

Neoficiálny preklad pre potreby rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky



Štrasburg 16. apríla 2020

CDL-PI(2020)003

iba anglicky

**EURÓPSKA KOMISIA PRE DEMOKRACIU PROSTREDNÍCTVOM
PRÁVA
(BENÁTSKA KOMISIA)**

**SÚHRN
STANOVÍSK A SPRÁV BENÁTSKEJ KOMISIE K NÚDZOVÉMU
STAVU**

Úradnými jazykmi Benátskej komisie sú anglický jazyk a francúzsky jazyk. Tento preklad nie je pre Benátsku komisiu záväzný.

*The official languages of the Venice Commission are English and French.
This translation does not bind the Commission.*

Les langues officielles de la Commission de Venise sont le français et l'anglais. La présente traduction ne lie pas la Commission.

Obsah

1. ÚVOD	3
I. VÝCHODISKÁ	4
II. Vyhlásenie núdzového stavu: definícia a podmienky	6
III. Odstúpenie od ľudskoprávných záväzkov.....	12
IV. Ústavné zakotvenie núdzového stavu	13
V. Vyhlásenie núdzového stavu: právomoci.....	15
VI. Dohľad nad vyhlásením a predĺžením núdzového stavu	16
a. Parlamentný dohľad.....	16
b. Súdny prieskum.....	21
VII. Trvanie núdzového stavu	23
VIII. Trvanie núdzových opatrení	25
IX. Rozsah núdzových opatrení	26
a. Princípy nevyhnutnosti a proporcionality	26
b. Trvalé účinky.....	26
c. Špecifické záležitosti	27
d. Výklad	27
e. Novela ústavy	28
f. Právomoci orgánov miestnej samosprávy	28
g. Vojenské tribunály, orgány a ozbrojené sily	29
X. Voľby počas núdzového stavu	30
a. Všeobecne.....	30
b. Ústavné referendum	31
c. Mimoriadne prezidentské voľby počas vojnových a núdzových stavov.....	32
d. Odklad volieb	32
e. Novela volebného zákona.....	34
XI. Rozpustenie parlamentu	35
XII. Činnosti politických strán	36
XII. Referenčné dokumenty	37

1. ÚVOD

Tento dokument je súhrnom výňatkov zo správ/štúdií prijatých Benátskou komisiou o právomociach počas núdzového stavu¹ a núdzovom stave a zo stanovísk konkrétnych krajín k príslušným ústavným ustanoveniam a/alebo (návrhom) zákonov týkajúcich sa núdzového stavu.

Tento súhrn má slúžiť ako referenčný zdroj pre tvorcov ústav a právnych predpisov v oblasti justície, výskumných pracovníkov a členov Benátskej komisie, od ktorých sa vyžaduje, aby pripravili pripomienky a stanoviská k právnym predpisom zaoberajúcimi sa týmito otázkami. Pri odkazoch na body obsiahnuté v tomto súhrne citujte pôvodný dokument, nie však tento súhrn ako taký.

Táto kompilácia je tematicky štruktúrovaná tak, aby sa uľahčil prístup k všeobecným smerom, ktoré boli prijaté Benátskou komisiou v rôznych otázkach v tejto oblasti. Nemalo by to však brániť členom Benátskej komisie v predstavovaní nových názorov alebo v odchýlení sa od tých predchádzajúcich, ak je na to dobrý dôvod. Tento dokument by sa mal považovať iba za referenčný rámec.

Čitateľ by si mal tiež vedomý, že väčšina stanovísk, z ktorých sa v tomto dokumente cituje, sa týka jednotlivých krajín a zohľadňuje ich konkrétnu situáciu. Citácie preto nebudú nevyhnutne použiteľné v iných krajinách. To však neznamená, že odporúčania v nich obsiahnuté nemôžu mať význam aj pre iné systémy.

Správy a štúdie Benátskej komisie tu citované sa snažia predstaviť všeobecné štandardy pre všetky členské a pozorovateľské štáty Benátskej komisie. Odporúčania uvedené v správach a štúdiách budú preto všeobecnejšie, aj keď osobitosť vnútroštátnych/lokálnych situácií je dôležitým faktorom, a mala by sa preto primerane zohľadniť.

Každá citácia v tomto dokumente má odkaz, ktorý uvádza jej presnú pozíciu v stanovisku alebo správe/štúdii (v prípade starších stanovísk číslo odseku a číslo strany), ktoré čitateľovi umožňujú nájsť ho v stanovisku alebo správe/štúdii, z ktorej bol prevzatý. S cieľom skrátiť text väčšina ďalších odkazov a poznámok pod čiarou je v texte citácií vynechaná; iba tá najpodstatnejšia časť príslušného odseku je reprodukováaná.

Tento súhrn nie je statickým dokumentom a bude pravidelne aktualizovaný o výňatky zo stanovísk Benátskej komisie, ktoré boli prijaté v poslednej dobe. Sekretariát bude povďačný za návrhy na vylepšenie tohto dokumentu (venice@coe.int).

¹ Pre účely tohto dokumentu sa bude slovné spojenie „emergency state“ prekladať ako „núdzový stav“ a „emergency powers“ ako mimoriadne alebo núdzové právomoci. Právne poriadky krajín Európskej únie rozlišujú viacero typov mimoriadnych stavov, napr. „stav obliehania“ v Španielsku alebo „stav ohrozenia“ v Nemecku.

I. VÝCHODISKÁ

Princíp legality

6. Výnimky v núdzových situáciách

Sú výnimky v núdzových situáciách ustanovené zákonom?

i. Existujú špecifické vnútroštátne ustanovenia uplatniteľné pre núdzové situácie (vojna alebo iné verejné ohrozenie štátnej existencie)? Sú v takýchto situáciách podľa vnútroštátneho práva možné odstúpenia² od ľudských práv? Aké okolnosti a kritériá sa vyžadujú na uplatnenie výnimky?

ii. Zakazuje vnútroštátne právo odstúpenie od určitých práv aj v núdzových situáciách? Je toto odstúpenie primerané, pokiaľ ide o trvanie, okolnosti a rozsah, ktoré sú obmedzené na mieru striktno požadovanú podľa stavu situácie?

iii. Sú možnosti exekutívy odchyliť sa od bežného rozdelenia právomocí v okolnostiach núdzového stavu tiež obmedzené z hľadiska trvania, okolností a rozsahu?

iv. Aký je postup, ktorým sa určí, ktorá situácia je núdzová? Existuje parlamentná kontrola a súdny prieskum existencie a trvania takej situácie a rozsahu akejkoľvek odchýlky od nich?

[...] 51. Bezpečnosť štátu a jeho demokratických inštitúcií a bezpečnosť jeho predstaviteľov a obyvateľstva sú životne dôležitým verejným aj súkromným záujmom, ktoré si zaslúžia ochranu a ktoré môžu viesť k dočasnému odstúpeniu od určitých ľudských práv, ako aj k mimoriadnemu rozdeleniu právomocí. Núdzové právomoci však boli autoritárskymi vládami zneužívané, aby si v krajine uchovali moc, umlčali opozíciu a vo všeobecnosti obmedzili ľudské práva. Je preto nevyhnutné stanoviť prísne limity týkajúce sa trvania, okolností a rozsahu týchto právomocí. Bezpečnosť štátu a verejnosti sa dá efektívne zabezpečiť iba v demokracii, ktorá plne rešpektuje právny štát. To si vyžaduje parlamentnú kontrolu a súdne preskúmanie existencie a trvania vyhláseného núdzového stavu, aby nedošlo k jeho zneužitiu.

52. Relevantné ustanovenia Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „dohovor“) a Amerického dohovoru o ľudských právach sú si podobné. Poskytujú možnosť odstúpiť od práv (na rozdiel od jednoduchých obmedzení zaručených práv) iba za veľmi výnimočných okolností. Takéto odstúpenie nie je možné medzi „takzvanými absolútnymi právami: okrem iného právo na život, zákaz mučenia a neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania a otroctva a princíp nullum crimen, nulla poena“. V bode II.A.6.i sú zhrnuté požiadavky týchto dohovorov.

Kontrolný zoznam právneho štátu, CDL-AD(2016)007

Nasledujúce body je možné načrtnúť s cieľom navrhnúť určité právne štandardy pre núdzový stav:

² Oficiálny slovenský preklad čl. 15 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uvádza názov čl. 15 „Derogation in time of emergency“ ako „Odstúpenie vo výnimočných situáciách“. Pre účely tohto dokumentu použijeme pre výraz „derogation from rights“ preklad „odstúpenie od práv“.

a. Núdzové situácie, ktoré môžu viesť k vyhláseniu núdzových stavov, by mali byť ústavou jasne definované a vymedzené. Inými slovami, mala by sa jasne špecifikovať existencia skutočného a bezprostredného nebezpečenstva. Uvedená podmienka je vyjadrená v troch hlavných zmluvách o ľudských právach (ECHR, ICCPR, ACHR) ako „výnimočná hrozba“. Podľa zásady výnimočnej hrozby je odstúpenie od štandardov ľudských práv v núdzových situáciách legítimná iba v prípade „vojny alebo verejného ohrozenia štátnej existencie“.

b. Malo by sa zabrániť stavu núdze *de facto* a núdzový stav by sa mal oficiálne vyhlásiť. Zodpovedajúcou podmienkou v troch hlavných zmluvách o ľudských právach je požiadavka oznámenia, pričom ostatné zmluvné strany musia byť informované, od ktorých ustanovení sa odstúpilo, ako aj o dôvodoch tohto odstúpenia.

c. Ústava by mala jasne určovať, výkon ktorých práv možno pozastaviť, ako aj to, ktoré práva neumožňujú odstúpenie a musia sa rešpektovať za každých okolností. Zoznamy nezrušiteľných práv³ v troch hlavných zmluvách o ľudských právach (ECHR, ICCPR, ACHR) obsahujú štyri také práva: právo na život, právo na ochranu pred mučením a iným neľudským alebo ponižujúcim zaobchádzaním alebo trestaním, právo byť oslobodený od otroctva alebo nevoľníctva a zásada zákazu retroaktivity trestných zákonov. Tieto štyri neodňateľné práva, ktoré tvoria „neredukovateľné jadro“ ľudských práv, by mali byť v ústave výslovne formulované a sankcionované. Bolo by tiež dôležité zahrnúť minimálne záruky proti svojvoľnému zadržaniu a ďalšie záruky chrániace právo na spravodlivý proces. Okrem toho by malo byť povolené odvolať sa na sudy proti právnym normám a konaniu orgánov pre mimoriadne núdzové situácie⁴. Uvedené práva a záruky by mali požívať všetci bez diskriminácie.

d. Núdzové opatrenia a odstúpenie od základných práv a slobôd by mali byť úmerné riziku. Inými slovami, výnimky, obmedzenia a pozastavenia sú akceptovateľné iba v prípade vojny alebo verejného ohrozenia štátnej existencie. Okrem toho by takéto opatrenia mali byť primerané núdzovej situácii. Zásada proporcionality zahŕňa aj to, čo ACHR nazvala „zásadou dočasnosti“, čo znamená, že núdzové opatrenia nemôžu trvať dlhšie ako samotná mimoriadna/núdzová situácia, a obmedzenia, ktoré zavádzajú, by sa mali uplatňovať iba v geografických oblastiach postihnutých mimoriadnou situáciou. Na druhej strane, mnoho opatrení prijatých v rámci núdzového stavu neimplikuje žiadnu výnimku zo štandardov ľudských práv. Platí to najmä pre opatrenia na nižšom stupni núdzovej situácie. Takéto opatrenia dosť často regulujú iba správanie ľudí alebo nakladanie s ich majetkom, alebo môže byť výkonná moc oprávnená prijímať opatrenia, ktoré by si inak vyžadovali legislatívny proces.

e. Aj v stave núdze by mal prevažovať základný princíp právneho štátu. Inými slovami, nikto by nemal byť súdený pred iným súdom, ako tým, ktorý bol predtým určený zákonom.

³ Non-derogable rights – práva, od ktorých nie je možné odstúpiť podľa čl. 15 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd – tzv. nederogovateľné práva.

⁴ Emergency rule authorities.

II. Vyhlásenie núdzového stavu: definícia a podmienky

Situácie verejného ohrozenia zahŕňajú odstúpenie od bežných ľudskoprávných štandardov, ako aj zmeny v rozdelení funkcií a právomocí medzi rôznymi štátnymi orgánmi. Odstúpenie od základných ľudských práv je osobitne zásadným problémom, pretože skúsenosti ukazujú, že k najväčším porušeniam ľudských práv dochádza zvyčajne v stave núdze. Hlavné medzinárodné nástroje v oblasti ľudských práv našej doby napriek tomu obsahujú doložku o výnimke v prípade mimoriadnych udalostí. Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (dohovor, čl. 15) povoľuje odstúpenie v prípade „vojny alebo iného verejného ohrozenia štátnej existencie“. Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach (ICCPR, čl. 4) sa odvoláva na „mimoriadnu situáciu, ktorá ohrozuje život národa“, zatiaľ čo Americký dohovor o ľudských právach (ACHR, čl. 27) na „vojnu, verejné nebezpečenstvo alebo iné verejné ohrozenie nezávislosti alebo bezpečnosti zmluvného štátu“.

Väčšina ústav obsahuje ustanovenia o mimoriadnych situáciách/núdzových stavoch. V malom počte krajín neexistuje „núdzové pravidlo“⁵ ako také, existujú však ustanovenia, ktoré sa musia použiť v prípade vojny, nebezpečenstva vojny alebo iných mimoriadnych situáciách. [...] V malom počte krajín[...] existuje iba jeden typ „núdzového stavu“.[...]

Vo väčšine prípadov však existujú rôzne typy „núdzových pravidiel“ na riešenie rôznych druhov mimoriadnych/núdzových situácií úmerne k závažnosti situácie.

CDL-STD(1995)012, *Emergency Powers*

244. [...] Stav núdze vyplýva z vyhlásenia prijatého v reakcii na mimoriadnu situáciu, ktorá predstavuje zásadnú hrozbu pre krajinu. Príklady zahŕňajú prírodné katastrofy, občianske nepokoje, epidémiu alebo ekonomickú krízu. Vyhlásenie núdzového stavu môže pozastaviť niektoré bežné funkcie vlády alebo môže orgánom vlády⁶ povoliť vykonávanie mimoriadnych prípravných opatrení a obmedziť alebo pozastaviť občianske slobody a ľudské práva. V niektorých situáciách je vyhlásené stanné právo, ktoré umožňuje vojenskej moci konať. Rezort obrany získava vyhlásením núdzového stavu osobitné právomoci, ktoré umožňujú ministerstvu obrany obísť väčšinu parlamentných postupov. Z tohto dôvodu by mali byť v právnych predpisoch ustanovené mechanizmy na zabránenie zneužitia núdzových právomocí vnútroštátnymi orgánmi. Táto základná zásada je opätovne potvrdená v odporúčaní Parlamentného zhromaždenia Rady Európy 1713 (2005), v ktorom sa uvádza, že „nad výnimočnými opatreniami v akejkoľvek oblasti musia dohliadať parlamenty a tieto opatrenia nesmú vážne brániť vo výkone základných ústavných práv.“

245. Každá krajina má svoju vlastnú definíciu okolností, ktoré by mohli viesť k stavu núdze, ako aj postupov, ktoré treba dodržiavať, obmedzení „núdzových“ právomocí alebo práv, ktoré je možné pozastaviť. Boli však vypracované medzinárodné normy, ktoré môžu poskytnúť užitočné usmernenie.

⁵ Emergency rule – „núdzové pravidlo“ – je právny režim, ktorý upravuje núdzový stav, definuje jeho typ, ako aj jeho ďalšie podmienky a je založený na zásadách právneho štátu.

⁶ Government agencies.

CDL-AD(2008)004, Správa o demokratickej kontrole ozbrojených síl prijatá Benátskou komisiou na 74. plenárnom zasadnutí (Benátky 14. – 15. marca 2008)

36. V prípade „Lawless“ Európsky súd pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) uviedol nasledujúcu definíciu pojmu „verejné ohrozenie štátnej existencie“: „výnimočná situácia alebo kríza, ktorá postihuje celé obyvateľstvo a predstavuje hrozbu pre organizovaný život komunit, z ktorých sa skladá štát“. Neskôr ESLP vo veci „Brannigan a McBride“ uviedol, že „z dôvodu ich priameho a nepretržitého kontaktu s naliehavými a aktuálnymi potrebami sú vnútroštátne orgány v zásade v lepšej pozícii ako medzinárodný sudca, pokiaľ ide o rozhodovanie o existencii krízy a povahu a rozsah výnimiek potrebných na jej odvrátenie. V tejto súvislosti by sa preto mala ponechať veľká miera voľnej úvahy vnútroštátnym orgánom. Zmluvné strany napriek tomu nepoživajú neobmedzenú právomoc voľnej úvahy. Je na ESLP, aby rozhodol, či členské štáty okrem iného prekročili rámec „rozsahu, ktorý striktne vyžaduje naliehavosť“ krízy. Vnútroštátnu mieru voľnej úvahy teda sprevádza európsky dohľad.

CDL-AD(2016)037, Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam č. 667 – 676 prijaté po neúspešnom puči z 15. júla 2016, ktoré prijala Benátska komisia na 109. plenárnom zasadnutí 9. – 10. decembra 2016

27. Bývalá Európska komisia pre ľudské práva definovala charakteristiky, ktoré musia popisovať situáciu, aby mohla byť považovaná za núdzový stav:

- nebezpečenstvo musí byť skutočné alebo bezprostredné;
- jeho dopady sa vzťahujú na celý národ;
- musí byť ohrozený život organizovanej komunity;
- kríza alebo nebezpečenstvo musia byť výnimočné, to znamená, že bežné opatrenia alebo obmedzenia na ochranu bezpečnosti, zdravia a verejného poriadku, ktoré povoľuje dohovor, musia byť úplne nedostatočné. Už v roku 1961 ESLP zdôraznil, že situácia musí byť „hrozbou pre organizovaný život komunity“.

28. Podobné zásady sú ustanovené v čl. 4 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach. Osobitný spravodajca OSN pre ľudské práva a štáty výnimky potvrdzuje, že štáty musia dodržiavať tieto zásady:

- dočasnosť, t. j. výnimočná povaha vyhlásenia núdzového stavu; výnimočná povaha hrozby, ktorá si vyžaduje, aby kríza predstavovala pre komunitu skutočné, aktuálne alebo prinajmenšom bezprostredné nebezpečenstvo;
- vyhlásenie, t. j. potreba verejne vyhlásiť núdzový stav; komunikácia, a to najmä povinnosť informovať ostatné štáty a monitorovacie orgány o príslušných zmluvách a obsahu prijatých opatrení; proporcionalita, ktorá si vyžaduje, aby boli opatrenia prijaté na riešenie krízy úmerné jej závažnosti;
- zákonnosť: obmedzenia ľudských práv a základných slobôd počas núdzového stavu musia zostať v medziach stanovených nástrojmi vnútroštátneho a medzinárodného práva; okrem toho núdzový stav nezahŕňa dočasné pozastavenie existencie právneho

štátu a neumožňuje tým, ktorí sú pri moci, konať tak, aby došlo k porušeniu zákona, keďže sú týmito zásadami trvalo viazaní;

- nedotknuteľnosť/neporušiteľnosť základných práv, od ktorých nie je možné odstúpiť, a to ani v čase núdze: právo na život, zákaz mučenia, zákaz otroctva, zákaz retroaktivity, iné súdne záruky, právo na uznanie právnej osobnosti a slobody myslenia, svedomia a náboženského vyznania.

29. Benátska komisia odkazuje najmä na svoj „Kontrolný zoznam právneho štátu“⁷, v ktorom stanovila kritériá pre výnimky v núdzových situáciách[...].

CDL-AD(2016)006, Stanovisko k návrhu ústavného zákona o ochrane národa vo Francúzsku prijaté Benátskou komisiou na 106. plenárnom zasadnutí (Benátky 11. – 12. marca 2016)

CDL-AD(2006)015, Stanovisko k ochrane ľudských práv v núdzových situáciách, bod 10

18. Článok 1 ods. 1 návrhu zákona obsahuje definíciu núdzového stavu, ktorá znie: „Mimoriadny stav je osobitný právny režim upravujúci činnosť orgánov verejnej správy a územnej samosprávy, právnických osôb (bez ohľadu na ich právnu formu) a ich funkcionárov, ktorý je vyhlásený Ústavou Arménskej republiky na celom území Arménskej republiky alebo na niektorých jej územiach.“

19. Podľa názoru Benátskej komisie by tejto definícii prospelo ďalšie objasnenie. Pojem „činnosť orgánov verejnej správy“ je dosť neurčitý. Z druhého odseku čl. 7 návrhu sa zdá, že tento koncept nezahŕňa zákony a súdne akty. Vztahuje sa toto obmedzenie iba na prijaté zákony a súdne rozhodnutia, alebo aj na budúce legislatívne a súdne činnosti? Pojem „právnické osoby (bez ohľadu na ich charakter a právnu formu)“ sa tiež javí ako nedostatočne konkrétny.

CDL-AD(2011)049, Stanovisko k návrhu zákona o právnom režime núdzového stavu v Arménsku prijaté Benátskou komisiou na 89. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. decembra 2011)

58. Benátska komisia uznáva, že je ťažké predvídať a presne popísať núdzovú situáciu; miera neurčitosti definície by sa tak javila ako nevyhnutná. Podmienky, ktoré ústava ukladá na vyhlásenie stavu núdze, je v každom prípade potrebné vykladať v zmysle definícií uvedených v dohovore a ICCPR. Definíciu uvedenú v čl. 36 ods. 1 možno interpretovať s náležitým ohľadom na európske štandardy. Text je však možné užitočne vylepšiť, aby bolo zrejmé, že „bezprostredná hrozba vyplývajúca z vážneho narušenia verejného poriadku“, ako aj „udalosti zodpovedajúce verejnej katastrofe“ musia byť „také, ktoré môžu potenciálne ohroziť život národa“.

CDL-AD(2016)006, Stanovisko k návrhu ústavného zákona o ochrane národa vo Francúzsku prijaté Benátskou komisiou na 106. plenárnom zasadnutí (Benátky 11. – 12. marca 2016)

⁷ Rule of Law Checklist.

73. Samotný prezident by rozhodoval o vyhlásení stavu núdze, ako aj o vydaní dekrétov „o nevyhnutných otázkach vyplývajúcich z núdzového stavu“, ktoré majú silu zákona (čl. 119). Súčasná turecká ústava ustanovuje tri typy núdzových stavov: stav núdze vyhlásený Radou ministrov počas predsedníctva prezidenta (čl. 119), stav núdze v prípade rozsiahlych násilných činov a vážneho zhoršenia verejného poriadku, vyhlásený tiež Radou ministrov počas predsedníctva prezidenta (čl. 120), a stanné právo tiež vyhlásené Radou ministrov počas predsedníctva prezidenta (čl. 122). Tieto nariadenia tureckej ústavy o núdzovom stave sú v súlade so spoločnými európskymi normami týkajúcimi sa núdzového stavu. Diferenciácia rôznych druhov núdzových stavov je v mnohých krajinách obvyklým a pozitívnym riešením: rôzne typy núdzových stavov si vyžadujú použitie rôznych prostriedkov.

74. Pozmeňujúce návrhy už nerozlišujú rôzne stavy núdze – zrušujú články 120, 121 a 122 a umožňujú prezidentovi vyhlásiť núdzový stav „v prípade vojny, v prípade ak nastane situácia vyžadujúca vojnu, mobilizácia, povstanie, rozsiahly a konkrétny útok proti vlasti a republike, rozsiahle činy násilia vnútorného alebo vonkajšieho pôvodu ohrozujúceho nedeliteľnosť krajiny a národa, vznik rozsiahlych násilných činov zameraných na ničenie ústavného poriadku alebo základných práv a slobôd, závažné ničenie verejného poriadku v dôsledku násilných činov a vznik prírodných katastrof, nebezpečných pandemických chorôb alebo vážnych hospodárskych kríz“ (novelizovaný čl. 119).

CDL-AD(2017)005, Turecko – Stanovisko k novele ústavy prijatej Veľkým národným zhromaždením 21. januára 2017, ktorá sa má predložiť v národnom referende 16. apríla 2017, prijaté Benátskou komisiou na 110. plenárnom zasadnutí (Benátky 10. – 11. marca 2017)

34. [...] Od ľudských práv a slobôd sa možno odchýliť iba po „oficiálnom vyhlásení“ (pozri články 121 a 122 návrhu ústavy) o vojnovom stave alebo v prípade iného verejného ohrozenia štátnej existencie. Sú možné iba „v rozsahu, ktorý si vyžaduje naliehavosť situácie“ (výraz „v požadovaných medziach“ nie je dostatočne jasný).

35. Toto ustanovenie by malo takisto špecifikovať články ústavy, ktoré nie sú dotknuté počas vojny alebo núdzového stavu.

CDL-AD (2007)017, Predbežné stanovisko k návrhu Ústavy Čiernej Hory prijaté Benátskou komisiou na 71. plenárnom zasadnutí (Benátky 1. – 2. júna 2007)

68. [...] Podľa Benátskej komisie je dôležité[...] predovšetkým spomenúť, že existujú práva, od ktorých nie je možné odchýliť sa, a že akýkoľvek zákon o núdzových právomociach ich musí chrániť. Ústava by mala tiež požadovať, aby každé vyhlásenie núdzového stavu obsahovalo zoznam práv, od ktorých je možné sa odchýliť.

69. Podľa názoru Benátskej komisie je tiež dôležité, aby čl. 36 ods. 1 stanovil, že civilné orgány môžu prijať (administratívne policajné) opatrenia na odvrátenie tohto bezprostredného nebezpečenstva alebo na riešenie tohto problému iba „v rozsahu striktne vyžadovanom naliehavosťou situácie“.

CDL-AD(2016)006, Stanovisko k návrhu ústavného zákona o ochrane národa vo Francúzsku prijaté Benátskou komisiou na 106. plenárnom zasadnutí (Benátky 11. – 12. marca 2016)

95. Články 200 a 201 definujú núdzový stav a vojnový stav. Nariadenia o vojnovom stave nevyvolávajú pochybnosti. Vojnový stav na území danej krajiny sa spravidla vyhlasuje ako následok vojny, t. j. v dôsledku situácie existujúcej na medzinárodnej úrovni. Situácia v prípade núdzového stavu je odlišná. Všeobecné ústavné právo pozná rôzne druhy núdzového stavu. Núdzový stav alebo skôr mimoriadne opatrenia možno zaviesť v niekoľkých situáciách: 1. v prípade vonkajšieho ohrozenia štátu, činov ozbrojenej agresie proti územiu; 2. keď vznikne záväzok spoločnej obrany proti agresii na základe medzinárodnej dohody; 3. v prípade ohrozenia ústavného poriadku štátu, bezpečnosti občanov alebo verejného poriadku; 4. s cieľom predchádzať alebo odstraňovať následky prírodnej katastrofy alebo technologickej havárie vykazujúcej vlastnosti prírodnej katastrofy.

96. Článok 200 ustanovuje, že núdzový stav sa vyhlasuje, „ak je prežitie štátu alebo jeho občanov ohrozené verejným nebezpečenstvom“. To sa najviac blíži situácii opísanej v bode 3. Podmienky, za ktorých je možné vyhlásiť núdzový stav, sú však opísané veľmi všeobecne. Je pravda, že to platí aj v prípade iných ústav. Bolo by však vhodnejšie pridať na konci čl. 200 ods. 1 ďalší predpoklad: „ak sú bežné ústavné opatrenia nedostatočné“.

97. Tento článok (202) upravuje odstúpenie od ľudských práv a práv menšín v prípade núdzového stavu a vojny. Bolo by lepšie zachovať diferenciáciu medzi vojnovým stavom a núdzovým stavom, pokiaľ ide o odstúpenie od základných práv. Situácia je v oboch prípadoch odlišná. Z tohto dôvodu by sa mal rozsah odstúpenia diferencovať, ako to bolo v predchádzajúcom návrhu ústavy. Použité všeobecné znenie „povolené iba v nevyhnutnom rozsahu“ sa javí ako príliš vágne. Malo by sa použiť prísnejšie znenie, tak ako je uvedené v čl. 15 dohovoru, „v rozsahu, v akom to bezprostredne vyžaduje naliehavosť situácie“.

98. V zozname nezrušiteľných práv v odseku 4 tohto článku sú určité medzery. Na základe čl. 202 ods. 2 by sa mal zahrnúť čl. 44 o cirkvách a náboženských spoločenstvách. Možno tiež mať pochybnosti, prečo napríklad na zozname nie sú zahrnuté články 33 a 65.

CDL-AD(2007)004, Stanovisko k Ústave Srbska prijaté Benátskou komisiou na 70. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. marca 2007)

33. Zoznam práv, ktorý môže byť obmedzený v núdzovom stave, je veľmi dlhý. V návrhu sa nikde nenachádzajú podmienky vyhlásenia núdzového stavu ani stanného práva.

CDL-AD(2009)024, Stanovisko k návrhu zákona Ukrajiny, ktorým sa novelizuje ústava, predložené prezidentom Ukrajiny, prijaté Benátskou komisiou na 79. plenárnom zasadnutí (Benátky 12. – 13. júna 2009)

21. Je potrebné zdôrazniť, že v rozsahu, v akom vyhlásenie núdzového stavu obsahuje odstúpenia od ľudských práv, [...] musia okolnosti, za ktorých možno vyhlásiť núdzový stav, spĺňať aj kritériá podmienky „verejné ohrozenie štátnej existencie“, ktorú ustanovuje čl. 15 dohovoru a čl. 4 ICCP[...].

CDL-AD(2011)049, Stanovisko k návrhu zákona o právnom režime núdzového stavu v Arménsku prijaté Benátskou komisiou na 89. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. decembra 2011)

41. V čl. 10 ods. 2 návrhu zákona sa uvádza, že „počas núdzového stavu musia byť opatrenia a dočasné obmedzenia ustanovené týmto zákonom v súlade s medzinárodnými záväzkami Arménskej republiky o výnimkách z povinností v núdzových situáciách“. Toto je tiež veľmi vítané ustanovenie.

CDL-AD(2011)049, Stanovisko k návrhu zákona o právnom režime núdzového stavu v Arménsku prijaté Benátskou komisiou na 89. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. decembra 2011)

44. Koncepcia „núdzového pravidla“ je založená na predpoklade, že v určitých situáciách politickej, vojenskej a hospodárskej núdze musí systém obmedzení ústavnej vlády ustúpiť pred nárastom moci exekutívy. Aj v prípade núdzového stavu však musí prevážiť základná zásada právneho štátu. Núdzové opatrenia, obmedzenia, pozastavenia a odchýlenia od základných práv sú prijateľné iba v prípade verejného ohrozenia štátnej existencie. Okrem toho by takéto opatrenia mali byť primerané núdzovému stavu a mali by trvať iba tak dlho, ako dlho trvá samotný núdzový stav. Právny štát ďalej znamená, že orgány vlády musia konať v medziach zákona a ich konanie musí byť predmetom preskúmania nezávislými súdmi. Právna istota jednotlivcov musí byť zaručená.

CDL-AD(2011)049, Stanovisko k návrhu zákona o právnom režime núdzového stavu v Arménsku prijaté Benátskou komisiou na 89. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. decembra 2011)

34. Právny štát pozostáva z niekoľkých aspektov, ktoré majú mimoriadny význam a musia byť zachované integrálnym spôsobom. Týmto prvkami sú zásada zákonnosti, deľba moci, ľudské práva, štátny monopol sily, verejný a nezávislý výkon súdnictva, ochrana súkromia, volebné právo, sloboda prístupu k politickej moci, demokratická účasť na a dohľad nad verejným rozhodovaním, transparentnosť vlády, sloboda prejavu, združovania a zhromažďovania, práva menšín, ako aj pravidlo väčšiny v politickom rozhodovaní.

CDL-AD(2006)015, Stanovisko k ochrane ľudských práv v núdzových situáciách

117. Neexistuje však žiadny odkaz na možnosť a podmienky pre výnimky z práv a slobôd zaručených v kapitole II v situácii rovnajúcej sa „verejnému ohrozeniu štátnej existencie“ (pozri čl. 4 ICCPR).

CDL-AD(2013)032, Stanovisko k záverečnému návrhu Ústavy Tuniskej republiky prijaté Benátskou komisiou na 96. plenárnom zasadnutí (Benátky 11. – 12. októbra 2013)

95. Tento článok (53) má kľúčový význam pre účinné požívanie všetkých základných práv a slobôd. Jeho ustanovenia by mali jasnejšie určovať, ktoré práva a slobody môžu byť obmedzené, a mali by obsahovať zoznam práv, ktoré nie je možné obmedziť. Klausuly o obmedzení by sa mali uviesť do súladu s tými, ktoré sú uvedené v dohovore, a to aj pokiaľ

ide o prípustné výnimky v čase núdze a právne účinky stavu núdze na uplatňovanie základných práv a slobôd.

CDL-AD(2014)010, Stanovisko k návrhu zákona o revízii Ústavy Rumunska, ktoré prijala Benátska komisia na 98. plenárnom zasadnutí (Benátky 21. – 22. marca 2014)

III. Odstúpenie od ľudskoprávnych záväzkov

30. Odstúpenie od záväzkov v oblasti ľudských práv vyplývajúcich zo zmlúv ustanovuje čl. 15 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (dohovor) a čl. 4 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (ICCPR), ktoré sú vyjadrené veľmi podobne: povoľujú výnimku v čase verejného ohrozenia štátnej existencie. [...]

CDL-AD(2016)037, Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam č. 667 – 676 prijaté po neúspešnom puči z 15. júla 2016, ktoré prijala Benátska komisia na 109. plenárnom zasadnutí 9. – 10. decembra 2016

33. Mechanizmus odstúpenia umožňuje tureckým orgánom dočasne obmedziť rozsah svojich záväzkov na základe zmluvne zakotvených prostriedkov ľudských práv. Dohovor a ICCPR však stanovujú určité podmienky pre výkon právomocí týkajúcich sa odstúpenia:

- práva na odstúpenie sa možno dovolávať iba v núdzových situáciách (vojnový čas alebo iné verejné ohrozenie štátnej existencie);
- štát, ktorý využíva toto právo na odstúpenie, musí dodržať určité procesné podmienky (pozri čl. 15 ods. 3 dohovoru, čl. 4 ods. 3 ICCPR), ako aj požiadavky na vyhlásenie a oznámenie, ako aj jeho vnútroštátny zákon;
- štát môže prijať opatrenia, ktoré sa odchyľujú od jeho povinností, „iba v rozsahu striktne vyžadovanom naliehavosťou situácie“, a to tak z hľadiska rozsahu, ako aj dĺžky trvania. Nevyhnutnosť a proporcionalita týchto opatrení podlieha dohľadu Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP) a monitorovaniu Výborom pre ľudské práva (HRC);
- určité práva neumožňujú odstúpenie;
- odstúpenie nemôže byť diskriminačné alebo nezlučiteľné s ostatnými záväzkami štátu podľa medzinárodného práva;
- hlavným cieľom musí byť obnovenie normálneho stavu, v ktorom je možné opäť zabezpečiť úplné dodržiavanie ľudských práv.

CDL-AD (2016) 037, Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam č. 667 – 676 prijatých po neúspešnom puči z 15. júla 2016, ktoré prijala Benátska komisia na 109. plenárnom zasadnutí 9. – 10. decembra 2016

67. Benátska komisia už v predchádzajúcich stanoviskách poukázala na to, že v medzinárodnom práve majú štáty určitý priestor na voľnú úvahu, aby mohli posúdiť, či existuje verejné ohrozenie štátnej existencie a či je odstúpenie podľa čl. 15 dohovoru potrebné. Je úlohou vnútroštátnych orgánov, aby vzhľadom na vážnosť situácie a pri zohľadnení všetkých relevantných faktorov posúdili, či a kedy existuje verejné ohrozenie

štátnej existencie a či je potrebné vyhlásiť núdzový stav. Rovnako je na štátnych orgánoch, aby rozhodli o povahe a rozsahu výnimiek potrebných na prekonanie stavu núdze. Aj keď majú štáty v tejto oblasti široký priestor na voľnú úvahu, ich právomoci nie sú neobmedzené a nad týmito právomocami vykonáva určitý dohľad Európsky súd pre ľudské práva.

CDL-AD(2016)010, Turecko – Stanovisko k právnemu rámcu upravujúcemu zákaz vychádzania, ktoré prijala Benátska komisia na 107. plenárnom zasadnutí (Benátky 10. – 11. júna 2016)

29. [...] najlepším spôsobom boja proti tým, ktorí ohrozujú bezpečnosť štátu a verejnú bezpečnosť, nie je primárne a vo všetkých situáciách dať viac právomocí výkonným orgánom a obmedziť osobné práva a slobody, ale posilniť demokraciu a právny štát, ktoré sú presne určené na ochranu jednotlivca pred svojvoľnými a neprimeranými obmedzeniami jeho ľudských práv a slobôd zo strany štátnych orgánov.

CDL-AD (2006) 015, Stanovisko k ochrane ľudských práv v núdzových situáciách

11. Ak nastane núdzová situácia a zmluvný štát si želá využiť svoju právomoc odstúpenia, je nevyhnutné, aby daný štát urobil formálne odstúpenie podľa čl. 15 dohovoru s uvedením práv a územia, na ktoré sa výnimka vzťahuje[...]. Článok 15 požaduje, aby dotknutý štát informoval generálneho tajomníka Rady Európy v plnom rozsahu o opatreniach, ktoré prijal, a o dôvodoch, ktoré k nim viedli[...].

CDL-AD(2006)015, Stanovisko k ochrane ľudských práv v núdzových situáciách

39. Mimo rozsahu pôsobnosti čl. 15 dohovoru a čl. 4 ods. 1 ICCPR nemôžu kvalifikované ľudské práva a základné slobody podliehať implicitným obmedzeniam. [...]

CDL-AD(2006)015, Stanovisko k ochrane ľudských práv v núdzových situáciách

Výnimky (z čl. 4 ods. 1 ICCPR) môžu trvať iba tak dlho a môžu mať iba taký rozsah, aký si „striktne vyžaduje naliehavosť situácie“. Ich nevyhnutnosť a proporcionalita musia podliehať domácejmu a medzinárodnému dohľadu. [...]

CDL-AD(2006)015, Stanovisko k ochrane ľudských práv v núdzových situáciách

IV. Ústavné zakotvenie núdzového stavu

Možno odporučiť, aby ústava jasne definovala a ohraničovala situácie, ktoré môžu viesť k vyhláseniu núdzového stavu. Vo všetkých prípadoch by mal existovať parlamentný monitorovací mechanizmus na vyhlásenie, predĺženie a ukončenie núdzového stavu. Takmer všetky ústavy obsahujú ustanovenia o mechanizme parlamentnej kontroly a v niektorých ústavách existujú aj osobitné postupy pre legislatívnu kontrolu.

CDL-STD(1995)012, Núdzové právomoci

35. Ochranou bezpečnosti štátu a bezpečnosti verejnosti možno odôvodniť obmedzenie plného užívania niektorých ľudských práv, ba dokonca aj odstúpenie od niektorých povinností v oblasti ľudských práv. Obmedzenia ľudských práv a slobôd a odstúpenie od nich musia byť však upravené zákonom a, pokiaľ možno, majú mať základ v ústave. To predstavuje zásadnú záruku zachovania demokracie a právneho štátu. Zákon musí určovať, v ktorých prípadoch

môžu byť obmedzenia oprávnené, a mal by tiež definovať núdzové stavy, ktoré môžu odôvodňovať opatrenia o odstúpení.

CDL-AD(2006)015, Stanovisko k ochrane ľudských práv v núdzových situáciách

51. Benátska komisia pripomína, že núdzový stav znamená odstúpenie od bežných pravidiel v oblasti ľudských práv, ako aj zmeny v spôsobe rozdelenia povinností a právomocí medzi jednotlivými štátnymi orgánmi. Mimoriadne dôležitá je otázka odstúpenia od základných ľudských práv. Skúsenosti ukazujú, že k najväčším porušeniam ľudských práv dochádza v kontexte núdzového stavu. Parlamentné zhromaždenie vyhlásilo, že potreba bezpečnosti často vedie vlády k prijatiu mimoriadnych opatrení. Musia byť ale skutočne mimoriadne, pretože žiadny štát nemá právo nerešpektovať zásadu právneho štátu, a to ani v extrémnych situáciách. Vo všetkých prípadoch musia existovať zákonné záruky, ktoré bránia zneužitiu mimoriadnych opatrení.

52. Mnohé ústavy obsahujú ustanovenia, ktoré sa špeciálne vzťahujú na núdzový stav, zatiaľ čo iné ústavy takéto ustanovenia neobsahujú. A to napríklad v Rakúsku, Belgicku, Taliansku, Dánsku, Luxembursku, Nórsku, Švédsku a Švajčiarsku. Niektoré právne režimy majú tradíciu nepísaného ústavného núdzového zákona. Benátska komisia (keďže ústavy za normálnych okolností obsahujú ustanovenia, ktoré garantujú základné práva a slobody) už vyjadrila svoj názor, že ustanovenia týkajúce sa núdzového stavu by sa mali výslovne nachádzať v ústavách. Iniciatíva Francúzska o zakotvenie núdzového stavu do ústavy je preto vítaná.

CDL-AD(2006)006, Stanovisko k návrhu ústavného zákona o „ochrane národa“ Francúzska prijaté Benátskou komisiou na 106. plenárnom zasadnutí (Benátky 11. – 12. marca 2016)

54. Benátska komisia zdôrazňuje, že konštitucionalizácia (zakotvenie do ústavy, pozn.) núdzového stavu by sa mala zamerať na posilnenie záruk proti možnému zneužitiu formou vyhlásenia alebo predĺženia núdzového stavu, a to bez skutočného zamerania na ochranu života národa alebo na prijatie policajných opatrení, ktoré nie sú priamo spojené s núdzovým stavom ani nie sú odôvodnené. Ustanovenia o núdzovom stave sa budú musieť vykladať systémovo, v súlade s ostatnými ustanoveniami ústavy, najmä so základnými právami a slobodami. Výsledkom konštitucionalizácie by za žiadnych okolností nemal byť „bianco šek“ v prospech zákonodarcu, tým menej v prospech väčšinovej moci, ktorá by inak mala právomoc zaviesť veľmi podstatné odstúpenia od chránených slobôd, a to aj po vyhlásení núdzového stavu. Z tohto dôvodu sa javí ako nevyhnutné odvrátiť toto riziko zakotvením do ústavy nielen možnosť vyhlásiť (a predĺžiť) akýkoľvek mimoriadny režim vrátane núdzového stavu, ale aj formálne, materiálne a časové limity, ktorými sa musia tieto režimy riadiť.

[...] 100. Konštitucionalizácia núdzového stavu by sa mala zamerať na posilnenie záruk proti možnému zneužitiu vo forme vyhlásenia alebo predĺženia výnimočného stavu bez skutočného zamerania na ochranu života národa alebo na prijatie policajných opatrení, ktoré nie sú striktné odôvodnené núdzovým stavom. Ústava by za žiadnych okolností nemala viesť k voľnej ruke zákonodarcu, ktorý by inak mal právomoc zaviesť veľmi podstatné výnimky z chránených slobôd, a to aj po vyhlásení núdzového stavu. Z tohto dôvodu sa javí ako nevyhnutné odvrátiť toto riziko zakotvením ústavy nielen možnosti vyhlásiť (a predĺžiť)

akýkoľvek výnimočný režim vrátane núdzového stavu, ale aj formálne, vecné a časové limity, ktorými sa musia tieto režimy riadiť.

CDL-AD(2006)006, Stanovisko k návrhu ústavného zákona o „ochrane národa“ Francúzska prijaté Benátskou komisiou na 106. plenárnom zasadnutí (Benátky 11. – 12. marca 2016)

35. Ochranou bezpečnosti štátu a verejnosti možno odôvodniť obmedzenie plného užívania niektorých ľudských práv, ba dokonca aj odstúpenie od niektorých povinností v oblasti ľudských práv. Obmedzenia ľudských práv a slobôd a odstúpenie od nich musia byť však upravené zákonom a, pokiaľ možno, majú mať základ v ústave. To predstavuje zásadnú záruku zachovania demokracie a právneho štátu. Zákon musí určovať, v ktorých prípadoch môžu byť obmedzenia oprávnené, a mal by tiež definovať núdzové stavy, ktoré môžu odôvodňovať opatrenia o odstúpení[...].

CDL-AD(2006)015, Stanovisko k ochrane ľudských práv v núdzových situáciách

38. Ústava v navrhovanej novele obsahuje ustanovenia o vyhlásení núdzového stavu alebo vojnového stavu, ako aj o vyhlásení stanného práva[...]. Zdá sa, že tieto ustanovenia adekvátnym spôsobom zabezpečujú pozíciu Jogorku Kenesh⁸. Právne účinky vyhlásenia núdzového stavu, vojnového stavu alebo stanného práva však nie sú upravené komplexne.

CDL-AD(2002)033, Stanovisko k novele Ústavy Kirgizska prijaté Benátskou komisiou na 53. plenárnom zasadnutí (Benátky 13. – 14. decembra 2002)

V. Vyhlásenie núdzového stavu: právomoci

248. Ústavy určitých štátov (ako napríklad Dánska) neobsahujú nijaké ustanovenie týkajúce sa núdzového stavu. Väčšina štátov má však právne mechanizmy, ktoré upravujú vyhlásenie núdzového stavu a implementáciu odstúpenia vo svojich ústavách. Pokiaľ ide o výsadnú právomoc vyhlásiť núdzový stav, sú tri najbežnejšie prístupy:[...]

249. Výkonná moc vyhlasuje núdzový stav bez účasti parlamentu[...].

250. Výkonná moc vyhlasuje núdzový stav, ale musí ho ratifikovať parlamentom pred prijatím núdzových opatrení[...].

251. Parlament sám vyhlasuje výnimočný stav[...].

CDL-AD(2008)004, Správa o demokratickej kontrole ozbrojených síl prijatá Benátskou komisiou na 74. plenárnom zasadnutí (Benátky 14. – 15. marca 2008)

Núdzové pravidlo môže, ale nemusí zahŕňať zmeny v rozdelení právomocí medzi štátne orgány alebo presun kompetencií týchto orgánov. V niektorých prípadoch (napr. v Španielsku a Portugalsku) nie je núdzovým pravidlom ovplyvnená normálna činnosť ústavných orgánov. [...] Vyhlásenie núdzového stavu zvyčajne zahŕňa presun ďalších právomocí na výkonnú moc.

CDL-STD(1995)012, Núdzové právomoci

⁸ Parlament Kirgizskej republiky.

VI. Dohľad nad vyhlásením a predĺžením núdzového stavu

13. Aj v skutočných núdzových situáciách musí zvíťaziť právny štát. [...] Vnútroštátny mechanizmus dohľadu musí zostať funkčný, „pričom s prihliadnutím na vnútorné obmedzenia môže jednotlivec zabezpečiť súlad s príslušnými zákonmi“ [...].

CDL-AD(2006)015, Stanovisko k ochrane ľudských práv v núdzových situáciách

12. Výnimky (z čl. 4 ods. 1 ICCPR) môžu trvať iba tak dlho a môžu mať iba taký rozsah, aký si „striktne vyžaduje naliehavosť situácie“. Ich nevyhnutnosť a proporcionalita musia podliehať domácemu a medzinárodnému dohľadu. [...]

CDL-AD(2006)015, Stanovisko k ochrane ľudských práv v núdzových situáciách

22. Pokiaľ ide o núdzový stav, Benátska komisia pripomína, že je nevyhnutné, aby ústava a legislatíva poskytovali mechanizmy – najmä parlamentný a súdny dohľad nad výkonnou mocou – aby nedošlo k zneužitiu mimoriadnych/núdzových právomocí vnútroštátnymi orgánmi. Táto základná zásada je opätovne potvrdená v odporúčaní Parlamentného zhromaždenia Rady Európy 1713 (2005), v ktorom sa uvádza, že „nad mimoriadnymi opatreniami v akejkoľvek oblasti musia vykonávať dohľad parlamenty a opatrenia nesmú vážne brániť výkonu základných ústavných práv“.

CDL-AD(2011)049, Stanovisko k návrhu zákona o právnom režime núdzového stavu v Arménsku prijaté Benátskou komisiou na 89. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. decembra 2011)

a. Parlamentný dohľad

Vo väčšine krajín je právomoc vyhlásiť núdzový stav rozdelená medzi zákonodarnú a výkonnú moc. Za normálnych okolností výkonná moc navrhuje a zákonodarný orgán schvaľuje vyhlásenie núdzového stavu. [...] Niektoré ústavy vyžadujú na vyhlásenie núdzového stavu kvalifikovanú parlamentnú väčšinu. [...] Legislatívna kontrola nad úkonmi a činnosťou orgánov pre mimoriadne núdzové situácie a špeciálne postupy pre túto kontrolu sú dôležité pre uplatňovanie právneho štátu a demokracie. Vo väčšine demokratických ústav má exekutíva právo vyhlásiť núdzový stav so súhlasom parlamentu. Otázka, kto, ako a kedy má núdzový stav ukončiť, nemôže byť ponechaná na výkonnú moc, ktorá už aj tak požíva rozšírené právomoci. Musí to byť funkciou parlamentu. To znamená kontinuitu parlamentného života počas obdobia núdzového stavu. Z tohto dôvodu niektoré ústavy výslovne ustanovujú, že zákonodarný orgán nemôže byť rozpustený počas výkonu mimoriadnych/núdzových právomocí.

CDL-STD(1995)012, Núdzové právomoci

252. Je nevyhnutné, aby parlament a súdna moc vykonávali dohľad nad vládou, aby zabránili zneužitiu jej právomocí. Prvý dostupný kontrolný mechanizmus má umožniť parlamentnú ratifikáciu rozhodnutia exekutívy vyhlásiť núdzový stav. Vlády musia spravidla poskytnúť dôkladné odôvodnenie svojho rozhodnutia vyhlásiť núdzový stav, ako aj konkrétnych opatrení na riešenie situácie. Väčšina parlamentov má tiež právomoc pravidelne preskúmať núdzový stav a podľa potreby ho pozastaviť. Ďalej, pre hodnotenie správania vlády sú

mimoriadne dôležité *post hoc* všeobecné právomoci parlamentu v oblasti zodpovednosti, t. j. právo viesť vyšetrovanie výkonu mimoriadnych/núdzových právomocí.

CDL-AD(2008)004, Správa o demokratickej kontrole ozbrojených síl prijatá Benátskou komisiou na 74. plenárnom zasadnutí (Benátky 14. – 15. marca 2008)

62. Parlamentná kontrola činnosti štátnych orgánov v súvislosti s núdzovým stavom a osobitných postupov ich kontroly sú dôležitými zárukami právneho štátu a demokracie. Väčšina demokratických ústav zakotvuje právo exekutívy vyhlásiť núdzový stav – podlieha však súhlasu parlamentu. Otázku kto, kedy a ako by mal ukončiť núdzový stav, nemožno ponechať na úsudok výkonnej moci, ktorá vykonáva rozšírené právomoci. Je to otázka pre parlament; preto je potrebné, aby parlamentný život pokračoval počas celého trvania núdzového stavu. Z tohto dôvodu niektoré ústavy výslovne ustanovujú, že parlament nemožno rozpustiť počas výkonu núdzových právomocí.

CDL-AD(2016)006, Stanovisko k návrhu ústavného zákona o ochrane národa vo Francúzsku prijaté Benátskou komisiou na 106. plenárnom zasadnutí (Benátky 11. – 12. marca 2016)

23. [...] návrh zákona opakuje[...], že prezident sa pred vyhlásením núdzového stavu poradí s predsedom Národného zhromaždenia a predsedom vlády a že po vyhlásení musí byť okamžite zvolaná mimoriadna schôdza Národného zhromaždenia. Slová „po konzultácii s“ v anglickom preklade nie sú úplne jasné: môžu znamenať „po dohode s“, ale aj „po konzultácii s“. Ak pôvodný text nie je dostatočne jasný, odporúča sa ho objasniť, pretože tieto slová sú veľmi dôležité pre demokratický základ príslušného vyhlásenia[...].

27. Benátska komisia pripomína, že parlamentná kontrola nad rozhodnutím výkonnej moci vyhlásiť núdzový stav je prvým dostupným kontrolným mechanizmom. Spravidla musí výkonná moc poskytnúť dobré odôvodnenie svojho rozhodnutia vyhlásiť núdzový stav aj konkrétne opatrenia na riešenie situácie. Väčšina parlamentov má tiež právomoc pravidelne preskúmať núdzový stav a podľa potreby ho pozastaviť. Pre hodnotenie správania vlády sú mimoriadne dôležité *post hoc* všeobecné právomoci parlamentu v oblasti zodpovednosti, t. j. právo viesť vyšetrovanie výkonu mimoriadnych právomocí.

CDL-AD(2011)049, Stanovisko k návrhu zákona o právnom režime núdzového stavu v Arménsku prijaté Benátskou komisiou na 89. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. decembra 2011)

28. [...] návrh zákona ustanovuje, že Národné zhromaždenie môže ukončiť núdzový stav. Ustanovuje tiež, že Národné zhromaždenie môže zrušiť jednotlivé kroky prijaté počas núdzového stavu. To je vítané z hľadiska parlamentnej kontroly nad využívaním núdzových právomocí. Keďže[...] návrh zákona (ako ústava) ustanovuje, že v prípade vyhlásenia núdzového stavu sa musí okamžite zavolať mimoriadna schôdza Národného zhromaždenia, malo by sa doplniť ustanovenie, podľa ktorého sa prezidentský dekrét o vyhlásení núdzového stavu alebo o jeho predĺžení bezodkladne predloží Národnému zhromaždeniu, ktoré rozhodne o tom, či dekrét ako celok alebo jeho jednotlivé ustanovenia zostanú v platnosti.

CDL-AD(2011)049, Stanovisko k návrhu zákona o právnom režime núdzového stavu v Arménsku prijaté Benátskou komisiou na 89. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. decembra 2011)

121. Mnohé ústavy zakotvujú možnosť výkonnej moci prijímať zákony v núdzových situáciách. Parlament by mal byť do tohto procesu zapojený prostredníctvom schválenia vyhlásenia núdzového stavu a/alebo prostredníctvom následných kontrol dekrétov o vyhlásení núdzového stavu alebo predĺženia jeho trvania. Účasť opozície v týchto veciach sa dá zabezpečiť vyžadovaním kvalifikovanej väčšiny na predĺženie núdzového stavu nad pôvodné obdobie (CDL-AD(2016)006, bod 63). Môže byť tiež užitočné obmedziť zákonodarné právomoci výkonnej moci v núdzových situáciách na určité konkrétne záležitosti, aby výkonná moc nemohla využívať svoje zákonodarné funkcie na potlačenie opozičných práv. Benátska komisia zdôraznila, že parlamentný život by mal pokračovať počas celého trvania núdzového stavu, a naznačila, že parlament by nemal byť rozpustený počas výkonu právomocí [CDL-AD(2016)006, bod 62]. Počas núdzových situácií sa neodporúča vykonávať ústavné zmeny [CDL-AD(2017)005, bod 29]. Tieto obmedzenia bránia výkonnej moci v zneužití núdzovej situácie ako zámienky na obmedzenie práv opozície.

CDL-AD(2019)015, Parametre vzťahu medzi parlamentnou väčšinou a opozíciou v demokracii: kontrolný zoznam

93. V čl. 103 ods. 2 sú vymenované zákony, ktoré sa majú prijať „najmenej tromi pätinami celkového počtu poslancov“. Na tento zoznam by sa mali pridať zákony o právnom režime stanného práva a núdzovom stave, najmä ak sa predpokladá, že tieto zákony majú mať všeobecný charakter. [...]

CDL-AD(2015)037, Prvé stanovisko k novele Ústavy (kapitoly 1 až 7 a 10) Arménskej republiky, ktoré schválila Benátska komisia na 104. plenárnom zasadnutí (Benátky 23. – 24. októbra 2015)

81. Komisia plne chápe, že v praxi guvernér neprijme také dôležité rozhodnutie (týkajúce sa zákazu vychádzania) jednostranne. Ako to potvrdili úrady, vo všeobecnosti sa guvernéri (ako miestni predstavitelia štátu) pred prijatím akéhokoľvek rozhodnutia poradia s ministerstvom vnútra a inými vládnymi orgánmi (najmä s úsekom bezpečnosti). Ich diskusie nepochybne pokrývajú nevyhnutnosť opatrení týkajúcich sa zákazu vychádzania, ich rozsah (geografickú oblasť a čas), ako aj opatrenia potrebné na ich uplatňovanie. Štátne orgány to vidia ako uplatnenie zásad subsidiarity a proporcionality, ktoré sú v prípade mimoriadnych opatrení zjavne veľmi dôležité. Podľa názoru Komisie však ide o ojedinelé diskusie, ktoré nemôžu nahradiť všeobecné vykonávacie podmienky ustanovené zákonom ani nemôžu byť rovnocenné s dohľadom, ktorý nad mimoriadnymi opatreniami vykonáva parlament, čo umožňuje, aby sa uskutočnila parlamentná rozprava o všetkých takýchto opatreniach plánovaných výkonnou mocou pred ich schválením.

CDL-AD(2016)010, Turecko – Stanovisko k právnemu rámcu upravujúcemu zákaz vychádzania, ktoré prijala Benátska komisia na 107. plenárnom zasadnutí (Benátky 10. – 11. júna 2016)

53. [...] Turecká ústava dáva mimoriadne núdzové nariadenia s mocou zákona⁹ pod ex post kontrolu Veľkého národného zhromaždenia. Takáto kontrola by mala byť účinná – veľké oneskorenie medzi prijatím týchto zákonov a ich preskúmaním parlamentom znamená, že tieto opatrenia sa medzitým vykonávali jednostranne bez parlamentnej kontroly. Okrem toho je v danom prípade nedostatok včasnej kontroly uvedených zákonov o to problematickejší, že v skúmanom období nedošlo k ich súdnemu preskúmaniu a ústavný súd môže preskúmať mimoriadne núdzové nariadenia s mocou zákona *in abstracto*, až keď ich schváli zákon[...].

CDL-AD(2016)037, Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam s mocou zákona č. S667-676 prijaté po neúspešnom puči z 15. júla 2016, ktoré prijala Benátska komisia na 109. plenárnom zasadnutí 9. – 10. decembra 2016

191. [...] ústavná situácia, ktorá nastala po vyhlásení núdzového stavu, je pre Benátsku komisiu zdrojom obáv. Samotné vyhlásenie nedefinovalo rozsah mimoriadnych núdzových právomocí vlády. Podobne ani parlament pri schvaľovaní vyhlásenia nijako neobmedzil mandát vlády. Ústava obsahuje určité všeobecné zásady, ktoré by sa nemali porušovať ani počas núdzového stavu, ale keďže parlament nedal vláde všeobecné pokyny a až do októbra nevykonával svoje kontrolné funkcie nad konkrétnymi nariadeniami, vláda mala v tomto období neobmedzenú moc vládnuť krajine bez akýchkoľvek brzd a protiváh iba na základe svojvôle. Táto situácia je nebezpečná pre demokratický právny poriadok, najmä vzhľadom na prakticky nezvratný charakter opatrení prijatých vládou.

CDL-AD(2016)037, Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam s mocou zákona č. S667-676 prijaté po neúspešnom puči z 15. júla 2016, ktoré prijala Benátska komisia na 109. plenárnom zasadnutí 9. – 10. decembra 2016

72. Článok 118 ods. 5 necháva niektoré otázky otvorené. Nie je jasné, čo sa stane, ak senát dekréty neschváli. Použitie ozbrojených síl je možné aj bez súhlasu iného ústavného orgánu. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť predchádzajúcu poznámku Benátskej komisie: «Neexistujú žiadne výhrady k tomu, aby sa úloha prezidenta vo vojnových a núdzových situáciách definovala ako dominantná. Rozdelenie rolí v bode 6 však nie je celkom jasné. Verkhovna rada (*parlament na Ukrajine, pozn. prekladateľa*) musí schváliť dekréty zavádzajúce stanné právo alebo núdzový stav. Nie je však vysvetlené, aké sú dôsledky, ak ich Verkhovna rada odmietne schváliť. Zdá sa byť vhodné udeliť prezidentovi iba právomoc „prvej reakcie“ a objasniť, že dekrét stráca platnosť, ak nebude schválený Verkhovnou radou. Podľa znenia tohto ustanovenia Verkhovna rada nemusí potvrdiť použitie ozbrojených síl v prípade vojenskej agresie. Odporúča sa udeliť parlamentu schvaľovacie právo aj v tejto oblasti.»

73. Ani čl. 118 ods. 5 ani čl. 100 ods. 7, ktorým sa udeľuje senátu právomoc schváliť vyhlásenie prezidenta, neobsahuje ustanovenie o situáciách, v ktorých by bolo možné vyhlásiť stanné právo alebo núdzový stav. Naopak, čl. 68 ods. 2 ustanovuje v prípade zavedenia stanného práva alebo v núdzovom stave možnosť obmedziť zakotvené základné práva. Preto sa odporúča zahrnúť takéto ustanovenie do textu.

⁹ Emergency decree laws.

CDL-AD(2009)024, Stanovisko k návrhu zákona Ukrajiny, ktorým sa novelizuje ústava predložená prezidentom Ukrajiny, prijaté Benátskou komisiou na 79. plenárnom zasadnutí (Benátky 12. – 13. júna 2009)

30. Prezident má stále právo na okamžitú reakciu v prípade mimoriadnych udalostí a vojen. Vo všetkých týchto prípadoch je však potrebné „bezodkladne informovať Jogorku Kenesh“, ktorý má právo potvrdiť alebo zrušiť dekréty prezidenta (čl. 74).

31. Všetky tieto zmeny sú veľmi pozitívne, pretože výrazne znižujú nadmerné právomoci, ktoré mal prezident podľa ústavy z roku 2007. Rozsah právomocí, ktoré teraz pripadajú prezidentovi, je stále dostatočne veľký na zabezpečenie stability v krajine, najmä vzhľadom na možnosť okamžitej reakcie na mimoriadne situácie. [...]

46. Zmeny kapitoly o kompetenciách Jogorku Kenesh sa dopĺňajú so zmenami právomocí prezidenta a jasne ukazujú, že novozriadený systém je parlamentným systémom [...]. Ako už bolo uvedené, Jogorku Kenesh má tiež právomoc potvrdiť alebo zrušiť dekréty prezidenta v prípade mimoriadnych udalostí a vojen.

CDL-AD(2010)015, Stanovisko k návrhu Ústavy Kirgizskej republiky (verzia zverejnená 21. mája 2010) prijaté Benátskou komisiou na 83. plenárnom zasadnutí (Benátky 4. júna 2010)

116. Prezident má tiež právo prijať mimoriadne opatrenia „v prípade bezprostredného nebezpečenstva, ktoré by mohlo ohroziť štátne inštitúcie, bezpečnosť alebo nezávislosť a narušiť riadne fungovanie verejných orgánov“ (čl. 79). Zdá sa, že toto ustanovenie bolo inšpirované čl. 16 francúzskej ústavy. Javí sa, že tieto mimoriadne právomoci sú textom dobre ohraničené, a to politicky prostredníctvom pôsobenia zhromaždenia a právne prostredníctvom zásahu ústavného súdu. Toto ustanovenie treba privítať.

CDL-AD(2013)032, Stanovisko k záverečnému návrhu Ústavy Tuniskej republiky prijaté Benátskou komisiou na 96. plenárnom zasadnutí (Benátky 11. – 12. októbra 2013)

114. V čl. 119 sa stanovujú dôvody a postup pre vyhlásenie stanného práva a použitie ozbrojených síl. Postup je podrobne popísaný, umožňuje možné účelné rozhodnutia vlády alebo predsedu vlády vrátane nevyhnutného následného schvaľovania opatrení parlamentom. Národnému zhromaždeniu však nestanovuje povinnosť nijakej následnej kontroly opatrení prijatých počas trvania stanného práva alebo núdzového stavu. Tento nedostatok by sa mal napraviť.

[...] 116. Zdá sa, že čl. 120 o núdzovom stave má rovnaký nedostatok ako predchádzajúci článok. Odsek 2 znie: „V prípade vyhlásenia núdzového stavu sa na základe zákona okamžite zvolá mimoriadne zasadnutie Národného zhromaždenia. Národné zhromaždenie môže ukončiť núdzový stav alebo zrušiť vykonávanie opatrení väčšinou hlasov z celkového počtu poslancov.“ Táto okamžitá konzultácia s Národným zhromaždením je vítaná, ale právomoc zhromaždenia kontrolovať opatrenia prijaté počas núdzového stavu by mala byť možná v neskoršom štádiu.

CDL-AD(2015)037, Prvé stanovisko k novele Ústavy Arménskej republiky (kapitoly 1 až 7 a 10), ktoré schválila Benátska komisia na 104. plenárnom zasadnutí (Benátky 23. – 24. októbra 2015)

b. Súdny prieskum

Koncepcia núdzového pravidla je založená na predpoklade, že v určitých situáciách politickej, vojenskej a hospodárskej pohotovosti musí systém obmedzení ústavnej vlády ustúpiť pred zväčšením rozsahu právomocí exekutívy (vrátane vojenskej sily počas stanného práva). Núdzové pravidlo je však právny režim riadený zásadami zákonnosti založený na zásadách právneho štátu. Právny štát znamená systém, v ktorom musia orgány pôsobiť v rámci zákona a ich konanie podlieha preskúmaniu nezávislými súdmi. Inými slovami, právna istota jednotlivcov by mala byť zaručená.

CDL-STD(1995)012, Núdzové právomoci

Vnútroštátne sudy musia mať úplnú príslušnosť na preskúmanie obmedzujúcich opatrení a odstúpenia od záväzkov, a to z hľadiska ich zákonnosti a opodstatnenia, a tiež ich súladu s príslušnými ustanoveniami dohovoru.

CDL-AD(2006)015, Stanovisko k ochrane ľudských práv v núdzových situáciách, ods. 36

253. Okrem parlamentu zohráva rozhodujúcu úlohu pri kontrole výsadných právomocí exekutívy v núdzových situáciách súdny systém, pretože prijíma rozhodnutia o zákonnosti vyhlásenia núdzového stavu, ako aj kontroluje zákonnosť osobitných núdzových opatrení. Navyše, súdny systém musí naďalej zaručovať právo na spravodlivý proces. Musí tiež jednotlivcom poskytovať účinné právne prostriedky v prípade, že vládni predstavitelia porušia ich ľudské práva. S cieľom chrániť pred porušením práv je právo obrátiť sa na súd v otázkach zákonnosti núdzových opatrení potrebné garantovať prostredníctvom nezávislosti súdnictva.

CDL-AD(2008)004, Správa o demokratickej kontrole ozbrojených síl prijatá Benátskou komisiou na 74. plenárnom zasadnutí (Benátky 14. – 15. marca 2008)

185. [...] Benátska komisia súhlasí s tým, že „keďže v parlamentnej demokracii je výkonná moc obvykle zložená z lídrov strán a iných vedúcich predstaviteľov strán,[...] legislatívna kontrola nemusí byť v praxi dostatočne účinná na to, aby zabránila zneužívaniu výkonnej moci. V štáte založenom na zásadách právneho štátu musí byť preto legislatívna kontrola doplnená vhodnými a účinnými prostriedkami súdnej kontroly.“.

CDL-AD(2016)037, Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam č. 667 – 676 prijaté po neúspešnom puči z 15. júla 2016, ktoré prijala Benátska komisia na 109. plenárnom zasadnutí 9. – 10. decembra 2016

Článok 13, ktorý upravuje postup zatýkania osôb, ktoré porušujú pravidlá zákazu vychádzania, obsahuje ustanovenie, podľa ktorého „fyzická osoba sa môže proti rozhodnutiu o vzatí do väzby odvolať na vyšších stupňoch alebo prostredníctvom súdneho konania“. Najmä tam, kde je v stávke právo „habeas corpus“, ale všeobecne musí byť zaručené právo na prístup k súdu. Na ten účel sa odporúča zahrnúť všeobecné ustanovenie[...]. V tejto súvislosti Benátska komisia pripomína, že „popri parlamente hrá súdny systém rozhodujúcu úlohu pri

kontrole výsadných právomocí výkonnej moci počas núdzového stavu, pri prijímaní rozhodnutí o zákonnosti vyhlásenia núdzového stavu, ako aj pri preskúmaní zákonnosti osobitných núdzových opatrení. Súdny systém musí navyše naďalej zaručovať právo na spravodlivý proces. Musí tiež poskytovať jednotlivcom účinné právne prostriedky v prípade, že vládni predstavitelia porušia ich ľudské práva. S cieľom chrániť pred porušením práv je právo obrátiť sa na súd v otázkach zákonnosti núdzových opatrení potrebné garantovať prostredníctvom nezávislosti súdnictva.

CDL-AD(2011)049, Stanovisko k návrhu zákona o právnom režime núdzového stavu v Arménsku prijaté Benátskou komisiou na 89. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. decembra 2011), bod 41

Na základe týchto informácií nie je isté, či mimoriadne nariadenie zamerané na uloženie zákazu vychádzania môže byť predmetom kontroly zákonnosti. Komisia odkazuje na pripomienky, ktoré uviedla vo svojom stanovisku k návrhu ústavného zákona o ochrane národa vo Francúzsku, pokiaľ ide o primárny význam súdneho dohľadu nad opatreniami, ktorými sa odstupuje od záväzkov, a rozhodnutiami prijatými orgánmi počas núdzového stavu. Odporúča tureckým orgánom, aby vytvorili vhodný systém, ktorý umožní účinné preskúmanie zákonnosti všetkých opatrení prijatých orgánmi počas núdzového stavu vrátane ich nevyhnutnosti a proporcionality.

CDL-AD(2016)010, Turecko – Stanovisko k právnemu rámcu upravujúcemu zákaz vychádzania prijaté Benátskou komisiou na 107. plenárnom zasadnutí (Benátky 10. – 11. júna 2016), bod 49

V správe k otázkam ľudských práv a núdzovému stavu (1997) osobitný spravodajca OSN predkladá nasledujúce odporúčania: „Keď núdzový stav ovplyvňuje výkon určitých nezrušiteľných ľudských práv, prijímajú sa v maximálnej možnej miere administratívne alebo súdne opatrenia s cieľom zmierniť alebo napraviť nepriaznivé dôsledky, ktoré to má pre uplatňovanie uvedených práv.“

Príklady z iných jurisdikcií potvrdzujú, že určité procesné práva možno považovať za implicitne nezrušiteľné. Americký dohovor o ľudských právach teda výslovne zakazuje pozastavenie „súdnych záruk nevyhnutných na ochranu týchto práv“, ktoré sú nezrušiteľné (čl. 27 ods. 2 ACHR). Medziamerický súd pre ľudské práva vo svojom poradnom stanovisku k „Habeas Corpus v núdzových situáciách“ odporúčal, aby štáty nemuseli pozastaviť právo na súdny prostriedok nápravy na overenie zákonnosti väzby (čl. 7 ods. 6 ACHR) a právo na súdnu ochranu (čl. 25 ods. 1 ACHR).

CDL-AD (2016)037, Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam č. 667 – 676 prijatým po neúspešnom puči z 15. júla 2016, ktoré prijala Benátska komisia na 109. plenárnom zasadnutí 9. – 10. decembra 2016, body 159 a 160

Benátska komisia nevidí dôvod pochybovať o tom, že kontrola vykonávaná francúzskym správnym sudcom najmä prostredníctvom predbežných opatrení (référés) predstavuje v prípade mimoriadnych opatrení účinný prostriedok nápravy. Domnieva sa, že doplnenie čl. 36 ods. 1, že civilné orgány môžu prijať iba opatrenia, ktoré sú nevyhnutne potrebné, by predstavovalo ďalšiu záruku.

CDL-AD(2016)006, Stanovisko k návrhu ústavného zákona o ochrane národa vo Francúzsku prijaté Benátskou komisiou na 106. plenárnom zasadnutí (Benátky 11. – 12. marca 2016), bod 74

86. Podľa oddielu 23 môžu byť zákonom ustanovené iba dočasné výnimky zo základných práv a slobôd, ktoré sú zlučiteľné s medzinárodnými záväzkami Fínska, ak sa to považuje za potrebné v prípade ozbrojeného útoku alebo ak zákon vyhlasuje núdzový stav, ktorý je taký závažný, že je porovnateľný s ozbrojeným útokom. Zdá sa, že aj toto ustanovenie naznačuje prednosť zmlúv v oblasti ľudských práv pred vnútroštátnymi (bežnými) právnymi predpismi.

87. V dôsledku toho môžu fínske súdne orgány vykonať súdne preskúmanie s cieľom zaručiť dodržiavanie medzinárodných záväzkov v oblasti základných práv a slobôd.

CDL-AD(2008)010, Stanovisko k Ústave Fínska prijaté Benátskou komisiou na 74. plenárnom zasadnutí (Benátky 14. – 15. marca 2008)

115. Bolo by rozumné výslovne poveriť prezidenta, aby predložil ústavnému súdu zákony prijaté počas stanného práva. [...]

118. Bolo by tiež rozumné výslovne poveriť prezidenta, aby predložil ústavnému súdu zákony prijaté počas núdzového stavu.

CDL-AD(2015)037, Prvé stanovisko k návrhu novely Ústavy Arménskej republiky (kapitoly 1 až 7 a 10) prijaté Benátskou komisiou na 104. plenárnom zasadnutí (Benátky 23. – 24. októbra 2015)

VII. Trvanie núdzového stavu

Mnohé ústavy ustanovujú lehotu pre núdzové pravidlo. [...] Tieto obdobia sú zvyčajne predĺžiteľné.

CDL-STD(1995)012, Núdzové právomoci

Stav núdze je podľa definície stav, ktorý musí byť mimoriadny a dočasný. Musí byť teda tiež prechodný. Núdzové pravidlo musí byť časovo obmedzené. Nesmie trvať dlhšie ako samotné trvanie núdze a nesmie sa stať trvalým.

Rovnako ako Európsky súd pre ľudské práva aj Benátska komisia zdôrazňuje, že stav núdze je možné predĺžiť iba na základe „procesu nepretržitých úvah[...], ktorý si vyžaduje neustále preskúmanie potreby núdzových opatrení“. Parlament musí rozhodnúť o predĺžení núdzového stavu s plným vedomím skutočností, ktoré ho môžu odôvodniť. Benátska komisia berie na vedomie, že Štátna rada Francúzska vo svojom záväznom stanovisku k druhému zákonu, ktorý predlžuje núdzový stav, uviedla, že „núdzový stav musí zostať dočasný. [...] Mimoriadne právomoci majú účinky, ktoré musia byť v právnom štáte nevyhnutne časovo a miestne obmedzené. [...] Stav núdze zostáva „krízovým stavom“, ktorý je svojou povahou dočasný. Preto sa nesmie predlžovať donekonečna. [...] Keď je, ako sa zdá v tomto prípade, „bezprostredné nebezpečenstvo“, ktoré vedie k stavu núdze, založené na trvalej hrozbe, musíme mu čeliť pomocou trvalých nástrojov. Vláda musí preto začať pripravovať ukončenie núdzového stavu“. Benátska komisia sa preto domnieva, že napriek absencii osobitného ustanovenia, podľa ktorého musí byť núdzový stav časovo obmedzený, je táto zásada

zakotvená v judikatúre Štátnej rady. Benátska komisia navyše odporúča uvažovať o možnosti zabezpečiť, aby od druhého predĺženia núdzového stavu rozhodoval parlament kvalifikovanou väčšinou.

CDL-AD(2016)006, Stanovisko k návrhu ústavného zákona o ochrane národa vo Francúzsku prijaté Benátskou komisiou na 106. plenárnom zasadnutí (Benátky 11. – 12. marca 2016), body 65 a 67

[...] Benátska komisia pripomína, že hlavným účelom núdzového stavu je obnova demokratického právneho poriadku. Núdzový režim by nemal byť neprimerane zdĺhavý; ak vláda bude vládnuť prostredníctvom mimoriadnych núdzových právomocí príliš dlho, nevyhnutne stratí demokratickú legitimitu. Okrem toho v priebehu stavu núdze nemožno obmedziť nezrušiteľné práva a je potrebné preukázať, že akékoľvek ďalšie obmedzenia práv sú nevyhnutne potrebné.

CDL-AD(2016)037, Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam č. 667 – 676 prijaté po neúspešnom puči z 15. júla 2016, ktoré prijala Benátska komisia na 109. plenárnom zasadnutí 9. – 10. decembra 2016, bod 229

Článok 133 (Vyhlásenie núdzového stavu)

Podľa posledného odseku tohto článku núdzový stav trvá, kým neprestanú existovať okolnosti, ktoré ho spôsobili. Otázka, ktorý orgán a akým procesným postupom určuje, či tieto okolnosti naďalej platia, sa nerieši.

CDL-AD(2007)047, Stanovisko k Ústave Čiernej Hory prijaté Benátskou komisiou na 73. plenárnom zasadnutí (Benátky 14. – 15. decembra 2007), bod 102

V čl. 14 návrhu zákona sa správne ustanovuje povinnosť orgánov, ktoré vydali opatrenia v stave núdze, zrušiť ich okamžite po ukončení stavu núdze. Toto ustanovenie by malo naznačovať, že „príslušné akty“ by sa mali prijať čo najskôr.

CDL-AD(2011)049, Stanovisko k návrhu zákona o právnom režime núdzového stavu v Arménsku prijaté Benátskou komisiou na 89. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. decembra 2011), bod 42

Všeobecnejšie povedané, podľa názoru Benátskej komisie nie je predĺženie núdzového stavu vždy najlepším riešením pre obnovenie verejnej bezpečnosti a obnovenie zásad právneho štátu. Skúsenosti z niektorých ďalších krajín ukazujú, že čím dlhšie trvá núdzový režim, tým ďalej sa štát pravdepodobne vzdiali od objektívnych kritérií, ktoré mohli v prvom rade potvrdiť použitie mimoriadnych núdzových právomocí. Čím dlhšie bude situácia pretrvávajúť, tým menej bude odôvodnené považovať situáciu vo svojej podstate za mimoriadnu, takže ju nemožno vyriešiť použitím bežných právnych nástrojov. HRC v rámci ICCPR zdôraznila, že výnimky musia byť dočasné, a kritizovala zdĺhavé trvania núdzového stavu [pozri napríklad záverečné poznámky Výboru pre Izrael (1998) a pre Egypt (2002)].

CDL-AD(2016)037, Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam č. 667 – 676 prijatým po neúspešnom puči z 15. júla 2016, ktoré prijala Benátska komisia na 109. plenárnom zasadnutí 9. – 10. decembra 2016, bod 41

VIII. Trvanie núdzových opatrení

Pokiaľ ide o štrukturálne (všeobecné) opatrenia, ustanovenia zákonov o mimoriadnych nariadeniach by mali stratiť právny účinok po skončení núdzového stavu. Trvalé zmeny v právnych predpisoch by sa nemali zaviesť prostredníctvom takýchto nariadení, ale musia sa ponechať na všeobecné právne predpisy. To je obzvlášť dôležité pre existenciu účinných opravných prostriedkov: určité aspekty postupov pri poskytovaní opravných prostriedkov sa môžu zmeniť, ale účinné opravné prostriedky sa nesmú úplne zrušiť. Vláda by nemala mať dovolené vylúčiť súdne preskúmanie svojich vlastných činov alebo zmeniť procesné pravidlá tak, aby bolo toto preskúmanie neúčinné. Vláda by rovnako nemala mať umožnené prijať také pravidlá, ktoré oslabia postavenie iných nezávislých štátnych inštitúcií, zmenia ich zloženie, princípy fungovania atď.

CDL-AD(2016)037, Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam č. 667 – 676 prijaté po neúspešnom puči z 15. júla 2016, ktoré prijala Benátska komisia na 109. plenárnom zasadnutí 9. – 10. decembra 2016, ods. 80

Pokiaľ ide o kritérium „času“, vyžadujúce, aby každé takéto opatrenie bolo obmedzené a dočasné, zatiaľ čo v praxi existovali zákazy vychádzania rôzneho časového rozsahu (trvajúce od niekoľkých hodín až po extrémne zákazy vychádzania trvajúce niekoľko týždňov), v zákone o provinčnej správe podobne chýbajú akékoľvek ustanovenia v tejto veci. V rozhodnutiach guvernérov nie je stanovená ani dĺžka zákazu vychádzania.

CDL-AD(2016)010, Turecko – Stanovisko k právnemu rámcu upravujúcemu zákaz vychádzania, ktoré prijala Benátska komisia na 107. plenárnom zasadnutí (Benátky 10. – 11. júna 2016), bod 79

76. Je však potrebné privítať, že na rozdiel od súčasnej ústavy, novelizovaný čl. 119 výslovne ustanovuje, že mimoriadne prezidentské dekréty (pre stav núdze, pozn. prekladateľa), o ktorých TGNA¹⁰ „nediskutuje a ktoré neuzavrie“ do troch mesiacov, stratia *ex offio* platnosť a účinnosť.

[...] 83. Počas núdzového stavu môže prezident vydávať prezidentské dekréty so silou zákona (návrh čl. 119). Tieto dekréty nepodliehajú obmedzeniam ustanoveným v čl. 104 ods. 17, takže sa môžu týkať akejkolvek záležitosti vrátane ľudských práv. Záruky zakotvené v čl. 15 by sa však uplatnili aj tu. Dekréty so silou zákona by mali byť predložené TGNA na schválenie v deň ich uverejnenia. Zhromaždenie by ich malo prerokovať a schváliť do troch mesiacov. Ak sa tak nestane, vyhlášky stratia *ex offio* platnosť a účinnosť. Toto ustanovenie je jasnejšie ako ustanovenie o prezidentských dekrétach prijatých mimo núdzového stavu.

CDL-AD(2017)005, Turecko – Stanovisko k novele ústavy prijatej Veľkým národným zhromaždením 21. januára 2017, ktorá sa má predložiť v národnom referende 16. apríla 2017, prijaté Benátskou komisiou na 110. plenárnom zasadnutí (Benátky 10. – 11. marca 2017)

¹⁰ Grand National Assembly of Turkey – Veľké národné zhromaždenie Turecka je jednokomorový turecký parlament.

IX. Rozsah núdzových opatrení

Hlavným účinkom vyhlásenia núdzového stavu/odstúpenia od záväzkov je, že vláda môže prijať určité opatrenia, ktoré by za normálnych okolností neboli prípustné. Pokiaľ ide o európsky systém ľudských práv, tento režim významne zvyšuje mieru voľnej úvahy vlád pri riešení núdzových situácií[...].

CDL-AD(2016)037, Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam č. 667 – 676 prijaté po neúspešnom puči z 15. júla 2016 prijaté Benátskou komisiou na 109. plenárnom zasadnutí 9. – 10. decembra 2016, bod 59

a. Princípy nevyhnutnosti a proporcionality

Analýza nevyhnutnosti a proporcionality núdzových opatrení a ich súladu s právnym štátom si vyžaduje dynamický prístup. EŠLP zistil, že čl. 15 ods. 3 znamená požiadavku neustáleho preskúmania potreby núdzových opatrení a že výklad čl. 15 musí ponechať priestor na progresívnu adaptáciu. To isté sa týka konkrétnejšej analýzy proporcionality a nevyhnutnosti konkrétnych opatrení – to, čo je opodstatnené bezprostredne po veľkej verejnej kríze, nemusí byť o niekoľko mesiacov neskôr už potrebné.

CDL-AD(2016)037, Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam č. 667 – 676 prijaté po neúspešnom puči z 15. júla 2016 prijaté Benátskou komisiou na 109. plenárnom zasadnutí 9. – 10. decembra 2016, bod 62

Benátska komisia tiež poukazuje na dôležitosť zásady proporcionality. Táto požiadavka sa musí vzťahovať na rozhodnutia o zákaze vychádzania a ich vykonávanie a na súvisiace opatrenia, ktoré môžu mať vplyv na iné práva a slobody, ktoré môžu pozostávať z ďalších obmedzení, ktoré môžu byť uvalené na obyvateľstvo počas zákazu vychádzania, napríklad zatvorenie škôl alebo podnikov, obmedzenia poskytovania verejných služieb alebo zákazy verejných podujatí alebo bezpečnostných operácií vykonávaných v tejto súvislosti štátnymi orgánmi. Rovnako ako samotný zákaz vychádzania všetky tieto opatrenia musia byť primerané hrozbe a jej bezprostrednosti, nesmú trvať dlhšie ako samotná hrozba a musia sa vzťahovať iba na regióny, ktoré sú ňou postihnuté. Dôležitosť zásady proporcionality potvrdzuje[...] ústava.

CDL-AD(2016)010, Turecko – Stanovisko k právnemu rámcu upravujúcemu zákaz vychádzania prijaté Benátskou komisiou na 107. plenárnom zasadnutí (Benátky 10. – 11. júna 2016), bod 81

b. Trvalé účinky

Najdôležitejšou charakteristikou každého núdzového režimu je jeho dočasný charakter. Toto je zdôraznené v parížskych Minimálnych štandardoch noriem pre ľudské práva v stave núdze [(tzv. Parížske princípy, pozn. prekladateľ'a), oddiel A, s. 3, písm. a) 45] prijatých Asociáciou pre medzinárodné právo v roku 1984. To zdôraznil aj osobitný spravodajca OSN pre ľudské práva a štáty výnimky (už uvedený). Benátska komisia to potvrdila vo svojom stanovisku k návrhu ústavného zákona o ochrane národa vo Francúzsku. Rovnako aj všeobecná poznámka č. 29 k čl. ICCPR zdôrazňuje, že opatrenia odchylné od ustanovení paktu musia mať „výnimočnú a dočasnú povahu“.

Ťažkou otázkou je, do akej miery môžu mať jednotlivé opatrenia prijaté v rámci núdzového režimu trvalý účinok (t. j. či môžu ich účinky presahovať obdobie núdze). Tu je potrebné rozlišovať medzi jednotlivými opatreniami a štrukturálnymi (všeobecnými) ustanoveniami. Jednotlivé opatrenia môžu byť niekedy nezvratné, keď je možné nebezpečenstvo odvrátiť iba nezrušiteľným opatrením. Vláda by sa preto mala počas núdzového režimu snažiť v maximálnej možnej miere a vždy, keď sa dá nebezpečenstvo odvrátiť inak, prijať predbežné individuálne opatrenia, t. j. opatrenia, ktoré sú časovo obmedzené alebo ktoré je možné neskôr zrušiť alebo zmeniť a doplniť, keďže konečným cieľom každej núdzovej situácie by malo byť, aby sa štát vrátil do normálneho stavu.

CDL-AD(2016)037, Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam č. 667 – 676 prijatým po neúspešnom puči z 15. júla 2016, ktoré prijala Benátska komisia na 109. plenárnom zasadnutí 9. – 10. decembra 2016, body 78 a 79

Benátska komisia vo svojich predchádzajúcich stanoviskách s odkazom na príslušné medzinárodné normy a zásady zdôraznila, že najdôležitejšou charakteristikou každého núdzového režimu je jeho dočasný charakter. To, čo je opodstatnené bezprostredne po veľkej občianskej kríze, sa nemusí považovať za potrebné o niekoľko mesiacov neskôr. Trvalé zmeny vo vnútroštátnych právnych predpisoch musia byť navyše zavedené v rámci normálneho demokratického politického procesu prostredníctvom bežných zákonov, starostlivo pripravených a riadne prerokovaných v parlamente pred ich prijatím.

CDL-AD(2017)021, Turecko – Stanovisko k ustanoveniam mimoriadneho núdzového nariadenia č. 674 z 1. septembra 2016, ktoré sa týka uplatňovania miestnej demokracie, prijaté Benátskou komisiou na 112. plenárnom zasadnutí (Benátky 6. – 7. októbra 2017), bod 58

c. Špecifické záležitosti

121. [...] Môže byť tiež užitočné obmedziť zákonodarné právomoci exekutívy v núdzových situáciách na určité konkrétne záležitosti, aby výkonná moc nemohla využívať svoje zákonodarné funkcie na potlačenie práv opozície. [...] Tieto obmedzenia bránia výkonnej moci v použití núdzovej situácie ako zámienky na obmedzenie práv opozície.

CDL-AD(2019)015, Parametre vzťahu medzi parlamentnou väčšinou a opozíciou v demokracii: kontrolný zoznam

d. Výklad

Okrem toho, keďže systém zákazu vychádzania je zo svojej podstaty mimoriadnym opatrením obmedzujúcim základné práva, je potrebné texty, ktoré ho upravujú, vykladať reštriktívne, a to tak z hľadiska obsahu, ako aj kompetencií a rozsahu.

CDL-AD(2016)010, Turecko – Stanovisko k právnemu rámcu upravujúcemu zákaz vychádzania prijaté Benátskou komisiou na 107. plenárnom zasadnutí (Benátky 10. – 11. júna 2016), bod 73

e. Novela ústavy

Pomerne veľký počet ústav má ustanovenia obmedzujúce zmeny ústavy v čase vojny, núdzového stavu alebo podobných situácií (pozri oddiel III, body 52 – 53). Aj keď to predstavuje obmedzenie ústavných novelizácií, je svojou povahou dočasné a zdôvodnenie jeho existencie sa veľmi líši od podstatnej nemožnosti novelizácie. V tejto súvislosti by Komisia chcela zdôrazniť, že prednostne by malo byť na samotnom ústavnom zákonodarcovi, aby rozhodol, kedy takáto mimoriadna situácia nastane. Problém môže nastať, ak budú mať takéto pravidlá za následok, že výkonná moc bude mať možnosť zablokovat' legítimne navrhovanú reformu vyhlásením núdzového stavu. Preto by sa mal napríklad pojem „vojna“ chápať reštriktívne a nezahŕňať účasť štátu na medzinárodných vojenských konfliktoch.

CDL-AD(2010)001, Správa o novele ústavy, bod 224

29. V medzinárodnom práve neexistuje formálne pravidlo, ktoré by bránilo zmenám ústavy v núdzových situáciách, ako sú obdobia vojny, uplatňovanie stanného práva, stav obliehania alebo mimoriadne opatrenia. Napriek tomu je takýto zákaz obsiahnutý vo viacerých ústavách (Albánsko, Estónsko, Gruzínsko, Litva, Moldavsko, Čierna Hora, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Srbsko, Španielsko, Ukrajina). Napríklad čl. 228 ods. 6 poľskej ústavy jasne hovorí, že: „v období zavádzania mimoriadnych opatrení sa nesmú novelizovať: ústava, zákony o voľbách do Sejmu, Senátu a orgánov miestnej samosprávy[...]“. Rovnako čl. 147 ods. 2 Ústavy Litvy ustanovuje, že „Počas núdzového stavu alebo stanného práva nie je možné novelizovať ústavu“, a čl. 157 Ústavy Ukrajiny ustanovuje, že „Ústava Ukrajiny nesmie byť novelizovaná v podmienkach stanného práva alebo núdzového stavu“. Takéto ustanovenie neexistuje v tureckej ústave.

30. Tento zákaz odráža dôležitosť ochrany základov politického systému, najmä ústavy a volebného systému. Vyplýva to z úvahy, že núdzový stav môže mať za následok obmedzenie normálneho fungovania parlamentu (najmä úlohu opozície), ako aj veľmi často obmedzené fungovanie masmédií a obmedzenia výkonu politických slobôd, ako napríklad sloboda zhromažďovania. Za týchto podmienok nemusí byť demokratický proces novely ústavy úplne zaručený.

CDL-AD(2017)005, Turecko – Stanovisko k novele ústavy prijatej Veľkým národným zhromaždením 21. januára 2017, ktorá sa mala predložiť v národnom referende 16. apríla 2017, body 30 – 31

121. [...] Počas mimoriadnych situácií sa odporúča neprijímať zmeny ústavy [CDL-AD(2017) 005, bod 29]. Tieto obmedzenia bránia výkonnej moci v použití mimoriadnej situácie ako zámienky na obmedzenie práv opozície.

CDL-AD(2019)015, Parametre vzťahu medzi parlamentnou väčšinou a opozíciou v demokracii: kontrolný zoznam

f. Právomoci orgánov miestnej samosprávy

V niektorých spolkových štátoch môže vyhlásenie núdzového stavu zahŕňať presun kompetencií zo štátu a miestnych orgánov na ústrednú vládu.

CDL-STD(1995)012, Núdzové právomoci

Článok 7 ods. 2 ustanovuje právomoc prezidenta počas núdzového stavu „pozastaviť právne úkony štátnych orgánov a orgánov miestnej samosprávy, s výnimkou zákonov a súdnych aktov“. Právomoci prezidenta sú vymedzené príliš široko. Tieto právomoci by sa navyše mali využívať aj prostredníctvom prezidentských dekrétov. Rozsah a dôsledky výnimky týkajúcej sa „zákonov a súdnych aktov“ nie sú celkom jasné: niekoľko opatrení uvedených v prvom odseku čl. 7 návrhu a niekoľko právomocí uvedených v čl. 9 návrhu predpokladá dočasnú výnimku zo zákona, čo sa v skutočnosti rovná čiastočnému zrušeniu dotknutého zákona. Túto záležitosť sa odporúča prehodnotiť alebo objasniť.

CDL-AD(2011)049, Stanovisko k návrhu zákona o právnom režime núdzového stavu Arménska prijaté Benátskou komisiou na 89. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. decembra 2011), bod 34

Podľa názoru Benátskej komisie predstavuje takáto zvýšená kontrola zo strany guvernéra rozsiahlu diskrečnú právomoc predstaviteľa štátu nad obcou, jej volenými orgánmi, zamestnancami a prostriedkami. Navyše sa táto právomoc, hoci bola ustanovená iba v súvislosti s podozrivými činnosťami súvisiacimi s terorizmom, neobmedzuje na mimoriadne situácie charakterizujúce núdzový stav. Ako teda poznamenal Kongres, zmeny zavedené nariadením s mocou zákona do zákona o obciach môžu byť vnímané ako odraz všeobecnejšieho postupu, ktorý ide nad rámec potrieb núdzového stavu, smerom k novému druhu „recentralizácie“ miestnej samosprávy v Turecku. To je problematické z hľadiska medzinárodných a vnútroštátnych pravidiel o núdzovom stave, ako aj z hľadiska záväzkov Turecka v oblasti miestnej samosprávy podľa Európskej charty miestnej samosprávy.

CDL-AD(2017)021, Turecko – Stanovisko k ustanoveniam mimoriadneho núdzového nariadenia č. 674 z 1. septembra 2016, ktoré sa týka uplatňovania miestnej demokracie, prijaté Benátskou komisiou na 112. plenárnom zasadnutí (Benátky 6. - 7. októbra 2017), bod 92

g. Vojské tribunály, orgány a ozbrojené sily

116. Ozbrojené sily môžu poskytovať podporu civilným orgánom, ak ďalej nevedia udržať zákon a poriadok. Vojská pomoc pri presadzovaní práva je obzvlášť kontroverzná oblasť a rozsah, v ktorom môžu ozbrojené sily poskytovať podporu, sa medzi členskými štátmi Rady Európy veľmi líši. Rozsah potenciálnych vojenských úloh v tejto oblasti často závisí od (ne) existencie militarizovaných policajných síl. V štátoch, kde takéto sily ako medzičlánok existujú, sú v tejto oblasti ozbrojené sily vo všeobecnosti obmedzenejšie. Vo väčšine štátov sa použitie ozbrojených síl na udržiavanie verejného poriadku riadi prísnymi zákonmi a v mnohých prípadoch sa pred nasadením vojsk vyžaduje oficiálny „núdzový stav“. [...]

125. V prípade operácií na pomoc pri katastrofách niektoré ústavy výslovne upravujú použitie armády. V iných štátoch, napríklad v Dánsku, je minister obrany oprávnený nariadiť ozbrojeným silám, aby poskytovali „humanitárnu pomoc doma“, a to aj pri absencii osobitných ústavných ustanovení na vymedzenie úlohy armády v domáciach krízových situáciách. Iné právne systémy oprávňujú prostredníctvom zákona ozbrojené sily podieľať sa na zmiernovaní následkov prírodných katastrof, mimoriadnych hrozieb pre životné prostredie a zúčastňovať sa na pátracích a záchranných misiách. Vo Veľkej Británii majú ozbrojené sily rovnaké právomoci a povinnosti ako ktorýkoľvek občan, pokiaľ ide o poskytovanie podpory,

keď si civilná moc vyžaduje pomoc v boji proti katastrofám. Vláda sa okrem toho môže dovolávať právomocí podľa zákona o mimoriadnych právomociach (rovnako, ako aj novšieho zákona o civilných núdzových situáciách, pozri už uvedené), ktorým sa vyhlasuje stav núdze. Niektoré štáty majú v rámci ozbrojených síl špeciálne jednotky na vykonávanie týchto asistenčných úloh. Jedným z príkladov je Španielsko s Pohotovostnou vojenskou jednotkou.

126. Ozbrojené sily možno povolať na pomoc orgánom verejnej moci v prípade biologických katastrof, t. j. vypuknutia patogénnych mikroorganizmov a toxínov. Biologické hrozby môžu pochádzať z útokov štátov, neštátnych subjektov alebo pravdepodobnejšie ako výsledok prirodzeného vývoja. Väčšina štátov má zavedený jasný právny rámec, ktorý stanovuje, kedy a ako majú byť rôzni protagonisti zapojení do riadenia biologických rizík, pričom tieto ustanovenia zvyčajne zahŕňajú ustanovenia o civilno-vojenskej spolupráci. [...]

132. Parlamenty predovšetkým vykonávajú kontrolu *ex ante* prijatím zákonov, ktoré definujú a regulujú bezpečnostné služby a ich právomoci, a prijatím zodpovedajúcich rozpočtových prostriedkov. Účasť parlamentu na tvorbe vnútroštátneho právneho rámca pre bezpečnosť predstavuje proaktívnu funkciu parlamentu zameranú na budúce postupy a činnosti výkonnej moci. *Ex ante* kontrola môže zahŕňať udelenie predchádzajúceho súhlasu napríklad s vyslaním vojakov do zahraničia alebo s vojenským zásahom v stave núdze alebo obliehania, keď nie sú k dispozícii dostatočné počty polície a iných vnútorných bezpečnostných síl. *Ex ante* kontrola je v prvom rade ochranou výkonnej moci. Výkonná moc je zodpovedná za každodenné riadenie ozbrojených síl (delegovaná na vojenské vedenie), ako aj za politiku a stratégie pre ozbrojené sily. [...]

CDL-AD(2008)004, Správa o demokratickej kontrole ozbrojených síl prijatá Benátskou komisiou na 74. plenárnom zasadnutí (Benátky 14. – 15. marca 2008)

V niektorých prípadoch ústava výslovne zakazuje ustanovenie vojenských súdov (Rusko). V iných môžu byť zriadené vojenské tribunály, najmä v časoch vojny. [...]

V niektorých krajinách (Portugalsko, Grécko a Turecko) stav obliehania zahŕňa aj presun určitých policajných právomocí na vojenské orgány. V iných krajinách (Nemecko, Fínsko, Rusko, Poľsko, Maďarsko, Lotyšsko a Malta) to nie je možné. [...]

CDL-STD (1995) 012, Núdzové právomoci

X. Voľby počas núdzového stavu

a. Všeobecne

31. V medzinárodnom práve neexistuje formálne pravidlo, ktoré by bránilo štátom v usporiadaní volieb alebo referendum počas mimoriadnych núdzových situácií. Napriek tomu podľa niektorých ústav mimoriadna situácia odloží alebo poskytne príležitosť na odloženie nadchádzajúcich volieb, napríklad predĺžením volebného obdobia parlamentu (Chorvátsko, Taliansko, Nemecko, Grécko, Poľsko, Litva, Slovinsko, Španielsko, Maďarsko a Kanada). Núdzová situácia môže podobne zakázať rozpustenie parlamentu (Nemecko, Španielsko, Portugalsko, Poľsko, Maďarsko, Rusko). V Turecku vedie vyhlásenie vojnového stavu k odkladu volieb (čl. 78 ústavy).

32. Toto pravidlo odráža obavu, že počas núdzového stavu štáty pravdepodobne nebudú schopné naplniť ústavné a medzinárodné normy pre slobodné a spravodlivé voľby vrátane štandardov, ktoré boli kodifikované Benátskou komisiou v Kódexe osvedčených postupov pre referendum. Podľa týchto štandardov musia byť referendá založené na zásade všeobecného, rovného, slobodného a tajného volebného práva. Otázky kladené v referende musia byť jasne formulované. Referendum musí byť organizované nezávislým orgánom. Orgány musia poskytovať objektívne informácie a nesmú ovplyvňovať výsledok hlasovania jednostrannými kampaňami. Verejnoprávne médiá musia byť neutrálne, najmä pokiaľ ide o spravodajstvo. Základné ľudské práva – najmä sloboda prejavu, sloboda zhromažďovania a právo na bezpečnosť – sa musia plne rešpektovať.

33. Benátska komisia predtým zdôraznila, že „usporiadanie demokratických volieb, a teda samotná existencia demokracie, sú nemožné bez dodržiavania ľudských práv, najmä slobody prejavu a tlače a slobody zhromažďovania a združovania na politické účely vrátane vytvárania politických strán. Rešpektovanie týchto slobôd je mimoriadne dôležité najmä počas volebných kampaní. Obmedzenia týchto základných práv musia byť v súlade s Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a všeobecnejšie s požiadavkou, aby mali oporu v zákone, boli vo všeobecnom záujme a rešpektovali zásadu proporcionality.“

34. Podľa názoru Benátskej komisie zjavne existuje nebezpečenstvo, že ak dôjde k obmedzeniam „normálnych“ procesov právneho štátu, následne dôjde k zaťaženiu demokratického procesu. Existuje tiež riziko, že počas núdzového stavu budú porušené základné volebné princípy, najmä zásada rovnosti príležitostí. Rovnako je axiomatické, že odchýlka od občianskych a politických práv jednotlivcov vytvára riziko, že výsledky nebudú demokratické.

35. Komisia priaznivo posúdila ustanovenie Ústavy Gruzínska, podľa ktorého počas núdzového stavu alebo počas stanného práva sa nemôžu uskutočniť voľby a žiadne voľby sa nemôžu konať skôr, ako uplynie 60 dní od zrušenia núdzového stavu, pretože „voľby si vyžadujú mierovú politickú atmosféru a úplné požívanie všetkých slobôd a ľudských práv, ako aj podmienku úplnej záruky verejného poriadku a bezpečnosti“.

CDL-AD(2017)005, Turecko – Stanovisko k novele ústavy prijatej Veľkým národným zhromaždením 21. januára 2017, ktorá sa má predložiť v národnom referende 16. apríla 2017, prijaté Benátskou komisiou na 110. plenárnom zasadnutí (Benátky 10. – 11. marca 2017)

[...] Táto nie príliš jasná novela by dala parlamentu možnosť rozhodnúť o usporiadaní predčasných volieb, a to aj počas núdzového stavu alebo počas trvania stanného práva. Zdá sa nepravdepodobné, že podmienky na uskutočnenie slobodných a spravodlivých volieb je možné naplniť počas trvania núdzového stavu alebo stanného práva.

CDL-AD(2004)008, Stanovisko k novele Ústavy Gruzínska prijaté Benátskou komisiou na 58. plenárnom zasadnutí (Benátky 12. – 13. marca 2004), body 9 a 10

b. Ústavné referendum

36. Táto analýza platí prinajmenšom s rovnakou silou, pokiaľ ide o navrhované ústavné referendá, najmä referendá o zmene politického systému, hoci je zrejmé, že úplný kolaps

súčasného ústavného poriadku by si mohol vyžadovať ústavné referendum počas núdzového stavu. To, či by počas núdzového stavu malo dôjsť k trvalej zmene ústavy, závisí od toho, či existujú také okolnosti, kedy prevládnu demokratické princípy. Nasledujúce odseky vychádzajú z tohto základu.

[...] 42. Existujú dve možnosti, ktoré sú v súlade s demokratickými štandardmi: ak sa ústavné referendum musí bezpodmienečne uskutočniť počas núdzového stavu, musia sa zrušiť obmedzenia politických slobôd, alebo ak obmedzenia nemožno zrušiť, ústavné referendum by sa malo odložiť na dobu po ukončení núdzového stavu alebo aspoň, keď už obmedzenia nebudú platiť.

CDL-AD(2017)005, Turecko – Stanovisko k novele ústavy prijatej Veľkým národným zhromaždením 21. januára 2017, ktorá sa má predložiť v národnom referende 16. apríla 2017, prijaté Benátskou komisiou na 110. plenárnom zasadnutí (Benátky 10. – 11. marca 2017)

c. Mimoriadne prezidentské voľby počas vojnových a núdzových stavov

Článkom 72 návrhu novely sa zavádza nový odsek do čl. 91 zákonníka, ktorý zakazuje mimoriadne prezidentské voľby počas vojnových a núdzových stavov. Mimoriadne prezidentské voľby sa uskutočnia 40. deň po skončení vojnového a núdzového stavu. Aj keď sa môže považovať za vhodné nevykonávať voľby v kontexte vojnových a núdzových stavov, existuje nebezpečenstvo, že tieto situácie budú vyprovokované alebo zneužitú, aby sa zabránilo uskutočneniu mimoriadnych volieb ústavnými prostriedkami.

CDL-AD(2006)026, Spoločné stanovisko k návrhu zmien a doplnení volebného zákonníka Arménskej republiky, bod 51

34. V prípade núdzového stavu alebo stanného práva sú mimoriadne prezidentské voľby zakázané a uskutočnia sa 40. deň po ukončení núdzového stavu alebo vojnového stavu (čl. 91 zákonníka zmeneného čl. 80). Predchádzajúce spoločné stanovisko v bode 51 varovalo, že môže existovať nebezpečenstvo provokácie alebo zneužitia tohto ustanovenia, aby sa zabránilo uskutočneniu mimoriadnych volieb. Nejasný je aj presný čas ukončenia núdzového alebo vojnového stavu, keď sa vezme do úvahy, že na základe tohto času sa určuje začiatok plynutia 40-dňovej lehoty.

CDL-AD(2007)013, Záverečné spoločné stanovisko Benátskej komisie a Úradu OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva (OBSE/ODIHR) k zmenám a doplneniam volebného zákonníka Arménskej republiky prijaté Benátskou komisiou na 70. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. marca 2007)

d. Odklad volieb

D. Núdzové právomoci

51. Legitímny cieľ zachovania ústavného poriadku môže odôvodniť odklad volieb v mimoriadnych situáciách, ako sú vojnový stav alebo prírodné katastrofy. Ak sa krajiny dotkne vážna kríza, voľby by mohli skutočne prehĺbiť politické konflikty a možno bude potrebné hľadať riešenie tejto krízy. Za veľmi výnimočných podmienok môže byť

povinnosťou orgánov odložiť voľby s cieľom znížiť napätie a dať voličom možnosť vyjadriť svoju vôľu v bezpečnom a dobre usporiadanom prostredí.

54. Benátska komisia[...] môže skúmať otázku núdzového stavu z právneho hľadiska, pretože bez odvolania sa na tento druh konkrétneho nebezpečenstva odôvodnenie výnosu č. 11199 sa zmieňuje o „riziku občianskeho konfliktu“, ako aj o nebezpečenstve pre „stabilitu verejného poriadku, ktoré by tiež mohlo predstavovať hrozbu pre bezpečnosť štátu“. Uznávajúc teda, že by mohlo také nebezpečenstvo existovať, je potrebné položiť si otázku, kto je podľa ústavy oprávnený prijať také rozhodnutie?

55. Podľa čl. 86 ods. 1 ústavy prezident „predstavuje jednotu ľudu“. Mimoriadne situácie si často vyžadujú osobitné opatrenia a prezident, ktorého primárnym poslaním je reprezentovať jednotu ľudu, má ústavný mandát prispievať k normálnemu fungovaniu štátu. Tento mandát určite zahŕňa výzvy na dialóg adresované predstaviteľom štátu a politickým stranám. Prezident opakovane vyzýval politických aktérov, aby sa zapojili do dialógu. Od tohto východiskového bodu je potrebné preskúmať, či má prezident konkrétne právomoci týkajúce sa núdzového stavu, ktoré by v takom prípade poskytli ústavný a právny základ pre odklad volieb.

56. Odôvodnenia prezidenta neodkazujú na čl. 170 ústavy, je však potrebné preskúmať, či toto ustanovenie mohlo slúžiť ako základ pre výnos z 10. júna.

57. Podľa čl. 170 ods. 1 Ústavy Albánska: „Z dôvodu vojnového stavu, núdzového stavu alebo prírodnej katastrofy sa môžu prijať mimoriadne opatrenia, ktoré budú trvať dovtedy, kým daný stav pretrváva.“

58. V čl. 170 ods. 2 sa vyžaduje, aby „zásady činnosti verejných orgánov, ako aj rozsah obmedzení ľudských práv a slobôd počas obdobia, v ktorom existujú situácie vyžadujúce mimoriadne opatrenia, boli ustanovené zákonom“. To znamená, že aj v núdzovom stave musia mimoriadne opatrenia vychádzať zo zákona.

59. Podľa čl. 170 ods. 6 Ústavy Albánska: „Počas obdobia implementácie mimoriadnych opatrení sa nesmú konať voľby do orgánov miestnej samosprávy, nesmie sa konať referendum a nesmie sa konať voľba nového prezidenta republiky. Voľby do orgánov samosprávy obcí sa môžu konať iba na miestach, kde sa mimoriadne opatrenia nerealizujú.“ To znamená, že voľby by sa skutočne nemali konať počas trvania núdzového stavu.

62. [...] núdzové právomoci podľa čl. 170 nemôžu slúžiť ako právny základ pre odklad volieb prezidenta. Prezident sa môže odvolať iba na krízovú situáciu, ktorá je pod úrovňou oprávnených opatrení podľa čl. 170 ústavy. Ústava však výslovne spája neuskutočnenie volieb so stavom núdze. „Nižšia úroveň“ krízy preto nemôže ospravedlniť zrušenie alebo odloženie volieb verejným orgánom, ktorý na to nie je oprávnený.

CDL-AD(2019)019, Albánsko – Stanovisko k právomociam prezidenta určiť dátumy volieb prijaté Benátskou komisiou na 120. plenárnom zasadnutí (Benátky 11. – 12. októbra 2019)

Porovnávací prehľad o stanovení dátumu volieb

10. [...] V niektorých štátoch má parlament právomoc zmeniť dátum volieb v prípade núdzového stavu (Česká republika, Slovinsko).

11. V niektorých krajinách boli voľby odložené alebo na to existuje osobitný právny základ: V prípade povodne, požiaru alebo iných katastrof (Kanada, Kostarika v roku 2002 pre niektoré komunálne voľby, Island 1958, Slovinsko – parlament môže odložiť voľby počas núdzového stavu).

12. Často neexistujú žiadne osobitné ustanovenia o odklade volieb. Ústavný zákon č. 110/1998 Z. z. o bezpečnosti Českej republiky je skôr výnimkou, keďže poskytuje možnosť odloženia volieb za nasledujúcich podmienok: „Jestliže po dobu nouzového stavu, stavu ohrožení státu nebo válečného stavu podmínky na území České republiky neumožní konat volby ve lhůtách, které jsou stanoveny pro pravidelná volební období, lze zákonem lhůty prodloužit, nejdéle však o šest měsíců.“

13. Podobne podľa čl. 196 zákona o voľbách do verejných úradov v Kórejskej republike môže prezident odložiť voľby (prezidentské alebo parlamentné) a vedúci príslušnej regionálnej volebnej komisie (pre komunálne voľby) môže odložiť voľby v prípade prírodnej katastrofy, otrasov pôdy alebo akýchkoľvek iných okolností, ktorým sa (ne)dá vyhnúť.

15. Nórsko je v súčasnosti v procese revízie svojho volebného zákona z roku 2002 okrem iného s cieľom zaviesť núdzovú klauzulu v prípade prírodných katastrof, teroristických útokov alebo iných mimoriadnych udalostí, ktoré prerušia voľby (pandémie alebo veľké poruchy v komunikácii napríklad v dôsledku kybernetického útoku alebo v dôsledku prerušenia dodávok energie) a ktoré si vyžadujú odloženie alebo predĺženie volieb. Zdá sa, že existuje len niekoľko krajín, ktoré majú takéto mimoriadne klauzuly vo svojich volebných zákonoch, ale vzhľadom na riziko kybernetických útokov alebo rozsiahlych dezinformačných kampaní vo voľbách môže byť rozumné ich mať.

Stručne zhrnuté: Iba niekoľko členských štátov Benátskej komisie vo svojej ústave alebo právnych predpisoch ustanovuje možnosť odložiť voľby v prípade stavu núdze a niekoľko ďalších v prípade živelných katastrof alebo iných mimoriadnych udalostí. Porovnávací výskum ukázal, že k takýmto odkladom došlo príležitostne.

CDL-AD(2019)019, Albánsko – Stanovisko k právomociam prezidenta určiť dátumy volieb prijaté Benátskou komisiou na 120. plenárnom zasadnutí (Benátky 11. – 12. októbra 2019)

e. Novela volebného zákona

28. Okrem obáv týkajúcich sa načasovania pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov je problematické, že takéto návrhy z marca a apríla boli prijaté unáhle bez náležitých konzultácií s príslušnými zainteresovanými stranami vrátane opozičných strán a občianskej spoločnosti. V mnohých stanoviskách Benátska komisia a ODIHR zdôraznili dôležitosť komplexnej a širokej verejnej diskusie pri prijímaní právnych rámcov pre otázky, ktoré majú pre spoločnosť zásadný význam, ako sú napríklad významné zmeny a doplnenia volebného zákona. V tomto prípade boli pozmeňujúce a doplňujúce návrhy navyše uskutočnené počas

núdzového stavu, čím sa obmedzil priestor na demokratickú diskusiu a slobodné vyjadrenie pluralitných názorov. Aj keď sú niektoré pozmeňujúce a doplňujúce návrhy technické, niekoľko z nich môže mať významný dopad na výkon volebných práv (pasívnych a aktívnych), volebný výsledok alebo administráciu volieb. Ako pri predchádzajúcich príležitostiach ODIHR a Benátska komisia zdôraznili, vzhľadom na význam týchto návrhov, ako aj na vplyv ústavnej reformy z roku 2017 na existujúci volebný systém (pozri body 3 a 4 uvedené ďalej) je nevyhnutné, aby sa uskutočňovali po širokej a dôkladnej verejnej diskusii. Unáhlené a bezobsažné zmeny a doplnenia základných prvkov volebného zákona, ako tie z roku 2018, spochybňujú samotnú legitimitu tureckého volebného systému.

CDL-AD(2018)031, Turecko – Spoločné stanovisko Benátskej komisie a ODIHR k zmenám a doplneniam volebných právnych predpisov a súvisiacich „harmonizačných zákonov“ prijatých v marci a apríli 2018, ktoré prijala Rada pre demokratické voľby na svojom 64. zasadnutí (Benátky 13. decembra 2018) a Benátska komisia na 117. plenárnom zasadnutí (Benátky 14. – 15. decembra 2018)

XI. Rozpustenie parlamentu

V niektorých krajinách sa počas núdzového stavu predlžuje funkčné obdobie zákonodarných zhromaždení: Taliansko (vo vojnovom stave), Nemecko (v obrannom stave), Turecko (vo vojnovom stave), Poľsko, Litva (vo vojnovom stave), Slovinsko, Maďarsko a Kanada (ak proti tomu nenamieta viac ako tretina poslancov). V mnohých krajinách (Nemecko, Španielsko, Portugalsko, Grécko, Poľsko, Maďarsko, Rusko a Chorvátsko) je rozpustenie parlamentu počas mimoriadnej núdzovej situácie zakázané.

CDL-STD(1995)012, Núdzové právomoci

121. [...] Benátska komisia zdôraznila, že parlamentný život by mal pokračovať počas trvania núdzového stavu, a naznačila, že parlament by nemal byť rozpustený počas výkonu núdzových právomocí [CDL-AD(2016)006, bod 62]. [...] Tieto obmedzenia bránia výkonnej moci v použití núdzového stavu ako zámienky na obmedzenie práv opozície.

CDL-AD(2019)015, Parametre vzťahu medzi parlamentnou väčšinou a opozíciou v demokracii: kontrolný zoznam

14. Vo väčšine štátov môže byť parlament rozpustený pred uplynutím riadneho funkčného obdobia zákonodarného orgánu. Iba v niekoľkých štátoch nie sú predčasné rozpustenie a mimoriadne voľby vôbec možné. V mnohých štátoch ústava výslovne zakazuje rozpustenie parlamentu počas vojnového stavu (stanného práva) alebo núdzového stavu.

CDL-AD(2007)037, Správa o výbere dátumu volieb, ktorú prijala Rada pre demokratické voľby na svojom 22. zasadnutí (Benátky 18. októbra 2007) a Benátska komisia na 72. plenárnom zasadnutí (Benátky 19. – 20. októbra 2007)

42. Dohovor počíta s možnosťou obmedzenia volebných práv a slobôd vrátane odkladu volieb v extrémnych situáciách, ako je núdzový stav alebo stanné právo (čl. 6 ods. 5). Mali by existovať opatrenia proti neodôvodnenému predĺženiu alebo odloženiu z dôvodu núdzových situácií.

CDL-AD(2007)007, Stanovisko k Dohovoru o štandardoch demokratických volieb, volebných právach a slobodách v členských štátoch Spoločenstva nezávislých štátov prijaté Benátskou komisiou na 70. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. marca 2007)

CDL-AD(2004)010, Stanovisko k návrhu Dohovoru ACEEEO¹¹ o volebných štandardoch, volebných právach a slobodách prijaté Benátskou komisiou na 58. plenárnom zasadnutí (Benátky 12. – 13. marca 2004), bod 37

[...] Táto nová časť umožňuje znovuzvolenie rozpusteného parlamentu, ak bude vyhlásený núdzový stav alebo stanné právo. V prípadoch, keď je nový parlament už zvolený, je vhodnejšie predvídať dátum prvej schôdze nového parlamentu.

CDL-AD(2004)008, Stanovisko k novele Ústavy Gruzínska prijaté Benátskou komisiou na 58. plenárnom zasadnutí (Benátky 12. – 13. marca 2004), body 9 a 10

XII. Činnosti politických strán

2. Akékoľvek obmedzenia výkonu uvedených základných ľudských práv činnosťou politických strán musia byť v súlade s príslušnými ustanoveniami Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a inými medzinárodnými zmluvami, a to ako v normálnych časoch, tak aj v prípadoch mimoriadnych núdzových udalostí.

[...] 7. Žiadny štát nemôže zaviesť obmedzenia iba na základe svojich vnútroštátnych právnych predpisov, ignorujúc svoje medzinárodné záväzky. Toto pravidlo by sa malo uplatňovať v bežných časoch, ako aj v prípade mimoriadnych núdzových udalostí. Tento prístup potvrdzuje prax Európskeho súdu pre ľudské práva.

[...] 16. Je zrejmé, že všeobecná situácia v krajine je dôležitým faktorom pri takomto hodnotení. Zároveň je potrebné zohľadniť aj normy rozvíjajúcej sa európskej demokratickej praxe, ako už bolo uvedené v predchádzajúcich odsekoch. Aj v prípade núdzového stavu by sa mali dodržiavať medzinárodné záväzky štátu a všetky opatrenia výnimočnej povahy by mali mať jasne definovaný dočasný účinok v súlade s čl. 15 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

CDL-INF(2000)001, Pokyny k zákazu a rozpusteniu politických strán a analogické opatrenia prijaté Benátskou komisiou na 41. plenárnom zasadnutí (Benátky 10. – 11. decembra 1999)

Článok 7 ods. 1.13 povoľuje „pozastavenie alebo ukončenie činnosti politických strán brániacich odstráneniu okolností, ktoré slúžili ako dôvod na vyhlásenie núdzového stavu podľa čl. 80 zákona o Ústavnom súde Arménskej republiky. Toto ustanovenie je problematické. Hneď v úvode je potrebné zdôrazniť, že „zákaz alebo rozpustenie politických strán ako obzvlášť ďalekosiahle opatrenie by sa malo uplatňovať s maximálnou zdržanlivosťou“ a že „zákaz alebo nútené rozpustenie politických strán môže byť odôvodnené iba v prípade strán, ktoré sa zasadzujú za použitie násillia alebo použijú násillie ako politický prostriedok na zvrhnutie demokratického ústavného poriadku, čím porušujú ústavou zaručené

¹¹ ASSOCIATION OF EUROPEAN ELECTION OFFICIALS.

práva a slobody“. Zatiaľ čo podľa arménskeho práva je rozpustenie politickej strany vo všeobecnosti možné podľa čl. 28 ústavy, zdá sa, že odkaz v tomto zákone na takúto možnosť naznačuje, že núdzový stav poskytuje ďalší a konkrétny dôvod na zrušenie politickej strany. To by bolo nezlučiteľné s mimoriadnou a dočasnou povahou núdzového stavu, ktorý si vyžaduje dočasné opatrenia, nie konečné.

CDL-AD(2011)049, Stanovisko k návrhu zákona o právnom režime núdzového stavu v Arménsku prijaté Benátskou komisiou na 89. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. decembra 2011), bod 30

XII. Referenčné dokumenty

Všeobecné správy

- Núdzové právomoci (1995) – CDL-STD(1995)012
- Správa o demokratickej kontrole ozbrojených síl – CDL-AD(2008)004
- Stanovisko o ochrane ľudských práv v núdzovom stave – CDL-AD(2006)015
- Stanovisko k Dohovoru o štandardoch demokratických volieb, volebných právach a slobodách v členských štátoch Spoločenstva nezávislých štátov CDLAD(2007)007
- Správa o výbere termínu volieb – CDL-AD(2007)037
- Správa o novele ústavy – CDL-AD(2010)001
- Kontrolný zoznam právneho štátu – CDL-AD(2016)007
- Parametre vzťahu medzi parlamentnou väčšinou a opozíciou v demokracii: kontrolný zoznam – CDL-AD(2019)015

Stanoviská podľa krajín

- Arménsko – Stanovisko k návrhu zákona o právnom režime núdzového stavu Arménska – CDL-AD(2011)049
- Arménsko – Prvé stanovisko k návrhu novely Ústavy Arménskej republiky (kapitoly 1 až 7 a 10) – CDL-AD(2015)037
- Arménsko – Spoločné stanovisko Benátskej komisie a OSCE/ODIHR k návrhu novely volebného zákonníka Arménskej republiky – CDL-AD(2006)026
- Fínsko – Stanovisko k Ústave Fínska – CDL-AD(2008)010
- Francúzsko – Stanovisko k návrhu ústavného zákona o ochrane národa vo Francúzsku – CDL-AD(2016)006
- Gruzínsko – Stanovisko k návrhu novely Ústavy Gruzínska – CDL-AD(2004)008
- Kirgizsko – Stanovisko k návrhu novely Ústavy Kirgizska – CDLAD(2002)033
- Kirgizsko – Stanovisko k návrhu Ústavy Kirgizskej republiky (verzia publikovaná 21. mája 2010) – CDL-AD(2010)015

- Čierna Hora – Predbežné stanovisko k návrhu Ústavy Čiernej Hory – CDL-AD(2007)017
- Čierna Hora – Stanovisko k Ústave Čiernej Hory – CDL-AD(2007)047
- Rumunsko – Stanovisko k návrhu zákona o preskúmaní Ústavy Rumunska – CDLAD(2014)010
- Srbsko – Stanovisko k Ústave Srbska – CDL-AD(2007)004
- Tunisko – Stanovisko k finálnemu návrhu Ústavy Tuniskej republiky – CDL-AD(2013)032
- Turecko – Stanovisko k právnemu rámcu zákazu vychádzania – CDL-AD(2016)010
- Turecko – Stanovisko k mimoriadnym núdzovým nariadeniam č. 667 – 676 prijatým po neúspešnom puči z 15. júla 2016 – CDL-AD(2016)037
- Turecko – Stanovisko k novele ústavy prijatej Veľkým národným zhromaždením 21. januára 2017 – CDL-AD(2017)005
- Turecko – Stanovisko k ustanoveniam mimoriadneho núdzového nariadenia č. 674 z 1. septembra 2016, ktorý sa týka výkonu miestnej samosprávy – CDL-AD(2017)021
- Ukrajina – Stanovisko k návrhu zákona, ktorým sa novelizuje Ústava Ukrajiny – CDL-AD(2009)024.

Z originálu:

Compilation of Venice Commission opinions and reports on state of emergency

Preklad:

JUDr. Mária Siegfriedová, Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky