

4. Zodpovednosť a sankcie v ústavnom práve

„Otázky zodpovednosti v ústavnom práve je potrebné vnímať v širokom kontexte moderného štátu založeného na suverenite ľudu a z nej vyplývajúcej zodpovednosti nositeľov a vykonávateľov verejnej moci, na zakotvení a garanciách práv a slobôd človeka, na princípoch slobody a rovnosti či rovnoprávnosti.“¹⁸³ Na základe toho platí, že výkon moci je nevyhnutne zviazaný prejavmi zodpovednostných vzťahov. Prekročenie zverených právomocí sa aj v ústavnom práve musí viazať s vyvodením zodpovednosti.

Ako uvádza Cibulka, je pravdou, že v tomto ohľade zodpovednosť v ústavnom práve nepatrí k typickým znakom tohto odvetvia¹⁸⁴. Vyplýva to z jeho podstaty. Ústavné právo v prvom rade reguluje aj vzťahy medzi právom a politikou. Politiku pritom nie je, ako už bolo uvedené, možné vždy „zviazať“ právnou reguláciou. To však nemôže znamenať, že výkon politiky nepodlieha žiadnym pravidlám alebo že by v ústavnom práve neexistovali zodpovednostné vzťahy či sankcie. V ústavnom práve sa stretávame s politickou zodpovednosťou, parlamentnou zodpovednosťou, štátoprávnou zodpovednosťou, ústavnoprávnou zodpovednosťou, ministerskou zodpovednosťou, súdnou zodpovednosťou, pričom ich obsah a dôvody na ich uplatnenie sa môžu prelínať.

Podstata **ústavnoprávnej zodpovednosti** vychádza (výlučne) z protiprávneho konania a vzniká porušením predpisov ústavného práva (napr. prerušenie zasadania Národnej rady na dlhšie obdobie, ako je ustanovené v čl. 82 ods. 3 Ústavy; odopretie zložiť sľub, zloženie sľubu s výhradou či rozhodnutie Ústavného súdu o nesúlade právneho predpisu s predpisom vyššej právnej sily podľa čl. 125 Ústavy). O **ústavnopolitickej zodpovednosti** hovoríme vtedy, keď normy Ústavy zakotvujú inštitút dôvery, resp. právo vysloviť nedôveru. Vyslovenie nedôvery vláde nie je viazané na protiprávne konanie, ale iba na rozhodnutie Národnej rady. Politická zodpovednosť je mimoprávna kategória, ktorá sa zvyčajne nespája s protiprávnym správaním, inokedy sa ale nevyvodzuje ani za závažné protiprávne porušenie.¹⁸⁵

¹⁸³ CIBULKA, L. a kol. *Ústavné právo (ústavný systém Slovenskej republiky)*. Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2014, s. 25.

¹⁸⁴ Tamže.

¹⁸⁵ DRGONEC, J. *Ústavné právo hmotné*. Bratislava : C. H. Beck, 2018, s. 477.

Zodpovednostné vzťahy sú prepojené so sankciami. Sankcie priamo obsahujú Ústava, ústavné zákony a zákony. Napríklad Ústava v čl. 81a písm. f) zakotvuje, že mandát poslanca zaniká dňom nadobudnutia právoplatnosti rozsudku, ktorým bol poslanec odsúdený za úmyselný trestný čin alebo ktorým bol poslanec odsúdený za trestný čin, a súd nerozhodol v jeho prípade o podmienечnom odložení výkonu trestu odňatia slobody. K zákonným sankciám ústavnoprávneho charakteru patrí krátenie, resp. odňatie poslaneckého platu a ďalších poslaneckých náhrad. Osobitnými ústavnoprávnymi sankciami sú zrušenie právneho predpisu na základe rozhodnutia Ústavného súdu o rozpore zákona s Ústavou¹⁸⁶, rozpustenie politickej strany a pod. Ústavnoprávne sankcie nevyklučujú uplatnenie inej právnej zodpovednosti.¹⁸⁷

K príkladom sankcií pri politickej zodpovednosti môžeme zaradiť odvolanie vlády alebo jej členov na základe (politického) rozhodnutia Národnej rady. Členovia vlády či vláda samotná nemusela porušiť žiadne právne ustanovenie, no napriek tomu by boli politicky sankcionovaní rozhodnutím Národnej rady o vyslovení nedôvery. Ďalším príkladom politickej zodpovednosti môže byť odvolanie prezidenta na základe ľudového hlasovania podľa čl. 106 Ústavy. Vyslovením „nedôvery“ občanmi je prezident odvolaný. V prípade, že by takéto ľudové hlasovanie nebolo úspešné, formou politickej sankcie by bolo obligatórne rozpustenie Národnej rady a súčasne začatie plynutia nového volebného obdobia prezidenta.

Istú kombináciu politickej a právnej zodpovednosti predstavuje obžaloba prezidenta za úmyselné porušenie Ústavy a vlastizrady podľa čl. 107 Ústavy. V prvom kroku musí totiž Národná rada prezidenta politicky sankcionovať obžalobou, no len v úzko špecifikovanom rozsahu úmyselného porušenia Ústavy alebo vlastizrady. V druhom kroku Ústavný súd v konaní o obžalobe prezidenta rozhodne, či sa prezident takéhoto činu dopustil.

¹⁸⁶ Bližšie k účinkom takéhoto rozhodnutia pozri LALÍK, T. Všeobecné a individuálne účinky derogačných názorov Ústavného súdu SR. In *Justičná revue*. 2018, č. 6 - 7, s. 711 - 732.

¹⁸⁷ CIBULKA, L. a kol. *Ústavné právo (ústavný systém Slovenskej republiky)*. Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2014, s. 26.

5. Vzťah ústavného práva k vnútroštátnym odvetviam slovenského právneho poriadku

Pri vymedzení vzťahu ústavného práva k iným právnym odvetviam je dôležité vychádzať predovšetkým z predmetu spoločenských vzťahov, ktoré sú upravované normami ústavného práva, z významu Ústavy v právnom poriadku a čiastočne aj z vnútorného rozdelenia právneho systému kontinentálnej právnej rodiny na verejné právo a súkromné právo.

Ústavné právo je považované za vedúce právne odvetvie v systéme práva Slovenskej republiky. Tento jeho dominantný rys je daný formálne – Ústavou a ústavnými zákonmi ako normami najvyššej vnútroštátnej právnej sily. Súčasne je tento status ústavného práva daný aj materiálne (obsahovo), keďže ústavné právo zakotvuje základné spoločenské vzťahy celého právneho poriadku, a teda všetkých právnych predpisov, a tým aj ostatných odvetví právneho poriadku¹⁸⁸. Ústava je základným kódexom celého právneho poriadku.

Od Ústavy ako normy noriem sa odvodzuje integrujúci charakter ústavného práva. Súčasťou každého právneho odvetvia je jeho ústavný rozmer. Ostatné právne poriadky tak precizujú predmet úpravy, ktorá je aspoň v náznačkoch načrtnutá v normách ústavného práva. Z podstaty Ústavy ako základného politického rozhodnutia suveréna vyplýva, že všetky ostatné právne odvetvia sa musia pohybovať v rozmedzí načrtnutom ústavným právom (príkladom na to môže byť čl. 50 ods. 2 Ústavy, ktorý zakotvuje pravidlo prezumpcie nevinny v trestnom konaní¹⁸⁹; toto pravidlo je okrem ústavného práva základným princípom celého odvetvia trestného práva; trestné právo tak nemôže upraviť právne vzťahy bez toho, aby túto základnú ústavnú zásadu reflektovalo).

Ústavné právo, ktoré reguluje predovšetkým vzťahy na najvyššej úrovni výkonu štátnej moci, má najbližšie k odvetviam verejného práva, osobitne k správaniu právu. Ústavné právo má charakter mocenský a určovací, v správnom práve sa však využívajú najmä právne akty vykonávacie a nariadenie. Vo vzťahu k trestnému právu môžeme uviesť, že ústavné princípy a hodnoty sa vzťahujú na trestné právo hmotné i trestné právo procesné. Z teórie práva čerpá ústavné

¹⁸⁸ Podobne aj HAMON, F., TROPERR, M. *Droit Constitutionnel 38e édition*. Paris : LGDJ, 2017, s. 48 – 49.

¹⁸⁹ „Každý, proti komu sa vedie trestné konanie, považuje sa za nevinného, kým súd nevyhlási právoplatným odsudzujúcim rozsudkom jeho vinu.“

právo metodológiu, axiologické východiská či otázky pôsobenia práva v spoločnosti. Ústavné právo je bezprostredne spojené so štátovedou, ktorá skúma základné otázky vzniku a existencie štátu, jeho podstatu a princípy fungovania, otázky moci a jej uskutočňovania.¹⁹⁰

Vzťahy ústavného práva k odvetviam súkromného práva vychádzajú predovšetkým zo skutočnosti, že ústavná úprava integrálne obsahuje aj katalóg základných práv a slobôd. Na rozdiel od chápania ústavného práva ako výlučne odvetvia upravujúceho vzťah jednotlivca k orgánom verejnej moci¹⁹¹, vytvárajú zakotvenia slovenského ústavného práva ochranu *erga omnes*, to znamená, aj voči iným súkromnoprávnym subjektom v tzv. horizontálnych vzťahoch¹⁹² (napr. právo vlastníť majetok podľa čl. 20 Ústavy). Úpravy ústavného práva tak v tomto kontexte vyžarujú do celého právneho poriadku, a teda i do odvetví súkromného práva.

6. Vzťah ústavného práva k externým právnym poriadkom

Na tomto mieste sa budeme venovať vzťahu ústavného práva k právnym poriadkom, ktoré nespádajú do kategórie vnútroštátneho právneho poriadku. Ich vznik, existencia a interpretácia sú podrobené odlišným (externým) právnym režimom a vo väčšine prípadov sa nevykonávajú slovenskými orgánmi aplikácie práva. V tejto skupine sú najdôležitejšie vplyvy prameňov medzinárodného práva a od vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie (1. máj 2004) aj právnych aktov Európskej únie (t. j. primárne a sekundárne právo).

¹⁹⁰ CIBULKA, L. a kol. *Ústavné právo (ústavný systém Slovenskej republiky)*. Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského, s. 25.

¹⁹¹ Ako je tomu napríklad v USA, kde ústava poskytuje ochranu jednotlivcovi len proti verejným orgánom, nikdy nie proti subjektom súkromnoprávnej povahy.

¹⁹² K problematike horizontálneho uplatňovania základných práv v komparatívnej praxi pozri PREUß, U. La garantie des droits: „les droits horizontaux“. In TROPER, M., CHAGNOLLAUD DE SABOURET, D. *Traité International de Droit Constitutionnel. Tome 3 – Suprématie de la Constitution*. Paris : Dalloz, 2012, s. 234 – 270.

6.1 Vzťah ústavného práva a medzinárodného práva

Nadobudnutím účinnosti tzv. euronovely Ústavy¹⁹³ (1. júl 2001) sa u nás ústavne definitívne potvrdil monistický prístup medzi vnútroštátnym a medzinárodným právom. To znamená, že od tohto momentu sa vnútroštátne ratifikované a vyhlásené medzinárodné zmluvy priamo stávajú súčasťou vnútroštátneho právneho poriadku¹⁹⁴. Tento prameň medzinárodného práva sa v pôvodnej podobe a bezo zmeny stáva prameňom vnútroštátneho práva. Článok 1 ods. 2 pritom načrtá základný spôsob ústavne konformného nazerania sa na medzinárodné právo, medzinárodné zmluvy a medzinárodné záväzky, čím vytvára dôležitú ústavnú zásadu: „**Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky.**“

Toto ustanovenie dáva slovenskej Ústave od jej úvodných pasáží značne silný monistický nádych¹⁹⁵. Samotné znenie čl. 1 ods. 2 Ústavy však zahŕňa nielen všetky medzinárodné zmluvy, ktorými je SR viazaná, ale aj všeobecné pravidlá medzinárodného práva. Pod tieto „všeobecné pravidlá medzinárodného práva“ s vysokou pravdepodobnosťou spadajú medzinárodná obyčaj, všeobecné zásady medzinárodného práva a *ius cogens*. V zmysle klasickej zásady medzinárodného práva *pacta sunt servanda* („dohody treba zachovávať“)¹⁹⁶ a súčasne zásady, podľa ktorej „sa štát nemôže dovoliavať ustanovení svojho vnútroštátneho práva

¹⁹³ Pravdepodobne doteraz asi najzásadnejšej novely Ústavy ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z.

¹⁹⁴ Monistická koncepcia vychádza z premisy, že právny poriadok tvorí ucelený systém, pričom doň patria všetky právne normy (vnútroštátne i medzinárodné). V prípade dualizmu, naopak, tvoria vnútroštátne a medzinárodné právo samostatné právne systémy. V klasickej teoretickej konštrukcii dualizmu upravujú tieto dva systémy odlišné právne vzťahy medzi odlišnými subjektmi, a preto by medzi nimi nemalo nikdy dôjsť ku konfliktu. Toto nazeranie je dnes už prekonané, keďže napríklad otázky ľudských práv a ich ochrany presahujú tak do vnútroštátneho, ako aj do medzinárodného právneho poriadku (GRAGL, P. *Legal Monism. Law, Philosophy and Politics*. Oxford : Oxford University Press, 2018, s. 19 – 42).

¹⁹⁵ Podobné je to aj v prípade ďalších bývalých postkomunistických ústav (MALENOVSKÝ, J. K nové doktríně Ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva. In *Právní rozhledy*. 2006, č. 21, s. 782).

¹⁹⁶ Stojí za pripomenutie, že túto zásadu Ústavný súd výslovne a opakovane zdôrazňoval aj pred účinnosťou ústavnej novely z roku 2001, hoci priamo nepotvrdil, že by mal tento princíp v slovenskom právnom poriadku ústavnú silu. Pozri rozhodnutie Ústavného súdu z 18. mája 1994, sp. zn. PL. ÚS 5/93; rozhodnutie z 11. marca 1999, sp. zn. PL. ÚS 15/98; rozhodnutie z 30. mája 2001, sp. zn. PL. ÚS 17/00.

ako dôvodu pre neplnenie zmluvy¹⁹⁷, ktorá našla svoje vyjadrenie práve v čl. 1 ods. 2 Ústavy, je Slovenská republika spomenutými prameňmi *de iure* viazaná, resp. sa ich v ústavnom texte zaviazala „uznávať a dodržiavať“. Ústavný súd k tomu uviedol, že: „**článok 1 ods. 2 Ústavy sa týka všetkých medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky bez ohľadu na ich obsah a ustanovuje povinnosť ich plnenia.** Každý medzinárodný záväzok Slovenskej republiky má svoj konkrétny obsah (znenie) zahrnutý buď v medzinárodnej zmluve, medzinárodnej obyčaji, alebo v inom prameni medzinárodného práva. V dôsledku toho sa príslušná vnútroštátna právna úprava (zákon) môže dostať do nesúladu s takýmto medzinárodným záväzkom a o takomto ich nesúlade je Ústavný súd oprávnený aj konať v konaní o súlade právnych predpisov (za predpokladu, že sú splnené aj iné podmienky tohto konania).“¹⁹⁸ Ústavný súd teda explicitne uznal prednosť medzinárodných záväzkov SR pred zákonmi. Široko koncipované nazeranie na medzinárodné právo v Ústave by mohlo naznačovať viaceré závery. Podľa niektorých autorov ide pri čl. 1 ods. 2 Ústavy „o jedno z kľúčových ustanovení celého právneho poriadku v súvislosti s jeho orientáciou na medzinárodné právo a základnú recepcnú normu. Záväzok dodržiavať medzinárodné právo, a to nielen medzinárodné zmluvy, ale aj rozhodovacia prax medzinárodných súdnych inšancií, môžeme charakterizovať ako jeden z najdôležitejších ústavných princípov.“¹⁹⁹ Toto ústavné zakotvenie núti Slovensko dodržiavať záväzky z medzinárodného práva bez ohľadu na ich povahu (či ide o medzinárodnú zmluvu, alebo obyčaj) a rovnako nerobí rozdiely, či záväzky vznikajú priamo uplatnením noriem medzinárodného práva (primárne medzinárodné právo) alebo v dôsledku súdnych alebo arbitrážnych rozhodnutí, ktorými je Slovenská republika viazaná (sekundárne medzinárodné právo).²⁰⁰

Napriek silnej pro-medzinárodnej deklarácii čl. 1 ods. 2 Ústavy je však realita aplikácie medzinárodných záväzkov SR stále pomerne komplikovaná.²⁰¹ V slovenských odborných kruhoch dlhodobo panuje nejasnosť o povahe

¹⁹⁷ Článok 27 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve (vyhláška č. 15/1988 Zb.).

¹⁹⁸ Úznesenie Ústavného súdu z 21. októbra 2003, sp. zn. PL. ÚS 44/03.

¹⁹⁹ ČORBA, J. Prednosť medzinárodných zmlúv pred zákonom. In *Justičná revue*. 2002, č. 6 - 7, s. 704 - 705.

²⁰⁰ Porovnaj JANKUV, J. Postavenie medzinárodných zmlúv v právnom poriadku Slovenskej republiky. In *Teória aplikácie medzinárodných zmlúv ako nástroja právnej regulácie na národnej, medzinárodnej a komunitárnej úrovni*. Trnava : Trnavská univerzita v Trnave, 2009, s. 32.

²⁰¹ K aplikácii noriem medzinárodného práva v slovenskom právnom poriadku bližšie pozri BARANÍK, K., GIBA, M. Medzinárodné zmluvy a Ústavný súd Slovenskej republiky v treťom

vzťahu medzinárodného a vnútroštátneho práva. K pochybám prispieva aj text Ústavy, keď čl. 7 ods. 2 a 5, a čl. 154c upravuje vzťah medzinárodných zmlúv a vnútroštátneho práva prostredníctvom tzv. „doložky prednosti“. Táto síce deklaruje nadradenosť medzinárodných záväzkov, no „len“ pred zákonmi. O prípadnej možnosti riešenia konfliktu medzi medzinárodným a vnútroštátnym ústavným právom však Ústava mlčí²⁰². Dodnes jasne nezodpovedanou otázkou tak zostáva, či má medzinárodné právo prednosť len pred zákonmi, ako to určujú doložky prednosti, alebo či by v zmysle čl. 1 ods. 2 Ústavy nemohla byť inkompatibilita medzi medzinárodným záväzkom a Ústavou vyložená v prospech medzinárodného práva.

V zmysle ustanovenia čl. 1 ods. 2 Ústavy by Slovenská republika mala rešpektovať tie medzinárodné záväzky, ku ktorým na základe dobrovoľného súhlasu pristúpila, resp. tie, ktoré vytvárajú všeobecné pravidlá medzinárodného práva. S ohľadom na možný stret noriem medzinárodného a vnútroštátneho práva sa preto nazdávame, že všetky orgány vnútroštátnej aplikácie práva by sa mali snažiť vždy čo najširšie zohľadniť medzinárodné záväzky SR a v ich svetle vykladať ustanovenia vnútroštátneho práva. Mali by sa snažiť odstrániť potenciálne konflikty medzi nimi, resp. ich takýmto prístupom minimalizovať (medzinárodne konformný výklad vnútroštátnych právnych noriem).

6.2 Vzťah ústavného práva a práva Európskej únie

Právo EÚ predstavuje v mnohých ohľadoch prípad externého právneho poriadku *sui generis*, ktorý zásadným spôsobom vplyva na národné poriadky všetkých členských krajín EÚ. Pri medzinárodnom práve môže ústava štátu ako kolízna norma rozhodnúť, ktoré ustanovenia medzinárodného práva budú vo vnútroštátnom právnom poriadku vykonateľné. Ústava teda určí, čo a akým spôsobom z medzinárodného práva vo vnútroštátnom právnom poriadku akceptuje. Na rozdiel od toho si však právo EÚ nárokuje ako priamy účinok, tak aj nadradenosť všetkých svojich ustanovení pred ustanoveniami národných

funkčnom období. In OROSZ, L., GRABOWSKA, S., MAJERČÁK, T. (ed.) *Tretie funkčné obdobie Ústavného súdu Slovenskej republiky – VII. ústavné dni*. Košice : Ústavný súd Slovenskej republiky. Univerzita UPJŠ v Košiciach, 2019, s. 241 – 264.

²⁰² K tomu pozri aj napríklad GIBA, M., VALUCH, J. Kategorizácia medzinárodných ľudskoprávných zmlúv v procese ratifikácie. In POSPÍŠIL, I., TÝČ, V. a kol. *Mezinárodní lidskoprávní závazky postkomunistických zemí: případy České republiky a Slovenska*. Praha : Leges, 2016, s. 82 – 88.

právných poriadkov. Podľa názoru Súdneho dvora EÚ, tento efekt nevyplýva z ústav členských štátov, ale priamo zo špecifik supranacionálneho právneho systému. Formálne však nie sú ani priamy účinok, a ani nadradenosť práva EÚ nikde v práve EÚ explicitne ustanovené²⁰³. S ohľadom na konštantnú judikatúru Súdneho dvora EÚ, počnúc rozhodnutím vo veci *Costa*²⁰⁴ v roku 1964, sa však v právnych poriadkoch jednotlivých členských štátov stalo prednostné (nadradené) pôsobenie práva EÚ nepopierateľným kánonom jeho aplikácie²⁰⁵. K tomuto došlo aj napriek počiatočnému nesúhlasu niektorých vlád či ústavných súdov členských štátov²⁰⁶. Normy práva EÚ sú tak zásadne priamo použiteľné v právnom poriadku každého členského štátu, takže existuje domnienka priameho účinku každej z nich²⁰⁷. Väčšina ústavných súdov členských krajín pri výklade národného práva uplatňuje princíp priaznivej interpretácie voči úniómu právu, ktorá sa nazýva aj **eurokonformnou interpretáciou**. Týmto motivujú ostatné vnútroštátne inštitúcie, aby vykladali národné právo v súlade s právom EÚ. Uvedený prístup má v niektorých krajinách povahu dokonca ústavného princípu.²⁰⁸

Napriek tomu sa členské štáty snažia pôsobenie práva EÚ vo svojom právnom poriadku ústavnoprávne vymedziť. Právnym základom pre pôsobenie práva EÚ v slovenskom právnom poriadku je čl. 7 ods. 2 Ústavy. Ide o tzv. **delegačnú či transferovú klauzulu**²⁰⁹. Formulácie takýchto ustanovení sa v jednotlivých členských štátoch líšia, keďže je nimi vyjadrená vnútroštátna preferencia vzťahu k právu EÚ. Ako už bolo naznačené, v optike Súdneho dvora EÚ nemá národná úprava vo vzťahu k právu EÚ relevanciu, keďže právo EÚ musí vo všetkých štátoch platiť jednotne, a to bez ohľadu na to, čo vravia národné ústavy²¹⁰. Na rozdiel od režimu „klasických“ medzinárodných zmlúv teda Slo-

²⁰³ Jedinou zmienkou je v tomto ohľade len Vyhlásenie č. 17 o prednosti, nachádzajúce sa v nezáväznej časti zakladajúcich zmlúv.

²⁰⁴ Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 15. júla 1964 vo veci C-6/64, *Costa proti E. N. E. L.*

²⁰⁵ K tomu pozri WEILER, J. The Transformation of Europe. In *The Yale Law Journal*. 1991, č. 8, s. 2403 – 2483.

²⁰⁶ Bližšie k tomu z komparatívneho hľadiska ALTER, K. J. *Establishing the Supremacy of European Law*. 2001, s. 64 a 124.

²⁰⁷ BARANÍK, K. Interakcia medzinárodného, supranacionálneho a ústavného práva pri ochrane ľudských práv v SR. In *Justičná revue*. 2017, 69, č. 10, s. 1129 – 1130.

²⁰⁸ CIBULKA, L. a kol. *Štátoveda*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, s. 338 – 341.

²⁰⁹ Pozri aj KROŠLÁK, D. a kol. *Ústavné právo*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016, s. 134.

²¹⁰ Ultimátnym interpretátorom práva EÚ je Súdny dvor EÚ, ktorý jeho aplikáciu vo svojich rozhodnutiach nadradil nad vnútroštátne normy členských štátov, a to bez ohľadu na ich právnú

venská republika nemá právomoc „vybrať si“, ktoré z ich častí majú prednosť pred zákonmi, resp. či k záväzkom, vyplývajúcim z práva EÚ, pristúpi alebo nie. Vstupom do EÚ je SR povinná rešpektovať všetky právne predpisy práva EÚ, a to bez ohľadu na ich obsah.

Podľa čl. 7 ods. 2 Ústavy môže Slovenská republika „*medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvo a Európsku úniu.*“ Táto veta sa vzťahuje na **možnosť prenosu výkonu časti právomocí a kompetencií na EÚ**. Odkazuje sa pritom na ustanovenie primárneho práva, t. j. na medzinárodnú zmluvu²¹¹. Navyše, **ide o prenos výkonu časti svojich práv, nie práv či právomocí samotných**. V druhej vete sa ustanovuje, že „*právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky.*“ Tu sa už pojednáva o tzv. sekundárnom práve EÚ, t. j. práve, ktoré bolo alebo bude prijaté orgánmi EÚ na základe delegácie právomocí členských štátov EÚ.

Samotný text ústavnej úpravy neponúka odpovede na viaceré základné otázky vzťahu práva EÚ a slovenského ústavného právneho poriadku. Navyše, čl. 7 ods. 2 Ústavy prináša diskutabilné zakotvenia ako „výkon časti práv“, „právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie“, prednosť len „pred zákonmi“. Tento text Ústavy, ako aj vymedzenie vzťahu medzi ústavným právom a právom EÚ, by mal byť preto predmetom spresňujúceho výkladu Ústavného súdu. Ten sa však k otázke vzťahu slovenského právneho poriadku a práva EÚ vyjadroval doteraz vždy len čiastočne a nie veľmi presvedčivo²¹².

Pravdepodobne najzásadnejšie rozhodnutie, ktoré riešilo vzťah slovenského národného, dokonca až ústavného, práva s právom EÚ, bolo rozhodnutie PL. ÚS 3/09 (časť 3.4). Hneď na úvod pritom treba dodať, že Ústavný súd nemá

silu (rozhodnutie Súdneho dvora EÚ zo 17. decembra 1970 vo veci C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH proti Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*; rozhodnutie Súdneho dvora EÚ z 9. marca 1978 vo veci 106/77, *Simmmenthal*).

²¹¹ OROSZ, L., BREICHOVÁ-LAPČÁKOVÁ, M., MAJERČÁK, T. (eds.) *20 rokov Ústavy Slovenskej republiky – I. ústavné dni. I. zväzok*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012, s. 186 – 187.

²¹² Napríklad sp. zn. III. ÚS 3/06 (rozhodnutie o európskom zatýkacom rozkaze); sp. zn. PL. ÚS 8/06 (Ústavný súd ako súd poslednej inštancie podľa čl. 234, dnes už čl. 267 ZFEÚ); sp. zn. III. ÚS 151/07 (nepredloženie prejudiciálnej otázky všeobecným súdom Súdneho dvora EÚ pri interpretácii práva EÚ môže spôsobiť porušenie práva na zákonného sudcu a práva na spravodlivý súdny proces); či sp. zn. II. ÚS 171/05 (otázka porušenia práva na výkon politických práv po ratifikácii Ústavy pre Európu).

Ústavou zverenú právomoc posudzovať súlad noriem práva EÚ s ustanoveniami vnútroštátneho poriadku. V tomto rozhodnutí si však skrz primárne právo EÚ, ktoré charakterizoval ako „*osobitnú subkategóriu medzinárodných zmlúv*“, v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy, založil právomoc rozhodovať vo veci súladu primárneho a vnútroštátneho práva. V závere argumentácie načrtol aj teoretickú možnosť skúmania vzťahu Ústavy a primárneho práva. Podľa rozhodnutia by sa v prípade, ak by došlo k rozporu ústavne súladného vnútroštátneho právneho predpisu s medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 Ústavy a tento rozpor by nemohol byť odstránený tzv. eurokonformným výkladom, mohla otvoriť aj otázka, či nie je v tejto súvislosti potrebné pristúpiť aj k zmene ústavy. To svedčí o pomerne netradičnom implicitnom **prijatí bezpodmienečnej prednosti práva EÚ, a to aj pred slovenským ústavným právom**. Zároveň však Ústavný súd považuje európske (a medzinárodné) právo za druhoradé pri ústavnom prieskume zákonov²¹³, kde dáva jednoznačnú prednosť prieskumu ústavnosti pred prieskumom súladu s medzinárodnými zmluvami. Tieto tendencie nie sú *per se* nesúladné, momentálne však nie je celkom jasné, ako slovenské ústavné právo vníma svoj vzťah k právu európskemu.²¹⁴ **Postoj Ústavného súdu k právu EÚ vykazuje významnú mieru podriadenosti**. Na škodu veci však v tomto a ani v nasledujúcich rozhodnutiach nedošlo k výraznejšiemu vycibreniu argumentov či zotretiu rozdielov medzi primárnym a sekundárnym právom²¹⁵ (medzi ich účinkami totiž Súdny dvor EÚ nerozlišuje²¹⁶).

²¹³ Pri prvej alternatíve potenciálneho konfliktu, t. j. ak by navrhovateľ na Ústavnom súde napádal súlad zákona s Ústavou a právom EÚ a Ústavný súd by zistil nesúlad predpisu s Ústavou, ku skúmaniu súladnosti zákona s právom EÚ by už nepristúpil. Druhou alternatívou by bol prieskum súladu vnútroštátneho právneho predpisu s medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 Ústavy v konaní podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy. V tejto situácii je povinnosťou Ústavného súdu (ne)súlad preskúmať a eventuálne sa obrátiť aj na Súdny dvor EÚ ohľadom nejasnosti práva EÚ, ktoré by mal na daný prípad aplikovať. Na výklad práva EÚ má totiž interpretáčny monopol Súdny dvor EÚ. Tretia alternatíva by nastala pri skúmaní súladu zákona s Ústavou a súčasne aj medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 Ústavy. Ak by v tomto prípade Ústavný súd dospel k záveru, že napadnutý predpis je síce ústavne súladný, no nebol by v súlade s právom EÚ, mohlo by dôjsť ku konfliktu medzi Ústavou a právom EÚ. Tento stav by mohol viesť aj k zmene Ústavy za predpokladu nemožnosti eurokonformného výkladu napadnutého predpisu (sp. zn. PL. ÚS 3/09).

²¹⁴ KROŠLÁK, D. a kol. *Ústavné právo*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016, s. 146.

²¹⁵ Závery rozhodnutia Ústavného súdu z 26. januára 2011, sp. zn. PL. ÚS 3/09, boli podporené a zopakované aj v rozhodnutí z 29. apríla 2015, sp. zn. PL. ÚS 10/14, o tzv. retenčnej smernici.

²¹⁶ KROŠLÁK, D. a kol. *Ústavné právo*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016, s. 151 – 152.