

PŮSOBENÍ ZAHRANIČNÍCH ŠKOL V ČESKÉ REPUBLICE ANEB „STUDUJTE PRÁVA V PRAZE, BRNĚ“

David Sehnálek*

Abstrakt: Článek se zabývá problematikou specifickou pro Českou a Slovenskou republiku. Slovenské univerzity často přímo či prostřednictvím spolupráce s českými institucemi zajišťují univerzitní vzdělání v České republice na základě slovenské akreditace. Otázkou pak je, zda je taková činnost přípustná v dosahu unijního a českého práva. Dále je problematický fakt, zda lze takto získané slovenské diplomy vydané českým studentům studujícím v České republice uznat na základě směrnice o uznávání odborných kvalifikací. Autor analyzuje tuto problematiku pohledem unijního práva regulujícího poskytování služeb a svobodu usazování, včetně související judikatury Soudního dvora. Dochází k závěru, že unijní právo v zásadě nebrání možnosti nepovolit takovou činnost, tedy že umožňuje členskému státu zabránit obcházení národního systému akreditací. Pokud jde o uznávání kvalifikací, autor je toho názoru, že příslušná směrnice by měla být interpretována s ohledem na své znění a účel. Jako taková může být vzata v potaz pouze v těch situacích, kdy je dán dostatečně efektivní vztah mezi institucí poskytující příslušné vzdělání a zemí, kde je toto vzdělání poskytováno.

Klíčová slova: uznávání odborných kvalifikací, efektivní vztah, systém akreditací, univerzitní vzdělávání, diplomy

1. PŘEDSTAVENÍ PROBLÉMU

Dlouhodobě aktuální otázkou je poskytování vysokoškolského vzdělávání právníckými osobami působícími v České republice na základě zahraniční akreditace. Problémy vznikají zejména v okamžiku, kdy české právo podmiňuje výkon určité činnosti dosaženým vzděláním. Zcela konkrétně pak lze zmínit situaci, kdy Česká advokátní komora odmítá zapisovat do seznamu advokátních koncipientů osoby, které jsou absolventy zahraniční vysoké školy působící v České republice. Cílem článku je právní analýza tohoto problému za účelem nalezení odpovědi na otázku, zda je takový postup v souladu s právem či nikoliv. Zkoumána bude pouze činnost institucí, jejímž výsledkem může být přiznání akademického titulu.

Na úvod je potřebné provést identifikaci právní úpravy relevantní k řešenému problému. Situaci komplikuje fakt, že se bude nutně vypořádat nejenom s českou právní úpravou, ale také regulací obsaženou v právu Evropské unie a v mezinárodním právu veřejném. Pro lepší pochopení situace považujeme za vhodné provést rozdělení zkoumaného jevu a získané jednotky nejprve jen v obecné rovině podřadit pod příslušnou právní úpravu.

Působení jakékoliv vzdělávací instituce v České republice se promítá zejména v následujících rovinách:¹

1. ve vztazích mezi státem a touto institucí – je to stát, kdo vrchnostensky uděluje oprávnění příslušné instituci vykonávat vzdělávací činnost, umožňuje jí po splnění daných podmínek udělovat vysokoškolské tituly, s nimiž spojuje příslušné následky,

* JUDr. David Sehnálek, Ph.D., Právnická fakulta Masarykovy univerzity. E-mail: david.sehnalek@gmail.com.

¹ V úvahu přichází samozřejmě i další možné kombinace a vztahy, v přehledu uvedené jsou nicméně pro potřeby našeho cíle nejdůležitější.

- a konečně také stát může provádět kontrolu, zda jsou podmínky výkonu činnosti skutečně dodržovány;
2. ve vztazích mezi institucí a jejími pracovníky – akademičtí pracovníci tvoří esenciální prvek vysokého školství, kvalita a odbornost těchto pracovníků je často nutným předpokladem pro možnost výkonu vzdělávací činnosti;
 3. ve vztazích mezi institucí a jejími studenty, či v rovině absolventa instituce, který hodlá požívat výhod a privilegií vyplývajících z nabytého vzdělání včetně možnosti uznání získané kvalifikace v jiném členském státě Evropské unie.

K dosažení definovaného cíle se budeme muset vypořádat s dvěma hlavními otázkami. První se dotýká aplikace ustanovení unijního a českého práva, jež regulují podmínky přístupu k výkonu činnosti vzdělávacích institucí. Tuto otázku považujeme v zásadě za neproblematickou z pohledu teoreticko-právního. Pro její řešení totiž postačí provést pečlivé rozdělení situací, ke kterým může při přeshraničním působení v oblastech vzdělávání docházet. Takto rozdělené situace pak bude možné podřadit pod příslušnou úpravu, která v tomto ohledu je vcelku vyjasněná. Mnohem závažnější teoreticko-právní problém je ale spojen s druhou otázkou, které se nelze vyhnout, pokud skutečně hodláme našeho cíle uspokojivě dosáhnout. Touto otázkou je postavení a účinek aktu přijatého na základě veřejného práva jednoho státu ve státě druhém za situace, kdy je tento účinek zprostředkovan unijní úpravou.

2. ZÁKON O VYSOKÝCH ŠKOLÁCH A PODMÍNKY UDĚLOVÁNÍ AKREDITACE

Z přehledu v části první tohoto článku vyplývá komplexnost a složitost zkoumaného jevu. Vztahy ad 1) tj. mezi státem a institucí se dotýkají otázky, na základě čeho je tato instituce oprávněna vykonávat vzdělávací činnost, za jakých podmínek a kdo nad ní bude vykonávat kontrolu. V rovině právní se tedy jedná o veřejnoprávní problematiku regulovanou národním správním právem. Z hlediska podstaty jde o záležitosti, jimiž se typicky zabývá živnostenské právo, které se ale v tomto případě neuplatní. Činnost vzdělávacích institucí je totiž z dosahu živnostenského zákona vyloučena a podřazena pod samostatnou právní úpravu obsaženou v zákoně č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách). Situace je navíc komplikována skutečností, že poskytování vzdělávání, a to i právníčkou osobou soukromého práva, je výkonem veřejné správy, při němž dochází k vydávání správních rozhodnutí.²

Tím ale okruh relevantní právní úpravy v této oblasti vztahů není ani zdaleka vyčerpán. Vedle práva českého je totiž nutné zohlednit i právní úpravu Evropské unie. Její dosah je však značně omezený, neboť oblast vzdělávání patří dle čl. 6 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) mezi doplňkové, respektive podpůrné pravomoci. Tím je vyloučena možnost harmonizace či dokonce přímé úpravy právem Evropské unie.³

² Podrobněji k postavení soukromých vysokých škol při poskytování vzdělávání KUDROVÁ, V. *Právo na vzdělání a soukromé vysoké školy*. In: V. Šimíček. *Právo na vzdělání*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 83–98.

³ Což ostatně potvrzuje i ustanovení článku 165 odst. 4 SFEU, které sice přiznává Unii legislativní pravomoc v oblasti vzdělávání, přijímání harmonizačních předpisů je však explicitně vyloučeno. Doporučení, které je možné na základě uvedeného ustanovení rovněž přijímat, nejsou s ohledem na článek 288 SFEU právně závazná.

Pokud už Evropská unie problematiku vzdělávání upravuje, děje se tak jen dílčím způsobem, kdy právní základ tvoří ustanovení vybraných svobod jednotného vnitřního trhu.⁴ Právní úprava je tak přijímána bez přímé návaznosti na politiku všeobecného a odborného vzdělávání, mládeže a sportu.⁵

Činnost vzdělávací instituce může mít ekonomický rozměr, což je právě jeden z faktorů vedoucích k tomu, že požadavky práva Evropské unie přece jen musí být v tomto článku zohledněny,⁶ a to právě v návaznosti na jednotný vnitřní trh, konkrétně pak na ustanovení svobody usazování a svobody pohybu služeb.⁷ Věcný záběr unijní úpravy je nicméně částečně odlišný, protože na rozdíl od výše popsané vnitrostátní regulace nestanoví konkrétní podmínky vlastního výkonu vzdělávací činnosti, nýbrž jen otvírá český vzdělávací trh subjektům z jiných členských států, každá ze svobod v jiné míře.⁸ Vlastní podmínky výkonu činnosti jsou řešeny vnitrostátním právem,⁹ a to buď státem vlastního výkonu činnosti, nebo státem usazení.

Pro účely tohoto článku tedy charakter pravomoci Evropské unie ani její podpůrná činnost v oblasti vzdělávání není relevantní s ohledem na to, že v námi řešeném případě není podstatou problému přímý zásah do systému vzdělávání v České republice ze strany Evropské unie a jeho regulace. Podstata spočívá v požadavku zohlednění svobod jednotného vnitřního trhu, kterým nesmí být členskými státy až na výjimky bráněno v žádné oblasti vnitrostátní regulace. Uvedené platí i pro sféru neharmonizovanou pro nedostatek pravomoci, což je právě oblast vzdělávání.

Posouzení situace se bude lišit v závislosti na tom, která svoboda jednotného vnitřního trhu je dotčena. V režimu svobody pohybu služeb mohou zahraniční vzdělávací instituce zajišťovat vzdělávací činnost v České republice na základě svého oprávnění získa-

⁴ Příkladem z nedávné doby může být novelizační směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/55/EU, ze dne 20. listopadu 2013, kterou se mění směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací a nařízení (EU) č. 1024/2012, o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („nařízení o systému IMI“). Tato směrnice byla přijata na právním základě článků 46, článku 53 odst. 1 a článku 62 SFEU, tzn. v rámci svobody pohybu pracovníků, usazování a služeb.

⁵ Ostatně i boloňský proces a projekt Evropské oblasti vysokoškolského vzdělávání, které patrně největší měrou ovlivnily politiku vzdělávání v evropském prostoru, představují mimounijní aktivity založené na dobrovolné akceptaci ze strany zúčastněných států.

⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006, o službách na vnitřním trhu, sice v odst. 34 preambule zdůrazňuje vyloučení činností v oblasti vzdělávací z dosahu služeb a tedy působnosti této směrnice, uvedené tvrzení je ale nutné chápat v kontextu judikatury Soudního dvora EU. Ten v odst. 39 rozsudku ze dne 13. listopadu 2003 *Valentina Neri proti European School of Economics (ESE Insight World Education System Ltd)* ve věci C-153/02 konstatoval, že organizace kurzů univerzitního vzdělávání za úplatu je ekonomickou činností, a tedy spadá pod svobodu usazování. Srov. též GRONDEN, J. W. *The Internal Market, the State and Private Initiative: A Legal Assessment of National Mixed Public-private Arrangements in the Light of European Law*. *Legal Issues of Economic Integration*. 2006, 33, č. 2, s. 114 či HACKL, E. *Tensions in the Policy Objectives of the European Higher Education Area? Public Good and Public Responsibility Versus Service Liberalisation: Equality Versus Institutional Diversity*. In: A. Curaj – P. Scott – L. Vlasceanu – L. Wilson (eds). *European Higher Education at the Crossroads. Between the Bologna Process and National Reforms*. Dordrecht: Springer, 2012, s. 89.

⁷ Z odst. 18 rozsudku Soudního dvora ze dne 12. července 1984. *Ordre des avocats au barreau de Paris proti Onno Klopp* ve věci 107/83 jednoznačně vyplývá možnost usazení ve více různých státech a s tím spojený výkon příslušné činnosti.

⁸ A zároveň stanoví limity na obsah vnitrostátní úpravy, která nesmí výkonu obou svobod bránit.

⁹ Za předpokladu, že nejsou upraveny přímo právem Evropské unie. Srov. odst. 34 rozsudku Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 10. prosince 2009. *Krzysztof Peśla proti Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern*. Věc C-345/08.

ného ve státě usazení, tj. jiném než českém.¹⁰ Oprávnění na základě českého zákona o vysokých školách tedy nemusí mít. Problém je nicméně v dočasném charakteru služeb, který vzdělávací činnost vysokých škol, jež je z povahy věci dlouhodobá, z dosahu této svobody vylučuje. Za pozornost v této souvislosti stojí fakt, že zákon o vysokých školách v § 39 podmiňuje působení zahraničních právnických osob jako českých vysokých škol státním souhlasem. Z pohledu svobody pohybu služeb jde dle našeho soudu o zakázané omezení, u kterého by si jen těžko bylo možno představit možnost ospravedlnění na základě unijního práva. S ohledem na již zmíněný dlouhodobý charakter vzdělávání však rozpor s unijním právem nemůže nastat, leda snad v případě krátkodobých vzdělávacích kurzů. Ty ale z povahy věci nevedou k udělení některého z akademických titulů a nejsou tak ani předmětem této analýzy.

V případě režimu usazení je situace odlišná. Zahraniční vzdělávací instituce může v České republice začít svou činnost vyvíjet, ale musí splnit podmínky pro výkon této činnosti stanovené českým právem.¹¹ I zde se ale projevuje právo unijní, když požaduje nediskriminační přístup a zároveň obecně zapovídá též veškerá obecně, tj. nediskriminačně uplatňovaná omezení. Pro oblast univerzitního vzdělávání byly uvedené závěry potvrzeny v rozhodnutí Soudního dvora EU ve věci *Valentina Neri*.¹² Tato italská státní příslušnice navštěvovala univerzitní kurz pořádaný britskou vzdělávací institucí v Itálii s tím, že po jeho absolvování měla získat kvalifikaci na základě britského práva, tedy zahraniční akademický titul. Takto získaná kvalifikace ale nebyla v Itálii uznávána. Soudní dvůr EU ve svém rozhodnutí dospěl k závěru, že taková praxe je nepřiměřená, jelikož odrazuje studenty od studia na tomto druhu zahraničních institucí v Itálii a tím stěžuje činnost těchto institucí, tudíž je v rozporu se svobodou usazování.

Případ *Valentina Neri* je na první pohled identický s problémem, který v tomto článku řešíme. Zahraniční instituce poskytuje vzdělání v jiném členském státě, který odmítá uznat výsledek této činnosti v podobě studentem získané kvalifikace. Je zde ale jeden zcela zásadní rozdíl. Z odst. 19 stanoviska generálního advokáta Jacobse k této věci vyplývá, že *italské právo v rozhodné době nepodmiňovalo provozování vzdělávacích kurzů souhlasem ze strany orgánů státu. Pak ale i zahraniční instituce mohla svou činnost na území Itálie vykonávat za stejně volných podmínek*. Pro rozdílné zacházení, pokud jde o výkon činnosti, zde není důvod. Hodnocení by ale bylo diametrálně odlišné v případě, kdy by italské právo výkon vzdělávací činnosti nějakou formou státního souhlasu podmiňovalo. Zahraniční instituce by jej totiž rovněž musela získat. Vztaheno na situaci v ČR to znamená možnost výkonu vzdělávací činnosti ze strany subjektů, které zajišťují vzdělání, jež nepodléhá regulaci zákonem o vysokých školách na straně jedné, a povinnost uznávat takto získané vzdělání na straně druhé. V případě regulované činnosti uvedený závěr platit nebude.

¹⁰ Podotýkáme, že unijní právo v zásadě neřeší otázku, zda to vnitrostátní právo státu usazení umožňuje.

¹¹ Což je ostatně potvrzeno mimo jiné v odst. 20 rozsudku Soudního dvora ze dne 12. července 1984. *Ordre des avocats au barreau de Paris proti Onno Klopp* ve věci 107/83, kde Soudní dvůr Evropské unie připouští možnost podřízení osoby vykonávající činnost ve více státech požadavkům práva státu, kde dotyčný na základě svobody usazování dále působí. Lze dále dovodit, že tyto požadavky se musí týkat samotného výkonu této činnosti, musí být uplatňovány i na tuzemské instituce a nesmí bránit přístupu k jejímu výkonu, tj. vlastnímu usazení.

¹² Rozsudek Soudního dvora (pátého senátu) ze dne 13. listopadu 2003. *Valentina Neri proti European School of Economics (ESE Insight World Education System Ltd)*. Věc C-153/02. Srov. též BŘICHÁČEK, T. – JOSKOVÁ, J. Volný pohyb služeb a svoboda usazování v českém právu. *Právní rozhledy*. 2012, 10, s. 352.

Opačný závěr by vedl k absurdním důsledkům. Zákon o vysokých školách, celý systém státní kontroly a akreditací, by totiž do značné míry ztratil na svém významu. Bylo by to obdobné situaci např. z oblasti výroby zbraní, která je rovněž státem regulována a licencována. Pokud bychom přistoupili na možnost uznávání zahraničních licencí obdobně, jako je tomu v případě akreditací, mohl by pak na našem území tuto výrobu provádět kterýkoliv subjekt z jiného členského státu na základě svého zahraničního oprávnění s poukazem, že jen vykonává svobodu usazování? Tentýž závěr by bylo možno vztáhnout na celé živnostenské právo. Podstatné je, že případ Valentina Neri se týká pouze výkonu svobody usazování a zacházení se zahraničními institucemi, případně obecné právo na uznání jimi poskytnuté kvalifikace z něj ale nevyplývá.

České právo vcelku jasně v § 2 zákona o vysokých školách vymezuje, že akreditované studijní programy provádí vysoké školy, a to právě na základě akreditace.¹³ Zákon již v tomto ustanovení výslovně nestanoví, že se musí jednat o akreditaci českou. Otvírá se zde proto prostor pro interpretaci, na jejímž základě by bylo možno dovodit i to, že se může jednat o akreditaci zahraniční. Tento široký přístup je nicméně v rozporu se závěry vyplývajícími ze systematického výkladu zákona o vysokých školách vzhledem k jasně formulovaným požadavkům jeho části osmé. Lze tedy uzavřít, že české právo působení vysoké školy na základě zákona o vysokých školách podle zahraniční akreditace v zásadě neumožňuje.

Výše uvedené je částečně zmírněno ve dvou specifických případech. První je upraven v § 47a zákona o vysokých školách, který přepokládá společné vzdělávání české a zahraniční vysoké školy, jež vede následně k zisku příslušného titulu podle českého práva, a tedy v rozsahu české akreditace. V tomto případě tudíž nejde o skutečné a samostatné působení vysoké školy v České republice na základě zahraniční akreditace, ale o specifickou formu spolupráce dvou vysokých škol, z nichž jedna je tuzemská a podléhá tuzemským předpisům, a druhá je zahraničním subjektem.

Druhý případ představuje činnost veřejných vysokých škol na základě § 60a zákona o vysokých školách při poskytování vzdělání v mezinárodně uznávaných kursech orientovaných na zvýšení odbornosti studentů nebo absolventů zahraniční vysoké školy s možností udělení mezinárodně uznávaného titulu. Těmi slovenské či polské magisterské a bakalářské tituly rozhodně nejsou.¹⁴

Shrneme-li v rámci dílčího závěru, pak lze konstatovat, že *v České republice, s výjimkou unijního režimu služeb, musí vzdělávací instituce, která hodlá poskytovat vysokoškolské vzdělání, respektovat český zákon o vysokých školách a jeho požadavky včetně té na českou akreditaci*. Případný argument svobodou usazování ve prospěch činnosti na základě zahraniční akreditace by neobstál, protože *v rámci této svobody není členským státům zapovězena možnost stanovit si vlastní podmínky výkonu příslušné činnosti*.¹⁵ Pro úplnost

¹³ K problematice akreditací a akreditačního řízení v českém právu viz např. ŠIMKA, K. Akreditační řízení. In: V. Šimíček (ed.). *Právo na vzdělání*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 69 an. či KUDROVÁ, V. Legal aspects of education quality assurance and its external evaluation in the higher education institutions of the Czech Republic. The role of the Accreditation Commission. *Studia Prawa Publicznego*. 2014, roč. 7, č. 3, s. 67–94.

¹⁴ V této souvislosti je otázkou, který titul tyto skutečně požadavky splňuje. A zda postačí, pokud je takový titul mezinárodně uznávaným titulem jen proto, že má formu obvyklou v anglosaských zemích, byť by byl vydán v zásadě druhořadou institucí.

¹⁵ K analýze možných omezení svobody usazování (a svobody pohybu služeb) ze strany členského státu přípustných

ale dodáváme, že unijní právo rovněž státu nebrání jít nad rámec této svobody a na vlastní požadavky zcela rezignovat.

České právo upravuje činnost vysokých škol v zákoně o vysokých školách. Tento zákon sice za určitých okolností umožňuje zohlednění zahraničních oprávnění, nepamatuje nicméně na možnost výkonu takové činnosti zcela na území České republiky mimo dosah tohoto zákona, jen na základě zahraničního práva.¹⁶

Systém akreditací má svůj význam. Stát by se neměl vzdávat možnosti kontrolovat či přímo ovlivňovat obsah vzdělávání, které je na jeho území poskytováno, s výhradou unijního režimu služeb. I zde ale musíme upozornit na možnost výjimky, když ani tato svoboda není absolutní. Pomineme-li totiž možnosti dané přímo Smlouvou o fungování Evropské unie, pak i z judikatury Soudního dvora vyplývá možnost omezení této svobody na základě kategorických požadavků veřejného zájmu. *Zájem na kvalitě vzdělávání, k němuž akreditace nepochybně směřují, mezi takto chráněné hodnoty, bezesporu patří, samozřejmě za předpokladu, že bude prosazován obecně a proporcionálně.*

3. VZTAHY MEZI VYSOKOU ŠKOLOU PŮSOBÍCÍ V ČR NA ZÁKLADĚ ZAHRA NIČNÍ AKREDITACE A JEJÍMI ZAMĚŠTNANCI

Výše bylo naznačeno, že působení zahraničních vysokých škol, které udělují v České republice zahraniční diplomy, není v souladu s českým právem, a že případná argumentace unijním právem tento stav rovněž nemůže obhájit. Zbývá proto vyřešit související problémy. Působení akademických pracovníků v rámci těchto institucí je z pohledu Českého práva v zásadě neproblémové.¹⁷ Případné důsledky za porušení zákona o vysokých školách totiž mohou být dovozovány jen na samotné instituci, která je nerespektovala, nikoliv po jejich zaměstnancích. Současný stav nicméně potvrzuje platnost známého rčení „kde není žalobce, není ani soudce“.

podle unijního práva viz HANSEN, J. L. Full Circle: Is There a Difference between the Freedom of Establishment and the Freedom to Provide Services? *European Business Law Review*. 2000, 11, č. 2, s. 83 an.

¹⁶ Dlužno dodat, že české právo bohužel nemělo v činnosti zahraničních vysokých škol příliš jasno. Zatímco zákon o vysokých školách hovoří jasně, vyhláška č. 322/2005 Sb. o dalším studiu, popřípadě výuce, které se pro účely státní sociální podpory a důchodového pojištění považují za studium na středních nebo vysokých školách, již s možností činnosti zahraničních vysokých škol na základě zahraniční akreditace ve své příloze č. 3 počítala. Případná argumentace ve prospěch příslušných institucí na základě tohoto předpisu nicméně podle našeho názoru nemohla obstát. Příslušná vyhláška neupravovala podmínky činnosti vysokých škol v České republice. Jednalo se totiž o prováděcí předpis z oblasti sociálního zabezpečení, tedy zcela jiné oblasti. Nadto se jednalo o předpis podzákoný, který tudíž nemůže mít přednost před zákonem o vysokých školách. Vyhláška nadto byla zrušena vyhláškou č. 28/2012 Sb., o dalším studiu, popřípadě výuce, které se pro účely státní sociální podpory a důchodového pojištění považují za studium na středních školách, úpravu dále zpříšňovala, i ta však byla zrušena. Současný stav je tedy takový, že i v oblasti sociálního zabezpečení platí, že studium by mělo být prováděno na v Česku akreditovaných školách. Otázkou pak je, nakolik je tento přístup v souladu s unijními předpisy z oblasti sociálního zabezpečení a judikaturou Soudního dvora EU z této oblasti, a z oblasti unijního občanství a přístupu k sociální pomoci. Více k problému viz ŠTEFKO, M. Zohlednění studia na zahraniční vysoké škole uskutečňovaného v ČR i mimo ni pro účely českého systému sociální ochrany. *Právní rozhledy*. 2014, 12, s. 440.

¹⁷ Slovo „v zásadě“ je na místě. Zahraniční vysoké školy patrně obecně nevyplňují Registr docentů a profesorů, čímž dochází ke zkeslení vypovídací hodnoty údajů v něm obsažených a které mají značný význam pro potřeby akreditací. V případě Slovenska je problém překonán veřejným charakterem jejich registru. Děkuji Veronice Kudrové za to, že mne na tuto souvislost upozornila.

4. A CO STUDENTI?

Naproti tomu je postavení studentů je z mnoha důvodů problematické. Pokud jde o jejich vztah k vysoké škole, dochází k prolínání soukromoprávní úpravy (smluvní vztahy v případě studia, rovina odpovědnostní aj.) s úpravou veřejnoprávní (výkon veřejné správy v oblasti rozhodování o vlastním studiu, u státních zkoušek apod.). Zabývat se komplexně všemi těmito problémy značně přesahuje zaměření a rozsah této analýzy. Z pohledu řešených otázek je podstatné především to, zda absolvent vzdělávací instituce působící v České republice získá platné vzdělání s nárokem na užívání příslušného titulu a požívání výhod s ním spojených. Opověď na tuto otázku komplikuje fakt, že se jí dotýká problematika uznávání kvalifikací upravená unijním právem. Problém pak je dvojitý, jednak musíme zkoumat, zda dotyčný vůbec získal akademický titul, což je nutné řešit v dosahu národního práva, na základě něhož byl přiznán, a dále zda může či musí být uznán v jiném členském státě Evropské unie.

Uznávání kvalifikací je v unijním právu řešeno zejména *směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací* (dále jen „směrnice“). Na základě čl. 13 této směrnice vzniká členským státům v zásadě povinnost uznávat zahraniční kvalifikace jako ekvivalentní vlastním.¹⁸

Povinnost uznat zahraniční kvalifikaci nicméně není absolutní, protože článek 14 směrnice umožňuje omezit možnosti uznání v případě existence *odlišné odborné přípravy v obou dotčených státech*.¹⁹ Zde vzniká problém. Vzdělávací instituce působící v České republice často zaměstnávají české odborníky, kteří fakticky učí tutéž látku, kterou přednáší na českých školách. Obsah vzdělávání je proto často do značné míry totožný se vzděláním získaným v Česku.

Případné odepření uznání kvalifikace je tak nutné hodnotit individuálně u každého žadatele s důrazem na oficiálně akreditovaný obsah studijního programu, který absolvoval a s přihlédnutím k faktické náplni realizované výuky. Jinak by totiž nebyl naplněn požadavek proporcionality, který obecně omezuje využívání výjimek členskými státy. Možnost takové posouzení provést a zhodnotit v rámci něj zejména délku a náročnost vzdělání, jakož i vlastní obsah byla potvrzena i Soudním dvorem EU v případě Pešla.²⁰ Současný postup České advokátní komory, která pro účely zápisu do seznamu koncipientů takové srovnání v případě zahraničních absolventů provádí, se proto jeví v souladu s právem Evropské unie. Posouzení žádostí pak musí být prováděno s ohledem na výše naznačená kritéria.

Problém uznání kvalifikace na základě směrnice je jednou věcí. Druhou věcí ale je to, zda je vůbec co uznávat. Směrnice totiž v čl. 1 stanoví „*pravidla, podle nichž členský stát, který podmiňuje přístup k regulovanému povolání nebo jeho výkon na svém území získáním určité odborné kvalifikace (dále jen „hostitelský členský stát“), uznává pro přístup*

¹⁸ K problematice uznávání srov. např. KŘEPELKA, F. Svoboda studia v Evropské unii – její právní a společenské vysvětlení. In: V. Šimíček (ed.). *Právo na vzdělání*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 161 an.

¹⁹ Pokud jde o právníky, směrnice obsahuje v čl. 14 odst. 3) p výjimku, která umožňuje členským státům zavést požadavek adaptačních období, nebo zkoušky způsobilosti za účelem překlenutí rozdílných faktických znalostí o právních řádech.

²⁰ Viz odst. 44 až 46 rozsudku Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 10. prosince 2009. *Krzysztof Peśla proti Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern*. Věc C-345/08.

k tomuto povolání a jeho výkon odborné kvalifikace nabyté v jednom nebo více j i n ý c h členských státech (dále jen „domovský členský stát“), které jejich držitele opravňují vykonávat v tomto členském státě stejné povolání“. Zde se objevuje vcelku zásadní otázka – pokud někdo studoval v České republice na vzdělávací instituci, která má zahraniční akreditaci, jde o studium v jiném členském státě? Pokud totiž o studium v jiném členském státě nejde, pak se požadavky směrnice neuplatní. Lze však zajít ještě dále. Můžeme si totiž položit též otázku, zda v takovém případě dotyčný vůbec získal nějakou kvalifikaci, když celý vzdělávací proces v Česku neproběhl tak, jak zákon o vysokých školách předpokládá.

Pokusíme se oba problémy vyřešit postupně. První problém je nutné řešit v rovině unijního práva. Je totiž na něm, co rozumí *kvalifikací nabytou v jiném členském státě dle čl. 1 směrnice*. Faktem je, že *výše popsané vzdělávání uskutečňované v České republice je zahraniční jen formálně*. Zpravidla je zajišťováno českou právníkem osobou, ve značné míře českými učiteli českým studentům plně na území České republiky. Zahraniční prvek je dán jen akreditací a zapojením části zahraničních akademických pracovníků.

To s sebou přináší další komplikaci. Systém uznávání vzdělání dle směrnice předpokládá možnost kontroly průběhu procesu vzdělání. Tuto kontrolu má zajišťovat domovský stát, zatímco na straně státu, kde kvalifikace má být uznána, se předpokládá důvěra v dostatečnost kontrolních mechanismů domovského státu. Kontrola institucí působících na základě zahraniční akreditace v jiném státě zde ale nemůže být orgány domovského státu bez dalšího vykonávána, šlo by totiž o výkon vrchnostenských funkcí jednoho státu na území jiného, což je problematické zejména s ohledem na suverenitu státu, kde by kontrola fakticky měla být prováděna. Kontrola ze strany vlastních úřadů potom nemůže být efektivní, jednak jde nad rámec směrnice a navíc je nemožné zajistit odebrání akreditace či vyvození dalších důsledků. V již zmiňovaném rozhodnutí Valentina Neri se Soudní dvůr EU problematikou kontroly zabýval.²¹ Italská vláda obhajovala svou praxi potřebou zajistit vysokou úroveň univerzitního vzdělávání. Snažila se tedy zabránit výkonu svobody usazování na základě jednoho z kategorických požadavků veřejného zájmu. Soudní dvůr ale ve svém rozhodnutí dospěl k závěru, že taková praxe je nepřiměřená, a tedy v rozporu se svobodou usazování (nikoliv se směrnici!). Kategorické požadavky totiž mohou být chráněny jen opatřeními obecného dopadu. Itálie však odmítala uznat kvalifikaci jen v případě italských občanů. Z odkazu v rozsudku na stanovisko generálního advokáta²² lze dále dovodit, že problematický byl též fakt, že odepření uznání bylo automatické, bez možnosti individuálního přezkumu a tedy zjevně nepřiměřené.

V případě Neri přirozeně nemohla být řešena otázka uznání podle směrnice, ta v dané době ještě nebyla přijata a otázka uznání podle tehdy platné unijní úpravy nebyla nastolena. Výklad toho, co směrnice rozumí *kvalifikací nabytou v jiném členském státě*, proto Soudní dvůr EU nemohl provést. Pokud vyjdeme z primárního práva, podmínky uznání ve vztahu ke svobodě usazování, vyplývají z rozhodnutí Valentina Neri, a tedy v některých případech odmítnutí uznání je možné na základě výjimek a dovolených omezení. V dosahu sekundárního práva je nutné vyjít z požadavků směrnice. Ta je na rozdíl od

²¹ Upozorňujeme na fakt, že uvedené rozhodnutí se týkalo ne směrnice, ale svobody usazování. Sekundární právo je nicméně nutné interpretovat v kontextu práva primárního, proto je žádoucí si relevantní judikaturu Soudního dvora připomenout.

²² Viz odst. 49 citovaného rozhodnutí.

předcházející úpravy²³ konkrétnější. Dřívější úprava předpokládala obecně uznávání diplomů vydaných orgány některého z členských států za podmínky, že vzdělání bylo získáno převážně v Evropské unii, zatímco nová úprava hovoří o kvalifikaci nabyté v jiném členském státě. Gramatickým a účelovým výkladem lze proto dovodit, že stávající směrnice přepokládá nejenom formální, ale i faktický průběh vzdělání v jiném členském státě, což obecná formulace úpravy předchází přímo nepožadovala.

Domníváme se proto, že *námi zkoumané vzdělávací instituce s ohledem na fakt, že působí fakticky v České republice a spojení na zahraničí je ryze formální, zprostředkované jen prostřednictvím akreditace, ve skutečnosti zahraničními institucemi nejsou, směrnice se jimi vydaných diplomů týkat nemůže, a nemohou tak ani zprostředkovat nabytí zahraniční kvalifikace ve smyslu čl. 1 směrnice*. Hovoří pro to argument účelem směrnice (účelem je uznat vzdělání získané v jiném státě, ne obcházet tuzemská pravidla pro poskytování vzdělávání), gramatický výklad (jiný členský stát dle čl. 1 směrnice je dle našeho názoru nutně chápat jako stát, kde je těžiště vlastního poskytování vzdělávání) a systematický výklad (předpokládána je kontrola domovským státem, ta však nemůže z povahy věci být efektivně vykonávána ve státě jiném).

Pro úplnost nicméně dodáváme, že závěr Soudního dvora EU při výkladu čl. 1 směrnice by mohl být i opačný. Nabízí se totiž analogie s případem ze zcela jiné oblasti správního práva ve věci *Chen*.²⁴ Společně oběma situacím je nicméně to, že akt jednoho státu vedl k nabytí práva na základě unijní úpravy a možnosti jeho výkonu v jiném státě. Identické je také to, že k nabytí práva došlo bez přímé vazby a fyzické přítomnosti ve státě, který takový akt učinil. Ve věci *Chen* SD EU dospěl k poněkud aktivistickému závěru, že členský stát není příslušný omezovat účinky aktu jiného členského státu.²⁵ Vztaženo na naši situaci to znamená, že *vzdělání přiznané na základě práva jiného státu může být zpochybněno jen v dosahu jeho práva a uznávající stát jiné možnosti než ty, které zná směrnice či primární právo, nemá*. Příklad *Chen* byl nicméně specifický tím, že se týkal státního občanství, kde jakákoliv unijní úprava, pokud jde o podmínky nabytí a uznání v jiném státě zcela chybí, a které je z povahy věci řešeno čistě vnitrostátně, respektive v dosahu mezinárodního práva veřejného. Není proto vyloučeno, že v případě kvalifikací, jež unijním právem regulovány jsou, by Soudní dvůr zaujal stanovisko jiné.

Otázka legality takového vnitrostátního aktu jiného státu bohužel v případě Chen řešena nebyla. Soudíme však, že by představovala rozumnou a myslitelnou cestu, jak náš problém v souladu s unijním právem vyřešit. Jinými slovy, *v České republice nelze z tohoto úhlu pohledu přezkoumávat, zda kvalifikace získaná na vzdělávacích institucích v České republice podle akreditace zahraniční, např. slovenské, byla nabyta legálně či nikoliv*. Tento krok by mohl být učiněn pouze na Slovensku a podle slovenského práva. Je pak otázkou, jak by se slovenské úřady k problému postavily. Není však příliš pravděpodobné, že by v tom spatřovaly problém.

Dostáváme se k druhé otázce, totiž zda dotýčný absolvent vůbec získal příslušnou kvalifikaci. Poznatky z předchozího textu vedou k závěru, že v Evropské unii v současné době

²³ Ta byla obsažena ve směrnici Rady ze dne 21. prosince 1988 o obecném systému pro uznávání vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení nejméně tříletého odborného vzdělávání a přípravy.

²⁴ Rozsudek Soudního dvora (pléna) ze dne 19. října 2004. *Kunqian Catherine Zhu a Man Lavette Chen proti Secretary of State for the Home Department*. Věc C-200/02.

²⁵ Viz odst. 39 rozsudku ve věci *Chen*.

neexistuje žádný prostředek vzájemné kontroly mezi státy za předpokladu, že jej nezná přímo právo Evropské unie. Výsledkem by byl stav, kdy by Česká republika byla v roli pasivního aktéra, který musí plně důvěřovat jiným členským státům v citlivé oblasti veřejné správy. Tento závěr nicméně považujeme za neakceptovatelný. Zcela a ve všech případech rezignovat na výkon vlastní veřejné správy nelze, tak daleko dle našeho soudu unijní integrace nepokročila. *V určitých mimořádných situacích by proto mělo být možné, aby členské státy nemusely mechanicky podléhat povinnosti stanovené unijním právem bez dalšího a automaticky uznávat cizí veřejnoprávní akty, bez jakékoliv možnosti jejich přezkumu.*

Nabízí se přitom opět analogie s případem z oblasti státního občanství, tentokrát z mezinárodního práva veřejného. V případě Nottebohm řešeném Mezinárodním soudním dvorem byla nastolena obdobná otázka – totiž zda musí být určitý akt jednoho státu, který je v souladu s jeho vnitrostátním právem, bez dalšího akceptován na základě mezinárodního práva veřejného státem druhým. Mezinárodní soudní dvůr tuto povinnost neshledal, naopak zavedl koncept *efektivního vztahu k dotčenému (domovskému) státu*.²⁶ Domníváme se, že stejné závěry musí platit i pro jiné veřejnoprávní akty státu, jimiž stát zakládá práva či povinnosti vlastním vnitrostátním právem, ale s účinky na státy jiné. V právu Evropské unie a zejména pak v judikatuře Soudního dvora Evropské unie se nám však nepodařilo dohledat příklad reálného využití tohoto institutu.²⁷

Koncept *efektivního vztahu* je dle našeho soudu přenositelný i do unijního práva²⁸ a měl by být uplatňován všude tam, kde unijní právo zprostředkovává účinky aktu jednoho členského státu ve státu druhém, aniž by samo nabízelo možnost kontroly a přezkumu takového aktu.²⁹ Členské státy možná omezily svou suverenitu a rezignovaly na výkon některých svých funkcí, přičemž uznávání zahraničních kvalifikací na základě unijního práva lze pod to podřadit. *Omezení suverenity ale není úplné a důvěra ve správnost postupu jiných členských států musí mít své limity.* Zdůrazňujeme, že koncept

²⁶ Případ Nottebohm je staršího data a doktrína i rozhodovací činnost Mezinárodního soudního dvora prošla od roku 1955 dalším vývojem. Posun se však týkal otázek, jež z hlediska tohoto článku nejsou relevantní. K vývoji viz např. ANDENAS, M. Jurisdiction, Procedure and the Transformation of International Law: from Nottebohm to Diallo in the ICJ. *European Business Law Review*. 2012, 23, č. 1, s. 127–138. Lze se setkat dokonce s názory, že je případ Nottebohm překonaný, i tehdy je alespoň uznán jeho přetrvávající vliv – viz např. MARIAN, C. Who is Afraid of Nottebohm? – Reconciling the ICSID Nationality Requirement for Natural Persons with Nottebohm's "Effective Nationality" Test. *Journal of International Arbitration*. 2011, 28, č. 4, s. 314. Že je tento případ, stejně jako požadavek efektivního vztahu, stále aktuální, naproti tomu naznačuje fakt, že se s tímto konceptem lze setkat v judikatuře českého Nejvyššího správního soudu, např. v rozhodnutích č. j. 1 As 62/2006 – 82 či 5 As 9/2008 – 106, ale i v dalších pokud vezmeme v potaz i zohlednění argumentace účastníků příslušných řízení.

²⁷ Domníváme se, že je to dáno proto, že taková otázka dosud nebyla v žádném soudním řízení před SDEU nastolena. V budoucnu to však s ohledem na širší záběr evropské integrace není vyloučeno. Nejpravděpodobnější je nastolení takové otázky např. v oblasti mezinárodního práva soukromého v případě soudních rozhodnutí či v oblasti pokryté unijním trestním právem procesním, např. pokud jde o rámcové rozhodnutí Rady Evropské unie o evropském zatýkáacím rozkazu a o předávání mezi členskými státy Evropské unie v situacích, kdy rozhodnutí, jež má být uznáno, navenek formálně znaky rozsudku vykazuje, fakticky je ale za rozsudek považovat nelze.

²⁸ Mezinárodní právo je jedním ze zdrojů, které SD EU využívá k vytváření unijních právních zásad. Viz DONNÉ, M. Obecné principy komunitárního práva. In: epravo.cz [online]. [2015-01-08]. Dostupné z: <<http://www.epravo.cz/top/clanky/obecne-principy-komunitarniho-prava-54920.html>>.

²⁹ Z hlediska systémového by koncept efektivního vztahu bylo možno řadit mezi systémové zásady unijního práva. K členění obecných zásad v unijním právu a definici systémových zásad viz TÝČ, V. – SEHNÁLEK, D. – CHARVÁT, R. *Vybrané otázky působení práva Evropské unie ve sféře českého právního řádu*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 109–113.

efektivního vztahu považujeme za součást unijního práva,³⁰ proto k odepření uznání v tomto případě dojde právě na jeho základě. Účinky v dosahu práva domovského státu tím nebudou dotčeny. Odepření uznání provedou za stavu absence unijních orgánů úřady státu, kde je uznání žádáno.

Shrneme-li uvedené, jsou závěry následující. *Kvalifikace, kterou absolvent získal, je platnou na základě zahraničního práva a má účinky v rozsahu, které toto právo stanoví.* Může být dále uznána na základě unijního práva s možností určitých omezení na straně uznávajícího státu, pak bude mít též příslušné účinky dle českého práva. *Uznávající stát je sice omezen unijními předpisy, pokud jde o možnost odepření či omezení uznání, není ale zcela zbaven jakékoliv možnosti přezkumu, zda vůbec jde o platnou kvalifikaci. Odmítnutí uznání v dosahu směrnice s ohledem na fakt, že takto získané vzdělání je zahraniční jen formálně, je možné, ale je též potenciálně problematické. V situacích, kdy zde není žádný efektivní vztah mezi státem, který kvalifikaci přiznal a nositelem této kvalifikace, může stát využít krajní možnosti k této kvalifikaci nepřihlízet vůbec, neboť se na ní příslušná směrnice nemůže vztahovat.* Podmínky, za nichž tak může učinit, přitom vyplývají z unijního práva, odvíjí se od obecných zásad právních a požadavku efektivního vztahu a jdou tedy nad rámec výslovných výjimek stanovených příslušnou směrnicí či vyplývajících z primárního práva. *V konečném důsledku bude získaná kvalifikace platnou v státě, který ji přiznal, za předpokladu, že ji sám nezruší, ale nebude mít účinky jinde v Evropské unii.* Opačný závěr by znamenal naprostou a totální rezignaci členských států na jakoukoliv účinnou kontrolu dodržování práva jinými členskými státy a otevřel by rozsáhlý prostor pro jeho zneužívání. Z našeho pohledu by byl akceptovatelný jen v případě, kdy by náležitý přezkum byla schopna zajistit přímo Evropská unie prostřednictvím svých orgánů, jako subjekt na členských státech nezávislý a nadřazený.

Abstrahujeme-li od výše uvedeného, lze dojít k následujícím pravidlům. Získané vzdělání je nabýváno na základě projevu veřejné moci jednoho státu. Účinky vnitrostátního veřejnoprávního aktu jsou přitom omezeny jen na sféru příslušného právního řádu. V zahraničí mohou mít právní relevanci, jen pokud to dobrovolně umožní tento cizí právní řád, nebo pokud je k tomu druhý stát zavázán právem Evropské unie, případně, pokud se k tomu zaváže dobrovolně mezinárodním právem veřejným. Integrace v rámci Evropské unie pak nepokročila tak daleko, aby se členské státy mohly plně, bezvýhradně a zcela spolehnout na to, že veřejnoprávní rozhodnutí jiného státu je vždy a za každé situace právně bezvadné. Zpravidla pro to chybí společné unijní mechanismy a přezkum je ponechán vnitrostátnímu právu státu, který akt vydal. Stát druhý, který je takovým aktem dotčen, tak nemá možnost dosáhnout nezávislého a nestranného přezkumu rozhodnutí státu prvního. Za dané situace proto nelze s ohledem na existující a dosud zcela nepotlačenou suverenitu členských států připustit nemožnost jakéhokoliv přezkumu aktů jiných členských států. Z povahy věci by však takový přezkum měl být vyhrazen pouze pro situace výjimečné, kdy došlo k závažnému zneužití či porušení práva unijního či dotčeného státu a podmínky pro takové hodnocení musí být posuzovány na základě unijního práva. Rozhodovat o dané otázce ale budou orgány dotčeného členského státu, pravomoc orgánů unijních totiž není unijním právem založena.

³⁰ Jedná se dle našeho názoru o zásadu, jež by měla tvořit součást obecných zásad právních Evropské unie. Systematicky ji lze zařadit mezi zásady systémové.

ZÁVĚR

Z výše uvedeného vyplývá, že činnost vzdělávacích institucí na území České republiky na základě zahraničních akreditací je právně problematická. Jde o jev komplexní, kde se střetávají vnitrostátní úpravy s regulací unijní. Ta je často interpretována nesprávně způsobem, který není nezbytný a nevyplývá ani z psaného práva, ani z judikatury SD EU. Nedostatky byly shledány jak v unijní, tak i české úpravě. *De lege ferenda* proto považujeme za vhodné zajistit změnu směrnice o uznávání odborných kvalifikací tak, aby jasně odlišila vzdělání skutečně a efektivně získané v jiném členském státě, od vzdělání formálně zahraničního s úpravou důsledků v oblasti uznávání. Alternativně se nabízí možnost rozšíření možnosti kontroly a spolupráce v oblasti dozoru nad vysokým školstvím přímo v dotčené směrnici. První varianta se nám s ohledem na požadavek subsidiarity a respekt k pravomocem členských států jeví jako vhodnější a administrativně jednodušší. Druhá varianta by mohla být předstupněm k federalizaci vysokého školství v Evropské unii a je otázkou, zda je něco takového chtěné a potřebné.

Dále je žádoucí změna vysokoškolského zákona za účelem jednoznačného uchopení činnosti vzdělávacích institucí působících na základě zahraničních akreditací. S výjimkou svobody pohybu služeb lze takovouto činnost zakázat³¹ (nebo naopak povolit), jakkoliv by tento zákaz bylo možno dovodit již na základě stávající úpravy. Právo Evropské unie takovému zakazu v zásadě nebrání, pokud nezasáhne právě do pohybu služeb. Činnost těchto institucí má nicméně trvalý charakter, služby se proto neuplatní. Zároveň, z judikatury Soudního dvora EU vyplývají přípustná omezení, která by zde i v případě služeb byla akceptovatelná. Důvodem by mohla být snaha o zajištění dostatečné kvality vzdělávání.

Již získané kvalifikace patrně nebudou představovat problém v neregulované soukromé sféře. V regulované oblasti, jako je tomu např. u advokátních koncipientů lze dovodit možnost kontroly a odepření uznání. Proces hodnocení by ale neměl být automatický, vždy musí být zohledněny požadavky směrnice o uznávání kvalifikací. Podmínky pro uznání nicméně s ohledem na odlišnou právní úpravu v Česku a v zahraničí a na specifickou povahu advokátního povolání často nebudou naplněny.

Konečně, český stát by měl lépe a aktivněji hájit své zájmy. Stávající situace mu neumožňuje v dostatečném rozsahu provádět kontrolu s potenciálním rizikem degradace již nabytých kvalifikací v důsledku snižující se kvality vzdělávání. Žádoucí pak je celý problém řešit s dalšími dotčenými státy, zejména pak se Slovenskou republikou, jíž se problém týká nejvíce. Společný postup obou států by celý problém mohl vyřešit nejefektivněji.

V analýze nebyla zmíněna úprava v mezinárodním právu veřejném. Mezi Českou republikou a Slovenskem byla sjednána Dohoda o vzájemném uznávání rovnocennosti dokladů o vzdělání vydávaných v České republice a ve Slovenské republice. Závěry učiněné výše v rámci výkladu o uznávání podle směrnice však i zde platí obdobně. Hlavním a společným problémem totiž samotná podstata získané kvalifikace, jež má být jinde uznána, jelikož je zahraniční jen formálně.

³¹ Při zohlednění požadavků unijního práva na svobodu usazování – viz případ *Valentina Neri*.

NEÚSTAVNOSŤ ÚSTAVNÝCH ZÁKONOV V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Ján Drgonec*

Abstrakt: *Parlament môže prijať ústavný zákon, ktorý odporuje Ústave SR vtedy, ak nedodrží ústavné podmienky prijatia ústavného zákona, alebo ak prijme ústavný zákon bez ústavného zmocnenia na prijatie ústavného zákona, alebo ak prijme ústavný zákon porušujúci materiálne jadro ústavy. V takom prípade neústavný môže byť aj ústavný zákon priamo novelizujúci ústavu. V každom prípade podmienkou neústavnosti je ústavná intenzita porušenia ústavy neústavným ústavným zákonom. Pretože Ústava SR nemá výslovne určené jadro, ale ide i implikované materiálne jadro, treba ho identifikovať interpretáciou a aplikáciou práva. Základom implikovaného materiálneho jadra Ústavy SR musia byť ustanovenia čl. 1 ods. 1 a ods. 2 Ústavy SR.*

Kľúčové slová: *neústavné ústavné zákony, procesné príčiny nesúladu, neústavné ústavné zákony ad hoc, neústavné ústavné zákony prijaté bez ústavného zmocnenia, implikované materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky, neústavné ústavné zákony porušujúce materiálne jadro, vyvodená pôsobnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky, identifikácia prvkov implikovaného materiálneho jadra*

ÚVOD

Ústava Slovenskej republiky bola dvanásťkrát novelizovaná ústavným zákonom č. 161/2014 Z. z.¹ Zmeny sa výrazne dotkli súdnej moci. Predseda Súdnej rady Slovenskej republiky dostal právomoc predkladať návrhy na konanie pred Ústavným súdom Slovenskej republiky vo veciach súladu právnych predpisov týkajúcich sa súdnictva (čl. 141a ods. 8). Ústavným zákonom č. 161/2014 Z. z. sa zaviedlo aj overovanie predpokladov sudcovskej spôsobilosti, ktoré privodilo vznik nepredpokladaného ústavného sporu.

Na overovaní sudcovskej spôsobilosti participuje Národný bezpečnostný úrad pripravujúci podklady pre rozhodnutie Súdnej rady Slovenskej republiky o tom, či sudca spĺňa predpoklady sudcovskej spôsobilosti (čl. 141a ods. 9). Predsedníčka Súdnej rady Slovenskej republiky požiadala ústavný súd, aby preskúmal súlad ustanovení ústavného zákona č. 161/2014 Z. z. v rozsahu úpravy predpokladov sudcovskej spôsobilosti sudcov vymenovaných do funkcie pred 1. septembrom 2014 s čl. 1 ods. 1, čl. 144 ods. 1 a s čl. 145 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Celkom neočakávane sa otvoril spor o ústavnosť ústavného zákona v najširšej možnej podobe takého sporu. Ústavný súd SR o návrhu vedie konanie.²

1. PALETA ÚSTAVNÝCH ZÁKONOV V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

„V súčasnosti môžeme v Slovenskej republike rozlišovať medzi týmito druhmi ústavných zákonov:

* Doc. JUDr. Ján Drgonec, DrSc., Fakulta práva Paneurópskej vysokej školy v Bratislave. E-mail: jan@drgonec.sk.

¹ Ústavný zákon č. 161/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.

² Pl. ÚS 21/2014.

1. *Ústava, ktorá je de facto aj de iure ústavným zákonom,*
2. *ústavné zákony, ktorými sa priamo mení a dopĺňa Ústava,*
3. *recipované ústavné zákony,*
4. *ústavné zákony prijaté na základe splnomocňujúcej blankety,*
5. *ústavné zákony prijaté bez splnomocňujúcej blankety (quasi ústavné zákony)*
 - a) *samostatne stojace ústavné zákony, ktoré trvalo dopĺňajú a odchyľujú sa od textu Ústavy (nepriame novelizácie Ústavy),*
 - b) *ústavné zákony na „jednorazové použitie“, ktoré stanovujú jednorazovú odchýlku od textu Ústavy (ústavné zákony ad hoc).“³*

1.1 Ústavné zákony priamo meniace Ústavu SR

Ústava bola dosiaľ trinásťkrát novelizovaná buď tak, že bola zmenená, doplnená alebo zmenená a zároveň doplnená.⁴ V súčte všetkých zmien ide o početné a závažné zmeny, ktoré majú za následok výrazný rozdiel medzi pôvodnou a v súčasnosti platnou Ústavou.

1.2 Recipované ústavné zákony

Slovenská národná rada prijala Ústavu SR počas existencie zloženého štátu, v ktorom Slovenská republika bola jedným z dvoch členských štátov československej federácie. To má za následok niekoľko atypických dôsledkov. Jeden z nich spočíva v tom, že súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky stále zostávajú ústavné zákony prijaté parlamentom iného štátu. V platnosti sú ústavné zákony československej federácie, ak neodporujú Ústave (čl. 152 ods. 1).

Na čelné miesto medzi ústavnými zákonmi, ktoré Slovenská republika ponechala v platnosti a účinnosti aj po zániku československého štátu, treba zaradiť ústavný zákon č. 542/1992 Zb. o zániku Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, ktorým sa ustanovili podmienky zrušenia federálneho štátu. Tento ústavný zákon je v súčasnosti obsoletný, nemá priamy vplyv na existenciu a fungovanie Slovenskej republiky, ale ním „sa všetko začalo“, od neho sa všetko odvíja.

Recipované ústavné zákony nemožno všetky kvalifikovať ako obsoletné pramene ústavného práva Slovenskej republiky. Dôkazom je ústavný zákon č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd ako ústavný zákon Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky.

1.3 Ústavné zákony vykonávajúce ústavné zmocnenie

Ústava SR odkazuje na úpravu ústavným zákonom v šiestich ustanoveniach: v čl. 3 ods. 2, čl. 7 ods. 1, čl. 51 ods. 2, 86 písm. b), v čl. 99 ods. 1 a v čl. 102 ods. 3.⁵ Zmocnenie na úpravu ústavným zákonom nie je určené nikde inde v Ústave.

³ BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M. Neústavné ústavné zákony? – II. časť. *Justičná revue*. 2011, č. 2, s. 181.

⁴ Ide o ústavný zákon č. 244/1998 Z. z., ústavný zákon č. 9/1999 Z. z., ústavný zákon č. 90/2001 Z. z., ústavný zákon č. 140/2004 Z. z., ústavný zákon č. 323/2004 Z. z., ústavný zákon č. 463/2005 Z. z., ústavný zákon č. 92/2006 Z. z., ústavný zákon č. 210/2006 Z. z., ústavný zákon č. 100/2010 Z. z., ústavný zákon č. 356/2011 Z. z., ústavný zákon č. 232/2012 Z. z., ústavný zákon č. 161/2014 Z. z. a ústavný zákon č. 306/2014 Z. z.

⁵ Podľa čl. 3 ods. 2: „Hranice Slovenskej republiky sa môžu meniť len ústavným zákonom.“

Ústavné zmocnenie vykonávajú:

- ústavné zákony vydané podľa čl. 3 ods. 2 na zmenu hraníc Slovenskej republiky (ústavný zákon č. 47/1996 Z. z. o súhlase so zmenami štátnej hranice medzi Slovenskou republikou a Českou republikou; ústavný zákon č. 352/1997 Z. z. o zmene hranice Slovenskej republiky s Maďarskou republikou; ústavný zákon č. 160/2003 Z. z. o súhlase so zmenami štátnej hranice medzi Slovenskou republikou a Poľskou republikou),
- ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších ústavných zákonov.

1.4 Kvázi ústavné zákony

1.4.1 Nepriame novelizácie Ústavy SR

Národná rada SR roku 2004 prijala ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. Onedlho schválila aj ústavný zákon č. 397/2004 Z. z. o spolupráci Národnej rady Slovenskej republiky a vlády Slovenskej republiky v záležitostiach Európskej únie.

So schválením ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. a ústavného zákona č. 397/2004 Z. z. počas jediného kalendárneho roka do právneho poriadku SR vstúpila podskupina ústavných zákonov, ktoré pri interpretácii a aplikácii Ústavy SR nemožno prehliadnúť, ale naopak, Ústavu SR treba vysvetliť vo vzájomnej súvislosti s takým ústavným zákonom. Ide o ústavné zákony, ktoré tak nepriamo novelizujú ústavu.

Ústavným zákonom č. 254/2006 Z. z. sa uskutočnila tretia nepriama zmena Ústavy SR. Silu ústavného zákona dostala právna úprava, ktorú predtým, keď mala silu zákona, Ústavný súd SR označil za neústavnú.⁶

Dosiaľ posledným zo série nepriamych novelizácií ústavy je ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti.

Nepriame zmeny ústavy v slovenskej realite predstavujú obsahom najdubióznejšie zásahy do ústavnosti, na čo právna teória opakovane poukázala veľmi kriticky.⁷

Podľa druhej vety čl. 7 ods. 1: „O vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vystúpení z tohto zväzku sa rozhodne ústavným zákonom, ktorý sa potvrdí referendum.“

Ustanovenie čl. 86 písm. b) nadväzuje na úpravu druhej vety čl. 7 ods. 1 tým, že Národná rada SR ústavným zákonom schvaľuje zmluvu o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vypovedaní takej zmluvy.

Podľa čl. 99 ods. 1: „Výsledok referenda môže Národná rada Slovenskej republiky zmeniť alebo zrušiť svojím ústavným zákonom po uplynutí troch rokov od jeho účinnosti.“

Podľa čl. 102 ods. 3: „Podmienky vypovedania vojny, vyhlásenia vojnového stavu, vyhlásenia výnimočného stavu, vyhlásenia núdzového stavu a spôsob výkonu verejnej moci v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu ustanoví ústavný zákon.“ Toto ustanovenie nadväzuje na čl. 51 ods. 2.

⁶ „Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojom náleze, sp. zn. Pl. ÚS 6/04-67, vyslovil nesúlad § 30 ods. 4 až 7 zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj „zákon č. 215/2004 Z. z.“) s čl. 1 ods. 1 prvou vetou, čl. 2 ods. 2 a s čl. 46 ods. 1 Ústavy. Obsahom § 30 ods. 4 až 7 zákona bolo zriadenie osobitnej komisie, zloženej z 11 poslancov NR SR, volenej na základe pomerného zastúpenia, ako odvolacieho orgánu voči rozhodnutiam Národného bezpečnostného úradu. Rozhodnutia komisie boli preskúmateľné súdom.

Národná rada Slovenskej republiky však s cieľom vyhnúť sa kontrole ústavnosti využila (či zneužila?) formu ústavného zákona a prijala ústavný zákon č. 254/2006 Z. z. o zriadení a činnosti Výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu (...), ktorým prevzala pôvodné riešenie zo zákona č. 215/2004 Z. z., ktoré ústavný súd vyslovil za nesúladné s Ústavou SR, čím nerešpektovala právny názor nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti.“ (BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M. Neústavné ústavné zákony? – II. časť. *Justičná revue*. 2011, č. 2, s. 183–184).

1.4.2 Ústavné zákony *ad hoc*

Popri Ústave SR platí niekoľko ústavných zákonov, ktoré sú obsolétne, lebo boli prijaté „na jednorazové použitie“⁸ a účel ich prijatia sa naplnil. Významné miesto medzi ústavnými zákonmi na jedno použitie majú ústavné zákony skracujúce volebné obdobie Národnej rady SR a orgánov územnej samosprávy obcí.⁹

Ani ústavné zákony kategórie *ad hoc*, ktorými Národná rada SR skracovala volebné obdobie volených orgánov verejnej moci nezostali mimo kritiky právnej vedy. Zazneli hlasy, že tieto ústavné zákony obchádzajú Ústavu SR,¹⁰ vôbec nenapĺňajú znaky ústavného zákona, a preto ide o *quasi* ústavné zákony, lebo nevykazujú znak generality právnej úpravy.¹¹

2. PRÁVOMOC NÁRODNEJ RADY SR PRIJÍMAŤ ÚSTAVNÉ ZÁKONY

Môžu ústave odporovať aj ústavné zákony určené na všeobecné, opakované použitie? Za akých podmienok možno pokladať všeobecný ústavný zákon za protiústavný?

Názory v slovenskej právnej vede na prvú otázku sa rôznia.

„Národná rada prijala aj ďalšie ústavné zákony, ktoré môžeme nazvať účelovými ústavnými zákonmi, pretože úpravu spoločenských vzťahov v nich upravených ústava nepredpokladá. To však neznamená, že na ich prijatie nebola Národná rada Slovenskej republiky oprávnená.“¹²

Tvrdenie v prospech prijímania akýchkoľvek ústavných zákonov pre ktoré stačí sama okolnosť, že ich prijala Národná rada SR, sa v tomto prípade nespojilo s hľadaním argumentov.

Opačný postoj sa zakladá na množstve argumentov dôvodiacich, že Národná rada SR môže prijímať akékoľvek ústavné zákony iba ako prejav svojvôle v tvorbe práva.

„Možnosti vydávania ústavných zákonov, ktoré blanketovými odkazmi upravuje ústava, môžu byť chápané rôzne – ako konečný výpočet prípadov, kedy môže byť vydaný ústavný zákon a a contrario vydávanie ústavných zákonov v iných prípadoch nie je v súlade s ústavou, alebo ako demonštratívny výpočet, ktorý neobmedzuje ústavodarcu v regulácii spoločenských vzťahov formou ústavného zákona ani v iných prípadoch.“¹³

⁷ Napr. BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M. Neústavné ústavné zákony? – II. časť. *Justičná revue*. 2011, č. 2, s. 182–183; OROSZ, L. K problémom kompatibility ústavného systému Slovenskej republiky. *Justičná revue*. 2005, s. 338.

⁸ Ústavný zákon č. 70/1994 Z. z., ústavný zákon č. 332/1998 Z. z., ústavný zákon č. 82/2006 Z. z., ústavný zákon č. 541/1992 Zb. o delení majetku ČSFR, ústavný zákon č. 542/1992 Zb. o zániku ČSFR.

⁹ Ústavný zákon č. 70/1994 Z. z. o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky; ústavný zákon č. 332/1998 Z. z. o predĺžení volebného obdobia orgánov samosprávy obcí zvolených vo voľbách v roku 1994; ústavný zákon č. 82/2006 Z. z. o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky; ústavný zákon č. 330/2011 Z. z. o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky.

¹⁰ BALOG, B. Ústavné zákony v právnom poriadku Slovenskej republiky. *Justičná revue*. 2007, č. 12, s. 1583; OROSZ, L. *Ústavný systém Slovenskej republiky (doterajší vývoj, aktuálny stav, perspektívy)*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2009, s. 335.

¹¹ PRUŠÁK, J. Zákon a konštitucionalizmus. In: A. Gerloch – P. Maršálek (eds). *Zákon v kontinentálnom právu*. Praha, 2005, s. 140.

¹² CIBULKA, L. a kol. *Ústavné právo Slovenskej republiky (ústavný systém Slovenskej republiky)*. Bratislava: PraF UK, 2014, s. 20.

¹³ BALOG, B. Ústavné zákony v právnom poriadku Slovenskej republiky. *Justičná revue*. 2007, č. 12, s. 1580.

„Ústavný systém Slovenskej republiky prekonal od 1. januára 1993 svoj vývoj. Pre jeho stabilitu a komplexnosť nie je vhodné, aby bol narušaný právnymi predpismi právnej sily ústavných zákonov, ktorých prijatie ústava nepredpokladá. Ústavný systém by mal byť budovaný systematicky, čomu prijatie ústavných zákonov ad hoc nezodpovedá. Pre ústavný systém a jeho vnútornú jednotu však nie je správne a vhodné, aby sa právny poriadok dotváral ústavnými zákonmi v prípadoch, keď sa (len) formou ústavného zákona chce dosiahnuť ústavnosť postupu, konania alebo rozhodovania, alebo sa majú obchádzať rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky.

Ústavný zákon, resp. prijatie ústavného zákona sa vzhľadom na jeho právnu silu vníma ako univerzálny prostriedok na riešenie problémov v legislatíve, ktorého použitie je v súlade s princípmi právneho štátu. Pritom však paradoxne práve neúmerne používanie ústavných zákonov a ich prijímanie potenciálne naruša právny poriadok a môže z hľadiska jeho kompatibility spôsobiť viacej škody ako osohu.“¹⁴

J. Prusák označil toto správanie parlamentu za nesúladne s princípmi konštitucionalizmu, pretože aj parlament je viazaný platnou ústavou. Ústavné zákony môže Národná rada SR prijímať po prvé, ak nimi mení a dopĺňa ústavu a po druhé, ak ide o návrhy ústavných zákonov, ktorých prijatie za ustanovených podmienok výslovne predpokladá ústava. Iné ústavné zákony a ich prijatie národnou radou treba podľa neho kvalifikovať ako neústavný postup národnej rady. Tieto ústavné zákony neboli prijaté Národnou radou SR na základe Ústavy SR.¹⁵

Koncepciu neústavných ústavných zákonov spojenú s možnosťou preskúmania súladu ústavných zákonov s Ústavou SR podrobil dôraznej a neprehliadnuteľnej oponentúre R. Procházka. Uviedol:

„Predpokladám jednomyselnú zhodu, že čl. 86 písm. a) ústavy dáva národnej rade právomoc prijímať aj iné zákony ako tie, na ktoré odkazuje konkrétna blanketa v čl. 143 ods. 2 ústavy alebo iná konkrétna blanketa na vydanie zákona. Inými slovami, považujem za nepochybné, že čl. 86 písm. a) ústavy predstavuje pre národnú radu generálnu blanketu na vydávanie zákonov bez ohľadu na to, či ústava na inom mieste ustanovuje aj konkrétnu blanketu alebo nie. Z akého dôvodu by táto blanketa nemala byť generálnou vo vzťahu k ústavným zákonom? Ako je možné tvrdiť, že jedna časť vety („ústavných zákonoch“) nepredstavuje generálnu blanketu a musí sa na ňu viazať konkrétne zmocnenie, a iná časť tej istej vety („ostatných zákonoch“) predstavuje generálnu blanketu a žiadne konkrétne zmocnenie už potrebné nie je? (...) nesporný fakt, že čl. 86 písm. a) ústavy predstavuje generálnu blanketu pre národnú radu pri vydávaní zákonov znamená, že generálnou je tiež blanketa na vydávanie ústavných zákonov.“¹⁶

Aj keď sa Procházkova výhrada zdá byť argumentačne neprekonateľná, zdanie klame. R. Procházka podľahol dojmu, že „ostatné zákony“ vytvárajú horizontálne usporiadaný celok, „pár“ s „ústavnými zákonmi“. Ústavné zákony = „ostatné zákony“, lebo v opačnom prípade by nastal nesúlad s čl. 86 písm. a) Ústavy SR.

¹⁴ BALOG, B. Ústavné zákony v právnom poriadku Slovenskej republiky. *Justičná revue*. 2007, č. 12, s. 1584.

¹⁵ PRUSÁK, J. Zákon a konštitucionalizmus. In: A. Gerloch – P. Maršálek (eds). *Zákon v kontinentálnom práve*. Praha, 2005, s. 139–140.

¹⁶ PROCHÁZKA, R. *Lud a sudcovia v konštitučnej demokracii*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 22.

Ustanovenie čl. 86 písm. a) Ústavy SR je kompetenčná norma, ktorá zakladá pôsobnosť Národnej rady uznášať sa na niektorých prameňoch práva. Nemožno s ňou spájať ďalší právny účinok. V skutočnosti ostatné zákony tvoria jeden samostatný celok a ústavné zákony celkom iný celok predmetu úpravy čl. 86 písm. a) Ústavy SR. Ustanovenie čl. 86 písm. a) napriek tomu, že pozostáva z jednej vety, nepredstavuje jedinú ústavnú normu.

Článkom 86 písm. a) ústavy sa Národnej rade SR priznáva pôsobnosť uznášať sa na ústave, ústavných zákonoch a ostatných zákonoch. Medzi pôsobnosťou uznášať sa na ústavných zákonoch a pôsobnosťou uznášať sa na (ostatných) zákonoch je rozdiel daný väzbou na ďalšie ústavné normy.

Uznášanie sa na ústavných zákonoch je v príčinnej súvislosti s čl. 3 ods. 2, čl. 7 ods. 1, čl. 51 ods. 2 a čl. 102 ods. 3 Ústavy SR ustanovujúcimi vzťahy ústavnej intenzity, ktoré sa upravujú ústavným zákonom.

Úprava čl. 86 písm. a) v rozsahu pôsobnosti „uznášať sa na ostatných zákonoch“ sa spája so samostatnou ústavnou pôsobnosťou oddelenou od pôsobnosti „uznášať sa na ústavných zákonoch“. Uplatnením pôsobnosti „uznášať sa na ostatných zákonoch“ vo väzbe na čl. 3 ods. 2, čl. 7 ods. 1, čl. 51 ods. 2 alebo čl. 102 ods. 3 by Národná rada SR dokonca porušila ústavu bez možnosti obhájiť svoje konanie odkazom na to, že Národná rada SR má pôsobnosť prijímať ústavné zákony priznanú spolu s pôsobnosťou prijímať zákony, a tak je jedno, ako sa rozhodla uplatniť túto spoločnú pôsobnosť.

Podmnožina „uznášať sa na ostatných zákonoch“ nie je jednotná ani sama o sebe. To zas možno vyvodiť z príčinnej súvislosti časti čl. 86 písm. a) s inými relevantnými ústavnými normami. Zmocnenie na uznášanie sa o ostatných zákonoch zahŕňa pôsobnosť uznášať sa o zákonoch, na ktorých prijatie Ústava SR výslovne odkazuje v ústavných normách (vykonávacie zákony) a na zákony, ktorých prijatie sa podľa Ústavy SR výslovne nepredpokladá (všeobecné zákony). Vykonávacie zákony dopĺňajú (dotvárajú) ústavné normy, ktoré sa interpretujú a aplikujú v spojení s vykonávacími zákonmi. Všeobecné zákony v takej väzbe s Ústavou SR nie sú.

Rozdiel v obsahu pôsobnosti „uznášať sa na ústavných zákonoch“ a „uznášať sa na ostatných zákonoch“ možno v súlade s Ústavou SR vzťahovať aj na rozlíšenie účelu blankety určenej pre prijímanie ústavných zákonov a zákonov.

Prochádzkova výhrada v intenciách vlastnej logiky zanedbala nadbytočnosť ústavného zmocnenia na úpravu vybraných vzťahov ústavným zákonom. Ak by malo platiť, že článkom 86 písm. a) sa určuje generálna blanketa na prijatie ústavného zákona kedykoľvek a vždy, keď sa politickou dohodou podarí vytvoriť potrebnú väčšinu poslancov Národnej rady SR (čl. 84 ods. 4 Ústavy SR), potom je zbytočné zmocnenie na prijatie ústavného zákona ustanovené v čl. 3 ods. 2, čl. 7 ods. 1, čl. 51 ods. 2 aj v čl. 102 ods. 3 Ústavy SR okrem ak sa tieto zmocnenia vysvetlia ako ústavná povinnosť Národnej rady SR uznieť sa na uvedených ústavných zákonoch. V takom prípade sa ústavné zákony vnútorne rozdelia na podskupinu ústavných zákonov, ktoré Národná rada SR musí prijať, lebo Ústava SR zmocňuje na prijatie ustanovených ústavných zákonov a na podskupinu ústavných zákonov, ktoré môže prijať, ak sa tak rozhodne.

Účelom ústavného zmocnenia na úpravu ústavným zákonom je ustanovenie nepodmienečnej povinnosti prijať ústavný zákon ustanovujúci podmienky vypovedania vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu a spôsob výkonu verejnej moci v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu (čl. 102 ods. 3), ako

aj ustanovujúceho podmienky a rozsah obmedzenia základných práv a slobôd a rozsah povinností v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu (čl. 51 ods. 2) a zároveň ustanovenie inej, podmienienej povinnosti prijať ústavný zákon o zmene hranice Slovenskej republiky (čl. 3 ods. 2), ako aj ústavný zákon o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vystúpení z tohto zväzku (čl. 7 ods. 1). Podmienenosť vzniku tejto povinnosti je daná predovšetkým súčinnosťou s iným štátom alebo inými štátmi, lebo bez dohody s iným štátom neprichádza do úvahy ani zmena štátnej hranice, ani vstup do štátneho zväzku s iným štátom, ani vystúpenie z takeého zväzku. Ak k takej súčinnosti s iným štátom naozaj dôjde, jej ústavnoprávny účinok sa musí zabezpečiť ústavným zákonom.

Ústava SR nezakladá výslovne iba povinnosť prijať ústavný zákon, či už podmieniene alebo bezpodmienečne. Ústava SR výslovne priznáva Národnej rade SR aj právo úvahy o prijatí ústavného zákona. Podľa čl. 99 ods. 1 výsledok referenda môže Národná rada SR zmeniť alebo zrušiť svojím ústavným zákonom po uplynutí troch rokov od jeho účinnosti. Toto ustanovenie nezakladá povinnosť Národnej rady SR prijať ústavný zákon o zmene alebo zrušení výsledku referenda. Určuje ochrannú trojročnú lehotu, po ktorú je Národná rada SR povinná zmieriť sa s výsledkom referenda. Ak má dôvod na zmenu výsledku referenda, môže ju vykonať ústavným zákonom až po uplynutí ochrannej lehoty, avšak aj po uplynutí ochrannej lehoty, „na večnosť“ môže Národná rada SR zachovať *status quo* daný výsledkom referenda bez toho, aby jej kedykoľvek vznikla povinnosť prijať ústavný zákon meniaci alebo dopĺňajúci výsledok referenda.

Ústava SR teda nezmocňuje Národnú radu SR na uznávanie sa o ústavných zákonoch tam, kde zakladá povinnosť Národnej rady SR prijať ústavný zákon s tým, že tam, kde nezakladá takú povinnosť, Národná rada SR môže kedykoľvek po dosiahnutí politickej dohody prijať ľubovoľný iný ústavný zákon. Ústava SR v taxatívnom výpočte uvádza vzťahy, ktoré dovoľuje upraviť ústavným zákonom.

Ústava SR výslovne nepredpokladá, že Národná rada SR sa uznesie aj na takom ústavnom zákone, ktorý nie je zahrnutý v taxatívnom výpočte ústavných zmocnení na úpravu určitej otázky ústavným zákonom. Pôsobnosť „uznášať sa na ústavných zákonoch“ zverenú Národnej rade SR treba interpretovať v spojení s ústavnými normami zmocňujúcimi na úpravu výslovne určených otázok ústavným zákonom. Logickým dovŕšením interpretácie a aplikácie pôsobnosti „uznášať sa na ústavných zákonoch“ zverenej Národnej rade SR článkom 86 písm. a) v príčinnej súvislosti s čl. 3 ods. 2, čl. 7 ods. 1, čl. 51 ods. 2, čl. 99 ods. 1 alebo s čl. 102 ods. 3 je záver, podľa ktorého Národná rada SR sa nemôže uznášať na takých ústavných zákonoch, na ktorých prijatie ju Ústava SR nezmocňuje.

Ústavou SR vymedzené zmocnenie na úpravu vybraných otázok ústavným zákonom obmedzuje pôsobnosť Národnej rady SR vo sfére prijímania ústavných zákonov. Účel takeého obmedzenia možno vysvetliť pomocou historickej metódy. Predchádzajúca Ústava Československej socialistickej republiky neobmedzovala právomoc parlamentu prijímať ústavné zákony podľa vlastnej, voľnej úvahy. Výsledkom bolo viac, ako sedem desiatok ústavných zákonov a spolu s nimi nevyhnutná zložitá orientácia v platnej právnej úprave. K všeobecne známym skutočnostiam aplikácie práva treba zaradiť poznatok o hypertrofii právnych noriem a právnych predpisov, ktorá niekedy sťažuje, ba občas aj marí orientáciu v platnom právnom poriadku. Ako poučenie z tohto stavu možno interpretovať Ústavu SR, ktorá limituje úpravu ústavnými zákonmi iba na taxatívne určené otázky čl. 3 ods. 2, čl. 7 ods. 1, čl. 51 ods. 2, čl. 99 ods. 1 a čl. 102 ods. 3, čím sa vytvárajú

ústavné podmienky pre zachovanie stability ústavou upravených vzťahov pred vôľou, či dokonca svojvôľou parlamentnej väčšiny.

Ústava SR výslovne neuvádza zmocnenie na svoju zmenu. To umožňuje vysloviť tvrdenie, podľa ktorého ak v súlade s ústavou možno prijať iba také ústavné zákony, pre ktoré je priznané zmocnenie, potom v súlade s Ústavou SR nemožno prijať zmeny a doplnky samej ústavy. Z tohto dôvodu rozlíšenie medzi ústavou a ústavnými zákonmi je od základu nezmyselné, lebo ústavu v nijakom štáte nemožno vysvetľovať ako absolútne nedotknuteľnú právnu úpravu.

Ústava SR síce výslovne neustanovuje zmocnenie na svoje zmeny, ale je očividné, že v Ústave SR sa predpokladá jej menenie. Možno to vyvodit' z formulácie čl. 84 ods. 4: „*Na prijatie ústavy, zmenu ústavy ... je potrebný aspoň trojpäťinový súhlas aspoň trojpäťinovej väčšiny všetkých poslancov.*“

Účelom a zároveň obsahom ústavného zákona odporujúceho ústave môže byť zmena ústavy, doplnenie ústavy alebo odklon od ústavy. Parlament nemôže prijať akýkoľvek ústavný zákon, keď si myslí.

3. VYVODENÁ PRÁVOMOC ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY PRESKÚMAŤ ÚSTAVNOSŤ ÚSTAVNÉHO ZÁKONA

Ústavné zákony môžu byť neústavné. Zásadný význam v takom prípade získava otázka ako ďalej? Možno neústavné ústavné zákony zrušiť, alebo má zostať verejným tajomstvom, že ústavný zákon porušuje Ústavu SR, ale napriek tomu treba podľa neho postupovať, lebo je platný a účinný? Alebo sa má taký ústavný zákon zaradiť medzi obsolétne pramene ústavného práva pomocou interpretácie práva vyvodenej z ustanovenia článku 152 ods. 4 Ústavy SR, podľa ktorého „*výklad a uplatňovanie ústavného zákona musí byť v súlade s touto ústavou*“?

Posledná možnosť je prakticky najjednoduchšia, ale pravdepodobne aj najnedostupnejšia. Možno povedať, že jej chýba krytie právnou aj politickou kultúrou, a preto nemá vyhliadku na nastolenie potrebného právneho účinku.

Porušenie ústavy prijatím protiústavného ústavného zákona v materiálnom právnom štáte predstavuje najzávažnejšiu formu porušenia ústavy. Na túto okolnosť v niektorých štátoch zareagovali ústavné sudy tak, že konštatovali existenciu svojej právomoci preskúmať ústavnosť ústavného zákona aj vtedy, keď im ústava ich štátu výslovne nepriznala právomoc konať o takom porušení ústavy. Ústavný súdny dvor v Rakúsku vyvodil svoju právomoc obmedzeného účelu preskúmať dodržanie procedurálnych podmienok prijatia ústavného zákona. Ústavný súd Českej republiky svoju vyvodенú pôsobnosť konať o súlade ústavných zákonov s ústavou spojil s prieskumom ústavných zákonov *ad hoc*.

Z radov prívržencov konzervatívneho prúdu právnej teórie zaznel hlas dôrazného odporu proti takému naloženiu s právomocou, proti prieskumu ústavnosti ústavných zákonov, aj proti možnosti ich zrušenia po vykonanom prieskume.¹⁷

Na tomto mieste sa nezaškodí vrátiť do minulosti, k okamihu vzniku predstavy o súdnom prieskume rozhodnutí zákonodarcu a k príčine, ktorá túto predstavu odobrila.

¹⁷ Napr. MIKULE, V. Může Ústavní soud zrušit ústavní zákon? *Jurisprudence*. 2010, č. 1, s. 18–23.

Právomoc súdnej moci preskúmať, ako zákonodarná moc pri prijímaní zákona dodržala ústavu, sa zrodila v USA v spore *Marbury v. Madison*.¹⁸

Najvyšší súd USA najskôr vytvoril doktrinálny základ koncepcie materiálneho jadra ústavy, aj keď výslovne o materiálnom jadre nehovoril. Podľa Najvyššieho súdu USA:

„Lud disponuje pôvodným právom umožňujúcim, aby si pre svoje budúce vlády zvolil princípy, ktoré mu podľa jeho názoru najlepšie zaručia šťastie – na tomto základe stojí celá americká spoločnosť. Uplatnenie tohto pôvodného práva je veľmi náročné; k tomuto kroku nemôže a ani by nemalo dochádzať príliš často. Takto zakotvené princípy sa teda pokladajú za základné. A pretože sa odvíjajú od najvyššej autority, ktorá koná iba zriedkavo, sú stvorené ako trvalé.

Táto pôvodná a najvyššia vôľa rozhoduje o usporiadaní vlády a prideluje právomoci iným rôznym zložkám. Tým môže skončiť, alebo môže ešte určiť určité hranice, ktoré zmienené zložky nesmú prekračovať.“

Najvyšší súd USA následne vysvetlil príčinu, pre ktorú súdna moc môže preskúmať, ako zákonodarná moc pri prijímaní zákona dodržala ústavu:

„V prípade vlády Spojených štátov sa uplatnil druhý z postupov. Právomoci legislatívy sú definované a obmedzené; aby o týchto obmedzeniach nevznikli pochybnosti a aby neboli opomínané, sú zakotvené v ústave. Prečo sú právomoci obmedzené a prečo sú tieto obmedzenia zachytené v písomnej podobe, ak tí, ktorí sa podľa nich majú správať, ich môžu kedykoľvek prekračovať? Rozdiel medzi vládou s obmedzenými a neobmedzenými právomocami zaniká, pokiaľ obmedzení nie sú osobami, ktoré ich majú rešpektovať, brať do úvahy a pokiaľ sú zakázané aj dovolené úkony rovnako záväzné. (...)

Preto ak súdy majú rešpektovať ústavu a ak je ústava nadradená akémukoľvek bežnému legislatívnemu činu, potom v spore, na ktorý sa vzťahujú ... musí rozhodovať ústava, nie bežný zákon.

Ktokoľvek sa stavia proti princípu, že súd má pokladať ústavu za zvrchovaný zákon, musí zároveň nutne vyžadovať, aby súdy pred ústavou zatvárali oči a videli iba zákony. Taká doktrína by podryvala samotný základ všetkých písaných ústav. Vyhlasovala by, že zákon, ktorý má byť podľa princíпов a teórie našej vlády celkom neplatný, je napriek tomu v praxi úplne záväzný. Vyhlasovala by tiež, že taký čin aj napriek zmienenému výslovnému zákazu je v skutočnosti právoplatný. Ponechávala by legislatíve praktickú aj skutočnú všemocnosť, zatiaľčo by sa jedným dychom zaväzovala k úzkemu vymedzeniu jej právomoci. Hranice by boli ustanovené a zároveň by sa povedalo, že tieto hranice možno ľubovoľne prekračovať.“¹⁹

Výklad Najvyššieho súdu USA aj po dvesto rokoch dáva jasnú odpoveď na otázku, či porušenie ústavy možno zákonodarcovi tolerovať, odpustiť alebo s ním možno iba bezmocne nesúhlasiť. Prvoradá je nekompromisná požiadavka, aby parlament neporušoval ústavu; ak ju poruší, výsledok jeho činnosti sa musí zrušiť v konaní pred príslušným súdom. Keď parlament prijme ústave odporujúci ústavný zákon, postup aj výsledok má byť rovnaký. V systéme špecializovaného ústavného súdnictva je na ústavnom súde, aby preskúmal, či ústavný zákon podozrivý z porušenia ústavy naozaj porušuje ústavu.

¹⁸ 5. U. S. 137 (1803).

¹⁹ *Marbury vs. Madison*. 5. U. S. 137 (1803).

V nadväznosti na rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky o neústavnosti ústavného zákona o skrátení piateho volebného obdobia Poslaneckej snemovne J. Wintr vylučovacou metódou došiel k záveru, že z možností prieskumu ústavnosti ústavného zákona, ktoré potenciálne prichádzajú do úvahy (1. prieskum ústavným súdom; 2. „samo prieskum“ parlamentom, predovšetkým Senátom; 3. potvrdenie zmeny referendum; 4. uplatnenie práva občanov na odpor), najbezpečnejšie je zveriť ochranu čl. 9 ods. 2 Ústavy Ústavnému súdu ČR.²⁰

Vylučovacou metódou možno preskúmať aj vhodnosť možností, aké prichádzajú do úvahy pre prieskum ústavnosti ústavných zákonov na Slovensku, aj keď dostupnosť jednotlivých možností je rozdielna od ich dostupnosti v ČR. Národná rada SR je jednokomorová, čo vylučuje prieskum Senátom. Naopak, v ČR nedostupné referendum je prostriedkom, o akom na Slovensku treba uvažovať. Do úvahy tak prichádza buď prieskum ústavnosti ústavného zákona v referende, alebo jeho prieskum Ústavným súdom SR, lebo aj pre SR platí, čo uviedol J. Wintr pre ČR o využití práva na odpor pri ochrane ústavnosti pred neústavnými ústavnými zákonmi.²¹ Podstatou sporu o ústavnosť ústavného zákona je analýza a hodnotenie radu odborných otázok, ktoré svojou podstatou nie sú vhodné na rozhodovanie väčšinou hlasov v referende. Vylučovacia metóda privádza k záveru, že v právnom poriadku SR nie je vhodnejší spôsob prieskumu ústavnosti ústavného zákona, ako je jeho preverenie Ústavným súdom SR.

Ústava SR zriaďuje Ústavný súd SR ako orgán, ktorý nemá za úlohu chrániť ústavu, alebo ústavu a ústavné zákony, alebo ústavný poriadok. Ústava SR zriaďuje ústavný súd ako univerzálneho a jediného ochrancu ústavnosti bez obmedzení pre niektoré (vybrané) ústavou upravené vzťahy. Ústava SR sa skladá z explicitne určených aj z implicitných noriem. S univerzálnou ochranou ústavnosti nezlučiteľný je stav, v ktorom by sa Ústavný súd SR dištancoval napríklad od ochrany deľby moci konštatovaním, že deľba moci nie je explicitne uvedená v Ústave SR a pokladá sa iba za ústavný princíp implikovaný v úprave prvej vety článku 1 ods. 1 Ústavy SR. Z univerzálnej (celoplošnej) ochrany ústavnosti Slovenskej republiky možno vyvodiť, že Ústavný súd SR chráni ústavnosť v rozsahu explicitnej aj implicitnej úpravy tak, aby v oboch prípadoch zabezpečil efektívnu ochranu ústavnosti.

Ústava SR explicitne určuje právomoc Ústavného súdu SR. Ochranu ústavnosti v rozsahu implicitnej ústavnej úpravy môže Ústavný súd SR plnohodnotne zabezpečiť spravidla v medziach vyvodenej právomoci. Ak Ústavný súd SR korektnými a zaužívanými metódami a postupmi interpretácie a aplikácie práva zistí, že má právomoc chrániť ústavnosť v spore o ústavnú normu, splní si ústavnú povinnosť určenú článkom 124 Ústavy SR, ak poskytne ochranu ústavnosti.

V podmienkach ochrany ústavnosti Slovenskej republiky možno akceptovať nielen ochranu ústavnosti pred prijímaním ústavných zákonov *ad hoc*, ale aj ústavných zákonov určených na opakované použitie, ak ide o ústavné zákony, ktoré Národná rada SR

²⁰ WINTR, J. Desáté září českého ústavního systému. *Jurisprudence*. 2010, č. 1, s. 9–10.

²¹ „Aktivace práva na odpor je možností skutečně krajní, pohybuující se na samé hraně práva a jako politický prostředek nikoli vzdálený revoluci se nejeví jako rozumný preventivní prostředek ochrany ústavního a právního systému, byť se ve skutečně krajní situaci, do níž se snad naše vlast již nikdy nedostane, může stát posledním účinným prostředkem k zachování svobody a demokracie.“ (WINTR, J. Desáté září českého ústavního systému. *Jurisprudence*. 2010, č. 1, s. 9.).

prijme mimo zmocnení výslovne určených v Ústave SR na prijatie ústavného zákona. Ba čo viac, ani tu nevedie hraničná čiara medzi dostupnou ochranu ústavy pred neústavnými ústavnými zákonmi. Ústavu SR možno chrániť aj pred ústavnými zákonmi, ktoré odporujú implikovanému materiálnemu jadrú ústavy.

S využitím vyvodenej právomoci Ústavný súd SR môže postupovať nie z dôvodu napodobenia postupu českého alebo akéhokoľvek iného ústavného súdu, ale preto, lebo možnosť takého postupu implikuje článok 124 Ústavy SR. Porušením Ústavy SR je skôr taká interpretácia článku 124 Ústavy SR, ktorou sa vylúči ochrana ústavnosti, než taká interpretácia článku 124, akou sa pôsobnosť Ústavného súdu SR vyvodí z ustanovenia čl. 124 Ústavy SR, lebo vylúčením pôsobnosti sa v skutočnosti ochrana ústavnosti odmieta. Taký stav treba v materiálnom právnom štáte pokladať za neprijateľný a nepripustný.

Účelom vyvodenej právomoci je dôsledná ochrana ústavnosti, nie porušovanie ústavnosti. Vyvodzovanie právomoci Ústavným súdom SR je vylúčené *contra constitutionem* tam, kde Ústava SR vylučuje pôsobnosť ústavného súdu. Ústavný súd SR nemôže viesť konanie nielen v rozsahu negatívne vymedzenej právomoci, ale ani vtedy, keď Ústava SR zakladá subsidiárnu právomoc ústavného súdu jedine pre prípad, že o veci nemá rozhodnúť iný súd, či dokonca iný štátny orgán.

Pomocou vyvodenej právomoci Ústavný súd SR môže preskúmať súlad každého ústavného zákona s ústavou. V prípade ústavných zákonov sa jeho prieskum obmedzuje na zistenie, či existuje právne relevantný a prijateľný dôvod legitimizujúci prijatie ústavného zákona mimo ústavného zmocnenia na úpravu ústavným zákonom. V prípade ostatných ústavných zákonov Ústavný súd SR môže preskúmať, či Národná rada SR ústavný zákon prijala:

- predpísaným postupom a za ustanovených podmienok,
- v rozsahu ústavného zmocnenia na úpravu ústavným zákonom,
- v súlade s implikovaným materiálnym jadrom ústavy.

Prieskum ústavnosti ústavných zákonov *ad hoc* má v množine dosiaľ prijatých ústavných zákonov význam iba *pro futuro*, vo vzťahu k tým ústavným zákonom *ad hoc*, ktoré Národná rada SR prijme v budúcnosti. V minulosti prijaté ústavné zákony o skrátení volebného obdobia zamýšľaný právny účinok dávno vyvolali. Prieskum takých ústavných zákonov v budúcnosti je rovnako nedôvodný, ako prieskum súladu zrušeného zákona s ústavou.

4. SPÔSOBY PRIESKUMU ÚSTAVNOSTI ÚSTAVNÝCH ZÁKONOV

4.1 Procesný nesúlad ústavného zákona s ústavou

Prieskum ústavnosti ústavných zákonov v Rakúsku je procedurálny. Jeho predmetom je zisťovanie, či bol ústavný predpis prijatý predpísaným ústavodarným postupom, ktorý si vyžadoval jeho obsah. Táto koncepcia vyplýva z nálezov VfSlg 2.455 a VfSlg 15.373, pričom za zásadný možno označiť nález VfSlg 2.455 z roku 1952.

V okolnostiach prípadu VfSlg 2.455 napadnuté ústavné ustanovenie nepriamo novelizovalo čl. 6 B-VG zavedením jednotného občianstva namiesto dovtedajšej úpravy, v ktorej bolo základné občianstvo krajiny. Vláda spolkovej krajiny Vorarlberg to pokladala za podstatnú zmenu spolkového usporiadania, a teda za celkovú zmenu ústavy.

Ústavný súdny dvor uviedol, že prieskum spolkových ústavných zákonov nie je možný pokiaľ ide o ich materiálnu ústavnosť, lebo na to chýba akékoľvek meradlo. Je však možné skúmať ich formálnu ústavnosť, teda či boli prijaté spôsobom vyžadovaným spolkovou ústavou – v danom prípade, či napadnutý ústavný zákon znamenal „celkovú zmenu ústavy“, a preto mal podliehať referendu podľa čl. 44 ods. 3 B-VG. Súd vysvetlil „celkovú zmenu ústavy“ ako dotknutie vedúcich princípov (*leitende Grundsätze*) spolkovej ústavy, ktorými sú princípy demokratického, právneho a spolkového štátu.²² Ani zásah do inštitútu krajinského občianstva rovnajúci sa fakticky jeho zrušeniu, neposúdil ako celkovú zmenu ústavy.

Koncom 80. rokov Ústavný súdny dvor bol nútený zareagovať na účel, za akým Národná rada využívala možnosť zahrnúť do obyčajného zákona ustanovenia s právnou silou ústavného zákona. Niekoľkokrát sa stalo, keď ústavný súd zrušil určité zákonné ustanovenia ako neprimerané obmedzenie základných práv (napr. *numerus clausus* pre poskytovanie taxislužby), že Národná rada tieto prijala v zhodnom znení ako ústavné ustanovenia. Tým bol nález ústavného súdu zvrátený a ďalšie zásahy súdu mali byť vylúčené.

Nálezmi VfSlg 11.756 a VfSlg 11.829 Ústavný súdny dvor dal Národnej rade poslednú výstrahu upozornením, že tento jej postup môže byť ústavne neúnosný. Ústavným ustanoveniam sa nemá v prípade pochybností priznávať obsah, ktorý by ich dával do rozporu s vedúcimi princípmi spolkového ústavného práva. K takému rozporu však môžu viesť zásahy do základných princípov spolkovej ústavy, ako napr. obmedzenie kompetencie Ústavného súdneho dvora alebo prelomenie poriadku základných práv. Pritom nemusí ísť nevyhnutne o zásahy závažné a rozsiahle – aj opatrenia s čiastkovým účinkom, ak sú príliš početné, môžu vo svojom účinku viesť k celkovej zmene ústavy.²³

Ústavný súdny dvor prikočil k zrušeniu ústavného ustanovenia po prvýkrát roku 2001, keď zrušil ustanovenie s právnou silou ústavného zákona zo zákona o verejných zakázkach z dôvodu, že parlament porušil ústavu tým, že prijal celkovú zmenu ústavy, ktorá podľa čl. 44 ods. 3 ústavy podlieha potvrdeniu v referende.²⁴

4.2 Prelamovanie ústavy

Ústavný súd Českej republiky rozhodol o nesúlade ústavného zákona č. 195/2009 Sb. o skrátení piateho volebného obdobia Poslaneckej snemovne s ústavou z dôvodu, že sa týmto ústavným zákonom materiálne prelomila ústava.²⁵

Podľa Ústavného súdu ČR sa Ústava podľa čl. 9 ods. 1 môže meniť alebo dopĺňať iba ústavnými zákonmi a ústavný zákon *ad hoc* nie je ani zmenou ani doplnkom.²⁶ Pri absencii ústavného zmocnenia na vydanie ústavných zákonov *ad hoc* by sa ústavná konformita takého ústavného zákona mohla zakladať iba ochranou materiálneho jadra ústavy.²⁷

²² NOVAK, R. *Lebendiges Verfassungsrecht*. Wien: Springer Verlag, 2008, s. 307.

²³ VfSlg 11.756, s. 5.

²⁴ VfSlg 16.327.

²⁵ Pl. ÚS 27/09. Nález z 10. 9. 2009.

²⁶ Pl. ÚS 27/09, časť VI./a, ods. 9–14.

²⁷ Pl. ÚS 27/09, časť VI./a, ods. 15–16.

Ústavný zákon môže byť v Českej republike ústavný, ak sa splnia tri podmienky:

1. procedurálna podmienka (ústavný zákon prijme trojpäťtinová väčšina v oboch komorách parlamentu),
2. kompetenčná podmienka (parlament prijme ústavný zákon podľa zmocnenia na vydanie ústavného zákona podľa čl. 9 ods. 1 Ústavy alebo podľa iného výslovného ústavného zmocnenia (čl. 2 ods. 2, čl. 10a ods. 2, čl. 11, čl. 100 ods. 3),
3. obsahové podmienky (súlady s nezmeniteľnými princípmi demokratického právneho štátu).

Ústavný súd Českej republiky sa pre toto rozhodnutie stal objektom výraznej kritiky v českej právnej teórii, najmä kvôli nespĺneniu podmienok čl. 9 ods. 2 Ústavy v okolnostiach prípadu,²⁸ ale aj kvôli kompetenčnej podmienke.²⁹ V odbornej tlači sa však stretol aj s uznaním.³⁰

V slovenskej právnej vede sa dôraz kladie na dodržanie ústavného zmocnenia na prijatie ústavného zákona.

„Jedným z nosných princípov Ústavy SR je princíp právneho štátu, obsahujúci požiadavku, aby všetky štátne orgány konali na základe ústavy a v jej medziach, ktorá je vyjadrená v čl. 2 ods. 2 Ústavy SR. Národná rada, ako moc ustanovená, môže preto prijímať ústavné zákony iba v dvoch prípadoch, a to pokiaľ smerujú k zmene ústavy, alebo k vykonaniu splnomocňujúcej ústavnej blankety. Legislatívna prax je však taká, že parlament považuje za svoje právo prerokovať a hlasovať aj o iných návrhoch ústavných zákonov. Takýto postup nie je v súlade s uvedenými princípmi konštitucionalizmu, pretože aj parlament je viazaný platnou ústavou.“³¹

Ústavný súd ČR kompetenčnú podmienku označil za jednu z kumulatívnych podmienok, ktoré sa všetky musia splniť, aby ústavný zákon odporoval Ústave ČR. Z názorov vyslovených v slovenskej právnej teórii sa zdá, že prijatie ústavného zákona (ktorý priamo nemení Ústavu SR) bez ústavného zmocnenia znamená porušenie ústavy bez ohľadu na ďalšie kritériá.

4.3 Obsahová podmienka – ochrana pred zásahom do materiálneho jadra ústavy

S príchodom písaných ústav sa začala objavovať predstava, podľa ktorej ústava obsahuje ustanovenia, ktoré sú natoľko závažné, chránia také významné základy štátu a spoločnosti, že ich nemožno zmeniť. *„Myšlienka, podľa ktorej demokratická ústava nie je len odzrkadlením momentálnych mocenských vzťahov, ale predstavuje fixovanie pre spoločnosť konštitutívnych hodnôt slobody a rovnosti, ako aj ich inštitucionálne garancie, ktorých účelom, funkciou, je tieto hodnoty garantovať spravodlivosťou a racionalitou, našla koncom 19. storočia koncentrovaný výraz v uvedenom si princípu imperatívnu nezmeniteľnosti materiálneho ohniska (jadra) ústavy.“³²*

²⁸ Napr. MIKULE, V. Může Ústavní soud zrušit ústavní zákon? *Jurisprudence*. 2010, č. 1, s. 18–23; WINTR, J. Desáté září českého ústavního systému. *Jurisprudence*. 2010, č. 1, s. 4–17.

²⁹ WINTR, J. Desáté září českého ústavního systému. *Jurisprudence*. 2010, č. 1, s. 17.

³⁰ KYSELÁ, K. Předpoklady soudní kontroly ústavnosti ústavních zákonů. *Jurisprudence*. 2010, č. 1, s. 30.

³¹ PRUSÁK, J. Zákon a konštitucionalizmus. In: A. Gerloch – P. Maršálek (eds). *Zákon v kontinentálním právu*. Praha, 2005, s. 139.

³² HOLLÄNDER, P. *Základy všeobecné státovědy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 267.

Článok V Ústavy USA, ktorý sa ukončil ustanovením: „(...) nijaký dodatok vydaný do roku 1808 nesmie sa týkať prvého a štvrtého odseku deviateho oddielu prvého článku ústavy; nijaký štát ďalej nemá byť ústavným dodatkom bez svojho súhlasu zbavený práva na rovné zastúpenie v Senáte.“

V zásade rovnakú úpravu priniesla roku 1900 Ústava Austrálskeho zväzu, podľa čl. 128 ods. 6 ktorej nesmie byť prijatá taká zmena ústavy, ktorá by pomerné zastúpenie každého štátu v oboch komorách parlamentu alebo minimálny počet zástupcov každého štátu v Snemovni reprezentantov.

Nemenné ustanovenia ústavy chránené „klauzulou večnosti“ sa v 20. storočí dostali do ďalšieho vývojového štádia. Normy slúžiace predovšetkým na stabilizáciu vzťahov v zloženom štáte, na zabránenie zmenám právneho postavenia členských štátov, sa výrazne rozrástli tak, aby vniesli stabilitu do ďalších otázok organizácie štátu, aj do postavenia jednotlivca v štáte. Do ústav sa vnieslo „materiálne jadro ústavy“, teda pre chod štátu a spoločnosti najdôležitejšie otázky, aké majú byť ustanovené „raz navždy“, a preto ich nemožno upraviť odchylnou pomocou zmeny ústavy. Také normy má Ústava Českej republiky,³³ Grécka,³⁴ Spolkovej republiky Nemecko,³⁵ Portugalska³⁶ či Španielska.³⁷ Ale aj Rakúska, Rumunska či Bosny a Hercegoviny.

Formalistický prístup zvädza k bagatelizácii modelu ústavy späť s určením „materiálneho jadra“ prostredníctvom tézy, že „materiálne jadro ústavy“ znamená iba jednu zmenu ústavy navyše – tú pri ktorej sa ústavná väčšina uznesie na vypustení ustanovení o materiálnom jadre z ústavy. Toto predvídateľné tvrdenie je z pohľadu porovnávacieho

³³ „Zmena podstatných náležitostí demokratického právneho štátu je neprípustná.“ (čl. 9 ods. 2).

³⁴ „Ustanovenia ústavy sa môžu meniť, s výnimkou tých ustanovení, ktoré určujú formu vlády a štátu ako parlamentnú republiku, a ďalej ustanovení článku 2 odseku 2, článku 4 odsek 1, 4 a 7, článku 5 odsek 1 a 3, článku 13 odsek 1 a článku 26.“ (článok 110).

³⁵ „Zmena tohto Základného zákona, ktorá sa týka usporiadania Spolku na krajiny, zásadného spolupôsobenia krajín v zákonodarstve alebo zásad určených v článku 1 a 20, je neprípustná.“ (čl. 79 ods. 3 Základného zákona Spolkovej republiky Nemecko).

Zákaz zmeny ústavy podľa čl. 1 a čl. 20 sa vzťahuje na ustanovenia: čl. 1 ods. 1: „Dôstojnosť človeka je nedotknuteľná. Rešpektovať a chrániť ju je povinnosťou celej štátnej moci.“; čl. 1 ods. 2: „Nemecký ľud preto uznáva neporušiteľné a nescudziteľné ľudské práva za základ každého ľudského spoločenstva, mieru a spravodlivosti vo svete.“; čl. 1 ods. 3: „Ďalej ustanovené základné práva zaväzujú zákonodarstvo, výkonnú moc a súdnictvo ako bezprostredne platné právo.“; čl. 20 ods. 1: „Spolková republika Nemecko je demokratický a sociálny spolkový štát.“; čl. 20 ods. 2: „Všetka štátna moc pochádza z ľudu. Ľud ju vykonáva vo voľbách a hlasovaniach a prostredníctvom osobitných orgánov zákonodarstva, výkonnej moci a súdnictva.“; čl. 20 ods. 3: „Zákonodarstvo je viazané ústavným zriadením, výkonná moc a súdnictvo zákonom a právom.“; čl. 20 ods. 4: „Proti každému, kto sa pokúsi odstrániť toto zriadenie, majú všetci Nemci, pokiaľ iná pomoc nie je možná, právo na odpor.“

³⁶ Podľa čl. 288: „Zákony meniace túto Ústavu musia rešpektovať: a) národnú nezávislosť a jednotu štátu; b) republikánsku formu vlády; c) odluku cirkví od štátu; d) práva a slobody občanov a ich záruky; e) práva zamestnancov, ich výborov a odborových organizácií; f) koexistenciu verejného, súkromného a družstevného vlastníctva výrobných prostriedkov v sociálnych sektoroch; g) úlohu hospodárskych plánov v rámci zmiešaného hospodárstva; h) všeobecné, priame, tajné a pravidelné hlasovanie vo voľbe volených členov najvyšších orgánov, autonómnych regionálnych a miestnych zastupiteľských zborov a systém pomerného zastúpenia; i) pluralizmus prejavu a politickej organizácie, ktorá zahŕňa politické strany a právo na demokratickú opozíciu; j) oddelenie a vzájomnú zodpovednosť orgánov s najvyššou právomocou; l) súdny prieskum všeobecne záväzných právnych predpisov na pozitívnu neústavnosť, ako aj na nesúlad s ústavou v dôsledku nečinnosti; m) súdnu nezávislosť; n) autonómiu miestnych orgánov; o) politickú a administratívnu nezávislosť Azorských ostrovov a Madeiry.“

³⁷ Práva priznané článkom 17, článkom 18 odsek 2 a 3, článkom 19, článkom 20 odsek 1 písm. a) a d) a odsek 5, článkom 21, článkom 28 odsek 2 a článkom 37 odsek 2 sa môžu zrušiť, ak sa v súlade s ústavou vyhlási výnimčový stav alebo stav ohrozenia. Článok 17 odsek 3 nemožno zrušiť ani po vyhlásení výnimčového stavu.

ústavného práva barbarské. Prehliadnuť netreba potenciálnu väzbu medzi oslobodením sa štátu spod totalitnej formy vlády a ustanovením materiálneho jadra ústavy prijatej v reflexii na toto obdobie ako základu zásadne inej, demokratickej formy vlády v právnom štáte. Udialo sa tak v Nemecku a Rakúsku na ceste z Tretej ríše, v Španielsku po páde režimu generála Franca, v Portugalsku po páde Salazara, v Grécku po ukončení vojenskej diktatúry plukovníkov, v Českej republike, Rumunsku či Čiernej Hore po politickom skončení s érou socializmu. V historicko-politickom kontexte by bolo opodstatnené, aby sa aj Ústava SR roku 1992 výslovne prihlásila k nemennosti niektorých ústavných noriem pomocou ich zaručenia klauzulou večnosti. Nestalo sa tak.

Koncepcia materiálneho jadra ústavy sa završuje právomocou ústavného súdu chrániť materiálne jadro. Účelom tejto právomoci je preveriť, či sa prijatím ústavného zákona neporušilo materiálne jadro.

Spolkový ústavný súd vykonáva prieskum ústavnosti ústavných zákonov podľa čl. 79 ods. 3 Základného zákona so zameraním na ochranu materiálneho jadra Základného zákona.

Prieskum ústavnosti ústavných noriem v Nemecku zahŕňa dve skupiny prípadov:

1. Rozhodovanie o vzájomnom súlade pôvodných noriem Základného zákona.

Nemecký ústavný súd sa hneď v prvom rozhodovaní o ústavnosti ústavného zákona roku 1953 ocitol pred problémom súladu dvoch noriem, ktoré sú pôvodnou súčasťou Základného zákona. Súď pristúpil na teoretickú možnosť existencie „originárnych protiústavných ústavných noriem“. Ich prípadné odstránenie nemožno ponechať výlučne na vôli ústavodarcu.³⁸ Ak je Spolkový ústavný súd povolaný na ochranu nedotknuteľných základných rozhodnutí ústavodarcu, neodkloní sa od vôle ústavodarcu prieskumom ústavných noriem, ale odmietnutím takého prieskumu.³⁹

Spolkový ústavný súd zamietol návrh na preskúmanie súladu čl. 117 ods. 1 s čl. 3 ods. 2 Základného zákona. Rozpor čl. 117 ods. 1 Základného zákona s právnou istotou by bol daný iba vtedy, ak by týmto ustanovením aktivovaná úprava (čl. 3 ods. 2) nemala právny obsah, takže by sa nedala aplikovať metódami súdnicstva a sudca by robil voľné rozhodnutia založené na svojom svetonázore. Čl. 3 ods. 2 je však plnohodnotnou právnou normou spôsobilou na priamu súdnu aplikáciu.⁴⁰ Zo zistenia, že čl. 117 ods. 1 Základného zákona nenúti súdy, aby sa správali ako zákonodarca, vyvodil aj jeho súlad s princípom deľby moci.⁴¹

2. Rozhodovanie, či zákony meniace ústavu sa nedotýkajú zásad podľa čl. 79 ods. 3 Základného zákona. „Hoci sa v tejto kategórii vyskytli hraničné prípady, Spolkový ústavný súd dosiaľ nikdy nevyhlásil zákon meniaci ústavu za nulitný.“⁴²

Spolkový ústavný súd sa v konaní podľa čl. 79 ods. 3 dvakrát postavil za tamjšie tajné služby, keď zamietol návrhy o porušení čl. 10 ods. 2 Základného zákona prijatím zákona legitimizujúceho odpočúvanie telefonickej komunikácie⁴³ a onedlho zas, pri prieskume

³⁸ BVerfGE 3, 225, s. 235 an.

³⁹ BVerfGE 3, 225, s. 234.

⁴⁰ BVerfGE 3, 225, s. 239.

⁴¹ BVerfGE 3, 225, s. 247 an.

⁴² GRINC, J. Přežkum ústavních zákonů v Německu a Rakousku. *Jurisprudence*. 2010, č. 1, s. 34.

⁴³ BVerfGE 30, 1.

novely čl. 13 ústavy, ktorou sa nedotknuteľnosť obydlia narušila možnosťou nasadenia technických prostriedkov akustického sledovania podozrivých osôb.⁴⁴ Na oboch rozhodnutiach nemožno prehliadnúť výraznú účelovosť prieskumu,⁴⁵ neprijateľnosť techniky vykonávania prieskumu a pripájanie nepísaných, „imanentných“ obmedzení ústavných zmien, ktoré slúžia na to, aby zmeny ústavy „prešli“ testom ústavnosti. Do súladu s ústavou sa tak nedostáva sama zmena ústavy, ale predstava, ktorú o zmene Základného zákona vytvorí Spolkový ústavný súd v záujme navodenia zdania o súlade ústavnej zmeny s jej materiálnym jadrom.⁴⁶

„Metóda ústavnokonformného výkladu, ktorú pri tom používa, sa neprijíma bez výhrad.“⁴⁷

Napriek všetkým pripomienkam, kritike aj nesúhlasným názorom sa Spolkový ústavný súd nevzdal svojrázneho, možno aj svojvoľného nakladania s pôsobnosťou preskúmať súlad ústavného zákona s ústavou. Spolkový ústavný súd „podržal“ zmenu ústavy zameranú na nápravu majetkových krívd na území bývalej Nemeckej demokratickej republiky po zjednotení Nemecka.⁴⁸ Spolkový ústavný súd „podržal“ aj novelu ústavy, ktorou sa vylúčila možnosť dovoľávať sa práva na azyl ako základného práva osoby prichádzajúcej do Nemecka zo štátov vyhodnotených ako „bezpečné“.⁴⁹

5. IMPLIKOVANÉ MATERIÁLNE JADRO ÚSTAVY SR

Ústava SR neobsahuje ustanovenie určujúce materiálne jadro ani právny účinok doložky večnosti.

V druhej vlne poznávania o materiálnom jadre ústavy na Slovensko dorazili informácie o diele Carla Schmitta⁵⁰ a jeho doktríne implicitného materiálneho jadra ústavy, aj informácia o právnom názore Spolkového ústavného súdu v Nemecku, podľa ktorého „každá ústava obsahuje normy, ktoré obsahujú ústavné princípy, ktoré sú také elementárne, že zaväzujú aj samotného ústavodarcu“.⁵¹ Nasledovali úvahy a argumenty o existencii materiálneho jadra ústavy v českej právnickej literatúre zavŕšené jednoznačným vyjadrením P. Holländera: „*Implicitné jadro ústavy chráni ústavu pred zmenami tých jej*

⁴⁴ BVerfGE 109, 279, s. 313–315.

⁴⁵ V konaní o súlade zmeny čl. 10 ods. 2 ústavy s ústavou samou uviedol, že možnosť neinformovať dotknutú osobu a vylúčiť súdny prieskum slúži na efektívnu ochranu ústavnosti, a je odôvodnený povahou veci, lebo až tak sa odposluchy a otváranie listov stáva zmysluplné. Nemecký ústavný súd ďalej vyzdvihol koncept bojaschopnej demokracie (*streitbare Demokratie*) neprípúšťajúcej zneužívanie základných práv, ako aj princíp právneho štátu a v ňom implikovaný princíp proporcionality. Zo zásady proporcionality vyvodil, že vykonávací zákon má umožňovať opatrenia podľa čl. 10 ods. 2 ústavy len vtedy, keď konkrétne okolnosti odôvodňujú podozrenie z konania nepriateľského voči ústave a vec nemožno vyšetriť inými prostriedkami. Následná parlamentná kontrola musí byť kontrolou právnou, materiálne a procesne rovnocennou súdnemu prieskumu, aj keď dotknutá osoba nebude mať možnosť sa jej zúčastniť. (BVerfGE 30, 1, s. 21–23).

⁴⁶ K rozhodnutiu vo veci BVerfGE 109, 279 pripojili nesúhlasné stanovisko dve sudkyne, ktoré uviedli: „*Účelom prieskumu podľa čl. 79 ods. 3 Základného zákona nie je interpretovať novelu ústavy prostredníctvom čl. 1 a čl. 20 tak, aby s nimi bola navzdory svojmu zneniu uvedená do súladu, ale zistiť, či sa nedotýka princípov v nich zakotvených*“ (BVerfGE 109, 279, s. 386).

⁴⁷ BRYDE, Brun-Otto. Art 79. In: I. von Münch – Ph. Kunig (eds). *Grundgesetz-Kommentar. Band 3.4./5.* München: C. H. Beck, 2003, s. 217.

⁴⁸ BVerfGE 84, 90.

⁴⁹ BVerfGE 94, 49.

⁵⁰ SCHMITT, C. *Verfassungslehre.* 1928, 8. Aufl. Berlin, 1993.

⁵¹ Südweststaat-Streit. BVerfGE 1, s. 14.

*ustanovení, ktoré predstavujú a zakladajú jej identitu a ktorých zmena alebo vypustenie by narušili kontinuitu ústavy. Nezmeniteľnosť ústavy je prejavom suverenity suveréna, možnosť jej zmeny a doplnenia je teda založená len na jeho vôli vyjadrenej zmocnením. Teda imperatív nezmeniteľnosti, ktorý zakladá identitu ústavného systému, je ústavne imanentný a je v nej obsiahnutý aj vtedy, ak nie je explicitne vyslovený.*⁵²

Slovenská veda ústavného práva sa prostredníctvom časti svojich predstaviteľov pokúsila o odpor. Napríklad R. Procházka uviedol: „Ak má byť materiálne jadro v ústave, v ktorej ho ústavodarca nepostuluje, prítomné rovnako ako v ústave, v ktorej ho ústavodarca postuluje, potom rozhodnutie ústavodarcu vymedziť a chrániť materiálne jadro ústavy nemá žiadny význam; to jadro tam jednoducho je bez ohľadu na to, či ústavodarca výslovne prejaví vôľu ho tam mať alebo nie.“⁵³

Hoci to R. Procházka zamýšľal ako argument opaku, v skutočnosti „udrel kliniec po hlavičke“. Materiálne jadro v ústave materiálneho právneho štátu skutočne existuje bez ohľadu na to, či ho ústavodarca postuluje alebo nie. Výslovné ústavné ustanovenie „klauzuly večnosti“ je nadbytočné, slúži na nastolenie právnej istoty, na odstránenie neistoty o existencii klauzuly večnosti. Nemá konštitutívny účinok. Je deklaratórne. Pôvodne väčšinový doktrinálny názor sa ocitol v menšine.

*„Každá ústava má svoje materiálne jadro. Každá ústava je totiž založená na určitých základných (ústavných) hodnotách a nosných regulatívnych ideách (ústavných princípoch), ktoré z jej koncepcnej konštrukcie a obsahu možno na základe hĺbkovej analýzy vyvodíť. Tieto určujú podstatu a identitu ústavy, a sú principiálne nezmeniteľné, pretože ich zrušenie, či zásadná kvalitatívna zmena nie sú už zmenou ústavy, ale jej nahradením inou (novou) ústavou. Moderné demokratické ústavy sú založené a vychádzajú z porovnateľných konštitutívnych hodnôt a nosných regulatívnych ideí (ústavných princípov), ku ktorým nepochybne patrí ako ľudská dôstojnosť a ďalšie ľudské práva a základné slobody, tak aj podstatné kvalitatívne komponenty (znaky), resp. princípy demokratického a právneho štátu, ktoré sú explicitne, či implicitne prítomné v ústavných textoch.“*⁵⁴

Argumentačný základ pre teóriu o implikovanom materiálnom jadre Ústavy SR našiel B. Balog v právnom názore Ústavného súdu SR vo veci Pl. ÚS 16/95. Podľa B. Baloga: „Už v roku 1995 sa k existencii implicitného materiálneho jadra slovenskej ústavy prihlásil aj ústavný súd.“ V rozhodnutí sp. zn. Pl. ÚS 16/95 k postaveniu národnej rady vyslovil, že „[a]j zákonodarný orgán je viazaný ústavou a jej princípmi, ktorých zmenu ústava nepripúšťa, lebo majú konštitutívny význam pre demokratickú povahu Slovenskej republiky (...)“⁵⁵

Právni teoretici občas trpia sklonom k ďalekosiahlym záverom, ktorý ich pri interpretácii právnych názorov Ústavného súdu SR vedie k tvrdeniam značne vzdialeným od toho,

⁵² HOLLÄNDER, P. Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce. *Právnik*. 2005, roč. CXLIV, s. 327.

⁵³ PROCHÁZKA, R. *Lud a sudcovia v konstitučnej demokracii*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 31.

⁵⁴ BALOG, B. Materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky. In: *Ústava Slovenskej republiky. 20 rokov v národnom a európskom pohľade*. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie k 20. výročiu prijatia Ústavy Slovenskej republiky konanej pod záštitou prezidenta Slovenskej republiky J. E. Ivana Gašparoviča. Bratislava: Lonfinger, 2012, s. 228.

⁵⁵ BALOG, B. Materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky. In: *Ústava Slovenskej republiky. 20 rokov v národnom a európskom pohľade*. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie k 20. výročiu prijatia Ústavy Slovenskej republiky konanej pod záštitou prezidenta Slovenskej republiky J. E. Ivana Gašparoviča. Bratislava: Lonfinger, 2012, s. 237.

čo Ústavný súd v konkrétnej veci naozaj vyslovil. Závery presahujúce skutkový stav rozhodovaného sporu a právnu argumentáciu ústavného súdu k nemu majú dvojaký, ale vždy účelový, význam: buď v prospech svojho názoru vyvodzujú, čo Ústavný súd v skutočnosti nepovedal, alebo v prospech svojho názoru vyvodzujú odmietnutie možnosti, ktorá sa právnenému teoretikovi nepozdáva. V oboch alternatívach ide o tvrdenie, aké sa nesmie pripísať Ústavnému súdu ani nijakému inému orgánu ochrany ústavnosti v zahraničí.

Ústavný súd sa vo veci Pl. ÚS 16/95 nezaoberal otázkou, či Ústava má nejaké materiálne jadro, ani či ide o jadro určené explicitne alebo implicitne. V čase, keď Ústavný súd vyslovil právny názor, ktorý B. Balog označil za „*prihlásenie ústavného súdu k existencii implicitného materiálneho jadra slovenskej ústavy*“ slovenská právna veda ani netušila, že by Ústava mohla mať materiálne jadro. Dôkazom je rok vydania diel, ktoré sa na Slovensku či v Čechách začali zaoberať materiálnym jadrom moderných demokratických ústav. Práce tohto typu nasledovali až o jeden a pol desaťročia za právnym názorom Ústavného súdu, ktorým sa tento údajne „*prihlásil k existencii implicitného materiálneho jadra slovenskej ústavy*“.

B. Balog v hodnotení významu právneho názoru vysloveného Ústavným súdom pravdepodobne podľahol nadšeniu, zaujatiu v prospech doktríny „implicitného materiálneho jadra Ústavy“. To neznamena, že omyl vo voľbe argumentov zároveň preukazuje mylnosť doktríny.

V pokračovaní svojich úvah priniesol B. Balog výklad o príčinách, kvôli ktorým ústavodarca podlieha obmedzeniam materiálneho jadra ústavy, či už je vyjadrené explicitne, alebo je v ústave implikované:

„*Demokraciou v tej najvšeobecnejšej rovine chápeme demokratickú formu realizácie štátnej moci – ústavný systém reprezentatívnej demokracie, inštitúty priamej demokracie, základy volebného systému a postavenie politických strán v spoločnosti a štáte. Všetko toto sú znaky demokratického režimu, ale súčasne sú to všetky znaky, ktoré nestoja na prvom mieste. Demokracia je v prvom rade schopnosť spoločenstva slobodne si stanoviť formu štátu, v ktorom bude žiť, ktorá bude vyjadrená v ústave, teda demokracia je schopnosť spoločenstva slobodne si dať ústavu. Až následne, v druhom rade, prichádzajú znaky ako slobodná súťaž politických síl, vláda na čas, volebný systém a pod.*“ uvádza B. Balog⁵⁶ a pokračuje:

„*Práve takéto chápanie demokracie umožní vyriešenie paradoxu, či dilemy klauzuly večnosti. Z chápania demokracie ako schopnosti spoločenstva slobodne si dať ústavu vyplýva rozlíšenie dvoch ústavodarcov – ústavodarcu originálneho – ľudu – a ústavodarcu odvodeného parlamentu. (...) Prvá ľudová ústavodarná generácia dá spoločstvu a jeho štátu ústavu. V tejto ústave stanoví a zakotví základné hodnoty, na ktorých je ústava a štát postavený a prizná im charakter večnosti. Tou istou ústavou ustanoví aj parlamentného ústavodarcu. Príkaz nemenne rešpektovať večné ústavné inštitúty smeruje voči nemu. Prvá parlamentná ústavodarná generácia je týmto večnými inštitútmi viazaná a takto je nimi viazaná každá nasledujúca parlamentná ústavodarná generácia. Ich viazanosť je daná tým, že všetky parlamentné ústavodarné generácie svoju legitimitu odvodzujú od ústavy, ktorú dala prvá ľudová ústavodarná generácia. Ak by parlamentné ústavodarné generácie nerešpektovali príkaz nedotknuteľnosti ústavných hodnôt v klauzule večnosti daný prvou*

⁵⁶ BALOG, B. Materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky. Žilina: EUROKÓDEX, 2014, s. 56–57.

*ľudovou ústavodarnou generáciou, tak by spochybnili ústavu, ktorá je základom ich legitimity, ich existencia a ich právomocí. Prehodnotiť (kladivom alebo bez neho) večné ústavné inštitúty by mohla (...) práve a len nasledujúca ľudová ústavodarná iniciatíva, pretože táto ako originálny neodvodnený ústavodarca nie je viazaná existujúcou ústavou a jej klauzulou večnosti, pretože ľudová ústavodarná generácia si svoju legitimitu z existujúcej ústavy neodvodzuje – ona ústavu originálne dáva a s tým aj (možnú) novú klauzulu večnosti.*⁵⁷

Ústavný súd SR vo svojej rozhodovacej činnosti výslovne potvrdil, že Ústava nie je hodnotovo neutrálna.⁵⁸ V inom rozhodnutí výslovne potvrdil aj existenciu implikovaných základných práv a slobôd, ktoré možno z Ústavy vyvodiť.⁵⁹ Implikované základné práva a slobody sú prinajmenšom indíciou existencie implikovaných ústavných noriem. Ústava výslovne neurčuje niektoré ústavné princípy, „bez ktorých to v demokratickom a právnom štáte nejde“. Názorným príkladom je deľba moci, o ktorej Ústava výslovne mlčí, ale Ústavný súd potvrdil jej zahrnutie medzi podmienky demokratickej formy vlády v medziach úpravy prvou vetou článku 1 ods. 1 Ústavy hneď na počiatku svojej existencie.⁶⁰ Ak v hodnotovo orientovanej ústave existujú implikované ústavné normy, je to právny základ, z ktorého možno vyvodiť najvýznamnejšiu vlastnosť Ústavy – jej zásadnú nenarušiteľnosť, nezmeniteľnosť založenú na implikovanom materiálnom jadre založenom prvou vetou článku 1 ods. 1 Ústavy.

Existencia implikovaného materiálneho jadra je súčasťou hodnotovej orientácie ústavy v materiálnom právnom štáte, alebo jej logickým pokračovaním. V nadväznosti na hodnotovú orientáciu Ústavy, ktorá sa dosiaľ nestala predmetom sporu, naopak, možno ju označiť za konsenzuálne prijatú a schválenú vlastnosť Ústavy, je dôvod akceptovať takú interpretáciu a aplikáciu Ústavy, pri ktorej sa stane samozrejmosťou, že Ústava má implikované materiálne jadro.

Ústavný súd túto kvalitu Ústavy výslovne potvrdil 28. októbra 2014, keď odkázal na „jadro ústavy“.⁶¹ Všetky špekulatívne pochybnosti, či „jadro ústavy“ má rovnaký význam ako „materiálne jadro ústavy“ vylučuje výklad Ústavného súdu:

*„(...) Podoba demokratického štátu v európskom priestore sa po druhej svetovej vojne zakladá na rešpektovaní základných práv a slobôd, pričom európske ústavné systémy na účel garancie tohto záväzku využívajú rôzne ústavné nástroje. Typickým príkladom je tzv. klauzula večnosti objavujúca sa v čl. 79 ods. 3 Základného zákona Spolkovej republiky Nemecko, prípadne v čl. 9 ods. 2 Ústavy Českej republiky, čl. 110 ods. 1 Ústavy Gréckej republiky alebo čl. 288 Ústavy Republiky Portugalsko. V podmienkach Slovenskej republiky chráni nezmeniteľnosť ústavných článkov garantujúcich základné práva a slobody predovšetkým čl. 12 ods. 1 druhá veta ústavy, ale k ustanoveniam s uvedeným účelom nepochybne patrí aj čl. 93 ods. 3 ústavy.*⁶²

Zistenie neústavnosti ústavného zákona je pre ochranu ústavnosti nezmyselné a nadbytočné, ak sa nespojí s jasným právnym účinkom.

⁵⁷ BALOG, B. Materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky. Žilina: EUROKÓDEX, 2014, s. 57.

⁵⁸ Pl. ÚS 12/01. ZNUÚS 2007, s. 43; IV. ÚS 294/2012. ZNUÚS 2013, s. 322–323.

⁵⁹ Pl. ÚS 17/94. ZNUÚS 1994, s. 243; I. ÚS 74/93. ZNUÚS 1993–1994, s. 42.

⁶⁰ Pl. ÚS 16/95. Nález z 24. mája 1995. ZNUÚS 1995, s. 41.

⁶¹ Pl. ÚS 24/2014. Nález z 28. októbra 2014, s. 27, bod 32.

⁶² Pl. ÚS 24/2014. Nález z 28. októbra 2014, s. 29, bod 36 a 37.

Doktrína neústavných ústavných zákonov dostane plnohodnotný zmysel až za predpokladu, že preskúmanie súladu ústavného zákona s ústavou je možné (sa môže uskutočniť). Ak rušivý zásah do materiálneho jadra, či už výslovne formulovaného, alebo implikovaného, sa pri takom prieskume potvrdí, právnym účinkom musí byť zrušenie neústavného ústavného zákona, jeho vyradenie z právneho poriadku. Pritom prieskum súladu ústavného zákona s ústavou má iba čiastočný prínos, ak sa obmedzí, stotožní výlučne s procesnoprávnymi otázkami zameranými na overenie, či parlament prijal ústavný zákon predpísaným postupom. Naozajstný význam takého prínosu možno dosiahnuť iba tam a vtedy, kde sa preskúma podstata ústavných zmien, ich súlad s materiálnym jadrom ústavy.

Na základe vyššie uvedeného sa ponúka čiastkový záver – neústavnosť ústavných zákonov v SR prichádza do úvahy z dôvodu:

1. procesného nesúladu (ústavný zákon nebol prijatý ústavou určeným postupom);
2. nesplnenia formálnej podmienky (Národná rada SR môže zmeniť ústavu len ak ústavný zákon smeruje k zmene alebo doplneniu ústavy na základe zmocňujúcej blankety (v súlade so zmocňujúcou blanketou);
3. nesplnenia obsahovej podmienky (Národná rada SR nesmie meniť implikované materiálne jadro ústavy).

V množine dosiaľ prijímaných ústavných zákonov Národná rada SR niektoré ústavné zákony (ústavné zákony mimo ústavného zmocnenia) nemôže vôbec prijímať, azda s výnimkou celkom ojedinelých, vopred nepredvídateľných, ústavne relevantných a v okamihu riešenia naliehavých vzťahov, ktoré kvôli tomu všetkému treba upraviť pomocou ústavného zákona. Pravidlá takej výnimky, ak je dôvodná, treba ustáliť.⁶³ Iné z dosiaľ využívaných ústavných zákonov môže prijať, ak splní procedurálnu podmienku a ak splní obsahovú podmienku. Obe tieto podmienky nie sú kumulatívne. Porušením jednej z nich Národná rada SR prijme neústavný ústavný zákon. Nesúlad ústavného zákona s materiálnym jadrom Ústavy SR má najväčší význam medzi všetkými dôvodmi, ktoré môžu viesť k prieskumu ústavnosti ústavného zákona. Aj priama zmena ústavy môže byť neústavná, ak sa ňou poruší materiálne jadro.

6. IDENTIFIKÁCIA PRVKOV IMPLIKOVANÉHO MATERIÁLNEHO JADRA ÚSTAVY SR

Implikované ústavné normy sú vymedzené a obmedzené výslovnými ustanoveniami Ústavy. Zisťovanie (odhaľovanie a určovanie) implikovaných ústavných noriem nesmie odporovať zdravému rozumu a vybočiť z medzí ústavy. Rozsah, počet a obsah implikovaných ústavných noriem predurčuje, vymedzuje a obmedzuje materiálne jadro Ústavy. Prijatie tejto predstavy je zavŕšením jednej etapy v ochrane ústavnosti v Slovenskej

⁶³ Ochrana demokratického právneho štátu formou prijatia ústavného zákona *ad hoc* by sa podľa Ústavného súdu ČR mohla akceptovať za celkom výnimočných okolností (akými sú napr. okolnosti vojnového stavu či prírodnej katastrofy, ktorých riešenie neumožňuje ani Ústava ani ústavný zákon č. 110/1998 Sb. o bezpečnosti Českej republiky v znení ústavného zákona č. 300/2000 Sb.), pričom taký postup by musel spĺňať kritériá vyplývajúce z princípu proporcionality. (Pl. ÚS 27/09. Nález Ústavného súdu Českej republiky z 10. septembra 2009, právna veta 2).

republike, ktorým sa zároveň začne ďalšia etapa. V nej ide o identifikáciu ústavných princípov spoluvytvárajúcich materiálne jadro Ústavy. V tejto etape tiež pôjde o seriál nadväzujúcich otázok ako a kto má, môže alebo musí chrániť Ústavu pred aktmi parlamentu, ktorými Národná rada SR uplatní ústavodarnú právomoc spôsobom porušujúcim ústavné princípy podliehajúce ochrane prostredníctvom materiálneho jadra.

Materiálne jadro ústavy sa nespája s medzinárodným štandardom, s ktorým treba zosúladiť národnú ústavu. Vyjadruje základné vlastnosti, bez ktorých by daný štát stratil vlastnú štátoprávnu identitu. Použitie porovnávacej metódy pri vymedzovaní materiálneho jadra ústavy je veľmi orientačné. Určovanie obsahu implikovaného materiálneho jadra Ústavy otvára problematiku náročnú na čas aj odbornosť. Z tézy o implikovanom materiálnom jadre Ústavy sa nevyhnutne rodí otázka účelu a obsahu implikovaného materiálneho jadra, konkrétnych prvkov, ktoré patria k implikovanému materiálnemu jadu ústavy, ich identifikácie a identifikačných kritérií.

S využitím porovnávacej metódy možno konštatovať, že interpretácia a aplikácia každej ústavy je jednoduchšia v prípade ústav, ktoré výslovne ustanovujú materiálne jadro. Ak ústava obsahuje implikované materiálne jadro, z jej povahy vyplýva nevyhnutnosť vyvodiť materiálne jadro pomocou výkladu. Tento postup je náročnejší, lebo sa spája s pozvoľným identifikovaním ústavných noriem, ktoré náležia k implikovanému materiálnemu jadu. Nesmie ísť o postup *ad hoc* v tom zmysle, že ustanovenie ústavy sa raz označí za prvok implikovaného materiálneho jadra a neskôr, v konaní o inom spore, sa zas označí za prvok stojaci mimo implikovaného materiálneho jadra. Taký postup by bol nezlučiteľný s požiadavkou právnej istoty, a tým aj s vlastnosťami materiálneho právneho štátu, ktorý je nevyhnutnou súčasťou implikovaného materiálneho jadra ústavy. Hľadanie implikovaného materiálneho jadra ústavy má povahu hľadania *ad hoc* v tom význame, že v každom spore o ústavnosť ústavného zákona treba preskúmať, či namietnuté ustanovenie ústavy, ktoré má byť ústavným zákonom porušené, naozaj patrí k implikovanému materiálnemu jadu ústavy. Identifikácia *ad hoc* v uvedenom význame má odvrátenú stranu – čím viac ústavných noriem sa označí za stavebný prvok implikovaného materiálneho jadra, tým rigidnejšou sa ústava stane. Hľadanie implikovaného materiálneho jadra ústavy sa preto musí spojiť s hľadaním spravodlivej rovnováhy medzi rigidnou a voľnou ústavou. Spravodlivá rovnováha sa v tejto súvislosti týka ústavných prvkov, ktoré sa označia za natoľko nepostrádateľné pre riadny chod štátu, že sa zahrnú do materiálneho jadra.

Zásah do materiálneho jadra môže mať dve kvality: buď je pozitívny, alebo je negatívny. Za pozitívny zásah možno označiť zásah, ktorým sa bez pochybností zvýši alebo rozšíri ochrana zaručená materiálным jadrom ústavy. Negatívnym zásahom je taký zásah do materiálneho jadra, ktorým sa znižuje úroveň ochrany zaručenej materiálным jadrom.

Otázkou je, či zásah do materiálneho jadra je protiústavný iba vtedy, ak je negatívny, alebo či neprijateľný je akýkoľvek zásah do materiálneho jadra, a preto s ústavou nesúladiť je aj pozitívny zásah do materiálneho jadra. Odpoveď na túto otázku predurčí mieru rigidnosti či voľnosti ústavy.

Ku klasifikačným kritériám zisťovania implikovaného materiálneho jadra Ústavy SR vzhľadom na zaužívanú koncepciu ochrany ústavnosti Ústavným súdom SR treba zaradiť aj ústavnú intenzitu. Narušenie implikovaného materiálneho jadra musí mať ústavnú intenzitu, aby ústavný zákon vstupujúci do nedotknuteľnej sféry materiálneho jadra

dosiahol protiústavný charakter. Ústavnú intenzitu niekoľkých ústavných zákonov rozvíjajúcich tú istú úpravu odklonom od materiálneho jadra treba posudzovať ako súčet všetkých odklonov, aby sa nevytvoril stav erodujúci ústavu „kúsok po kúsku“.

Koncepcia implikovaného materiálneho jadra Ústavy SR vedie k hľadaniu stavebných prvkov postupom *ad hoc* pre určovanie ústavných noriem spolu vytvárajúcich materiálne jadro.

Základom implikovaného materiálneho jadra Ústavy musia byť ustanovenia čl. 1 ods. 1 a 2 Ústavy nielen v doslovnom znení, ale vrátane všetkých princípov, ktoré patria k režimu ochrany zaručenej článkom 1. Implikované materiálne jadro Ústavy zahŕňa ochranu suverenity Slovenskej republiky, materiálneho právneho štátu, demokratického štátu vrátane ochrany delby moci aj ochranu pred zavedením štátnej ideológie či štátneho náboženstva.

Ústavný súd Slovenskej republiky uplatňuje ustanovenie prvej vety čl. 1 ods. 1 Ústavy ako subsidiárnu ústavnú normu, ktorá môže byť porušená iba v spojení s iným ustanovením Ústavy Slovenskej republiky. Rozhodovacia činnosť Ústavného súdu vychádza z koncepcie, že orgán verejnej moci, ktorý poruší niektorú ústavnú normu rozdielnu od ustanovenia o právnom štáte určeného čl. 1 ods. 1 Ústavy, sa nespráva ako orgán právneho štátu, a že ústavný súd rozhodne súbežne s rozhodnutím o porušení iného ustanovenia ústavy aj o porušení čl. 1 ods. 1 Ústavy SR, ak navrhovateľ požiada o rozhodnutie ohľadne čl. 1 ods. 1 Ústavy SR.⁶⁴ Doplnkový charakter prvej vety čl. 1 ods. 1 ústavy sa týka tých konaní o ochrane ústavnosti, v ktorých nejde o ochranu implikovaného materiálneho jadra ústavy. Ak predmetom ochrany ústavnosti je ochrana implikovaného materiálneho jadra Ústavy Slovenskej republiky, ústavnoprávna relevancia čl. 1 sa mení, lebo čl. 1 je základom implikovaného materiálneho jadra Ústavy SR. Porušenie čl. 1 s ústavnou intenzitou zásahu do implikovaného materiálneho jadra samé o sebe znamená porušenie Ústavy Slovenskej republiky aj vtedy, ak nijaká iná ústavná norma nie je porušená.

V implikovanom materiálnom jadre na čl. 1 Ústavy nadväzujú niektoré ďalšie ústavné normy.

Z požiadavky ochrany demokratického štátu Ústavný súd ako prvok implikovaného materiálneho jadra Ústavy vyvodil základné práva a slobody a ich ochranu prostredníctvom druhej vety čl. 12 ods. 1 a čl. 93 ods. 3 Ústavy.

„(...) Eliminácia katalógu základných práv a slobôd v jeho štandardnej podobe by mohla znamenať postupnú eróziu demokracie a pluralizmu smerom k totalitarizmu a diktatúre. Podoba demokratického štátu v európskom priestore sa po druhej svetovej vojne zakladá na rešpektovaní základných práv a slobôd, pričom európske ústavné systémy na účel garancie tohto záväzku využívajú rôzne ústavné nástroje. (...) V podmienkach Slovenskej republiky chráni nezmeniteľnosť ústavných článkov garantujúcich základné práva a slobody predovšetkým čl. 12 ods. 1 druhá veta ústavy, ale k ustanoveniam s uvedeným účelom nepochybne patrí aj čl. 93 ods. 3 ústavy.“⁶⁵

Z hľadiska porovnávacieho ústavného práva tento krok Ústavného súdu, zahrnutie základných práv a slobôd k súčasť materiálneho jadra ústavy patrí k obligatónnym prvkom, samozrejmostiam materiálneho jadra ústavy. A predsa vec môže byť zložitejšia.

⁶⁴ Napr. Pl. ÚS 15/98. Nález z 11. marca 1999. ZNUÚS 1999, s. 58.

⁶⁵ Pl. ÚS 24/2014. Nález z 28. októbra 2014, s. 29–30.

Ústavný zákon o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu zavádza úpravu, ktorej podstatou a účelom je určenie obmedzení základných práv a slobôd. Ústavný zákon o bezpečnosti štátu v podstate nerešpektuje materiálne jadro ústavy. Z tohto dôvodu ho možno treba zmeniť tak, aby sa dostal do súladu s implikovaným materiálnym jadrom Ústavy.

Riešenie je alternatívne. Buď vo výnimočných situáciách sa rezignuje na materiálne jadro ústavy, čo umožní obmedzovať základné práva a slobody bez viazanosti materiálnym jadrom, alebo ústavný zákon o bezpečnosti štátu treba výrazne zmeniť, aby sa dostal do súladu s materiálnym jadrom Ústavy.

Ani v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu nemožno rezignovať na materiálny právny štát a napríklad na s ním súvisiacu nezávislosť súdnictva. Existenciu materiálneho právneho štátu predpokladá aj sama existencia ústavného zákona o bezpečnosti štátu. Ak by v ňom ustanovených prípadoch nemala platiť ústava, ak by orgány štátu mali dostať „voľnú ruku“, bolo by zbytočné ústavný zákon o bezpečnosti štátu prijímať. Možno teda vyvodiť, že aj v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu je štát viazaný svojou ústavou a jej materiálnym jadrom.

Ak základné práva sú prvkom materiálneho jadra ústavy, potom bez ohľadu na zaužívanú skúsenosť, ktorá učí, že počas vojny, ale aj v ostatných výnimočných právnych situáciách sa ľudské práva obmedzujú, možno ústavným zákonom prijať iba také obmedzenia základných práv a slobôd, ktoré budú v súlade s materiálnym jadrom ústavy. Inak povedané, všetky základné práva a slobody nie sú implikované v materiálnom jadre ústavy. Aj medzi základnými právami a slobodami treba rozlíšiť dve podskupiny, a to podskupinu základných práv náležiacich k materiálnemu jadru ústavy, ktoré sú nedotknuteľné a podskupinu základných práv pod ústavnou ochranou, ale prístupných na obmedzenia v ústavne výnimočných a výslovne ustanovených situáciách.

S miestom základných práv a slobôd v materiálnom jadre súvisí otázka prípustnosti obmedzovania demokratického štátu vo výnimočných prípadoch. V zásade možno pravdepodobne konštatovať, že účelom prijatia úpravy, aká je v SR ustanovená ústavným zákonom o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu je určenie obmedzení demokratického štátu v maximálnej dovolenej miere, teda určenie hraníc, za ktoré štát v obmedzovaní demokracie nesmie zísť ani počas vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu.

Ak je tak, potom za zlučiteľné s materiálnym jadrom ústavy možno označiť rozčlenenie základných práv a slobôd na významné pre štandardné fungovanie demokratického štátu (ktoré z dôvodu tejto súvislosti nemožno obmedziť ani počas fungovania štátu v režime podľa ústavného zákona o bezpečnosti štátu) a na základné práva a slobody priamo nesúvisiace s fungovaním demokratického štátu (ktoré z tohto dôvodu možno obmedziť počas fungovania štátu v režime danom ústavným zákonom o bezpečnosti štátu).

Za inštitucionálnu ochranu materiálneho právneho štátu a demokratického štátu možno označiť základné právo na odpor, ktoré z tohto dôvodu tiež možno kvalifikovať ako prvok implikovaného materiálneho jadra Ústavy.

Všetky ostatné stavebné prvky implikovaného materiálneho jadra Ústavy čakajú na odhalenie v konkrétnych sporoch o ústavnosť ústavného zákona, ak k takým sporom dôjde.

ZÁVER

Spolkový ústavný súd v Nemecku má ústavnú právomoc chrániť materiálne jadro Základného zákona pred zmenami pomocou neústavných ústavných zákonov, ale dosiaľ ju využíva iba na potvrdenie súladu podozrivých ústavných zákonov s ústavou. Za to sa stretáva s kritikou právnej vedy, aj s prejavmi nesúhlasu minoritných sudcov ústavného súdu.

Ústavný súdny dvor v Rakúsku nemá ústavou výslovne zverenú právomoc rozhodovať o neústavnosti ústavných zákonov, ale si ju vyvodil v rozsahu procedurálnej ochrany ústavnosti, ktorú si vysvetlil natoľko extenzívne, že z titulu procesnej ochrany poskytuje aj *de facto* materiálnu ochranu. Ústavný súdny dvor sa nenáhlil do vyhlásenia neústavnosti ústavného zákona. K činu sa odhodlal až vtedy, keď zrušil zákonnú úpravu pre jej nesúlad s ústavou, na čo parlament odpovedal povýšením protiústavného zákona na ústavný zákon. Ústavný súdny dvor vyhlásil ústavný zákon za neústavný, za čo sa stretol s kritikou právnej vedy, lebo zrušil bezvýznamný a dočasný ústavný zákon, aký sotva možno subsumovať pod pojem celkovej zmeny ústavy.⁶⁶

Ústavný súd Českej republiky sa vyslovil, že má právomoc preskúmať súlad ústavných zákonov s ústavou a túto právomoc uplatnil rozhodnutím o nesúlade ústavného zákona s ústavou. Rozhodnutie sa stretlo s nesúhlasom v českej právnej teórii.

Slovenská právna veda takmer unisono akceptovala možnosť existencie neústavných ústavných zákonov, ale Ústavný súd SR dosiaľ nerozhodol, či potenciálny rozpor ústavného zákona s ústavou prichádza do úvahy, ani nerozhodol, či namietnutý ústavný zákon naozaj porušuje Ústavu SR.

Ústavné súdnictvo *en bloc* sa právnej vede nezavdáčí. Celkom protikladné názory na problematiku neústavných ústavných zákonov a ich prieskumu ústavným súdom sú výsledkom uplatnenia odbornej slobody prejavu ku kontroverznej téme.

Zo zásady viazanosti Národnej rady SR ústavou v tvorbe práva, ktorá je implikovaná v prvkoch právneho štátu podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy SR (Pl. ÚS 15/98) možno vyvodiť, že Národná rada SR nemá právomoc prijímať iné ústavné zákony, teda také ústavné zákony, ktoré nespĺňajú podmienku predmetu úpravy určeného Ústavou SR. K zhodnému záveru možno dôjsť aj uplatnením zásady „*Čo nie je dovolené, je zakázané*“ zaväzujúcej orgány štátu v právnom štáte. Túto zásadu vyjadruje čl. 2 ods. 2 Ústavy SR vo vzťahu k prameňom práva s nižším stupňom právnej sily, než má ústava. Z čl. 2 ods. 2 možno vyvodiť, že ak je orgán štátu viazaný zákonom, tým viac musí byť viazaný ústavou.

Súlad ústavných zákonov s ústavou predstavuje vnútorne rozdielny problém pozostávajúci zo samostatných vzťahov ústavných zákonov *ad hoc* k ústave a vzťahov ústavných zákonov priamo meniacich či dopĺňajúcich ústavu.

Ústavné zákony *ad hoc* odporujú Ústave SR, lebo Národná rada SR ich prijíma bez zmocnenia na úpravu určitého spoločenského vzťahu ústavným zákonom. Ústavný zákon *ad hoc* v zásade je vždy neústavným ústavným zákonom, azda s výnimkou celkom ojedinelých, vopred nepredvídateľných a ústavne relevantných vzťahov, ktoré kvôli tomu všetkému treba upraviť pomocou ústavného zákona, aj keď ústava na jeho prijatie

⁶⁶ WINKLER, G. *Die Prüfung von Verordnungen und Gesetzen durch den Verfassungsgerichtshof von Amts wegen*. Wien: Springer Verlag, 2006, s. 259.

Národnú radu SR nezmocňuje.

Ústavné zákony priamo meniace a dopĺňajúce Ústavu SR sú ústavne pochybné z iného ústavne relevantného dôvodu.

„Ak ústavy splnomocňujú ústavodarný orgán na zmeny ústavy, tak mu priznávajú iba právomoc meniť ústavu, nie ju zrušiť alebo odstrániť.“⁶⁷ „Ak ústavodarný orgán koná z formálneho i materiálneho hľadiska v medziach tohto splnomocnenia, tak nezasahuje do identity ústavy a takto vykonané ústavné zmeny možno kvalifikovať ako prípustné. V ústavno-politickej praxi sa ale môže prihodiť (aj sa deje), že ústavodarný orgán koná nad rámec uvedeného splnomocnenia. V takýchto prípadoch je nezastupiteľnou úlohou právnej vedy, ale aj súdnictva rozlíšiť medzi prípustnými zmenami ústavy a absolútne neprípustným materiálnym prelamaním ústavy.“⁶⁸

Na tomto argumentačnom základe možno pre ústavnosť v Slovenskej republike vyvodiť, že s Ústavou SR nezlučiteľné nie sú iba ústavné zákony *ad hoc*, ako to pre Českú republiku rozhodol Ústavný súd Českej republiky, ale že s Ústavou SR nezlučiteľné môžu byť aj ústavné zákony priamo meniace alebo dopĺňajúce Ústavu SR. Také ústavné zákony môžu, ale nevyhnutne nemusia, byť neústavné, ak menia identitu existujúcej ústavy. „Základným materiálnym kritériom prípustnosti ústavných zmien je zachovanie identity existujúcej ústavy.“⁶⁹ O zmene identity existujúcej ústavy možno hovoriť tam a vtedy, kde ústavný zákon mení materiálne jadro ústavy, a preto sa taký ústavný zákon stáva neústavným ústavným zákonom.

Porušenie ústavy vyvoláva právny účinok iba vtedy a až vtedy, keď preskúmané správanie odporuje ústave v určitej kvalite, má ústavnú intenzitu. V okolnostiach prípadu, ktorý má na stole Ústavný súd SR, možno vážne uvažovať, že ustanovenia ústavného zákona č. 161/2014 Z. z. porušujú Ústavu SR s ústavnou intenzitou. Podklady pre overovanie sudcovskej spôsobilosti Súdnej rade SR má zadovážovať tajná služba Národný bezpečnostný úrad. Možno vážne uvažovať, že tento model významnou mierou narušá nezávislosť súdnej moci, a preto výrazne zasahuje do delby moci v rozsahu, v akom táto existuje a funguje v demokratickom štáte. Taký je dohad. Ochrana ústavnosti pred neústavnými ústavnými zákonmi naznačuje, že ústavný súd, ktorý sa vydá cestou vyhlásenia ústavného zákona za neústavný, potrebuje nielen rozvalu, ale predovšetkým značnú dávku statočnosti čeliť prejavom nesúhlasu a odporu v parlamente, v politických stranách aj v právnej vede.

⁶⁷ HESSE, K. *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*. Heidelberg, 1990, s. 277.

⁶⁸ PERNTHALER, P. *Der Verfassungskern Gesamtänderung und Durchbrechung der Verfassung im Lichte der Theorie, Rechtsprechung und europäischen Verfassungskultur*. Wien, 1998, s. 85.

⁶⁹ OROSZ, L. – SVÁK, J. – BALOG, B. *Základy teórie konštitucionalizmu*. 2. vydanie. Bratislava: EUROKÓDEX, 2012, s. 117.

VPLYV CHARTY ZÁKLADNÝCH PRÁV EÚ NA FORMOVANIE ÚSTAVNOPRÁVNEJ ŠTRUKTÚRY EÚ NA POZADÍ ROZHODNUTIA SÚDNEHO DVORA VO VECI MELLONI

Radoslav Benko*

Abstrakt: Po 9 rokoch od jej slávnostného vyhlásenia Európskym parlamentom, Radou a Komisiou v Nice, počas ktorých si postupne nachádzala svoju cestu v argumentácii Súdneho dvora a po dlhodobom zamýšľaní sa nad jej právnou relevanciou a významom, sa Charta základných práv Európskej únie nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy stáva právne záväzným nástrojom ochrany základných práv. Jej uplatňovanie, ako právne záväzného prameňa primárneho práva EÚ, sprevádza dlhodobo formovaný právny rámec únijnej ochrany základných práv vyplývajúci z ich uznania za všeobecné zásady práva Únie. Tento rámec prispieva k formovaniu účinkov, rozsahu a spôsobu uplatňovania Charty základných práv Európskej únie v jej novej etape existencie. Predmetom zamerania príspevku je analýza výkladu článku 53 Charty základných práv Európskej únie Súdny dvorom EÚ. Vo veci Melloni sa Súdny dvor vyjadril k postaveniu Charty základných práv Európskej únie vo vzťahu k iným nástrojom ochrany základných práv, konkrétne voči vnútroštátnym ústavným štandardom ochrany základných práv. Autor sa v príspevku zamýšľa nad dopadmi výkladu predmetného článku Charty základných práv Európskej únie na systém ochrany základných práv v Európe, predovšetkým nad možnosťou členských štátov uplatniť svoj ústavný štandard ochrany základných práv na úkor únijného štandardu.

Kľúčové slová: Charta základných práv Európskej únie, vnútroštátne ústavné štandardy ochrany základných práv, čl. 53 Charty základných práv Európskej únie, princíp prednosti práva Európskej únie, národná ústavná identita členských štátov

ÚVOD

Po slávnostnou vyhlásení Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“)¹ v roku 2000 sa poukazovalo na to, že Charta predstavuje len potvrdenie ochrany základných práv už uplatňovanej v rámci Európskej únie (ďalej len „EÚ“),² že Charta len potvrdzuje ústavný konsenzus existujúceho *status quo*,³ že zamýšľa len potvrdiť už existujúcu ochranu základných práv v rámci EÚ, zviditeľniť ju, opätovne potvrdiť základné práva chránené Súdny dvorom z titulu ich uznania za všeobecné zásady práva Únie vyplývajúce z ústavných tradícií a medzinárodných záväzkov spoločných pre členské štáty.⁴ Výklad článku 53 Charty Súdny dvorom však nasvedčuje opak. Charta sa dostáva do pozície nástroja prispievajúceho k formovaniu ústavnoprávnej štruktúry EÚ a to konkrétne v otázke statusu práva EÚ vo vnútroštátnom práve. Uvedené platí, ak ústavnoprávnu štruktúru EÚ a jej formovanie vnímame optikou ústavného pluralizmu.⁵

* JUDr. Radoslav Benko, PhD., LL.M. Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe zmluvy č. APVV-0823-11 „Regionalizmus a jeho prínos pre všeobecné medzinárodné právo“. E-mail: radoslav.benko@upjs.sk.

¹ Charta základných práv Európskej únie. Ú. v. EÚ C 303, 14. decembra 2007, s. 1.

² Pozri: WEILER, J. H. H. Editorial: Does the European Union Truly Need a Charter of Rights? *European Law Journal*. 2000, Vol. 6, issue 2, s. 95.

³ Ibidem.

⁴ Pozri Preambulu Charty.

Stúpenci ústavného pluralizmu zdôrazňujú, že konflikt medzi právom Únie a vnútroštátnym právom nemožno riešiť prostredníctvom hierarchického podriadenia jedného práva pod druhé. Ústavní pluralisti nesúhlasia s požiadavkou Súdneho dvora vnesenej v jeho rozhodnutí vo veci *Costa v E.N.E.L.*,⁶ že členské štáty sú stále povinné neaplikovať vnútroštátne právo, ak je v rozpore s právom EÚ, vrátane ústavného práva (*Internationale Handelsgesellschaft*).⁷ Na druhej strane súhlasia s námietkami vznesenými vnútroštátnymi ústavnými súdmi, že aplikácia práva EÚ je v určitých prípadoch limitovaná určitými vnútroštátnymi ústavnými požiadavkami. A pokiaľ ide o vzťah práva EÚ k právu Organizácie spojených národov (OSN), nesúhlasia s názorom Súdu prvej inštancie (teraz Všeobecného súdu) vynesenej v rozhodnutí vo veci *Kadi*,⁸ že právo Únie musí vždy ustúpiť právu OSN v prípade kolízie s ním, ale súhlasia s názorom Súdneho dvora vynesenej vo veci *Kadi*,⁹ že právo Únie môže v určitých prípadoch byť uprednostnené pred záväzkami vyplývajúcimi z práva OSN. Ústavní pluralisti teda odmietajú myšlienku, že vnútroštátne právo je hierarchicky integrované do práva EÚ a že právo EÚ je hierarchicky integrované do práva medzinárodného spoločenstva.¹⁰ Ústavný pluralizmus nereflektuje vzťah práva EÚ a vnútroštátneho (ústavného) práva len optikou judikatúry Súdneho dvora, ktorý požaduje bezpodmienečnú prednosť práva Únie voči vnútroštátnemu právu, ale rovnako tak aj optikou rozhodovacej činnosti ústavných súdov členských štátov, ktoré uplatnenie princípu prednosti práva EÚ podmieňujú určitým ústavným požiadavkám. Vychádzajúc z myšlienok ústavného pluralizmu ústavnoprávnu štruktúru EÚ, za ktorej súčasť možno považovať aj vymedzenie vzťahu medzi právom EÚ a vnútroštátnym právom, formuje svojou rozhodovacou činnosťou nie len Súdny dvor EÚ, ale rovnako tak aj vnútroštátne ústavné súdy.

Predmetom zamerania príspevku je pohľad na vymedzenie vzťahu Charty k vnútroštátnym štandardom ochrany základných práv v kontexte rozhodnutia Súdneho dvora vo veci *Melloni*,¹¹ z ktorého vyplýva, že vyšší vnútroštátny štandard ochrany základných práv možno uplatniť na úkor uplatnenia štandardu vyplývajúceho z Charty len v prípade, ak toto uplatnenie neohrozí prednosť, jednotnosť a účinnosť práva Únie. Závery, ku ktorým Súdny dvor dospel pri výklade čl. 53 Charty sa stali predmetom kritiky.¹²

⁵ K ústavnému pluralizmu pozri napr. WALKER, N. The Idea of Constitutional Pluralism. *Modern Law Review*. 2002, Vol. 65, issue 3, s. 317–359; AVBELJ, M. – KOMÁREK, J. (eds) *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012; AVBELJ, M. – KOMÁREK, J. (eds). Four Visions of Constitutional Pluralism. *EUI Working Papers Law*. 2008, No. 21; MADURO, M. P. Contrapunctual Law: Europe's Constitutional Pluralism in Action. In: N. Walker (ed.). *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2006, s. 501–537.

⁶ Rozsudok Flaminio Costa proti E.N.E.L., 6/64, EU:C:1964:66.

⁷ Rozsudok Internationale Handelsgesellschaft mbH proti Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, 11/70, EU:C:1970:114.

⁸ Rozsudok z 21. septembra 2005, Yassin Abdullah Kadi proti Rade Európskej únie a Komisii Európskych spoločenstiev, T-315/01, EU:T:2005:332.

⁹ Rozsudok Yassin Abdullah Kadi a Al Barakaat International Foundation proti Rade Európskej únie a Komisii Európskych spoločenstiev, C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461.

¹⁰ Pozri: KUMM, M. The Moral Point of Constitutional Pluralism: Defining the Domain of Legitimate Institutional Civil Disobedience and Conscientious Objection. In: *Philosophical foundations of European Union Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 217.

¹¹ Rozsudok Stefano Melloni proti Ministerio Fiscal, C-399/11, EU:C:2013:107.

¹² Pozri napr. GROUSSOT, X. – OLSSON, I. Clarifying or Diluting the Application of the Charter of Fundamental

V príspevku autor podrobuje čl. 53 Charty analýze a zamýšľa sa nad možnosťou členských štátov uplatniť svoj ústavný štandard ochrany základných práv na úkor uplatnenia úniijného štandardu ochrany obsiahnutého v Charte. Ešte predtým je v príspevku venovaný priestor pre objasnenie skutkových okolností a právneho rámca rozhodnutia Súdneho dvora vo veci *Melloni*.

1. SKUTKOVÉ OKOLNOSTI A PRÁVNY RÁMEC KONANIA PRED SÚDNYM DVOROM VO VECI *MELLONI*

V konaní vo veci *Melloni* sa Súdny dvor zaoberal výkladom a posúdením platnosti článku 4a ods. 1 rámcového rozhodnutia Rady o európskom zatykači¹³ (ďalej len „*rám-cové rozhodnutie*“) a preskúmaním, či členský štát môže odmietnuť vykonať európsky zatykač na základe článku 53 Charty z dôvodu porušenia základných práv dotknutej osoby zaručených vnútroštátnou ústavou. Pán Melloni bol v Taliansku odsúdený v neprítomnosti na trest odňatia slobody za podvodný úpadok. Keďže pán Melloni ešte pred právoplatným rozhodnutím vo veci ušiel, bol naňho vydaný európsky zatykač na vykonanie odsudzujúceho rozsudku. Pán Melloni bol následne zatknutý španielskou políciou a odovzdaný španielskym súdom. Španielsky súd svojím uznesením rozhodol o odovzdaní pána Melloniho talianskym orgánom na účely výkonu trestu. Proti uvedenému uzneseniu podal pán Melloni ústavnú sťažnosť na *Tribunal Constitucional* (španielsky ústavný súd). Namietal porušenie požiadaviek vyplývajúcich z práva na spravodlivý proces, konkrétne nebyť súdený v neprítomnosti, zakotveného v článku 24 ods. 2 španielskej ústavy. Tvrdil, že k zásahu do podstaty spravodlivého procesu došlo na základe súhlasu s odovzdaním jeho osoby do štátu, v ktorom je v prípade veľmi závažného trestného činu možné právoplatne odsúdiť osobu v neprítomnosti bez toho, aby odovzdanie tejto osoby podliehalo podmienke, že bude môcť napadnúť daný odsudzujúci rozsudok s cieľom zachovať si právo na obhajobu. Španielsky ústavný súd už predtým vydal rozhodnutie, ktorým vyhovel podobnej ústavnej sťažnosti podanej proti uzneseniu o odovzdaní dotknutej osoby do Rumunska. Medzitým však došlo k zmene rámcového rozhodnutia, ktorý bol doplnený článkom 4a, ktorý zakazuje odmietnuť vykonať európsky zatykač vydaný na účely výkonu trestu odňatia slobody, ak sa dotknutá osoba osobne nezúčastnila konania, ktoré viedlo k vydaniu rozhodnutia, ak táto osoba vedomá si plánovaného konania, splnomocnila právneho zástupcu, ktorý bol buď vymenovaný dotknutou osobou, alebo ustanovený štátom, aby ju obhajoval v konaní, a tento právny zástupca ju v konaní skutočne obhajoval. Bolo pritom preukázané, že pán Melloni splnomocnil dvoch obhajcov, pričom ho títo obhajcovia aj skutočne obhajovali v konaniach pred talianskymi súdmi. Pred španielskym ústavným súdom tak stála otázka, či rámcové

Rights? – The Judgments in Åkerberg and Melloni. *Lund Student EU Law Review*. 2013, Vol. II, s. 7–35. JHR – LB. After Åkerberg Fransson and Melloni. *European Constitutional Law Review*. 2013, Vol. 9, issue 2, s. 169–175; MORIJN, J. Åkerberg and Melloni: what the ECJ said, did and may have left open. In: *Eutopialaw* [online] 14. 3. 2013. Dostupné z: <<http://eutopialaw.com/2013/03/20/akerberg-and-melloni-what-the-court-said-did-and-may-have-left-open/>>.

¹³ Rámcové rozhodnutie Rady 2002/584/SVV z 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi. Ú. v. ES L 190, 18. 7. 2002, s. 1; Mím. vyd. v slovenskom jazyku 19/006, s. 34–5, zmenené a doplnené rámcovým rozhodnutím 2009/299/SVV z 26. februára 2009, Ú. v. EÚ L 81, s. 24.

rozhodnutie o európskom zatykači bráni španielskym súdom v tom, aby podmienili odovzdanie pána Melloniho preskúmaním predmetného odsudzujúceho rozsudku v štáte, ktorý rozsudok vydal, s cieľom zaručiť dotknutej osobe právo na obhajobu. Španielsky ústavný súd položil Súdneho dvoru rovnako aj otázku, či článok 4 odsek 1 rámcového rozhodnutia o európskom zatykači je zlučiteľný s požiadavkami vyplývajúcimi z práva na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces podľa článku 47 Charty, ako aj s právom na obhajobu zaručeným v článku 48 ods. 2 Charty. Z pohľadu zamerania tohto príspevku najdôležitejšou otázkou, ktorou sa Súdny dvor zaoberal v konaní vo veci *Meloni*, bola otázka, či článok 53 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že umožňuje vykonávajúcemu členskému štátu podriaďovať odovzdanie osoby odsúdenej v neprítomnosti podmienke možnosti preskúmania odsudzujúceho rozsudku v štáte, ktorý vydal zatykač, aby sa predišlo porušeniu práva na spravodlivý proces a práva na obhajobu zaručených jeho ústavným poriadkom. Po tom, čo Súdny dvor kladne odpovedal na prvé dve položené otázky, pristúpil k zodpovedaniu tretej otázky týkajúcej sa výkladu článku 53 Charty.

Španielsky ústavný súd mal za to, že článok 53 Charty je potrebné vykladať v tom zmysle, že vo všeobecnosti umožňuje členskému štátu uplatňovať štandard ochrany základných práv zaručený jeho ústavou, ak je tento štandard ochrany vyšší než štandard ochrany vyplývajúci z Charty, a prípadne ho uprednostniť pred uplatnením ustanovení práva Únie.¹⁴ Podľa Súdneho dvora by takýto výklad umožnil členskému štátu podriaďovať výkon európskeho zatykača vydaného na účely výkonu rozsudku vydaného v neprítomnosti podmienkam, ktorých cieľom je zabrániť obmedzeniu alebo porušeniu základného práva priznané ústavou tohto štátu, hoci článok 4a ods. 1 rámcového rozhodnutia uplatnenie takých podmienok nedovoľuje.¹⁵ Súdny dvor konštatoval, že takýto výklad článku 53 Charty nemožno pripustiť, nakoľko by narúšal zásadu prednosti práva Únie, pretože by umožňoval členskému štátu vytvárať prekážky uplatnenia aktov práva Únie, ktoré sú v úplnom súlade s Chartou, ak by nerešpektovali základné práva zaručené ústavou tohto štátu.¹⁶ Súdny dvor poukázal na svoju ustálenú judikatúru, z ktorej vyplýva, že podľa zásady prednosti práva Únie, ktorá predstavuje základný charakteristický znak právneho poriadku Únie, dovolávanie sa ustanovení vnútroštátneho práva, hoci aj ústavnej povahy, členským štátom nemôže ovplyvniť účinok práva Únie na území tohto štátu.¹⁷ Súdny dvor síce pripustil, že článok 53 Charty potvrdzuje, že ak si akt práva Únie vyžaduje vnútroštátne vykonávacie opatrenia, vnútroštátne orgány môžu uplatniť vnútroštátne štandardy ochrany základných práv, zároveň však túto možnosť vnútroštátnych súdov obmedzil poukázaním na to, že takéto uplatnenie vnútroštátnych štandardov ochrany základných práv nesmie ohroziť úroveň ochrany vyplývajúcu z Charty, tak ako ju vykladá Súdny dvor, ani prednosť, jednotnosť a účinnosť práva Únie.¹⁸ Ak by sa totižto členskému štátu umožnilo dovolávať sa článku 53 Charty s cieľom podriaďovať odovzdanie osoby odsúdenej v neprítomnosti podmienke, aby odsudzujúci rozsudok, na základe

¹⁴ Rozsudok Stefano Melloni proti Ministerio Fiscal, EU:C:2013:107, bod 56.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Ibidem, bod 58.

¹⁷ Ibidem, bod 59.

¹⁸ Ibidem, bod 60.

ktorého členský štát vydal európsky zatykač, bolo možné preskúmať v štáte, ktorý vydal zatykač, aby sa tak predišlo porušeniu práva na spravodlivý proces a práva na obhajobu zaručených ústavou vykonávajúceho členského štátu, viedlo by to k spochybneniu jednoty štandardu ochrany základných práv stanovenú rámcovým rozhodnutím a k narušeniu zásad vzájomnej dôvery a uznávania, ktoré sa toto rámcové rozhodnutie snaží ustanoviť, a v dôsledku toho k ohrozeniu jeho účinnosti.¹⁹ Súdny dvor preto rozhodol, že článok 53 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že neumožňuje členskému štátu podriaďiť odovzdanie osoby odsúdenej v neprítomnosti podmienke možnosti preskúmania odsudzujúceho rozsudku v štáte, ktorý vydal zatykač, aby sa predišlo porušeniu práva na spravodlivý proces a práva na obhajobu zaručených jeho ústavou.²⁰

2. CHARTA AKO MAXIMÁLNY ŠTANDARD OCHRANY ZÁKLADNÝCH PRÁV VO VECIACH SPADAJÚCICH DO RÁMCA PÔSOBNOSTI PRÁVA ÚNIE

Až do rozhodnutia Súdneho dvora vo veci *Melloni* bolo možné ustanovenie článku 53 Charty²¹ považovať za predmet menšej pozornosti. Článok 53 Charty požaduje, aby žiadne ustanovenie Charty sa nevykladalo tak, že obmedzuje alebo poškodzuje ľudské práva a základné slobody uznané predovšetkým Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“)²² a ústavami členských štátov. Toto ustanovenie sa na prvý pohľad javí byť tzv. „klausulou minimálneho štandardu ochrany“ tradične známou v medzinárodnom práve ľudských práv,²³ ktorá právny nástroj, ktorého obsah tvorí, stavia do roviny nástroja zabezpečujúceho „len“ minimálny štandard ochrany základných práv, ktoré zakotvuje. V prípade existencie nástroja garantujúceho vyšší štandard ochrany základných práv, by sa mal uplatniť tento vyšší štandard ochrany. V tomto kontexte sa tak uvedená klauzula označuje aj ako tzv. „maximalizačná“ klauzula, alebo klauzula „lepšej ochrany“ požadujúca uplatnenie najvyššieho štandardu ochrany základných

¹⁹ Ibidem, bod 63.

²⁰ Ibidem, bod 64.

²¹ Článok 53 Charty znie: „*Žiadne ustanovenie tejto charty sa nesmie vykladať tak, že obmedzuje alebo poškodzuje ľudské práva a základné slobody uznané v rámci príslušného rozsahu ich pôsobnosti, právom Únie, medzinárodným právom a medzinárodnými zmluvami, ktorých zmluvnou stranou je Únia alebo všetky členské štáty, a najmä Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj ústavami členských štátov.*“

²² Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaný v Ríme, 4. 11. 1950, členmi Rady Európy v znení ustanovení Dodatočných protokolov. Publikovaný v zbierke zákonov Slovenskej republiky pod číslom 209/1992 Zb.

²³ Pozri napr.: Článok 53 Dohovoru, článok 5 odsek 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, článok 5 odsek 2 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, alebo článok 29 Amerického dohovoru o ľudských právach. Článok 53 Charty bol priamo inšpirovaný znením článku 53 Dohovoru. Článok 53 Dohovoru znie: „*Nič v tomto dohovore sa nebude vykladať tak, aby obmedzovalo alebo zasahovalo do výkonu ľudských práv a základných slobôd, ktoré môžu byť uznané zákonmi ktorejkoľvek Vysokéj zmluvnej strany alebo akýmkoľvek iným dohovorom, ktorého je táto zmluvnou stranou.*“ Rozdiel medzi článkom 53 Charty a článkom 53 Dohovoru je, že článok 53 Charty odkazuje na „uznanie v rámci príslušného rozsahu ich pôsobnosti“. Uvedený výraz sa javí byť problematickým, nakoľko pôsobnosť ústav členských štátov a pôsobnosť Charty sa môžu prekrývať. Napokon, ak by Charta a vnútroštátne ústavné štandardy ochrany základných práv mali úplne odlišný rozsah pôsobnosti, článok 53 Charty by bol zbytočný. Pozri: BESSELINK, L. F. M. The Member States, the National Constitutions and the Scope of the Charter. *Maastricht Journal*. 2001, Vol. 1, issue 8, s. 75.

práv.²⁴ Súdny dvor v rozsudku vo veci *Melloni* však ustanovenie článku 53 Charty postavil do opačnej roviny. Vo veciach spadajúcich do pôsobnosti práva Únie priznal Charte prakticky status skôr maximálneho ako minimálneho štandardu ochrany základných práv.²⁵

Článok 53 Charty vymedzuje hranice aplikovateľnosti Charty vo vzťahu k iným štandardom ochrany základných práv existujúcich jednak na medzinárodnej úrovni alebo garantovaných ústavným právom členských štátov. Kľúčovou otázkou v konaní vo veci *Melloni* bolo, či článok 53 Charty umožňuje členským štátom v situáciách spadajúcich do rámca pôsobnosti práva Únie aplikovať vnútroštátny štandard ochrany základných práv v prípade, ak je vyšší ako štandard zaručený Chartou. Aplikácia vyššieho vnútroštátneho štandardu ochrany základných práv pritom mala viesť k neuplatneniu sekundárneho aktu Únie súladného s ustanoveniami Charty. Skúmaniu Charty ako maximálneho štandardu ochrany základných práv vo veciach spadajúcich do rámca pôsobnosti práva Únie bude v nasledujúcich riadkoch venovaná pozornosť z pohľadu situácií, kedy by uplatnenie vyššieho vnútroštátneho štandardu ochrany malo viesť k neuplatneniu sekundárneho práva Únie. Príspevok sa teda nezameriava na situácie, kedy uplatnenie vyššieho vnútroštátneho štandardu ochrany základných práv neohrozuje princípy prednosti, jednotnosti a účinnosti práva Únie, ale práve naopak.

Výslovné znenie článku 53 Charty implikuje, že aplikácia štandardu ochrany základných práv stanoveného Chartou nemôže znížiť úroveň ochrany poskytnutú jednotlivcovi medzinárodným právom, či ústavami členských štátov.²⁶ Rozsudok Súdneho dvora vo veci *Melloni* však ozrejmuje, že z článku 53 Charty nevyplýva pre členské štáty právomoc aplikovať vyšší vnútroštátny štandard ochrany základných práv v situáciách spadajúcich do rámca pôsobnosti práva Únie, ak by jeho uplatnenie ohrozilo prednosť, jednotu a účinnosť práva EÚ.²⁷ Zámerom členských štátov vloženie ustanovenia článku 53 do textu Charty nebolo ustanoviť výnimku z uplatnenia princípu prednosti práva EÚ. Generálny advokát Yves Bot to konštatuje vo svojich návrhoch, keď uvádza, že: „...zo znenia článku 53 Charty vôbec nevyplýva, že tento článok by sa mal chápať tak, že stanovuje výnimku zo zásady prednosti práva Únie. Naopak, možno tvrdiť, že tvorcovia Charty si zvolili spojenie „v rámci príslušného rozsahu ich pôsobnosti“, aby nenarušili túto zásadu. Okrem toho uvedená zásada tak, ako vyplýva z judikatúry Súdneho dvora, bola potvrdená vo vyhláseniach pripojených k záverečnému aktu medzivládnej konferencie, ktorá prijala Lisabonskú zmluvu podpísanú 13. decembra 2007.“²⁸ Aj napriek tomu, že všeobecným zámerom je smerovať k vysokej úrovni ochrany základných práv, „osobitosť práva

²⁴ Pozri: GROUSSOT, X. – OLSSON, I. Clarifying or Diluting the Application of the Charter of Fundamental Rights? – The Judgments in Åkerberg and Melloni. *Lund Student EU Law Review*. 2013, Vol. II, s. 21.

²⁵ Obdobne pozri napr.: MORIJN, J. Åkerberg and Melloni: what the ECJ said, did and may have left open. In: *Eutopialaw* [online] 14. 3. 2013. Dostupné z: <<http://eutopialaw.com/2013/03/20/akerberg-and-melloni-what-the-court-said-did-and-may-have-left-open/>>.

²⁶ Obdobne pozri napr.: MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M. *Lisabonská zmluva. Ústavný systém a súdny ochrana*. Bratislava: Iura Edition, 2011, s. 92. Podľa Mazáka a Jánošíkovej, z článku 53 Charty: „... jasne vyplýva, že Charta nemôže oslabiť ochranu základných práv a slobôd, ktorá je jednotlivcovi zaručená medzinárodnými zmluvami alebo ústavami členských štátov. Medzinárodné zmluvy a ústavy členských štátov sa takto stávajú základným limitom ochrany jednotlivca a pod tento štandard sa Únia nesmie dostať.“

²⁷ Pozri: Rozsudok Stefano Melloni proti Ministerio Fiscal, EU:C:2013:107, bod 60.

²⁸ Pozri: Návrhy Stefano Melloni proti Ministerio Fiscal, EU:C:2012:600, bod 100.

Únie pôsobuje, že úroveň ochrany vyplývajúcu z výkladu vnútroštátnej ústavy nemožno automaticky uplatniť na úrovni Únie ani sa na ňu nemožno odvolávať v rámci uplatňovania práva Únie“.²⁹

Vnímaniu článku 53 Charty ako tradičnej klauzuly minimálneho štandardu ochrany základných práv nasvedčujú aj Vysvetliviek k Charte. Podľa nich je cieľom ustanovenia článku 53 Charty zachovať úroveň ochrany, ktorá sa v súčasnosti zaručuje, v rámci príslušného rozsahu pôsobnosti, právom Únie, právom členských štátov a medzinárodným právom. Článok 53 Charty by tak mal slúžiť na ozrejmienie, že Charta nenahrádza vnútroštátne ústavné štandardy ochrany základných práv a ani neohrozuje ich uplatnenie v prípade, ak poskytujú vyšší štandard ochrany.³⁰ Podľa Liisberga, začlenením ustanovenia článku 53 do textu Charty by tak malo slúžiť iba čisto politickým cieľom (ubezpečiť členské štáty, že Charta nenahradí ich vnútroštátne systémy ochrany základných práv) a jeho význam by mal byť len symbolický.³¹

Obdobným spôsobom vnímal význam článku 53 Charty aj španielsky ústavný súd, predkladajúci Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku v konaní vo veci *Melloni*, ktorý *prima facie* reflektoval samotné výslovné znenie uvedeného článku, ako aj jeho všeobecné vnímanie, že Charta nemôže žiadnym spôsobom obmedziť vyššiu úroveň ochrany základných práv stanovenú vnútroštátnou, či medzinárodnou úpravou, predovšetkým Dohovorom. Španielsky ústavný súd preto pochopiteľne zamýšľal pomerat príslušné ustanovenia rámcového rozhodnutia o európskom zatykači s vyšším štandardom ochrany práva na spravodlivý proces vyplývajúcom z článku 24 španielskej ústavy a judikatúry španielskeho ústavného súdu. Vnímanie článku 53 Charty ako klauzuly minimálneho štandardu ochrany základných práv však nekorešponduje s jeho autoritatívnym výkladom, ktorý podal Súdnym dvorom vo veci *Melloni*. Za zmienku stojí, že v rozhodnutí vo veci *Melloni*, pri výklade článku 53 Charty, Súdny dvor na text Vysvetliviek k článku 53 Charty vôbec neodkazuje.

Súdny dvor vykladal článok 53 Charty tak, že uvedený článok predstavuje niečo viac ako len „klauzulu minimálneho štandardu ochrany“. Súdny dvor článok 53 Charty vymedzil ako klauzulu riešiacu kolíziu medzi rôznymi štandardami ochrany základných práv – ako pravidlo riešiace konflikt medzi právnymi úpravami v oblasti ochrany základných práv.³² V prípade, ak je potrebné preskúmať súlad vnútroštátneho ustanovenia alebo opatrenia vykonávajúce právo Únie, v zmysle článku 51 odsek 1 Charty, so základnými právami a vnútroštátny ústavný alebo medzinárodný štandard ochrany základných práv³³ poskytuje vyššiu úroveň ochrany určitému základnému právu než Charta, tento

²⁹ Ibidem, bod 111.

³⁰ Ibidem, s. 21. Taktiež: LIISBERG, J. B. Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of EU law? *Common Market Law Review*. 2001, Vol. 38, issue 5, s. 1171, 1193.

³¹ Pozri: LIISBERG, J. B. Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of EU law? *Common Market Law Review*. 2001, Vol. 38, issue 5, s. 1181.

³² Pozri: SARMIENTO, D. Who's afraid of the Charter? The Court of Justice, national courts and the new framework of fundamental rights protection in Europe. *Common Market Law Review*. 2013, Vol. 50, No. 5, s. 1288.

³³ V rozsudku vo veci *Melloni* Súdny dvor vymedzil vzťah Charty len k vnútroštátnym štandardom ochrany základných práv. Obdobne ako Súdny dvor vymedzil vzťah Charty k vnútroštátnym štandardom ochrany základných práv, kedy nepripustil možnosť ich uplatnenia, aj ak by predstavovali vyšší štandard ochrany základných práv ako je štandard uznaný Chartou a to v prípade, ak by ich uplatnením bola ohrozená prednosť, jednotnosť a účinnosť práva Únie, Súdny dvor pristúpil aj k vymedzeniu vzťahu Charty k Dohovoru

vyšší štandard ochrany základných práv možno uplatniť na úkor štandardu zaručeného Chartou, len vtedy, ak jeho uplatnením nedôjde k ohrozeniu prednosti, jednotnosti a účinnosti práva Únie. V prípade, ak by tomu tak bolo, mal by sa uplatniť štandard ochrany stanovený Chartou a to aj napriek tomu, že je prípadne nižší v porovnaní s vnútroštátnym štandardom ochrany základných práv. Výsledok, ku ktorému Súdny dvor dospel v konaní vo veci *Melloni* sa preto môže javiť prekvapujúci. Súdny dvor v ňom odkázal vnútroštátnym (ústavným) súdom, že vyššiu úroveň ochrany základných práv vyplývajúcu z ich vnútroštátnej ústavnoprávnej úpravy môžu, vo veciach spadajúcich do rámca pôsobnosti práva Únie, uplatniť len vtedy, ak jej uplatnením nedôjde k ohrozeniu jednotnosti a účinnosti práva Únie a princípu prednosti práva Únie. Takýto výsledok sa javí byť v rozpore s cieľom poskytnúť najvyššiu možnú úroveň ochrany základných práv jednotlivcov. Majú členské štáty nejakú možnosť brániť sa proti takémuto záveru zo strany Súdneho dvora?

Členský štát požadujúci uplatniť vyšší štandard ochrany základných práv, vyplývajúci z jeho ústavnej úpravy, ako je štandard stanovený Chartou, má v prvom rade možnosť preskúmať záver, ku ktorému Súdny dvor dospel vo veci *Melloni* na jurisdikčnom základe a ak by mal za to, že Súdny dvor svojim príliš extenzívnym výkladom článku 53 Charty prekročil rámec právomoci zverený mu v Zmluvách, vyhlásiť jeho rozhodnutie za akt *ultra vires* a požadovať jeho neaplikovanie na svojom území.³⁴ Do úvahy rovnako prichádza možnosť vykladať závery Súdneho dvora zužujúco a obmedziť ich len na oblasť právomocí Únie, do ktorej spadá sekundárna úprava Únie predmetná v konaní vo veci *Melloni* – rámcové rozhodnutie o európskom zatykači, t. j. na priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Po vstupe Lisabonskej zmluvy do platnosti sa však členským štátom ponúka aj iná cesta. Do úvahy prichádza možnosť napadnúť sekundárny akt Únie, ktorý je v rozpore s ich vyšším ústavným štandardom ochrany základných práv ako je štandard stanovený Chartou, v konaní o neplatnosť aktu podľa článku 263 Zmluvy o fungovaní EÚ (ďalej len „ZFEÚ“), alebo v konaní o prejudiciálnej otázke podľa článku 267 ZFEÚ, z dôvodu jeho nesúladu s článkom 4 odsek 2 Zmluvy o EÚ (ďalej len „ZEÚ“). Článok 4 odsek 2 ZEÚ predstavuje tzv. klauzulu rešpektovania národnej ústavnej identity

v stanovisku 2/13 z 18. decembra 2014 (Stanovisko Súdneho dvora vo veci 2/13, ECLI:EU:C:2014:2454). V bode 189 tohto stanoviska Súdny dvor uvádza: „V rozsahu, v akom článok 53 EDLP (Dohovoru) v podstate vyhradzuje možnosť Zmluvných strán upraviť vyššie štandardy ochrany základných práv, než aké zaručuje tento dohovor, treba zabezpečiť koordináciu medzi týmto ustanovením a článkom 53 Charty, tak, ako ho vykladá Súdny dvor, aby možnosť poskytnutá článkom 53 EDLP členskými štátmi zostala obmedzená – pokiaľ ide o práva uznané Chartou a zodpovedajúce právam zaručeným uvedeným dohovorom – v rozsahu potrebnom na to, aby nebola ohrozená úroveň ochrany stanovená Chartou ani prednosť, jednotnosť a účinnosť práva Únie.“

³⁴ K poukázaniu na disponovanie právomocou preskúmať, či akt Únie nebol prijatý *ultra vires* pozri: Rozsudok Spolkového ústavného súdu Nemecka (*Bundesverfassungsgericht*) z 12. októbra 1993 vo veci 2BvG 2134/92 a 2159/92 *Brunner*. Rozsudok Spolkového ústavného súdu Nemecka (*Bundesverfassungsgericht*) z 30. júna 2009 vo veci 2BvE 2/08 *Gauweiler, Die Linke*. Nález Ústavného súdu Českej republiky z 26. novembra 2008 vo veci Pl. ÚS 19/08 *Lisabonská smlouva pozmenšujúca Smlouvu o Evropskej únii a Smlouvu o založení Evropského spoločenství I*. Nález Ústavného súdu Českej republiky z 3. novembra 2009 vo veci Pl. ÚS 29/09 *Lisabonská smlouva pozmenšujúca Smlouvu o Evropskej únii a Smlouvu o založení Evropského spoločenství II*. K využitiu právomoci vyhlásiť akt Únie, konkrétne rozsudok Súdneho dvora, za akt *ultra vires* pozri: Nález Ústavného súdu Českej republiky z 31. januára 2012 vo veci Pl. ÚS 5/12 *Holubec*. Ústavný súd Českej republiky vo svojom náleze v tejto veci vyhlásil za akt *ultra vires* rozsudok Súdneho dvora vo veci *Landtová* (Rozsudok Marie Landtová v. Česká správa sociálneho zabezpečení, C-399/09, EU:C:2011:415).

členských štátov. V zmysle uvedeného článku má Únia povinnosť rešpektovať národnú identitu členských štátov obsiahnutú v ich základných politických a ústavných systémoch. Takýto postup by prichádzal do úvahy za predpokladu, že vnútroštátny štandard ochrany určitého základného práva by predstavoval súčasť ústavnej identity daného štátu.

3. POVINNOSŤ ÚNIE REŠPEKTOVAŤ NÁRODNÚ ÚSTAVNÚ IDENTITU ČLENSKÝCH ŠTÁTOV AKO MOŽNOSŤ PRE ČLENSKÉ ŠTÁTY NEUPLATNIŤ PREDNOSTNE PRÁVO ÚNIE?

Požiadavka rešpektovať národnú identitu členských štátov bola predmetom ustanovení ZEÚ aj pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy, konkrétne bola obsiahnutá v článku 6 odsek 3 ZEÚ.³⁵ Lisabonská zmluva však ustanovenie bývalého článku 6 odsek 3 ZEÚ revidovala podstatným spôsobom. Súčasné znenie ustanovenia článku 4 odsek 2 ZEÚ, zakotvujúceho zásadu rešpektovania národnej ústavnej identity členských štátov, je oveľa detailnejšie.³⁶ Účelom klauzuly rešpektovania národnej ústavnej identity členských štátov je zamedziť Únii v prijímaní opatrení, ktoré by boli v rozpore s ústavnými požiadavkami významnej dôležitosti pre členské štáty.³⁷ Článok 4 odsek 2 ZEÚ možno vnímať ako ustanovenie samotného práva Únie chrániace limity uplatnenia princípu prednosti práva Únie vyplývajúce z vnútroštátnych ústav a/alebo rozhodovacej činnosti vnútroštátnych ústavných súdov, predovšetkým nemeckého *Bundesverfassungsgericht*.

Prostredníctvom svojich ústav a/alebo rozhodovacej činnosti svojich ústavných súdov členské štáty akceptovali prednosť práva EÚ pred vnútroštátnymi zákonmi, dokonca v určitých prípadoch aj ústavného charakteru, ako aj pred tými, ktoré boli prijaté neskôr ako újinná úprava, kvôli potrebe zabezpečenia účinnej a jednotnej aplikácie práva EÚ. Avšak požiadavku, aby právo EÚ prevážilo aj nad vnútroštátnym ústavným právom neakceptovali bezpodmienečne. Vo veci *Solange I*³⁸ nemecký *Bundesverfassungsgericht* pomeľoval potrebu zabezpečenia efektívnej a jednotnej aplikácie práva EÚ s potrebou zabezpečenia ochrany základných práv vyplývajúcej z nemeckej ústavy (Základného zákona). Nemecký ústavný súd dospel k záveru, že pokiaľ na úrovni EÚ nebude zabezpečená ochrana základných práv porovnateľná s ich ochranou podľa vnútroštátnej ústavy, právo EÚ bude podriadené vnútroštátnemu ústavnému preskúmaniu. Vo svojom rozhodnutí vo veci *Maastrichtskej zmluvy*³⁹ a neskôr vo veci *Lisabonskej zmluvy*⁴⁰

³⁵ Článok 6 odsek 3 ZEÚ v znení pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy znel: „Únia rešpektuje národnú identitu členských štátov.“

³⁶ Článok 4 odsek 2 ZEÚ v znení Lisabonskej zmluvy znie: „Únia rešpektuje rovnosť členských štátov pred zmluvami, ako aj ich národnú identitu, obsiahnutú v ich základných politických a ústavných systémoch vrátane regionálnych a miestnych samospráv. Rešpektuje ich základné štátne funkcie, najmä zabezpečovanie územnej celistvosti štátu, udržiavanie verejného poriadku a zabezpečovanie národnej bezpečnosti. Predovšetkým národná bezpečnosť ostáva vo výlučnej zodpovednosti každého členského štátu.“

³⁷ K významu klauzuly rešpektovania národnej ústavnej identity pozri napr.: BOGDANDY, A. – SCHILL, S. Overcoming absolute primacy: Respect for national identity clause under the Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*. 2011, Vol. 48, No. 5, s. 1417–1453.

³⁸ Rozsudok Spolkového ústavného súdu Nemecka (Bundesverfassungsgericht) z 29. mája 1974 vo veci 2BvG 52/71 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr – und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel*.

³⁹ Rozsudok Spolkového ústavného súdu Nemecka (Bundesverfassungsgericht) z 12. októbra 1993 vo veci 2BvG 2134/92 and 2159/92 *Brunner*.

nemecký ústavný súd determinoval, že disponuje právomocou preskúmať, či akt Únie nebol prijatý *ultra vires*. Ak by tomu tak bolo, súd si vyhradil právomoc vyhlásiť daný akt za neaplikovateľný na území Nemecka.⁴¹ *Bundesverfassungsgericht* si vyhradil právomoc preskúmať právo EÚ na jurisdikčnom základe. Svoju právomoc však obmedzil len na prípady, ak prekročenie právomocí orgánov Únie je dostatočne jasné a závažné a ak sporný akt Únie vedie k významnej štrukturálnej zmene prerozdelenia právomocí medzi EÚ a členské štáty. Vo svojom rozhodnutí vo veci *Lisabonskej zmluvy* nemecký ústavný súd determinoval ďalší limit prednostného uplatnenia práva EÚ. Za ďalší vnútroštátny ústavný záväzok vedúci k vnútroštátnej rezistencii voči prednostnému uplatneniu práva EÚ označil vnútroštátnu ústavnú identitu týkajúcu sa nezmeniteľného jadra ústavy. Ústavné súdy iných členských štátov, ktoré v rámci svojej rozhodovacej činnosti narazili na otázku prednostnej aplikácie práva EÚ poukázali v podstate na tie isté limity prednostnej aplikácie práva EÚ ako nemecký *Bundesverfassungsgericht*, vo význame, že nepoukázali na existenciu žiadneho iného ústavného záväzku, ktorý by mohol zabrániť prednostnému uplatneniu práva Únie v prípade jeho kolízie s vnútroštátnym ústavným právom. Uvedené limity prednostného uplatnenia práva EÚ vyplývajúce z ústavných požiadaviek členských štátov by v súčasnosti mohli požívať ochranu samotným právom Únie, konkrétne spomínaným ustanovením článku 4 odsek 2 ZEÚ, za podmienky, že ich možno považovať za súčasť národnej ústavnej identity príslušného štátu.

Výkladom článku 53 Charty v kontexte článku 4 odsek 2 ZEÚ sa venoval aj generálny advokát Yves Bot vo svojich návrhoch vo veci *Melloni*. Generálny advokát Bot vo svojich návrhoch vo veci *Melloni* poukazuje, že členský štát, ktorý by sa domnieval, že ustanovenie sekundárneho práva Únie narúša jeho národnú ústavnú identitu, by predmetný akt Únie mohol napadnúť na základe článku 4 ods. 2 ZEÚ. V prejednávanej veci však skonštatoval, že v danom prípade o takúto situáciu nejde. Podľa jeho názoru, z pojednávania tak pred španielskym *Tribunal Constitucional*, ako aj pred Súdnyim dvorom vyplýva, že španielskym ústavným právom stanovený rozsah práva na spravodlivý proces a práva na obhajobu v prípade rozsudkov vydaných v neprítomnosti, nepredstavuje národnú ústavnú identitu Španielskeho kráľovstva. Právo na spravodlivý proces a právo na obhajobu v prípade rozsudkov vydaných v neprítomnosti síce predstavujú základné práva chránené španielskou ústavou, ktorých význam nemožno podceňovať, to však ale podľa generálneho advokáta Bota neznamená, že by v tomto prípade malo prichádzať do úvahy uplatnenie článku 4 odsek 2 ZEÚ.⁴² Aj samotná Španielska vláda na pojednávaní pred Súdnyim dvorom okrem toho, že jednak spochybnila jasné vymedzenie obsahu práva na obhajobu, tak ako vyplýva z rozhodovacej činnosti *Tribunal Constitucional*, taktiež uviedla, že odmietnutie vydať osobu odsúdenú v neprítomnosti na výkon trestu do členského štátu, ktorý rozsudok vydal, ak pre odsúdenú osobu nie je garantované právo podať v tomto štáte návrh na obnovu konania, nepredstavuje súčasť národnej identity

⁴⁰ Rozsudok Spolkového ústavného súdu Nemecka (*Bundesverfassungsgericht*) z 30. júna 2009 vo veci 2BvE 2/08 *Gauweiler, Die Linke*.

⁴¹ Argument demokratickosti zohrával centrálnu úlohu pri oboch rozhodnutiach. Nakoľko demokratickosť Únie zostáva nevyvinutá, je dôležité pre *Bundesverfassungsgericht* zabezpečiť, aby akty orgánov Únie boli vydané v rámci právomocí zverených im v Zmluvách.

⁴² Návrhy Stefano Melloni proti Ministerio Fiscal, EU:C:2012:600, body 139–142.

Španielskeho kráľovstva.⁴³ Čo by však bolo v prípade, ak by určité základné právo chránené vnútroštátnou ústavou bolo považované za súčasť národnej ústavnej identity daného štátu? Akceptoval by Súdny dvor článok 4 odsek 2 ZEÚ ako právny základ umožňujúci členskému štátu neuplatniť sekundárne právo Únie, ktoré by síce bolo v súlade s ustanoveniami Charty, avšak v rozpore s vnútroštátnym ústavným štandardom ochrany základných práv považovanom za súčasť národnej ústavnej identity daného štátu?

Odpoveď na položené otázky je možné hľadať, napríklad, na pozadí rozhodnutia Súdneho dvora vo veci *Omega*.⁴⁴ Súdny dvor v ňom uznal prípustnosť obmedzenia slobody poskytovania služieb chránenej právom Únie z dôvodu ochrany ľudskej dôstojnosti – základnej hodnoty ustanovenej nemeckou ústavou. Avšak, nebola to len vnútroštátna ústava, ktorá by bola zo strany Súdneho dvora akceptovaná za dôvod obmedzenia únijnej slobody poskytovania služieb. Prípustnosť obmedzenia slobody poskytovania služieb z dôvodu ochrany ľudskej dôstojnosti Súdny dvor založil na, samotným právom Únie, uznanom legitímnom dôvode (záujme) obmedzenia slobody poskytovania služieb, konkrétne na ochrane verejného poriadku, a súčasne poukázal na to, že ochrana ľudskej dôstojnosti predstavuje jednu zo všeobecných právnych zásad Únie a preto cieľ ochrany ľudskej dôstojnosti je zlučiteľný s právom Únie.⁴⁵ Medzi právom Únie stanovené požiadavky prípustného obmedzenia únijných práv, okrem nutnosti sledovania legitímneho záujmu uznaného právom Únie, patrí ďalej nevyhnutnosť vnútroštátneho opatrenia obmedzujúceho únijné právo pôsobiť nediskriminačne a rešpektovanie zásady proporcionality (primeranosti).⁴⁶ Skutočnosť, že členský štát poskytuje vyššiu úroveň ochrany ľudskej dôstojnosti ako vyplýva z práva Únie, pritom nemusí automaticky znamenať neprimeranosť takejto vnútroštátnej úpravy obmedzujúcej slobodu poskytovania služieb. Z uvedeného vyplýva, že na to, aby záujem chránený vnútroštátnym ústavným právom mohol predstavovať dôvod pre odchýlenie sa od ustanovení práva Únie, musí byť tento záujem vo všeobecnosti zlučiteľný s právom Únie. Súdny dvor, tak má možnosť dozeráť na to, že vnútroštátne ústavy sa nestanú pre členské štáty nástrojom, na základe ktorého sa budú vyhýbať povinnostiam vyplývajúcim pre ne z práva Únie.⁴⁷ Podobný prístup

⁴³ Ibidem, bod 141.

⁴⁴ Rozsudok *Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH* proti Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn, C-36/02, EU:C:2004:614.

⁴⁵ Ibidem, bod 34.

⁴⁶ Pri sledovaní zásady proporcionality je potrebné brať zreteľ na vhodnosť a nevyhnutnosť vnútroštátnych opatrení sledujúcich legitímny cieľ uznaný právom Únie. „Vhodnosť“ znamená, že vnútroštátna úprava je považovaná za primeranú na dosiahnutie sledovaného cieľa, iba ak je spôsobilá daný cieľ skutočne dosiahnuť a to konzistentným a systematickým spôsobom. „Nevyhnutnosť“ sa určuje prostredníctvom preskúmania toho, či aj napriek prednostnému uplatneniu práva EÚ na úkor vnútroštátnej úpravy, by bolo možné ciele sledované vnútroštátnou úpravou dosiahnuť efektívnym spôsobom. Tieto kritéria zásady proporcionality je možné vyvodiť z rozhodovacej činnosti Súdneho dvora. Trstenjak a Beysen navrhujú pri uplatňovaní zásady proporcionality zohľadňovať ešte jedno ďalšie kritérium a to racionálnosť. „Racionálnosť“ sa určuje preskúmaním toho, či neuplatnenie práva Únie na úkor vnútroštátnej úpravy nevyúsťuje do neúmerneho zásahu do iných záujmov, na ktoré je potrebné prihliadať. Pozri TRSTENJAK, V. – BEYSEN, E. The Growing Overlap of Fundamental Freedoms and Fundamental rights in the Case Law of the CJEU. *European Law Review*. 2013, Vol. 38, issue 3, s. 314.

⁴⁷ Pozri napr.: *Návrhy Michaniki AE* proti *Ethniko Symvoulío Radiotileorasis a Ypourgos Epikrateias*, C-213/07, EU:C:2008:544, bod 33. „Ak rešpektovanie ústavnej identity členských štátov môže predstavovať legitímny

Súdny dvor zaujal aj v konaní vo veci *Ilonka Sayn-Wittgenstein*.⁴⁸ Súdny dvor v tomto svojom rozhodnutí už výslovne odkazuje na článok 4 odsek 2 ZEÚ⁴⁹ za účelom odôvodnenia obmedzenia práva na pohyb a pobyt garantovaného článkom 21 ZFEÚ. Súdny dvor opätovne konštatoval, že rakúsky ústavný zákon o zrušení šľachtictva rešpektuje cieľ zlučiteľný s právom Únie, pretože tento zákon slúži na vykonanie zásady rovnosti, ktorá predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie.⁵⁰ Článok 4 odsek 2 ZEÚ a vnútroštátne ústavné právo tak síce slúžia pre odôvodnenie obmedzenia práva na voľný pohyb a pobyt, prípustnosť samotného obmedzenia sa však zakladá na legitímnom záujme chránenom samotným právom Únie – v konaní vo veci *Sayn-Wittgenstein*, opäť na ochrane verejného poriadku.⁵¹

Súdny dvor už teda akceptoval možnosť členských štátov uplatniť vnútroštátne ústavné právo na „úkor“ práva Únie, avšak len v medziach vymedzených samotným právom Únie. Vychádzajúc zo svojej judikatúry by Súdny dvor teda zrejme nepristúpil k chápaniu článku 4 odsek 2 ZEÚ ako samostatného právneho základu, ktorý by umožňoval členským štátom stále neuplatniť právo Únie v prípadoch jeho rozporu s vnútroštátnym ústavným štandardom ochrany základných práv považovanom za súčasť národnej ústavnej identity daného štátu. Pre neuplatnenie práva Únie z dôvodu jeho zásahu do vnútroštátneho štandardu ochrany základných práv považovanom za súčasť národnej ústavnej identity daného štátu, by sa vyžadovalo, aby tento vnútroštátny štandard ochrany rešpektoval požiadavky stanovené právom Únie, t. z. sledoval legitímny záujem uznaný právom Únie, nepôsobil diskriminačne a rešpektoval zásadu proporcionality. Inak povedané, prednostné uplatnenie vyššieho vnútroštátneho štandardu ochrany základných práv, považovaného za súčasť národnej ústavnej identity daného štátu, na úkor uplatnenia práva Únie by bolo prípustné, len ak samotné právo Únie pripúšťa možnosť svojho obmedzenia v záujme dosiahnutia určitého legitímneho záujmu uznaného samotným právom Únie a len, ak by boli rešpektované požiadavky viažuce sa na prípustné obmedzenie stanovené samotným právom Únie.⁵² Nutnosť rešpektovať podmienky stanovené právom Únie pri prednostnom uplatnení vnútroštátneho štandardu ochrany základných práv uznaných za súčasť národnej ústavnej identity, by mohla viesť k postupnému prispôbovaniu rozdielnych vnútroštátnych ústavných štandardov ochrany základných práv jednotnému rámcu vytvorenému právom Únie. Takýto prístup

záujem, na základe ktorého v zásade možno odôvodniť obmedzenie povinností, ktoré ukladá právo Spoločenstva, členský štát sa ho môže a fortiori dovoľávať na účely odôvodnenia svojho posúdenia ústavných opatrení, ktoré musia dopĺňať právnú úpravu Spoločenstva, aby sa na jeho území zabezpečilo dodržiavanie zásad a pravidiel, ktoré táto právna úprava Spoločenstva stanovuje a na ktorých je založená. Je však potrebné upresniť, že toto rešpektovanie ústavnej identity členských štátov nemožno chápať ako absolútnu úctu voči všetkým vnútroštátnym ústavným pravidlám. Ak by tomu tak bolo, vnútroštátne ústavy by sa mohli stať nástrojom umožňujúcim členským štátom oslobodiť sa od práva Spoločenstva v určitých oblastiach. Navyše by z toho mohli vyplývať diskriminácie medzi členskými štátmi v závislosti od obsahu, ktorý by každý z členských štátov dal svojej vnútroštátnej ústave. Rovnako ako právo Spoločenstva zohľadňuje ústavnú identitu členských štátov, aj vnútroštátne ústavné právo sa musí prispôbiť požiadavkám právneho poriadku Spoločenstva...“.

⁴⁸ Rozsudok *Ilonka Sayn-Wittgenstein* proti *Landeshauptmann von Wien*, C-208/09, EU:C:2010:806.

⁴⁹ *Ibidem*, bod 92.

⁵⁰ *Ibidem*, body 88–89.

⁵¹ *Ibidem*, bod 90.

⁵² Porovnaj: de BOER, N. Addressing rights divergences under the Charter: Melloni. *Common Market Law Review*. 2013, Vol. 50, No. 4, s. 1097–1099.

k chápaniu právnej relevancie článku 4 odsek 2 ZEÚ v kontexte prednostného uplatnenia vyššieho vnútroštátneho štandardu ochrany základných práv na úkor nižšieho štandardu zaručeného Chartou, sa javí byť v súlade s požiadavkou Súdneho dvora dbať na rešpektovanie princípov prednosti, jednotnosti a účinnosti práva Únie a zároveň rešpektuje rozhodovacia činnosť ústavných súdov členských štátov, ktorá presadenie uvedených princípov podmieňuje nutnosťou rešpektovať určité ústavné požiadavky.

ZÁVER

Vyšší vnútroštátny štandard ochrany základných práv ako je štandard ochrany na únijnej úrovni predstavoval, počnúc rozhodnutím nemeckého ústavného súdu vo veci *Solange I*, vnútroštátny limit prednostnej aplikácie práva Únie. Sekundárny akt Únie bolo možné vyhlásiť za neaplikovateľný na území členského štátu v prípade, ak bol v rozpore s jeho ústavným štandardom ochrany základných práv, ktorý bol vyšší ako štandard ochrany uplatňovaný na úrovni Únie, respektíve v tom čase Spoločenstiev. Rozhodnutie Súdneho dvora vo veci *Melloni* naráža na tento „*Solange*“ prístup. V zmysle uvedeného rozhodnutia Súdny dvor nepripúšťa uplatnenie vyššieho vnútroštátneho ústavného štandardu ochrany základných práv ako je štandard garantovaný na únijnej úrovni na úkor uplatnenia práva Únie, teda v prípade, ak jeho uplatnenie bráni jednotnej, účinnej a prednostnej aplikácii práva Únie. Ak sekundárny akt Únie je v súlade s Chartou, ktorá poskytuje určitému základnému právu nižšiu úroveň ochrany ako vnútroštátne právo, príslušný sekundárny akt Únie (obdobne prípadne aj primárne právo Únie) je nutné uplatniť a to aj v prípade, ak by jeho uplatnením došlo k zásahu do vnútroštátneho štandardu ochrany základných práv. Aj napriek tomu, že vo všeobecnosti prevládal názor, že Charta len potvrdzuje ústavný konsenzus existujúceho *status quo*,⁵³ rozhodnutie Súdneho dvora vo veci *Melloni* nasvedčuje tomu, že Charta sa stáva nástrojom, prostredníctvom ktorého Súdny dvor siaha na jeden z vnútroštátnych limitov prednostnej aplikácie práva Únie. Otázkou je, či by uplatnenie vyššieho vnútroštátneho štandardu ochrany základných práv ako je štandard vyplývajúci z Charty Súdny dvor pripustil v prípade, ak by predmetný vnútroštátny ústavný štandard ochrany základných práv predstavoval súčasť národnej ústavnej identity daného štátu, ktorej ochranu požaduje článok 4 odsek 2 ZEÚ.

Do popredia svojej argumentácie v rozhodnutí vo veci *Melloni* Súdny dvor stavia dôležitosť špecifických čŕt, *sui generis* charakter, práva Únie – základné znaky právneho poriadku Únie. Výsledok, ku ktorému Súdny dvor dospel je možno pochopiteľný z pohľadu existujúcej judikatúry Súdneho dvora. Vzhľadom na výslovné znenie ako aj účel článku 53 Charty, ktorý zamýšľal udržať rovnováhu medzi existujúcou úrovňou ochrany základných práv vytvorenú Dohovorom a vnútroštátnym ústavným právom, respektíve poskytnúť základným právam najvyššiu mieru ochrany, však takýto výsledok možno akceptovať len s určitými ťažkosťami. Pre Súdny dvor mal uvedený článok „len“ ponechať priestor rozvíjať úroveň ochrany základných práv v rámci fungovania Únie v har-

⁵³ Porovnaj: CRAIG, P. – De BŮRCA, G. *EU Law: Text, Cases and Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 395.

mónii so štandardom ochrany v rámci Dohovoru a vnútroštátnych ústav. Súdny dvor však jeho výkladom stavia sám seba do pozície hlavného arbitra určujúceho úroveň ochrany základných práv v Európe, vo veciach spadajúcich do rámca pôsobnosti práva Únie, na úkor Európskeho súdu pre ľudské práva⁵⁴ a vnútroštátnych ústavných súdov. Takýto prístup Súdneho dvora môže byť pre vnútroštátne ústavné súdy, či Európsky súd pre ľudské práva problematický. Ako však nasvedčuje príklad zo strany samotného španielskeho ústavného súdu, ktorý Súdnemu dvoru predložil prejudiciálnu otázku týkajúcu sa výkladu článku 53 Charty vo veci *Melloni*, opak môže byť pravdou. Pre španielsky *Tribunal Constitucional* sa výklad článku 53 Charty, ku ktorému dospel Súdny dvor zdal byť pomerne problematický. Dôvodom bola skutočnosť, že pri preskúmvaní súladu Zmluvy zakladajúcej ústavu pre Európu (do ktorej bol včlenený text Charty) so španielskou ústavou, španielsky *Tribunal Constitucional* konštatoval ich súlad aj z dôvodu existencie ustanovenia článku 53 Charty, ktorý považoval za ustanovenie stavajúce Chartu do pozície prameňa garantujúceho minimálnu úroveň ochrany základných práv. Aj z tohto dôvodu považoval text Zmluvy zakladajúcej ústavu pre Európu za konformný so základnou ústavnou štruktúrou a základnými hodnotami španielskej ústavy.⁵⁵ Keď Súdny dvor odmietol interpretovať článok 53 Charty ako klauzulu minimálneho štandardu ochrany, zásadnou sa stala otázka, či Lisabonskú zmluvu, ktorá vychádzala z textu Ústavnej zmluvy a prostredníctvom ktorej nadobudla Charta právnu záväznosť, možno považovať za súladnú so španielskou ústavou. Španielsky ústavný súd však svojím rozhodnutím z 20. februára 2014 zamietol Melloniho ústavnú sťažnosť poukazujúc, že vydanie osoby odsúdenej v neprítomnosti na základe európskeho zatýkacieho rozkazu nemôže podliehať podmienke obnovenia konania v štáte, ktorý zatykač vydal. Španielsky *Tribunal Constitucional* zmenil svoj doktrinálny prístup k otázke vydania osoby odsúdenej v neprítomnosti.⁵⁶ Slovanmi J. Mazáka: „Španielsky ústavný súd pochopil rozsudok *Melloni* ako výsledok spolupráce medzi ním a Súdnyim dvorom a nie ako diktát.“ Historicky prvá prejudiciálna otázka položená španielskym *Tribunal Constitucional* viedla k zmene jeho vlastnej, stabilizovanej judikatúry.⁵⁷ Z hľadiska princípov práva Únie ide o pochopiteľný výsledok.⁵⁸

Hlavnou výzvou viacstupňovej („*multi-level*“) ochrany základných práv v Európe je, okrem iného, rozdielna úroveň ich ochrany v rámci jednotlivých štátov. Ochrana základných práv sa v jednotlivých štátoch líši pokiaľ ide o to, ktoré práva by mali požívať ochranu ako základné práva, ako by mali byť interpretované, alebo ako by mali byť vyvažované oproti iným záujmom. Rozdielnosť v úrovni ochrany základných práv je badateľná aj na nadnárodnej úrovni. Úroveň ochrany základných práv v rámci EÚ sa líši od úrovne ochrany poskytovanej prostredníctvom Dohovoru. Zatiaľ čo Dohovor predstavuje minimálny štandard ochrany základných práv, obdobné vnímanie Charty ako nástroja

⁵⁴ Pozri: poznámka pod čiarou č. 33.

⁵⁵ Pozri: SCHUTTE, C. B. Spain *Tribunal Constitucional* on the European Constitution. Declaration of 13 December 2004. *European Constitutional Law Review*. 2005, Vol. 1, issue 2, s. 287–288 a 290.

⁵⁶ Pozri: MAZÁK, J. Prípád *Melloni* a Ústavný súd Španielska: Praktická ukážka viacúrovňovej ochrany základných práv a slobôd v kontexte prednosti a účinnosti práva Únie. *Bulletin slovenskej advokácie*. 2014, roč. 20, č. 6, s. 27.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ *Ibidem*.

stanovujúceho minimálnu úroveň ochrany, naráža na požiadavky prednosti, jednotnosti a efektivity práva Únie. Na Chartu je tak možné nazerať ako na prostriedok predstavujúci skôr maximálny štandard ochrany základných práv, vo veciach spadajúcich do rámca pôsobnosti práva Únie, ako minimálny. V rámci fungovania EÚ sa tak do popredia dostávajú otázky, akú úroveň ochrany základným právam poskytuje Charta a či majú členské štáty vo veciach spadajúcich do rámca pôsobnosti práva Únie možnosť aplikovať vnútroštátny štandard ochrany základných práv v prípade, ak je tento štandard vyšší ako štandard stanovený Chartou. Otázkou rovnako zostáva, ako na postoj Súdneho dvora vyjadrený v jeho rozhodnutí vo veci *Melloni* budú reagovať vnútroštátne ústavné súdy. Či Súdny dvor vymedzený prístup akceptujú, alebo ho odmietnu. Uvedená otázka je aj otázkou, či rozhodnutie Súdneho dvora vo veci *Melloni* neznamená koniec éry uplatňovania *Solange* prístupu.⁵⁹

⁵⁹ Porovnaj: LAVRANOS, N. The ECJ Judgements in *Melloni* and *Akerberg Fransson*: Une ménage à trois difficulté. *European Law Reporter*. 2013, No. 4, s. 140.

INFORMACE

PŘEDBĚŽNÁ OPATŘENÍ SMLUVNÍCH ORGÁNŮ OSN: ÚČINNÝ NÁSTROJ OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV?

Ivana Machoňová Schellongová*

Abstrakt: Smluvní orgány OSN mohou v rámci posuzování stížnosti jednotlivců na porušení lidských práv stanovených příslušnými smlouvami přijmout tzv. předběžná opatření za účelem zamezení nenapravitelné újmy obětem domnělého porušení lidských práv. Nejčastěji tato opatření přijímají Výbor pro lidská práva a Výbor proti mučení v případech vyhoštění či extradicce, pokud v zemi původu hrozí riziko mučení či ohrožení života. Předběžná opatření jsou rovněž požadována za účelem odložení výkonu trestu smrti, je-li ve stížnosti napadáno porušení práva na spravedlivý proces, z vážných zdravotních důvodů či zachování tradičního způsobu života původního obyvatelstva. Před rozhodnutím o vydání předběžného opatření musí příslušný výbor posoudit prima facie přijatelnost oznámení, zejména vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků. Předběžné opatření nepředjímá rozhodnutí výboru o přijatelnosti a meritu stížnosti a může být kdykoli výborem odvoláno, zejména pokud smluvní strana předloží informace potvrzující, že důvody pro takovéto opatření neexistují či již pominuly. Pokud jde o plnění předběžných opatření, Výbor pro lidská práva opakovaně konstatoval, že nesplnění žádosti o předběžná opatření představuje porušení smluvních závazků vyplývajících z Paktu a Opčního protokolu. Nicméně výbory disponují pouze omezenými prostředky, jimiž mohou plnění předběžných opatření vynucovat. Přesto jsou předběžná opatření potenciálně účinným instrumentem ochrany lidských práv, zejména v kritických případech nebezpečí ohrožení na životě či rizika mučení.

Klíčová slova: lidská práva, smluvní orgány, předběžná opatření, zákaz mučení

1. SMLUVNÍ ORGÁNY OSN

Na plnění smluvních závazků stanovených základními smlouvami OSN o lidských právech dohlíží smluvní orgány neboli výbory zřízené těmito smlouvami.¹ Kromě Mezinárodního výboru o hospodářských, sociálních a kulturních právech, který byl zřízen příslušnou rezolucí Hospodářské a sociální rady,² zřizuje každá smlouva expertní nezávislý výbor pověřený dohlížením na plnění příslušné smlouvy státy, smluvními stranami.

* Mgr. Ivana Machoňová Schellongová D.E.A. Úřad Vysokého komisaře OSN pro lidská práva. E-mail: iva_schellongova@hotmail.com.

¹ Výbor pro lidská práva dle článku 28 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech; Výbor proti mučení dle článku 17 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestání; Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen dle článku 17 Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen; Výbor pro odstranění všech forem rasové diskriminace dle článku 8 Úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace; Výbor pro práva dítěte dle článku 43 Úmluvy o právech dítěte; Výbor pro ochranu práv migrujících pracovníků a členů jejich rodin dle článku 72 Úmluvy o ochraně práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin; Výbor pro práva osob se zdravotním postižením dle článku 34 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením; Výbor pro nucená zmizení dle článku 26 Mezinárodní úmluvy na ochranu všech osob před nuceným zmizením.

² Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva byl zřízen rezolucí 1985/17 Hospodářské a sociální rady ze dne 28. května 1985, za účelem plnění funkcí svěřených původně Hospodářské a sociální radě v části IV. Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

Všechny výbory posuzují úvodní a periodické zprávy států o plnění těchto smluv a vydávají doporučení za účelem zlepšení implementace stanovených právních závazků. Pro státy povinnost předkládat výborům zprávy o plnění vyplývá z příslušných ustanovení smlouvy, kterou státy ratifikovaly.

Kromě toho má většina výborů pravomoc posuzovat oznámení nebo stížnosti³ jednotlivců na domnělé porušování práv stanovených příslušnou smlouvou smluvními stranami, v jejichž jurisdikci se oběť domnělého porušení nachází. Takovéto stížnosti však Výbory nemohou posuzovat automaticky, ale pouze pokud stát příslušnost výboru v tomto smyslu výslovně uznal. Státy tak mohou učinit prostřednictvím prohlášení k příslušnému článku smlouvy⁴ či ratifikací daného opčního protokolu⁵ podle toho, kde je příslušná možnost uznání kompetence výboru zakotvena.

Posuzování stížnosti před výbory probíhá zpravidla písemně, každá strana má možnost se vyjádřit k podání protistrany. Výbory pak na základě těchto podání případ posoudí, nejprve rozhodnou o přijatelnosti a v případě přijatelných podání vydají rozhodnutí,⁶ zda došlo či nedošlo k porušení dané smlouvy. Rozhodnutí o přijatelnosti a meritu jsou z důvodů hospodárnosti a časových přijímána v rámci jednoho rozhodnutí, ledaže strana, zpravidla stát, požádá o rozdělení řízení (*split request*). To se děje většinou v případech, kdy má stát za to, že nedošlo k vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků. Pokud výbor shledá, že došlo k porušení ustanovení smlouvy, doporučí opatření, která má stát přijmout za účelem zajištění nápravy, například odstranění porušení, poskytnutí spravedlivého zadostiučinění či opatření k zajištění toho, aby k podobnému porušení nedošlo v budoucnu.

Výbory jsou tzv. *quasi-soudními* orgány, tedy nedisponujícími všemi atributy soudního řízení ani donucujícími prostředky.⁷ V praxi tak implementace rozhodnutí závisí na dobré vůli příslušného státu. Proto mohou mít evropské státy mající možnost řízení před Evropským soudem pro lidská práva tendenci považovat smluvní výbory OSN za „druhořadé“, na něž se stěžovatelé obracejí, pokud v daném sporu neuspěly před Evropským soudem (a nebrání tomu příslušná výhrada státu) anebo pokud dané právo není ve stejné míře pokryto Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (například právo nebyt diskriminován, kdy článek 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech poskytuje širší ochranu než článek 14 Evropské úmluvy o lidských právech). Pokud jde o Českou republiku je Výbor pro lidská práva ztotožňován převážně s tzv. „*restitučními kauzami*“, kdy systematicky shledával porušení článku 26 z důvodu, dle jeho názoru diskriminační, podmínky státního občanství v zákoně o mimosoudních rehabilitacích,⁸ a vnitrostátní opravné prostředky považoval za neúčinné.⁹

³ Terminologie výborů je nejednotná. Například Výbor pro lidská práva posuzuje „oznámení“ (*communications*) a vydává „názory“ (*views*), Výbor proti mučení posuzuje „stížnosti“ (*complaints*) a vydává „rozhodnutí“ (*decisions*). Pro zjednodušení, text dále používá termín „stížnost“ a „rozhodnutí“ pro všechny výbory.

⁴ Např. čl. 22 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestání.

⁵ Např. čl. 1 Opčního protokolu k Mezinárodnímu Paktu o občanských a politických právech.

⁶ Výbor pro lidská práva vydává tzv. názory (*Views*).

⁷ Nicméně výbory vznášejí otázku implementace rozhodnutí při projednávání periodických zpráv či v rámci bilaterálních jednání s představiteli států. Výbor pro lidská práva pak implementaci rozhodnutí jednotlivými státy projednává v průběhu každého zasedání a této otázce věnuje zvláštní kapitulu v každoroční zprávě.

⁸ Zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích ze dne 21. 2. 1991.

Toto patrně zanechalo míru hořkosti, zejména proto, že Česká republika dle Výboru nenašla způsob, jak doporučení v těchto případech implementovat, a Výbor ji za tuto skutečnost systematicky kritizuje.¹⁰

2. PŘEDBĚŽNÁ OPATŘENÍ

Tento článek se však zaměřuje na specifický nástroj ochrany lidských práv – tzv. předběžná opatření (*interim measures*). Předběžná opatření představují účinný nástroj jakéhokoli tribunálu, kdy je potřeba odvrátit hrozící újmu předtím, než může být případ posouzen a vydáno konečné rozhodnutí ve věci. V případech hrozby porušení základních lidských práv, jako je právo na život či právo nebýt mučen, může být potřeba takového opatření obzvláště naléhavá. Proto smluvní orgány toto opatření předpokládají ve svých jednacích řádech a ve značné míře jím disponují, zejména Výbor pro lidská práva a Výbor proti mučení a v posledních letech též Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen.

2.1 Právní základ předběžných opatření

Předběžná opatření nejsou zpravidla stanovena ve smlouvách samotných, ale v jednacích řádech příslušných výborů. Výbor pro lidská práva si byl od počátku své existence vědom nutnosti tohoto opatření a přijal jej v rámci svého jednacího řádu hned na svém prvním zasedání.¹¹ Článek 92 jednacího řádu tedy stanoví právní základ předběžných opatření následujícím způsobem: „*Výbor, předtím než učiní v daném případě rozhodnutí, může informovat dotčenou smluvní stranu o svém názoru ohledně vhodnosti přijetí předběžných opatření za účelem zabránění nenapravitelné újme oběti domnělého porušení. Výbor je rovněž povinen informovat smluvní stranu, že jeho názor ohledně předběžných opatření nepředjímá rozhodnutí, pokud jde o merit oznámení.*“¹² Výbor pak ve své praxi ještě rozlišuje předběžná opatření (*interim measures*) a dočasná předběžná opatření (*provisional interim measures*). Pokud Výbor dojde k závěru, zpravidla na základě doplňujících informací smluvní strany, že pominuly důvody pro předběžná opatření, může tato kdykoli odvolat.

V podobném duchu upravují předběžná opatření jednací řády dalších výborů. Článek 114 jednacího řádu Výboru proti mučení uvádí, že „*kdykoli po obdržení stížnosti může Výbor, jeho Pracovní skupina nebo Zpravodaj pro nové stížnosti a předběžná opatření předložit smluvní straně pro její urychlené posouzení žádost o přijetí takových předběžných opatření, která Výbor považuje za nutná pro odvrácení nenapravitelné újmy oběti nebo obětí domnělých porušení*“.¹³ Rovněž Výbor proti mučení je povinen informovat

⁹ Oznámení č. 586/1994, *J. F. Adam proti České republice* ze dne 23. června 1996, U.N. Doc. CCPR/C/57/D/586/1994 (1996) a další.

¹⁰ Závěrečná doporučení ke třetí periodické zprávě České republiky, CCPR/C/CZE/CO/3 ze dne 22. srpna 2013, odstavec 6.

¹¹ GHANDHI Sandy. The Human Rights Committee and Interim Measures of Relief. *Canterbury Law Review*. 2007, č. 13, s. 203–226.

¹² Článek 92 Jednacího řádu Výboru pro lidská práva, CCPR/C/3/Rev. 10 ze dne 11. ledna 2012.

¹³ Článek 115 Jednacího řádu Výboru proti mučení, CAT/C/3/Rev. 6 ze dne 1. září 2014.

smluvní stranu, že rozhodnutí ohledně předběžných opatření nepředjímá názor výboru, pokud jde o přijatelnost a merit oznámení. Dále uvádí, že rozhodnutí udělit předběžná opatření může být přijato na základě informací předložených stěžovatelem a může být znovu posouzeno na základě iniciativy smluvní strany, ve světle informací touto stranou předložených a následných informací předložených stěžovatelem. Smluvní strana může rovněž informovat Výbor, že odpadly důvody pro předběžná opatření nebo předložit důvody, proč by měla být předběžná opatření odvolána. Výbor může předběžná opatření kdykoli odvolat.¹⁴

Výbor proti mučení ve své praxi též uděluje tzv. dočasná ochranná opatření (*provisional protection measures*), kdy žádá smluvní stranu, aby zajistila, že proti stěžovateli nebudou přijata žádná represivní opatření z důvodu podání stížnosti Výboru. V posledních letech jsou tato opatření udělována zejména ve stížnostech proti některým africkým státům, kdy stěžovatelům mohou hrozit represálie ze strany státních orgánů.

V případě Výboru pro odstranění všech forem diskriminace žen jsou předběžná opatření též upravena jeho jednacím řádem. Jeho článek 63 stanoví, že „*kdykoli po přijetí oznámení a před vydáním rozhodnutí o meritu může Výbor předložit smluvní straně pro její urychlené posouzení žádost o přijetí takových předběžných opatření, která Výbor považuje za nutná pro odvrácení nenapravitelné újmy oběti nebo obětem domnělých porušení*“.¹⁵ Jde v podstatě o článek analogický k článku 114 jednacního řádu Výboru proti mučení. Podobně jako v případě ostatních výborů, ani zde přijetí předběžných opatření nepředjímá rozhodnutí o přijatelnosti či meritu. Rovněž Výbor pro odstranění všech forem rasové diskriminace předvídá v článku 91 odstavci 3 svého jednacního řádu možnost přijetí předběžných opatření.¹⁶

Na rozdíl od výše uvedených smluv Opční protokol k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením stanoví možnost Výboru pro postižené vydávat žádosti o předběžná opatření za účelem zamezení nenapravitelné újmy přímo ve svém článku 4.¹⁷

Další část tohoto článku se věnuje zejména Výboru pro lidská práva a Výboru proti mučení, protože tyto jsou o vydání předběžných opatření žádány nejčastěji a mají v dané otázce nejdélsí rozhodovací praxi.

2.2 Přijatelnost předběžných opatření

Žádosti o přijetí předběžných opatření jsou podávány stěžovateli, většinou v zastoupení právními zástupci, spolu se stížností. Před rozhodnutím o předběžných opatřeních je nutno posoudit *prima facie* registrovatelnost stížnosti. Přestože se v této fázi ještě nejedná o rozhodnutí o přijatelnosti, kritéria jsou v podstatě identická. Prvním je uznání příslušnosti daného výboru posuzovat stížnosti jednotlivců státem, proti němuž tato směruje. Dalším je vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků, ledaže by stěžovatel prokázal, že tyto jsou neúčinné či neodůvodněně prodlužovány. Stížnost rovněž nemůže

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Článek 63 Jednacního řádu Výboru pro odstranění všech forem diskriminace žen, HRI/GEN/3/Rev. 3, s. 116.

¹⁶ Dostupné z: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/petitions/individual.htm>.

¹⁷ Opční protokol k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením byl přijat dne 13. prosince 2006 rezolucí Valného shromáždění OSN A/Res/61/106 a vstoupil v platnost v souladu se svým článkem 13 (1) dne 3. května 2008.

být anonymní, stěžovatel musí být obětí domnělého porušení nacházející se v jurisdikci příslušné smluvní strany (*ratione personae*), případný zástupce stěžovatele musí disponovat plnou mocí (s výjimkou situací, kdy je její poskytnutí nemožné či značně obtížné), stěžovatel se musí dovolávat porušení práv stanovených danou úmluvou (*ratione materiae*), k nimž došlo po vstupu smlouvy pro daný stát v platnost (*ratione temporis*) a nesmí jít o zneužití práva (například podání v bezdůvodně dlouhé době od posledního rozhodnutí v dané věci na národní úrovni). Pokud jde o domnělá porušení, jedná se zpravidla o články smluv chránící život a zdraví, tedy zejména články 6 a 7 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a článek 3 Úmluvy proti mučení.

Rozhodnutí, zda žádosti o předběžná opatření vyhovět či ji odmítnout, jsou přijímána buď pověřeným zpravodajem výboru (v případě Výboru pro lidská práva a Výboru proti mučení) či pracovní skupinou (v případě Výboru pro odstranění všech forem diskriminace žen). Často se jedná o urgentní případy a na posouzení žádosti je pouze několik hodin. Jednací řády výborů ani jejich praxe nestanoví žádnou lhůtu pro podání žádosti o předběžná opatření, takže může být podána několik hodin před plánovaným vyhoštěním, k čemuž v praxi skutečně dochází. Jelikož Výbory nezasedají permanentně, je proto potřeba žádost řešit operativně a stanovisko či souhlas všech členů výboru by nebylo možno prakticky zajistit. Členové výboru však mají právo být o přijatých předběžných opatřeních v době mezi zasedáními informováni na zasedání nadcházejícím.

2.3 Vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků

Pokud jde o posouzení vyčerpání opravných prostředků v případech hrozícího vyhoštění, výbory, respektive příslušní zpravodajové či pracovní skupiny, rozlišují v rámci azylových a následných řízení prostředky, které je nezbytné použít, a ty, které jsou sice dostupné, ale mimořádné a jejich vyčerpání není nutné. Například je nutné obrátit se na soud ohledně přezkumu rozhodnutí v azylovém řízení, pokud právní řád dané země takovýto přezkum umožňuje, ale už není nutné žádat ministra vnitra o diskreční rozhodnutí. Toto je však potřeba posuzovat z hlediska právního systému v jednotlivých státech a nikoli univerzálně. Například dánský systém neumožňuje soudní přezkum druhoinstančního správního rozhodnutí, a tedy rozhodnutím *Danish Refugee Appeal Board* v dané věci se prostředky považují za vyčerpané. Vždy je potřeba potvrdit, že porušení namítána ve stížnosti byla rovněž namítána, alespoň v základní rovině (*in essence*), před danými vnitrostátními orgány. Stěžovatel tedy nemusí na vnitrostátní úrovni zmiňovat články příslušné smlouvy ani konkrétní práva, jež jsou domněle porušena, ale musí se domáhat porušení, které těmto právům či článkům odpovídá.

2.4 Nenapravitelná újma

Základním kritériem pro vydání předběžného opatření je pro všechny výbory hrozba nenapravitelné újmy. V případě *Steward proti Kanadě*,¹⁸ který se týkal deportace, definoval Výbor pro lidská práva „nenapravitelnou újmu“ následujícím způsobem: „nenapravitelnou újmu není možno definovat obecně. Základním kritériem je nezvratnost

¹⁸ Oznámení č. 538/1993 *Steward proti Kanadě* ze dne 1. listopadu 1996, CCPR/C/58/D/538/1993.

*důsledků ve smyslu nemožnosti oznamovatele získat zpět svá práva, pokud by Výbor shledat porušení při posuzování meritů oznámení.*¹⁹ Výbor však v některých případech připouští možnost kompenzace, když uvádí, že „*může rozhodnout, v jednotlivém případě, nevydat žádost o předběžná opatření, pokud by považoval kompenzaci za dostatečný prostředek nápravy*“.²⁰

2.5 Důvody žádosti o předběžná opatření

V současnosti je nejčastějším důvodem pro vydání předběžných opatření zabránění vyhoštění (extradici, deportaci) z důvodu rizika mučení. V případě Výboru proti mučení se na základě článku 3 Úmluvy proti mučení (zákaz mučení) jedná o jediný důvod, v případě Výboru pro lidská práva jde na základě článku 7 Paktu (zákaz mučení) o důvod uváděný v převážné většině žádosti, přičemž někdy bývá zmiňován též článek 6 Paktu (právo na život). Další situace, kdy Výbor pro lidská práva posuzoval žádosti o předběžná opatření, se týkaly odložení výkonu trestu smrti, vážných zdravotních důvodů stěžovatele, zachování tradičního způsobu komunity a vyjímecně též zachování důkazů.

3. ZABRÁNĚNÍ VYHOŠTĚNÍ, DEPORTACE ČI EXTRADICE

Nejčastěji jsou tedy žádosti o vydání předběžných opatření podávány za účelem zabránění vyhoštění, deportace či extradice do země, v níž stěžovateli domněle hrozí riziko mučení či jiného krutého, nelidského a ponižujícího zacházení. Jedná se o domnělá porušení, jejichž následky by v případě, kdy by k těmto skutečně došlo, nebylo možno odstranit. Předběžná opatření jsou nejčastěji přijímána vůči zemím, které se rozhodly vyhostit neúspěšně žadatele o azyl, zejména Austrálie, Kanada, Dánsko, Norsko, Švédsko, Švýcarsko, přičemž tyto jsou žádány, aby stěžovatele nenavracely do země původu, dokud nebude rozhodnuto o meritů stížnosti.

4. RIZIKO MUČENÍ

Pokud jde o posouzení rizika mučení, nejjasnější vodítko poskytuje *Obecné doporučení č. 1 Výboru proti mučení o implementaci článku 3 Úmluvy v kontextu článku 22*.²¹ Dle něj leží důkazní břemeno existence rizika mučení primárně na stěžovateli. Ten musí předložit *prima facie* stížnost, tedy faktické informace, které vyžadují odpověď smluvní strany. Výbor je povinen posoudit, zda existují substantivní důvody pro přesvědčení, že stěžovateli může hrozit mučení, pokud by byl vyhoštěn, deportován či vydán. Riziko mučení nemůže být pouze teoretické či domnělé (*theory or suspicion*), ale nemusí být ani vysoce pravděpodobné (*highly probable*). Stěžovatel musí stanovit, že existuje riziko mučení a toto riziko je osobní a existující (*personal and present*). Za tímto účelem Výbor posuzuje zejména následující otázky:

¹⁹ UN GAOR, 52. zasedání, Supp No 40 (A/52/40), Zpráva Výboru pro lidská práva, č. 2, s. 47, 55.

²⁰ Ibidem.

²¹ Obecné doporučení č. 1 Výboru proti mučení o implementaci článku 3 Úmluvy v kontextu článku 22, A/53/44, Annex IX.

- a) zda ve státě, kam má být stěžovatel deportován, dochází k hrubému, flagrantnímu a hromadnému porušování lidských práv;
- b) zda byl stěžovatel v minulosti mučen či zda s ním bylo špatně zacházeno z podnětu nebo se souhlasem veřejného činitele nebo osoby jednající z úředního pověření;
- c) zda existuje nějaká lékařská či jiná nezávislá evidence potvrzující, že stěžovatel byl v minulosti mučen nebo s ním bylo špatně zacházeno;
- d) zda byl stěžovatel politicky činný v daném státě nebo i mimo něj a zda jej tato skutečnost staví do obzvláště zranitelné pozice, pokud jde o riziko mučení nebo špatného zacházení v případech deportace;
- e) zda je stěžovatel důvěryhodný;
- f) zda se v jeho tvrzeních objevují faktické nesrovnalosti a pokud ano, zda jsou relevantní.

V podobném duchu posuzuje riziko mučení s ohledem na přijetí předběžných opatření Výbor pro lidská práva, samozřejmě s ohledem na vlastní definici mučení, která není v obou instrumentech zcela totožná. Pokud jde o posouzení situace stavu lidských práv a případných hrozeb v zemi návratu, oba výbory čerpají z podkladů předložených stěžovatelem, ale rovněž z jiných pramenů, například Směrnic UNHCR²² či zpráv zvláštních zpravodajů Rady pro lidská práva k situaci v dané zemi. Důležitými kritérii může být například náboženská, národnostní či etnická příslušnost, pohlaví, sexuální orientace či politická angažovanost. Výbory zpravidla neberou v úvahu variantu tzv. bezpečného vnitrostátního přesunu (*internal flight alternative*), často namítanou státy, které argumentují, že pokud stěžovateli hrozí riziko mučení například v oblasti, odkud pochází, může se v rámci daného státu přesídlit jinam, kde takovéto riziko nehrozí.

Proto, aby výbory mohly rozhodnout o udělení či odmítnutí předběžných opatření, musí rovněž posoudit, zda vnitrostátní orgány dostatečně zvážily veškerá rizika namítaná stěžovatelem v rámci azylového, případně soudního řízení. V jiných případech může jít o změnu situace, například když příslušník muslimské víry konvertuje v hostující zemi ke křesťanství, po zamítnutí žádosti o azyl v první instanci, a smluvní strana namítá, že tato konverze nebyla opravdová, nýbrž účelová. Na druhé straně, v důsledku konverze může hrozit riziko mučení v zemi původu, kdy skutečnost, zda tato byla upřímná či nikoli, nehraje roli. Podobně smluvní strany namítají, že se žadatel o azyl začal politicky angažovat proti zemi původu až v hostující zemi, a že tato angažovanost je účelová. V daném případě rovněž nejde až tak o to posoudit, zda je angažovanost účelová, ale o to, zda tato angažovanost může vést k riziku mučení v případě návratu zamítnutého žadatele o azyl do země původu. Jednou z námitek států odůvodňující vyhoštění je hrozba národní bezpečnosti, kdy stěžovatel páchal v zemi závažnou trestnou činnost a vyhoštění je součástí trestu. Vzhledem k absolutní povaze zákazu mučení však tento argument neobstojí, podobně jako v případě ohrožení práva na život.²³

²² UNHCR vydává tzv. Kritéria přijatelnosti pro posouzení potřeby mezinárodní ochrany žadatelů o azyl z konkrétních zemí, obsahující detailní seznam kritérií potenciálně ohrožených skupin v dané zemi. Např. *Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Need of Asylum-Seekers from Iraq*. Dostupné z: <http://www.refworld.org/pdfid/4fc77d522.pdf>.

²³ Tento problém vyvstal například v případech proti Kanadě. Výbor pro lidská práva proto Kanadu žádal, aby princip absolutního zákazu mučení zakotvila do svého právního řádu tak, aby z něj nebylo možno učinit výjimku ani v případech ohrožení národní bezpečnosti či výjimečného stavu. Závěrečná doporučení Kanadě, CCPR/C/CAN/CO/5, 20. dubna 2006, odst. 15.

Obecně však lze říct, že posuzování odůvodněnosti žádosti o vydání předběžných opatření je méně striktní než posuzování meritu stížnosti. Jedním z důvodů je časová naléhavost pro vydání rozhodnutí a rovněž možnost předběžná opatření odvolat na základě následných informací státu, smluvní strany, která se v okamžiku přijetí předběžných opatření nemá možnost k obsahu žádosti vyjádřit.

5. ODLOŽENÍ VÝKONU TRESTU SMRTI

Předběžná opatření za účelem odložení výkonu trestu smrti byla požadována Výborem pro lidská práva v případech pochybností ohledně dodržení práva na spravedlivý proces v průběhu soudního řízení. Zpočátku (v osmdesátých letech) byla uplatňována zejména vůči některým karibským státům, například Jamajce, Trinidadu a Tobagu, Guyaně, později vůči zemím jako Tádžikistán, Uzbekistán a Bělorusko. Zatímco v osmdesátých letech byly tyto žádosti státy respektovány, od poloviny devadesátých let je situace spíše znepokojující. Státy, které vykonaly trest smrti bez ohledu na předběžná opatření a probíhající řízení před Výborem pro lidská práva zahrnují: Filipíny, Trinidad a Tobago, Guyanu, Sierra Leone, Tádžikistán, Uzbekistán.

V posledních letech ignoruje žádosti o odložení výkonu trestu smrti zejména Bělorusko. Například v případě *Grunov proti Bělorusku*, kdy stěžovatel namítal porušení práva na spravedlivý proces a uváděl, že byl odsouzen na základě doznání viny, k němuž došlo bez přítomnosti obhájce, žádal v listopadu roku 2013 Výbor pro lidská práva o předběžné opatření, tedy odložení výkonu trestu smrti. V říjnu roku 2014 byl Výbor informován, že Bělorusko trest smrti vykonalo, před ukončením posuzování stížnosti Výborem. Toto vedlo k ostrému odsouzení Běloruska ze strany Výboru za hrubé porušení jeho závazku z mezinárodního práva.²⁴ Případ bohužel poukazuje na skutečnost, že v případě absence politické vůle ze strany státu, není způsob jak předběžná opatření prosadit. V případě Běloruska jde rovněž o „*principiální pozici*“, kdy toto s nárůstem počtu stížností (Bělorusko je třetí nejnapadanější stát, po Kanadě a Jamajce, před Výborem pro lidská práva) běloruská vláda od roku 2009, a zejména po roce 2012, začala systematicky ignorovat podání předložená Výboru a s tímto téměř nespolupracuje (korespondenci vrací sekretariátu). Důvodem je patrně politická neochota implementovat rozhodnutí Výboru zejména pokud jde o svobodu vyjadřování a shromažďování.

6. VÁŽNÉ ZDRAVOTNÍ DŮVODY

Ze zdravotních důvodů požadoval Výbor přijetí předběžných ochranných opatření zejména v případně závažných obav o zdraví osob zbavených osobní svobody. V této souvislosti požadoval například lékařské zprávy týkající se zdravotního stavu oběti domnělého porušení práv (*Alsetor proti Uruguayi*), odložení výkonu trestu odnětí svo-

²⁴ Tiskové prohlášení Výboru pro lidská práva, 14. listopadu 2014. Dostupné z: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15301&LangID=E>. Bohužel se nejedná o ojedinělý případ, přes žádost o předběžná opatření Bělorusko popravilo například v roce 2010 Vasila Juzepchuka (Výbor následně shledal porušení čl. 7 a 14, kdy došlo k přiznání viny v důsledku systematického mučení, oznámení č. 1906/2009 *Juzepchuk proti Bělorusku*).

body do doby stabilizace zdravotního stavu či v obecnější rovině ujištění a záruky přístupu k lékaři a zajištění podmínek pro to, aby se zdravotní stav stěžovatele nezhoršil (*Foumbi proti Kamerunu*).

7. ZACHOVÁNÍ TRADIČNÍHO ZPŮSOBU ŽIVOTA KOMUNITY

V případě *Lubicon Lake Band proti Kanadě*²⁵ vydal Výbor pro lidská práva žádost o předběžné opatření z důvodu ohrožení života, kultury, náboženství, struktury a hospodaření původního obyvatelstva, a zejména úplného vymizení indiánského kmene *Band of Cree Indians*. Skutečnost, že Výbor vydal žádost o předběžná opatření tři roky (!) po jejím obdržení, však částečně anulovala její smysl.

8. ZACHOVÁNÍ DŮKAZŮ

Ve stížnosti *Shin proti Korejské republice*²⁶ bylo vydáno předběžné opatření za účelem zabránění destrukci obrazů, za jejichž tvorbu byl autor odsouzen, z důvodu probíhajícího řízení před Výborem pro lidská práva. Takovýto případ je však zcela ojedinělý.

9. ODVOLÁNÍ PŘEDBĚŽNÝCH OPATŘENÍ

Jak bylo uvedeno, výbory, respektive jejich příslušní zpravodajové či pracovní skupiny, mohou předběžná opatření kdykoli odvolat. Pokud se tak stane, tak zejména na základě následných podkladů smluvní strany. Ta ve chvíli, kdy je předběžné opatření vyžadováno, nemá dostatek času se k danému případu vyjádřit, protože se tak zpravidla děje pouze několik hodin či dní před plánovaným vyhoštěním. Má však možnost se vyjádřit dodatečně, následně může k jejímu vyjádření poskytnout další informace stěžovateli, a poté zpravodaj či pracovní skupina předběžná opatření buď potvrdí nebo odvolají. Pokud dojde k odvolání předběžných opatření, může smluvní strana stěžovatele vyhostit, nicméně stížnost zůstává registrována k posouzení přijatelnosti a meritů příslušným výborem.

10. NESPLNĚNÍ PŘEDBĚŽNÝCH OPATŘENÍ

Vzhledem k tomu, že nesplnění předběžných opatření může mít pro oběť domněleho porušení fatální následky, zaujal Výbor pro lidská práva k této otázce radikální stanovisko v případě *Piandiong proti Filipínám*,²⁷ na něž se od té doby v podobných situacích odvolává. V daném případě vydal v červnu 2000 Výbor předběžné opatření za účelem odložení výkonu trestu smrti, jelikož se stěžovatel dovolával porušení článku 9 (svévolné zadržení) a článku 14 (právo na spravedlivý proces) Paktu. Přes žádost Výboru smluvní strana trest smrti vykonala v červenci 2000 s tím, že dle jejího názoru se stěžovateli

²⁵ Oznámení č. 67/1984 *Lubicon Lake Band proti Kanadě* ze dne 10. května 1990, UN Doc. CCPR/C/38/D/167/1984.

²⁶ Oznámení č. 926/2000 *Shin proti Korejské republice* ze dne 19. března 2004, UN Doc. CCPR/C/80/D/926/2000.

²⁷ Oznámení č. 869/1999, *Piandiong proti Filipínám* ze dne 19. října 2000, CCPR/C/70/D/869/1999.

dostalo spravedlivého procesu. V rámci posuzování meritů stížnosti se Výbor vyjádřil k otázce nesplnění předběžných opatření, když uvedl, že „přistoupení smluvní strany k protokolu implicitně zahrnuje závazek spolupráce s Výborem v dobré víře, která dovozuje a umožňuje posuzovat oznámení, a po posouzení poskytnout rozhodnutí smluvní straně a stěžovateli. Jakákoli činnost smluvní strany, která zabraňuje či zmaňuje posuzování oznámení Výborem a vydání rozhodnutí je neslučitelná s tímto závazkem smluvní strany“.²⁸ Výbor rovněž dodal, že pokud stát takovýmto způsobem jedná, dopouští se závažných porušení svých závazků dle Opčního protokolu. V daném případě došlo k hrubému porušení Opčního protokolu, jež je neodpuštělné zejména ve světle žádosti o předběžné opatření. Výbor vyjádřil rovněž znepokojení nad vysvětlením smluvní strany a uvedl, že stát nemůže unilaterálně stanovit omezení činnosti Výboru a práva oběti domnělého porušení předložit stížnost. Stát rovněž neuvedl žádné důvody pro to, že by vyhovění předběžnému opatření jakýmkoli způsobem ohrozilo výkon spravedlnosti v daném případě.

Některé státy, jako například Kanada, se dovolávají skutečnosti, že jelikož předběžná opatření nejsou stanovena ani Paktem, ani Opčním protokolem, ale pouze jednacím řádem Výboru pro lidská práva, nemají právně závazný, ale pouze doporučující charakter. Takto Kanada argumentovala v případě *Ahani proti Kanadě*,²⁹ kdy vyhostila přes žádost o předběžné opatření stěžovatele do Íránu. Výbor jednoznačně stanovil, že Kanada porušila své závazky vyplývající z Opčního protokolu tím, že přes žádost o předběžné opatření deportovala stěžovatele předtím, než Výbor mohl posoudit stěžovatelem namítané riziko mučení. Rovněž uvedl, že mučení a výkon trestu smrti mají pro stěžovatele nejzávažnější a nejméně možné odstranitelné důsledky a proto je stát povinen takovéto možné následky své činnosti posoudit obzvláště důsledně. V závěrečných doporučeních k páté periodické zprávě Kanady o plnění Paktu pak Výbor uvedl, že neplnění žádosti o předběžná opatření je v rozporu se smluvními závazky státu dle Paktu a Opčního protokolu a vyzval smluvní stranu, aby v souladu s principem *pacta sunt servanda* přijala nezbytná opatření k zamezení podobných porušení v budoucnu.³⁰

11. POTENCIÁLNĚ ÚČINNÝ INSTRUMENT OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV

Předběžná opatření jsou využívány a praktický instrument ochrany lidských práv. V současné době Výbor pro lidská práva a Výbor proti mučení obdrží tři až deset žádostí o vydání předběžných opatření týdně a zhruba polovině bývá výbory vyhověno. Žádosti jsou zpracovány urgentně a rozhodnutí vydáno během 24 hodin. Výbory rozhodnutí ohledně předběžných opatření neodůvodňují ani nepublikují, komunikace probíhá prostřednictvím diplomatických nót. Důvodem je nutnost rychlého vyřízení žádosti, která má v tomto případě přednost před transparentností. Sekretariáty výborů disponují kontakty na příslušné orgány nejvíce exponovaných zemí, které z časových důvodů o přijetí opatření informují přímo (telefonicky, emailem).

²⁸ Ibidem, odstavec 5.1.–5.4.

²⁹ Oznámení č. 1051/2002, *Ahani proti Kanadě* ze dne 10. ledna 2002, CCPR/C/80/D/1051/2002.

³⁰ UN GAOR, 61. zasedání, Supp č. 40 (A/61/40), Zpráva Výboru pro lidská práva, č. 1, s. 21.

Pokud jde o účinnost, jsou předběžná opatření většinou států respektována, zejména bezprostředně po jejich vydání. V několika loňských případech státy dokonce přerušily proces deportace ve chvíli, kdy byl stěžovatel již připraven v letadle k transportu do země původu. Z tohoto hlediska se jedná o poměrně účinný nástroj ochrany lidských práv směřující k zamezení nenapravitelné újmy oběti domnělého porušení práv.

Na druhé straně některé státy žádosti o předběžná opatření systematicky nerespektují. V jiných případech dochází k jejich porušení, pokud stát dospěje po posouzení svými orgány k závěru, že předběžná opatření nejsou odůvodněná, a neúspěšně požaduje po příslušném výboru jejich odvolání. Jak bylo uvedeno výše, výbory disponují velmi omezenými prostředky umožňujícími plnění předběžných opatření vynutit.

Vůči České republice nebylo doposud předběžné opatření požadováno v rámci žádné stížnosti, neboť pro to nebyl důvod. Dosavadní stížnosti se týkaly domnělých porušení, která nezahrnovala nenapravitelnou újmu, a žádná stížnost se doposud netýkala odmítnutých žadatelů o azyl, jímž by mohlo v případě vyhoštění hrozit riziko mučení či podobného zacházení. Je však jisté užitečné mít tento instrument na paměti pro případy, kdy by k takovéto situaci v budoucnu došlo.

RECENZE

Machalová Tatiana – Večeřa Miloš – Harvánek Jaromír – Hlouch Lukáš – Sobotka Martin – Sobek Tomáš. Aktuální otázky metodologie právního myšlení. Praha: Leges, 2014, 336 s.

Jen málokdo asi bude zpochybňovat, že jsou to právě metodologické otázky, které „hýbou“ současnou právní teorií. Je proto třeba ocenit snahu kolektivu brněnských autorů o zpracování reprezentativního průřezu touto oblastí a prohloubení některých jejích klíčových problémů, jejímž výsledkem je rozebíraná kolektivní monografie.

Publikace se skládá z předmluvy a sedmi kapitol, ke kterým je vždy připojen seznam použité literatury. První kapitola nese jméno „*Role pojmu práva v právním myšlení*“ a pochází z pera *Tatiany Machalové*. Autorka v ní dobře zdůvodňuje význam pojmů pro hlubší uchopení práva a zároveň poukazuje na negativní dopady vyplývající z resignace na jejich tvorbu. Za pozornost stojí část kapitoly analyzující některé z názorů *Immanuela Kanta* na pojem práva, respektive fungování a práci s pojmy obecně, a to tím spíše, že se jedná o problematiku, která byla v českém kontextu zatím upozaděna. Přehledné shrnutí představují i části věnující se pojmu práva v *Hartově*, *Dworkinově* a *Alexyho* pojetí.

Autorem druhé kapitoly „*Hledisko účelu a smyslu v interpretaci práva*“ je *Miloš Večeřa*, který se v ní soustředí na vymezení pojmu účelu a jeho různá pojetí v právní vědě, stejně jako jeho roli coby interpretačního nástroje. Opomenuta přitom nezůstávají ani aktuální témata jako test proporcionality nebo ekonomická analýza práva. Velmi užitečná je autorova typizace účelů práva.¹ Kapitola jako celek vyniká precizním a vysoce kultivovaným zpracováním.

Srozumitelné a přehledné podání je vlastní v pořadí třetí kapitole „*Principy v právním řádu*“. Její tvůrce *Jaromír Harvánek* zde čtenáři předkládá své pojetí právních principů, zásad a pravidel, včetně pokusu o jejich základní klasifikaci, což vnímám jako bezesporu potřebnou práci. Za silně diskutabilní však pokládám jím předkládanou tezi o perspektivnosti příklonu k tzv. soudcovskému státu a přechodu k precedenčnímu rozhodování.²

Následující kapitola „*Systematické nástroje řešení střetu právních norem*“ od *Lukáše Hloucha* je věnována zajímavé problematice systematického výkladu kolize právních norem a tradičních nástrojů jejich řešení. Pozornost si jistě zaslouží pestrá a bohatá judikatura, jejímž prostřednictvím autor ilustruje své názory. Zároveň lze kladně hodnotit, že nečerpá pouze ze současné literatury naší i zahraniční, nýbrž i z děl prvorepublikových klasiků právní vědy, což dává jeho úvahám široký základ. Na úplný závěr otvírá i otázku judiciálních testů.

Pátou kapitolu pojmenovanou „*Analogie jako institut soukromého práva*“ sepsal *Martin Sobotka*. Jedná se podle mého soudu o velmi profesionální zpracování v české právní vědě spíše opomíjeného tématu. Autor nejprve rámuje institut analogie širokým filosofickým kontextem, aby se následně zaměřil na samotnou metodu analogického uvažování. Nechybí ani stručné pojednání o analogii v české judikatuře a v novém občanském zákoníku. Kladu si ovšem otázku, zda se jím prezentovaný názor o přibývání argumentace založené na analogii po roce 1989³ opírá o nějaká „tvrdá“ data, nebo je jen odrazem jeho subjektivní zkušenosti.

¹ Viz Machalová, T. – Večeřa, M. – Harvánek, J. – Hlouch, L. – Sobotka, M. – Sobek, T. *Aktuální otázky metodologie právního myšlení*. Praha: Leges, 2014, s. 90.

² Srov. ibidem, s. 143.

³ Ibidem, s. 234.

Šestá kapitola „*Místo právní etiky v současném právním myšlení*“ od *Tatiany Machalové* je zaměřena na vymezení pojmů právní etiky a etiky práva a jejich různá pojetí, především v kontextu německé právní filosofie. Autorka rovněž nastiňuje v našem odborném diskurzu doposud nereflektovaný problém etizace práva. Významnou část jejich rozborů dále představují úvahy o právu na život, které vnímá jako jeden z klíčů k otevření zásadních otázek po hodnotě lidského života a jeho ochrany prostřednictvím lidských práv v dnešní komplikované době.

Publikaci nakonec uzavírá velice čtivá kapitola na téma „*Právní welfarismus*“ napsaná *Tomášem Sobkem*. Opět zpracovává některé otázky související s účely v právu, rekapituluje a hodnotí názory *Rudolfa von Jheringa*, *Philippa Hecka* a *Olivera Wendella Holmese* v této oblasti. Velký prostor je následně poskytnut rozboru utilitarismu, v první řadě principům užitku a nestrannosti. Autor je věcně hodnotí a trefně poukazuje na jejich silná a slabá místa. Obdivuhodný je mimo jiné i bohatý seznam použité zahraniční literatury, stejně jako duchaplný styl, kterým je text napsán.

Souhrnně je monografii z hlediska jejího tematického záběru bohužel nutno vytknout, že některým v rámci metodologie stěžejním a více než aktuálním tématům poskytuje jen okrajovou pozornost. Například judiciální testy nebo ekonomická analýza práva by si v tomto typu publikace jistě zasloužily samostatné kapitoly. K diskuzi jsou i poměrně velké rozdíly ve způsobu a hloubce zpracování jednotlivých textů: na jednu stranu je lze pozitivně hodnotit pro jejich stimulující pestrost a osobitost, na druhou stranu čtenář může váhat, zda by monografie, ač kolektivní, neměla mít přece jen o něco kompaktnější charakter. Také je překvapivé, že součástí tohoto díla není cizojazyčné resumé.

Ve srovnání s některými klíčovými publikacemi, které se právní metodologii v posledních letech věnovaly, si lze povšimnout zejména dvou specifik rozebírané knihy: předně není tak výrazně zaměřena na problematiku interpretace práva jako některé práce autorů z pražské právnické fakulty (*Metody a zásady interpretace práva*⁴ *Jana Wintra* nebo *Metodologie interpretace práva a právní jistota*⁵ od kolektivu více autorů), ale věnuje se i dalším, více filosofickým, tématům, jež poskytují metodologii užitečný, širší kontext. V určitých dílčích oblastech sice zákonitě nemůže poskytnout tolik vyčerpávající a hluboký pohled jako monografie na ně výlučně zaměřené (např. *Tryznovy Právní principy a právní argumentace*⁶), avšak díky početnějšímu autorskému kolektivu se vyvaruje jednoznačného tihnutí k občanskoprávnímu či ústavněprávnímu pohledu na teoreticko-právní otázky, které je jinak mnohým dílům v této oblasti vlastní, jako třeba jinak vynikající *Melzerově Metodologii nalézání práva*.⁷

Navzdory výše uvedeným drobným výtčím může být recenzovaná publikace pokládána za nesporně zajímavý a cenný příspěvek k současným úvahám o metodologii práva a právní vědy, zejména z důvodu, že otvírá mnoho témat, kterým doposud nebyl v našem odborném diskurzu věnován přiměřený prostor. Zároveň tak činí erudovaným a srozumitelným způsobem. Jedná se o práci, kterou je možno doporučit nejen čtenářům z řad odborné veřejnosti, ale i všem dalším příznivcům právní teorie a filosofie.

Martin Hapla*

⁴ WINTR, J. *Metody a zásady interpretace práva*. Praha: Auditorium, 2013, 229 s.

⁵ GERLOCH, A. – TRYZNA, J. – WINTR, J. *Metodologie interpretace práva a právní jistota*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, 497 s.

⁶ TRYZNA, J. *Právní principy a právní argumentace: k vlivu právních principů na právní argumentaci při aplikaci práva*. Praha: Auditorium, 2010, 332 s.

⁷ MELZER, F. *Metodologie nalézání práva: úvod do právní argumentace*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, xviii, 276 s.

* Mgr. Martin Hapla, Právnická fakulta Masarykovy univerzity. E-mail: martinhapla@gmail.com.

Duchoňová Diana – Duchoň Michal. Zločin v meste. Kriminalita a každodennosť v ranonovovekom Pezinku. Bratislava: Pro Historia – Historický ústav SAV, 2014, 197 s.

S dejinami trestného práva sa pri záujme o právnu históriu laická obec identifikuje asi najčastejšie. Okrem toho sa dejiny trestného zákonodarstva a najmä hmotnoprávnej stránky trestnosti ľudského konania alebo kriminálneho správania či spôsobu života stávajú aj časťou témou záverečných prác študentov právnických fakúlt. K ich právnemu základu si zase predovšetkým laici radi priradujú kriminalistickú prax a jej vskutku podnetné vyšetrovacie metódy. Trestné právo a jeho realizácia a aplikácia v praxi, teda výkon verejnou autoritou realizovanej ľudskej spravodlivosti a trestania, je preto iste tematicky veľmi lukratívny vedný odbor a vlastný praktický spoločenský dosah sa preukazuje v súčasnej narastajúcej trestnej činnosti vo všetkých oblastiach života. Dejiny nám preto poukazujú na exemplárne ľudské zlyhanie a porušovanie práva a dokazujú tak cestou sofistikovanejšej trestnej činnosti nepoučiteľnosť človeka vlastnými dejinami. Odhaľovať páchatelov a pokiaľ možno aj účinne ich trestať, je a bolo účelom trestania v premenách času a vekov a každý, kto sa podujme na toto historické odkrývanie zašlej, odvrátenej stránky ľudskej osobnosti a osudu, sa musí potýkať s nepreberným množstvom prameňov, respektíve tu je náležitá aj historická komparácia s inými spoločnosťami a komunitami. Zároveň však treba poukázať aj na procesnú stránku, respektíve osobitosti trestného procesu v minulosti, ktorý sa v mnohom od toho súčasného diferencoval.

Čo sa týka výskumu chápania, definovania, odhaľovania, vyšetrovania trestnej činnosti a výkonu trestajúcej, penalizujúcej spravodlivosti/justície v slovenskej vedeckej spisbe, je nutné priznať si, že je skutočne chabý; predovšetkým kvantitatívne nedostatočný a napriek jeho obsahovej lukratívnosti, najmä v stredovekých a novovekých dejinách, stav bádania dokazuje jeho doterajšie, takmer letmé uchopenie. Chýbajú nielen relevantné čiastkové štúdiá, syntézy, nepracuje sa na žiadnej zaujímavej trestnoprávnej edícii (naposledy nás zaujala práca edície návrhov trestných zákonníkov od *E. Balogha* s názvom *Die ungarische Strafrechtskodifikation im 19. Jahrhundert*), slabo prebádaná je oblasť právnej archeológie. Nielen na poli právnej histórie, ale aj jej všeobecného zamerania rezonujú a vo všeobecnom vedomí *de facto* existujú len populárno-vedecké diela typu *Beda odsúdeným* od *J. Holáka*, čo je, tak povediac na dnešnú dobu trestuhodne málo. Nebudeme však enumerovať a komentovať negatívny stav bádania na Slovensku, jeho autorskú a vedeckú poddimenzovanosť, veď napokon je na nás historikoch, aby sme túto neblahú skutočnosť postupne naprávali. Na tomto mieste iba poukážeme na nám a napokon aj iným dobre známy fakt atrofovania a stagnácie právnohistorického aj všeobecno-historického výskumu v oblasti trestného práva, jeho vedy a praxe, pri ktorom sa nemožno už vyhovárať na ideologické mantinely spred roka 1989, nestačí si vystačiť z prácami maďarských historikov či našich ďalších susedov. Skúsme teda podporovať originárne archívne bádanie, skúmajme diela starých „majstrov“, t. j. prvé vedecké, prípadne, takpovediac protovedecké práce v odbore trestného práva, reflektujeme aj staršie a novšie archeologické výskumy a historicko-právne ich kontextualizujeme.

Základy nášho moderného trestného práva sú iste silne a ideologicko-teologicky späté s vývojom západoeurópskej, obzvlášť nemeckej vedy trestného práva v jej prvej etape modernizácie práva v priebehu 18. a 19. storočia. V trestnoprávnom odvetví stáby dôležitej súčasti práva ako spoločenského regulatívu sa následne javí ako určujúce obdobie spoločných dejín s českými krajinami po roku 1918 a uvedený výsek trestnoprávných dejín má bezprostredného pokračovateľa v súčasnom právnom poriadku a jeho pododvetviach, tak trestného práva hmotného, ako aj procesného, prípadne v nadväznosti na ďalšie právne odvetvia.

Takéto alebo značne synonymické je historické východisko a charakter trestného práva dnes, respektíve v nedávnej minulosti bol, a *vice versa* totožný alebo veľmi podobný je stav historického bádania v starších dejinách. V predloženej recenzovanej práci sa autori podujali vyplniť uvedenú veľkú medzeru v dejinách trestného práva. Už z názvu diela možno anticipovať dve nosné línie, a to na jednej strane historicko-právny vývoj jedného z najvýznamnejších malokarpatských, vinárskych miest a slobodného kráľovského mesta – Pezinka, na strane druhej zločin, ako akúsi synekdochu či metonymické východisko, zahŕňajúce a zosobňujúce v sebe viaceré relevantné aspekty trestného práva v novovekom Uhorsku, prípadne v novovekom mestskom práve. Totiž, napriek striktnej partikularite domáceho právneho systému je odvetvie trestného práva typickou oblasťou, v ktorej sa spredmetnili spoločné znaky, ciele aj realizácia trestnoprávnej praxe aj teórie, ktoré ale zároveň vykazovalo teritoriálne odlišnosti vo veľmi široko, nekoncepcne realizovanej trestnoprávnej kazuistike. Predložené dielo minucióznym spôsobom spracúva regionálnu trestnú prax, ale s otvoreným záujmom o istý, ucelený a všeobecný pohľad na problematiku trestného práva, vyšetrovania i trestania kriminality. Uvedené mesto sa sledovalo ako individuálny model štúdiom zápisov trestnej mestskej knihy (*Liber criminalium rerum*), založenej a vedenej od povýšenia mesta na slobodné kráľovské mesto (1647), a spracovanej vo zvolenom období 17. a začiatku 18. storočia. Hlavný predmet výskumu oboch autorov, ktorí pochádzajú z mladej generácie historikov – novovekárov, však bol z pohľadu archívneho záberu postavený širší, keďže pre absenciu zápisníckej mestskej rady ako prvostupňového trestného tribunálu sa museli podujat' na náročnú heuristiku a čo je v uvedenom kontexte slovenského počiatočného výskumu chvályhodné, aj na komparatívne poukazy a analógie s okolitými či zahraničnými mestami.

Predkladaná monografia je členená do troch systematických kapitol. Rozsah práce dosiahol približne 190 normostrán. Prvá obsahuje dôkladnú analýzu historických skutočností súvisiacich s turbulentným vývojom mesta Pezinok a venuje sa procesu a ťažkostiam spojeným s jeho privilegizáciou do stavu slobodných kráľovských miest v roku 1647. V diele sa tiež objavuje problematika náboženských konfliktov (protihabsburské povstania a následná rekatolizácia) v 17. storočí, ktoré mali silný vplyv na vzťah mesta a cirkvi, i na zmeny v členstve a štruktúre mestských orgánov. Autori venovali pozornosť aj vplyvom vnútorných i zahraničných faktorov (vojenské ťaženia, morové epidémie), sociálnej a ekonomickej realite malokarpatských miest. V kontexte prebiehajúcich stavovských povstaní a tureckého nebezpečia ide o veľmi dynamické a geopoliticky vratké a revolučné obdobie, a preto kniha nepriamo poukazuje aj na odraz veľkých dejín na malé. Úvodná kapitola reflektuje tiež spoločenskú stratifikáciu mesta v jednotlivých kategóriách obyvateľstva, od vážených senátorov mesta a mestskej šľachty, jednotlivých remeselníkov a vinohradníkov a ich ženskú časť príbuzenstva až po služobníctvo a pauperizovanú chudobu či marginalizované skupiny obyvateľstva (Židia, žobráci a tuláci).

Po prvej úvodnej, a viac všeobecno-historickej kapitole, nasledujú dve, pre právne dejiny zásadné kapitoly pokrývajúce odvetvie trestného práva hmotného, vrátane procesu. Druhá kapitola sa totiž venuje súdnej právomoci mesta ako prvostupňového súdneho orgánu s právom meča. Samostatné mestské súdnictvo bolo významnou výsadou mesta, jeho základné privilégium, vďaka čomu boli obyvatelia miest vyňatí spod právomoci šľachtického súdnicstva sedrie. Pezinok sa po roku 1647 usiloval aj o zaradenie do zväzku buď tavernických alebo personálskych miest, čo sa mu v tom druhom prípade o niekoľko rokov aj podarilo, ergo patrilo pod odvolací súd personála, čím sa zvyšovala právna istota výkonu jeho jurisdikcie. Zdarne na neprávnikov si autori povšimli stav právnej úpravy v oblasti trestného práva, ktorá je typicky pre staršie právne obdobia fragmentovaná do rôznych druhov prameňov, medzi ktorými dominuje z písaného práva nemecký trestný zákonník *Ferdinanda II.* (*Ferdinande*)

a *Kollonichov* preklad *Ferdinandeyso* skráteným názvom *Praxis Criminalis* z roku 1687. Spolu s *Opus Tripartitum* (1514) sa chápu ako základné právne normy, no k nim sa musí priradiť partikulárne platný korpus mestského obyčajového práva a štatútov (v našom prípade Pezinka), na ktorých stavia právo mešťanov každého uhorského mesta, a preto základ trestnej súdnej praxe vychádza práve z nich. Na druhej strane uvedené právne zbierky a analogická súdna prax väčších miest, ako bola Bratislava alebo Trnava, sa pre skúmané mesto mohla a iste aj stala inšpiratívna po hmotnoprávnej aj procesnoprávnej stránke výkonu trestného súdництва a jeho exekúcie. Autori si všímali v druhej kapitole na podklade študovaných archiválií celý trestnoprávny proces a osobitne výkon útrpného práva, čo (najmä pre laikov) vnáša do historického poznania viaceré zaujímavé detaily. Vychádzajú z príslušných právnych noriem a opierajú sa o bohatý archívny výskum súdnych rozsudkov predkladajú ucelený a objektívny obraz o jednotlivých štádiách, do 18. storočia neformalizovaného trestného konania (prípravná fáza, vyšetrovanie, konanie pred súdom a opravné prostriedky). Práca poukázala aj na postavenie a činnosť mestského kapitána či kata, ktorého si Pezinok musel vyžiadať z blízkej Bratislavy. Autori opisali tiež význam a lokalizáciu mestskej šibenice a praniera ako miest exekúcie rozsudkov, ktoré sú častým výskumným objektom právnej archeológie. Správne a inovatívne poukázali na rozširovanie väznic ako samostatného druhu trestu a jeho výkon, keďže odňatie slobody ako trest pre stredovek a ranný novovek nepatrí medzi obvyklé druhy trestov, ale len ako spôsob výkonu procesného inštitútu väzby. Jeho nevelký význam vyplýval zo skutočnosti, že nenaplnil potreby vtedajšieho súdництва, ktoré preferovalo najmä verejné, ritualizované, či difamujúce metódy trestania s preferovaným odstrašujúcim aj odplatným účinkom, spôsobujúce často aj intenzívne fyzické utrpenie. Správne si autori povšimli tiež väzobné dôvody, zhodné s dnešným právnym stavom kolúznej, útekovvej alebo preventívnej väzby.

Tretiu kapitolu považujeme za jadro práce, v ktorej sa autori venujú trestnej činnosti mešťanov. Je štruktúrovaná podľa jednotlivých druhov trestných činov, typických pre dané prostredie a dobu. Identifikovali také trestné činy ako násilné činy zabitia, vraždy a infanticídia – vraždy novonarodeného dieťaťa matkou, ich kvalifikované skutkové podstaty, vrátane právne aj kánonicky zavrhovanej samovraždy. Nasleduje skupina majetkových trestných činov krádeží (kostolné krádeže – svätokrádeže, domáce krádeže sluhov a služok, či profesionálne jarmočné zlodejstvo) a lúpeží, pričom lúpeže sa často viazali na rozšírené lúpežníctvo a zbojníctvo, podpaľačstvo. V neposlednom rade analyzujú i skupinu zločinnosti so sexuálnym motívom a mravnostné delikty (dnes netrestané delikty smilstva a cudzoložstva či bigamie). Výklad sa ďalej venuje verejnosti dobre známym a populárnym bosoráckym procesom, ktoré u nás však nedosiahli taký význam a hystériu ako v západnej Európe (mágia, čarodejníctvo, bohorúhačstvo). Záverečnú podkapitolu predstavujú v dnešnom ponímaní priestupky nactiutľhania a ohovárania.

Čo je osobitne pozitívne hodnotené, spracovaná matéria v západoslovenskom jazykovom prostredí mesta Pezinok zdokumentovala na podklade spracovanej mestskej knihy vzácnu slovenskú terminológiu, respektíve slovenské regionálne právne termíny, a čo je obzvlášť akceptovateľné pre ďalší výskum, v diele sú početné citácie zo skúmaného slovacikálneho materiálu.

Všeobecná charakteristika diela v právnohistorickom chápaní vykazuje jednoznačne populárno-vedeckú úroveň, ktorej vedeckú úroveň zvyšuje priamo extenzívny, originálny archívny výskum. Zrejme autorský zámer priblížiť prvotným a štylisticky jednoduchým spôsobom rozmanitosť a šírku trestnej činnosti a výkonu trestnej jurisdikcie mesta Pezinok znamenal, že autori rezignovali z istého odborného či vedeckého zovšeobecnenia. Syntetizujúci pohľad aspoň v závere práce preto sčasti absentuje, je tu vnímateľná snaha autorov najmä o podanie trestnoprávnej každodennosti mešťanov.

Pre pedagógov histórie práva na území Slovenska, ale i v zahraničí, môže publikácia tiež poslúžiť ako výborný sekundárny prameň pre výučbu seminárov novovekých dejín aj dejín práva. V celku detailné spracovanie vybraných trestných činov a ich trestania v danej publikácii by totiž mohlo pre našu čitateľskú obec tvoriť inšpiračný zdroj vlastného premýšľania o dejinách domáceho práva, spoločenskom kontexte danej novovekej doby. Záber jej širšieho použitia sa teda len otvára. Osobitný je autorský vklad do dejín každodennosti, i keď len tej proskribovanej a verejnosťou/vrchnosťou, respektíve mestskými orgánmi represívne potláčanej a morálnej odsúdenej.

Štruktúra diela má systematický a logický charakter a z jeho obsahu badať dobrú základnú orientáciu autorov v oblasti trestného práva, čo spolu s dôkladným štúdiom objemného archívneho materiálu dovoľuje naše pozitívne hodnotenie uvedenej, obsahovo bohatej knižnej publikácie, vyplňajúcej viaceré existujúce medzery dejín trestného práva na Slovensku. Autori vychádzajú mimo originárnych archívnych prameňov tiež z bohatej zahraničnej a cudzojazyčnej literatúry krajín strednej Európy (maďarské, rakúske, nemecké zdroje). Možno preto len privítať túto náročnú autorskú prácu, ktorá otvára množstvo zaujímavých, a do vzniku diela, nepreskúmaných prípadov novovekej histórie. Nech teda daná publikácia nájde uplatnenie na trhu myšlienok, o čom už na základe prečítaného vôbec nepochybujeme.

Adriana Švecová*

Eva Repková**

* Doc. JUDr. PhDr. Adriana Švecová, PhD. Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave. E-mail: asvecova@truni.sk.

** Mgr. Eva Repková, Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave. E-mail: eva.repkoval9@gmail.com.

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

MEDZINÁRODNÉ SYMPÓZIUM PRÁVO – OBCHOD – EKONOMIKA

V príjemnom vysokohorskom prostredí hotela Patria na Štrbskom Plese vo Vysokých Tatrách sa v dňoch 27.–29. októbra 2014 už tradične konalo medzinárodné sympóziu, v tomto roku piaty ročník, so zameraním na vzájomné interakcie v rovine právo – obchod – ekonomika. Rokovacími jazykmi sympózia boli slovenský, český, poľský, anglický a ruský.

Medzinárodné sympóziu bolo organizované pod gesciou Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, jej Katedry obchodného práva a hospodárskeho práva, v spolupráci s Ústavom štátu a práva Akadémie vied Českej republiky, v. v. i., v Prahe a Ústavom štátu a práva Slovenskej akadémie vied v Bratislave. Súbežne s dňom otvorenia medzinárodného sympózia bol účastníkom odovzdaný zborník vedeckých prác, vydaný v rámci riešenia grantovej úlohy APVV č. 0263–10 „*Efektívnosť právnych inštitútov a ekonomicko-finančných nástrojov v období krízových javov a situácií v podnikaní*“. Zborník vedeckých prác bol vydaný pod rovnomenným názvom ako medzinárodné sympóziu. Recenzentmi tejto vedeckej publikácie boli *prof. Ing. Viktória Bobáková, CSc.*, vedúca Katedry ekonomiky a riadenia verejnej správy Fakulty verejnej správy Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach a zároveň prodekanka tejto fakulty pre vedu a výskum a *doc. JUDr. Milena Barinková, CSc.*, vedúca Katedry pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach a zároveň prodekanka tejto fakulty pre vedeckovýskumnú činnosť, doktorandské štúdium a ďalšie vzdelávanie.

Predkladaný zborník vedeckých prác pozostáva z viacerých štúdií, spracovaných v rámci riešenia tohto vedeckého programu učiteľmi a vedeckými pracovníkmi jednak Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach a jednak renomovanými odborníkmi obchodného a finančného práva, ďalších nadväzných právnych a ekonomických disciplín z právnických fakúlt, prípadne akademických vedeckých inštitúcií v Slovenskej republike a Českej republike a v niektorých ďalších európskych krajinách. V tomto zborníku svoje vedecké a odborné príspevky publikovali tiež významní predstavitelia štátnych ustanovizní (napríklad ministerstiev), verejnoprávnych inštitúcií, predovšetkým obchodných komôr a inštitucionálnych rozhodcovských súdov, stavovských organizácií advokátov a ďalších profesných komôr, a to nielen slovenských a českých, ale aj niektorých európskych krajín, napríklad Ukrajiny, Ruskej federácie, Poľska a Srbska.

Medzinárodné sympóziu otvoril odborný garant a zároveň člen Vedeckého výboru Medzinárodného sympózia *prof. JUDr. Ján Husár, CSc.*, vedúci Katedry obchodného práva a hospodárskeho práva Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ktorý privítal prítomných pozvaných hostí, ako aj odbornú verejnosť a odovzdal slovo *doc. JUDr. Gabriele Dobrovičovej, CSc.*, dekanke Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. Vo svojom príhovore v mene usporiadajúcej fakulty rovnako privítala prítomných pozvaných hostí medzinárodného sympózia a poďakovala organizátorom za účasť na podujatí, ktoré je pokračovaním dlhoročnej tradície, obnovej po roku 1989. Vyzdvihla význam a ohlas doterajších sympózií, ktoré napomáhajú rozvoju právnej vedy a aplikačnej praxe. Slová vďaky patrili tiež sponzorom, najmä Advokátskej kancelárii Pavela a Slovenskej sporiiteľni, a. s.

Prof. JUDr. Ján Husár, CSc., predstavil tri výskumné okruhy, na ktoré sa medzinárodné sympóziu upína.

Prvý deň medzinárodného sympózia bol obsahovo zameraný na „*Moderné rekodifikačné trendy v Slovenskej republike s prihliadnutím na európske dimenzie*“.

Osobitnú pozornosť rečníci venovali objasňovaniu a kritickému hodnoteniu súčasných rekodifikačných pohybov s akcentom na novoprijaté občianske zákonníky v Českej republike a Maďarskej republike. S ich aplikáciou sú späté viaceré teoretické problémy, na ktoré upozornili prednášatelia s možnosťou ich riešenia *de lege ferenda*. Poukázali na nové možnosti zdokonalenia národného zákonodarstva vo väzbe na integrované inštitúty a úpravy obsiahnuté v práve Európskej únie v kontexte najnovších európskych akademických iniciatív a projektov. V oblasti korporátneho práva, autori rovnako prezentovali konkrétne právnoteoretické a legislatívne úvahy s cieľom zdokonaliť účinnosť právnych inštitútov v skúmanej oblasti obchodného práva.

Ako prvá vystúpila *prof. JUDr. Olga Ovečková, DrSc.*, vedúca vedecká pracovníčka Ústavu štátu a práva Slovenskej akadémie vied v Bratislave a zároveň členka Vedeckého výboru Medzinárodného sympózia s príspevkom zameraným na *Význam prehľadnosti a zrozumiteľnosti práva pre podnikateľské prostredie*. Skúmala niektoré aspekty vytvárania priaznivého legislatívneho prostredia pre podnikanie, akými sú: stabilita právnych úprav, ich prehľadnosť a zrozumiteľnosť, a to z pohľadu normotvorby. Konštatujúc neadekvátny stav legislatívy a jej účinnosť vo vzťahu k podnikateľskej sfére, predstavila subjektívne a objektívne faktory, ktoré ovplyvňujú proces tvorby práva a jeho efektivity v tejto oblasti. Konkrétne sa zamýšľala nad frekvenciou a spôsobom zmien právnych predpisov, pričom poukázala na závažné nedostatky a ich dopad na podnikateľské prostredie, pre ktoré je dôležité dosiahnuť optimálne zladenie metód súkromnoprávných úprav, najmä pomeru dispozitívnych a kogentných noriem. Napokon v príspevku objasňovala otázku legality (zákonnosti) tvorby práva, ako jednu zo základných atribútov právneho štátu.

Prof. JUDr. Josef Bejček, CSc., vedúci Katedry obchodného práva Právnickej fakulty Masarykovej Univerzity v Brne upriamil pozornosť na tému *Podnikateľ, ako slabšia zmluvná strana*. Poukázal na to, že obchodné právo tradične vychádza zo zásady profesionality zmluvných strán a zo zásady rovnosti. Ako ďalej uviedol, moc trhu a sila vyjednávania zmluvných strán môže byť dramaticky odlišná, nielen pri jednostranných obchodoch (B2C). Aj pre dvojstranné obchody (B2B) sa môže uplatniť zásada zneužitia práva v hrubý neprospech slabšej strany – podnikateľa. Tento postoj posilňuje novo kodifikovaná všeobecná ochrana slabšej strany podľa § 433 nového českého Občianskeho zákonníka a niektoré verejnoprávne regulácie. Príspevok pojednáva o teoretických súvislostiach, ako aj o možných praktických dopadoch tohto kontroverzného prístupu.

Predseda Vedeckého výboru Medzinárodného sympózia, *prof. JUDr. Jozef Suchoža, DrSc.*, profesor Katedry obchodného práva a hospodárskeho práva Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach orientoval svoj výstup na *Interdisciplinárne dimenzie právno-regulačného systému ekonomiky*. V predloženej štúdii sa zaoberal možnosťami zvýšenia efektívnosti právnej regulácie ekonomických procesov v Slovenskej republike so zreteľom na prekonávanie súčasných, vrátane predvídateľných krízových javov v ekonomike. Východiskom úvah ohľadne tvorby konceptu zdokonalenia právnych úprav obchodných a hospodárskych vzťahov je výskum a náležité objasnenie vzťahu práva a ekonomiky s prihliadnutím na prekonávanie vžitých a v podstate pretrvávajúcích modelov právnoodvetvového prístupu v otázke členenia systému práva, aspektov jeho diverzifikácie, fragmentarizácie a interdisciplinarity právnych javov a ich realizačných dôsledkov. Skúmal viaceré historicko-právne kontexty a vývojové tendencie štátnych regulačných systémov obchodovania na našom území s cieľom prispieť k hlbšiemu objasneniu minulých právnych javov a dejov, vrátane ich relevantných intelektuálnych zdrojov, akceptovateľných v procese hľadania optimálnych legislatívnych riešení pri prekonávaní krízových javov v súčasnom zložitom období.

Doc. JUDr. Jarmila Pavlátová, CSc., vedúca Katedry pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia Fakulty právnickej Západočeskej Univerzity v Plzni sa vo svojom podnetnom príspevku zamerala na *Aktuálne otázky pracovného práva v kontexte s rekodifikáciou súkromného práva v Českej republike*. Ozrejmila prepojenosť inštitútov pracovného práva v novom českom Občianskom zákonníku.

Ďalší blok príspevkov po prestávke moderoval *prof. JUDr. Ján Husár, CSc.* Prvým prednášajúcim bol *prof. JUDr. Josef Fiala, CSc.*, vedúci Katedry občianskeho práva Právnickej fakulty Masarykovej Univerzity v Brne, ktorý vystúpil s témou „*Nové*“ *záložné právo*. Priblížil spôsoby dosiahnutia uspokojenia pohľadávky veriteľom podľa §§ 1309 a nasl. nového českého Občianskeho zákonníka. V tejto súvislosti upriamil svoju pozornosť na posilňujúce sa právne postavenie veriteľa.

JUDr. Petr Tégl, Ph.D., výskumný pracovník Oddelenia súkromného práva Ústavu štátu a práva Akadémie vied Českej republiky, v. v. i., v Prahe vo svojom príspevku poukázal na *Problémy (ne)regulácie princípu priority limitovaných vecných práv v českom Občianskom zákonníku*.

S témou *Náhrada škody v príkaznej zmluve de lege ferenda (úvahy)* sa predstavili *doc. JUDr. Monika Jurčová, Ph.D.*, vedúca Katedry občianskeho a obchodného práva Právnickej fakulty Trnavskej Univerzity v Trnave a *JUDr. Marianna Novotná, Ph.D.*, odborná asistentka Katedry občianskeho a obchodného práva Právnickej fakulty Trnavskej Univerzity v Trnave. V spoločnom príspevku priblížili základné smerovanie právnej úpravy príkaznej zmluvy v pripravovanom Občianskom zákonníku tak, ako to vyplýva z Legislatívneho zámeru Občianskeho zákonníka schváleného Vládou Slovenskej republiky v roku 2009. Ťažiskom spoločnej prezentácie sú otázky náhrady škody (počas plnenia príkazu), ako aj otázky pomocníka a substitúta pri výkone príkazu. S tým súvisí problematika ohľadne fenoménu *culpa in eligendo* a vzťah substitúta k príkazcovi. Súčasná právna úprava týchto inštitútov bola podrobená kritike, pričom návrhy *de lege ferenda*, v súlade s princípmi *Principles of European Tort Law a Principles of European Contract Law*, odzrkadľujú stav, ktorý by mal tvoriť základnú odrazovú dosku pre potreby rekodifikácie.

Doc. JUDr. Marek Števček, Ph.D., generálny riaditeľ Sekcie civilného práva Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky sa tesne pred začatím medzinárodného sympózia ospravedlnil z vážnych služobných dôvodov z jeho neúčasti. Aj napriek tomu svoj odborný príspevok odovzdal v písomnej forme. Vzhľadom na aktuálnosť prebiehajúcej rekodifikácie súkromného práva v Slovenskej republike považujú organizátori za vhodné priblížiť jeho príspevok, ktorý je obsahom zborníka vedeckých prác, dotýkajúci sa *Systémových väzieb a interferencie rekodifikácie súkromného a procesného práva v Slovenskej republike*. Autor v ňom kriticky rozoberá časté nesprávne interpretácie vzájomného vzťahu práva hmotného a procesného na pozadí prebiehajúcej rekodifikácie hmotného a procesného práva v Slovenskej republike. Programovo sa hlási k nezávislosti oboch úprav, ako v línii časovej, tak vecnej. Demonštruje na jednotlivých druhoch civilného procesu možnosť samostatnej, na hmotnoprávnej úprave nezávislej, kodifikácie nových procesných pravidiel. Vzájomné interferencie oboch kodifikácií vidí v hodnotovom prelínaní a požiadavkách na právnofilozofickú bezrozpornosť všetkých kódexov.

Po diskusii moderoval ďalší blok prezentovaných príspevkov *doc. JUDr. Kristián Csach, Ph.D., LL. M.*, docent Katedry obchodného práva a hospodárskeho práva Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach a odovzdal slovo *prof. JUDr. Jánovi Husárovi, CSc.*, ktorý sa zameril na problematiku *Modifikácie foriem obchodných spoločností*. Autor vychádza z tézy, že právna úprava foriem obchodných spoločností v platnom Obchodnom zákonníku má výrazne dispozitívny charakter. Dispozitívnosť právnej úpravy umožňuje prispôbiť

obchodnú spoločnosť konkrétnym predstavám zakladateľov, ktoré sa odvíjajú od počtu zakladateľov, ich predstáv o vzájomných vzťahoch medzi nimi, od predstáv o správe a riadení spoločnosti, od podnikateľského zámeru, od oblasti podnikania a od ďalších faktorov, takpovediac vytvorí obchodnú spoločnosť „šitú“ na mieru. Vysoká frekvencia vytvárania obchodných spoločností vedie k tomu, že sa v rámci základných foriem obchodných spoločností vytvárajú modifikované formy obchodných spoločností, ktoré pritom využívajú priestor daný rámcom dispozitívnej úpravy. Modifikáciu formy obchodnej spoločnosti chápe ako obmenu či úpravu formy obchodnej spoločnosti, respektíve ako variáciu formy obchodnej spoločnosti. K modifikáciám foriem obchodných spoločností dochádza podľa autora faktickými postupmi využívajúcimi priestor daný dispozitívnymi právnymi normami; faktickým obchádzaním kogentných ustanovení a prijímaním nových, či novelizáciou existujúcich právnych úprav zahŕňajúcich modifikáciu danej formy obchodnej spoločnosti, často na základe inšpirácie z iných právnych úprav. Osobitne sa vo svojej štúdií venuje modifikáciám spoločnosti s ručením obmedzeným podľa slovenského práva, najmä návrhu úpravy tzv. „štartovacej“ spoločnosti s ručením obmedzeným.

JUDr. Robert Pelikán, Ph.D., vtedy prvý námestník Ministerky spravodlivosti Českej republiky, *prof. JUDr. Heleny Válkovej, CSc.*, vo svojom interesantnom a inovatívnom príspevku priblížil problematiku nového českého *Zákona o obchodných korporáciách a perspektívy ďalšieho vývoja* korporátneho práva v Českej republike.

Prof. JUDr. Stanislava Černá, CSc., vedúca Katedry obchodného práva Právnickej fakulty Univerzity Karlovej v Prahe sa vo svojom príspevku venovala *Výbraným otázkam českej právnej úpravy osobných obchodných spoločností*. Zamýšľala sa nad režimom osobných obchodných spoločností po rekodifikácii českého súkromného práva, a to štruktúrou a základnými koncepcívnymi prístupmi k ich úprave. Venovala pozornosť vkladom vo výkonoch, ktorých vnášanie do základného kapitálu verejnej obchodnej spoločnosti a komanditnej spoločnosti umožnil zákon o obchodných korporáciách. Riešila tiež otázku, či je namieste bezvýnimčný zákaz prevodu podielov vo verejnej obchodnej spoločnosti a podiely komplementárov, pričom sa zamýšľala nad podmienkami udeľovania pokynov pre obchodné vedenie v osobných spoločnostiach.

Druhý deň medzinárodného sympózia bol zameraný na *„Efektívnosť právnych inštitútov súkromného a verejného práva v spojitosti s prebiehajúcou globálnou hospodárskou a finančnou krízou“*. V rámci prezentácie viacerých štúdií a následne prednesených prednášok bol kladený dôraz na výskum efektívnosti právnych inštitútov a ekonomicko-finančných nástrojov v období (prekonávaní) krízových javov v podnikaní. Vedecké príspevky, majúce interdisciplinárnu povahu, súvisia s výskumom vybraných právno-regulačných nástrojov, upravovaných normami verejného práva (predovšetkým práva daňového a práva finančného), ako aj súkromného (obchodného) práva a v neposlednom rade právno-normatívnymi aktmi práva Európskej únie. Zároveň prichodí k tomuto okruhu uviesť, že pri skúmaní prepojenosti práva a ekonomiky, viaceré state vychádzajúce z integrity právnej regulácie ekonomických procesov, naznačujú možnosti zvýšenia efektívnosti hospodárskych a finančných nástrojov a s tým korešpondujúcich právnych inštitútov v ekonomike.

Odborný program otvoril moderátor *JUDr. Jan Bárta, CSc.*, riaditeľ Ústavu štátu a práva Akadémie vied Českej republiky, v. v. i., v Prahe a zároveň člen Vedeckého výboru Medzinárodného sympózia. Ako prvá vystúpila so svojou prednáškou *prof. JUDr. Mária Patakyová, Ph.D.*, profesorka Katedry obchodného, finančného a hospodárskeho práva Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave a zároveň prorektorka pre legislatívu tejto Univerzity. Vo svojom vystúpení poukázala na niektoré aplikačné problémy ohľadne *Výrovnacieho podielu v spojitosti s jeho metamorfózami v závislosti od druhu obchodnej spoločnosti*.

Doc. JUDr. Tomáš Dvořák, Ph.D., docent Katedry obchodného práva Fakulty právnickej Západočeskej Univerzity v Plzni vo svojej prednáške priblížil problematiku *Zmluvného a mimozmluvného odmeňovania členov orgánov obchodných korporácií podľa zákona o obchodných korporáciách*. Zamýšľal sa nad otázkami novej právnej regulácie odmeňovania štatutárnych a iných volených orgánov obchodných korporácií podľa zákona o obchodných korporáciách. Tento zákon priniesol v súlade s najnovšími zahraničnými trendmi zmeny doterajšej právnej úpravy, ktoré sú stále neprebádané.

Doc. JUDr. Bohumil Havel, Ph.D., výskumný pracovník Ústavu štátu a práva Akadémie vied České republiky, v. v. i., v Prahe vo svojom vystúpení ozrejmil *Správu obchodnej spoločnosti v kríze*. V súvislosti s tým priblížil a skúmal stav krízy podniku a jej následné dopady na obchodnoprávne vzťahy.

Doc. JUDr. Milan Ďurica, PhD., vedúci Katedry obchodného, hospodárskeho a finančného práva Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici a zároveň predseda Krajského súdu v Banskej Bystrici, predniesol podnetný príspevok, zaoberajúci sa *Resuscitáciou vymazanej obchodnej spoločnosti v judikatúre Ústavného súdu Slovenskej republiky*. Poukázal na hmotnoprávne predpoklady v prípade dodatočnej likvidácie vymazanej obchodnej spoločnosti. Osobitnú pozornosť venoval dôsledkom, ktoré môžu nastať po jej obnovení. Svoj výklad obohatil niekoľkými interesantnými judikátmi Ústavného súdu Slovenskej republiky k uvedenej problematike.

Po plodnej diskusii sa so svojím príspevkom *Aktuálne otázky v oblasti práva štátnej pomoci v Európskej únii so zameraním na oblasť energetiky* predstavil *JUDr. Juraj Schwarcz, PhD.*, sudca Všeobecného súdu Európskej únie v Luxemburgu. Zaoberal sa niektorými aktuálnymi otázkami z oblasti práva štátnej pomoci v Európskej únii, so zameraním na viaceré príklady režimov pomoci v oblasti energetiky, ktoré boli predmetom sporu pred Súdnym dvorom alebo pred Všeobecným súdom Európskej únie. Osobitne vyzdvihol a rozoberal niektoré problematické situácie, v rámci ktorých sa nastolila otázka prepojenosti financií, ktoré sú poskytnuté prostredníctvom podpory (môže sa jednať aj o oslobodenia od niektorých povinných poplatkov), so štátnymi prostriedkami alebo so štátom, ako aj otázka selektívnosti podpory.

Prof. JUDr. Přemysl Raban, CSc., vedúci Katedry obchodného práva Fakulty právnickej Západočeskej Univerzity v Plzni vo svojom referáte skúmal *Aktuálne problémy alternatívneho rozhodovania sporov*. Predstavil doposiaľ prehliadanú možnosť riešenia sporov autonómnymi súdmi spoločnosti – komunitami. Najprv priblížil a podrobne rozoberal ustanovenie podľa § 265 a nasl. nového českého Občianskeho zákonníka, ktorý poskytuje možnosť rozhodovať spory medzi členmi spolku a spolkom samostatnému orgánu spolku, t. j. rozhodovskej komisii. Ďalej zovšeobecnil niektoré poznatky a upozornil na prípady, kedy sú spory rozhodované v rámci určitých societ samostatne.

Doc. JUDr. Petr Liška, Ph.D., LL. M., docent Katedry obchodného práva Právnickej fakulty Univerzity Karlovej v Prahe a zároveň Riaditeľ úseku právnej služby Českej sporiteľne, a. s., centrála v Prahe, venoval svoju pozornosť otázke, či *Je možné dohodnúť záporný úrok pri vkladovom vzťahu?*

Po podnetnej diskusii blok prednášok moderoval *prof. JUDr. Ján Husár, CSc.* Prvým prednášajúcim bol *prof. h. c. prof. JUDr. Vladimír Babčák, CSc.*, vedúci Katedry finančného práva a daňového práva Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, s prednáškou zameranou na *Daňové právo ako formu a nástroj pôsobenia štátu na ekonomické vzťahy*. Autor sa v príspevku zaoberá otázkami, týkajúcimi sa slovenského daňového práva z pohľadu jeho pôsobenia na ekonomické vzťahy. V tomto zmysle je príspevok rozčlenený, okrem úvodu a záveru, na dve zásadné časti, a to na vzťah daňového práva a politiky, respektíve politického ovplyvňovania obsahu jednotlivých daňovo-právnych noriem a na vzťah daňového práva

a ekonomiky. V úvodných poznámkach analyzuje zmeny, ku ktorým došlo v oblasti práva a právnych vzťahov od Novembra 1989. Konštatuje pritom, že aj napriek politickým proklamáciám o tom, že štát nebude zasahovať výraznejším spôsobom do ekonomiky a prenechá reguláciu a riadenie ekonomických vzťahov na trh, realita je práve opačná. Podľa autora, štát v oveľa širšom rámci zasahuje do riadenia ekonomických procesov, ako tomu bolo pred uvedeným obdobím. Na toto ovplyvňovanie využíva predovšetkým právo a právne normy. Ako vedúca idea časti venovanej vzťahom daňového práva a politiky, je autorom zvýrazňovaná myšlienka závislosti daňového práva od politiky. Konštatuje pritom, že dane sú významným politickým činiteľom a inkorporujú v sebe isté politikum. V tejto súvislosti si kladie otázku, kde hľadať príčiny tejto závislosti. Je toho názoru, že uvedená závislosť sa prejavuje jednak v tom, že daňovo-právne vzťahy majú osobitnú povahu. Nemožno ich výraznejšie porovnávať s inými druhmi spoločenských vzťahov upravovaných normami verejného práva. Jedným z princípov, na ktorých je daňové právo vybudované, je riešenie konfliktu záujmov medzi štátom a daňovými subjektmi. V časti o vzťahu daňového práva a ekonomiky autor vychádza zo základného predpokladu, že toto právne odvetvie sa v každodennom praktickom pôsobení môže dostať do situácie, že je buď akcelerátorom rozvoja ekonomiky alebo jej brzdou. Pritom konštatuje, že predstava o pôsobení daňového práva na ekonomické vzťahy ako akcelerátora rozvoja slovenskej ekonomiky, je z hľadiska svojej vnútornej podstaty značne rozporuplná. Súvisí to v prvom rade s princípom konfliktu záujmov medzi oprávnenými subjektmi a povinnými subjektmi daňových platieb. Pokiaľ sa má stať slovenské daňové právo akcelerátorom ekonomických vzťahov, potom musí bezpodmienečne pôsobiť v smere podpory podnikateľského prostredia. V tejto časti autor uvádza aj konkrétne situácie pozitívneho a negatívneho ovplyvňovania ekonomických vzťahov zo strany daňového práva. V závere autor formuluje návrhy, na aké problémy by sa mal v najbližšom období koncentrovať záujem verejnej moci, aby sa zefektívnilo pôsobenie daňového práva na ekonomiku.

Prof. JUDr. Marie Karfíková, CSc., vedúca Katedry finančného práva a finančnej vedy Právnickej fakulty Univerzity Karlovej v Prahe sa vo svojej prednáške na tému *Daňové právo v Českej republike po účinnosti nového Občianskeho zákonníka*, okrem iného zaoberala akcentom na završenie rekodifikáciu českého súkromného práva, prijatím nového (moderného) Občianskeho zákonníka a jej vplyv na nadväzujúce daňovo-právne predpisy. V rámci svojho vystúpenia hodnotila právny stav po nadobudnutí účinnosti nového Občianskeho zákonníka v Českej republike.

Doc. JUDr. Ing. Michal Radvan, Ph.D., docent Katedry finančného práva a národného hospodárstva Právnickej fakulty Masarykovej Univerzity v Brne sa predstavil so svojím príspevkom *Zlavy na dani z príjmov fyzických osôb*. Vo svojej prednáške dal do pozornosti možnosť zníženia dane z príjmov fyzických osôb, najmä o osobné zlavy na dani. V tejto súvislosti upozornil na možné uplatňovanie paušálnych výdavkov podnikateľov pri konštrukcii základu dane z príjmov zo samostatnej činnosti. Vychádzal z hypotézy, že využitie paušálnych výdavkov má právny a ekonomický vplyv na uplatnenie zliav na dani.

Doc. JUDr. Martin Vernarský, Ph.D., dekan Fakulty verejnej správy Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach a zároveň docent Katedry verejnoprávných disciplín tejto fakulty vystúpil s podnetným príspevkom zameraným na *Dokazovanie pri správe dane z pridanej hodnoty*. Zameril sa na aktuálne problémy rozdelenia dôkazného bremena pri správe dane z pridanej hodnoty. Analyzoval rozhodovacie prax súdov pri prieskume rozhodnutí daňových orgánov s akcentom na nedostatky súčasnej právnej úpravy, ako aj aplikačnej praxe.

Po prestávke *prof. JUDr. Ján Husár, CSc.*, odovzdal slovo *JUDr. Lubomírovi Džadžárovi*, zo Slovenskej sporiteľne, a. s., ktorý predniesol príspevok na tému *Legislatívna smršť spojená s aplikačnými otáznikmi*. Polemizoval o najnovších zmenách v slovenskej legislatíve, naprí-

klad o vhodnosti aplikácie platného Občianskeho zákonníka pred normami obchodného práva a *ex offio* ochranou spotrebiteľa, predstavujúc neprímeraný a neodôvodnený zásah do slovenského práva.

Mgr. Jan Kober, vedecký pracovník Oddelenia súkromného práva Ústavu štátu a práva Akadémie vied České republiky, v. v. i., v Prahe predstavil *Problém uskutočnenia spoluvlastníckeho predkupného oprávnenia a jeho možnú úpravu v budúcom slovenskom občianskom práve*. V prezentovanom príspevku sa zameril na právne riešenia (zákonného) spoluvlastníckeho predkupného práva v doteraz platnom Občianskom zákonníku v Slovenskej republike, v jeho ustanovení podľa § 140 v kontexte s ustanoveniami podľa §§ 602 až 606, upravujúcimi zmluvné predkupné právo, ktoré sú skôr nedostatočné a problematické, obzvlášť pre oblasť uskutočnenia predkupných oprávnení. Autor v článku predostrel prehľad vybraných problémov a vyslovil názor, že nový návrh Občianskeho zákonníka by sa mal snažiť v tejto oblasti o výrazné zmeny, ktoré by posilnili právnu istotu subjektov právnych vzťahov.

Na medzinárodnom sympóziu vystúpil vzácny hosť zo Srbska, *prof. Dr. Miroslav Vitéz*, profesor obchodného a bankového práva z Ekonomickej fakulty v Subotici, Univerzity v Novom Sade. Vo svojom podnetnom príspevku *K niektorým otázkam bankovej záruky* sa zameril na vybrané aspekty týkajúce sa zabezpečovacích nástrojov bankového práva, aplikovaných v obchodnej praxi, obzvlášť v medzinárodných obchodných vzťahoch s rozvojovými krajinami. Približujúc dôvody kreovania bankovej záruky v kontexte historicko-právnom, svoj výklad sústredil predovšetkým na jej právnu povahu súvisiacu s pojmovým vymedzením a vnútornou skladbou. I keď sa zdá prepracovaným právnym inštitútom v domácej a komparatívnej právnej teórii, názory k niektorým jej otázkam nie sú jednoznačné.

Doc. JUDr. Kateřina Ronovská, Ph.D., docentka Katedry občianskeho práva Právnickej fakulty Masarykovej Univerzity v Brne vystúpila so svojou prednáškou *K formám fiduciárnej správy majetku v Nemecku, Rakúsku, Lichtenštajnsku a Českej republike*. V súvislosti s prebiehajúcou rekodifikáciou súkromného práva v Slovenskej republike skúmala otázku zavedenia niektorej z foriem funkčne podobného angloamerického trustu. Zapodievala sa koncepciami, ktoré boli zavedené v okolitých štátoch (Maďarsko, Česká republika, Rakúsko) a ich možnou využiteľnosťou v prostredí slovenského súkromného práva.

Dr. Przemysław Katner, Ph.D., lektor Katedry občianskeho a obchodného práva Fakulty práva a administrácie Univerzity v Štetíne predniesol odborný príspevok zameraný na *Vplyv faktoringu na podnikateľov v čase krízy*.

Doc. JUDr. Kristián Csach, Ph.D., LL. M., sa vo svojom interesantnom príspevku zamýšľal nad *Zhodnotením cudzej veci, jej použitím k vlastnému prospechu a actio de in rem verso v slovenskom práve*. Zameril sa na problematiku zhodnotenia a použitia cudzej veci (hodnoty) bez súhlasu jej vlastníka, respektíve oprávneného k danej hodnote. Na praktickom prípade medializovaného prípadu svojvoľnej opravy cesty v mestskej časti Košíc poukázal na rozdiely medzi nárokmi z bezdôvodného obohatenia, bezpríkazného konania a tzv. *actio de in rem verso*, a to čo do podmienok vzniku nároku, jeho výšky (subjektívne alebo objektívne zhodnotenie veci) aj okolností, ktoré ho obmedzujú alebo vylučujú. Kritike podrobil súčasný výklad a aplikáciu pravidiel bezdôvodného obohatenia na prípady použitia cudzej hodnoty a jej zhodnotenia.

Tretí deň medzinárodného sympózia bol venovaný tématickému okruhu „*Rozhodcovského konania v Slovenskej republike – stav de lege ferenda – komparatívne, aplikačné a legislatívne dôsledky*“. V rámci neho rečníci skúmali súvislosti medzinárodnej obchodnej arbitráže a jej širšie aspekty. Prednesené vedecké štúdie obsahovali podnety a návrhy *de lege ferenda* ohľadne zdokonalenia zákonodarstva, týkajúce sa rozhodcovského (arbitrážneho) konania, najmä so zreteľom na prejednávanie a rozhodovanie obchodných sporov, zahraničnoobchodných

nevybírajúc. Vo svojich vedeckých príspevkoch sa autori zamýšľali aj nad tzv. spotrebiteľskými spormi, t. j. problematikou nanajvýš aktuálnou (nielen) v podmienkach slovenského práva, najmä prebiehajúcich zmien v rozhodcovskom konaní.

Blok prezentovaných príspevkov moderoval *doc. JUDr. Kristián Csach, PhD., LL. M.* Prvou prednášateľkou bola *doc. JUDr. Katarína Chovancová, PhD., LL. M.*, docentka Oddelenia medzinárodného práva súkromného Ústavu medzinárodného a európskeho práva Fakulty práva Paneurópskej Vysokiej Školy v Bratislave s témou *Rozhodcovské doložky v spotrebiteľských zmluvách vo vybraných štátoch Európskej únie*. Svoju pozornosť zamerala na rozhodcovskú zmluvu so spotrebiteľmi a jej právnu úpravu vo viacerých európskych štátoch, t. j. v Rakúsku, Nemecku a Anglicku.

Advokát *JUDr. Jan Lasák, LL. M.*, vo svojej prezentácii priblížil spoločný príspevok s advokátom *prof. JUDr. Janom Dědičom* na tému *Societas Unius Personae v návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o spoločnostiach s ručením obmedzeným s jediným spoločníkom (Možná realita alebo zbožné pranie ?)*.

V tretí deň medzinárodného sympózia sa so svojim príspevkom pod názvom *Stále rozhodcovské súdy a príprava novej právnej úpravy rozhodcovského konania* predstavil *prof. JUDr. Pavol Kubíček, CSc.*, dekan Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave a predseda Rozhodcovského súdu Slovenskej obchodnej a priemyselnej komory v Bratislave. Ozrejmil, že v Slovenskej republike sa v súčasnosti pripravuje nová právna úprava rozhodcovského konania. Vo svojom vystúpení ako základný problém riešil otázku zriaďovania stálych rozhodcovských súdov. Súčasná právna úprava je podrobená kritike z dôvodu, že umožňuje v podstate každej právnickej osobe zriadiť stály rozhodcovský súd. Dospel k záveru, že stále rozhodcovské súdy by mali byť zriaďované osobitným zákonom, alebo vtedy, ak ich zriadenie vyslovene umožňuje zákon.

Na medzinárodnom sympóziu vystúpil vzácny hosť z Ukrajiny – *Tatiana G. Zacharčenko*, námestníčka prezidenta Medzinárodného obchodného arbitrážneho súdu pri Obchodnej a priemyselnej komore Ukrajiny *prof. Mykolu F. Selivona* z Kyjeva. Vo svojom príspevku s názvom *Vývoj alternatívnych (mimosúdnych) spôsobov rozhodovania sporov na Ukrajine ako efektívnych prostriedkov ochrany práv a záujmov občanov a právnických osôb*, skúmala stav rozhodcovského konania na Ukrajine. Z ruského jazyka príspevok tlmočil *doc. JUDr. Juraj Špirko, CSc.*, docent Katedry obchodného práva a hospodárskeho práva Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach.

Prednášateľka zdôraznila, že alternatívne spôsoby rozhodovania sporov sú atribútom občianskej spoločnosti, právneho štátu a demokracie. Rovnako poukázala na to, že ústavným základom existencie a rozvoja spomenutých spôsobov alternatívneho rozhodovania sporov na Ukrajine, predovšetkým arbitráže, je čl. 55 Ústavy Ukrajiny, v ktorom je zakotvené právo každého chrániť svoje práva a slobody, akýmkoľvek zákonom nezakazujúcimi prostriedkami. Hovorila o zákonnej úprave postavenia a činnosti arbitrážnych súdov na Ukrajine. Na rozdiel od mnohých európskych štátov, v ktorých je upravený jednotný spôsob fungovania arbitrážnych inštitútov a jednotný poriadok rozhodovania, ako u vonkajších ekonomických, tak aj vnútorných sporov, na Ukrajine existujú dva zákony a dva rôzne poriadky vytvárania a fungovania arbitrážnych súdov a tiež dva poriadky rozhodovania sporov. Rozlišuje sa *Medzinárodná obchodná arbitráž*, ktorá rozhoduje len vonkajšie ekonomické spory, a *Rozhodcovské súdy*, ktoré rozhodujú len vnútorné spory, vznikajúce z občianskych a hospodárskych právnych vzťahov medzi fyzickými osobami a právnickými osobami.

Druhý blok príspevkov moderoval advokát *JUDr. Ján Matejka, Ph.D.*, štatutárny zástupca riaditeľa Ústavu štátu a práva Akadémie vied Českej republiky, v. v. i., v Prahe a zároveň vedúci Oddelenia súkromného práva tohto Ústavu. Prvou prednášajúcou bola *JUDr. Mária Jamriško-*

vá, Ph.D., sudkyňa Krajského súdu v Banskej Bystrici, ktorá otvorila problém ohľadne *Výkonateľného rozhodnutia rozhodcovského súdu z pohľadu exekučného konania*. Vo svojom príspevku analyzovala vybrané ustanovenia platného Exekučného poriadku z pohľadu exekučného výkonu (vykonateľných) rozhodnutí rozhodcovských súdov. Zamerala sa na význam rozhodcovskej zmluvy v praxi exekučných súdov všeobecne, pričom osobitne upozornila na riziká rozhodcovských zmlúv uzatváraných v spotrebiteľskom vzťahu. S ohľadom na rozhodnutie Ústavného súdu (Sp. zn. I ÚS 456/2011) sa zamýšľala nad rozsahom preskúmvacej povinnosti exekučných súdov v prípadoch, kedy exekučným titulom je vykonateľný rozsudok rozhodcovského súdu.

JUDr. Martin Svatoš, Ph.D., mediátor zapísaný Ministerstvom spravodlivosti Českej republiky sa zaoberal vo svojom príspevku *Vzťahom súdu a mediácie v predmediačnej fáze: Konkurencia alebo symbióza?*

Napokon prednáškový blok uzavrela *JUDr. Šárka Zusková*, advokátka z Advokátskej kancelárie Pavla a tiež rozhodkyňa Rozhodcovského súdu pri Hospodárskej komore Českej republiky a Agrárnej komore Českej republiky, ktorá nadviazala na predchádzajúci prezentovaný príspevok témou *Rozdielna úloha rozhodcu a mediátora v konaní*.

JUDr. Ján Matejka, Ph.D., sa poďakoval všetkým zúčastneným za trpezlivosť, vystúpenia prednášajúcich, príspevky v plodnej a podnetnej diskusii a odovzdal slovo organizačnej garantke medzinárodného sympózia *JUDr. Regine Hučkovej, Ph.D.*, odbornej asistentke Katedry obchodného práva a hospodárskeho práva Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach a prodekanke tejto fakulty pre zahraničné vzťahy a informačné technológie, ktorá uzavrela priebeh podujatia. Vo svojom záverečnom vystúpení sa v mene organizátorov poďakovala všetkým účastníkom, najmä zahraničným, za aktívnu účasť, vytváranie a udržiavanie akademickej atmosféry, ktorá vládla počas celého rokovania. Rovnako sa poďakovala spoluorganizátorom z Ústavu štátu a práva Akadémie vied České republiky, v. v. i., v Prahe, ako aj z Ústavu štátu a práva Slovenskej akadémie vied v Bratislave a tiež sponzorom, najmä z *Advokátskej kancelárie Pavla a Slovenskej sporiteľne, a. s.* Slová vďaky patrili tiež prítomným akademickým funkcionárom fakulty a Univerzity, Vedeckému výboru Medzinárodného sympózia v zložení *prof. JUDr. Jozef Suchoža, DrSc.*, *prof. JUDr. Ján Husár, CSc.*, *prof. h. c. doc. JUDr. Mária Bujňáková, CSc.* (prorektorka pre legislatívu Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach), *JUDr. Jan Bárta, CSc.*, *prof. JUDr. Oľga Ovečková, DrSc.*, *doc. JUDr. Gabriela Dobrovičová, CSc.*, členom Organizačného výboru Medzinárodného sympózia *JUDr. Diane Treščáckovej, Ph.D.*, *Ing. Karolíne Červenej, Ph.D.*, *JUDr. Jozefovi Čorbovi, Ph.D.*, ako aj učiteľom a interným doktorandom za ich aktívny podiel na úspešnom priebehu podujatia. Účastníkov medzinárodného sympózia srdečne pozvala na budúročné sympóziu v roku 2015, ktoré sa uskutoční rovnako v jesennom čase vo Vysokých Tatrách.

Lukáš Cisko*

* JUDr. Lukáš Cisko, Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. E-mail: cisko.lukas@gmail.com.

Involvement of International Schools in the Czech Republic, or “Study the Law in Prague, Brno”

David Sehnálek

***Abstract:** The article deals with a problem specific for Slovak and Czech Republic. The Slovak universities, via their branches or in cooperation with Czech institutions in the Czech Republic, offer university degree education under the Slovak law. The question is whether such activity is permissible under both the EU and Czech law. Another question is whether Slovak diplomas acquired by Czech students studying in the Czech Republic at institutions approved under the Slovak law are equal to Czech diplomas and as such shall be recognized under EU directive on the recognition of professional qualifications. The author analyses the regulation of provision of services and freedom of establishment and relevant case law of the Court of Justice and takes the view that EU law generally does not exclude the possibility to restrict the provision of such foreign education in the Czech Republic under the Czech law. As far as the recognition of professional qualifications is concerned, the author concludes, that the directive shall be interpreted according to its text and goal, meaning, that it can be applied only in situations where genuine and sufficient link between the law, according to which the university is entitled to provide the education, and actual place of education exists.*

***Key words:** recognition of professional qualifications, genuine link, system of accreditation, university degree education, diplomas*

The Unconstitutionality of the Constitutional Amendments in the Slovak Republic

Ján Drgonec

***Abstract:** Parliament is able to adopt constitutional law violating Constitution of the Slovak Republic if the constitutional terms for amending the Constitution are not complied with, or if the Parliament is not empowered to adopt constitutional law, or if the constitutional law infringes the material core of the Constitution. In the latter case even the constitutional law directly amending Constitution might be unconstitutional. At any rate the unconstitutionality is relevant only if it is of constitutional intensity. As the Constitution of Slovakia draws its foundations on the implied material core, the material core must be identified with a help of interpretation and application of law. The foundation of the implied material core rests with the provisions of Article 1, para 1 and 2 of the Slovakian Constitution.*

***Key words:** unconstitutional constitutional laws, procedurally unconstitutional constitutional laws, unconstitutional constitutional laws ad hoc, unconstitutional constitutional laws not provided for by the Constitution, implied material core of The Slovak Constitution, unconstitutional constitutional laws breaking the implied material core of the Slovak Constitution, derived competence of the Constitutional Court of Slovakia for judicial review of the constitutional amendments, identification of implied components within the material core*

The Impact of the Charter of Fundamental Rights of the European Union on the Constitutional Architecture of the European Union in the Light of *Melloni* case

Radoslav Benko

***Abstract:** Nine years after its solemn proclamation by the European Parliament, the Council and the Commission, in Nice, during which it gradually made its way into the Court of Justice's legal reasoning and after longstanding discussion on its legal relevance and importance, the Charter of*

Fundamental Rights of the EU, enters into force and becomes legally binding instrument of fundamental rights protection by the Lisbon Treaty. Its application, as legally binding source of EU primary law, is accompanied by gradually formed framework of EU fundamental rights protection steaming from their recognition as general principles of EU law. This framework contributes to the determination of its legal effects, the scope and the way of its application in its new era of existence. The paper focuses on the analysis on the interpretation of Article 53 of the Charter of Fundamental Rights of the EU by the Court of Justice of the EU. In the Melloni case, the Court of Justice expressed its view on the relationship between the Charter of Fundamental Rights of the EU and other instruments of fundamental rights protection, specifically towards the national constitutional standards of fundamental rights protection. The paper discusses the consequences of the Court of Justice's interpretation of the above mentioned article of the Charter of Fundamental Rights of the EU, particularly the possibility of the Member States to apply their own constitutional standards of fundamental rights protection at the expense of the union standard.

Key words: Charter of Fundamental Rights of the European Union, constitutional standards of the fundamental rights protection, Article 53 of Charter of Fundamental Rights of the European Union, principle of primacy of EU law, national constitutional identity of the Member States

The United Nations Treaty Bodies Interim Measures: An Effective Instrument of Human Rights Protection?

Ivana Machoňová Schellongová

Abstract: *While dealing with individual communications, the United Nations treaty bodies can issue requests for interim measures to prevent irreparable harm for victims of alleged human rights violations. The Human Rights Committee and the Committee against Torture mostly adopt such measures in deportation or extradition cases where a victim might face a risk of torture or deprivation of life. Interim measures have also been issued in order to stay of execution in death penalty cases where there were allegations of denial of a fair trial, in cases of serious health concerns or preservation of traditional way of life of indigenous people. Committees have to assess prima facie admissibility of the communication before considering request for interim measures, especially exhaustion of domestic remedies. A request for interim measures does not imply determination of admissibility or merits of the communication and might be withdrawn, especially upon a submission from the State party proving that reasons for granting interim measures do not exist or have elapsed. As for compliance, the Human Rights Committee repeatedly found violations of provisions of the Covenant and the Optional protocol for non-compliance with interim measures requests. However, Committees have only limited means to enforce their decisions. Nevertheless, interim measures could be efficient tool of human rights protection against a life-threatening danger or a risk of torture.*

Key words: human rights, treaty bodies, interim measures, prohibition of torture