a tiež zo záveru uvedeného v bode 24 odôvodnenia, že jeho vylúčením by bola veľmi vážne ohrozená rozhodovacia činnosť pléna ústavného súdu. Za týchto okolností podľa ústavného súdu nad veľmi vzdialenou obavou z predpojatosti sudcu prevážila veľmi naliehavá potreba zachovania funkčnosti pléna ústavného súdu. Rozhodnutie vo veci amnestií je totiž rovnako ako všetky rozhodnutia ústavného súdu vecou spravodlivosti, ktorá by inak nebola plnohodnotne chránená (pozri body 22 a 23 odôvodnenia).

26. Ústavný súd zdôrazňuje, že starostlivo zvážil dôvody svojho rozhodnutia a predkladá ich s cieľom upevniť dôveru dotknutých osôb (netreba zabúdať, že národná rada sa z vlastnej vôle podriadila kontrole ústavného súdu). Táto dôvera je pre riadne fungovanie ústavného súdu základnou podmienkou, keďže súdna moc na rozdiel od výkonnej moci nedisponuje ani „mečom“ a na rozdiel od zákonodarnej moci ani „peňaženkou“ (PL. ÚS 92/2011). Práve pre zachovanie dôvery a splnenie svojej povinnosti sa ústavný súd aj týmto rozhodnutím zaviazal vykonať všetko potrebné pre riadne meritórne rozhodnutie v prerokováanej veci.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 11. apríla 2017