

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Jana Musila, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajky), Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti stěžovatele **T. S.**, t. č. ve výkonu trestu, zastoupeného Mgr. Martinem Prosserem, advokátem se sídlem Myslíkova 174/23, Praha 1, proti postupu prezidenta republiky a proti jeho sdělení ze dne 12. září 2017 č. j. KPR 4802/2017 a proti postupu Okresního soudu Praha – západ a jím vydané výzvě k nastoupení trestu ze dne 5. října 2017 sp. zn. 1 T 344/2009, za účasti prezidenta republiky a Okresního soudu Praha – západ, takto:

- I. Postupem Okresního soudu Praha – západ, jenž předcházel vydání výzvy k nastoupení trestu ze dne 5. října 2017 ve věci vedené pod sp. zn. 1 T 344/2009, bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny, právo na obhajobu a kontradiktornost řízení dle čl. 38 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny a právo na ochranu osobní svobody dle čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny.**
- II. Ve zbytku se návrh odmítá.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Obsah ústavní stížnosti a vyjádření účastníků řízení

1. Stěžovatel se domáhá zrušení v záhlaví označeného sdělení prezidenta republiky a v záhlaví označené výzvy k nastoupení trestu vydané Okresním soudem Praha – západ, jakož i konstatování, že postupem prezidenta republiky a Okresního soudu Praha – západ došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), práva na zákonného soudce, práva na veřejné projednání věci a práva na obhajobu garantovaných v čl. 38 a čl. 40 odst. 3 Listiny a práva nebýt zbaven svobody jinak, než z důvodů a způsobem stanoveným zákonem dle čl. 8 odst. 2 Listiny. Dle tvrzení stěžovatele došlo též k porušení jeho základního práva plynoucího ze zásady, že o vině a trestu za trestné činy rozhoduje jen soud, která je zakotvena v čl. 40 odst. 1 Listiny, resp. čl. 90 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) věty druhé. Stěžovatel konečně namítá, že prezident republiky i Okresní soud Praha – západ postupovali způsobem, který porušuje čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 2 Listiny, protože jednali nad rámec jim svěřených pravomocí.

2. Na trestní věc stěžovatele vedenou u Okresního soudu Praha – západ pod sp. zn. 1 T 344/2009 se na základě rozhodnutí prezidenta republiky č. 1/2013 Sb., o amnestii ze dne 1. ledna 2013 (dále jen „amnestijní rozhodnutí prezidenta republiky“ nebo jen „amnestijní rozhodnutí“) vztahovala amnestie pod podmínkou, že se amnestovaný „nedopustí trestného činu v době odpovídající lhůtě pro zahlazení odsouzení“ (čl. III odst. 1 amnestijního rozhodnutí prezidenta republiky). 12. září 2017 prezident republiky v záhlaví ústavní stížnosti uvedeným sdělením konstatoval, že stěžovatel porušil podmínku uvedenou v čl. III. odst. 1 amnestijního rozhodnutí, s tím, že toto sdělení vydává pro potřebu příslušného soudu k přijetí dalších opatření. Následně okresní soud zaslal stěžovateli 5. října 2017 výzvu k nastoupení trestu odnětí svobody.

3. Stěžovatel ve své stížnosti předně namítá, že Ústava a ani jiný právní předpis nesvěřují prezidentu republiky pravomoc vydávat rozhodnutí o tom, že osoba, o které soud dříve rozhodl, že se na ni amnestie vztahuje, porušila podmínku, na niž byla amnestie vázána. I kdyby tomu tak bylo, tak se stěžovatel domnívá, že pokud Ústava podmiňuje platnost amnestijního rozhodnutí prezidenta republiky spolupodpisem předsedy vlády nebo jiného jím pověřeného člena vlády, tak by i rozhodnutí o porušení podmínky amnestie mělo být takto kontrasignováno, jinak nenabývá platnosti.

4. Stěžovatel dále uvádí, že neupravuje-li trestní řád, který orgán rozhoduje o porušení amnestijních podmínek, měl by se uplatnit postup *per analogiam legis*. Podle názoru stěžovatele měl o porušení podmínek amnestie rozhodovat soud. Podobně jako soud posuzuje, zda jsou naplněny podmínky pro to, aby se na danou osobu vztahovalo dobrodiní amnestie, tak by měl soud rozhodovat i o porušení podmínek amnestie. Stěžovatel dále spatřuje analogii v rozhodování o porušení podmínek amnestie s ustanoveními § 330, resp. § 332 trestního řádu, která se týkají porušení podmínek podmíněného odsouzení či podmíněného propuštění. Stěžovatel spatřuje porušení svých práv také v tom, že mu nebylo sděleno, jakým jednáním měl podmínky amnestie porušit, zda takové porušení muselo vést k výkonu zbytku trestu a že mu nebyla dána možnost se vyjádřit či žádat o přezkum takového rozhodnutí. Stěžovatel uzavírá, že dle jeho názoru byl bez řádného soudního procesu zbaven osobní svobody, což shledává jako rozporné s principy demokratického právního státu.

5. K žádosti Ústavního soudu o vyjádření k ústavní stížnosti zaslali svá vyjádření prezident republiky, Kancelář prezidenta republiky, Nejvyšší soud a Okresní soud Praha – západ.

6. Prezident republiky vyjádřil dopisem ze dne 17. dubna 2018 svůj souhlas se závěry obsaženými ve vyjádření Kanceláře prezidenta republiky, která dle § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 144/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky, ve znění pozdějších předpisů, obstarává věci spojené s výkonem pravomocí prezidenta republiky stanovených Ústavou, ústavními zákony a zákony. Kancelář prezidenta republiky ve svém vyjádření ze dne 7. února 2018 nejprve shrnula současný ústavní a zákonný rámec pravomocí prezidenta republiky udělit amnestii a milost. Odkázala zejména na § 369 trestního řádu, podle něhož byl-li trest nebo jeho zbytek při udělení milosti prominut jen pod stanovenými podmínkami, plnění podmínek a převýchovu odsouzeného sleduje soud, který ve věci rozhodoval v prvním stupni. Kancelář prezidenta republiky dále

poukázala na soudní praxi řídicí se rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 9. října 2002 sp. zn. 4 Tz 18/2002 (R 4/2003), který z daného ustanovení vyvozuje, že rozhodování o tom, jestli odsouzený podmínkám stanoveným v milosti vyhověl, nebo ne, už soudu nepřísluší, a dané rozhodnutí náleží tomu, kdo milost udělil, tedy prezidentu republiky. Kancelář prezidenta republiky odkázala i na komentáře k příslušnému ustanovení trestního řádu, které vztahují ustanovení § 369 nejen k individuálním milostem, ale i k amnestii a které potvrzují, že „rozhodnutí o tom, že podmíněně prominutý trest nebo jeho zbytek má být vykonán, přísluší pouze prezidentu republiky, který podmínky prominutí trestu stanovil. Takové rozhodnutí oznámí Kancelář prezidenta republiky zpravidla prostřednictvím Ministerstva spravedlnosti soudu, který ve věci rozhodl v prvním stupni. Předseda senátu (samosoudce) výkon trestu nebo jeho zbytku nařídí.“ (ŠÁMAL, P a kol. *Trestní řád. I, II, III. 7.* vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 4050). Na podporu tohoto tvrzení o zavedené soudní praxi připojila Kancelář prezidenta republiky ke svému vyjádření i usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 23. července 2014 č. j. 9 To 320/2014-107 a Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 9. prosince 2014 č. j. 7 To 446/2014-877, která rušila rozhodnutí soudů první instance, které samy rozhodly o porušení amnestijní podmínky.

7. Kancelář prezidenta republiky se dále vyjádřila k formě aktu, v němž je konstatováno porušení podmínky amnestie či milosti. Takové akty vydává prezident republiky od roku 2002, do té doby v dané věci podle dlouhodobě zavedené praxe rozhodoval ministr spravedlnosti. Forma těchto aktů prezidenta republiky prošla proměnou v roce 2013. Předtím byly dané akty označovány jako rozhodnutí, avšak od tohoto roku již takto označeny nejsou a jejich obsahem je jen konstatování o porušení podmínky. Kancelář prezidenta republiky setrvává na této praxi navzdory tomu, že se soudy dožadovaly označení daného aktu jako rozhodnutí. V návaznosti na tyto informace připojila Kancelář prezidenta republiky k vyjádření dopis (č. j. KPR 2602/2014 ze dne 28. dubna 2014), ve kterém je předsedkyni příslušného soudu sděleno, že prezident republiky nemůže dokument, který vydá, označit za rozhodnutí, jelikož zmocnění, na které by v rozhodnutí odkázal, v právním řádu obsaženo není. Ve vydávání deklaratorních aktů nicméně prezident republiky pokračuje proto, že obecné soudy odmítají nařídít výkon trestu odnětí svobody nebo jeho zbytku bez tohoto listinného aktu prezidenta republiky. Podle informace Kanceláře prezidenta republiky bylo v letech 2013 až 2018 postoupeno prezidentu republiky prostřednictvím Ministerstva spravedlnosti ke konstatování porušení amnestijní podmínky ke dni vyjádření celkem 875 věcí.

8. Podle Kanceláře prezidenta republiky je podstatou celé věci problém, že v právním řádu není obsažena právní úprava, která by určovala, který orgán má pravomoc rozhodnout o tom, že podmínka stanovená v udělené amnestii či milosti byla porušena. Prezident republiky, resp. Kancelář prezidenta republiky, si jsou této skutečnosti vědomi, nicméně postupují, jak bylo popsáno, s ohledem na výše uvedený rozsudek Nejvyššího soudu, komentáře k trestnímu řádu a přístup soudů. Podle Kanceláře prezidenta republiky není zmíněný akt konstatující porušení podmínky rozhodnutím nejen ve formálním smyslu, ale ani v materiálním smyslu. Skutečnost, že určitá osoba porušila amnestijní podmínku, je fakticky ve všech reálných případech dána příslušným pravomocným rozhodnutím soudu, kterým byl amnestovaný opětovně odsouzen za trestný čin, takže ani z materiálního hlediska zde není pro prezidenta republiky žádný

prostor pro rozhodování. K námitce nedostatku kontrasignace Kancelář prezidenta republiky uvádí, že akt prezidenta republiky, kterým je konstatováno porušení podmínky, kontrasignaci nemůže podléhat, protože se nejedná o rozhodnutí na základě zákona ve smyslu čl. 63 odst. 2 Ústavy. Kancelář prezidenta republiky je toho názoru, že jelikož zákon nestanoví, že prezident republiky rozhoduje o porušení podmínek amnestijního rozhodnutí, nepodléhá jeho neformální akt požadavku kontrasignace.

9. Kancelář prezidenta republiky se vyjádřila i k možnému zaplnění tvrzené mezery v právu spočívající v absenci právní úpravy, která by jasně stanovila, který orgán má posoudit, zda došlo k porušení podmínky. Podle ní do doby, než bude přijata potřebná novelizace trestního řádu, nesmí nastat stav, že osobám, které amnestijní nebo milostenskou podmínku porušily, nebude nařízen výkon trestu nebo jeho zbytku jen proto, že není orgán, který má posoudit, zda došlo k porušení podmínky, nebo nikoli. Dle názoru Kanceláře prezidenta republiky je možné nedostatečnou právní úpravu překlenout interpretací, byť její výsledek nebude perfektní. Kancelář prezidenta republiky se *de lege ferenda* domnívá, že nejvhodnějším orgánem, který by měl o porušení podmínky rozhodovat, je soud, který ve věci rozhodl v prvním stupni a který již dnes plnění těchto podmínek sleduje. Kancelář prezidenta republiky přitom uvádí, že již v současnosti v některých případech soudy po obdržení konstatování prezidenta republiky o porušení amnestijní podmínky nařídí veřejné zasedání, ve kterém podmíněně amnestovaného seznámí nejen se sdělením prezidenta republiky, ale i s rozsudkem, z něhož vyplývá porušení amnestijní podmínky; odsouzený má v takových případech možnost se vyjádřit a uplatnit obhajobu. Jako ukázkou takové praxe připojila Kancelář prezidenta republiky usnesení Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 12. března 2014 č. j. 5 T 16/2011-195 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. dubna 2014 č. j. 7 To 136/2014-201.

10. Kancelář prezidenta republiky nad rámec uvedeného uzavřela, že akt prezidenta republiky ve věci stěžovatele nebyl výsledkem svévole, ale byl vyvolaný zavedenou justiční praxí. Materiálním rozhodnutím v jeho věci nebyl akt prezidenta republiky, ale pravomocné rozhodnutí soudu, z něhož nepřímou jednoznačně vyplývá, že odsouzený amnestijní podmínku porušil spácháním nového trestného činu. Tvrzení stěžovatele, že mu nebylo sděleno, jakým jednáním se dopustil porušení podmínky amnestie, označuje Kancelář prezidenta republiky za účelové, protože stěžovateli muselo být zřejmé, jakými skutky, za něž byl pravomocně odsouzen, k porušení podmínky amnestie došlo.

11. Svě vyjádření Kancelář prezidenta republiky zakončila tím, že se sice podle jejího názoru nejedná o rozhodování o trestu, ale zejména v okamžiku, kdy by podmínka měla jinou podobu než spáchání dalšího trestného činu, tak by řízení o porušení této podmínky nemělo být učiněno bez řádného procesního postupu. Naopak, „obecné řešení, které bude dopředu počítat s různou podobou milostenských nebo amnestijních podmínek, by tedy z důvodu předběžné opatrnosti mělo spočívat v tom, že o tom, zda milostenská nebo amnestijní podmínka byla porušena, rozhodne soud, který ve věci rozhodoval v prvním stupni, a na základě toho by poté nařídil výkon trestu nebo jeho zbytku, bez nadbytečné součinnosti prezidenta republiky; tomu by výsledek rozhodování mohl být předkládán pouze k informaci.“

12. K žádosti Ústavního soudu Kancelář prezidenta republiky poskytla 15 aktů konstatujících porušení podmínky milostí z let 2003-2014 a 10 aktů konstatujících porušení podmínek amnestie z let následujících po amnestijním rozhodnutí prezidenta republiky z roku 2013. Všechny tyto akty sdělovaly porušení podmínek, ale žádný z nich neuváděl, v čem bylo shledáno porušení takové podmínky.

13. Na výzvu Ústavního soudu podle § 48 odst. 2 zákona o Ústavním soudu se k ústavní stížnosti stěžovatele vyjádřil i Nejvyšší soud prostřednictvím předsedy trestního kolegia. Nejvyšší soud se domnívá, že stěžovatel nebyl odňat svému zákonnému soudci a nebylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces. Domnívá se tak zejména proto, že amnestie, jakkoli může být reliktem minulosti, je vlastním rozhodnutím prezidenta republiky, při jehož využití má prezident republiky značnou volnost. Jelikož soud není tím orgánem státu, který promíjí výkon trestu, není důvodu, aby o nesplnění podmínek amnestie rozhodoval kdokoli jiný než prezident republiky. Podle Nejvyššího soudu, jestliže prezident republiky konstatuje porušení podmínky, na niž vázal své rozhodnutí o prominutí výkonu trestu nebo jeho zbytku, stalo se tak v době, kdy o vině a trestu stěžovatele již bylo pravomocně rozhodnuto a kdy byl odsouzený v zásadě povinen vykonat trest, takže pro soud se jedná o věc již pravomocně skončenou. Dle názoru Nejvyššího soudu prezident republiky takovým rozhodnutím nemohl ani porušit právo stěžovatele na spravedlivý proces, jelikož ve vykonávacím řízení (až na výjimky) se v podstatě neuplatňují požadavky kladené na spravedlivý proces, v němž se teprve rozhoduje o vině a trestu. Podobně podle Nejvyššího soudu nebylo třeba ani, aby rozhodnutí prezidenta republiky o porušení podmínky amnestie bylo kontrasignováno, jelikož takové porušení se zkoumá zcela individuálně (obdobně jako v případě milostí udělených na základě čl. 62 písm. g) bez potřeby kontrasignace); prezident navíc neučinil žádné rozhodnutí, které by bylo uvedeno v čl. 63 odst. 1 a 2 Ústavy.

14. Okresní soud Praha – západ ve svém vyjádření k ústavní stížnosti stěžovatele rekapituloval průběh řízení se stěžovatelem a vyjmenoval trestnou činnost, za kterou byl stěžovatel odsouzen. Na základě rozhodnutí prezidenta republiky, kterým bylo konstatováno porušení amnestijní podmínky, okresní soud nařídil, aby stěžovatel vykonal zbytek trestu a vyzval stěžovatele k nástupu. Nad rámec toho uvedl, že soud není oprávněn posuzovat plnění podmínek stanovených amnestií. Dle názoru okresního soudu posouzení, zda odsouzený porušil podmínky prominutí trestu, přísluší pouze prezidentu republiky. Vydání jakéhokoli dalšího rozhodnutí by podle názoru okresního soudu bylo nejen nadbytečné, ale zejména nezákonné.

15. Stěžovateli nebyla vyjádření účastníků zaslána k vyjádření z důvodu nadbytečnosti s ohledem na to, že je jeho stížnosti věcně vyhověno.

II. Splnění podmínek řízení

16. Ústavní soud nejprve přistoupil k posouzení splnění podmínek řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas, a to ve lhůtě dvou měsíců od doručení výzvy Okresního soudu Praha – západ k nastoupení trestu, která mu byla doručena spolu s kopií sdělení prezidenta republiky konstatujícího porušení amnestijní podmínky a kopií přípisu vedoucího Kanceláře prezidenta republiky adresovaného předsedovi

Okresního soudu Praha – západ. Doručením výzvy k nastoupení trestu se stěžovatel dozvěděl o zásahu orgánu veřejné moci do svých výše specifikovaných ústavně zaručených práv. Protože ústavní stížnost je ve smyslu ustanovení § 72 odst. 5 zákona o Ústavním soudu přípustná a splňuje i další podmínky řízení, přistoupil Ústavní soud k jejímu meritornímu posouzení. Učinil tak s ohledem na čl. 1 odst. 1 písm. c) rozhodnutí o atrace působnosti č. Org. 24/14 (č. 52/2014 Sb.) v plénu, jelikož tímto rozhodnutím si plénum Ústavního soudu podle ustanovení § 11 odst. 2 písm. k) zákona o Ústavním soudu vyhradilo rozhodování o ústavních stížnostech proti rozhodnutí nebo jinému zásahu orgánu veřejné moci, je-li účastníkem řízení nebo vedlejším účastníkem řízení o této ústavní stížnosti (mimo jiné) prezident republiky.

III. Relevantní právní úprava, judikatura a výklad v odborné literatuře

17. Ústavní rámec pro rozhodování prezidenta republiky stanoví následující ustanovení ústavního pořádku:

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních předpisů:

Čl. 63 odst. 1

„Prezident republiky dále

k) má právo udělovat amnestii.“

Čl. 63 odst. 2

„Prezidentovi republiky přísluší vykonávat i pravomoci, které nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, stanoví-li tak zákon.“

Čl. 63 odst. 3

„Rozhodnutí prezidenta republiky vydané podle odstavců 1 a 2 vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.“

18. Pro posouzení ústavní stížnosti stěžovatele je dále relevantní níže citovaná část amnestijního rozhodnutí prezidenta republiky:

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 1/2013 Sb., o amnestii ze dne 1. ledna 2013:

Čl. III

Zmírnění některých nepodmíněných trestů odnětí svobody

„(1) Promíjím s podmínkou, že se osoba, které byl trest prominut, nedopustí trestného činu v době odpovídající lhůtě pro zahlazení odsouzení, nepodmíněné tresty odnětí svobody uvedené v odstavcích 2 a 3 tohoto článku.

(2) Promíjím nevykonané nepodmíněné tresty odnětí svobody nebo jejich zbytky, pokud byly tyto tresty pravomocně uloženy před 1. lednem 2013, pokud byl uložen trest nepřevyšující 24 měsíců a zároveň nebyl trest uložen

a) za zločin, při němž byla způsobena smrt nebo těžká újma na zdraví, nebo

b) za zločin proti životu a zdraví, proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti, anebo proti rodině a dětem, nebo

c) osobě, která kromě trestné činnosti, o níž se rozhoduje podle tohoto článku, byla v posledních pěti letech před 1. lednem 2013 odsouzena k nepodmíněnému trestu odnětí svobody nebo která byla v posledních pěti letech před 1. lednem 2013 propuštěna z výkonu trestu odnětí svobody, pokud se na ni nehledí, jako by odsouzena nebyla.

(3) Promímím nevykonané nepodmíněné tresty odnětí svobody nebo jejich zbytky, pokud byly pravomocně uloženy před 1. lednem 2013 a pokud byl uložen trest ve výměře nepřevyšující 36 měsíců a zároveň osoba, které byl trest uložen, dosáhla či v roce 2013 má dosáhnout věku 70 let.

(4) Jestliže prominutí trestu podle tohoto článku nelze vztáhnout na celou trestnou činnost, za niž byl uložen úhrnný nebo souhrnný trest, neužije se ho ani zčásti.“

19. Pravomoc prezidenta republiky udělovat amnestii vyložil Ústavní soud v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 4/13 ze dne 5. března 2013 (U 2/68 SbNU 485) jako „ústavní prerogativ prezidenta republiky, kterým hromadně promíjí nebo zmírňuje tresty (resp. jejich důsledky) uložené určitému okruhu pachatelů trestných činů anebo nařizuje nezahajovat či zastavit jejich trestní stíhání“ (bod 22). Podle Ústavního soudu není „účelem amnestie v kontrolním mechanismu brzd a vyvažování, který je do dělby moci zabudován, ... bránit řádnému výkonu moci soudní, ale modifikovat účinky nebo následky ukončeného nebo probíhajícího trestního stíhání za účelem naplnění (exekutivou nutně subjektivně definovaného) obecného dobra (skrže společenské milosrdenství, odpuštění či zapomenutí), případně reagovat, s ohledem na politické či trestněpolitické aspekty situace ve státě, na případné dysfunkce moci soudní při jeho dosahování“ (bod 23). Ústavní soud dále dovedl, že amnestijní rozhodnutí je v zásadě vyloučeno ze soudního přezkumu, a to – mimo jiné – zejména z toho důvodu, že by vzhledem k jeho povaze vyvažujícího prvku vůči moci soudní bylo protismyslné takovému působení podrobovat amnestii možnosti přezkumu ze strany soudní moci (bod 23). Amnestijní rozhodnutí je podle Ústavního soudu v zásadě nezrušitelné (bod 27). Stejně tak, pokud již nastaly účinky amnestijního rozhodnutí v jednotlivých případech v důsledku rozhodnutí soudu o tom, kdo a v jakém rozsahu je účasten amnestie, nelze podle Ústavního soudu takové účinky jakkoli zvrátit (bod 29). Z části VII. (Obiter dictum) příslušného usnesení se však podává, že zásadní soudní nepřezkoumatelnost amnestijního rozhodnutí by neznemožnila Ústavnímu soudu zasáhnout v případech mimořádného narušení základních hodnot demokratického právního státu chráněných čl. 9 odst. 2 Ústavy (bod 42).

20. Relevantní ustanovení trestního řádu jsou následující:

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů:

§ 368

Rozhodnutí o použití amnestie

„Rozhodnutí o tom, zda a do jaké míry je osoba, již byl pravomocně uložen trest, účastna amnestie, učiní soud, který rozhodl v prvním stupni. Odpykává-li si taková osoba v době rozhodování trest odnětí svobody, učiní rozhodnutí soud, v jehož obvodu

se trest vykonává. Proti tomuto rozhodnutí je přípustná stížnost, jež má odkladný účinek.“

§ 369

Podmíněné udělení milosti

„Byl-li trest nebo jeho zbytek při udělení milosti prominut jen pod stanovenými podmínkami, plnění podmínek a převýchovu odsouzeného sleduje soud, který ve věci rozhodoval v prvním stupni. Ustanovení § 329 o spolupráci se zájmovými sdruženími občanů se tu užije přiměřeně.“

21. V rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 9. dubna 2002, sp. zn. 4 Tz 18/2002, uveřejněném pod č. 4/2003 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, část trestní, se k výkladu § 369 trestního řádu uvádí: „Podle § 369 tr. ř., byl-li trest nebo jeho zbytek při udělení milosti prominut jen pod stanovenými podmínkami, plnění podmínek a převýchovu odsouzeného sleduje soud, který ve věci rozhodoval v prvním stupni. Z uvedeného vyplývá, že soudu nepřísluší, aby sám vyvozoval závěry z neplnění podmínek stanovených v rámci podmíněného udělení milosti, je ale povinen chování odsouzeného sledovat a provádět potřebné šetření ke zjištění, zda odsouzený dodržuje podmínky, pod kterými byla milost udělena. Trestní řád výslovně nestanoví, který orgán je oprávněn rozhodovat o tom, zda odsouzený podmínkám stanoveným v rámci udělení milosti vyhověl či nikoli a zda podmíněně prominutý trest nebo jeho zbytek vykoná. Takové rozhodnutí ale z logiky i povahy věci náleží tomu orgánu, který o podmíněném udělení milosti rozhodl.“ Ústavní soud k tomu podotýká, že zmíněný rozsudek byl vydán v řízení, ve kterém Okresní soud v Liberci rozhodl o porušení podmínky stanovené milostí, což bylo napadeno stížností pro porušení zákona ve prospěch obviněného podané ministrem spravedlnosti. Ministr spravedlnosti namítal, že okresní soud mu měl předložit spis a vyčkat jeho rozhodnutí o tom, zda podmíněně prominutý zbytek výkonu trestu má být vykonán, nebo nikoli. Nejvyšší soud sice zrušil usnesení okresního soudu, ale zároveň v odůvodnění rozsudku zdůvodnil, že to není ministr spravedlnosti, ale prezident republiky, kdo má rozhodovat o porušení podmínky: „Pokud je ve stížnosti pro porušení zákona naznačeno, že by příslušné rozhodnutí mohl učinit ministr spravedlnosti, nelze s tímto názorem souhlasit. Udělovat milost je výhradním právem prezidenta republiky (viz čl. 62 písm. g) Ústavy a § 366 odst. 1 tr. ř.). Svým rozhodnutím ze dne 1. února 1994 č. 33/1994 Sb. (tehdy platným – pozn. Ústavního soudu) sice prezident republiky s odkazem na ustanovení § 366 odst. 2 tr. ř. přenesl na ministra spravedlnosti svou pravomoc spočívající v provádění řízení o žádostech o milost a v zamítání bezdůvodných žádostí o milost s výjimkami v něm uvedenými, ale z tohoto rozhodnutí nevyplývá, že by ministru spravedlnosti byla též svěřena pravomoc posuzovat splnění podmínek a rozhodovat o případném vykonání trestu nebo jeho zbytku v případech, kdy prezident rozhodl o podmíněném udělení milosti.“

22. Z výše popsaného vyjádření Kanceláře prezidenta republiky plyne, že právě v reakci na tento rozsudek Nejvyššího soudu přestal být praktikován do té doby dlouhodobě uplatňovaný postup spočívající v tom, že o porušení milostenské podmínky rozhodoval ministr spravedlnosti.

23. Dle komentářové literatury k trestnímu řádu se ustanovení § 369 trestního řádu, jakož i význam příslušného rozsudku Nejvyššího soudu, vztahuje i na podmínky stanovené v amnestijních rozhodnutích. Komentář ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní řád. I., II., III.*, 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 4050, uvádí, že: „Okruh podmínek, na které lze vázat rozhodnutí o udělení milosti (individuální i hromadné srov. komentář k § 366), není nijak vymezen. Podmínkou může být povinnost k jakémukoli jednání, pokud je na základě zákona lze od odsouzeného vyžadovat. Zpravidla podmínka spočívá v povinnosti ve stanovené době nespáchat další úmyslný trestný čin. ... Byl-li trest nebo jeho zbytek prominut milostí nebo amnestií prezidenta republiky pod podmínkou, sleduje dodržování podmínky a převýchovu odsouzeného soud, který ve věci rozhodl v prvním stupni. Z uvedeného vyplývá, že soudu nepřísluší, aby sám vyvozoval závěry z případného neplnění podmínek stanovených v rámci podmíněného udělení milosti, ale je povinen chování odsouzeného sledovat a provádět potřebné šetření ke zjištění, zda odsouzený dodržuje podmínky, pod kterými byla milost udělena. Po uplynutí každého roku podmínky, na niž je udělená milost nebo amnestie vázána, sdělí soud (nestanovil-li prezident jinak) prostřednictvím Ministerstva spravedlnosti výsledky šetření prezidentu republiky a uvede, jaká opatření učinil k tomu, aby odsouzený vedl řádný život. Vyjde-li najevo, že odsouzený nedodržuje podmínky, pod kterými byla milost anebo amnestie udělena, provede soud potřebná šetření i mimo tuto lhůtu a předloží výsledky šetření spolu s trestními spisy (nestanovil-li prezident jinak) prostřednictvím Ministerstva spravedlnosti prezidentu republiky. Rozhodnutí o tom, že podmíněně prominutý trest nebo jeho zbytek má být vykonán, přísluší pouze prezidentu republiky, který podmínky prominutí trestu stanovil.“ Stejný názor, tedy že prezident republiky rozhoduje o porušení podmínky u milosti i u amnestie a že soud pouze nařizuje výkon trestu nebo jeho zbytku po rozhodnutí prezidenta republiky o porušení podmínky milosti či amnestie, vyjadřuje i komentář DRAŠTÍK, A., FENYK, J. a kol. *Trestní řád. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, § 369.

IV. Meritorní přezkum

A. Východiska meritorního přezkumu ústavní stížností napadeného postupu prezidenta republiky a Okresního soudu Praha – západ

24. Ústavní stížnost směřuje proti postupu prezidenta republiky, který, podle tvrzení stěžovatele bez zákonného zmocnění, vydal sdělení konstatující porušení podmínky obsažené v čl. III odst. 1 rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii ze dne 1. ledna 2013, a zároveň proti postupu Okresního soudu Praha – západ, který, podle tvrzení stěžovatele bez řádného procesu a zákonné úpravy, vydal výzvu k nastoupení výkonu trestu v návaznosti na toto sdělení. Přezkum Ústavního soudu se tedy meritorně vztahuje k pravomoci prezidenta republiky udělovat amnestii dle čl. 63 odst. 1 písm. k) Ústavy (nikoli pravomoci udělovat individuální milost ve smyslu čl. 62 písm. g) a čl. 63 odst. 1 písm. j) Ústavy) a k pravomocem obecného soudu navazujícím na příslušné amnestijní rozhodnutí prezidenta republiky.

25. V souladu se svou dosavadní judikaturou považuje Ústavní soud pravomoc prezidenta republiky udělovat amnestii za „ústavní prerogativ prezidenta republiky, kterým hromadně promíjí nebo zmírňuje tresty (resp. jejich důsledky) uložené určitému okruhu pachatelů trestných činů anebo nařizuje nezahajovat či zastavit jejich trestní

stíhání“ (viz výše citované usnesení sp. zn. Pl. ÚS 4/13). Charakteristickým prvkem amnestijního rozhodnutí je jeho hromadnost; zatímco individuální akty milosti jsou „opatření týkající se vždy určité osoby neb určitých osob, jmenovitě uvedených, amnestie naproti tomu je opatření všeobecné, objektivní, týkající se individuálně neurčených pachatelů trestných činů určitého druhu.“ (SCHOLZ, O. Abolice, Amnestie. In: *Slovník veřejného práva československého*. Sv. I. Brno: Polygrafia, 1929, s. 1). Amnestie, někdy označovaná také jako akt tzv. hromadné milosti, dopadá „na blíže neurčený okruh odsouzených osob, vymezený zpravidla podle druhu trestu, jeho výměry, povahy trestného činu, který je předmětem odsouzení, předchozích odsouzení takových osob nebo podle jejich osobních a rodinných poměrů.“ (ŠÁMAL, P. a kol.: *Trestní řád. I., II., III.* 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 4043). Odborná literatura i praxe vycházejí z toho, že amnestie může zahrnovat agraciaci, rehabilitaci i aboliaci (např. MIKULE, V., SLÁDEČEK, V. Milost a amnestie. In VANDUCHOVÁ, M., GRÍVNA, T. (eds.). *Pocťa Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Praha: ASPI, Wolters Kluwer, 2008, s. 185).

26. Ústava sama bližší podmínky uplatnění pravomoci udělovat amnestii neupravuje, kromě požadavku na spolupodpis takového rozhodnutí předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády (čl. 63 odst. 3 Ústavy). Zákonná úprava je obsažena zejména v § 368 trestního řádu, podle něhož činí rozhodnutí o tom, zda a do jaké míry je osoba, již byl pravomocně uložen trest, účastna amnestie, soud, který rozhodl v prvním stupni. Odpykává-li si taková osoba v době rozhodování trest odnětí svobody, učiní dané rozhodnutí soud, v jehož obvodu se trest vykonává. Zákon stanoví, že proti tomuto rozhodnutí je přípustná stížnost, která má odkladný účinek. Ústavní soud i odborná literatura se shodují v hodnocení, že rozhodnutí soudu o tom, že určitá osoba je účastna amnestie, je rozhodnutím deklaratorní povahy (např. výše citované usnesení sp. zn. Pl. ÚS 4/13, bod 29, FILIP, J. in BAHÝLOVÁ, L., FILIP, J., MOLEK, P., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, R., ŠIMÍČEK, V., VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010, s. 777 či HERC, T. in RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti ČR. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 632).

27. Ústava ani trestní řád neobsahují právní úpravu, která by výslovně předjímalá udělení amnestie s rozvazovací podmínkou, jaká byla obsažena v čl. III odst. 1 amnestijního rozhodnutí prezidenta republiky, který stanovil, že prezident republiky promíjí s podmínkou, že se osoba, které byl trest prominut, nedopustí trestného činu v době odpovídající lhůtě pro zahlazení odsouzení, nepodmíněné tresty odnětí svobody uvedené v odstavci 2 a 3 daného článku. Soudní praxe a odborná trestněprávní literatura, jak bylo výše uvedeno a jak odpovídá uvedenému chápání amnestie jako aktu hromadné milosti, na tuto situaci vztahuje ustanovení § 369 trestního řádu, podle něhož v případě, byl-li trest nebo jeho zbytek při udělení milosti prominut jen pod stanovenými podmínkami, plnění podmínek a převýchovu odsouzeného sleduje soud, který ve věci rozhodoval v prvním stupni.

28. Rozhodnutí o ústavní stížnosti stěžovatele závisí na zodpovězení otázky, který ústavní orgán má pravomoc rozhodovat o porušení této podmínky. Je však třeba nejprve posoudit, zda je vůbec přípustné, aby rozhodnutí prezidenta republiky o udělení amnestie, v jehož rámci se promíjí či zmírňuje výkon určitých trestů, bylo do budoucna

vázáno na podmínku, jejíž naplnění může jednotlivce, který byl původně amnestie účasten, z účasti na amnestii vyjmout. Z usnesení sp. zn. Pl. ÚS 4/13 plyne, že soudní přezkum amnestijního rozhodnutí je v zásadě vyloučený, protože by tím soudní moc působila proti výkonu příslušné prerogativy prezidenta republiky, která představuje prvek ústavně založené výjimky z řádného pořádku práva, a tedy ve své podstatě omezení moci soudní (bod 23). Uvedené však neznamená, že by výkon pravomoci udělovat amnestii neměl žádné limity a nemohl být posouzen v budoucnu v novém kontextu. Jak bylo konstatováno i v citovaném usnesení sp. zn. Pl. ÚS 4/13, jeho závěry se vztahovaly k tehdy podanému návrhu a jím napadenému amnestijnímu rozhodnutí (napadeno bylo aboliční ustanovení čl. II amnestijního rozhodnutí). Bylo zde zároveň zdůrazněno, že prezident republiky „je při realizaci svého amnestijního oprávnění vázán ústavním rámcem, včetně jeho hodnotového vymezení“. Ústavní soud též uvedl, 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 nedotknutelné.“ (body 41 a 42).

29. Ústavní soud k tomu v nyní řešené věci doplňuje, že amnestijní rozhodnutí ve formě prominutí či zmírnění trestu či jeho zbytku musí vždy z povahy věci směřovat ke zlepšení právní situace osob, na něž se vztahuje; amnestie nemůže právní postavení odsouzeného zhoršit a soudy nesmí aplikovat agraciační ustanovení na případ, který by k takovému zhoršení vedl (k tomu např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 2. 2016 sp. zn. 6 Tz 3/2016, uveřejněný pod číslem 35/2016 Sbirky soudních rozhodnutí a stanovisek, část trestní a GRIVNA, T., ŘÍHA, J. Amnestie prezidenta republiky ze dne 1. ledna 2013 vyhlášená pod č. 1/2013 Sb. *Trestněprávní revue*. 2013, 2, s. 29-42). Pokud pak agraciační ustanovení obsahuje určitou rozvazovací podmínku, nesmí taková podmínka spočívat v uložení nových povinností nad rámec těch, které již právní řád zakotvuje, protože by tím docházelo k obcházení ústavního principu ukládání povinností na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod dle čl. 4 odst. 1 Listiny. Zároveň se nesmí jednat o podmínku, která by byla zcela zjevně nepřiměřená okolnostem příslušné agraciace (např. doživotní podmínka nespáchání trestného činu jako rozvazovací podmínka prominutí výkonu trestu za méně závažný trestný čin). V případě ustanovení čl. III odst. 1 rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii z 1. ledna 2013 se však o takovou nepřipustnou podmínku nejedná. V důsledku daného ustanovení došlo k prominutí příslušných nepodmíněných trestů odnětí svobody či jejich zbytků s podmínkou nespáchání dalšího trestného činu v době odpovídající lhůtě pro zahlazení odsouzení. Jednalo se tak o zmírnění u všech účastníků amnestie; amnestijní rozhodnutí jim nestanovovalo žádné jiné podmínky než nepáchání trestné činnosti, což nelze považovat za uložení další podmínky nad rámec těch, které právní řád stanovuje všem osobám. Taková podmínka podporuje společensky žádoucí jednání a není ani zcela zjevně nepřiměřená. V důsledku aplikace podmíněné amnestie na odsouzené, včetně stěžovatele, se jejich situace stala vždy výhodnější, než kdyby se na ně předmětné amnestijní rozhodnutí prezidenta republiky nevztahovalo. Ústavní soud proto konstatuje, že vydání takto podmíněné amnestie bylo zmírněním trestu v rámci výkonu pravomoci prezidenta republiky udělit amnestii.

30. Ústavní soud k této otázce ještě podotýká, že svým závěrem o přípustnosti podmíněné agraciace v příslušném amnestijním rozhodnutí prezidenta republiky

neodporuje svému tvrzení v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 4/13, podle kterého jestliže účinky amnestie již nastaly, není možné je jakkoli zvrátit, protože by došlo k porušení principu *ne bis in idem* a zákazu retroaktivity (bod 29). Ústavní soud totiž v daném rozhodnutí posuzoval kvalitativně odlišnou otázku, a sice zda je příslušný ke zrušení již udělené amnestie (ve formě abolicie); nezabýval se tedy tím, zda lze trvajících dobrodinní amnestie vázat do budoucna na splnění určitých podmínek, které jsou od počátku z amnestijního rozhodnutí zřejmé.

31. Z výše uvedeného přehledu relevantní právní úpravy, judikatury a odborné trestněprávní literatury vyplývá, že soudní praxe, jakož i komentáře k trestnímu řádu, vycházejí z toho, že rozhodnutí o porušení podmínky stanovené v agraciačním ustanovení, znamenající, že se na příslušnou osobu, resp. na ní spáchaný trestný čin, amnestie již nadále neuplatňuje, náleží prezidentu republiky. Ústavní soud však tento právní názor shledává v rozporu s ústavním pořádkem. Vedou ho k tomu následující důvody.

B. Absence ústavního či zákonného základu pravomoci prezidenta republiky rozhodnout o porušení agraciační podmínky

32. Jestliže prezident republiky ve svém rozhodnutí o amnestii stanoví podmínku, při jejímž porušení se prominutí či zmírnění trestu přestává na jejího původního beneficianta, individuálně určeného deklaratorním soudním rozhodnutím (viz § 368 trestního řádu), vztahovat, není žádný právní důvod dovozovat, že by rozhodnutí o tom, že se nově na danou individuálně určenou osobu amnestie již nevztahuje, náleželo prezidentu republiky. Takový výklad odporuje tomu, že v amnestijním rozhodnutí nerozhoduje prezident republiky o individuálně určených osobách, ale naopak o osobách vymezených jen obecnými znaky podle obsahu amnestijního rozhodnutí. Ostatně ani důvody, které prezidenta republiky vedou k využití pravomoci udělovat amnestii, nejsou zpravidla vázány na okolnosti osobní povahy, specifické pro konkrétní osoby, které mají z výkonu této pravomoci prospěch, ale váží se k celospolečensky významným událostem (např. amnestie při příležitosti mimořádného výročí či jako prostředek smíření s minulými akty v procesu širší společenské změny). I v případě, kdy je okruh osob, na něž se amnestie vztahuje, vymezen určitými osobními charakteristikami (vysoký věk, těhotenství, zdravotní stav atd.), nejedná se, ze strany prezidenta republiky, o posuzování případů jednotlivců, ale o rozhodnutí, kterým obecně vymezuje, kterých specifických kategorií jednotlivců se dobrodinní amnestie týká (např. SLÁDEČEK, VI., MIKULE, VI., SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 637). Z ustanovení čl. 63 odst. 1 písm. k) Ústavy tedy pravomoc prezidenta republiky přijímat rozhodnutí o porušení podmínky v případě individuálně určených osob vyplývat nemůže.

33. Daná pravomoc prezidenta republiky však nevyplývá ani z trestního řádu. Ten zakotvuje soudní pravomoc rozhodovat o tom, zda a do jaké míry je určitá osoba účastna amnestie (§ 368). Zakotvuje i soudní pravomoc sledovat plnění podmínek stanovených v milosti (§ 369), což by bylo možné výkladem rozšířit i na případy amnestijních podmínek (jak se v praxi také činí). Ústavně-konformním výkladem daných ustanovení nelze dospět k dovození pravomoci prezidenta republiky rozhodovat o porušení amnestijní podmínky. Nelze jím ani odůvodnit postup, jak je v současnosti

soudní praxí nahlíženo na sdělení prezidenta republiky konstatující porušení podmínky amnestie jako na rozhodnutí, které je podmínkou pro to, aby soud vydal výzvu k nástupu trestu. Naopak ústavně-konformní výklad trestního řádu, opírající se o řadu základních ústavních a trestněprávních principů, jakož i o jeho doslovné znění, vede k závěru, že rozhodnout o porušení amnestijní podmínky náleží soudu, a to tomu soudu, jehož věcná a místní příslušnost vyplývá z ustanovení § 368 trestního řádu, jak je rozvedeno níže.

34. Ústavní soud rovněž zohlednil, zda závěru o neexistenci pravomoci prezidenta republiky rozhodovat o porušení podmínky stanovené amnestijním rozhodnutím a naopak o existenci odpovídající pravomoci na straně soudu neodporuje ustálená ústavní zvyklost. Ústavní soud ve své judikatuře několikrát použil argument vzniklou ústavní zvyklostí k podpoře příslušného výkladu ústavního textu [např. náleze ze dne 22. června 2005 sp. zn. Pl. ÚS 13/05 (N 127/37 SbNU 593, č. 283/2005 Sb.)]. V nálezu ze dne 20. června 2001 sp. zn. Pl. ÚS 14/01 (N 91/22 SbNU 267, č. 285/2001 Sb.) pak Ústavní soud sice nepovažoval za nutné zkoumat, zda byly naplněny formální náležitosti ústavní zvyklosti, ale konstatoval, že „po dobu více než osmi let na základě hodnotového a institucionálního konsensu v ústavní rovině, byl praktikován postup, který bez odporu kteréhokoliv z ústavních orgánů, opakovaně a jednoznačně potvrzoval“ příslušnou interpretaci ustanovení Ústavy.

35. V historii samostatné České republiky, tedy za doby účinnosti nynější Ústavy, byly vyhlášeny celkem tři amnestie. Amnestie vyhlášené prezidentem Václavem Havlem (č. 56/1993 Sb. a č. 20/1998 Sb.) neobsahovaly ustanovení, které by zakotvovalo podmínku, za níž by se amnestie přestala vztahovat na určitou osobu v případě jejího porušení takové podmínky. V tomto smyslu první a jedinou podmíněnou amnestií představuje právě až rozhodnutí o amnestii prezidenta Václava Klause vyhlášené pod č. 1/2013 Sb. Prezident republiky nepřistupuje k aktu, kterým konstatuje porušení podmínky, jako k rozhodnutí ve formálním ani materiálním smyslu, protože si je vědom toho, že pravomoc vydávat takové rozhodnutí nemá, jak plyne z vyjádření Kanceláře prezidenta republiky, a daný akt vydává jen proto, že soudy bez něho odmítají konat. Zároveň má – vzhledem k formulaci podmínky v čl. III odst. 1 amnestijního rozhodnutí – dobré důvody považovat za reálné rozhodnutí o skutečnosti, která materiálně vede k porušení podmínky, právě pravomocné rozhodnutí soudu, z něhož je zřejmé, že odsouzený ve lhůtě stanovené amnestijním rozhodnutím spáchal další trestný čin.

36. I pokud by tedy Ústavní soud uznal, což však nečiní, že lze případně ustanovení čl. 63 odst. 1 písm. k) Ústavy či příslušná ustanovení trestního řádu vykládat tak, že prezident republiky má i pravomoc rozhodovat o porušení případné amnestijní podmínky, nebyl by zde důvod upřednostnit takovou interpretaci právě s odkazem na existující ústavní zvyklost, resp. potřebný jednoznačný, dlouhodobě praktikovaný postup na základě hodnotového a institucionálního konsenzu zúčastněných ústavních orgánů. Takový odkaz by byl totiž nepřipadný nejen kvůli omezenému časovému úseku vázanému na dosud jedinou podmíněnou amnestii v historii samostatné České republiky, ale zejména kvůli neexistenci onoho potřebného institucionálního konsenzu obou ústavních orgánů v potřebné kvalitě. Takovému konsenzu neodpovídá stav, kdy prezident republiky odmítá svůj akt považovat za rozhodnutí ve formálním či

materiálním smyslu a činí ho pouze v reakci na postup soudů, které odmítají nařídit výkon trestu odnětí svobody nebo jeho zbytku bez příslušného aktu prezidenta republiky.

37. Vzhledem ke skutečnosti, že Ústavní soud dospěl z výše i níže uvedených důvodů k závěru, že prezident republiky nemá pravomoc rozhodovat o porušení amnestijní podmínky, nezabýval se již stěžovatelem předestřeným argumentem, že k vydání sdělení konstatujícího porušení amnestijní podmínky bylo třeba kontrasignace předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády.

C. Ústavně-konformní výklad relevantní právní úpravy s ohledem na ochranu osobní svobody a práva na soudní ochranu

38. Rozhodnutí o porušení podmínky stanovené v čl. III odst. 1 amnestijního rozhodnutí, tedy v daném případě rozhodnutí, jehož důsledkem je u původně amnestovaného nástup výkonu (zbytku) trestu odnětí svobody, zasahuje do základních práv stěžovatele a mezi nimi zejména do jeho práva na osobní svobodu zaručeného článkem 8 odst. 1 a 2 Listiny. Osobní svoboda je přitom považována za východisko ostatních základních práv a svobod (LANGÁŠEK, T. in WAGNEROVÁ, E., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. et al., *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 217) a jejím omezením dochází *ipso facto* i k omezení jiných základních práv.

39. Rozhodnutí o výkonu trestů lze rozdělit z hlediska jejich dopadu na odsouzeného na tři kategorie: V důsledku rozhodnutí určitého orgánu je situace pro odsouzeného příznivější (např. je podmíněně propuštěn), stejná jako před vydáním rozhodnutí (např. v důsledku zamítnutí žádosti o podmíněné propuštění), nebo tíživější (např. nařízení výkonu podmíněně odloženého trestu odnětí svobody či přeměny alternativních trestů). Ve věci stěžovatele se jedná o třetí případ rozhodování o výkonu trestů, tedy o stav, kdy je v důsledku určitého rozhodnutí situace odsouzeného zhoršena. Podle dosavadní nálezkové judikatury Ústavního soudu vztahující se k případům, v nichž je zásahem orgánu veřejné moci situace odsouzeného zhoršena, má tento právo, aby jeho věc byla soudem projednána v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům v souladu s čl. 38 odst. 2 Listiny [nálezk sp. zn. I. ÚS 574/05 ze dne 30. května 2006 (N 109/41 SbNU 357), nálezk sp. zn. I. ÚS 1202/17 ze dne 15. srpna 2017, bod 11]; musí přitom být respektována presumpce nevinny garantovaná v čl. 40 odst. 2 Listiny (srov. nálezk sp. zn. I. ÚS 1202/17 ze dne 15. srpna 2017, body 12-18). Pouze dostatečně a jasně provedené dokazování totiž tvoří základní požadavek na legitimitu soudního systému a na spravedlivý proces [obdobně srov. nálezk sp. zn. I. ÚS 1501/16 ze dne 30. května 2017, bod 16 a 17 či nálezk sp. zn. III. ÚS 532/01 ze dne 31. ledna 2002 (N 10/25 SbNU 69), nálezk sp. zn. I. ÚS 1202/17 ze dne 15. srpna 2017, bod 17]. Tyto silné procesní záruky vyjadřují, že rozhodování o trestu a jeho výkonu, v jehož důsledku dojde k omezení práv dříve odsouzeného, jsou situacemi, které se svým významem blíží rozhodování o trestu v prvotní instanci.

40. Udělování amnestie je ústavní pravomocí prezidenta republiky, jejíž využití či nevyužití je jen na jeho uvážení, limitovaném požadavkem na kontrasignaci rozhodnutí předsedou vlády nebo jiným pověřeným členem vlády a požadavkem na dodržení

závazného hodnotového ústavního rámce (srov. citované usnesení sp. zn. Pl. ÚS 4/13, body 41 a 42, případně body 28 a 29 tohoto nálezu). Jedná se tedy o ústavněprávní institut, který do trestního práva vstupuje ze sféry práva ústavního. Svým principem rozhodováním ve prospěch odsouzeného však souzní s některými instituty trestního práva, jejichž účelem je, aby z různých důvodů poskytly obviněnému výhodnější pozici. Lze mezi ně řadit umožnění analogie ve prospěch pachatele (ale nikoli v neprospěch) v trestním právu hmotném či možnost navrácení lhůty (§ 61 trestního řádu) a zákaz *reformationis in peius* (např. § 259 odst. 4 trestního řádu) v trestním právu procesním. Trestní právo tedy obecně umožňuje postup ve prospěch obviněného; obdobný postup v jeho neprospěch je ale zakázán zákonem či je nepřipustnost takového postupu dovozena doktrínou. Rozhodnutí o amnestii lze vnímat obdobně; samotné vydání amnestijního rozhodnutí je jednoznačně ve prospěch obviněného (odsouzeného) a je plně v diskreci exekutivní moci; při rozhodování v neprospěch obviněného v případě rozhodování o porušení podmínek podmíněné amnestie však tato pravomoc nesmí být svěřena exekutivní moci, ale musí být postupováno ve prospěch obviněného a s respektem k ochraně jeho procesních práv. Je tedy nutné, aby o porušení podmínek rozhodl soud za dodržení garancí procesních práv osoby zbavované svobody. Ústavní soud poukazuje i na tu skutečnost, že ve všech případech rozhodování o porušení podmínek vztahujících se k uloženému trestu rozhoduje také soud (srov. velmi obdobné řízení o nedodržení podmínek vztahujících se k uloženému trestu § 330 odst. 1, § 332 odst. 1 § 334g odst. 1 ve spojení s § 334c, § 340b odst. 1 ve spojení s § 337, či § 344 odst. 3 trestního řádu).

41. I když je zákonný rámec trestního řádu ve vztahu k amnestii velmi kusý, nezbavuje to soudy povinnosti chránit základní práva, jak jim to výslovně ukládá čl. 4 Ústavy. Současná situace, ve které soudy přistupují ke sdělení prezidenta republiky, jímž je konstatováno porušení podmínky amnestie, jako k rozhodnutí o porušení této podmínky, s přesvědčením, že jen prezident republiky má příslušnou pravomoc v takové věci rozhodnout, a oni vydávají (jen) výzvu k nastoupení trestu, této úloze soudů neodpovídá. Zároveň prezident republiky, který je si vědom toho, že mu ani Ústava, ani trestní řád pravomoc rozhodovat o porušení amnestijní podmínky nezakládá, reaguje na potřebu vyvolanou soudní praxí, která bez jeho listinného aktu odmítá výzvy k nástupu výkonu trestu vydávat. Daný listinný akt prezidenta republiky pak není ani minimálně odůvodněn, není v něm ani obsažena informace o tom, jakým trestným činem se odsouzený dopustil porušení amnestijní podmínky. Je tak praktikován postup, který negarantuje dodržení základních práv jednotlivce a který mu neposkytuje dostatečný prostředek obrany v případě, že se domnívá, že je rozhodováno v rozporu s podmínkami stanovenými amnestií. Právo obhajovat se je ale garantováno v čl. 40 odst. 3 Listiny či v čl. 6 odst. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“); zejména pak ti, kterým stát odebírá osobní svobodu, musí mít možnost obhajovat se. Současný stav přitom neumožňuje, aby se odsouzený jakkoliv hájil.

42. Ústavní soud přitom setrvale zdůrazňuje, že součástí práva na spravedlivý proces je též vytvoření prostoru pro to, aby účastník řízení mohl účinně uplatňovat námítky a argumenty, které jsou způsobilé ovlivnit rozhodování soudu a s nimiž se soud musí v rozhodnutí náležitě vypořádat. „Vytvoření prostoru pro účinné vznesení námitek (v kontradiktorním schématu řízení) nejlépe zajistí ochranu základních práv, jež je z hlediska fair procesu prvotním účelem soudního řízení. Institucionálně garantovaná

možnost dotčených osob návrhy a námitkami účinně participovat na soudním procesu patří mezi elementární pravidla soudního řešení sporů.“ [srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 269/05 ze dne 27. června 2005 (N 129/37 SbNU 629), nález sp. zn. I. ÚS 273/06 ze dne 14. září 2007 (N 144/46 SbNU 409) či nález sp. zn. II. ÚS 1738/16 ze dne 1. března 2017].

43. Ve věci stěžovatele tedy relevantní ústavní principy vyžadovaly, aby o porušení podmínky agraciace rozhodl soud, při respektování příslušných procesních práv stěžovatele. To se však nestalo a stěžovatel neměl ani žádnou možnost se vyjádřit. Okolnost, že se stěžovatel skutečně dopustil další trestné činnosti, je z tohoto hlediska irelevantní; stěžovateli musí být dána možnost předstoupit před soud a polemizovat se závěrem, že porušil podmínky amnestijního rozhodnutí (příkladmo se může jednat o odsouzení po udělení podmíněné amnestie za trestný čin, kterého se podmíněně amnestovaný dopustil před vyhlášením amnestie, které by bylo mylně bráno jako porušení amnestijní podmínky; podobně a pro další sporné případy viz GRIVNA, T., RÍHA, J. Amnestie prezidenta republiky ze dne 1. 1. 2013 vyhlášená pod č. 1/2013 Sb. *Trestněprávní revue*. 2013, 2, s. 29-42, část IV, čl. III, odst. 1).

44. Ustanovení trestního řádu však obecnému soudu poskytovala prostor pro jejich ústavně-konformní výklad a aplikaci na konkrétní příklad stěžovatele. Ústavní soud poukazuje na to, že podle § 368 trestního řádu platí, že „Rozhodnutí o tom, zda a do jaké míry je osoba, již byl pravomocně uložen trest, účastna amnestie, učiní soud, který rozhodl v prvním stupni. Odpykává-li si taková osoba v době rozhodování trest odnětí svobody, učiní rozhodnutí soud, v jehož obvodu se trest vykonává. Proti tomuto rozhodnutí je přípustná stížnost, jež má odkladný účinek.“ Ačkoliv odborné komentáře k trestnímu řádu vykládají příslušné ustanovení jen jako ustanovení o primárním rozhodování soudu o účasti osoby na amnestii a rozhodování o porušení amnestijní podmínky, na niž je vázáno dobrodiní amnestie, již tomuto ustanovení nepodřazují (viz výše bod 23), lze ho ústavně-konformně vyložit i tak, že v něm uvedená pravomoc zahrnuje i rozhodování o tom, zda původně amnestovaný již není amnestie nadále účasten, což obnáší rozhodování o porušení příslušné podmínky.

45. Plný ústavně-konformní výklad relevantních ustanovení trestního řádu pro případ rozhodování o porušení amnestijní podmínky stěžovatelem vyžaduje, aby bylo učiněno ve veřejném zasedání, protože jen v něm lze naplnit výše uvedené procesní záruky práva na soudní ochranu. Na příslušné rozhodování se tak nemůže aplikovat pravidlo o neveřejném zasedání, které se jinak na rozhodování podle § 368 ve smyslu § 240 trestního řádu vztahuje. Obdobně již Ústavní soud judikoval k nutnosti veřejného zasedání v případě povolení obnovy řízení či rozhodování o pokračování vazby, neboť kontradiktornost se v soudním procesu nevztahuje jen na dokazování, ale zahrnuje i právo seznámit se s argumenty předloženými druhou stranou a právo vyjádřit se k nim. Z principu kontradiktornosti, práva na obhajobu a z principu rovnosti účastníků řízení je proto třeba vycházet i při hledání ústavně-konformního výkladu příslušných ustanovení trestního řádu. Takový výklad vylučuje, aby soud rozhodoval v neveřejném zasedání [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 (N 173/58 SbNU 513), nebo sp. zn. IV. ÚS 423/04 ze dne 3. 8. 2005 (N 150/38 SbNU 210)].

46. I v obdobných případech rozhodování o porušení podmínky trestní řád stanoví, že soud rozhoduje ve veřejném zasedání (srov. § 330 odst. 1, § 332 odst. 1 § 334g odst. 1, 340b odst. 1 či § 344 odst. 2 trestního řádu, ale nikoli § 334 odst. 3 trestního řádu).

47. Ústavní soud ještě podotýká, že ačkoliv Nejvyšší soud ve svém vyjádření odkazuje na komentář k Úmluvě, dle kterého „pokud jde o výkon rozhodnutí v trestních věcech, je čl. 6 EÚLP ve své trestní části ... v zásadě neaplikovatelný.“ (KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 604), z analýzy judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) vyplývá pouze to, že se daný soud k otázce, kdo a jak má rozhodovat o porušení podmíněného udělení amnestie, dosud výslovně nevyjádřil. Pouze opakovaně zmínil, že případy, ve kterých se rozhodovalo o civilních právech a závazcích vězňů, nelze považovat za rozhodování o trestu (jednalo se např. o kontakt s rodinou či propustku z vězení na krátkou dobu; srov. např. Enea proti Itálii, rozsudek velkého senátu, 17. září 2009, č. 74912/01, § 97 an., nebo Boulois proti Lucembursku, rozsudek velkého senátu, 3. duben 2012, č. 37575/04, § 90-94). Rozhodnutí o tom, zda bude vysloveno, že stěžovatel porušil podmínku amnestie, a vykoná tak zbytek trestu (nebo např. nařízení výkonu podmíněně odloženého trestu odnětí svobody) se však od těchto případů kvalitativně odlišuje. Tato rozhodnutí se totiž vážou k samotnému jádru trestu; požadovaným chováním podmíněně amnestovaných (či podmíněně odsouzených) je typicky nepáchat trestnou činnost (resp. vést řádný život). Pokud tuto podmínku poruší, je jim odebrána svoboda. Nejedná se tak o upravování jednotlivých práv v rámci výkonu trestu, ale jedná se o rozhodování o samotné podstatě trestu. Oproti tomu v řešených případech (ze kterých vychází příslušný komentář k Úmluvě) se ESLP nezabýval podstatou trestu, ale až jeho vedlejšími účinky, tedy omezeními určitého dalšího práva nad rámec svobody pohybu. K otázce, která je předmětem stížnosti stěžovatele, se však ESLP nikdy nevyjádřil vyjma rozhodnutí z roku 1967, ve kterém bez bližšího odůvodnění uvedl, že pokud stěžovatel brojí pouze proti nařízení trestu, tak je jeho stížnost nepřijatelná (X proti Spolkové republice Německo, rozhodnutí, 5. říjen 1967, č. 2428/65). Na přímo položenou otázku, zda se na rozhodování o přeměně podmíněně odloženého trestu vztahují nároky čl. 6 odst. 1 Úmluvy, pak ESLP neodpověděl (Gregáčevič proti Chorvatsku, rozsudek, 10. červenec 2012, č. 58331/09). V několika dalších rozhodnutích sice ESLP naznačil, že při rozhodování o nařízení trestu či jeho přeměně může dojít k porušení práva na spravedlivý proces, ale tato porušení se týkala primárně porušení zásady presumpce nevinny (srov. Böhmer proti Německu, rozsudek, 3. říjen 2002, č. 37569/97 nebo El Kaada proti Německu, rozsudek, 12. listopad 2015, č. 2130/10). I kdyby ESLP rozhodování o samotném jádru trestu a jeho výkonu nepodřadil pod pojem „trestní obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 a 3 Úmluvy (což lze do určité míry dovodit, srov. Montcornet de Caumont proti Francii, rozhodnutí, 13. květen 2003, č. 59290/00 a proti Rakousku, rozhodnutí, 7. květen 1990, č. 16266/90), neznamená to, že vnitrostátní právní řád nemůže či nesmí poskytovat standard vyšší [např. nález sp. zn. Pl. ÚS 26/07 ze dne 9. prosince 2008 (č. 47/2009 Sb., N 218/51; SbNU 709 (bod 41))]. Jestliže Ústavní soud opakovaně judikoval, že vybrané zásady spravedlivého procesu se musí vztahovat i na mnohá rozhodování o výkonu trestu (viz zejm. bod 39), není možné dojít k závěru, že ve fázi výkonu trestu při rozhodování o samotné podstatě trestu nemají

odsouzení právo na soudní ochranu, obhajobu, kontradiktornost řízení a na řádné projednání své věci.

D. Závěr o protiústavnosti napadeného postupu Okresního soudu Praha – západ

48. Ústavní soud předesílá, že si je vědom toho, že Okresní soud Praha - západ jednal v souladu se zavedenou praxí reagující na judikaturu Nejvyššího soudu a její výklad v komentářích k trestnímu řádu, a to v situaci, kdy zákonné vymezení příslušných postupů je velmi kusé. Povinností daného obecného soudu však bylo vyložit příslušnou právní úpravu ústavně-konformním způsobem a dovodit pravomoc a příslušnost soudu k rozhodnutí o porušení amnestijní podmínky v souladu s ustanovením § 368 trestního řádu, což se však nestalo. Pokud byl podle tohoto ustanovení k rozhodnutí příslušný, měl o porušení podmínky sám rozhodnout; v případě, že si stěžovatel odpykával v době rozhodování trest odnětí svobody, a místně příslušným byl tedy jiný soud, v jehož obvodu se trest vykonával, měl mu věc k rozhodnutí postoupit.

49. Postupem jmenovaného okresního soudu tak došlo k porušení stěžovatelových základních práv, a to jeho práva na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, práva na obhajobu a kontradiktornost řízení ve smyslu čl. 38 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny, a tudíž i jeho práva na ochranu osobní svobody ve smyslu čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny. Naplnění těchto základních práv vyžadovalo, aby o tom, zda stěžovatel porušil podmínku stanovenou v amnestijním rozhodnutí prezidenta republiky, rozhodl soud ve veřejném zasedání. Tomuto závěru nebrání skutečnost, že podmínka amnestijního rozhodnutí prezidenta republiky byla formulována tak, že amnestovaný se musel dopustit dalšího trestného činu, tedy že muselo dojít k pravomocnému odsouzení amnestovaného za další trestný čin, ani to, že dodržování podmínek amnestie sledoval soud. Ústavní soud v případě stěžovatele nerozporuje, že byl odsouzen po udělení amnestie za spáchání dalšího trestného činu; nebyly mu nicméně poskytnuty procesní záruky spravedlivého procesu ve vztahu k rozhodování o porušení podmínky amnestie, jak bylo rozvedeno výše.

50. Ústavní soud nepřikročil ke zrušení výzvy k nastoupení trestu vydané Okresním soudem Praha – západ dne 5. října 2017 sp. zn. 1 T 344/2009, ale naopak stížnost stěžovatele v této části odmítl dle ustanovení § 43 odst. 1 písm. d) zákona o Ústavním soudu. Učinil tak v návaznosti na svou předchozí judikaturu, dle které jediné „pokud by tato výzva skutečně byla rozhodnutím, mohl by ji Ústavní soud (byla-li by zjištěna její protiústavnost) zrušit. Je nepochybné, že uvedený akt je aktem veřejné moci, neboť jej učinil soud. Pro závěr, je-li nějaký akt rozhodnutím, není přitom relevantní jeho označení; aby však takový akt mohl být považován za pravomocné rozhodnutí [srov. ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu], musí jím být autoritativně zasaženo do právní sféry. Je evidentní, že výzvou k nástupu výkonu trestu odnětí svobody žádné dosud neexistující povinnosti nejsou zakládány, měněny nebo rušeny; tato výzva též nezakládá, nemění ani neruší žádné oprávnění.“ [usnesení sp. zn. IV. ÚS 1778/07 ze dne 12. září 2007 (U 10/46 SbNU 527)]. Ústavní soud nemá důvodu se od tohoto názoru odchýlit; výzva k nastoupení trestu odnětí svobody je jen opatřením nezakládajícím práva a povinnosti, není rozhodnutím (srov. DRAŠTÍK, A., FENYK, J. aj. *Trestní řád. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, § 321 odst. 1, bod 3). Není-li

možno napadenou výzvu považovat za rozhodnutí, nemůže být již pro svoji povahu (neboť do ústavně chráněných práv sama o sobě nezasahuje) předmětem přezkumu Ústavním soudem [srov. též usnesení sp. zn. IV. ÚS 158/99 ze dne 25. května 1999 (U 40/14 SbNU 355) či usnesení sp. zn. IV. ÚS 1778/07 ze dne 12. září 2007 (U 10/46 SbNU 527)]. Ústavní soud neruší ani sdělení prezidenta republiky ze dne 12. září 2017, č. j. KPR 4802/2017, protože, navzdory tomu, že Okresní soud Praha – západ k němu chybně přistupoval jako k rozhodnutí o porušení amnestijní podmínky, takovým rozhodnutím ve skutečnosti z důvodů uvedených v bodech 32 až 36 tohoto nálezu není a nemůže být. Postupem prezidenta republiky ani vydáním příslušného sdělení do základních práv stěžovatele zasaženo nebylo.

51. Ústavní soud dodává, že ačkoliv lze i za stávající kusé právní úpravy výkladem ústavního pořádku a ústavně-konformním výkladem podústavního práva zaručit ochranu základních práv účastníka řízení, jakož i respekt k pravomocem jednotlivých státních orgánů, obrací se s výzvou na zákonodárce, aby přistoupil k přijetí podrobnější procesní úpravy, která bude respektovat nosné důvody tohoto nálezu.

V. Postup obecných soudů při výkladu relevantní právní úpravy v trestním řádu

52. V souladu s ustanovením § 314h odst. 1 trestního řádu budou soudy v dalším řízení interpretovat ustanovení § 368 trestního řádu ve smyslu závěrů tohoto nálezu. Ustanovení zákona ve slovech „Rozhodnutí o tom, zda a do jaké míry je osoba, jíž byl pravomocně uložen trest, účastna amnestie, učiní soud, který rozhodl v prvním stupni. Odpykává-li si taková osoba v době rozhodování trest odnětí svobody, učiní rozhodnutí soud, v jehož obvodu se trest vykonává.“ je nutné vyložit ústavně-konformně tak, že soud, jehož příslušnost je stanovena v tomto ustanovení, rozhoduje i o tom, zda došlo k porušení podmínky stanovené v amnestijním rozhodnutí prezidenta republiky. O porušení podmínky amnestie rozhodne obecný soud ve veřejném zasedání. Prezidentu republiky již v této fázi realizace jeho amnestijního rozhodnutí nenáleží žádná pravomoc ani povinnost nějakého konání.

53. V posuzované věci stěžovatele bude nyní okresní soud postupovat v souladu s ustanovením § 368 trestního řádu a sám rozhodne o tom, zda stěžovatel porušil amnestijní podmínku, je-li k danému rozhodnutí příslušný, nebo věc postoupí jinému místně příslušnému soudu podle daného ustanovení. Příslušný obecný soud rozhodne ve veřejném zasedání. Pokud byl stěžovateli pravomocně uložen jiný nepodmíněný trest odnětí svobody, který dosud nebyl vykonán (a to ani pokud se započítá doba trestu odnětí svobody, kterou stěžovatel vykonal v důsledku tvrzeného porušení amnestijní podmínky), tak stěžovatel bude pokračovat ve výkonu trestu odnětí svobody.

54. Ústavní soud závěrem podotýká, že jeho rozhodnutí v této věci neovlivňuje právní postavení jiných podmíněně amnestovaných, kteří porušili podmínku a již jim byl nařízen výkon (zbytku) trestu odnětí svobody, ale kteří se proti tomuto postupu včas podanou ústavní stížností nebránili a porušení svých ústavně zaručených práv nenamítali (srov. též usnesení sp. zn. Pl. ÚS 31/16 ze dne 18. července 2017 odmítající ústavní stížnost z důvodu nedodržení lhůty). Ústavní soud zohlednil skutečnost, že to

byly soudy, které rozhodly o vině podmíněně amnestovaných za nový spáchaný trestný čin, a že to byly soudy, které nařídily výkon trestu odnětí svobody. Byť takový postup není ve vztahu k rozhodnutí o porušení amnestijní podmínky ústavně konformní z důvodů vymezených výše, okolnosti tohoto rozhodování neznamenají, že podmíněně amnestovaní, kteří porušili podmínku a jimž byl nařízen výkon trestu, ale kteří ústavní stížnost v zákonné lhůtě dvou měsíců od doručení výzvy k nastoupení trestu nepodali, vykonali či vykonávají trest bez právního důvodu.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat (§ 54 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

V Brně dne 19. června 2018

Pavel Rychetský
předseda Ústavního soudu

**Odlišné stanovisko soudců Jaroslava Fenyka a Josefa Fialy
k výroku a odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/17**

Nálezem pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/17 ze dne 19. 6. 2018 (zpravodajka Kateřina Šimáčková) bylo rozhodnuto tak, že

III. Postupem Okresního soudu Praha – západ, jenž předcházel vydání výzvy k nastoupení trestu ze dne 5. října 2017 ve věci vedené pod sp. zn. 1 T 344/2009, bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny, právo na obhajobu a kontradiktornost řízení dle čl. 38 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny a právo na ochranu osobní svobody dle čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny.

IV. Ve zbytku se návrh odmítá.

S výrokem tohoto nálezu ani s jeho odůvodněním nesouhlasíme a předkládáme podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, následující odlišné stanovisko. Zásadní nedostatek nálezu spatřujeme především v tom, že porušuje zásadu dělby moci ve státě (čl. 2 odst. 1 Ústavy) a princip, podle kterého lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, která stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv svobod). Nález odporuje Kelsenově všeobecně přijímané tezi o ústavním soudu jako negativním zákonodárci,¹ protože postup použitý v nálezu nepřipustně vyplňuje mezery v platné právní úpravě a nahrazuje fakticky zákonodárce.

1. Obecné výhrady k nálezu

1. Stát uplatňuje právo a povinnost trestat (trestněprávní nárok) jako projev vnitřní suverenity (jurisdikce) a současně jako závazek plynoucí z mezinárodního práva veřejného – obyčejového, podle kterého je stát povinen odstranit zlo, které v rámci jeho jurisdikce vzniklo. Stát vykonává trestní právo tak, že je přenáší v podobě trestněprávního nároku na veřejného žalobce (státního zástupce), který tento nárok v konkrétní trestní věci uplatňuje před nezávislým soudem. Soud, pokud nároku veřejného žalobce vyhová, rozhodne o vině a trestu. Pravomocným rozhodnutím soudu o vině a trestu úloha trestního soudce ve vztahu k vině a trestu fakticky končí. Výkon rozhodnutí je již spíš než trestněprávním administrativním, resp. technickým úkonem, který v naprosté většině států je svěřen žalobci, jenž se žalobního návrhu domohl.

2. Jak amnestie, tak i milost mají stejný účel, amnestie je ve vztahu k milosti aktem milosti hromadné. Případné rozlišování mezi amnestií a milostí je příkladem rozdílného zacházení s obdobnými právními instituty. Jestliže nález předpokládá, že o splnění nebo nesplnění podmínek stanovených prezidentem v amnestii rozhoduje soud, pak (bez ohledu na to, že jde o rozhodnutí o

¹ Kelsen, H., *La Garantie juridictionnelle de la constitution la Justice constitutionnelle*, Revue de Droit Public no. 44, Paris 1928, s. 197

konkrétní ústavní stížnosti) toto pravidlo musí platit i v dalších případech využití amnestie v budoucnu (čl. 89 odst. 2 Ústavy) a v duchu argumentace použité v nálezu není žádného důvodu pro odlišný postup v případě udělení podmíněné individuální milosti. Z pohledu osoby, u níž výkon trestu byl prezidentem republiky přerušen za současného stanovení podmínek, při jejichž splnění se toto přerušování stane trvalým, není rozdíl v tom, zda se tak stalo proto, že jí byla udělena individuální podmíněná milost či zda je účastna na (hromadné) podmíněné amnestii, neboť podstata je v obou případech identická – osoba má splnit v určené době stanovené podmínky a trest jí bude odpuštěn. Rozdílný právní režim přezkumu plnění uložených podmínek proto dle našeho názoru nemá nejen opodstatnění, ale ani oporu v Ústavě.

3. Prezident republiky, jemuž Ústava právo udělovat amnestii, resp. milost svěřuje [čl. 62 písm. g), čl. 63 písm. j) a k)] stojí při tomto úkonu mimo (trestní) justici. Tím stát dává najevo, že v určitých případech, přestože byla vina a trest nezávislým soudem (justicí) uznány a uloženy, na trestněprávním nároku netrvá (v případě abolicie prezident neguje žalobní právo veřejného žalobce). Rozhodnutí prezidenta o amnestii nebo milosti vyjadřuje negaci soudem nalezeného práva. Není to tedy justiční rozhodnutí a není to ani *lex specialis*. Amnestie stejně jako milost (v případě nálezu se jedná o agraciaci) je nepřenositelným subjektivním právem prezidenta republiky.² Ústava ve vztahu k ní žádnou jinou úpravu než výše uvedené ustanovení neobsahuje. Nelze ji proto přenést, a to ani zčásti, na žádný jiný orgán, tím méně na soud, náležející do jiné větve státní moci, a pokud by se tomu tak stalo, jde o porušení čl. 2 odst. 1 Ústavy o dělbě moci a čl. 2 odst. 3 Ústavy o způsobu výkonu státní moci. Již to je dle našeho názoru argument, který ob stojí sám o sobě jako důvod pro zamítnutí posuzované ústavní stížnosti.

4. Vnímáme a chápeme důvody, proč je pro většinu pléna nepřijatelná představa, že by ve 21. století bylo možné, aby určité rozhodnutí mající faktický dopad na osobní svobodu jednotlivce stálo mimo soudní kontrolu. Rozhodnutí většiny pléna, motivované právě tímto východiskem, bylo nepochybně vedeno dobrým úmyslem, jímž však dle našeho názoru došlo k porušení ústavního zakotvení dělby moci ve výše nastíněném smyslu. Pro Ústavní soud jakožto pro orgán ochrany ústavnosti je vzhledem k jeho specifickému postavení někoho, nad nímž na vnitrostátní úrovni „již nikdo nestojí“ mimořádně důležité, aby se držel v mezích svých kompetencí a nedával ostatním orgánům veřejné moci nesprávný příklad, že dobrý úmysl ospravedlňuje i překročení pravomoci.

5. Prezident není při rozhodnutí o amnestii v jejím rozsahu a obsahu Ústavou ani zákonem kromě kontrasignace výrazně omezen. Může rozhodovat o amnestii za splnění buď existujících (druh trestné činnosti, osoba pachatele...), nebo budoucích podmínek, které nejsou Ústavou ani podústavním právem blíže konkretizovány. Amnestie i milost a jejich podmínky nejsou nárokové a nemají být předvídatelné, aby v pachatelích trestné činnosti nevyvolávaly důvodnou naději na únik před trestním postihem.

² Srov. Stránský J., Právo a milost, *Vědecká ročenka Právnické fakulty Masarykovy univerzity*, citováno in Sobota, E., a kol., *Československý prezident republiky*, Praha : Orbis, 1934, s. 427.

6. Konkrétní podmínky nelze dovozovat ani z trestní podústavní právní úpravy, o které rozhodují trestní soudy.

7. Amnestii a milost nelze například porovnávat s podmíněným odsouzením podle § 329 až 330a trestního řádu. Ustanovení § 81 odst. 1 trestního zákoníku, který stanoví podmínky pro odklad výkonu trestu odnětí svobody je ve srovnání s použitou amnestií výrazně širší (podmínka nespáchání dalšího trestného činu je samozřejmostí a někdy není ani rozvazující), a to už nehovoříme o tzv. přiměřených omezeních, které soud může uložit podle § 82 trestního zákoníku. Navíc v době rozhodování o amnestii již byly vina a trest pravomocně vysloveny soudem, zatímco v době rozhodování o podmíněném odkladu výkonu trestu odnětí svobody nikoli. Jestliže podmíněné odsouzení podle trestního zákoníku lze uložit jen ve vztahu k trestu odnětí svobody, pak prezident není omezen v možnosti stanovit podmíněnou amnestii například ve vztahu k dalším v úvahu přicházejícím trestům podle trestního zákoníku (domácí vězení, obecně prospěšné práce, peněžitý trest...). Je třeba také oddělovat prominutí trestu a prominutí jeho následků (zápis v evidenci Rejstříku trestů), neboť jde o dva samostatné úkony amnestie. Zde je zřetelný rozdíl mezi prominutím trestu s podmínkou v důsledku amnestie a podmíněným odsouzením, kde se trest zahlazuje ze zákona (§ 86 odst. 3 trestního řádu).

8. Prezident také může stanovit podmínku, která v trestním zákoníku vůbec obdoba nemá, pak by její posuzování trestním soudem mohlo být velmi problematické (opět čl. 2 odst. 3 Ústavy).

9. Je jistě dobrou a zcela legitimní otázkou, zda se současné široké pravomoci prezidenta ve vztahu k milostem a amnestiím slučují se současným pojetím ochrany lidských práv a koncepcí moderního demokratického právního státu. *De constitutione lata* však prezident takto širokými pravomocemi jednoduše nadán je a Ústava nepředpokládá, tedy ani nepřipouští, že by je mohl jiný orgán veřejné moci přezkoumávat. Při současném znění Ústavy tak tato otázka dle našeho názoru nepřísluší Ústavnímu soudu, nýbrž celospolečenskému diskursu a následně ústavodárci. Problém, na nějž Ústavní soud při přijímání tohoto nálezu narazil, může totiž vyřešit pouze pozitivní zákonodárce, respektive zde ústavodárce, nikoliv Ústavní soud, jenž je toliko tzv. negativním zákonodárcem a zásadně není ani negativním ústavodárcem.

10. Za připomenutí stojí rovněž i skutečnost, že institut amnestie je takto zcela mimořádný nikoliv samoučelně, ale slouží (mimo jiných účelů) i k řešení nahodilých a nepředpokladatelných situací v životě společnosti, k nimž v budoucnu může dojít, v nichž je chod běžné justice do značné míry „svázán“ či jiným způsobem omezen a u nichž nelze předvídat, jak se na nich vytvoření původně neexistující možnosti soudní moci zasahovat do jednou vydané amnestie může „podepsat“, když tento její dílčí účel má napomoci překlenout právě nikoliv řádný chod justice.

2. Výhrady ke konkrétním částem nálezu

11. Bod 34 nálezu bere do úvahy toliko amnestie vydané po roce 1992, přičemž se nevypořádává žádným způsobem s tím, proč nejsou relevantní i amnestie s podmínkami vydané dříve (např. z ledna, července a října 1919, května 1920, února, června, července a října 1922, ze září 1924, z června 1927, října 1928, z let 1960, 1962, 1973, z února 1990). Formulace obsahu práva udílet milost v podobě zmírnění či prominutí trestu³ se přitom v naší ústavní historii nijak nelišila - § 103 ústavní listiny Československé republiky („promíjeti nebo zmírňovati tresty“), § 74 odst. 1 bod 11 Ústavy Československé republiky z r. 1948 („promíjet nebo zmírňovat tresty a právní následky odsouzení trestními soudy“), čl. 62 odst. 1 bod 10 Ústavy Československé socialistické republiky z r. 1960 („promíjet a zmírňovat tresty uložené trestními soudy“), čl. 61 odst. 1 písm. j) ústavního zákona o československé federaci z r. 1968 („promíjet a zmírňovat tresty uložené trestními soudy“) – i přes vývoj a rasantní změny hodnotových základů ústavního zřízení tedy ústavní úprava, o niž se opírají amnestie s podmínkami, zůstala v podstatě stejná, nikdy se na ústavní úrovni kompetence ke kontrole splnění těchto podmínek neřešila; proto měly do rozboru být zahrnuty i předchozí amnestie s prezidentem obdobně uloženými podmínkami a nález se případně měl vypořádat s tím, proč tehdy zvolená řešení kontroly těchto podmínek jsou již dnes neupotřebitelná při vědomí, že současný prezident republiky se může při rozhodování o udělení amnestie díky přímé volbě opírat o silnější mandát, než jaký měl kterýkoli prezident v naší novodobé historii.

12. Bod 40 nálezu (plnění podmínek všech zkušebních dob trestů kontrolují soudy a také o něm rozhodují) nezohledňuje specifické systémové zakotvení prezidentova prerogativu udílet milosti – soudy o plnění podmínek podmíněného propuštění či podmíněného odsouzení atd. rozhodují jednak na základě výslovně jim k tomu účelu svěřené pravomoci (čl. 90 Ústavy a čl. 40 odst. 1 Listiny) a jednak proto, že to odpovídá systematickému zakotvení trestních sankcí – prezidentský prerogativ udílet milosti jak uvedeno shora stojí zcela mimo tento systém, a to záměrně – má zmírňovat případné individuální tvrdosti tohoto systému, jak již bylo uvedeno shora, proto je svěřen právě prezidentovi jako někomu, kdo stojí „vně“ – představuje-li rozhodování moci soudní o trestních sankcích pravidlo a systém, nemůže se moc soudní podílet rovněž na rozhodování o výjimce z tohoto pravidla a systému – hrozí zde dokonce riziko deformace původního záměru prezidenta při vydání amnestie, pokud se moc soudní, zejména Nejvyšší soud jakožto orgán pověřený sjednocováním judikatury, neztotožní s důvody a cíli amnestie a rozhodne se její podmínky vykládat způsobem, majícím zmírnit její dle názoru moci soudní nežádoucí dopady.

13. Zjednodušeně řečeno soud prvního stupně by rozhodováním o amnestii zpochybnil „své vlastní“ pravomocné rozhodnutí v téže věci (v případě využití řádných a mimořádných opravných prostředků stěžovatelem dokonce rozhodnutí celé soustavy soudů). Prezident republiky takto vázán není.

³ Pokud prezident T.G. Masaryk uděloval milost v podobě agraciace, bylo udělení zpravidla podmíněné – srov. Sobota, E., a kol., *op.cit.*, s. 436.

14. Bod 41 nálezu – text je vnitřně rozporný - vytýká prezidentovi, že si je vědom, že mu Ústava ani zákon nepřiznávají pravomoc rozhodovat o porušení podmínky amnestie a z čl. 4 Ústavy naopak dovozují, že tuto pravomoc proto mají soudy; soudům však nicméně také Ústava ani zákon žádnou takovou pravomoc nepřiznávají. Čl. 4 Ústavy přitom není konkrétní kompetenční norma, je to hodnotová proklamace, byť nezpochybnitelně velmi důležitá, která je zásadním interpretačním vodítkem, nezakládá však sama o sobě žádnou konkrétní pravomoc žádnému orgánu veřejné moci, ale předpokládá konkretizaci na jiném místě Ústavy, popřípadě v zákonech – zdůraznili bychom, že čl. 4 dokonce ani nesvěřuje ochranu základních práv soudům, ale soudní moci – tu u nás vykonává Ústavní soud a obecné soudy, takže čl. 4 Ústavy nemůže být kompetenční norma už jen z toho důvodu, že nestanovuje, který orgán soudní moci se zde myslí - je to stejné, jako kdybychom dovodili z čl. 7 („*Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství*“) existenci nějakého zvláštního úřadu pro všeobecný dozor nad využíváním přírodních zdrojů, tento článek je rovněž hodnotová proklamace, která předpokládá svoji konkretizaci zvláštními předpisy;

15. Jestliže čl. 4 Ústavy není konkrétní kompetenční normou, „nepřebíjí“ zásadu dělby moci podle čl. 2 odst. 1 Ústavy ani obecnou kompetenční normu čl. 2 odst. 3 Ústavy, navíc platí obecná poučka ústavního práva organizačního, že „zbytková“ státní moc (tj. výslovně nesvěřená některému orgánu moci zákonodárné, soudní či ev. jiné, např. samosprávné) je moc výkonná, takže i kdybychom připustili, že existuje pravomoc rozhodovat o splnění podmínek amnestie, ale není svěřena žádnému konkrétnímu orgánu, má náležet moci výkonné, nikoliv soudní;

16. Bod 44 nálezu je v rozporu s pravidly pro použití analogie v trestním řízení, jejímž důsledkem nemůže být založení zcela nové rozhodovací pravomoci. Pravomoc rozhodovat o účastenství na amnestii je zcela odlišná pravomoc než pravomoc rozhodovat o splnění podmínek podmíněné amnestie. Bod 44 sice analogii explicitně nezmiňuje, ale fakticky jí aplikuje. Ustanovení § 368 trestního řádu zmocňuje soud k vydání deklaratorního, nikoli konstitutivního rozhodnutí. Posuzování splnění podmínky stanovené jiným orgánem – prezidentem pod toto oprávnění nespadá. Již sama dikce tohoto ustanovení celkem jednoznačně vylučuje možnost soudu aktivně do obsahu amnestie zasahovat a naznačuje, že zákonodárce byl velmi opatrný, aby zde takovou pravomoc soudu nevytvořil. Použití ustanovení § 368 v nálezu ostatně může znamenat pro odsouzeného zhoršení jeho situace. Jestliže proti rozhodnutí prezidenta o splnění nebo nesplnění podmínky není odsouzený oprávněn účinně brojit, není k tomu oprávněn ani státní zástupce či poškozený. V případě analogické aplikace § 368 sice obviněný dosáhne toho, že jeho věc bude přezkoumána soudem a dokonce má proti tomuto rozhodnutí soudu právo podat stížnost, to stejné právo zde však náleží právě i státnímu zástupci, případně dalším osobám, do jejichž práv toto rozhodnutí zasáhlo, jako např. poškozený (věta poslední v kontextu s § 142 odst. 1 trestního řádu).

17. Bod 47 nálezu ukládá soudu úkol ústavně konformního výkladu, který by po okresním soudu požadoval, aby rozhodl v rozporu nejen s ustálenou rozhodovací praxí i jednotným doktrinálním názorem, ale i přes absenci kompetenční normy, která by soudu umožňovala takové rozhodnutí vydat. Dlužno zde podotknout, že v situaci před rozhodnutím Nejvyššího soudu, které konstatovalo, že posuzovat splnění podmínek účastníkem podmíněné amnestie náleží jen prezidentovi republiky, bylo sporné, zda tak může činit ministr spravedlnosti – ani v této době tedy nepřišla na přetřes myšlenka, že by takové posuzování mělo náležet soudu. Za těchto podmínek tedy Ústavní soud v podstatě rozhodl, že členové příslušného soudního tělesa budou rozhodovat způsobem, který je protizákonný a protiústavní.

V Brně dne 19. 6. 2018

Jaroslav Fenyk

Josef Fiala

Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Sládečka ve věci sp. zn. Pl. ÚS 36/17

V souladu s ust. § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, podávám toto odlišné stanovisko k výroku i odůvodnění rozhodnutí, a to z následujících důvodů.

1. Mám za to, že o porušení podmínek amnestie by měl - na základě relevantní informace soudu, který sleduje plnění podmínek amnestie (§ 369 tr. řádu) - rozhodovat prezident republiky svým aktem, neboť jde i v tomto případě o výkon jeho práva udělovat amnestii podle čl. 63 odst. 1 písm. k) Ústavy. Patrně by pak takový akt v souladu s čl. 63 odst. 3 Ústavy podléhal kontrasignaci.

2. Závěry většiny pléna považuji za neakceptovatelné. Především se zdá poněkud podivným, že Ústavní soud shledává nějaký právní názor judikatury i odborné literatury (bez dalšího) „v rozporu s ústavním pořádkem“ (bod 31.). V dané věci, v řízení o ústavní stížnosti, by se totiž neměla posuzovat ústavnost náhledu praxe či teorie, ale zda došlo aktem orgánu veřejné moci k zásahu do ústavně zaručených práv.

3. Svým většinovým rozhodnutím Ústavní soud neprovádí ústavně konformní výklad, jak opakovaně uvádí (bod 33., 44., 48.). Ve skutečnosti dotváří podústavní právo za použití nepřipustné analogie trestního práva tím, že (trestním) soudům přiznává novou pravomoc rozhodovat o porušení podmínek amnestie konkrétní osobou a o nastoupení zbytku trestu. Je si třeba uvědomit, že v daném případě nejde o (nové) rozhodování o trestu odnětí svobody, situace odsouzeného nemůže být zhoršena (bod 39.), neboť svým jednáním porušil podmínku stanovenou amnestií. Osobní svoboda odsouzeného již byla omezena předchozím soudním rozhodnutím (zřejmě ve spravedlivém procesu), nicméně vykonání (zbytku) již uloženého trestu bylo na základě ústavně připuštěného dobrodiní (beneficia) prezidenta republiky -amnestie - odloženo (přerušeno).

4. Z čl. 2 odst. 3 Ústavy (obdobně i z čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) vyplývá, že státní (veřejnou) moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Zákonem se rozumí nejen zákon běžný (obyčejný), ale i zákon ústavní, tedy především pak sama Ústava a Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Ústava především stanoví, že soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy (čl. 81). Listina pak mj. stanoví, že jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy (čl. 40 odst. 1) a jen zákon stanoví, které jednání je trestným činem a jaký trest, jakož i jiné újmy na právech nebo majetku, lze za jeho spáchání uložit (čl. 39). Čl. 63 odst. 1 písm. k) Ústavy, obsažený v hlavě třetí (moc výkonná) vybavuje prezidenta republiky právem udělovat amnestii, takové rozhodnutí podléhá kontrasignaci (čl. 63 odst. 3 Ústavy), přičemž za spolupodepsaná rozhodnutí odpovídá vláda (čl. 63 odst. 4 Ústavy).

5. Z výše uvedeného je zřejmý můj názor, že pravomoc udělovat amnestii, tj. rozhodovat nejen o udělení amnestie, ale i o event. porušení jejich podmínek, již na základě Ústavy -v souladu s jejím čl. 2 odst. 3 - přísluší moci výkonné a nikoliv moci soudní. Na tom nic nemohou změnit ani názory současné hlavy státu, která ostatně ani

dotčené amnestijní „podmíněné“ rozhodnutí nevydala. Závěr, že toliko amnestijní rozhodnutí je „plně v diskreci exekutivní moci“, avšak rozhodování o porušení podmínek amnestie jako rozhodování „v neprospěch obviněného“ (ve skutečnosti jde o odsouzeného), „nesmí být svěřena exekutivní moci“ (bod 40.), postrádá relevantní odůvodnění.

6. Přijaté většinové rozhodnutí je tak podle mého názoru v rozporu s ústavně vymezenou dělbou moci, kterou nepochybně není možné překonat argumentací, jež je založena na analogické aplikaci běžného zákona, kterou Ústavní soud předkládá jako vlastní ústavně konformní výklad. V této souvislosti je snad vhodné připomenout fundamentální ústavní princip: přestože je Ústavní soud orgánem ochrany ústavnosti, a má tak do jisté míry výsadní postavení vůči ostatním orgánům veřejné moci (zejména může jejich rozhodnutí/akty přezkoumávat a v odůvodněných případech rušit), stále jde také „jen“ o orgán veřejné moci (orgán moci státní), pro který platí jak zmíněný čl. 2 odst. 3 Ústavy, tak čl. 88 odst. 2 Ústavy o vázanosti soudců ústavním pořádkem.

7. Dále se připojuji k odlišnému stanovisku soudce Jaroslava Fenyka, a to v bodech 1.-5., 11., 14.-17., které moji argumentaci jistým způsobem doplňují či prohlubují.

V Brně dne 19. června 2018

Vladimír Sládeček

Odlišné stanovisko soudce Radovana Suchánka k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/17

Souhlasím se závěrem nálezu, podle něž je ústavně přípustné vázat dobrodiní amnestie na splnění určité podmínky (či podmínek), obsažené v rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii, stejně jako se závěry, že postupem prezidenta a jeho napadeným sdělením a ani výzvou soudu k nastoupení trestu odnětí svobody nebylo zasaženo do stěžovatelových základních práv.

Na rozdíl od většiny pléna mám však za to, že k porušení stěžovatelových práv vyjmenovaných v bodu 49 nálezu nedošlo ani „*postupem ... soudu ..., jenž předcházet vydání výzvy k nastoupení trestu ...*“. Ústavní stížnost měla být proto zcela zamítnuta, popř. odmítnuta.

Vyhovující I. výrok je založen především na odvratu od dosavadní judikatury Nejvyššího soudu i od jednotného právního názoru obsaženého v odborné literatuře (viz bod 48), jeho odůvodnění je však již v základních východiscích dosti nejasné.

Předně vůbec nedává odpověď na klíčovou otázku, co znamená pravomoc prezidenta republiky udělovat amnestii a co vše v sobě výkon této pravomoci zahrnuje. Ta je nezbytná již z toho hlediska, že ona prezidentova pravomoc vyvěrá přímo a výslovně z Ústavy České republiky [čl. 63 odst. 1 písm. k); srov. též čl. 62 písm. g) a čl. 63 odst. 1 písm. j)], nikoli teprve z obyčejného zákona (trestního řádu), který proto může (a musí) stanovit nanejvýš podrobnosti a podmínky jejího provádění (srov. Pavlíček, V. a kolektiv. *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky. 2. aktualizované vydání.* Praha: Leges, 2015, s. 874; též Pavlíček, V. *O ústavních problémech milosti a amnestie v České republice.* In: Pocta Otovi Novotnému. Praha: Codex, 1998, s. 163, 166). Dnešní nález zákonodárce nahrazuje, když soudům zakládá zcela novou pravomoc, jež v textu ani účelu platných ustanovení trestního řádu – natožpak v Ústavě samotné – nemá oporu. Ústava svěřuje právo udělovat amnestii výlučně do rukou moci výkonné (viz též její čl. 63 odst. 3 a 4), což při výkladu prováděcí zákonné úpravy nelze ve světle principů dělby státní moci a její legality (čl. 2 odst. 1 a 3 Ústavy) pominout. Tím spíše, uznává-li i nález, že prezidentovo právo udělovat amnestii je jeho právem osobním a nepřenositelným, považuje ho v souladu s dosavadní judikaturou Ústavního soudu za „ústavní prerogativ prezidenta republiky“ (bod 25).

Pravomoc, resp. *právo* prezidenta republiky *udělovat* amnestii není v České republice zákonodárstvím (viz i čl. 15 odst. 1 Ústavy ČR), u nás tradičně jde o exekutivu ve smyslu formálním (jde o právní akt vydaný z vůle dvou orgánů výkonné moci – prezidenta republiky a předsedy vlády, popř. pověřeného člena vlády, nejde však o právní předpis ve smyslu čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR) a rovněž v materiálním smyslu je spíše aktem správním než výkonem soudnictví. Jdeme-li ovšem *ad fontes*, tak již v rakouské tzv. prosincové ústavě bylo právo císaře *dávati* amnestii obsaženo v základním zákoně státním o moci soudcovské (č. 144/1867 ř. z., čl. 13), nikoli tedy v základním zákoně o užívání moci vládní a vykonavací (č. 145/1867 ř. z.). Hlava státu v tomto pojetí byla chápána jako představitel soudní moci. Jakkoli byla Československá republika po svém vzniku ovlivněna francouzskou ústavní teorií (od roku 1871 je

parlament Francie jako představitel suverenity lidu a zákonodárce povolán i k rozhodování o amnestii, kterou vyhláší zákonem), ústavní listina z roku 1920 se – pokud jde o pojetí amnestie – přiklonila k tradici rakouské monarchie (podle důvodové zprávy nelze parlamentem vyhlášenou amnestii „z praktických důvodů doporučit, poněvadž jest to postup značně těžkopádný“). Nikoli náhodou tak i v ústavní listině z roku 1920 bylo ustanovení o právu prezidenta republiky *udílet* amnestii zařazeno v hlavě o moci soudcovské (§ 103), a ne v hlavě o moci vládní a výkonné (srov. pouhý odkaz v § 64 odst. 1 bodu 11). Přesto zařazení udělování „milosti“ (širšího pojmu zahrnujícího i amnestii) do výčtu pravomocí prezidenta obsaženého v hlavě o moci vládní a výkonné (onen § 64 ústavní listiny), v jejichž rámci prezidentem činěné úkony vyžadovaly ke své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády, vedlo k závěru, že amnestie je zásahem prezidentovy vládní moci do moci soudní a je tedy správním aktem (Scholz, O. Abolice, Amnestie. Slovník veřejného práva československého, sv. 1, Brno: Polygrafia, 1929). Proto také byla rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii publikována ve Věstníku ministerstva spravedlnosti a toto ministerstvo vydávalo výnosy k jejich provedení. Soudobá teorie se spíše kloní k tomu, že jde o „rozhodnutí zvláštního druhu“, které ústavodárce svěřil hlavě státu k řešení mimořádných situací v oblasti trestné činnosti (Pavlíček, V. cit. d., 1998, s. 165), nebo o „zvláštní právní předpis“ (Filip, J. in Bahýřlová, L., Filip, J., Molek, P., Podhrázký, M., Suchánek, R., Šimíček, V., Vyhnánek, L. Ústava České republiky. Komentář. Praha: Linde Praha, 2010, s. 776).

Povaha amnestie – coby hromadné milosti vztahující se k druhově vymezeným skutkům (trestným činům), nikoli však ke konkrétním osobám – si nezbytně žádá její provedení rozhodnutím orgánu činného v trestním řízení dle typu amnestie. Jde-li o prominutí či zmírnění pravomocně uloženého trestu (agraciaci), je to dle § 368 trestního řádu soud, který zjišťuje a činí rozhodnutí o tom, zda a do jaké míry je určitá osoba, již byl trest uložen, amnestie *účastna*. Přijetím tohoto (deklaratorního) rozhodnutí o *použití* amnestie se pravomoc soudu vyčerpala a ten již *de lege lata* není oprávněn v budoucnu v dané věci jakkoli o (ne)použití amnestie znovu rozhodovat. V případě vázání účinků amnestie na splnění určité podmínky či podmíněk nutno aplikovat § 369 trestního řádu o podmíněném udělení milosti (milostí se tu *de constitutione lata* rozumí i amnestie, když Ústava České republiky zákonný pojem „milost“ ani nezná), dle něž plnění stanovených podmínek soud *sleduje*, oprávnění rozhodnout o nesplnění (porušení) těchto podmínek konkrétním odsouzeným však nemá. Při absenci výslovné ústavní a zákonné úpravy se tak shodně jako u individuální milosti i v případě posuzování porušení podmínek stanovených v amnestii uplatní prvotně Ústavou založená pravomoc prezidenta republiky a na ni navazující § 366 odst. 1 trestního řádu.

Nynější náleží si neujasňuje ani to, zda jím provedený výklad § 368 trestního řádu, který zakládá soudům pravomoc rozhodovat o porušení amnestijní podmínky, se opírá o analogii legis k § 330 a § 332 trestního řádu (jak tvrdí stěžovatel a jak implicate dovozuje i náleží v bodu 40 *in fine*), nebo zda jde o rozšiřující (extenzivní) výklad (jak plyne z bodu 44), anebo snad dokonce o doslovné znění (sic!) uvedeného ustanovení zákona (jak se uvádí v bodu 33). Sotva lze též pochopit rozporuplnou úvahu plenární většiny, že „*při rozhodování v neprospěch obviněného v případě rozhodování o porušení podmínek podmíněné amnestie však tato pravomoc nesmí být svěřena exekutivní moci, ale musí být postupováno ve prospěch obviněného ...*“ (bod 40).

Co se týče ostatních problematických závěrů nálezu z hlediska trestního práva hmotného i procesního a výhrad k dalším jeho částem, připojuji se k odlišnému stanovisku soudců Jaroslava Fenyka a Josefa Fialy.

V Brně dne 19. června 2018

Radovan Suchánek

Odlíšné stanovisko soudce Davida Uhlíře

S rozhodnutím pléna v této věci souhlasím, nicméně vůči jeho odůvodnění uplatňuji podle ustanovení § 14 zákona o Ústavním soudu odlišné stanovisko.

Zcela se ztotožňuji se závěrem, obsaženým ve výroku, tedy že postupem Okresního soudu Praha – západ, jenž předcházel vydání výzvy k nastoupení trestu, bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny, právo na obhajobu a kontradiktornost řízení dle čl. 38 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny a právo na ochranu osobní svobody dle čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny. Mám však za to, že tato práva stěžovatele byla porušena i samotnou skutečností, že byl přinucen trest vykonat.

Je zjevné, že ústava ani trestní řád nepředpokládají, že by prezident republiky mohl vyhlásit amnestii s rozvazovací podmínkou. Proto také právní řád neupravuje kompetence státní moci ani řádný postup při zkoumání toho, zda osoba účastná na amnestii plní podmínky amnestií stanovené.

Logika nálezu je postavena na úvaze, že jestliže je již vyhlášena amnestie s rozvazovací podmínkou, musí zde být také nějaký orgán státní moci, který je oprávněn zkoumat, zda odsouzený plní podmínky amnestie a zda, pokud je neplní, mu nemá být dobrodiní amnestie odebráno. Tato úvaha je správná, ale je úkolem zákonodárce, aby tuto pravomoc někomu udělil, nikoliv úkolem Ústavního soudu. Zda tato pravomoc bude udělena některému soudu, ministru spravedlnosti nebo prezidentovi, a zda k takovému rozhodnutí bude vyžadována kontrasignace, je vcelku lhostejné, ale je nezbytné, aby takovou pravomocí byl někdo předem zákonem nadán.

Zatím tomu tak není, proto ostatně v této věci Ústavní soud apeluje na zákonodárce, aby přistoupil k procesní úpravě, která bude respektovat nosné důvody nálezu.

Nesdílím názor, že lze ústavně konformně vyložit ustanovení § 368 trestního řádu tak, že opravňuje soud rozhodnout nejen o tom, zda je určitá osoba účastna amnestie, ale také o tom, že podmínky amnestie porušila a nadále nebude požívat dobrodiní amnestie. Jedná se o excesivní výklad zákona, který rozšiřuje nepředvídaně a nekontrolovaně sféru státní moci a omezuje prostor právní jistoty občana.

Jedním ze základních principů právního státu je, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsobem stanoveným zákonem, což vyjadřuje ustanovení Čl. 2 odst. 3 Ústavy i Čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

V posuzovaném případě zákon vykazuje mezeru, když nestanoví, který orgán státní moci, jakým způsobem a v jakých případech může a má rozhodovat o porušení podmínek amnestie. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že osobu již jednou účastnou amnestie nelze za nynější absence příslušné právní úpravy vyzvat k vykonání podmíněně prominutého trestu.

Při důsledném dodržování zásady zákazu libovůle se nelze než smířit s tím, že některé osoby by byly i přes své protizákonné jednání i nadále účastny dobrodiní amnestie a

odpykaly by si jen trest za svůj skutek spáchaný po jejím udělení. Takový výsledek se mi však jeví jako přiměřená cena za dodržování ústavního pořádku.

V Brně dne 19. června 2018

David Uhlíř