

**Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach**

**Právnická fakulta**



## **ÚSTAVNÉ DNI**

**Konanie o súlade právnych predpisov – návrhové oprávnenie a účinky  
rozhodnutí ústavného súdu**

**XIII. ústavné dni**

**Košice, 3. – 4. október 2024**

**Ladislav Orosz – Simona Karafová – Martina Makaturová (eds.)**

OROSZ, L. – KARAFOVÁ, S. – MAKATUROVÁ, M. (eds.): *Konanie o súlade právnych predpisov – návrhové oprávnenie a účinky rozhodnutí ústavného súdu - XIII. ústavné dni*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2025, s. 314.

*Táto publikácia vznikla v rámci riešenia vedeckého projektu:*

**VEGA č. 1/0474/24** *Audit slovenskej volebnej a referendumovej legislatívy*

## ÚSTAVNÉ DNI

*Zborník príspevkov*

**Konanie o súlade právnych predpisov – návrhové oprávnenie a účinky rozhodnutí ústavného súdu, XIII. ústavné dni**

### Zostavovatelia:

prof. JUDr. Ladislav Orosz, CSc., Mgr. Simona Karafová, Mgr. Martina Makaturová  
*Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Právnická fakulta*

### Medzinárodný vedecký výbor:

JUDr. Ivan Fiačan, PhD.

prof. JUDr. Miroslav Štrkolec, PhD.

JUDr. Jozef Baxa

prof. JUDr. Zdeněk Kühn, PhD., LL.M., S.J.D.

prof. Dr. Ivan Halász, DSc.

prof. JUDr. Ladislav Orosz, CSc.

doc. JUDr. Alena Krunková, PhD.

JUDr. Libor Duřa

prof. JUDr. Gabriela Dobrovičová, CSc.

### Recenzenti:

**prof. JUDr. Marián Giba, Ph.D.**

*Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, vedúci Katedry ústavného práva*

**dr. hab. Sabina Grabowska, prof. UR.**

*Uniwersytet Rzeszowski, Kolegium Nauk Społecznych Rzeszow*

**doc. JUDr. Peter Kresák, CSc.**

*ústavný právnik, bývalý poslanec Národnej rady SR a sudca Ústavného súdu ČSFR*



**CC BY NC SA Creative Commons Attribution - NonCommercial  
ShareAlike 4.0**

Za odbornú a jazykovú stránku tohto zborníka zodpovedajú autori jednotlivých príspevkov.  
Rukopis neprešiel redakčnou ani jazykovou úpravou.

Umiestnenie: <https://unibook.upjs.sk/sk/>

Dostupné od: 30. 05. 2025

DOI: <https://doi.org/10.33542/KOS-0413>

ISSN 2454-003X

ISBN 978-80-574-0413-2 (e-publikácia)

## Obsah

|                                                                                                                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Úvodné poznámky k vedeckému zborníku z XIII. ústavných dní</b>                                                                                                                         |     |
| prof. JUDr. Ladislav Orosz, CSc. ....                                                                                                                                                     | 5   |
| <b>K časovým účinkom derogačného nálezu ústavného súdu</b>                                                                                                                                |     |
| JUDr. Ivan Fiačan, PhD. ....                                                                                                                                                              | 12  |
| <b>Úvodný príhovor predsedu Ústavného súdu Českej republiky JUDr. Jozefa Baxu</b>                                                                                                         | 24  |
| <b>Aktuálne výzvy konkrétnej kontroly ústavnosti</b>                                                                                                                                      |     |
| prof. JUDr. Lívia Trellová, PhD. ....                                                                                                                                                     | 26  |
| <b>Pravomoc sťažovateľa a senátu Ústavního soudu iniciovať řízení o souladu právních předpisů s ústavou.</b>                                                                              |     |
| prof. JUDr. Zdeněk Kühn, PhD., LL.M., S.J.D. ....                                                                                                                                         | 40  |
| <b>Ústavná sťažnosť v činnosti maďarského ústavného súdu po roku 2012 z pohľadu samospráv a orgánov verejnej moci</b>                                                                     |     |
| prof. Dr. Ivan Halász DSc. – doc. Dr. habil. András Téglási PhD. ....                                                                                                                     | 50  |
| <b>Ústavná úprava odstraňovania nesúlady právnych predpisov rôznej právnej sily prostredníctvom konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky, základný model a niektoré špecifiká</b> |     |
| JUDr. Libor Duľa ....                                                                                                                                                                     | 60  |
| <b>Účinky derogačného nálezu Ústavného súdu v konaní podľa čl. 144 ods. 2 Ústavy: retroaktivita alebo prospektivita ?</b>                                                                 |     |
| prof. JUDr. Tomáš Lalík, PhD. ....                                                                                                                                                        | 88  |
| <b>Cestovanie v čase: intertemporálne účinky derogačných nálezov</b>                                                                                                                      |     |
| JUDr. Juraj Gyárfáš, PhD., LL.M. ....                                                                                                                                                     | 107 |
| <b>Účinky nálezov Ústavného súdu Slovenskej republiky</b>                                                                                                                                 |     |
| JUDr. Tomáš Majerčák, PhD., LL.M. ....                                                                                                                                                    | 124 |
| <b>Nepoužití neústavního zákona za účelem ochrany základních práv a svobod v českém právu</b>                                                                                             |     |
| JUDr. Tomáš Herc, PhD., LL.M. ....                                                                                                                                                        | 136 |
| <b>Wybrane aspekty orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w Polsce w zakresie zgodności aktów prawnych w kontekście ich dalszego obowiązywania.</b>                                       |     |
| dr Grzegorz Chmielewski ....                                                                                                                                                              | 147 |

|                                                                                                                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Perspektívy rozhodovania Ústavného súdu v kontexte pravidiel rozpočtovej zodpovednosti</b>                                                             |     |
| Mgr. Samuel Cibik, PhD. ....                                                                                                                              | 162 |
| <b>Porušenie konzultačnej povinnosti s Európskou centrálnou bankou ako relevantný dôvod na podanie ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 ods. 5 Ústavy SR?</b> |     |
| Mgr. Viliam Poništ, PhD. ....                                                                                                                             | 172 |
| <b>Mnohosť a komplementárnosť kompetencií Ústavného súdu Slovenskej republiky</b>                                                                         |     |
| prof. JUDr. Ladislav Orosz, CSc. – doc. JUDr. Alena Krunková, PhD. ....                                                                                   | 192 |
| <b>Abstraktní kontrola ústavnosti a její možný vplyv na ústavní dělbu moci</b>                                                                            |     |
| prof. et.doc. (mult.) JUDr. Karel Klíma, CSc., dr. hab. ....                                                                                              | 208 |
| <b>Ústavné súdy ako falošní ústavodarcovia ?</b>                                                                                                          |     |
| prof. JUDr. Ján Svák, DrSc. ....                                                                                                                          | 230 |
| <b>Vzt'ah ústavných súdov členských štátov Európskej únie a Súdneho dvora Európskej únie</b>                                                              |     |
| doc. JUDr. Milan Hodás, PhD. ....                                                                                                                         | 251 |
| <b>Hodnotenie uznesenia PL. ÚS 3/2024 – Keď ani platnosť nie je stále platná</b>                                                                          |     |
| doc. JUDr. Marta Briechová Lapčáková, PhD. ....                                                                                                           | 262 |
| <b>Nález ústavného súdu ako dôvod obnovy trestného konania (aj v kontexte subsidiarity činnosti ústavného súdnictva)</b>                                  |     |
| JUDr. Lukáš Tomáš, PhD. ....                                                                                                                              | 270 |
| <b>Judicializácia spoločenského života a deľba verejnej moci</b>                                                                                          |     |
| JUDr. Štefan Kseňák, PhD. ....                                                                                                                            | 285 |
| <b>Súdna kontrola ústavnosti: poznámky k teoretickým a aplikačným aspektom</b>                                                                            |     |
| Mgr. Simona Karafová ....                                                                                                                                 | 298 |

## Úvodné poznámky k vedeckému zborníku z XIII. ústavných dní

Od 1. januára 2025 sú účinné ustanovenia čl. 127 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“), ktoré sa súčasťou platného ústavného textu stali na základe novelizácie Ústavy uskutočnenej ústavným zákonom č. 422/2020 Z.z. Na jeho základe získali sťažovatelia možnosť podať spolu s ústavnou sťažnosťou návrh, aby senát Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“) podal návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy v prípade, ak zastávajú názor, že všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka podanej sťažnosti, odporuje Ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy alebo zákonu. Ak senát Ústavného súdu dospeje k záveru, že takýto návrh sťažovateľa je dôvodný, konanie o sťažnosti preruší a podá návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy. Právny názor vyslovený Ústavným súdom v takto vyvolanom konaní o súlade právnych predpisov obsiahnutý v jeho rozhodnutí je pre senát Ústavného súdu, ktorý rozhoduje o predmetnej sťažnosti, záväzný. Dá sa reálne predpokladať, že v najbližších mesiacoch bude Ústavnému súdu doručené množstvo sťažností, ktorých obsah bude vychádzať z čl. 127 ods. 5 Ústavy. Táto skutočnosť, ktorá zrejme bude mať najmä v prvých rokoch významné dopady na kvalitatívne i kvantitatívne parametre rozhodovacej činnosti Ústavného súdu, vo svojej podstate predurčila tematické zameranie XIII. ústavných dní, čo podčiarkuje ich názov „Konanie o súlade právnych predpisov – návrhové oprávnenie a účinky rozhodnutí ústavného súdu.“

Aj keď zvolený názov minuloročných ústavných dní môže zvädzať k jeho reštriktívnemu vnímaniu obmedzenému len na problémy súvisiace s interpretáciou a aplikáciou čl. 127 ods. 5 Ústavy, organizátori ho zámerne formulovali v širšom kontexte zahŕňajúcom široký okruh praktických i teoretických problémov, ktoré sa vyskytli v doterajšej rozhodovacej činnosti Ústavného súdu, zvlášť v konaní o súlade právnych predpisov. Tomuto extenzívnemu vnímaniu názvu tradičnej vedeckej konferencie organizovanej Ústavným súdom a Právnickou fakultou UPJŠ v Košiciach zodpovedá aj príspevok predsedu slovenského ústavného súdu Ivana Fiačana, ktorý je zaradený do čela peletónu konferenčných príspevkov tvoriacich obsah tohto vedeckého zborníka. Jeho príspevok je orientovaný na dlhodobo diskutovaný problém derogačných účinkov nálezu Ústavného súdu vydaných v konaní o súlade právnych predpisov v spojení s požiadavkou, aby pritom boli rešpektované ústavné princípy a so zreteľom na účinnú ochranu ľudských práv. Na problém časových účinkov rozhodnutí ústavných súdov poukazuje vo svojom úvodnom pozdrave aj vzácny hosť XIII. ročníka ústavných dní predseda Ústavného súdu Českej republiky Jozef Baxa.

Tradičnou dilemou editorov konferenčných vedeckých zborníkov je zostaviť poradie do nich zaradených konferenčných príspevkov tak, aby vytvárali harmonický celok, v ktorom jednotlivé príspevky na seba svojím obsahom, ako i okruhom problémov nadväzujú. Editorský tím pracujúci pod mojím vedením sa rozhodol ideovú niť spájajúcu jednotlivé príspevky v tomto zborníku založiť na konštrukcii čl. 127 ods. 5 Ústavy. Zjednodušene možno novú rozhodovaciu agendu, ktorá vyplynie z tohto článku Ústavy rozdeliť na problematiku súvisiacu s iniciovaním konania o súlade právnych predpisov senátom Ústavného súdu na základe podnetu sťažovateľa v rámci konania o ústavných sťažnostiach a problematiku, ktorú tvorí samotné rozhodovanie pléna Ústavného súdu o súlade napadnutého právneho predpisu s právnymi predpismi vyššej právnej sily, vrátane právnych účinkov takýchto plenárnych rozhodnutí a ich dopadov na následné rozhodnutie senátu Ústavného súdu o ústavnej sťažnosti.

Rešpektujúc ústavným textom predurčený priebeh konaní pred Ústavným súdom, ktorých ústavný základ bude odvodený od čl. 127 ods. 5 Ústavy, sme celkom prirodzene v rámci poradia príspevkov predsunuli tie, ktoré sú zamerané primárne na problémy súvisiace s iniciovaním konania o súlade právnych predpisov senátom Ústavného súdu a až následne umiestnili príspevky venované konaniu o súlade právnych predpisov, ktoré vzišlo tak z iniciatívy senátu Ústavného súdu, ale prípadne aj z iniciatívy iných Ústavou oprávnených subjektov.

Čitateľa možno prekvapí, že konferenčných príspevkov venovaných primárne problematike iniciovania konania o súlade právnych predpisov senátom Ústavného súdu v rámci konania o ústavnej sťažnosti zaznelo na minuloročných ústavných dňoch podstatne menej, než príspevkov venovaných následnému konaniu o súlade právnych predpisov a jeho právnym účinkom. Z príspevkov domácich autorov možno do tejto skupiny zaradiť snáď len komplexne poňatý príspevok Lívie Trellovej analyzujúci primárne z ústavno-teoretického hľadiska obsah a potenciálne problémy, ktoré môžu vzniknúť pri aplikácii čl. 127 ods. 5 Ústavy. Autorka zvýrazňujúc svoj záujem venovať sa primárne iniciovaniu konania o súlade právnych predpisov senátom Ústavného súdu zdôrazňuje, že pre rozvinutie predností, ktoré poskytuje pre ochranu základných práv a slobôd čl. 127 ods. 5 Ústavy „...*bude rozhodujúci prístup vytvorený senátmi Ústavného súdu SR.*“ Na príspevok profesorky Trellovej organicky nadväzuje príspevok významného ústavného teoretika a v súčasnosti aj sudcu Ústavného súdu Českej republiky Zdeňka Kühna, ktorý ponúka cenné poznatky a skúsenosti vyplývajúce z doterajšej judikatúry Ústavného súdu Českej republiky obsahovo orientovanej na problematiku iniciovania konania o súlade právnych predpisov sťažovateľmi, resp. senátom českého

ústavného súdu v rámci konania o ústavnej sťažnosti. K tomu sa žiada dodať, že v českom ústavnom prostredí existujú už dlhoročné skúsenosti s rozhodovaním o ústavných sťažnostiach, ktoré majú právny základ porovnateľný s mechanizmom, ktorý vytvára čl. 127 ods. 5 slovenskej ústavy.

Z komparatívneho hľadiska ponúka zaujímavé poznatky o vývoji inštitútu ústavnej sťažnosti v Maďarsku nadväzujúci príspevok autorskej dvojice Ivan Halász – András Téglási, kde existoval do schválenia Základného zákona v roku 2011 inštitút *actio popularis*, v rámci ktorého mohol v podstate každý subjekt iniciovať aj abstraktnú kontrolu ústavnosti právnych predpisov. Autori uvádzajú, že aj v súčasnosti v praxi existuje tzv. priama ústavná sťažnosť, ktorú: „...možno iniciovať len výnimočne a to vtedy, ak v dôsledku aplikácie a účinnosti protiústavnej právnej normy došlo priamo – teda aj bez súdneho rozsudku – k porušeniu základných práv.“ Jadro tohto príspevku je však venované aktuálnemu vývoju inštitútu ústavnej sťažnosti a to zvlášť v konaniach o sťažnostiach iniciovaných subjektami územnej samosprávy, ako aj niektorými orgánmi vykonávajúcimi verejnú moc (napr. Maďarskou národnou bankou)

Širokú paletu príspevkov primárne venovaných konaniu o súlade právnych predpisov (po úvodnom príspevku predsedu Ústavného súdu) otvára príspevok sudcu slovenského ústavného súdu Libora Duľu, ktorý sa pre neho charakteristickým originálnym prístupom pokúša o koncepčnú a pritom kritickú analýzu obsahu ústavnej úpravy konania o súlade právnych predpisov a dopadmi jej aplikácie na individuálnu ochranu základných práv a slobôd a to aj v kontexte s osobitným spôsobom iniciovania konania o súlade právnych predpisov, pre ktorý vytvára ústavný základ dikcia čl. 127 ods. 5 ústavy účinná od 1. januára 2025.

Následne zaradené príspevky sa sústreďujú len na niektoré problémy súvisiace s konaním o súlade právnych predpisov. Do tejto skupiny patrí príspevok Tomáša Ľalíka venovaný časovým účinkom derogačných rozhodnutí Ústavného súdu o súlade právnych predpisov v súvislosti s ich osobitným dopadom na individuálnu ochranu ľudských práv a slobôd v prípadoch, ak je konanie o súlade právnych predpisov iniciované všeobecným súdom podľa čl. 144 ods. 2 Ústavy. Autor zdôrazňuje ich retroaktívne účinky na súdne konanie, ktoré potrebu ústavného prieskumu vyvolalo. V zásade obdobná problematika tvorí predmet príspevku Juraja Gyárfáša, v ktorom analyzuje vývoj judikatúry Ústavného súdu SR v konaniach o súlade právnych predpisov, vo veciach iniciovaných všeobecnými súdmi podľa čl. 144 ods. 2 Ústavy a zdôrazňuje, že v prípade vnímania účinkov derogačným nálezom ústavného súdu len v rovine *ex nunc* by prípadná derogácia v rámci konkrétnej kontroly ústavnosti nemala v zásade žiadny dopad na konanie pred iniciujúcim súdom.

Aj príspevok Tomáša Majerčáka je prioritne zameraný na právne účinky nálezov Ústavného súdu. Autor poukazuje na zmenu judikatúry Ústavného súdu v otázke časových účinkov derogačných rozhodnutí Ústavného súdu kriticky hodnotí jej negatívne dopady na ochranu ľudských práv a základných slobôd, ktorej sa domáhajú prostredníctvom ústavnej sťažnosti.

V podstate na obdobnú problematiku je orientovaný aj príspevok sudcu Najvyššieho správneho súdu Českej republiky Tomáša Herca, ktorý zameriava pozornosť čitateľov na právne účinky zrušujúceho rozhodnutia českého ústavného súdu vydaného v konaní o súlade právnych predpisov (v Českej republike označovaného ako konanie o zrušení právneho predpisu, pozn.) na porušenia ústavou garantovaných práv fyzických a právnických osôb a analyzuje v tejto súvislosti relevantnú judikatúru Ústavného súdu Českej republiky. Komparatívny pohľad na problematiku právnych účinkov rozhodnutí súdneho orgánu ochrany ústavnosti vydaných v konaní o súlade právnych predpisov ponúka príspevok Gregorza Chmielewského. Jeho príspevok možno považovať za obohacujúci okrem iného aj z toho hľadiska, že právna úprava časových účinkov rozhodnutí vydaných v konaní o súlade právnych predpisov je v Poľsku v porovnaní so slovenskou právnou úpravou špecifická v tom, že poľský Ústavný Tribunal disponuje oprávnením ustanovovať lehotu na nadobudnutie účinnosti svojich rozhodnutí.

Zaujímavý vstup do diskusie o možnostiach, ktoré ponúka pre sťažovateľov dikcia čl. 127 ods. 5 Ústavy predstavujú aj príspevky Samuela Cibika a Viliama Poništa. Samuel Cibik vo svojom príspevku, po náčrte doterajšej rozhodovacej činnosti Ústavného súdu súvisiacej s dodržiavaním ústavných pravidiel rozpočtovej zodpovednosti fixovaných v ústavnom zákone č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti, pozitívne hodnotí možnosť sťažovateľov iniciovať ústavný prieskum týchto ústavných noriem v rámci konania o ústavnej sťažnosti uplatnením mechanizmu, ktorý je obsiahnutý v čl. 127 ods. 5 Ústavy. Vychádzajúc z originálne vyznievajúcej idey vnímania práva na rozpočtovo zodpovedné konanie štátu ako základného práva tretej generácie zároveň formuluje hypotézu, že vďaka širšiemu repertoáru možností, ktoré Ústava poskytuje sťažovateľom vďaka dikcii čl. 127 ods. 5 Ústavy sa zvýši počet rozhodnutí Ústavného súdu, ktorého predmetom bude ochrana a dodržiavanie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti, čo môže významne prispieť k posilňovaniu ich právnej autority. V obdobnom duchu je koncipovaný príspevok zástupcu Národnej banky Slovenska Viliama Poništa, v ktorom sa zaoberá povinnosťou príslušných orgánov členských štátov Európskej únie konzultovať s Európskou centrálnou bankou návrhy právnych predpisov patriacich do jej pôsobnosti. V tejto súvislosti sa zamýšľa nad tým, či by prostredníctvom ústavnej sťažnosti

napadnuté nerešpektovanie tejto povinnosti vo veciach mimoriadnej dôležitosti mohlo „... dosiahnuť takú intenzitu“, že by Ústavný súd z dôvodu porušenia konzultačnej povinnosti rozhodol v rámci tohto konania aj o tom, že „*predložený právny predpis nie je v súlade s ustanoveniami Ústavy SR.*“

V širšom kontexte možno nájsť významné súvislosti medzi tematickým zameraním minuloročných ústavných dní a príspevkom autorskej dvojice Ladislav Orosz – Alena Krunková, v ktorom analyzujú mnohosť kompetencií ako jeden z kľúčových charakteristických znakov špecializovaného a koncentrovaného modelu súdnej kontroly ústavnosti a jeho uplatnenie v slovenských ústavných reáliách s osobitným zreteľom na ich komplementárnosť. Práve z pohľadu komplementárnosti autori pozitívne hodnotia doplnenie domácej ústavnej úpravy o čl. 127 ods. 5, ktorý vytvára priestor pre organické prepojenie konania o ústavných sťažnostiach a konaní o súlade právnych predpisov a zároveň disponuje potenciálom významne prehĺbiť ochranu ľudských práv a základných slobôd v Slovenskej republike. Širšiu súvislosť s obsahovým zameraním XIII. ústavných dní možno priznať aj príspevku tradičného účastníka tohto vedeckého podujatia prof. Karla Klímu, ktorý poukazujúc na právne účinky rozhodnutí ústavných súdov vydávaných v rámci abstraktnej kontroly ústavnosti zhodnocuje ich potenciálny vplyv na faktickú deľbu moci medzi vládnyimi a opozičnými politickými zoskupeniami, ktorá sa z jeho pohľadu premieta do „..., *určité konkurenci moci parlamentní a moci ústavně kontrolní.*“ Tento kontext môže prispieť aj k vytvoreniu priestoru k tomu, aby sa opozičné aktivity smerujúce do sféry súdnej kontroly ústavnosti rozširovali aj využívaním možností, ktoré ponúka čl. 127 ods. 5 slovenskej ústavy.

Do záverečných častí tohto vedeckého zborníka sú zaradené príspevky venované aktuálnym problémom ústavného práva a ústavného súdnictva, ktorých predmet s tematickým zameraním minuloročných ústavných dní bezprostredne nesúvisí. Mimo tematického rámca XIII. ústavných dní, ktorý vyplýva z jeho názvu je zasadený okrem iných aj príspevok Jána Sváka. Prof. Svák sa v ňom venuje mimoriadne aktuálnej problematike extenzívneho nárastu rozhodovacích právomocí ústavných súdov, ktorý vyplýva nielen z rozširovania ústavného textu, ale aj a hlavne ich rozširovania samotnými ústavnými súdmi, t.j. nárastom tzv. implicitných právomocí ústavného súdu. Ide o globálne sledovateľné tendencie vývoja judikatúry ústavných súdov. Autor sa vo svojom príspevku sústreďuje predovšetkým na nárast novo sa tvoriacej rozhodovacej agendy ústavných súdov, ktorá smeruje do sféry ústavodarnej moci a v tejto súvislosti hľadá odpoveď na otázku „*„Aká je konštitučná moc ústavných súdov?“*“

Čitateľov nepochybne obohatí aj príspevok štátneho tajomníka ministerstva spravodlivosti Milana Hodása venovaný rastúcim výhradám najvyšších sudcovských autorít členských štátov EÚ k extenzívnej interpretácii unijných kompetencií Súdny dvorom EÚ. Autor v jeho záverečnej časti vyslovuje podporu myšlienke riešiť problémy, ktoré sú spojené s extenzívnym charakterom judikatúry Súdneho dvora EÚ prostredníctvom Zmiešanej komisie Súdneho dvora v ktorej by paritne boli zastúpení sudcovia Súdneho dvora EÚ a ústavných, resp. najvyšších súdov členských štátov EÚ.

Do zborníka je zaradený aj príspevok Marty Briechovej Lapčákovej zameraný na kritickú analýzu uznesenia Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 3/2024 z 28. februára 2024, ktorým boli prijaté na ďalšie konanie návrh prezidentky a návrhy dvoch skupín poslancov Národnej rady, vo veci namietaného nesúladu rozsiahlej novelizácie Trestného zákona a ďalších trestnoprávných predpisov a zároveň pozastavená účinnosť niektorých napadnutých ustanovení, a to ešte skôr, ako bol napadnutý právny predpis publikovaný v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Netreba osobitne na tomto mieste pripomínať, že ide o aktivistické rozhodnutie Ústavného súdu, ktoré predstavovalo citeľný zásah do jeho dovtedajšej judikatúry a preto celkom prirodzene vyvolalo kontroverznú, ale pritom veľmi interesantnú odbornú diskusiu, ktorú nemožno ani v súčasnosti považovať za ukončenú. Jedným z vážnych problémov, ktoré spôsobila nezosúladená a teda nekvalitná právna úprava sa stala v ostatnom období v právnej praxi otázka právnych účinkov nálezu Ústavného súdu o obnove konania. Na otázku, či takéto rozhodnutie môže byť *ex lege* dôvodom obnovy konania pred trestnoprávnym súdom, alebo je potrebné, aby všeobecný súd skúmal aj materiálnu podmienku obnovy konania spočívajúcu v spôsobilosti nálezu privodiť iné rozhodnutie o vine, resp. treste, sa pokúša odpovedať vo svojom konferenčnom príspevku Lukáš Tomáš. Proces judicializácie politického života je sprievodným javom spoločensko-politického vývoja v celosvetovom meradle. Jeho primárnym dôsledkom je významný vstup ústavných súdov, príp. iných sudcovských autorít do sfér, o ktorých donedávna rozhodovali politické strany a iné politické subjekty autonómne. Ide o proces, ktorý je spojený s celým radom úskalí. K tejto aktuálnej ale pritom mimoriadne širokej problematike formuluje svoje postrehy vo svojom príspevku Štefan Kseňák.

Z príspevkov, ktoré v plnom rozsahu zodpovedajú tematickému zameraniu minuloročných ústavných dní patrí aj príspevok doktorandky Simony Karafovej, ktorý sme zaradili na záver tohto vedeckého zborníka. Ide totiž o sympatický pokus mladej začínajúcej autorky analyzovať a zhodnotiť doplnenie ústavnej úpravy inštitútu ústavnej sťažnosti o čl. 127 ods. 5 Ústavy a zamyslieť sa v tejto súvislosti aj nad potenciálnymi právnymi dôsledkami, ktoré

môžu vyplynúť z jej uplatňovania.

prof. JUDr. Ladislav Orosz, CSc.

# K ČASOVÝM ÚČINKOM DEROGAČNÉHO NÁLEZU ÚSTAVNÉHO SÚDU

JUDr. Ivan Fiačan, PhD.

Ústavný súd Slovenskej republiky

**Abstract:** The question of the temporal effects of judicial decisions has been recently addressed in several decisions of the Constitutional Court of the Slovak Republic. The speech reflects those decisions and argues that in general, decisions concerning the constitutional conformity of laws should have immediate effects on cases pending before general courts. On the other hand, in particular cases the Constitutional Court of the Slovak Republic should have the power to moderate the temporal effects of its decisions on the constitutional conformity of laws in order to strike a balance between the constitutionality and the principle of legal certainty.

**Abstrakt:** Problematika časových účinkov súdnych rozhodnutí bola v poslednej dobe predmetom viacerých rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky. Prednáška sa zaoberá týmito rozhodnutiami a uvádza argumentáciu, v zmysle ktorej by rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky o súlade právnych predpisov s Ústavou Slovenskej republiky vo všeobecnosti mali mať vplyv aj na neskončené konania pred všeobecnými súdmi. Na druhej strane by však Ústavný súd Slovenskej republiky mal mať možnosť v osobitných prípadoch moderovať časové účinky svojich rozhodnutí vo veciach ústavného súladu právnych predpisov, aby tak mohol vyvážiť princíp ochrany ústavnosti s princípom právnej istoty.

**Keywords:** Temporal effects of decisions of the Constitutional Court, *ex nunc* and *ex tunc* effects, specific review of the constitutionality of legislation, principle of legal certainty, principle of protection of constitutionality

**Kľúčové slová:** Časové účinky rozhodnutí ústavného súdu, *ex nunc* a *ex tunc* účinky, konkrétna kontrola ústavnosti právnych predpisov, princíp právnej istoty, princíp ochrany ústavnosti

Vážené dámy, vážení páni,

som veľmi rád, že predmetom tejto už tradičnej a rešpektovanej konferencie sa stala aj

problematika časových účinkov rozhodnutí ústavných súdov. Ide totiž o otázku, o ktorej prebieha v pléne nášho ústavného súdu živá diskusia<sup>1</sup> a jej riešenie sa bezprostredne týka rozsahu právomoci nášho súdu. Z tohto dôvodu by som chcel do diskusie prispieť aj týmto svojím príspevkom, a tak hľadať cestu k uchopeniu dôležitého problému, ktorý má konkrétne dopady na ochranu ústavnosti.

K otázke časovej pôsobnosti rozhodnutí ústavného súdu chcem na úvod pripomenúť, že podľa čl. 125 ods. 3 a 6 ústavy sa nález ústavného súdu o nesúlade právnych predpisov publikuje v zbierke zákonov, je všeobecne záväzný a dňom publikácie rozhodnutia stráca protiústavný zákon alebo jeho časť účinnosť. Tým dochádza k strate účinkov, bezprostrednej záväznosti a aplikovateľnosti nesúladných právnych noriem. Následne dôjde aj k ich formálnemu odstráneniu z právneho poriadku, a to buď zásahom zákonodarcu, ktorý ich v súlade so svojou ústavnou povinnosťou a právnym názorom vysloveným ústavným súdom v jeho derogačnom náleze v lehote šiestich mesiacov od vyhlásenia tohto nálezu v zbierke zákonov zruší a nahradí novou ústavne konformnou právnou úpravou (čl. 125 ods. 3 ústavy, § 91 ods. 2 zákona o ústavnom súde), alebo márnym uplynutím uvedenej lehoty, keď tieto právne normy stratia platnosť *ex constitutione* (čl. 125 ods. 3 ústavy; obdobný následok upravuje aj § 91 ods. 2 zákona o ústavnom súde). Ide o *de facto* zrušenie právneho predpisu rozdelené do dvoch fáz, aby sa tak zákonodarcovi (resp. orgánu verejnej moci, ktorý napadnutý právny predpis vydal) umožnilo vhodne reagovať na vzniknutú situáciu prijatím novej ústavne súladnej právnej úpravy zahŕňajúcej v ideálnom prípade aj adekvátne prechodné ustanovenia týkajúce sa práv a povinností, ktoré vznikli počas pôsobenia derogovaných právnych noriem. Rozhodnutie ústavného súdu má tak podobné účinky ako zrušenie právnej normy samotným zákonodarcom a v tejto súvislosti možno hovoriť o derogačnom náleze ústavného súdu.<sup>2</sup>

Z textu príslušných článkov ústavy je zrejmé, že účinky derogačných rozhodnutí nastávajú ihneď v čase ich publikácie a pôsobia *erga omnes*, t. j. vo vzťahu k všetkým dotknutým subjektom. Ústava však výslovne nič nehovorí o tom, ako sa účinky derogačného nálezu prejavia v už existujúcich právnych vzťahoch upravených zrušenou právnou normou. Keďže ústavný súd je orgánom ochrany ústavnosti, logickým a teoreticky právne čistým riešením by mali byť účinky derogačného nálezu *ex tunc*. Na druhej strane, vychádzajúc

---

<sup>1</sup> Pozri konania vo veciach sp. zn. PL. ÚS 24/2020, PL. ÚS 6/2021, PL. ÚS 16/2021, PL. ÚS 5/2021 a PL. ÚS 7/2021, v ktorých som pripojil odlišné stanoviská k väčšinovému rozhodnutiu pléna, pričom vo veci sp. zn. PL. ÚS 6/2021 pripojili odlišné stanoviská až šiesti sudcovia pléna ústavného súdu.

<sup>2</sup> Pozri moje odlišné stanovisko vo veci sp. zn. PL. ÚS 24/2020, body 3 a 4.

zo všeobecného zákazu spätného pôsobenia práva,<sup>3</sup> by sme mohli argumentovať, že rozhodnutia ústavného súdu by sa týchto vzťahov nemali dotýkať, teda derogačné nálezy by mali mať účinky *ex nunc*. Takéto chápanie časových účinkov rozhodnutí ústavného súdu nájdeme aj v domácej odbornej literatúre<sup>4</sup> a, samozrejme, aj v judikatúre ústavného súdu.<sup>5</sup>

Z porovnávacieho pohľadu tiež možno povedať, že ako všeobecné pravidlo sa rozhodnutiam ústavných súdov pripisujú účinky *ex nunc* napríklad aj v Rakúsku, Česku, Maďarsku a Poľsku, pričom túto úpravu možno považovať za snahu o nastolenie rovnováhy medzi požiadavkou ochrany ústavnosti a princípom právnej istoty.<sup>6</sup> Táto rovnováha je, samozrejme, ústrednou otázkou pri uvažovaní o časových účinkoch derogačných rozhodnutí ústavného súdu a ešte sa k nej vrátim.

Identifikovaním všeobecného pravidla o pôsobnosti derogačných nálezov *ex nunc* sa uvažovanie o časových účinkoch rozhodnutí nášho ústavného súdu ešte len začína. V Slovenskej republike totiž uvedené pravidlo nie je absolútne a naša právna úprava obsahuje ustanovenia, ktoré ho v osobitných prípadoch menia.

Ak ide o výnimky z pravidla *ex nunc*, tie sa prejavujú v úprave právnych následkov zrušujúcich nálezov podľa § 93 zákona o ústavnom súde (ktorý je podobný napr. § 79 zákona o Spolkovom ústavnom súde Nemecka). Tak napríklad, zákon o ústavnom súde ustanovuje, že právoplatné rozsudky vydané v trestnom konaní na základe právneho predpisu, ktorý neskôr ako protiústavný stratil účinnosť, možno znova preskúmať, ak tieto rozsudky ešte neboli vykonané. V týchto prípadoch má rozhodnutie ústavného súdu účinky *ex tunc*, t. j. do minulosti. Tieto účinky však nie sú automatické, keďže je potrebný aj návrh na obnovu konania v konkrétnej veci.<sup>7</sup> Zároveň platí, že derogačný nálež sa použije len vtedy, ak je to pre adresáta právnej normy výhodnejšie, čo vyplýva z čl. 50 ods. 6 ústavy. Treba však dodať, že konečné slovo tu má vždy ústavný súd, ktorý môže rozhodnúť o tom, že sa účinky derogačného nálezu na právoplatne skončené trestné konania nevzťahujú, teda zákon výslovne umožňuje ústavnému súde moderovať časové účinky derogačného nálezu.

Ak ide o právoplatne skončené civilné a správne veci, tieto podľa zákona o ústavnom

---

<sup>3</sup> Pozri sp. zn. PL. ÚS 3/2024, bod 520 odôvodnenia.

<sup>4</sup> Pozri LALÍK, T. Všeobecné a individuálne účinky derogačných nálezov Ústavného súdu SR, dostupné na <https://uniba.academia.edu/TomasLalik>.

<sup>5</sup> Napríklad aj rozhodnutie vo veci sp. zn. PL. ÚS 13/98, s. 6 odôvodnenia.

<sup>6</sup> Pozri napr. VERSTRAELEN, S. The Temporal Limitation of Judicial Decisions: The Need for Flexibility Versus the Quest for Uniformity, s. 1691 a 1692 a 1705, dostupné na <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/temporal-limitation-of-judicial-decisions-the-need-for-flexibility-versus-the-quest-for-uniformity/7B81223537D08D2DEEC5FBE9188BF7C3>.

<sup>7</sup> Pozri § 93 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

súde zostávajú nedotknuté, pričom povinnosti nimi uložené nemožno nútene vymáhať. Som toho názoru, že ide len o povinnosti uložené na základe neústavného právneho predpisu (čo by nemalo zmysel, ak by derogačný nález nemal spätné účinky). K tomu by som extenzívnym výkladom zaradil, že nemožno nútene vymáhať ani práva priznané rozhodnutiami vydanými na základe neústavného právneho predpisu. Aj tu je zrejmy spätný účinok rozhodnutia ústavného súdu, ktorý v týchto prípadoch dokonca nastáva automaticky priamo zo zákona.<sup>8</sup> Pre úplnosť dodávam, že derogačné nálezy sa, samozrejme, nedotýkajú ani právoplatných rozhodnutí, ktoré už boli vykonané.

Ak ide o časové účinky derogačných nálezov, netreba zabúdať, že náš ústavný súd preskúmava aj súlad právnych predpisov s Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a tiež Chartou základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“). Rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), ako aj Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“), ktoré ako finálni arbitri dohovor a chartu vykladajú, pritom majú všeobecne deklaratórny charakter a účinky *ex tunc*. Z uvedeného podľa mňa vyplýva, že ak ústavný súd rozhodne o nesúlade právnych predpisov s dohovorom a/alebo chartou, takéto rozhodnutia by zrejme mali mať rovnako účinky *ex tunc*, pričom výnimka by bola možná len na základe rozhodnutia samotného Súdneho dvora alebo ESLP.<sup>9</sup> Uvedený záver je prejavom záväzku Slovenskej republiky dodržiavať medzinárodné zmluvy.<sup>10</sup>

Doterajšie úvahy sa týkali hlavne (ale nielen) tzv. abstraktnej kontroly ústavnosti, netreba však zabúdať ani na osobitosti tzv. konkrétnej kontroly ústavnosti. Ide o konania na základe návrhov všeobecných súdov, ktoré za protiústavný považujú určitý všeobecne záväzný právny predpis, ktorý majú aplikovať vo svojich veciach.<sup>11</sup> Práve v týchto konaniach prebieha už spomínaná živá diskusia pléna.

Dôvodom je skutočnosť, že súčasná judikatúra ústavného súdu vychádza z právneho názoru, že vzhľadom na všeobecné pravidlo o časovej účinnosti derogačných nálezov *ex nunc* nie je v podstate možná konkrétna kontrola ústavnosti v tých civilných a správnych súdnych konaniach, v ktorých sa aplikuje ústavne sporná hmotnoprávna norma a v ktorých by rozsudok bol deklaratórnej povahy.<sup>12</sup> Inak povedané, derogačný nález nemôže mať účinky na už

---

<sup>8</sup> Pozri moje odlišné stanovisko vo veci sp. zn. PL. ÚS 5/2021.

<sup>9</sup> Pre podrobnosti pozri POPELIER, P. – VERSTRAELEN, S. – VANHEULE, D. – VANLERBERGHE, B. (eds.) *The Effects of Judicial Decisions in Time*. Intersentia Publishing Ltd, 2014, s. 245 až 284.

<sup>10</sup> Článok 1 ods. 2 ústavy.

<sup>11</sup> Článok 144 ods. 2 ústavy.

<sup>12</sup> Naopak, aplikácia derogačných nálezov je možná, ak má byť rozhodnutie všeobecného súdu konštitutívne alebo ak má sporná norma procesnoprávnu povahu, resp. v trestných veciach, ak je derogačný nález v prospech adresáta

existujúce právne vzťahy, ktoré sú v konaní pred súdom sporné, pretože by tým došlo k úplnému popretiu právnej istoty. Táto argumentácia sa od roku 2020 objavila v piatich rozhodnutiach, ktorými boli odmietnuté návrhy vo veciach konkrétnej kontroly ústavnosti.<sup>13</sup>

S uvedenou argumentáciou nemôžem súhlasiť už len preto, lebo ústava výslovne vo svojom čl. 144 ods. 2 stanovuje, že právny názor uvedený v náleze ústavného súdu je záväzný pre všeobecný súd, ktorý podal návrh na začatie konania o konkrétnej kontrole ústavnosti. Tento článok ústavy je podľa môjho názoru ďalšou z výslovných výnimiek zo všeobecného pravidla o *ex nunc* účinkoch derogačných nálezov. Takéto chápanie príslušného článku ústavy nie je ani unikátne a ani nové, pretože v susednom Rakúsku sa práve týmto spôsobom aplikuje podobná ústavná úprava.<sup>14</sup> Základná ústavná norma teda pre konkrétnu kontrolu ústavnosti ako východisko stanovuje, že na prípad, z ktorého konanie o súlade vzišlo (tzv. Anlassfall – podkladový prípad), sa nález ústavného súdu vzťahuje bez ohľadu na typ základného konania. Rovnako uvažoval už Kelsen [Hans Kelsen: ‘Judicial Review of Legislation: A Comparative Study of the Austrian and the American Constitution’ (1942) 4 The Journal of Politics, s. 187]. Samotná ústavná norma obsiahnutá v čl. 144 ods. 2 ústavy je už prvotným vyvážením zo strany ústavodarcu medzi (a) princípom právnej istoty a (b) princípom ústavnosti s preferenciou pre princíp ústavnosti. Z hľadiska reflexie právnej istoty môže byť podporným argumentom aj to, že od prijatia ústavného zákona č. 91/1991 Zb. o Ústavnom súde Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a neskôr na základe Ústavy Slovenskej republiky môžu účastníci konaní počítať s tým, že všeobecný súd sa v ich veci obráti na ústavný súd, pričom výsledok nemusí byť v ich prospech.<sup>15</sup>

Ak, ako to už bolo konštatované, zákon o ústavnom súde predpokladá účinky derogačných nálezov na už skončené veci, potom *a fortiori*, resp. *a maiori ad minus* to tak musí byť aj vo veciach, v ktorých v momente vyhlásenia derogačného nálezú ústavného súdu nebolo súdom právoplatne rozhodnuté. Opačný výklad by popieral princíp zachovávanía ústavnosti a zároveň by neprípustne absolutizoval princíp právnej istoty.

Spätný účinok derogačných nálezov v neskončených trestných veciach, ak je to pre páchatel’a priaznivejší, sa všeobecne akceptuje a nepovažuje sa za problematický.<sup>16</sup> Ani

---

právnej normy, a to s odkazom na čl. 50 ods. 6 ústavy, pozri k tomu sp. zn. PL. ÚS 24/2020, bod 40 odôvodnenia; k správnym súdnym konaniam pozri rozhodnutie vo veci sp. zn. PL. ÚS 6/2021.

<sup>13</sup> Ide o totožné rozhodnutia, v ktorých som podal odlišné stanoviská, pozri poznámku pod čiarou 1.

<sup>14</sup> Pozri POPELIER, P. – VERSTRAELEN, S. – VANHEULE, D. – VANLERBERGHE, B. (eds.) *The Effects of Judicial Decisions in Time*. Intersentia Publishing Ltd, 2014, s. 66.

<sup>15</sup> Pozri moje odlišné stanovisko vo veci sp. zn. PL. ÚS 24/2020, bod 6.

<sup>16</sup> Pozri napr. rozhodnutie vo veci sp. zn. PL. ÚS 24/2020, bod 40 odôvodnenia.

v civilných a správnych veciach by nemalo logiku, ak by všeobecný súd mal právo (a v zásade aj povinnosť) prerušiť konanie a podať ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov, ak by takýto derogačný nález ústavného súdu aj tak nemal účinok na jeho vec, navyše za situácie, keď podľa čl. 144 ods. 2 ústavy, § 193 CSP a § 131 SSP je viazaný takýmto nálezhom ústavného súdu. V tejto súvislosti možno teda poukázať aj na § 193 CSP, resp. § 131 SSP, v zmysle ktorých *je súd viazaný* rozhodnutím ústavného súdu o tom, že určitý právny predpis nie je v súlade s ústavou, ústavným zákonom alebo medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná. Rovnako podľa § 2 ods. 3 druhej vety zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov právny názor ústavného súdu obsiahnutý v jeho rozhodnutí vydanom v konaní podľa čl. 125 ods. 1 ústavy *na základe návrhu súdu je pre súd záväzný*. Takáto úprava v procesných poriadkoch a v zákone o sudcoch a prísediach by nemala zmysel, ak by nález mal mať účinky len na tie skutkové deje, ktoré nastali po jeho publikácii v zbierke zákonov. Veď v takom prípade sa nález stane súčasťou právneho poriadku, a preto procesný poriadok by už nemusel zdôrazňovať viazanosť nálezom ako takým. Uvedomujem si, že ústavu nemožno vykladať cez zákon, avšak uvedené zákonné ustanovenia majú jednoznačnú oporu v čl. 144 ods. 2 ústavy (a v širšom zmysle v čl. 124 a čl. 125 ods. 1 ústavy).

Účelom konania o súlade právnych predpisov na návrh všeobecného súdu je nielen povinnosť aplikácie ústavne súladného ustanovenia, ale aj zabezpečenie vnútorne bezrozporného a ústavne súladného právneho poriadku. Všeobecný súd má nielen právo, ale aj povinnosť podať návrh na súlad, ak dospeje k záveru, že právny predpis, ktorý má vo veci aplikovať, je nesúladný s ústavou, prípadne inými referenčnými normami. Táto povinnosť vyplýva nielen z čl. 152 ods. 4 ústavy, ale aj z viazanosti sudcov ústavou, zo zákazu svojvôle a zo systému koncentrovanej ochrany ústavnosti (čl. 125 ústavy). Odmietaním návrhov všeobecných súdov v takýchto veciach ústavný súd neguje svoju úlohu v ústavnom dialógu a *de facto* núti všeobecné súdy viesť konanie podľa noriem, o ktorých protiústavnosti je tento súd presvedčený. Ak by som aj vo všeobecnosti pripustil, že ústavný súd je negatívnym zákonodarcom s derogačnou právomocou a právnymi účinkami *ex nunc* (predovšetkým v konaní o abstraktnej kontrole ústavnosti), úprava právnych následkov zrušujúcich nálezov na návrh všeobecného súdu vychádza z opačnej koncepcie, čoho jednoznačným dôkazom je formulácia čl. 144 ods. 2 ústavy, ale aj § 93 zákona o ústavnom súde. Nemá logiku, ak by právoplatné rozhodnutia vydané v civilnom súdnom konaní alebo správnom súdnom konaní zostali „zmrazené“ tým, že povinnosti uložené takýmto rozhodnutiami nemožno nútene

vymáhať, ale tzv. „živé“ veci, z ktorých konanie vzišlo, prípadne ostatné živé veci by nebolo možné dokončiť podľa ústavne súladných noriem, ak by ústavný súd konštatoval nesúladnosť právneho predpisu, ktorý sa má v konaní pred všeobecným súdom použiť.

Zúženie rozsahu konkrétnej kontroly ústavnosti teda nielenže obmedzuje právomoc samotného ústavného súdu, ale nepriaznivo sa dotýka aj postavenia všeobecných súdov, ktoré zdieľajú zodpovednosť za to, aby ústava platila v každodennom živote, a to aj prostredníctvom návrhov v konaní o súlade právnych predpisov. Všeobecné súdy majú nezastupiteľné miesto medzi aktívne legitimovanými subjektmi, pretože sa bezprostredne stretávajú s aplikáciou právnych noriem na autentické životné situácie občanov. Ústava v čl. 144 ods. 2 počíta s tým, že súdy samy si vo vzťahu k účastníkom svojich konaní želajú aplikovať právny poriadok, ktorý je konzistentný s ústavou. Z tohto dôvodu by sa mala aktívna legitimácia všeobecných súdov posudzovať ústretovejšie.<sup>17</sup>

Účinky derogačného nálezu sa preto v prvom rade týkajú neskončeného (prerušeného) súdneho konania, z ktorého konanie o súlade právnych predpisov vzišlo, pričom všeobecný súd je nepochybne viazaný derogačným nálezom ústavného súdu (čl. 144 ods. 2 ústavy, § 193 CSP, § 131 SSP). V druhom rade sa však týkajú aj ostatných neskončených civilných alebo správnych súdnych konaní, v ktorých sa má použiť právny predpis, ktorý bol vyhlásený za nesúladný s ústavou. Aj v tomto prípade je podľa môjho názoru všeobecný súd viazaný derogačným nálezom ústavného súdu (§ 193 CSP, § 131 SSP).

K tomu možno uviesť, že už uvedené dôsledky vyplývajú aj z toho, že dotknuté osoby nerezignovali na neústavný stav, uplatňovali svoje práva, a preto musia požívať „výhody“ z takéhoto derogačného nálezu ústavného súdu a z jeho „pomoci“ v rámci tohto ústavného dialógu. Naopak, tie osoby, resp. tí účastníci právnych vzťahov, ktorí akceptovali neústavný stav, podrobili sa mu a svoje práva prostredníctvom súdu neuplatňovali, sa na derogačný nález spoliehať nemôžu. Ide o obdobný následok, ako je výslovne upravený aj v § 71 ods. 4 zákona o Ústavnom súde Českej republiky.<sup>18</sup>

Ako ďalší argument v prospech časovej pôsobnosti derogačných nálezov *ex tunc* v prebiehajúcich súdnych konaniach môže slúžiť aj právna úprava obsiahnutá v § 87 zákona o ústavnom súde, podľa ktorej ústavný súd konanie zastaví, ak preskúmaný právny predpis stratí platnosť pred vyhlásením nálezu vo veci. Ak sa však konanie začalo na základe návrhu súdu podľa čl. 125 ods. 1 a čl. 144 ods. 2 ústavy, rozhodne ústavný súd o zastavení konania

---

<sup>17</sup> Pre podrobnosti pozri moje odlišné stanovisko vo veci sp. zn. PL. ÚS 20/2024.

<sup>18</sup> Pozri moje odlišné stanovisko vo veci sp. zn. PL. ÚS 5/2021.

„podľa povahy vecí“. Dôvodom, pre ktorý zákonodarca umožňuje ústavnému súdu v konaní začať na návrh všeobecného súdu toto konanie nezastaviť a vec rozhodnúť, aj keď preskúmaný právny predpis stratil platnosť pred vyhlásením nálezu, je zaistenie dosiahnutia jeho účelu, ktorý spočíva v poskytnutí účinnej ústavnej ochrany základným právam a slobodám strán sporu, resp. účastníkov konania pred všeobecným súdom podľa čl. 144 ods. 2 ústavy. V prípadoch, keď strata platnosti preskúmaného právneho predpisu pred vyhlásením nálezu ústavného súdu (spravidla v dôsledku aktivity samotného normotvorcu s účinkami *ex nunc*) nemá vplyv na jej aplikovateľnosť v konaní pred súdom všeobecným, je to, samozrejme, možné, iba ak akceptujeme *ex tunc* temporálne účinky derogačného nálezu ústavného súdu v rámci konkrétnej kontroly noriem. Iba v takom prípade má právna úprava obsiahnutá v druhej vete § 87 zákona o ústavnom súde zmysel a opodstatnenie.<sup>19</sup>

Sporná otázka sa navyše netýka len návrhov všeobecných súdov, pretože od budúceho roku budú mať možnosť namietat' protiústavnosť právnych noriem vo svojich veciach aj sťažovatelia prostredníctvom ústavných sťažností.<sup>20</sup> Ak by sa aj v týchto konaniach aplikovali závery týkajúce sa návrhov súdov, znamenalo by to aj obmedzenie ústavných práv sťažovateľov. Sťažovatelia nebudú mať žiaden dôvod vynakladať nemalé finančné prostriedky a venovať svoj čas namietaniu protiústavnosti právnej úpravy, ak im bude zrejmé, že v pomerne veľkom počte prípadov prakticky nemajú žiadnu nádej na úspech. Príslušné ústavné články sa preto môžu stať pre týchto sťažovateľov zbytočné ešte pred tým, ako nadobudnú účinnosť.

V nastolenom smere judikatúry o časovej účinnosti derogačných nálezov *ex nunc* v konaniach o konkrétnej kontrole ústavnosti sa odráža podľa mňa kľúčový problém pri riešení otázky časových účinkov rozhodnutí ústavného súdu. Týmto problémom je tendencia pridržovať sa určitého pravidla o časových účinkoch namiesto toho, aby sa tieto časové účinky podľa potreby prispôbovali okolnostiam konkrétnej veci.

Uvedená tendencia sa prejavila aj v niektorých starších rozhodnutiach ústavného súdu, ktoré kategoricky hovorili o *ex nunc* účinkoch derogačného nálezu,<sup>21</sup> čo však na druhej strane ani samotný ústavný súd nikdy úplne nerešpektoval. V roku 2006 napríklad v zjednocujúcom stanovisku sp. zn. PLz. ÚS 1/06 ústavný súd priznal časové účinky *ex tunc* svojmu skoršiemu derogačnému nálezu týkajúcemu sa právnej úpravy poplatkov z omeškania.

V tejto praxi pokračuje aj súčasné plénum. Napriek záverom o *ex nunc* pôsobnosti derogačných nálezov ústavný súd vo veci sp. zn. PL. ÚS 1/2023 na ďalšie konanie prijal

<sup>19</sup> Pozri moje odlišné stanovisko vo veci sp. zn. PL. ÚS 24/2020, bod 7.

<sup>20</sup> Článok 127 ods. 5 ústavy v spojení s čl. 156 ústavy.

<sup>21</sup> Napríklad už spomínaný nález vo veci sp. zn. PL. ÚS 13/98.

a meritórne nálezom v septembri tohto roku rozhodol vo veci konkrétnej kontroly ústavnosti, ktorá sa týkala hmotnoprávnych noriem sociálneho zabezpečenia. Jeden z napadnutých právnych predpisov pritom už v čase podania návrhu na začatie konania pred ústavným súdom nebol platný.

Tento svoj postup ústavný súd v uznesení o prijatí veci na ďalšie konanie odôvodnil tým, že išlo o oblasť vertikálnych vzťahov, t. j. vzťahov medzi štátom a súkromnými osobami. V tejto oblasti treba na otázku právnej istoty nazerať inak ako v oblasti súkromnoprávnych vzťahov. Ústavný súd to zvýraznil aj tým, že odkázal na celý rad predchádzajúcich rozhodnutí ústavného súdu v obdobných veciach.<sup>22</sup> S týmto prístupom v danej veci, samozrejme, súhlasím, pričom odkazujem aj na judikatúru Ústavného súdu Českej republiky, v ktorej bol prezentovaný názor, že pravá retroaktivita v prípade vyslovenia protiústavnosti už zrušeného zákona a posúdenie predchádzajúcich skutkových konaní ústavne konformnou právnou úpravou s účinkami *ex tunc* na strane verejnej moci nezakladá porušenie princípu ochrany dôvery občanov v právo, prípadne zásah do právnej istoty, resp. nadobudnutých práv.<sup>23</sup> Orgány verejnej správy nie sú nositeľmi základných práv a slobôd.<sup>24</sup>

Skutočnosť, že prax ústavného súdu nie je jednotná, nevnímam v tomto kontexte negatívne. Ako som to už uviedol, časové účinky derogačných náleзов by sa mali prispôsobovať konkrétnym okolnostiam veci, t. j. mali by sme akceptovať, že derogačné rozhodnutia môžu mať v rozličných prípadoch odlišné časové účinky. Ústava nielen pre nálezy o nesúlade, ale ani pre právne normy vo všeobecnosti neustanovuje explicitne kategorický príkaz pôsobenia do budúcnosti, pretože spoločenský a právny život je pestrejší a niekedy môže byť spätný účinok žiaduci. Z dogmatického hľadiska zákaz retroaktivity nie je pravidlom, ktoré platí absolútne, ale je princípom, ktorý sa vyvažuje s inými princípmi (k pravidlám/princípom porovnaj Holländer, Pavel. Nástin filozofie práva: úvahy štrukturálne. 1. vyd. Praha : Všehrd, 2000. 125 s. ISBN 80-85305-43-7, s. 45 a nasl.). Z komparatívneho pohľadu (Popelier, P., Verstraelen, S., Vanheule, D., Vanlerberghe, B. The effects of judicial decisions in time, Intersentia, 2013) vyplýva, že (a) medzi koncepciou *ex nunc* (Rakúsko) a *ex tunc* (Nemecko, § 31 zákona o Spolkovom ústavnom súde; Belgicko) nie sú principiálne praktické rozdiely, a zároveň (b), že všetky súdy ústavného typu často modifikujú časové účinky svojich rozhodnutí (porovnaj bod 3 výroku nálezu sp. zn. PL. ÚS 17/08). Myslím si, že je potrebné rozlišovať objektívno-právne účinky nálezu na budúce skutky a aplikačné účinky na skutky minulé.

<sup>22</sup> Pozri uznesenie č. k. PL. ÚS 1/2023-17 z 11. januára 2023, body 33 a 34 odôvodnenia.

<sup>23</sup> Pozri rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky vo veci sp. zn. Pl. ÚS 38/06, s. 6 odôvodnenia.

<sup>24</sup> Pozri k tomu aj moje odlišné stanovisko vo veci sp. zn. PL. ÚS 6/2021, bod 7.

Rozmanitosť konaní prebiehajúcich pred všeobecnými súdmi bráni akémukoľvek univerzálnemu riešeniu. Otázka pre ústavný súd nezní tak, či je *a priori* určitý spôsob riešenia všeobecne prípustný alebo neprípustný, ale zní tak, či právne dôsledky daného riešenia, ktoré je z hľadiska ústavných hodnôt žiaduce v danom kontexte, prevážia nad tými, ktoré žiaduce nie sú (porovnaj prehľadne body 16 – 28 nálezu Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. I. ÚS 3599/15).

Ako som už uviedol, zákaz retroaktivity nie je pravidlom, ktoré platí absolútne, ale je princípom, ktorý sa vyvažuje s inými princípmi. Ústavný súd už zhodne s týmto prístupom uviedol (sp. zn. PL. ÚS 38/2015), že „*niekedy môže byť akceptovateľná aj trestnoprávna práva retroaktivita (napr. vojnové zločiny či zločiny proti ľudskosti; porov. čl. 7 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd) a niekedy nemôže byť akceptovateľná ani procesná nepravá retroaktivita. Tieto pojmy, tak ako to uvádza T. Sobek (porov. Sobek, T. Právní myšlení kritika moralismu. Praha Plzeň: Ústav státu a práva a Aleš Čeněk, 2011, s. 529 a nasl.), sú však len prezlečenou proporionalitou, ktorú je vždy potrebné aktuálne testovať.*“<sup>25</sup> Nie je preto možné nájsť všeobecne aplikovateľné pravidlo, ktoré by vo všetkých prípadoch dokázalo spravodlivo nájsť rovnováhu medzi princípom právnej istoty a ochranou ústavnosti. To do istej miery potvrdzuje aj existencia výnimiek, ktoré v našom právnom poriadku moderujú pravidlo o *ex nunc* časovej účinnosti derogačných nálezov.

Tento záver potvrdzuje aj porovnanie so zahraničím, kde, znovu pripomínam, súdy dlhodobo moderujú časové účinky svojich rozhodnutí v konkrétnych veciach, a to buď na základe výslovného zmocnenia právnou normou, alebo na základe vlastnej judikatúry. Ide napríklad o ústavné súdy Nemecka, Francúzska, Talianska, Španielska, Rakúska a Maďarska; ale môže ísť aj o EŠLP a Súdny dvor.<sup>26</sup>

Ak by som mal teda zhrnúť svoj názor, ústavný súd by mal v abstraktnej kontrole ústavnosti vychádzať z pravidla o *ex nunc* časových účinkoch derogačných nálezov a v konkrétnej kontrole ústavnosti z pravidla o *ex tunc* časových účinkoch derogačných nálezov. Zároveň by však mal mať možnosť už uvedené pravidlá svojimi vlastnými rozhodnutiami moderovať, a to vždy s vysvetlením, prečo je v tom-ktorom prípade odklon od pravidla potrebný, teda či v konkrétnom prípade treba klásť väčší dôraz na princíp ochrany

<sup>25</sup> Pozri k tomu aj moje odlišné stanovisko vo veci sp. zn. PL. ÚS 24/2020, bod 5.

<sup>26</sup> Pozri k tomu napr. VERSTRAELEN, S. *The Temporal Limitation of Judicial Decisions: The Need for Flexibility Versus the Quest for Uniformity*, s. 1696, 1706, 1707, 1714, resp. POPELIER, P. – VERSTRAELEN, S. – VAN-HEULE, D. – VANLERBERGHE, B. (eds.) *The Effects of Judicial Decisions in Time*. Intersentia Publishing Ltd, 2014, s. 63 až 73, s. 87 až 106, s. 113 až 121 a s. 281.

ústavnosti alebo na princíp právnej istoty. Bolo by vhodné do budúca takto upraviť právomoc ústavného súdu, viem si však predstaviť aj to, aby takáto prax bola zavedená našou vlastnou judikatúrou. Vo vzťahu ku konkrétnej kontrole ústavnosti by to malo jednoznačne pozitívny vplyv v tom, že ústavnému súdu by to umožňovalo pri splnení ostatných podmienok vždy rozhodnúť o ústavnom súlade spornej právnej normy, teda samotná právomoc ústavného súdu ako ochrancu ústavnosti by nebola obmedzovaná jedným z možných výkladov o časových účinkoch derogačných nálezov, ako to je prítomné v súčasnej judikatúre ústavného súdu. Uvažovanie, že ak nesúlad právnej normy s ústavou bude mať možno retroaktívny účinok na jedného z účastníkov, tak potom ústavný súd nemá vo veci právomoc rozhodovať a ponecháva spornú normu v právnom poriadku účinkovať voči všetkým, je nesprávne a robí zbytočnou prakticky celú konkrétnu kontrolu ústavnosti. Takto to ústavodarca určite nemyslel.<sup>27</sup>

Problematika časových účinkov je zložitá a pre úplnosť treba dodať aj to, že okrem časových účinkov *ex nunc a ex tunc*, ktorými sa ústavný súd vo svojej judikatúre už zaoberal, možno rozlišovať aj účinky derogačných nálezov *pro futuro*. Ide o prípady, keď ústavný súd síce konštatuje ústavný nesúlad posudzovanej právnej úpravy, avšak odloží účinky svojho derogačného nález do budúcnosti, pričom ústavne nesúladná úprava sa dovedy naďalej aplikuje. Ide o situácie, v ktorých je lepšie, ak sú niektoré právne vzťahy dočasne upravené, hoci aj v rozpore s ústavou, ako keby neboli upravené vôbec. Takéto rozhodnutia poznáme z judikatúry Spolkového ústavného súdu Spolkovej republiky Nemecko<sup>28</sup>, ale v nedávnej dobe podobne rozhodol napríklad aj Ústavný súd Českej republiky. Išlo o konanie o súlade právnych predpisov upravujúcich možnosť úradnej zmeny pohlavia, ktoré začalo na základe ústavnej sťažnosti fyzickej osoby. V odôvodnení svojho rozhodnutia Ústavný súd Českej republiky uviedol, že odklad vykonateľnosti rozhodnutia zabezpečuje, že v medziobdobí bude možné prechodne použiť doterajšiu zákonnú úpravu a toto medziobdobie zároveň slúži na prípravu novej právnej úpravy, a to s prihliadnutím na jej zložitosť a pravidlá legislatívneho procesu. Zdôraznil tiež, že úlohou ústavného súdu je okrem iného aj „katalyzovať“ demokratickú diskusiu v prípadoch, ak ešte neprebehla a je dlhodobo nefunkčná a je potom úlohou zákonodarcu, aby v stanovenom období dôstojným a ústavne súladným spôsobom spornú otázku upravil.<sup>29</sup>

Tento príklad na záver uvádzam nielen preto, lebo dokresľuje zložitosť problematiky

<sup>27</sup> Pozri moje odlišné stanovisko vo veci sp. zn. PL. ÚS 5/2021, bod 21.

<sup>28</sup> Pozri k tomu napr. VERSTRAELEN, S. *The Temporal Limitation of Judicial Decisions: The Need for Flexibility Versus the Quest for Uniformity*, s. 1697.

<sup>29</sup> Pozri rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky vo veci sp. zn. Pl. ÚS 52/23.

časových účinkov derogačných nálezov, ale aj preto, lebo podľa mňa zvýrazňuje už konštatovanú potrebu flexibility ústavného súdu pri stanovení časových účinkov jeho rozhodnutí.

Tému časových účinkov nie je možné úplne obsiahnuť na priestore jednej prednášky, resp. príspevku do zborníka z konferencie, a preto som rád, že pozvanie na konferenciu prijali vynikajúci odborníci, na ktorých príspevky sa teším a ktorí sa celkom isto k časovej pôsobnosti derogačných nálezov vyjadria a tému doplnia. Dúfam tiež, že sa vo veci rozvinie diskusia, ktorú považujem za potrebnú, aby sme dokázali nájsť čo najlepšie riešenie pre ochranu ústavnosti.

**Kontaktné údaje:**

JUDr. Ivan Fiačan, PhD.

[predseda@ustavnysud.sk](mailto:predseda@ustavnysud.sk)

Ústavný súd Slovenskej republiky

Hlavná 110

042 65 Košice

Slovensko

## **Úvodní slovo Josefa Baxy, předsedy Ústavního soudu České republiky**

### **XIII. ústavné dni, Košice**

Vážený pane předsedo,  
vážené kolegyně a kolegové,  
milí hosté,

už podruhé jsem byl poctěn úvodním slovem na této konferenci. Vážím si toho a od prázdnin se do Košic těším. Není to jen kvůli milým lidem, přátelským kolegům a krásnému městu, ale i kvůli tématu letošní konference. Existuje mnoho ústavních soudů, které neznají individuální ústavní stížnost, rozhodování kompetenčních sporů nebo například impeachment, ale každý ústavní soud na světě je oprávněn k určité formě kontroly ústavnosti právních předpisů. Jinak by to ani nebyl ústavní soud.

Nepřijel jsem do Košic sám. Přivezl jsem s sebou dva renomované soudce – Zdeňka Kühna a Tomáše Herce, kteří vystoupí v dalších konferenčních blocích. V zájmu času vyhrazeného pro ostatní řečníky se tak omezím na jednu jedinou úvahu.

Řízení o kontrole právních předpisů, ať už jde o kontrolu incidenční nebo abstraktní, je svěřeno plénu, tedy všem soudcům Ústavního soudu. Od chvíle, kdy jsem se ujal funkce předsedy Ústavního soudu, jsme projednali 34 návrhů na zrušení právních předpisů a ve dvanácti případech jsme navrhovatelům aspoň částečně vyhověli. Další důležité návrhy máme na stole. Už podruhé během tohoto roku provedeme ústní jednání.

Přezkum ústavnosti právních předpisů je výkladní skříní každého ústavního soudu. Tato rozhodnutí vyvolávají největší zájem médií, halasný nesouhlas části politiků, důstojné mlčení druhé části politiků a jako zlatý hřeb je každé takové rozhodnutí podrobena břitkému rozboru akademické právní obce. Proč o tom mluvím? Protože na nic z toho nesmí plénum brát zřetel. Pro vnitřní a hodnotovou integritu není klíčová výše platu soudců, značka služebních aut nebo umístění v žebříčcích popularity, ale vnitřní přesvědčení, že rozhoduji v souladu se svým slibem, posláním a svědomím. To, že mohu každý týden sedět u jednoho stolu se čtrnácti lidmi,

kterým věřím, kterých si vážím a jejichž znalosti obdivuji; je ta největší výsada, kterou jako předseda Ústavního soudu mám.

A souvisí to i s přístupem k projednávání návrhů na zrušení právních předpisů. Jestli je to výkladní skříň, tak musí být transparentní. Proto nestačí jen poctivě přemýšlet o procesních a právních aspektech věci, ale – a tomu pevně věřím – je nutné si za svým rozhodnutím stát. Ústavní soud zkrátka ční až úplně nahoře, kde je na něj vidět a taky tam hodně fouká. Proto musíme stát za svými rozhodnutími pevně a neschovávat se za floskule, že je nález na vysvětlení moc složitý a že se všechno dá vyčíst z odůvodnění. Nedá.

Když Ústavní soud v řízení o kontrole norem rozhodne, tak to zaduní. V derogačním případě to silně zasáhne do právní úpravy a právní jistoty adresátů norem, ve druhém případě spadne normotvůrci hlasitě kámen ze srdce. Pokaždé ale musí být jasné, proč Ústavní soud rozhodl tak, jak rozhodl. Publikujeme seznam probíhajících plenárních řízení, nálezy jsou zveřejněny bezprostředně po jejich vyhlášení (včetně srozumitelné tiskové zprávy), posílili jsme rozsah a strukturu sociálních sítí a svá rozhodnutí trpělivě vysvětlujeme médiím, veřejnosti i studentům. Sebedokonalejší rozhodnutí totiž nejdřív musí být pochopeno, aby se nad ním někdo vůbec mohl zamýšlet, ztotožnit se s ním anebo – což je legitimní – aby s ním mohl vášnivě nesouhlasit.

Důvěra ve spravedlivé rozhodování ústavního soudu je tuze křehká nádoba a žádá si soustavnou péči. Je to náš trvalý úkol.

Za trpělivost děkuji i Vám a těším se na velmi zajímavou konferenci.

**Kontaktní údaje:**

Mgr. Pavel Dvořák, Ph.D.

[pavel.dvorak@usoud.cz](mailto:pavel.dvorak@usoud.cz)

Ústavní soud

Joštova 8

660 83 Brno 2

Česká republika

# AKTUÁLNE VÝZVY KONKRÉTNEJ KONTROLY ÚSTAVNOSTI

prof. JUDr. Lívia Trellová, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

**Abstract:** In the contribution, the author tries to analyse the new competence granted to the Constitutional Court of the Slovak Republic with effect from January 1, 2025. It is an individual judicial review where the approach created by the senates of the Constitutional Court of the Slovak Republic will be decisive. The article points to a possible formal and material investigation of an individual's constitutional complaint, which may also include a proposal for an abstract judicial review, benefits and prospective weaker points of this new right.

**Abstrakt:** Autorka sa v príspevku snaží analyzovať novú kompetenciu priznanú Ústavnému súdu SR s účinnosťou od 1. januára 2025. Ide o individuálnu kontrolu ústavnosti, kde rozhodujúci bude prístup vytvorený senátmi Ústavného súdu SR. Článok poukazuje na možný formálny a materiálny prieskum ústavnej sťažnosti jednotlivca, ktorého súčasťou bude môcť byť aj návrh na abstraktnú kontrolu ústavnosti, prínosy a perspektívne slabé stránky tohto nového oprávnenia.

**Keywords:** Constitutional Court, abstract judicial review, constitutional complaint, new competence, individual judicial review

**Kľúčové slová:** Ústavný súd, abstraktná kontrola ústavnosti, ústavná sťažnosť, nová kompetencia, individuálna kontrola ústavnosti

## 1 ÚVOD

Akademickú debatu o ústavnosti nemožno začať inak ako konštatovaním, že garancia a ochrana základných práv a slobôd je jednou z kľúčových hodnôt, na ktorej je založená demokratická spoločnosť s vládou práva. Rovnako tak tvorí imanentnú súčasť ústavnej identity daného štátu. Ústavodarca vytvoril v rámci celého mechanizmu procesných garancií ochrany jednotlivca v štáte aj koncept ústavnej sťažnosti ako základný nástroj pre každého jednotlivca na ochranu ústavou garantovaných základných práv a slobôd voči zásahom orgánov verejnej

moci. V tomto prípade ide o významný procesný prostriedok, na ktorého podklade sa pred Ústavným súdom SR vyvolá konanie o ochrane ústavnosti.

Súdna kontrola ústavnosti v širšom zmysle slova predstavuje proces posudzovania, či je vlastné správanie alebo správanie iných aktérov v súlade s ústavou a inými textami alebo princípmi, ktoré sú hodnotovo na úrovni ústavy alebo plnia obdobnú úlohu. Súdny prieskum ústavnosti v užšom zmysle slova znamená, že aktér, ktorý vykonáva posudzovanie súladu s ústavou je oprávnený vyvodit' dôsledky zo svojich zistení, že konanie iných štátnych orgánov nie je v súlade s príslušnými ústavnými meradlami, a teda je právne spôsobilý vnútiť svoj postoj k ústavnej otázke iným štátnym orgánom. Zámerne sa tu jedná o technické definície, pretože nepredpokladajú identitu inštitúcie, orgánu alebo subjektu, ktorý má právomoc určovať význam ústavných pravidiel a princípov alebo je kompetentný zapojiť sa do ústavnej kontroly.<sup>30</sup> V literatúre sa môžeme stretnúť s dvomi hlavnými prístupmi ako sa súd môže vyjadriť k legislatívnemu aktu. V poňatí silného ústavného prieskumu môže súd svoje rozhodnutie nadradiť legislatívnemu aktu. Buď sa rozhodne akt neaplikovať, alebo dokonca zrušiť. Naopak v prípade slabého ústavného prieskumu sa síce súdy môžu vyjadriť k legislatívnemu aktu, napríklad ho označia ako rozporný so základnými právami a slobodami, toto vyjadrenie nie je záväzné pre zákonodarnú moc.<sup>31</sup>

Súdna kontrola ústavnosti tvorí neoddeliteľnú súčasť ústavných systémov demokratických a právnych štátov, kde od konca druhej svetovej vojny väčšina nových ústav zahrnula do svojho obsahu výslovné ustanovenia o súdnom prieskume<sup>32</sup>, slovenskú ústavu nevynímajúc, čím sa potvrdila jeho legitímnosť. Výrok známeho nemeckého konštitucionalistu Dietera Grimma, že „ústavné súdy nevyhnutne prekračujú líniu medzi právom a politikou a medzi vytváraním práva a procesom aplikácie práva“<sup>33</sup>, nestráca na svojej aktuálnosti. Odráža sa to aj v samotnej podstate významu súdnej kontroly ústavnosti, ktorá plní dve základné úlohy. Pomáha pri hľadaní trvácnejších a široko akceptovateľných odpovedí na ústavné otázky, ktoré sa týkajú spoločnosti ako celku a pomáha vylepšovať inštitucionálne riešenia na úrovni individuálnych prípadov z titulu unikátnej perspektívy sudcov a politických inštitúcií vo vzájomnom dialógu.<sup>34</sup> Poznáme niekoľko základných typov súdnej kontroly

---

<sup>30</sup> De VISSER, M.: *Constitutional Review in Europe. A Comparative Analysis*. Portland: Hart Publishing, 2015, s. 2

<sup>31</sup> WALDRON, J.: *The Core of the Case against Judicial Review*. The Yale Law Journal. 2006, č. 6, s. 1354-1355.

<sup>32</sup> BARAK, A.: *Súdca v demokracii*. Bratislava: Kalligram, 2016, s. 311.

<sup>33</sup> Poznámka vyslovená Dieterom Grimmom- GRIMM, D. In LANDFRIED, Ch. (eds.): *Constitutional Review and Legislation : An International Comparison*. Baden-Baden: Nomos, 1988, s. 169.

<sup>34</sup> ĽALÍK, T.: *Ústavný súd a parlament*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015, s. 146 .

ústavnosti. Sem patrí 1. všeobecná kontrola ústavnosti, resp. všeobecné ústavné súdnictvo difúzneho charakteru (napr. USA), 2. všeobecné ústavné súdnictvo koncentrovaného typu (vyskytuje sa skôr ojedinele napr. Švajčiarsko), 3. špecializované a koncentrované ústavné súdnictvo (napr. ČR, SR), 4. zmiešaná súdna kontrola ústavnosti (napr. Portugalsko, Grécko).<sup>35</sup>

Stručne možno uviesť k difúznemu modelu súdnej kontroly ústavnosti, že jeho výhodou je to, že jednotlivec môže napadnúť ústavnosť akejkoľvek normy alebo individuálneho aktu pred všeobecnými súdmi, ktoré sú potom oprávnené posúdiť tieto otázky z pohľadu ich ústavnosti. Jednotlivec môže spochybniť ústavnosť akéhokoľvek práva, ktoré by sa malo uplatniť v konaní, ktorého účastníkom je fyzická osoba. Pred spochybňovaním ústavnosti právneho aktu jednotlivec nemusí vyčerpať všetky dostupné opravné prostriedky, čiže stačí ak je riadne procesne legitimovaný, a má tak otvorený priamy prístup k súdnej kontrole ústavnosti. Hlavnou výhodou difúzneho prieskumu je operatívne vyriešenie kolízie noriem v konkrétnom prípade, a teda rýchla ochrana práv účastníkov konania.<sup>36</sup> Potenciálnou nevýhodou tohto prístupu je, že rôzne všeobecné súdy môžu odlišne interpretovať ústavnosť tej istej normy.<sup>37</sup> Sporná môže byť teda otázka praktických dopadov kontroly na princíp právnej istoty.

## 2 KONCENTROVANÝ MODEL SÚDNEJ KONTROLY ÚSTAVNOSTI

U nás aplikovaný koncentrovaný model súdnej kontroly ústavnosti z dielne Hansa Kelsena má v porovnaní s difúznym modelom dve výhody, jednak vedie k väčšej jednote jurisdikcie a taktiež podporuje právnu istotu, pretože zabráňuje vzniku odlišných rozhodnutí o otázke ústavnosti, čím predchádza nejasnej aplikácii práva. Pri právnej istote v tomto kontexte máme na mysli taký jej rozmer, ktorý predstavuje predvídateľnosť práva a stabilitu právneho poriadku.

V rámci koncentrovaného modelu ústavnosti je etablovaná už v úvode spomínaná možnosť konania o ústavnej sťažnosti fyzických alebo právnických osôb pre prípad porušenia ich základných práv a slobôd, čím je garantovaný priamy prístup jednotlivca k ústavnej spravodlivosti, a tak k ochrane jeho základných práv a slobôd. Jednotlivec sa môže obrátiť na ústavný súd so sťažnosťou týkajúcou sa porušenia jeho základných práv a slobôd

---

<sup>35</sup> BLAHOŽ, J.: *Předmluva I.*. In. DOSTÁL, M.: Dějiny Nejvyššího soudu Spojených států. Legendární soudci, významné případy a právní doktríny. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2020, s. 7-11, porovnaj BLAHOŽ, J.: *Soudní kontrola ústavnosti, srovnávací pohled*. Praha: CODEX, 2001, s. 66-416.

<sup>36</sup> FRONC, J.: *Difúzní přezkum, okrajová nesouladnost a právní jistota*. Wolters Kluwer: Jurisprudence 2/2022, s. 10.

<sup>37</sup> Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva (tzv. Benátska komisia): *Správa Benátskej komisie CDL-AD(2021)001 z 11. decembra 2020, dostupná online: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)001-e)*.

individuálnym aktom, ktorý je založený na normatívnom akte, a to tak, že napadne jeho ústavnosť. Ústavný súd preskúmava ústavnosť aplikácie normatívneho aktu v individuálnom prípade. Do prijatia ústavného zákona č. 422/2020 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „Ústava SR“), nebola v slovenskom ústavnom systéme zmienka o možnosti preskúmať v rámci konkrétnej kontroly ústavnosti aj ústavnosť samotného normatívneho aktu, ktorého aplikáciou v individuálnom prípade sťažovateľa došlo k porušeniu základných práv a slobôd. Inak povedané, ak neústavnosť nespočívala v aplikácii, resp. interpretácii normy v danom prípade, ale v neústavnosti samotnej normy, nebolo ju možné v ústavnej sťažnosti napadnúť.<sup>38</sup> Pre porovnanie v Českej republike majú sťažovatelia tri desaťročia možnosť spolu s ústavnou sťažnosťou podať návrh na zrušenie zákona alebo iného právneho predpisu alebo ich jednotlivých ustanovení, ktorých uplatnením nastala skutočnosť, ktorá je predmetom ústavnej sťažnosti, ak sú podľa tvrdenia sťažovateľa v rozpore s ústavným zákonom, prípadne so zákonom, ak ide o iný právny predpis (§ 74 zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavní súde).

Spomínanou novelou Ústavy Slovenskej republiky č. 422/2020 Z.z. bolo do ústavného textu doplnené ustanovenie čl. 127 ods. 5 (s účinnosťou od 1.1. 2025, čiže až po štyroch rokoch od prijatia novely) v znení : „*Spolu so sťažnosťou podľa odseku 1 možno podať návrh, aby senát ústavného súdu podal návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1, že všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka podanej sťažnosti, odporuje ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonu. Ak senát ústavného súdu dospeje k záveru, že tento návrh je dôvodný, konanie o sťažnosti preruší a podá návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1. Právny názor ústavného súdu obsiahnutý v rozhodnutí je pre senát ústavného súdu záväzný.*“ Zaviedla sa tak tzv. individuálna kontrola ústavnosti. Z dôvodovej správy k ústavnému zákonu č. 422/2020 Z.z. sa dozvedáme, že takáto úprava si kladie za cieľ vyplniť v súčasnosti existujúcu „*medzeru v ochrane ústavnosti, kde v prípade, že neústavnosť je spôsobená znením právneho predpisu, nie jeho výkladom alebo aplikáciou (ústavno-konformný výklad nie je možný), ústavný súd v konaní o sťažnosti návrh odmietne a takpovediac odkáže sťažovateľa na to, aby sa obrátil na subjekty, ktoré sú oprávnené iniciovať konanie o súlade právnych predpisov. Ak tak tieto subjekty neurobia, na národnej úrovni nie je možné práva fyzickej a právnickej osoby ochrániť vo*

---

<sup>38</sup> Pozn. autorky: V rámci odbornej diskusie možno nájsť na tému aktívnej legitimácie FO a PO iniciovať konanie o súlade právnych predpisov zmienku v článku KVASNÍČKOVÁ, J.: *Skryté možnosti konania o súlade právnych predpisov*. In. Justičná revue, 51, 1999, č. 1, s. 1-2.

všeobecnej roviny.“<sup>39</sup> V nadväznosti na túto zmenu ústavného textu možno uviesť niekoľko poznámok.

Zavedenie individuálnej kontroly ústavnosti je zhmotnením snahy ústavodarcu nielen garantovať ochranu individuálnych práv, ale rovnako dať akcent na ochranu ústavného poriadku. Súčasný systém má najväčší nedostatok v tej podobe, že ak je základné právo sťažovateľa porušené na základe protiústavnosti aplikovaného normatívneho aktu, a nenájde sa subjekt oprávnený iniciovať konanie o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy SR, tak jednotlivец nemá ako dospieť k naplneniu ústavných garancií základných ochrany práv a slobôd. Prostredníctvom konania o ústavnej sťažnosti v zásade nemožno napadať normatívne právne akty<sup>40</sup>, pretože doposiaľ nebolo previazané konanie o ústavnej sťažnosti a konanie o súlade právnych predpisov.

Alternatívne je v súčasnosti upravená možnosť fyzickej osoby alebo právnickej osoby vyvolať konanie o súlade právnych predpisov iba sprostredkovane, t.j. nepriamo, a to tak, že v rámci súdneho konania, ktorého je účastníkom, požiada o jeho iniciovanie všeobecný súd. Alternatívne môže požiadať aj iný subjekt, ktorý disponuje v zmysle ústavnej úpravy návrhovým oprávnením. Keď subjekt požiada všeobecný súd, vtedy všeobecný súd podľa svojho zváženia môže podnetu vyhovieť, ale nemusí. V situácii kedy prakticky pre fyzické osoby alebo právnické osoby ako sťažovateľov neexistuje účinný vnútroštátny prostriedok nápravy, existuje tu len možnosť obrátiť sa priamo na medzinárodný súd. Ak jednotlivci dospejú k záveru, že právny predpis v Slovenskej republike ako taký porušuje ich práva a hrozí im, že bude mať na nich priamy vplyv, môžu v zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) iniciovať konanie pred ním. Pri takomto postupe je potrebné mať na pamäti, že je nevyhnutné, aby vnútroštátne právne predpisy reálne, a nielen teoreticky, zasiahli do práv sťažovateľa. ESLP nemá právomoc riešiť všeobecné právne otázky alebo abstraktne skúmať súlad vnútroštátnej legislatívy s Dohovorom (tzv. sťažnosť *actio popularis*).<sup>41</sup>

Senát Ústavného súdu SR prejednávajúci ústavnú sťažnosť bol doposiaľ viazaný prezumpciou ústavnosti a nemožnosťou atrahovať si pôsobnosť pléna Ústavného súdu SR, čiže veľakrát sa mohol ocitnúť v situácii kedy nemohol rozhodnúť v prospech sťažovateľa, aj keď

---

<sup>39</sup> Dôvodová správa k ústavnému zákonu č. 422/2020 Z. z., dostupná online: <https://www.najpravo.sk/dovodove-spravy/rok-2020/422-2020-z-z.html>.

<sup>40</sup> Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 153/2013 z 28. februára 2013.

<sup>41</sup> PIROŠÍKOVÁ, M.: *K možnosti Ústavného súdu SR iniciovať konanie o súlade právnych predpisov s súvislosťami s rozhodovaním o ústavnej sťažnosti podanej podľa článku 127 Ústavy SR*, s. 139, 143. In. OROSZ, L. – GRABOWSKA, S. – MAJERČÁK, T. (eds.): *Úvahy o zmenách v ústavnej úprave súdnej moci a ich dopady na rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky – IX. ústavné dni*. Košice: UPJŠ 2021.

bola zjavná protiústavnosť aplikovanej právnej normy, na ktorej sa zakladalo napadnuté rozhodnutie príslušného orgánu verejnej moci.<sup>42</sup> Ak by sa aj našiel subjekt, ktorý by inicioval abstraktnú kontrolu ústavnosti súvisiaci s danou ústavnou sťažnosťou, nemalo by to v danom prípade sťažovateľa vplyv na náhradu jeho ujmy, skôr je tam v prípade úspechu možné predpokladať vplyv na iné v budúcnosti vzniknuté situácie. Nový inštitút individuálnej kontroly ústavnosti dopĺňajúci model konkrétnej kontroly ústavnosti môže ešte v praxi priniesť niekoľko výziev. V kontexte tvrdenia konštitucionalistu a zároveň bývalého sudcu Ústavného súdu SR L. Orosza *„Ak má ústavný súd efektívne zabezpečovať svoju kľúčovú ústavnú funkciu nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti, ktorá zahŕňa (okrem iných) aj funkciu zabezpečovania ústavnosti výkonu verejnej moci a funkciu ústavného garanta ochrany ľudských práv a základných slobôd, musí byť vybavený zodpovedajúcimi právomocami, ktorých obsah a rozsah by však nemal prekročiť racionálnu mieru, ktorá ešte reálne umožňuje, aby ústavný súd vykonával svoju rozhodovaciu činnosť v požadovanej kvalite a v primeranom čase.“*<sup>43</sup> možno považovať o perspektívne možnom náraste nápadu na Ústavný súd SR po nadobudnutí účinnosti úpravy o individuálnej kontrole.

Ústavné sťažnosti aj doteraz tvoria v celkovom pomere najväčšiu časť agendy Ústavného súdu SR.<sup>44</sup> Dá sa predpokladať, že v roku 2025 bude zaznamenaný mierny nárast nápadu v tejto oblasti, ale rovnako sa dá predpokladať, že po nadobudnutí istej praxe na strane sťažovateľov aj Ústavného súdu SR by to nemalo byť nejako dramatické. Rozhodovacia činnosť by tak mala byť zabezpečovaná v požadovanej kvalite, otáznym bude skôr časový rámec rozhodovania. Rozšírenie existujúcich kompetencií Ústavného súdu SR so sebou prináša aj nový impulz a individuálna schopnosť sudcov posudzovať bude podrobená odbornej výzve. Ich chápanie a schopnosť interpretácie ústavnej úpravy bude rozhodujúcim spôsobom prispievať k determinovaniu celkovej kvality ochrany ľudských práv a slobôd poskytovanej ústavným poriadkom.

### 3 INDIVIDUÁLNA KONTROLA ÚSTAVNOSTI

---

<sup>42</sup> OROSZ, L.: *Justičná novela Ústavy Slovenskej republiky (solídne zábery - rozpačité závery)*, s. 90. In. OROSZ, L. – GRABOWSKA, S. – MAJERČÁK, T. (eds.): *Úvahy o zmenách v ústavnej úprave súdnej moci a ich dopady na rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky – IX. ústavné dni*. Košice: UPJŠ 2021.

<sup>43</sup> OROSZ, L.: *Efektívne ústavné súdnictvo ako ústavou chránená hodnota*. In. STUDIA IURIDICA Cassoviensia ISSN 1339-3995, ročník 7.2019, číslo 1, s. 9, <https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-01>.

<sup>44</sup> Pozn. autorky: V roku 2023 bolo Ústavnému súdu SR doručených 3116 senátnych sťažností v porovnaní so 14 plenárnymi návrhmi. Zdroj: <https://www.ustavnyjud.sk/documents/d/portal/rocenka2023-pdf>.

Senát pri prejednaní ústavnej sťažnosti smeruje k rozhodnutiu vo veci samej, avšak predchádza tomu možnosť incidenčne iniciovať abstraktnú kontrolu ústavnosti, ktorej výsledok môže perspektívne mať vplyv na výrok o tom, čo sťažovateľ požaduje v ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 Ústavy SR. Cieľom pridania tejto možnosti pre sťažovateľov v súvislosti s ich prejednávaným prípadom, ústavnou sťažnosťou je snaha ústavodarcu zabezpečiť, aby výklad a aplikácia podústavného práva boli v prejednávaných prípadoch ústavnekonformné. Korešponduje to so zámerom ústavnej kontroly zabezpečiť, aby sa na individuálne prípady aplikovalo právo, ktoré neodporuje ústave.

Táto incidenčná kontrola ústavnosti je po novom založená na fakultatívnej možnosti senátu podať návrh na konanie o súlade právnych predpisov. Konanie o súlade právnych predpisov tak naďalej nemôže iniciovať priamo sťažovateľ. Tu sa dá predpokladať, že ústavodarca mal zrejme minimálne dva dôvody prečo takto chráni vnútornú koherentnosť a stabilitu ústavného systému. Po prvé napriek povinnému právnomu zastúpeniu v konaní pred Ústavným súdom SR by zverením oprávnenia priamo vyvolať abstraktnú kontrolu ústavnosti sťažovateľovi vznikol zbytočný nápor na Ústavný súd SR, ktorý by mal svoj pôvod v nedôkladnej odbornej znalosti tejto špecifickej problematiky. Po druhé by tak hrozilo nadužívanie inštitútu individuálnej kontroly ústavnosti, čím by fakticky došlo k devalvovaniu konania podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy SR z pohľadu aktívne procesne legitimovaných subjektov. Ústavodarca preto zvolil rozumný kompromis kedy sťažovateľ môže toto konanie iniciovať len sprostredkované prostredníctvom senátu Ústavného súdu SR. Touto novelou Ústavy SR sa však doplnil okruh navrhovateľov konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy SR tak, že toto právo má v podstate už aj jednotlivec (fyzická osoba a právnická osoba)- ktorý ho realizuje cez senát, kvalifikovaný navrhovateľ patriaci medzi orgány verejnej moci (doposiaľ to boli len generálny prokurátor, verejný ochranca práv, predseda Súdnej rady, všeobecné sudy) a poznáme ešte politických navrhovateľov (prezident, vláda, skupina poslancov).<sup>45</sup>

Senát ústavného súdu bude mať od 1.1. 2025 fakultatívnu možnosť, avšak nie je to obligum, t.j. bude procesne legitimovaný na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov v súvislosti s prejednávanou sťažnosťou podľa čl. 127 Ústavy SR. Senát bude môcť na návrh sťažovateľa prerušiť konanie o ústavnej sťažnosti a obrátiť sa na plénum Ústavného súdu SR s návrhom na posúdenie súladu sťažovateľom označeného všeobecne

---

<sup>45</sup> ĽALÍK, M. – ĽALÍK, T.: *Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 231.

záväzného právneho predpisu s ústavou, ústavným zákonom alebo medzinárodnou zmluvou alebo zákonom. Ak sa však senát rozhodne nevyhovieť návrhu sťažovateľa, bude sa s tým musieť vysporiadať a odôvodniť prečo návrhu prípadne nevyhovelo, resp. prečo sa s ním nestotožnil. Tu možno dodať, že tento návrh treba vnímať ako návrh akcesorickej povahy k ústavnej sťažnosti, kedy zamietnutie ústavnej sťažnosti (napr. z dôvodu neopodstatnenosti, uplynutia lehoty a pod.) bude znamenať, že rovnaký osud bude zdieľať pripojený návrh na konanie o súlade právnych predpisov. V prípade, že ústavná sťažnosť bude prijatá na ďalšie konanie, pred samotným rozhodnutím senátu o dôvodnosti predloženého návrhu na konanie o súlade právnych predpisov v súvislosti s prejednávanou ústavnou sťažnosťou, si senát urobí formálny aj materiálny prieskum.

**Formálny prieskum predloženého návrhu** na posúdenie súladu sťažovateľom označeného všeobecne záväzného právneho predpisu s ústavou, ústavným zákonom alebo medzinárodnou zmluvou alebo zákonom bude pozostávať z dvoch krokov, ktoré vo svojej podstate sú prejavom správnej identifikácie existencie ústavného problému a identifikácie normatívneho právneho aktu. Formálny prieskum predstavuje vyhodnotenie, či sú splnené podmienky návrhového oprávnenia po formálnej stránke. Senát Ústavného súdu SR v rámci formálneho rámca vyhodnotí:

- a) označenie právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, ktorého nesúlad s ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy SR alebo zákonom sťažovateľ namieta,
- b) označenie predpisu vyššej právnej sily, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, s ktorým označený právny predpis podľa sťažovateľa nie je v súlade.

Obligatorne formálne náležitosti návrhu bude senát zrejme posudzovať v súlade s existujúcou praxou viažucou sa najmä na štandardný návrh na konanie o súlade právnych predpisov. Osobitne dôležitú rolu tu zohrá sťažovateľovo správne označenie ako ustanovení právnych predpisov, ktoré sú v rozpore, tak aj označenie na aké referenčné kritériá narážajú. Napríklad sťažovateľ by mal označiť novelizovaný (čiže pôvodný avšak doplnený právny predpis), a nie novelizujúci právny predpis<sup>46</sup> (ten čo v sebe prináša zmenu a zaniká splynutím s novelizovaným právnym predpisom, podľa H. Kelsena nemajú novely zákonov permanentnú normatívnu existenciu, ale zanikajú splynutím s novelizovaným predpisom)<sup>47</sup>. Nemôže tak

<sup>46</sup> Porovnaj napr. Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL.ÚS 8/2013 zo 17. septembra 2014.

<sup>47</sup> KELSEN, H. : *Všeobecná teória norem*. Brno : Masarykova univerzita, 2000, s. 119 a nasl.

napadnúť absentujúcu zákonnú úpravu, ani legislatívnu medzeru. Predmetom posudzovania sa môže stať aj otázka platnosti či účinnosti označeného-napadnutého právneho predpisu.

**Pri materiálnom prieskume** je predmetom skúmania otázka, či názor sťažovateľa, že konkrétny právny predpis nižšej právnej sily je rozpore s predpisom vyššej právnej sily, je alebo nie je pravdivý, resp. či v rámci predbežného materiálneho posúdenia dokáže obstať ako dôvodný názor procesne legitimovaného subjektu, t.j. senátu v rámci konania o súlade právnych predpisov, resp. či vytvára aspoň minimálny predpoklad na podanie návrhu v konaní podľa čl. 125 Ústavy SR. Cieľom materiálneho prieskumu je aplikácia práva v súlade s Ústavou SR.

Senát Ústavného súdu SR pozorne preskúma dôvody, ktoré vedú sťažovateľa k pochybnostiam o súlade označeného právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia s ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy SR alebo zákonom. Zároveň senát musí v rámci tejto fázy materiálneho prieskumu vyhodnotiť dôvody uvedené sťažovateľom takým spôsobom, že stačí ak ich považuje za právne relevantné do takej miery, aby nasvedčovali potvrdeniu príčinnej súvislosti namietanej protiústavnosti právneho predpisu s prejednávanou vecou. V tejto fáze prieskumu to postačuje na to, aby senát pristúpil k skúmaniu, resp. k preukázaniu, že označený právny predpis, jeho časti alebo niektoré jeho ustanovenia, ktorého nesúlad s ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy SR alebo zákonom sťažovateľ namieta, sa týka prejednáwanej veci. Dôvodom prečo v rámci tejto fázy prieskumu stačí existencia dôvodného podozrenia v podobe sťažovateľom uvedených dôvodov je fakt, že senát je pri iniciovaní konania o súlade právnych predpisov viazaný rozsahom návrhu sťažovateľa podľa § 123 ods. 4 zákona č. 314/2018 Z.z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov, avšak nie dôvodmi takéhoto návrhu. V tejto fáze vznikne priestor pre senátne odborné vyhodnotenie dôvodnej súvislosti predložených skutočností s ústavnou sťažnosťou.

V praxi bude zrejme najkomplikovanejšia tá časť, kde sa prieskum senátu zameria na tú časť návrhu, kde má sťažovateľ preukázať, že označený právny predpis, jeho časti alebo niektoré jeho ustanovenia, ktorého nesúlad s ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy SR alebo zákonom sťažovateľ namieta, sa týka prejednáwanej veci. V rámci tejto prieskumnej fázy ide o preukázanie, že incidenčná kontrola ústavnosti je podkladom pre abstraktnú kontrolu ústavnosti. Senát musí identifikovať existenciu tzv. prejudiciality. K samotnému vymedzeniu prejudiciality sa Ústavný súd SR vyjadril „*V prípade tzv. prejudiciálnej otázky by teda malo ísť o otázku, ktorá sa síce netýka*

*predmetu konania, avšak jej vyriešenie v priebehu konania je nevyhnutné pre rozhodnutie o predmete sporu... Tento právny záver je súladný aj s definíciou pojmu „prejudicialita“ v odbornom komentári CSP, podľa ktorého dotknutý pojem v jeho najširšom ponímaní znamená determináciu určitej právnej otázky inou právnou otázkou, od ktorej vyriešenia je priamo závislý výrok o spore (Števček M., Ficová S., Baricová J., Mesiarkinova S., Bajánková J., Tomašovič M. a kol. Civilný sporový poriadok. Komentár. Praha : C. H. Beck, 2016, s. 617).“<sup>48</sup>*

Tu si pri interpretácii pomáhame konaním o súlade právnych predpisov, ktoré môže iniciovať všeobecný súd.<sup>49</sup> Zrejme aj tu sa bude pri tomto prieskume podrobnejšie zo strany senátu analyzovať, či sťažovateľom označené ustanovenie môže byť reálne aplikovateľné na problém, ktorý označil sťažovateľ ako ústavne nekonformný. Nepôjde tu o akýkoľvek súvis, ale skúmať by sa mala existencia reálnej príčinnej súvislosti medzi označeným predpisom nižšej právnej sily a aplikáciou tohto predpisu pri jeho perspektívnom použití na sťažovateľom definovaný zásah do základných práv a slobôd.

Senát Ústavného súdu SR by mal skúmať v tomto štádiu materiálneho prieskumu tri skutočnosti, resp. ich naplnenie:

1. Možnosť napadnúť len takú normu, ustanovenie, ktoré je perspektívne reálne aplikovateľné v prerokúvanej veci,
2. možnosť subsumpcie skutkového stavu pod právnou normu, o ktorej ústavnosti vzniknú pochybnosti,
3. aktuálnosť, rozumnosť, kauzálnu previazanosť v rámci tejto operácie.

Rozhodujúcim faktorom pre potvrdenie existencie previazanosti označeného právneho predpisu aplikovateľného v danom konkrétnom prípade s ústavnou sťažnosťou bude aký prístup zvolí Ústavný súd SR. Či tento prístup bude reštriktívny pri prijímaní podnetov

---

<sup>48</sup> Nález Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 326/2023 zo 7. decembra 2023, porovnaj Nález Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 197/2023 z 18. júla 2023 a pod.

<sup>49</sup> Pozn.: K požiadavke súvislosti s prejednávanou vecou v rámci konania zo strany všeobecného súdu možno v rozhodovacej činnosti napr. v Uznesení Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 18/2023 z 13. decembra 2023 nájsť aktuálne vymedzenie tohto termínu v nasledovnom zmysle : “ 15. Abstraktne normovanú požiadavku súvislosti s prejednávanou vecou [čl. 144 ods. 2 ústavy a § 74 písm. d) zákona o ústavnom súde] ako podmienku legitimácie všeobecného súdu na podanie návrhu podľa čl. 125 ods. 1 ústavy interpretuje ústavný súd v aktuálnej judikatúre tak, že podaniu návrhu musí predchádzať rozhodovacia činnosť všeobecného súdu, v rámci ktorej je podľa jeho úsudku potrebné vyložiť a aplikovať všeobecne záväzný právny predpis, ktorého nesúlad mieni všeobecný súd v konaní pred ústavným súdom uplatniť (napr. PL. ÚS 6/2021, bod 19). Všeobecný súd je oprávnený napadnúť len také ustanovenie zákona, ktorého použitie (teda nutnosť subsumpcie 5 zisteného skutkového stavu pod právnou normu v ňom vyjadrenú) možno v konaní pred všeobecným súdom rozumne očakávať (napr. PL. ÚS 12/2012). Zároveň je všeobecný súd aktívne legitimovaný len na taký návrh derogačného nálezu, ktorý má potenciál reálne ovplyvniť jeho meritorne rozhodnutie v konkrétnom základnom konaní (PL. ÚS 1/2018, bod 41, PL. ÚS 16/2021, bod 17).“

a sebaobmedzujúci, nastaví vysoký štandard pre prípustnosť a potvrdenie prepojenia majúci oporu v existujúcej judikatúre a doktríne, alebo práve naopak bude viac otvorený, aktivistickejší, s výnimkou všeobecných a abstraktne formulovaných prepojení. Tu sa možno otvorí otázka, efektívnosti ústavnej ochrany základných práv a slobôd podmienená náporom takejto agendy, obmedzenými ľudskými zdrojmi a dostupným časom. Pretože stále platí „oneskorená spravodlivosť znamená odopretú spravodlivosť“. Tu hypoteticky môže byť neskôr pokiaľ ide o čas a efektívnosť nápomocná konštrukcia ústavodarcu, podľa ktorej sudcom spravodajcom v konaní o súlade právnych predpisov ostane sudca Ústavného súdu SR, ktorý je sudcom spravodajcom vo veci v senáte Ústavného súdu SR. Zároveň ústavodarcom nastavená schéma predpokladá, že senát Ústavného súdu SR pokračuje v prerušenom konaní až po právoplatnosti rozhodnutia Ústavného súdu SR v konaní podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy SR. Právny názor Ústavného súdu SR obsiahnutý v rozhodnutí je pre senát Ústavného súdu SR právne záväzný.

#### 4 ZÁVER

Idea konštitucionalizmu a zabezpečenie ochrany základných práv a slobôd sú jedným zo základných prejavov modernej demokracie. Na ich podporu sa vytvorili rôzne právne nástroje s cieľom dosiahnuť čo najvyššiu možnú úroveň ochrany základných práv, ako aj zabezpečiť zodpovednosť na strane štátu. Ústavná sťažnosť je jedným z takýchto ústavnoprávnych mechanizmov určených na posilnenie záruk ochrany základných práv a slobôd pred akýmkoľvek zásahom, konaním štátu, ktoré porušuje tieto práva. Doplnenie konceptu konkrétnej kontroly ústavnosti o tzv. individuálnu kontrolu ústavnosti, ktorá vo svojej podstate je spôsobilá viesť k abstraktnej kontrole ústavnosti, je rozšírením ústavných záruk ochrany základných práv a slobôd jednotlivca. Efektívnosť tohto inštitútu nám naznačí až prvý rok účinnosti tejto úpravy (t. zn. rok 2025), čo v mnohom bude podmienené prístupom aký zvolí Ústavný súd SR. Odhaľovanie obsahu novej kompetencie súdu záleží na tom, ako si nastaví kritériá samotný Ústavný súd SR. Mal by sa zrejme vyvarovať prílišnej formálnosti, pretože nemožno stotožňovať opatrnosť s formalizmom.

Aké sú teda očakávania a aká bude realita po začatí využívania tohto inštitútu v slovenskej praxi? Odpovedať na položenú otázku možno zatiaľ len čiastočne, aj to v hypotetickej rovine. Zakotvenie ústavnej záruky, že sťažovateľ má možnosť v súvislosti s jeho prejednávanou ústavnou sťažnosťou navrhnúť, aby senát Ústavného súdu SR podal návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov má význam v tom, že ústavodarca vytvoril

účinný vnútroštátny prostriedok nápravy. Bude to mať prakticky zrejme dopad a zmení aj existujúci prístup ESLP, ktorý do prijatia ústavnej regulácie tohto inštitútu akceptoval priamy prístup sťažovateľov bez vyčerpania dostupných opravných prostriedkov. Inak povedané naplno sa bude uplatňovať princíp subsidiarity. Prístup k ESLP bude zrejme tak „oddialený“, a to so zámerom vysporiadať sa s existujúcou protiústavnosťou, resp. potencionálnym rozporom s medzinárodnou zmluvou, Dohovorom, už na vnútroštátnej úrovni. Zrejme sa však týmto spôsobom ešte viac zdôrazní už dosť doteraz doktrínálne široko interpretovaný dôraz Ústavného súdu SR na princíp subsidiarity.

Môže to prispieť k intenzívnejšiemu dialógu Ústavného súdu SR so zákonodarcom, kedy ho môže takto utvrdiť alebo naopak poukázať na nedostatky jeho normotvorby. V tomto kontexte je potrebné zdôrazniť, že nie každé rozhodnutie derogačného charakteru v konaní o súlade právnych predpisov vedie k priamemu dopadu na konkrétny riešený prípad, pretože v praxi paradoxne nepoužitie takejto normy mohlo mať dopad na daný prípad. Otázka, ktorá sa tu otvára je, či táto nová kompetencia bude mať vplyv na doposiaľ súdom presadzovanú doktrínu o časových účinkoch derogačného nálezu, resp. či to prispeje k jej modifikácii? Predpokladaný prínos je zrejme vo veciach, kde Ústavný súd SR vystupuje ako prvostupňový alebo druhostupňový orgán. Ako následok tejto novej kompetencie pre Ústavný súd SR aspoň v počiatku jej účinnosti môže byť snaha doposiaľ existujúcu možnosť vyvolať konanie o súlade právnych predpisov cez všeobecný súd upravená v praxi spôsobom, že fyzická osoba alebo právnická osoba môže mať snahu „obísť“ sudcu všeobecného súdu nazerajúceho na prípad cez prizmu vlastnej odbornej skúsenosti tak, že ústavnú sťažnosť súvisiacu s normatívnosťou právneho predpisu dá na posúdenie priamo celej súdnej formácii (t. j. senátu Ústavného súdu SR). Využije v plnom rozsahu odbornú posudzovaciu schopnosť priamo sudcov Ústavného súdu SR. Inak povedané, spoľahne sa na „odborný filter“ v podobe senátneho sudcu spravodajcu, ktorý si vo všeobecnosti bude vec následne riešiť v pozícii plenárneho sudcu spravodajcu. V tejto súvislosti bude otázne, či plénum má možnosť vyjadriť názor, že takto senátom „prefiltrovaná a posunutá“ ústavná sťažnosť iniciujúca konanie o súlade právnych predpisov, či môže byť jej opodstatnenosť zo strany pléna ústavného súdu SR spochybnená, či sa môže vyjadriť, že takýto návrh nie je vhodný na konanie o súlade právnych predpisov. Odpoveď tkvie zrejme v tom, že sa týmto zvýši význam spolupráce v rámci existujúcej ústavnoprávnej súdnej štruktúry.

Hovoriť na tému zakotvenia individuálnej kontroly ústavnosti a jej praktického prevedenia je v súčasnosti len témou teoretickou, kde skutočne rozhodujúci bude prístup Ústavného súdu SR až po nadobudnutí jej účinnosti v praxi. Dá sa predpokladať, že Ústavný

súd SR sa tu v mnohom inšpiruje svojím prístupom pretaveným do judikatúry tykajúcej sa prejudiciality návrhov v prípadoch, keď abstraktnú kontrolu ústavnosti navrhuje všeobecný súd. Aktuálne sa nedá vylúčiť už spomenuté, že časom Ústavný súd SR prijme vlastné kritériá a štandardy platné pre individuálnu kontrolu ústavnosti, ale na začiatku bude zrejme čerpať inšpiráciu z vlastnej rozhodovacej činnosti v obdobnej oblasti, čo je zrejme spomínané konanie iniciované všeobecnými súdmi. Ďalšia problematická otázka, ktorá tu môže perspektívne vyvstať, je dĺžka celého konania o ústavnej sťažnosti, keď sem zarátame aj trvanie konania o súlade právnych predpisov. Tu by mal Ústavný súd SR už v čase iniciovania abstraktnej kontroly zvažovať, či bude aj s ohľadom na trvanie tohto procesu, prínosom pre situáciu jednotlivca a ochranu ústavného systému ako celku.

Na záver možno uviesť, že nová kompetencia priznaná Ústavnému súdu SR môže byť rozhodne prínosom pre prípady, kde Ústavný súd SR rozhoduje v prvom, resp. druhom stupni, avšak zrejme nie je dôvod predpokladať, že je využívanie predbehne čo do počtu úspešného využívania obdobnej kompetencie zverenej všeobecným súdom (podľa čl. 144 ods. 2 Ústavy SR). Čas ukáže, či bude nový inštitút pôsobiť a podporovať dôveru občanov v právo a v ochranu legitímnych očakávaní a prispeje k zohľadneniu potreby ochrany základných práv a slobôd v individuálnej rovine v kontexte abstraktnej kontroly ústavnosti. Rešpekt na strane Ústavného súdu SR k novej kompetencii je na mieste, avšak nesmie ísť na úkor jej potenciálu. Rozhodujúcim spôsobom tu zaväži variabilita, špecifickosť charakteru podnetov, ústavných sťažností, ktoré prinesie prax, a tak dá impulz pre zvolenie prístupu Ústavného súdu SR.

#### **Použitá literatúra:**

- BARAK, A.: *Sudca v demokracii*. Bratislava: Kalligram, 2016
- BLAHOŽ, J.: *Předmluva I.*. In. DOSTÁL, M.: *Dějiny Nejvyššího soudu Spojených států. Legendární soudci, významné případy a právní doktríny*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2020
- BLAHOŽ, J.: *Soudní kontrola ústavnosti, srovnávací pohled*. Praha: CODEX, 2001
- De VISSER, M.: *Constitutional Review in Europe. A Comparative Analysis*. Portland: Hart Publishing, 2015.
- Dôvodová správa k ústavnému zákonu č. 422/2020 Z.z., dostupná online: <https://www.najpravo.sk/dovodove-spravy/rok-2020/422-2020-z-z.html>.
- Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva (tzv. Benátska komisia): *Správa Benátskej komisie CDL-AD(2021)001 z 11. decembra 2020*, dostupná online:

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)001-e).

- FRONC, J.: *Difúzní přezkum, okrajová nesouladnost a právní jistota*. Wolters Kluwer: Jurisprudence 2/2022, s. 10-21.
- GRIMM, D. In. LANDFRIED, Ch. (eds.): *Constitutional Review and Legislation : An International Comparison*. Baden-Baden: Nomos, 1988.
- KELSEN, H. *Všeobecná teorie norem*. Brno: Masarykova univerzita, 2000.
- KVASNIČKOVÁ, J.: *Skryté možnosti konania o súlade právnych predpisov*. Justičná revue, 51, 1999, č. 1, s. 1-19.
- ĽALÍK, M., ĽALÍK, T.: *Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky*. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019.
- ĽALÍK, T.: *Ústavný súd a parlament*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015.
- OROSZ, L.: *Efektívne ústavné súdnictvo ako ústavou chránená hodnota*. In. STUDIA IURIDICA Cassoviensia ISSN 1339-3995, ročník 7.2019, číslo 1, <https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-01>.
- OROSZ, L.: *Justičná novela Ústavy Slovenskej republiky (solídne zámery - rozpačité závery)*. In OROSZ, L.– GRABOWSKA, S.– MAJERČÁK, T. (eds.): *Úvahy o zmenách v ústavnej úprave súdnej moci a ich dopady na rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky – IX. ústavné dni*. Košice: UPJŠ 2021
- PIROŠÍKOVÁ, M.: *K možnosti Ústavného súdu SR iniciovať konanie o súlade právnych predpisov s súvislosti s rozhodovaním o ústavnej sťažnosti podanej podľa článku 127 Ústavy SR*. In. OROSZ, L.– GRABOWSKA, S.– MAJERČÁK, T. (eds.): *Úvahy o zmenách v ústavnej úprave súdnej moci a ich dopady na rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky – IX. ústavné dni*. Košice: UPJŠ 2021.
- WALDRON, J.: *The Core of the Case against Judicial Review*. The Yale Law Journal. 2006, č. 6, s. 1354-1355.

### **Kontaktné údaje:**

prof. JUDr. Lívia Trellová, PhD.

[livia.trellova@flaw.uniba.sk](mailto:livia.trellova@flaw.uniba.sk)

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo námestie č.6, P.O.BOX 313

810 00 Bratislava

Slovenská republika

# PRAVOMOC STĚŽOVATELŮ A SENÁTU ÚSTAVNÍHO SOUDU INICIOVAT ŘÍZENÍ O SOULADU PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ S ÚSTAVOU

prof. JUDr. Zdeněk Kühn Ph.D., LL.M.

Ústavní soud České republiky, Právnická fakulta Univerzity Karlovy

**Abstract:** Since 1993, the Czech Constitutional Court Act has provided that the senate of the Constitutional Court may, in connection with deciding on a constitutional complaint, file a motion to repeal a law or its individual provisions if, in the opinion of the senate, they are contrary to the constitutional order, or a motion to repeal another secondary legislation if, in the opinion of the senate, it is contrary to the constitutional order or the law. At the same time, the law also allows the complainant to file this motion together with the constitutional complaint if the application of the law or other legal regulation has resulted in the occurrence of the fact that is the subject of the constitutional complaint. The article analyses various aspects of this power of the Constitutional Court, showing the development of this issue over time (over the last three decades). Finally, it shows the relationship between the decision of the Constitutional Court on the application of the senate or the complainant (in the norm review proceedings) and the outcome of the constitutional complaint proceedings.

**Abstrakt:** Český zákon o Ústavním soudu již od roku 1993 počítá s tím, že senát Ústavního soudu může v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení, jsou-li podle názoru senátu v rozporu s ústavním pořádkem, případně návrh na zrušení jiného právního předpisu, je-li podle názoru senátu v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem. Současně zákon umožňuje podat stejný návrh též stěžovateli spolu s ústavní stížností, pokud uplatněním tohoto zákona či jiného právního předpisu nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti. Článek rozebírá jednotlivé aspekty této pravomoci Ústavního soudu, ukazuje vývoj této problematiky v čase (za poslední tři dekády). Konečně ukazuje vztah rozhodnutí Ústavního soudu o návrhu senátu či stěžovatele (v řízení o kontrole norem) a výsledku řízení o ústavní stížnosti.

**Key Words:** constitutional court, review of constitutionality, the power of the constitutional court to initiate the review of norms

**Klíčová slova:** ústavní soud, přezkum ústavnosti, pravomoc ústavního soudu iniciovat řízení o kontrole norem

## 1

Zákon o Ústavním soudu již od počátku své platnosti v roce 1993 počítá s tím, že senát Ústavního soudu může v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení, jsou-li podle názoru senátu v rozporu s ústavním pořádkem, případně návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení, jsou-li podle názoru senátu v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem.<sup>50</sup>

Podmínkou není, aby stěžovatel formálně navrhoval zrušení zákona či jiného právního předpisu, k tomuto závěru tedy může dojít i senát sám. Podstatné je jen to, že daný zákon či jiný právní předpis byl použit ve věci, které se ústavní stížnost týká.

Současně zákon počítá i s tím, že návrh na zrušení může podat též stěžovatel spolu s ústavní stížností, pokud uplatněním tohoto zákona či jiného právního předpisu nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti. Podmínkou je tvrzení stěžovatele, že napadaná ustanovení zákona jsou v rozporu s ústavním zákonem, popřípadě též se zákonem, jedná-li se o jiný právní předpis.<sup>51</sup>

### 1.1.

Z uvedených ustanovení plynou hned dva poznatky. Přezkoumává-li Ústavní soud podzákonný právní předpis, je strážcem nejen ústavnosti, ale též zákonnosti. Jde o vhodné doplnění funkce obecných soudů, které samy mohou podzákonný právní předpis neaplikovat, nemohou ho však zrušit, tj. ukončit jeho platnost v rámci právního řádu. Tuto derogační pravomoc má jen Ústavní soud.

Soudce obecného soudu je totiž při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou (čl. 95 odst. 1 Ústavy). Je nepochybné, že soud může přezkoumat nejen soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo mezinárodní smlouvou, ale též s ústavním pořádkem. Současně nemůže podat návrh Ústavnímu

---

<sup>50</sup> § 64 odst. 1 písm. c), § 64 odst. 2 písm. c) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu ve spojení s čl. 87 odst. 1 a 2 Ústavy.

<sup>51</sup> § 74 tamtéž.

soudu na zrušení jiného právního předpisu.<sup>52</sup> Dlužno dodat, že pokud obecný soud nedovodí rozpor jiného právního předpisu se zákonem či ústavním pořádkem (případně mezinárodní smlouvou či právem EU), je tímto právním předpisem vázán.

Obecný soud při použití jiného právního předpisu má pravomoc přezkoumat jeho soulad se zákonem či s ústavním pořádkem, a to s právními účinky jen v oné soudem projednávané věci, nikdy ne pro věci jiné. Obecný soud tedy nerozhoduje o neplatnosti jiného právního předpisu (formální derogace), rozhoduje toliko o jeho neaplikovatelnosti v rozhodovaném případě.<sup>53</sup>

Neaplikovatelnost jiného právního předpisu představuje jemnější instrument, než je jeho formální derogace. Může totiž dle okolností znamenat jen dílčí neaplikovatelnost právního předpisu na určité typové situace, s tím, že na jiné typové situace bude právní předpis naopak plně aplikován. Např. ve vztahu k protiústavní diskriminaci provozovatelů hazardu obecně závaznými vyhláškami obcí podotkl Nejvyšší správní soud následující: *„Závěr soudu v jednom rozsudku, že vyhláška je diskriminační, neznamená, že vyhláška je zrušena. Tento závěr znamená jen neaplikovatelnost této vyhlášky v konkrétním případě. To nebrání tomu, aby v jiném případě byla vyhláška aplikována (bud' proto, že žalobce diskriminační charakter vůbec netvrdil, anebo tvrdil diskriminaci z jiného důvodu, anebo jeho situace nebyla ve vztahu k údajně diskriminujícím pravidlům - na rozdíl od předchozího rozsudku - dostatečně srovnatelná apod.).“*<sup>54</sup>

## 1.2

Zadruhé, i když je navrhovatelem formálně stěžovatel, který takový návrh typicky uplatní v ústavní stížnosti, záleží na senátu, který o ústavní stížnosti rozhoduje, zda takový návrh předloží plénu či nikoli. Neříkám, že senát má snad nějaké neomezené pole pro nepostoupení návrhu plénu. Jde o přesvědčivost argumentace, tedy o to, zda stěžovatel přesvědčí rozhodující senát, aby takový návrh vskutku podal plénu Ústavního soudu.

V obou případech, ať již návrh podává stěžovatel, či sám senát bez návrhu stěžovatele, je tedy fakticky (ve svém výsledku) finálním navrhovatelem senát Ústavního soudu.

---

<sup>52</sup> Takto již usnesení ze dne 22. 9. 1993 sp. zn. Pl. ÚS 1/93 (U 1/2 SbNU 197) nebo náleze ze dne 24. 9. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 4/19 (N 163/96 SbNU 88; 302/2019 Sb.), bod 46.

<sup>53</sup> Takto již náleze ze dne 11. 3. 2003 sp. zn. I. ÚS 276/01 (N 34/29 SbNU 291).

<sup>54</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2021, čj. 10 As 265/2020-57.

Jak si ukážeme níže, většina takovýchto návrhů končí odmítnutím pro zjevnou neopodstatněnost, či dokonce pro nepřipustnost. Ústavní soud, respektive jeho senáty tak většinou činí proto, že samotná ústavní stížnost je zjevně neopodstatněná, či proto, že ke zrušení navrhovaná ustanovení zákona či jiného právního předpisu zjevně nebyla v dané věci vůbec použita. Z uvedených ustanovení totiž plyne, že podmínkou přípustného návrhu na zrušení zákona (nebo jiného právního předpisu) je, že napadený zákon nebo jiný právní předpis byl v dané kauze „uplatněn“, tedy aplikován.

### 1.3

Jak uvedeno, navrhovatelem je senát. Nestačí tedy, aby návrh podal soudce zpravodaj (byť je jinak sám způsobilý ústavní stížnost odmítnout jako nepřipustnou či pro jiné vady) či skupina několika soudců napříč soudem, kteří však nejsou členy jednoho senátu v dané věci podle rozvrhu práce.

Není vyloučeno, že tento návrh podá dokonce i plénium, rozhoduje-li samo o ústavní stížnosti (plénium rozhoduje o ústavních stížnostech v některých věcech, které si samo vyhradilo, případně k jednomyslnému návrhu senátu, který rozhodování o ústavní stížnosti s ohledem na jeho důležitost postoupí plénu). V takovém případě plénium samo zahájí řízení o konkrétní kontrole norem.<sup>55</sup>

## 2

Uvedené ustanovení je ohledně pravomoci senátu navrhopat zrušení zákona či jiného právního předpisu výjimkou z obecné zásady, že Ústavní soud sám není oprávněn podávat návrhy na zahájení řízení před Ústavním soudem.

Senát (případně výjimečně plénium) má však tuto pravomoc jen při rozhodování o ústavní stížnosti. V žádném jiném typu řízení tuto pravomoc senát ani plénium nemá (tedy ani v řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora, o ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky, tzv. impeachment, o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66, o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu, které je pro Českou republiku závazné, pokud je nelze provést jinak, apod.). Přinejmenším v některých typech řízení (které

---

<sup>55</sup> Historicky poprvé se tak stalo až v roce 2024. Plénium však nakonec vlastní návrh zamítlo a podalo ústavně konformní výklad zákona (nález ze dne 15. 1. 2025 sp. zn. Pl. ÚS 26/24).

jsou však velmi výjimečné) to někdy v budoucnu může vyvolat problém, a může to být chápáno jako mezera v zákonu.

### 3

V důsledku podání návrhu na zrušení právního předpisu plénu senát řízení o ústavní stížnosti přeruší. Jednou z podmínek podání návrhu bude to, že ústavní stížnost samotná je perfektní, tedy je projednatelná, včasná, přípustná, stěžovatel vyčerpal všechny prostředky ochrany (nejsou-li dány úzce chápané výjimky z této povinnosti) apod. Důvod toho je jasný: rozhodování Ústavního soudu o návrhu na zrušení právního předpisu je závislé na tom, že může něco přinést pro stěžovatele a pro posuzovanou věc samotnou. Ústava neumožňuje, aby rozhodování Ústavního soudu v podobných věcech bylo čistě akademické.

#### 3.1

Tím se tyto věci liší od návrhů privilegovaných navrhovatelů (skupina poslanců či senátorů, prezident republiky, veřejný ochránce práv apod.) a jsou naopak srovnatelné s návrhem na zrušení zákona podaným obecným soudem. Ostatně ústavněprávní terminologie, inspirovaná německou doktrínou, to odráží v názvech abstraktní kontrola norem (v případech privilegovaných navrhovatelů) versus konkrétní kontrola norem, svázaná s jedinečným případem posuzovaným Ústavním soudem či obecným soudem (v případech návrhu na zrušení zákona podaného obecným soudem).

#### 3.2

Praxe Ústavního soudu se postupně vyvíjí v otázce, jak přistupovat k návrhu na zrušení právního předpisu vzešlému z řízení o ústavní stížnosti. Původní přístup, ovlivněný zejména německou dogmatikou, vycházel z toho, že v plénu se z této věci stává běžná kontrola norem, kdy Ústavní soud k individuálním okolnostem věci nijak nepřihlíží (podobný problém vznikal též u návrhu obecného soudu na zrušení zákona, který vzešel z řízení před obecným soudem). V poslední době se však judikatura vyvíjí k větší provázanosti s individuálními okolnostmi věci. V dubnu 2024 k tomu Ústavní soud uvedl: *„Rozsah přezkumu ústavnosti v rámci řízení o tzv. konkrétní kontrole norem je závislý na kontextu případu, ze kterého návrh na zrušení zákona vzešel. Je to »praktický život sám, který formuluje ústavní otázky spojené s aplikací určité*

*právní normy v konkrétních skutkově utvořených situacích, na které by měl Ústavní soud odpovědět*“.<sup>56</sup>

#### 4

V posledních 20 letech se počet návrhů stěžovatelů na zrušení právního předpisu pohybuje řadově v nižších stovkách. V následující tabulce lze vidět čísla za posledních bezmála dvacet let, která uvádí počet ústavních stížností, ve kterých se stěžovatel domáhal též zrušení právního předpisu. V různých letech se tato čísla pohybují mezi cca 3 % až 10 % celkového nápadu ústavních stížností.

**Počet ústavních stížností s  
návrhem na zrušení předpisu v  
daném roce:**

| <b>rok</b> | <b>počet</b> |
|------------|--------------|
| 2024       | 111          |
| 2023       | 120          |
| 2022       | 77           |
| 2021       | 92           |
| 2020       | 118          |
| 2019       | 101          |
| 2018       | 103          |
| 2017       | 113          |
| 2016       | 156          |
| 2015       | 179          |
| 2014       | 174          |
| 2013       | 248          |
| 2012       | 387          |
| 2011       | 151          |
| 2010       | 117          |
| 2009       | 209          |
| 2008       | 119          |
| 2007       | 102          |

<sup>56</sup> Nález ze dne 24. 4. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 52/23 (144/2024 Sb.), *sterilizace jako podmínka úřední změny pohlaví*, bod 44 (text v uvozovkách je citací disentu soudkyně Wagnerové v jednom z dřívějších nálezů).

#### 4.1

Drtivá většina návrhů se nikdy nedostane k posouzení plénu, ale bude odmítnuta (typicky) pro zjevnou neopodstatněnost či pro nepřipustnost nebo jiné vady ústavní stížnosti (opožděnost, nesrozumitelnost, nedostatek zastoupení, případně zjevnou neoprávněnost navrhovatele).

#### 4.2

Bez návrhu stěžovatele předkládá senát plénu návrh na zrušení právního předpisu zcela výjimečně, za 32 let činnosti českého Ústavního soudu se to stalo jen ve 20 věcech. K návrhu stěžovatele se to stane podstatně častěji, za stejnou dobu tak bylo předloženo plénu cca 100 věcí.

#### 4.3

Třeba zdůraznit, že plénum může opětovně přezkoumat procesní podmínky návrhu na zrušení zákona či jiného právního předpisu. Zejména v tzv. třetí dekádě Ústavního soudu (2013-2023) tak velmi často docházelo k tomu, že plénum odmítalo návrhy proto, že napadené ustanovení právního předpisu nebylo ve skutečnosti ve věci napadené ústavní stížností „uplatněno“. Část této judikatury byla dosti formalistická.

#### 4.4

V zájmu procesní ekonomie zůstává v řízení o kontrole norem stejný soudce zpravodaj, jako v řízení o ústavní stížnosti. Vyměněn bude teprve tehdy, pokud se svým návrhem v plénu neuspěje.

### 5

Byť je návrh senátu na zrušení zákona či jiného právního předpisu nevyhnutelně svázán s jeho použitelností (využitelností) pro ústavní stížnost, neznamená to, že výsledek řízení o kontrole norem nutně předznamená výsledek řízení o ústavní stížnosti. Například zamítnutí (popř. odmítnutí) návrhu na zrušení právního předpisu nemusí nutně znamenat zamítnutí (odmítnutí) ústavní stížnosti. Typickým příkladem bude situace, kdy plénum Ústavního soudu sice návrh na zrušení právního předpisu zamítlo, podalo však současně ústavně souladný výklad napadeného předpisu, který ve výsledku stěžovateli prospívá.

## 5.1

Pokud Ústavní soud návrhu vyhoví a právní předpis zruší, ve velké většině případů bude mít derogace přímý dopad na stěžovatele, který se svou věcí uspěje.

## 5.2

Ovšem ani zrušení napadeného právního předpisu nemusí vždy vést k vyhovění ústavní stížnosti. Zde budou důležité zejména časové účinky vyhovujícího nálezu, pokud sice Ústavní soud právní předpis zruší, účinky této derogace však odloží do budoucna.<sup>57</sup>

Ústavní soud zpravidla odkládá vykonatelnost nálezu proto, aby vytvořil zákonodárci dostatečný časový prostor pro nahrazení protiústavní úpravy úpravou ústavně konformní (okamžité zrušení zákona by poškodilo ochranu základních práv nebo veřejný pořádek více než časově omezená aplikovatelnost protiústavního zákona).<sup>58</sup> Jiným příkladem je zrušení zákona pro protiústavní vady legislativního procesu, kdy ÚS může dát zákonodárci šanci, aby obsahově neproblematickou úpravu přijal znovu, ovšem způsobem již ústavně konformním (zrušení úpravy pro vady procesu).<sup>59</sup>

Ve stanovisku pléna Pl. ÚS-st. 31/10, kterým se Ústavní soud intertemporalitě podrobně věnoval, je poněkud zkratkovitě uvedeno, že „[p]o dobu odkladu vykonatelnosti se hledí na napadenou právní úpravu jako na ústavně souladnou a v tomto směru jsou orgány veřejné správy povinny takovou úpravu aplikovat.“<sup>60</sup> Takováto teze je v obecnosti správná. Ovšem právě jen ve své obecnosti. Rozumná aplikace tohoto závěru tak bude záležet na povaze a kontextu zrušovaného zákona a důvodech jeho zrušení. V praxi se pohybujeme v určitém kontinuu, na jehož jednom konci stojí obsahově nesporný zákon, zrušený jen z hlediska vad legislativního procesu, někde uprostřed zákon, který by aplikovatelný ústavně konformně asi

---

<sup>57</sup> Více k intertemporalitě derogačních nálezů Ústavního soudu BOBEK, M. – KÜHN, Z. *Judikatura a právní argumentace*. 3. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Auditorium 2025, s. 201-216.

<sup>58</sup> Učebnicovým příkladem je náleze ze dne 27. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99 (N 96/22 SbNU 329; č. 276/2001 Sb.) který ke dni 31. 2. 2002 zrušil část pátou "Správní soudnictví" (§ 244-250s) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. Účinky nálezu (slovy zákona jeho vykonatelnost) byly tedy odloženy o rok a půl. I zde ale nebyla derogace pro soudy irelevantní. Musely samozřejmě aplikovat starou úpravu, současně si však musely být vědomy důvodů, pro které byla zrušena, a interpretovat zákon pokud možno tak, aby neporušovaly ústavní pořádek. Nověji viz např. také náleze ze dne 8. 7. 2010, sp. zn. Pl.ÚS 15/09 (N 139/58 SbNU 141, č. 244/2010 Sb.), především body 46-55.

<sup>59</sup> Možno uvést jako příklad zrušení úsporných zákonů pro zneužití institutu legislativní nouze [náleze ze dne 1. 3. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 55/10 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.)].

<sup>60</sup> Stanoviska pléna ÚS ze dne 14. 12. 2010, sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10 (ST 31/59 SbNU 607; č. 426/2010 Sb.), bod 18. K tomu detailně KÜHN, Z. *Intertemporální dopady zrušení právního předpisu Ústavním soudem*. Jurisprudence, roč. 2011, č. 4, s. 9.

byl, ale praxe prokázala, že toho soudy či správní orgány nejsou schopny;<sup>61</sup> na zcela opačném konci pak zákon, který ústavně konformně vyložit žádným myslitelným způsobem nelze, proto je třeba k dosažení ústavnosti jej nahradit komplexní novou úpravou.<sup>62</sup> V prvním případě plné aplikaci derogovaného zákona po přechodnou dobu stanovenou v nálezu nic nebrání (neboť ÚS vyslovil svou politickou vůli účinky nálezu odložit a dát zákonodárci „druhou šanci“), v případě druhém není možné zákon dočasně ponechaný v platnosti aplikovat bez zřetele na důvody jeho derogace (ústavně souladný výklad), ve třetím případě zákon ústavně souladně prostě aplikovat nelze.

V každém případě platí povinnost i před nabytím účinnosti nové zákonné normy přihlížet při aplikaci protiústavní normy k závěrům Ústavního soudu.<sup>63</sup> Ne vždy je ale takový přístup možný, typicky v situaci, kdy k odstranění protiústavní úpravy nepostačí jen derogovat, ale též vytvořit úpravu novou (což Ústavní soud jako negativní zákonodárce samozřejmě učinit nemůže).

### 5.3

Krajní situací bude, pokud dosavadní úpravu ústavně souladně vyložit žádným myslitelným způsobem nelze. Příkladem je náleze z května 2024, který zrušil zákonné požadavky na „statusovou“ změnu pohlaví, v němž Ústavní soud odložil účinky derogace až do 30. 6. 2025.<sup>64</sup> Ústavní soud v bodě 109 vysvětlil, že odložení derogace plyne ze zájmu na právní jistotě a stabilitě právního řádu, která by mohla být ohrožena, pokud by okamžitě nastoupil živelný a zákonem neupravený režim změny pohlaví. Protože by chyběly jakékoli zákonné podmínky pro změnu pohlaví, nastoupila by namísto zákona jen spontánní praxe správních orgánů a je kontrolujících soudů. Právě tato hrozba právního chaosu (dočasně) převážila nad efektivní ochranou základních práv trans lidí. Současně však Ústavní soud jasně uvedl, že jde jen o dočasné řešení. Nedojde-li do okamžiku derogace k přijetí nové ústavně souladné úpravy statusové změny pohlaví, nastoupí „nouzové řešení“, jakkoli složité a jakkoli nepředvídatelné. Za takovou až „anarchickou“ situaci by však byl plně odpovědný

---

<sup>61</sup> To je příklad nálezu ze dne 24. 9. 1996 sp. zn. Pl. ÚS 18/96 (N 85/6 SbNU 109; 269/1996 Sb.), kterým Ústavní soud zrušil s odkladným účinkem tehdejší § 250f o. s. ř., který dával správním soudům příliš široky prostor pro rozhodování bez ústního jednání.

<sup>62</sup> Viz situace řešená nálezem ze dne 24. 4. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 52/23 (144/2024 Sb.), *sterilizace jako podmínka úřední změny pohlaví*, body 109 až 112.

<sup>63</sup> Jiným příkladem je např. názor Ústavního soudu v nález ze dne 8. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 15/09 (N 139/58 SbNU 141; 244/2010 Sb.), kde rozhodl, že § 57 odst. 1 zák. č. 94/1963 Sb. (popěrná lhůta), o rodině, se ruší dnem 31. 12. 2011.

<sup>64</sup> Nález ze dne 24. 4. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 52/23 (144/2024 Sb.), *sterilizace jako podmínka úřední změny pohlaví*

zákonodárce.<sup>65</sup> Uvedené řešení pak mělo logický dopad též na samotného stěžovatele, který se svou ústavní stížností neuspěl.<sup>66</sup>

#### **Použitá literatura:**

- BOBEK, M. – KÜHN, Z. Judikatura a právní argumentace. 3. přepracované a aktualizované vydání, Praha: Auditorium 2025
- KÜHN, Z. Intertemporální dopady zrušení právního předpisu Ústavním soudem. Jurisprudence, roč. 2011, č. 4, s. 9.

#### **Kontaktní údaje:**

prof. JUDr. Zdeněk Kühn Ph.D., LL.M.

[kuhnz@prf.cuni.cz](mailto:kuhnz@prf.cuni.cz)

Ústavní soud České republiky

Joštova 8

660 83 Brno 2

Karlova Univerzita, Právnická fakulta

Opletalova 38

110 00 Staré Město

Česká republika

---

<sup>65</sup> Podobně též v bodě 112 Ústavní soud uvedl, že „*maximálně do vykonatelnosti tohoto nálezu „statusová“ změna pohlaví nemůže nastat bez provedení chirurgického zákroku při současném znemožnění reprodukční funkce a přeměně pohlavních orgánů.*“

<sup>66</sup> Usnesení ze dne 17. 6. 2024, sp. zn. I. ÚS 2776/23. Lapidárně řečeno, stěžovatel si pohlaví (bez předchozí sterilizace) změnit za stávajícího znění zákona nemohl, protože dosavadní úprava to jednoznačně vylučuje.

# ÚSTAVNÁ SŤAŽNOSŤ V ČINNOSTI MAĎARSKÉHO ÚSTAVNÉHO SÚDU PO ROKU 2012 Z POHLADU SAMOSPRÁV A ORGÁNOV VEREJNEJ MOCI

prof. Dr. Ivan Halász DSc. – Doc. Dr. habil. András Téglási PhD.

Fakulta verejnej správy Univerzity P. J. Šafárika v Košiciach – Fakulta štátovedy  
a medzinárodných vzťahov Národnej univerzity pre verejnú službu v Budapešti

**Abstract:** The study basically deals with the development of the institute of constitutional complaint in Hungary after 2011. However, we briefly describe the previous period (between 1990-2011) when there was an *actio popularis* option in the country, which used to be applied to defend the rights of local self-governments. After the adoption of the new legislation, local self-governments lost this opportunity and therefore tried to defend their constitutionally guaranteed rights through a constitutional complaint. Initially, the Constitutional Court was sceptical about this possibility, but then the situation began to change and the court gradually accepted some such complaints. Other bodies exercising public authority (such as the Hungarian National Bank, etc.) had begun to turn to the court in this form in their disputes with the courts. At first, the conditions for the admissibility of such complaints were clarified by the Constitutional Court itself, and later such a possibility was even included in the current Act on the Constitutional Court. From there, however, part of this possibility has been partially removed as a result of the discussions between Hungary and the European Union in 2023. Today, public authorities can use the option of constitutional complaint only if they object to the unconstitutionality of the applied legal norm used, and not the unconstitutionality of a specific court decision, i.e. the application of the legal norm, or of the judicial procedure.

**Abstrakt:** Štúdia sa zaoberá vývojom inštitútu ústavnej sťažnosti v Maďarsku po roku 2011. Predtým krátko priblížila predchádzajúce obdobie, keď v krajine existovala možnosť *actio popularis*, ktorú mohli využívať na obranu svojich práv samosprávy. Túto možnosť po prijatí novej legislatívy samosprávy stratili a preto sa pokúšali svoje ústavne garantované práva brániť cez ústavnú sťažnosť. Pôvodne bol ústavný súd k tejto možnosti skeptický, potom sa však situácia začala meniť a súd postupne akceptoval niektoré takéto sťažnosti. Na súd sa dokonca v tejto forme začali obracať aj iné orgány vykonávajúce verejnú moc (napríklad Maďarská

národná banka a pod.) vo svojich sporoch so súdmi. Najprv si podmienky akceptovateľnosti takýchto sťažností ujasnil samotný ústavný súd, neskôr sa takáto možnosť dokonca dostala aj do zákona o ústavnom súde. Odtiaľ však bola v rámci diskusií medzi Maďarskom a Európskou úniou časť tejto možnosti čiastočne odstránená. Dnes môžu túto možnosť orgány realizujúce verejnú moc využívať len vtedy, ak namietajú protiústavnosť aplikovanej právnej normy, a nie protiústavnosť konkrétneho súdneho rozhodnutia.

**Key words:** constitutional complaint, constitutional court, Fundamental Law, local self-government

**Kľúčové slová:** miestna samospráva, ústavná sťažnosť, ústavný súd, Základný zákon

Maďarský ústavný súd začal oficiálne svoju činnosť 1. januára 1990. Odvtedy už ubehlo skoro tridsaťpäť rokov. Ide teda o pomerne dlhý časový úsek, ktorý je možné rozdeliť na niekoľko období. Najaktívnejším – alebo skôr najaktivistickejším – obdobím v jeho histórii bolo určite prvé desaťročie jeho existencie pod predsedníctvom profesora Lászla Sólyoma. Vtedy súd nielen riešil dôležité principiálne spory, ale vlastne svojím spôsobom aj dotváral nový maďarský ústavný poriadok. Druhé desaťročie sa už nieslo viac v pozitivistickom duchu, a situácia sa pomerne výrazne zmenila po voľbách v roku 2010.

V tomto pôvodnom procese dotvárania a formovania nového ústavného poriadku určite zohral dôležitú úlohu aj inštitút *actio popularis*, ktorý umožnil skoro každému subjektu iniciovať dodatočnú abstraktnú kontrolu ústavnosti. Túto možnosť v Maďarsku rozličné subjekty intenzívne využívali a do určitej miery pomohla spoločnosti viac sa stotožniť s novým ústavným poriadkom. Počas ústavodarného procesu v roku 2011, s ktorým bolo spojené taktiež prijatie nového zákona o ústavnom súde,<sup>67</sup> však bol tento inštitút zrušený. V súčasnosti môžu takéto konanie iniciovať už len ústavne vopred určené verejnoprávne orgány a osoby. Vtedy prijatý nový Základný zákon Maďarska zároveň umožnil pred ústavným súdom vo forme takzvanej skutočnej ústavnej sťažnosti napadnúť konkrétne súdne rozhodnutia, ktoré podľa sťažovateľa porušili ústavne garantované základné práva.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Ide o zákon číslo CLI. z roku 2011 o ústavnom súde.

<sup>68</sup> CSERVÁK, C.: *Alkotmányjogi panasz és jogértelmezés – avagy vannak-e garantált esetei az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásának*. In: Tóth, J. Z. (ed.) *Az ABTV. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz. Tanulmányok a „valódi” alkotmányjogi panasz gyakorlatáról*. Budapest: KRE ÁJTK – Patrocinium Kiadó, 2023. s. 31-32.

V súčasnosti teda môže sťažovateľ týmto spôsobom vo svojej kauze iniciovať kontrolu ústavnosti súdom aplikovanej právnej normy, a zároveň môže napadnúť aj ústavnosť konkrétneho súdneho rozsudku alebo nemeritórneho rozhodnutia súdu. Môže teda žiadať konštatovanie protiústavnosti súdneho rozhodnutia a následne jeho zrušenie. Inštitút takto chápanej ústavnej sťažnosti teda jednak do určitej miery nahradil možnosť *actio popularis*, a jednak posilnil pozíciu ústavného súdu v procese ochrany základných práv.<sup>69</sup>

Nová forma skutočnej ústavnej sťažnosti však neznamenala zánik pôvodnej formy ústavnej sťažnosti, ktorá existovala už od začiatku existencie ústavného súdu a odborná literatúra ju preto nazýva takzvanou starou. V tomto prípade vždy ide o prieskum ústavnosti použitej právnej normy, v ktorého dôsledku boli porušené ústavne garantované základné práva sťažovateľa. Takúto sťažnosť bolo a je prirodzene možné iniciovať len vtedy, ak napadnutú právnu normu orgány verejnej moci už konkrétne aplikovali.

Súčasný právny poriadok pozná aj takzvanú priamu alebo bezprostrednú ústavnú sťažnosť, ktorú je možné iniciovať len výnimočne a to vtedy, ak v dôsledku aplikácie a účinnosti protiústavnej právnej normy došlo priamo – teda aj bez súdneho rozsudku – k porušeniu základných práv. Základom konania tu preto nemusí byť bezpodmienečne konanie orgánov aplikujúcich právo, ale aj ich nekonanie alebo prípadne aj jednoduché konanie občanov, ktoré si vyžaduje protiústavný zákon. Ako priama ústavná sťažnosť sa určitý čas „správali“ nanovo podané sťažnosti žiadajúce prieskum ústavnosti, ktoré mali základ v konaní *actio popularis* začatým pred rokom 2012.<sup>70</sup>

Podľa par. 26. ods. 1. zákona o ústavnom súde môže ústavnú sťažnosť podať osoba alebo organizácia. Posledný pojem je pomerne široký a zmestí sa do neho veľa rozličných entít.<sup>71</sup> Vždy však musí o konkrétnu zainteresovanosť, teda aplikáciou protiústavnej právnej normy musia byť porušené Základným zákonom garantované práva sťažovateľa, ktorý predtým musel vyčerpať všetky pre neho dostupné opravné prostriedky alebo mu takéto prostriedky zákon negarantuje. Zároveň v zmysle ods. 3. spomínaného paragrafu existuje možnosť, aby sa na ústavný súd vo veci prieskumu protiústavnosti použitej a ústavne garantované práva

---

<sup>69</sup> CSERVÁK, C.: *Alkotmányjogi panasz és jogértelmezés – avagy vannak-e garantált esetei az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásának*. In: Tóth, J. Z. (ed.) *Az ABTV. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz*. Tanulmányok a „valódi” alkotmányjogi panasz gyakorlatáról. Budapest: KRE AJTK – Patrocinium Kiadó, 2023. s. 33-34.

<sup>70</sup> GÁRDOS-OROSZ, F.: A befogadási eljárás jelentősége az új alkotmánybírószági eljárásban. *Jogi Iránytű*, 2012. é. 3. s. 37.

<sup>71</sup> LOVASSY, Á. – TÉGLÁSI, A.: *Az Alkotmánybírószág befogadási gyakorlata a választásokkal kapcsolatos döntéseiben*. *Glossa Iuridica*, 2018, č. 1-2., s. 21-22.

porušujúcej právnej normy obrátil aj generálny prokurátor v takom konkrétnom prípade, ktorý prebiehal za účasti prokurátora, ak oprávnená osoba (organizácia) nie je schopná brániť svoje práva alebo ak sa porušenie práv dotýka väčšej skupiny osôb.

Oprávnenie organizácií podať ústavnú sťažnosť sa týka aj orgánov územnej samosprávy, ktoré pred rokom 2012 zväčša na ochranu svojich práv využívali inštitút *actio popularis* a preto ústavný súd v ich prípade pôvodne neakceptoval prípustnosť podávať ústavnú sťažnosť. Postavenie samospráv bolo a je totiž dvojznačné – jednak majú svoje autonómne práva smerom k orgánom štátnej moci, a jednak aj oni samotné vykonávajú verejnú moc.<sup>72</sup>

Situácia územnej samosprávy sa však po roku 2012 výrazne zmenila. Maďarsko dnes charakterizuje predovšetkým administratívna centralizácia. Nový Základný zákon na rozdiel od pôvodného ústavného textu z roku 1989 už nespomína základné právo na územnú samosprávu a na samosprávy v súčasnosti nazerá skôr ako na ústavne vytvorené orgány, ktorých cieľom je riešenie miestnych (územných) vecí verejných, ako aj výkon (realizácia) miestnej verejnej moci. Pod vecami verejnými rozumel nový organický zákon o samosprávach predovšetkým verejné služby pre obyvateľstvo, ako aj vytvorenie organizačných, personálnych a materiálnych podmienok pre výkon miestnej samosprávy a spolupráci s obyvateľstvom. Na samosprávy sa dnes nazerá skôr, ako na súčasť komplexnej organizácie verejnej moci, než na autonómne telesá.

V prípade každej ústavnej sťažnosti na ústavný súd je dôležitý prieskum jej prípustnosti, ako aj predpísaných náležitostí. Podľa par. 55. zákona o ústavnom súde predprípravu konania súdu realizuje jeho generálny tajomník, ktorý musí predbežne preskúmať, či je podanie vôbec vhodné (schopné) iniciovať konanie a či zodpovedá formálnym i obsahovým požiadavkám, ktoré predpisuje zákon. Taktiež musí preskúmať, či neexistujú nejaké prekážky, ktoré môžu zabrániť konaniu. Ak podanie týmto požiadavkám nevyhovuje, tak generálny tajomník požiada iniciátora podania, aby doplnil svoj návrh, na čo má potom k dispozícii tridsať dní. Ak tak neurobí, alebo urobí zase v nedostatočnej podobe, tak sa súd vôbec nemusí venovať podaniu. Okrem toho sa nezačne meritórne konanie vo veci podania ani vtedy, keď jeho iniciátor premeškal zákonom predpísaný termín, podanie zjavne nepredložila na to oprávnená osoba alebo organizácia, jej posúdenie zjavne nepatrí do kompetencie ústavného súdu, podanie vôbec nie je možné považovať za podanie alebo je zjavne neodôvodnené. Rozhodnutie o tom, že sa ústavný súd odmietne zaoberať podaním bez jeho meritórneho preskúmania prijíma na návrh

---

<sup>72</sup> VARGA, Á.: *Önkormányzati jogvédelem az Alkotmánybíróság gyakorlatában*. Közjogi Szemle, 2020. No. 3. 66. s.

generálneho tajomníka súdu samosudca ústavného súdu. V opačnom prípade o prípustnosti podania meritórne rozhoduje senát ústavného súdu, ktorý skúma nakoľko je iniciátor podania dotknutý napadnutým rozhodnutím, či už uplatnil všetky dostupné opravné prostriedky, ako aj iné zákonom predpísané podmienky. Senát o zamietnutí žiadosti rozhoduje nemeritórnym rozhodnutím, teda uznesením, v ktorom vysvetlí príčiny odmietnutia. V opačnom prípade sudca spravodajca posunie meritórne posúdenie podania stálemu senátu ústavného súdu, ktorý potom príjme v jeho veci nález.

Otázke, či majú štátne správne orgány a samosprávy právo obracať sa na ústavný súd vo forme ústavnej sťažnosti, sa súd venoval už vo svojich začiatkoch. V náleze 324/B/1991 ústavný súd vychádzal z toho, že nakoľko ústava garantuje samosprávam hospodársku autonómiu vo veci nakladania so svojím majetkom a v rámci realizácie ich práva podnikat', tak by mali vo sfére ochrany týchto práv takú istú úroveň ústavnej ochrany, ako ostatné subjekty. Týmto zdôvodnením ústavný súd nastavil úroveň ústavnej ochrany práv samospráv pomerne vysoko.<sup>73</sup> Neskôr síce ústavný súd trochu zmiernil toto svoje principiálne stanovisko, ale naďalej platilo, že vo vzťahu k štátu má samospráva určitú nezávislosť a preto ide o entitu, ktorá má *ab ovo* právo na ochranu svojich základných práv.<sup>74</sup>

Z hľadiska možnosti štátnych orgánov obracať sa na ústavný súd vo forme ústavnej sťažnosti pred rokom 2012 možno za principiálny považovať nález ústavného súdu 23/2009 (III.6.). Iniciátorom tejto sťažnosti bola trochu netradične Ekonomická a finančná agentúra Ministerstva obrany. Tu súd odvolávajúc sa na základné práva chrániaci a opravný charakter ústavnej sťažnosti konštatoval, že verejnú moc realizujúci štátny orgán nie je voči štátnej moci v takej pozícii, aby mal voči nej také ústavou garantované základné právo, ktoré by ho oprávňovalo na podanie ústavnej sťažnosti.<sup>75</sup>

Tu si však znovu treba pripomenúť, že v tom období mali samosprávy aj rozličné štátne ustanovizne stále ešte pomerne širokú možnosť podávať svoje iniciatívy v rámci inštitútu *actio popularis*. Situácia sa však radikálne zmenila po odstránení tejto možnosti v roku 2011. Samosprávy vtedy – už spomínaným spôsobom – stratili základné právo na samosprávu a stali

---

<sup>73</sup> NAGY, A. M. *Az indítványozói jogosultság vizsgálata a helyi önkormányzatok alkotmányjogi panasz eljárásában*. In: Tóth, J. Z. (ed.) *Az ABTV. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz. Tanulmányok a „valódi” alkotmányjogi panasz gyakorlatáról*. Budapest: KRE ÁJTK – Patrocinium Kiadó, 2023. s. 110.

<sup>74</sup> TÉGLÁSI, A. : *Az önkormányzatok alapjogi jogalanyisága, különös tekintettel az önkormányzatok tulajdonhoz való jogára*. In: Rixer, Á. (ed.): *Studia in honorem Lajos Lőrincz*. Budapest: KRE, 2010. s. 177-179.

<sup>75</sup> NAGY, A. M. *Az indítványozói jogosultság vizsgálata a helyi önkormányzatok alkotmányjogi panasz eljárásában*. In: Tóth, J. Z. (ed.) *Az ABTV. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz. Tanulmányok a „valódi” alkotmányjogi panasz gyakorlatáról*. Budapest: KRE ÁJTK – Patrocinium Kiadó, 2023. s. 112.

sa skôr súčasťou komplexne chápanej verejnej moci. Viac sa začali zdôrazňovať ich povinnosti, než práva. Celý proces mal prirodzene dopad aj na chápanie postavenia štátnych orgánov.

V roku 2012 ústavný súd dvoma uzneseniami odmietol právo organizácií so štátnym a samosprávnym pozadím podať ústavnú sťažnosť. V prvom prípade (uznesenie 3307/2012. (XI.12.)) išlo o podanie zo strany daňového úradu, ktorú päťčlenný senát súdu odmietol úplne jednoznačne. Senát vtedy skonštatoval, že štátny orgán nemôže mať porušiteľné základné právo, a to ani vtedy, ak ide o právnickú osobu. V druhom prípade nebol (iný) senát súdu principiálne až takýto jednoznačný, ale taktiež odmietol ústavnú sťažnosť notára jednej samosprávnej obce,<sup>76</sup> ktorý v kauze vystupoval ako vedúci miestnej volebnej kancelárie.

Vtedy odborne veľmi aktívny, dnes už bývalý sudca a zároveň profesor teórie práva Béla Pokol v tom istom roku vo svojom separátnom názore vyzdvihol, že nakoľko samosprávy nadobudnutím účinnosti novej legislatívy stratili možnosť podávať *actio popularis*, v prípade, ak ústavný súd bude v duchu svojej dovtedajšej praxe odmietať ich ústavné žiadosti, tak vlastne úplne stratia možnosť ochrany svojich práv pred ústavným súdom.

Zásadný prelom nastal v roku 2016. Vtedy sa na ústavný súd obrátilo zdravotnícke centrum ozbrojených síl vo viac-menej súkromnoprávnej (zodpovednostnej) otázke. Túto síce ústavný súd nakoniec neakceptoval, avšak automaticky ju ani neodmietol. Vo svojom rozhodnutí vyslovil názor, že vždy je v takýchto prípadoch dôležité posúdiť, či v takejto kauze sťažovateľ s verejno- alebo štátoprávnym charakterom vystupuje ako priradený, a nie nadriadený subjekt. Malo by teda ísť pôvodne skôr o súkromnoprávny spor, prípadne princípy, a nie o klasickú otázku verejného (ústavného) práva. Jej základom môžu byť napríklad procesné súdne práva, právo na zmluvnú slobodu, dedičské práva a podobne. V každom prípade však podľa ústavného súdu bolo treba už takéto podania potrebné posudzovať prípad od prípadu, a neodmietať ich apriórne. Tento trend pokračoval aj v nasledujúcich rokoch.

V roku 2018 sa pred ústavným súdom objavili dva spory zásadného charakteru. V prvom prípade (AB 3158/2018. (V.16.) AB végzés) síce ústavný súd odmietol sťažnosť jednej samosprávy namietajúcej porušenie svojich základných práv, avšak principiálne konštatoval, že z princípu del'by moci záväznom aj pre Maďarsko, vyplýva aj to, že samospráva vystupujúca ako stránka v súdnom konaní má – nezávisle od charakteru daného sporu – právo na spravodlivý súdny proces. Týmto rozhodnutím ústavný súd novým spôsobom osvetlil (a zároveň otvoril) možnosti orgánov vykonávajúcich verejnú moc možnosti sťažovať sa.

---

<sup>76</sup> V Maďarsku notár znamená vedúceho mestského alebo miestneho (obecného) úradu.

Základom druhého dôležitého sporu bolo podanie Maďarskej národnej banky voči rozhodnutiu Kúrie (pôvodne Najvyššieho súdu). Tu už nešlo o samosprávu, ale priamo o verejný orgán s vlastným postavením v rámci ústavného systému. Kúria sa do sporu dostala ako orgán posudzujúci jeden rozsudok administratívneho a pracovnoprávneho súdu hlavného mesta. Národná banka žiadala vyhlásenie rozsudku za protiústavný. Ústavný súd si bol v náleze 23/2018. (XII. 28.) AB vedomý miesta sťažovateľa v národnom hospodárstve a systéme dozoru nad finančnými inštitúciami, avšak akceptáciu a posúdenie sporu zdôvodnil hlavne tým, že obe stránky sporu majú právo na spravodlivý súdny proces. Spomínané rozhodnutia ústavného súdu teda postupne, ale zásadne zmenili postavenie orgánov realizujúcich verejnú moc pred samotným súdom.<sup>77</sup>

Trend pokračoval aj v roku 2019, keď ústavný súd v náleze 3311/2019. (XI.21.) AB *expressis verbis* konštatoval právo podávať ústavnú sťažnosť pre samosprávy. Ak by samosprávy nemali toto právo, tak by boli vydané na milosť a nemilosť iným štátnym mocenským orgánom. Súd však skonštatoval aj to, že smerom k zákonodarnému zboru existuje len obmedzená možnosť ochrany, lebo samosprávy existujú a pracujú v rámci zákonov.

Celý tento proces sa takpovediac dokončil koncom roku 2019, keď parlament v súvislosti so zmenami postupov okresných úradov novelizoval organický zákon o ústavnom súde, ktorého nový ods. 4a 55. paragrafu predpísal nové - doplňujúce - kritériá na posudzovanie akceptovateľnosti ústavných sťažností. V zmysle tejto zmeny zákona k posúdeniu podania sťažovateľa realizujúceho výkon verejnej moci môže dôjsť len vtedy, ak napadnuté rozhodnutie spôsobilo vážnu poruchu fungovania orgánu iniciátora podania, alebo porušuje jeho kompetencie vyplývajúce zo Základného zákona. Dovtedajšia prax ústavného súdu vytvorená na posudzovania prípustnosti sťažností vzniknutých v rámci súdnych sporov, kde jednu stránku predstavoval niektorý orgán, úrad vykonávajúci verejnú moc, sa týmto spôsobom dostala priamo do textu zákona. Pred spomínanými orgánmi sa takto otvorila možnosť podávať sťažnosti. Podľa dôvodovej správy pri posudzovaní prípustnosti sťažností treba zobrať do úvahy napríklad to, že niektoré základné práva sa z prirodzených dôvodov týkajú síce len fyzických osôb, avšak iné základné práva môžu mať aj právnické osoby a teda aj orgány vykonávajúce verejnú moc (napríklad právo na spravodlivý proces, vlastnícke práva alebo komunikačné základné práva).

---

<sup>77</sup> CHRONOWSKI N. – VINCZE, A.: 23/2018. (XII.28.) *AB határozat – közhatalmi szerv alkotmányjogi panasza*. In: GÁRDOS-OROSZ, F. – ZAKARIÁS, K. (eds.) *Az alkotmánybírószági gyakorlat. Az Alkotmánybírószág 100 elvi jelentőségű határozata 1990-2020. II. kötet*. Budapest: TK -HVG Orac, 2021. s. 898-899.

Súd sa v kontexte dovtedajšej meniacej sa praxe, ako aj práve spomínanej novely síce obával toho, aby sa nestal poslednou odvolacou súdnou inštanciou v prípade mnohých sporov (osobitne v prípade sporov vyložene politického, ideového charakteru) alebo určitým justičným superarbitrom, ale akceptovaniu niektorých podaní orgánov vykonávajúcich verejnú moc sa súd už automaticky nebránil. Pre lepšie pochopenie prijatia tejto novely si je potrebné uvedomiť aj to, že v Maďarsku nakoniec v kontexte sporov s EÚ nedošlo k vytvoreniu osobitného Najvyššieho správneho súdu, ktorý by inak mohol byť vhodným orgánom na posudzovanie podobných káuz. Rozhodovacia činnosť jednotlivých senátov ústavného súdu však ani po roku 2019 nebola úplne jednotná.<sup>78</sup>

Otvorenou otázkou zostalo, či môže byť sťažnosť podaná len v tom prípade, ak v danej kauze orgán vykonávajúci verejnú moc vystupoval len v priradenej pozícii (t. j. nie v relácii nadriadený a podriadený orgán). Takáto požiadavka totiž počas niektorých odborníkov po prijatí novely zákona o ústavnom súde už neexistovala, a pramenila len z predchádzajúcej rozhodovacej praxe ústavného súdu.<sup>79</sup> V niektorých iných rozhodnutiach už takáto podmienka neúčinkovala. V náleze 3303/2020. (VII. 24.) AB už súd jednoducho svoje rozhodnutie zdôvodnil právom sťažovateľa na spravodlivý súdny proces a na právo na využitie opravných prostriedkov. Tieto sa už len svojím prirodzeným charakterom nemusia vzťahovať len na ľudí (fyzické osoby).<sup>80</sup>

K ďalšiemu a zatiaľ poslednému výraznému obratu došlo v skúmanej oblasti v roku 2023, keď bol znovu novelizovaný organický zákon o ústavnom súde. Vtedy išlo o balík noviel zákonov, ktorý súvisel s prístupom k Európskemu plánu obnovy, ktorý európske orgány pre Maďarsko podmienili rozličnými novelami v oblasti právneho štátu. Problematika postavenia orgánov vykonávajúcich verejnú moc pred ústavným súdom patrila tiež medzi citlivé otázky.

V zmysle novely parlament rozlíšil dve základné situácie. V prípade, ak základom konania bola protiústavnosť právnej normy aplikovanej v danom prípade, zostala možnosť podávať ústavnú sťažnosť (za splnenia ostatných predpísaných podmienok) zachovaná. Prirodzene v takomto prípade musí ísť o namietanie porušenia práva garantovaného Základným

---

<sup>78</sup> NAGY, A. M. *Az indítványozói jogosultság vizsgálata a helyi önkormányzatok alkotmányjogi panasz eljárásában*. In: Tóth, J. Z. (ed.) *Az ABTV. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz. Tanulmányok a „valódi” alkotmányjogi panasz gyakorlatáról*. Budapest: KRE ÁJTK – Patrocinium Kiadó, 2023. s. 126. a 131-132.

<sup>79</sup> NAGY, A. M. *Az indítványozói jogosultság vizsgálata a helyi önkormányzatok alkotmányjogi panasz eljárásában*. In: Tóth, J. Z. (ed.) *Az ABTV. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz. Tanulmányok a „valódi” alkotmányjogi panasz gyakorlatáról*. Budapest: KRE ÁJTK – Patrocinium Kiadó, 2023. s. 126. Autor sa odvolával na rozhodnutie 3155/2020. (V.15.) AB vo veci segedínskeho župného súdu.

<sup>80</sup> NAGY, A. M. *Az indítványozói jogosultság vizsgálata a helyi önkormányzatok alkotmányjogi panasz eljárásában*. In: Tóth, J. Z. (ed.) *Az ABTV. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz. Tanulmányok a „valódi” alkotmányjogi panasz gyakorlatáról*. Budapest: KRE ÁJTK – Patrocinium Kiadó, 2023. s. 126-130.

zákonem, ako aj o to, aby sťažovateľ predtým vyčerpal všetky opravné možnosti, ktoré mu legislatíva poskytla (resp. ak takéto možnosti nemal). Avšak v zmysle novelizovaného 27. paragrafu zákona o ústavnom súde v prípade napadnutia protiústavnosti samotného konkrétneho súdneho rozhodnutia už takáto možnosť neexistovala. Odsek 2. spomínaného paragrafu totiž vyslovene deklaroval, že sťažovatelia vykonávajúci verejnú moc takúto možnosť iniciovať konanie pred ústavným súdom už nemajú.

Na záver možno konštatovať, že maďarský model ústavnej sťažnosti garantovaný okrem iného aj pre organizácie (a orgány) po roku 2012 prešiel zaujímavým a relatívne hektickým vývojom. Odborne (a prirodzene i politicky) zasa pomerne veľké diskusie spôsobila prax postupnej akceptácie a potom aj zákonnej prípustnosti ústavných sťažností štátnych orgánov vykonávajúcich verejnú moc, ktorá do určitej miery pôsobí v kontexte inštitútu ústavnej sťažnosti neprirodzene, resp. neorganicky. Táto otázka nakoniec prekročila aj hranice Maďarska a niektoré jej aspekty sa stali otázkou v diskusiách európskych a národných inštitúcií. O tom svedčí aj posledná novela zákona o ústavnom súde. V každom prípade však ide o zaujímavú právnu otázku.

#### **Použitá literatúra:**

- CHRONOWSKI N. – VINCZE, A.: 23/2018. (XII.28.) *AB határozat – közhatalmi szerv alkotmányjogi panasz*. In. GÁRDOS-OROSZ, F. – ZAKARIÁS, K. (eds.) *Az alkotmánybírószági gyakorlat. Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata 1990-2020. II. kötet*. Budapest: TK -HVG Orac, 2021. s. 881-900.
- CSERVÁK, Cs.: *Alkotmányjogi panasz és jogértelmezés – avagy vannak-e garantált esetei az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásának*. In. Tóth, J. Z. (ed.) *Az ABTV. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz. Tanulmányok a „valódi” alkotmányjogi panasz gyakorlatáról*. Budapest: KRE ÁJTK – Patrocinium Kiadó, 2023. s. 31-56.
- GÁRDOS-OROSZ, F.: *A befogadási eljárás jelentősége az új alkotmánybírószági eljárásban*. Jogi Iránytű, 2012. č. 3. s. 36-37.
- LOVASSY, Á. – TÉGLÁSI, A.: *Az Alkotmánybíróság befogadási gyakorlata a választásokkal kapcsolatos döntéseiben*. Glossa Iuridica, 2018, č. 1-2., s. 21-62.
- NAGY, A. M. *Az indítványozói jogosultság vizsgálata a helyi önkormányzatok alkotmányjogi panasz eljárásában*. In. Tóth, J. Z. (ed.) *Az ABTV. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz. Tanulmányok a „valódi” alkotmányjogi panasz gyakorlatáról*. Budapest: KRE ÁJTK – Patrocinium Kiadó, 2023. s. 105-136.

- VARGA, Á.: *Önkormányzati jogvédelem az Alkotmánybíróság gyakorlatában*. Közjogi Szemle, 2020. č. 3. 66. s.
- TÉGLÁSI, A. : *Az önkormányzatok alapjogi jogalanyisága, különös tekintettel az önkormányzatok tulajdonhoz való jogára*. In. Rixer, Á. (ed.): *Studia in honorem Lajos Lőrincz*. Budapest: KRE, 2010. s. 177-179.
- Magyarország Alaptörvénye, 2001. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról.

#### **Kontaktné údaje:**

Prof. Ivan Halász DSc.

[ivan.halasz@upjs.sk](mailto:ivan.halasz@upjs.sk)

Fakulta verejnej správy Univerzity P. J. Šafárika v Košiciach – Fakulta štátovedy a medzinárodných vzťahov Národnej univerzity pre verejnú službu v Budapešti

Popradská 66

04011 Košice

Slovensko

Doc. Dr. habil. András Téglási PhD

[teglasi.andras@uni-nke.hu](mailto:teglasi.andras@uni-nke.hu)

Fakulta štátovedy a medzinárodných vzťahov Národnej univerzity pre verejnú službu v Budapešti

Üllői út 82.

1083 Budapest

Magyarország

# ÚSTAVNÁ ÚPRAVA ODSTRAŇOVANIA NESÚLADU PRÁVNÝCH PREDPISOV RÔZNEJ PRÁVNEJ SILY PROSTREDNÍCTVOM KONANIA PRED ÚSTAVNÝM SÚDOM SLOVENSKEJ REPUBLIKY, ZÁKLADNÝ MODEL A NIEKTORÉ ŠPECIFIKÁ

JUDr. Libor Duľa

Ústavný súd Slovenskej republiky

**Abstract:** The paper deals with the basic characteristic of the proceedings on the compatibility of legal acts before the Constitutional Court of the Slovak republic. This framework analysis represents the conceptual assessment of the constitutional regulation of these proceedings, not the analysis of the applicable case law of the Court. It points to the two-phase process of harmonisation of legal acts with the Constitution through decision-making process of the Constitutional Court and to some specifics of this process, which represents the interference to the normative regulation by means of the individual legal act.

**Abstrakt:** Príspevok sa zaoberá základnou charakteristikou konania Ústavného súdu Slovenskej republiky o súlade právnych predpisov. Táto rámcová analýza nie je rozborom použiteľnej judikatúry, ale koncepčným posúdením autora podľa obsahu ústavnej úpravy. Poukazuje na dvojfázovosť procesu zosúladenia právnych predpisov prostredníctvom rozhodovania ústavného súdu a na niektoré špecifiká takého rozhodovania, ktoré individuálnym právnym aktom zasahuje do právnej úpravy normatívneho právneho aktu.

**Key words:** proceedings on the compatibility of legal acts, effect of derogatory judgment, ex tunc, ex nunc, retroactivity, legislative omission, legislative inactivity, constitutional review, legal vacancy, amending legal act

**Kľúčové slová:** konanie o súlade právnych predpisov, účinok derogačného nálezu, ex tunc, ex nunc, retroaktivita, legislatívne opomenutie, legislatívna nečinnosť, kontrola ústavnosti, právne vákuum, novelizačný predpis

Hneď úvodom musím objasniť isté „vybočenie“ zo štandardu spracúvania konferenčného príspevku, ktorý by mal byť publikovaný vo vedeckom zborníku. Moje „vybočenie“ súvisí s problematikou, ktorá tvorí predmet môjho príspevku, vrátane problémov, ktoré sú v ňom analyzované. Rozhodovanie o súlade právnych predpisov je doménou ústavného súdu, pričom myšlienky obsiahnuté v tomto príspevku zakladám predovšetkým na svojej účasti na predmetnom rozhodovacom procese a diskusiách v jeho priebehu, ktoré z povahy veci nebývajú v celosti ich obsahu stvárnené v odôvodnení konečných plenárnych rozhodnutí ústavného súdu. Moje úvahy samozrejme vychádzajú zo základov teórie práva, ktoré tvoria obsah učebníc teórie práva, príp. ústavného práva vydávaných na domácich právnických fakultách. Podľa môjho názoru by označenie takýchto zdrojov mohlo pôsobiť banálne a vzhľadom na predpokladaný okruh čitateľov a ich odbornú erudíciu až nedôstojne. Popísané predpolie je potom už odrazovým mostíkom k vrstveným implikáciám, pre ktoré ústavný súd pri svojich záveroch v danej oblasti (a častých polemikách) nenachádza dostatočnú oporu vo vonkajších odborných zdrojoch a tvorí príslušné závery sám. Preto sú moje úvahy v tomto relevantnom a cieľovom okruhu problematiky obtiažne podporiteľné odkazom na zdroje, ktoré majú pôvod v odbornej literatúre, pričom rozširovanie textu o vedľajšie pasáže len preto, aby sa dodržal autorský štandard, by mohlo byť máťuce. Vzhľadom na špecifikum situácie a v snahe o hodnovernú autenticitu som sa teda rozhodol prehľad bibliografických zdrojov vynechať, čo je iste netradičným riešením, dúfam však že použitým zmysluplne. Tým chcem zároveň recenzentov aj čitateľov požiadať o pochopenie a prechádzam k veci. So všetkou vážnosťou, keďže vo vzťahu k použitým parafrázam predostieram ospravedlnenie v závere textu.

Účelom tohto príspevku nie je prezentovať úplnú (učebnicovú) analýzu úpravy konania podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), fórum primárnych poslucháčov totiž netvorí študenti práva, ale tí, ktorí si už dávno lámu hlavu v (nielen ústavnoprávnej) praxi, vrátane praxe akademickej. Ambíciou autora je stručne upozorniť na niektoré markanty dotknutého zosúlad'ovacieho procesu v normatívnej oblasti, resp. právnom poriadku a určité aspekty jeho výstupov, resp. účinkov, ktoré nie sú ani v radoch právnickej verejnosti jednoznačne chápané a niekedy sú skôr produktom intuitívneho ponímania, bez jasne určených dôsledkových kontúr. Zámerne sa nebudem venovať kazuistickej prezentácii rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“), vrátane priameho zvýrazňovania tých momentov, ktoré sú medzi jeho sudcami polemické. Skôr mienim vytvoriť priestor na diskusiu s (takpovediac) otvorenou ústavou v ruke, keď sa potom dišputy rád naživo

zúčastní. S pohľadom do otvorenej ústavy preto, lebo navoľno popustená interpretačná uzda je (a tomu prisviedčam) pre sudcov ústavného súdu zmysluplným vodítkom pri dosiahoch ústavného (ne)súladu. Niekedy sa však uzda pretrhne, a tak môže vzniknúť dojem, že je základný zákon uložený v zavretej zásuvke s údelom mlčať a príliš sa do toho nemiešať. A to už je zle skočený Taxis, aj keby bola motivácia sebalepšie mienená, pretože deľba moci je bariérou, ktorá by sa nemala, ako učí história, preliezať, obchádzať alebo búrať.

Inými slovami, *ústavu v jej platnom a účinnom znení je potrebné zmysluplne vykladať, avšak nemožno ju, ani v parciálnej časti jej úpravy, škrtnúť alebo v podstatných bodoch prepísať*. Riadiac sa touto tézou, hľadím na vec nasledovne:

## 2 HNEĎ ÚVODOM: POJMY A DOJMY (ALEBO VÁŽNEJŠIE, JEDNOTNÝ OBSAH A NEZAMIEŇANIE POJMOV)

V rámci tohto krátkeho postúvodného vstupu chcem len deklarovať samozrejmosť, a to že všetky relevantné pojmy musia mať v ústavnom a celom právnom poriadku rovnaký význam. Nemá teda ísť o postup, pri ktorom je stabilný obsah pojmu modifikovaný podľa toho, aký vopred určený výsledok mieni interpretátor pri aplikačnej úvahe docieľiť.

Je teda definovateľná len jedna platnosť a účinnosť právneho predpisu, keďže pri diskurze o súlade právnych predpisov sa pohybujeme v oblasti právnych noriem, obsiahnutých v texte právnych predpisov.

V tomto kontexte, konanie o súlade právnych predpisov má v ústave len jednu úpravu, a to v jej čl. 125. Okruh navrhovateľov je vymedzený v čl. 130 ústavy, pričom niektorí z nich majú návrhové oprávnenie sťažené ďalšou, vecne alebo inak orientovanou podmienkou. Je to predseda súdnej rady a verejný ochranca práv podľa čl. 130 ods. 1 písm. f) a g) ústavy, pre zvolenú tému je podstatná podmienka prejudiciality, vyplývajúca pre všeobecný súd z čl. 144 ods. 2 ústavy, o ktorej bude reč neskôr. Bez ohľadu na osobu s aktívnou procesnou legitimáciou, konanie ústavného súdu podľa čl. 125 ústavy nie je upravené diferencovane v podobe viacerých subkonaní, ale jednotne a s jednotnými účinkami.

V relevantnej vecnej súvislosti, ak by výnimočne mala byť pri aplikácii právneho predpisu uplatnená retroaktivita, znamená to, že sa pri posúdení skôr nastalých skutočností (skôr uzavretých skutkových dejov) použije až neskôr (aktuálne) účinná právna úprava, keď v reprezentatívnom príklade taký postup ustanovuje druhá veta v čl. 50 ods. 6 ústavy. *Použitie novej právnej úpravy pôsobiacej retroaktívne znamená nepoužiteľnosť pôvodnej právnej úpravy, čo je len druhou stranou tej istej mince*. Ak sa (na rozdiel od retroaktivity),

v štandardnom aplikačnom móde, použije po zmene normatívnej úpravy retrospektívny pohľad, určený časovou pôsobnosťou právnej normy, rozhodné skutočnosti z minulosti sa posúdia podľa právneho predpisu v znení účinnom v čase, keď ku nim došlo, v dôsledku čoho je nepoužiteľné neskôr, resp. aktuálne účinné znenie právneho predpisu.

***Popísané uhly pohľadu si nemožno zamieňať a pokúšať sa retroaktivitu označiť „len” za nepoužiteľnosť právneho predpisu v jeho skôr účinnom znení.*** To síce platí, avšak práve v dôsledku normatívnej zmeny a pri aplikačnom využití ňou umožneného spätného právneho posúdenia, teda posúdenia skutkovej minulosti podľa normatívnej súčasnosti.

V konečnom dôsledku, podstatným pojmom je (ústavným súdom v súvislosti s referendum výrazne akcentovaná) generalita práva. Generalita práva znamená, že normatívne pravidlo platí pre všetky prípady rovnakého druhu a neurčitého počtu. V už naznačených súvislostiach, ***ústavná úprava konania o súlade právnych predpisov nemôže vo výsledku, po ukončení zosúlad'ovacieho procesu podľa čl. 125 ústavy, vyznieť odlišne pre rôznych adresátov práva, resp. nemôže mať iné účinky pre všeobecný súd a iné pre mimosúdnu realizáciu právnej normy (právneho predpisu).***

V nadväznosti na uvedené, ***ak sú účinky zosúladenia právnych predpisov podľa jednoznačnej, bezvýnimočnej a kogentnej ústavnej úpravy v jej čl. 125 ods. 3 (čo je vecou koncepcie, nie bezúčelnosti - bližšie neskôr) posteriórne, a tento efekt nie je modifikovaný inak (ako to bolo predoslané v súvislosti s čl. 50 ods. 6 ústavy), nie je možné predmetné účinky selektívne, na základe interpretačnej modifikácie, posúdiť naopak,*** teda s účinkami *ex tunc*. Výhody a nevýhody jedného alebo druhého riešenia sú totiž vecou úvah pred prijatím ústavnej úpravy, nie vecou výkladu, ktorý by ústavodarcom zvolené riešenie v jeho podstatnom momente negoval.

### **3 ZOSÚLAĐOVANIE PRÁVNÝCH PREDPISOV RÔZNEJ PRÁVNEJ SILY V DVOCH KONTINUÁLNYCH SUBFÁZACH A ČO Z TOHO VYPLÝVA**

V prvom rade je potrebné uviesť, že zosúlad'ovanie právnych predpisov nie je len vecou výkonu pôsobnosti ústavného súdu - to aj bez ohľadu na konanie ústavného súdu len na návrh, ktorého rozsahom a dôvodmi je ústavný súd viazaný (§ 45 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ďalej len “zákon o ústavnom súde”).

***Ústava totiž v čl. 125 ods. 3, ktorý ustanovuje, k čomu dôjde v prípade vyslovenia nesúlady právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia s právnym***

*predpisom vyššej právnej sily, predpokladá dve fázy zosúlad'ovacieho procesu - rozhodovaciú (podanému návrhu vyhovujúci nález ústavného súdu) a normotvornú (legislatívna činnosť orgánu, ktorý právny predpis, dotknutý derogačným nálezhom ústavného súdu, vydal). Obe fázy sú vzájomne podmienené, a to chronologicky aj obsahovo, resp. vecne. Orgán, ktorý má uviesť právny predpis do súladu podľa čl. 125 ods.3 ústavy, je totiž viazaný právnym názorom vysloveným v náleze ústavného súdu, ako to výslovne ustanovuje § 91 ods.2 zákona o ústavnom súde (aj bez explicitnej formulácie na úrovni zákona by bol taký záver pri výklade čl. 125 ods.3 ústavy, vzhľadom na účel tohto ustanovenia, jednoznačný).*

Dvojfázovosť procesu nastolenia súladu právnych predpisov je zdanlivou samozrejmosťou, ktorá však spoluurčuje jeho ďalšie, niekedy polemický diskutované atribúty, vrátane účinkov pre podaný návrh (aspoň sčasti) pozitívneho, teda návrhu vyhovujúceho nálezu ústavného súdu, ktorému bol v odbornej nelegislatívnej terminológii priradený pojem „derogačný“, teda *normatívne zrušujúci nález. Tento pojem nie je vo vzťahu k ústavnej úprave* (na rozdiel od úpravy v Českej republike) *celkom presný, aj keď vystihuje primárnu podstatu účinkov takého nálezu, teda stratu regulačnej funkcie (už) stratou účinnosti právneho predpisu (jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia), ktorá je predpolím následnej straty jeho platnosti, vyvolanej buď ústavou predpokladanou legislatívnou úpravou predmetného právneho predpisu, alebo naopak, legislatívnou pasivitou orgánu, ktorý má úpravu vykonať*. Toľko pre tento moment k prvej fáze.

Druhá z oboch označených, súlad právnych predpisov vytvárajúcich fáz, sa často navonok nevníma ako predmet očakávania vyvolaného derogačným nálezhom. Vo významnom počte prípadov totiž postačí, ak sa právny predpis, resp. určitá časť jeho textu odstráni z právneho poriadku. Na to mechanizmus popísaný v čl. 125 ods.3 ústavy postačí, aj keď dotknutý orgán svoju normotvornú povinnosť vyvolanú derogačným nálezhom nesplní. *Pre taký prípad nečinnosti je právnou poistkou (a nelegislatívnou alternatívou s výsledkom výlučne redukčnej zmeny textu právneho predpisu alebo jeho zrušenia ako celku) posledná veta naostatok označeného ústavného ustanovenia (strata platnosti právneho predpisu ako dôsledok postnálezovej legislatívnej pasivity). Zásadne je však normotvorná zosúlad'ovacia povinnosť ústavou nariadená bezvýnimočne*, teda aj ak by išlo len o vypustenie už v príslušnej časti neúčinného textu právneho predpisu po vyhlásení derogačného nálezu, alebo o celkové zrušenie právneho predpisu ako už ponálezovo neúčinného, pričom (komplexne, teda aj v odlišných alternatívach) *je zosúladenie obsahovo formované výrokom derogačného nálezu a právnym názorom obsiahnutým v jeho odôvodnení*.

*Ústavný mechanizmus nastolenia súladu právnych predpisov rôznej právnej sily je teda po derogačnom náleze završený až legislatívnym „reparátom“ normotvorného orgánu.* Preto je derogačný nález nevyhnutným predpolím, resp. akýmsi odrazovým mostíkom, generujúcim v konaní podľa čl. 125 ústavy právny názor na ústavou požadovanú normatívnu činnosť príslušného orgánu a určujúcim jej výsledok, ktorým je odstránenie nesúladu s právnym predpisom vyššej právnej sily. *Spôsob dosiahnutia takého výsledku v legislatívnom procese je na normotvorcovi, niekedy však môže byť obsah úpravy právneho predpisu daný právnym názorom ústavného súdu pomerne jednoznačne,* a to nielen vtedy, keď je potrebné (jednoducho) príslušnú časť právneho predpisu, pokrytú výrokom derogačného nálezu, vypustiť.

Zbiehajúcim sa, resp. normatívne primárnym efektom je, že vyhlásenie derogačného nálezu vyvoláva stratu účinnosti právneho predpisu, resp. časti jeho textu. To znamená, že *k strate regulačnej funkcie právneho predpisu v jeho skoršom obsahu dôjde už predbežne, dňom vyhlásenia nálezu, teda skôr, než je vykonaná ústavou predpokladaná legislatívna zmena, pričom vyhlásenie derogačného nálezu zároveň zakladá začiatok plynutia šesťmesačnej lehoty na jej vykonanie.*

*V konečnom vyznení, účinky derogačného nálezu ústavného súdu sú len predbežnou paralyzáciou právneho predpisu (jeho medzitýmnym „umŕtvením“) dovtedy, kým bude vykonaná normotvorná činnosť orgánu s legislatívnou kompetenciou, ktorou (činnosťou a jej výsledkom) sa zosúlad'ovací proces právnych predpisov rôznej právnej sily završí.* Produkt takej legislatívnej činnosti (nový, resp. novelizačný právny predpis) má samostatné normatívne účinky, definované jeho platnosťou a účinnosťou. *Nie je teda pri celkovom pohľade zmysluplné hovoriť o účinkoch derogačného nálezu ústavného súdu ako o výsledkovo samostatnom ústavnom inštitúte, mimo popísaného (komplexného) kontextu.* Ide („len“) o predbežné účinky obdobné pozastaveniu účinnosti právneho predpisu podľa čl. 125 ods. 2 ústavy, čo je zrejmé aj z textuálnej rovnorodosti/zhody § 84 ods. 1 a § 91 ods. 3, resp. § 84 ods. 2 a § 92 zákona o ústavnom súde v popise relevantných dôsledkov, a to jednak dôsledkov pozastavenia účinnosti právneho predpisu, ako aj a rovnako dôsledkov vyslovenia jeho nesúladu derogačným nálezom.

Rozdiel medzi oboma verziami dôsledkov spočíva v tom, že pri pozastavení účinnosti ide o neurčitú dobu jej absencie, s možným návratom ku skôr účinnému právnemu stavu a bez vplyvu na platnosť právneho predpisu (ak samozrejme neskôr nedôjde k vyhovneniu podanému návrhu), zatiaľ čo *v prípade derogačného nálezu je primárny efekt jeho vyhlásenia (strata*

účinnosti označeným momentom) nezvratný, resp. k obnoveniu pôvodne účinného znenia právneho predpisu nedôjde. Popísaný efekt negácie sa pri derogačnom náleze v konečnom dôsledku týka aj platnosti právneho predpisu, avšak v dualite dvoch možných verzií sekundárnych účinkov vyhlásenia nálezu, spojených s plynutím šesťmesačnej lehoty podľa čl. 125 ods. 3 ústavy a alternatívami jej legislatívneho (ne)využitia. *Platnosť právneho predpisu sa rovnako nezvratne neobnoví, pričom, ako už bolo uvedené, jej pôvodná textuálna verzia zanikne buď ústavou predpokladanou legislatívnou úpravou predmetného právneho predpisu, alebo legislatívnou pasivitou kompetentného orgánu.*

Na opätovné a konzekvenčné zvýraznenie temporálnych súvislostí: Aj zhoda znenia dotknutých zákonných ustanovení v ich dôsledkovom vyznení (§ 84 ods. 1 vo vzťahu k § 91 ods. 3, resp. § 84 ods. 2 vo vzťahu § 92 zákona o ústavnom súde) prezentuje, že ***v aspekte prejavujúcom sa elimináciou regulačnej funkcie právneho predpisu stratou jeho účinnosti, a to dňom kvalifikovaného vyhlásenia predmetného rozhodnutia ústavného súdu (uznesenia alebo nálezu), má pozastavenie účinnosti právneho predpisu rovnaké účinky ako derogačný nález, ktoré celkom evidentne nie sú spätné (nejde o účinky ex tunc a nejde ani o retroaktivitu).*** Pri pozastavení účinnosti sú však tieto účinky len predbežné (akési dočasné a podmienené zrušenie právneho predpisu, aj keď s možnými účinkami oživenia skoršieho právneho stavu podľa § 84 ods. 1 zákona o ústavnom súde), ktoré neskoršie meritórne rozhodnutie ústavného súdu nálezom buď potvrdí (vyhovujúci, teda derogačný nález vo výsledku „odobrí zrušenie“), alebo ho naopak neguje (návrhu nevyhovujúcu nález v obsahovej procesnej postupnosti „zruší zrušenie“ právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia). ***Ak sa teda po pozastavení účinnosti právneho predpisu vyhlási derogačný nález, nastupujú účinky a postup ustanovený v čl. 125 ods. 3 ústavy (§ 91 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde), a to v bezprostredne nadväznosti na účinky podľa čl. 125 ods. 5 ústavy (druhej vety § 81 a § 90 ods. 3 zákona o ústavnom súde). Oproti tomu, ak sa nálezom návrhu na konanie o súlade právnych predpisov nevyhoví, všetko sa z hľadiska účinného znenia právneho predpisu „vráti do starých koľají“ podľa naostatok označených ustanovení ( čl. 125 ods. 5 ústavy, resp. druhá veta § 81 a 90 ods. 3 zákona o ústavnom súde), a to odo dňa vyhlásenia nevyhovujúceho nálezu ústavného súdu.*** Výpovedná hodnota postupnosti normatívneho vývoja je z tohto uhla pohľadu zrejmá. Alebo inak, ***ak nepôsobí spätne pozastavenie účinnosti právneho predpisu, nepôsobí vo vzťahu k právnemu predpisu spätne ani derogačný nález, na základe ktorého sa právny predpis mení.***

Znamená to, že *mechanizmus zosúladenia právnych predpisov prostredníctvom rozhodovania ústavného súdu je založený na vývojovej postupnosti, pri ktorej sa, z hľadiska účinnosti právneho predpisu, právny stav 1 - stav pred vyhlásením derogačného nálezu mení na právny stav 2 - stav po vyhlásení derogačného nálezu*, keď prvý z nich ostáva aj ex post právnym stavom (ktorý vyvolal konkrétne individuálne právne účinky, kým trval), napriek tomu, že aktuálne už pominul v dôsledku normatívnej zmeny. *Z hľadiska platnosti právneho predpisu pretrváva aj nadalej právny stav 1, ktorý sa môže šesťmesačnou legislatívnou pasivitou textuálne zmeniť na právny stav 2, teda podoba platného znenia sa prispôbi podobu účinného znenia. Ak však dôjde k ústavou primárne predpokladanej legislatívnej aktivite v šesťmesačnej lehote, nadobudnutím účinnosti jej výsledku sa finalizuje normatívny stav, buď do podoby obsahovo nového právneho stavu 3, alebo sa aprobuje právny stav 2, ktorý vznikol púhou redukciou právneho stavu 1.* To je vecou ústavnej koncepcie, ktorej účinky nie je možné nerešpektovať bez toho, aby to v právnom poriadku vyvolalo chaos.

V súhrne, *podstatou konania podľa čl. 125 ústavy je, bez rozdielu návrhového subjektu alebo obsahu právnej úpravy podľa charakteru regulovaných vzťahov, dosiahnutie súladu právnych predpisov rôznej právnej sily kontinuálnou (nie spätnou) zmenou normatívneho stavu.* Rozdiel oproti bežnému legislatívnemu postupu spočíva v tom, že k vyradeniu regulačnej funkcie závadného textu právneho predpisu dôjde už vyhlásením derogačného nálezu (alebo už pozastavením účinnosti právneho predpisu), kým pri štandardnej legislatíve sa právny stav spôsobilý na normatívnu reguláciu mení až nadobudnutím účinnosti príslušnej novelizácie alebo nového právneho predpisu ako náhrady toho skoršieho. *Ovplyvnenie chronologickej postupnosti normatívneho vývoja spočívajúce v spätnom použití derogačným nálezhom vyvolanej zmeny môže byť ustanovené pre určitú oblasť úpravy generálne (čl. 50 ods. 6 ústavy), alebo, v mimoriadne odôvodnených prípadoch, ad hoc, na základe právneho názoru vyjadreného v derogačnom náleze. Nejde však o účinky ex tunc (normatívny zásah do legislatívnej histórie), ale o retroaktivitu (ak už bolo uvedené, o posúdenia skutkovej minulosti podľa normatívnej súčasnosti).*

V alternatívnom zobrazení, hľadajúcim inšpiráciu v javoch súvisiacich s realizáciou práva, ústavodarca si pri zosúlad'ovacom mechanizme nevybral koncepciu ničotnosti právneho predpisu, ktorý ako keby nikdy nebol vydaný, resp. nenadobudol účinnosť a nepôsobil regulačne na ním predpokladané vzťahy, resp. skutkové deje (je potrebné len spomenúť alternatívu mimoprávomocného legislatívneho paaktu, napríklad rozhodnutie vo veci patriacej do právomoci súdov právnym predpisom, paakt však nevyvoláva žiadne právne účinky, o čom

sa v zásade, a to ani deklaratórne, nerozhoduje). Z pohľadu komparácie s civilistickým nazeraním na variovanie účinkov už vykonaných právnych úkonov (pri porovnaní vo vzťahu k právnemu predpisu) teda ústava nevolí koncepciu absolútnej (§ 39 Občianskeho zákonníka) alebo príliehavejšie relatívnej (§ 40a označeného zákona) neplatnosti (a jej dovolania sa návrhom na vyslovenie nesúladiu právnych predpisov).

Rovnako ústava neodráža model odstúpenia od zmluvy, ktorým sa zmluva sa od začiatku zrušuje (§ 48 ods. 2 Občianskeho zákonníka), čo zodpovedá účinkom *ex tunc* na základe fikcie. Opačne orientovaný spôsob zmeny účinkov právneho úkonu v podobe *ex nunc* (v čase nového meniaceho úkonu, nie spätne) nie je fikciou a ide o samozrejmosť, ktorá má definičný význam len ako protiklad označenia (fiktívnych) účinkov *ex tunc*.

Ústavodarca si pri riešení odstraňovania nesúladiu právnych predpisov vybral koncepciu postupu predbežným zrušením právneho predpisu ústavným súdom (stratou jeho účinnosti) a v obligatórnej nadväznosti na to jeho následnej úpravy orgánom, ktorý právny predpis vydal, keď *ex post* konajúci normotvorný orgán „hraje“, ako ústavný súd „píska“ (aj keď, ako už bolo naznačené, niekedy po odpískaní nie je ďalšia hra vecne potrebná).

Použíjúc mimoprávny príkladový naturalizmus, derogačný nález je ako vyradenie vozidla z prevádzky a jeho odovzdanie do servisu, keď (tu legislatívna) oprava, poprípade zošrotovanie celkom nefunkčného stroja (bude treba kúpiť nový, čo už), neznamena, že automobil predtým neprešiel kus cesty a nepreviezol pri svojich jazdách to, čo viezol, aj keď mal výrobnú vadu. Alebo, v súvisiacom realizačnom aspekte, zosúladienie právnych predpisov je cesta, pri ktorej sa do cieľa nedostaneme už tým, že na vlak nastúpime v stanici A (derogačný nález), ale až tým, že sa dostaneme do stanice B (finálna normatívna zmena, primárne legislatívnou cestou).

Načo toľko príkladov (poviete, že s až príliš lapidárnym vyznením)? Chcem tým, vychádzajúc zo skorších polemík (nielen) na internom fóre ústavného súdu, parafrázovať vlastnú tézu z úvodu tohto príspevku. Tá v aktuálnom momente znie, že ak sú v právnom štáte pravidlá hry dané vopred, určité závery musia platiť bez toho, aby sa, po zahmlení sprievodnými úvahami, „na konci dňa“ vynoril z dymovej clony opačný výsledok, než aký je ústavnou formuláciou produkovaný úplne jednoznačne. Na to nadväzuje záver, že v jasne jednosmerne orientovanom jazdnom pruhu je neprípustný súčasný pohyb v protismere, teda nemôže zároveň (dva v jednom) platiť: oheň a voda, svetlo a tma, *ex nunc* a *ex tunc*...

Finálny záver znie, že ***v právnom poriadku Slovenskej republiky nie je možné dosiahnuť zmenu alebo zrušenie právneho predpisu ex tunc, teda už od nadobudnutia jeho***

*účinnosti, a to ani v podobe fikcie. Spätné normatívne posúdenie dosiahnuť možno, ale legislatívnym ustanovením retroaktivity, teda posúdenia minulého skutkového deja podľa novej, až neskôr účinnej právnej úpravy.* To neznamená preformulovanie ani negáciu normy v jej pôvodnom znení, ale postupnosť normatívneho vývoja s osobitným aspektom spätného pohľadu podľa nového právneho stavu. Alebo inak, *nejde o spätnú zmenu alebo zrušenie pôvodného právneho predpisu (normatívnu zmenu s účinkami ex tunc), ale o novoustanovený kvalifikačný pohľad do minulosti, a to optikou výsledku neskoršej zmeny práva.*

Retroaktívny účinok samotný derogačný nález nemôže vyvolať (je spôsobilý len diskvalifikovať účinné znenie právneho predpisu). Preto vyhlásenie derogačného nálezu nemôže samo osebe zasiahnuť do deklaratórneho rozhodovania súdu alebo iného orgánu aplikácie práva, teda rozhodovania o konkrétnych individuálnych právnych účinkoch skutočností (skutkových dejov), ktoré nastali (boli uzavreté) v minulosti, pred vyhlásením dotknutého nálezu – o tom aj neskôr.

#### 4 VARIÁCIE DÔSLEDKOV

Strata účinnosti (jej pozastavenie) nastáva (ako to ústava a v nadväznosti na ňu zákon o ústavnom súde výslovne ustanovuje) dňom vyhlásenia derogačného nálezu (uznesenia o pozastavení účinnosti právneho predpisu) ústavného súdu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (ďalej len “zbierka zákonov”). Spolu s okolnosťou, že aj nadväzujúca (zosúlad'ovacia) normatívna úprava nepôsobí retroaktívne (ak by taký účinok výnimočne nebol právnou úpravou ustanovený), vyvstáva nezriedka otázka absencie spätných účinkov zmeny právneho stavu, resp. dotknutého právneho predpisu (primárne vyvolanej už vyhlásením derogačného nálezu ústavného súdu), a to v tej súvislosti, že neretroaktívna normatívna zmena nie je použiteľná pre deklaratórne rozhodovanie príslušného orgánu, teda pre posudzovanie v minulosti vzniknutých subjektívnych práv a povinností, resp. skúmanie individuálnych právnych účinkov skutkových dejov uzavretých ešte v období účinnosti skoršej, vyhláseniu derogačného nálezu predchádzajúcej právnej úpravy. Označený problém je zreteľný **v prípade podania návrhu na konanie o súlade právnych predpisov všeobecným súdom podľa čl. 144 ods. 2 ústavy, keď obligatórne prerušenie konania na taký účel nastoľuje požiadavku prejudiciality, teda využiteľnosti návrhom predpokladaného derogačného nálezu ústavného súdu pri rozhodovaní po pokračovaní v prerušenom konaní.** Pre prípad neúspechu návrhu, ako vyplýva z poslednej vety čl. 144 ods.2 ústavy, právny názor ústavného súdu je pre

všeobecný súd záväzný, čo teda bude platiť aj v prípade, ak bude návrh všeobecného súdu neúspešný a právny stav sa nezmení (pojem „záväznosť“ v prípade úspechu návrhu a jeho normatívny kontext bude komentovaný v ďalšej časti textu).

Z predchádzajúceho odseku je zrejmé, že vstupná (nie finálna) úvaha ústavného súdu musí, pri posudzovaní splnenia podmienky prejudiciality, vychádzať z predbežného pripustenia úspešnosti návrhu, a od tohto predpokladu odvíjať rámcové posúdenie využiteľnosti výsledne zmeneného právneho (normatívneho) stavu pri následnom rozhodovaní navrhovateľa. O kladnej odpovedi na takú otázku by mal vo svojej argumentácii presvedčiť ústavný súd aj samotný navrhovateľ.

A tu nastupuje kritický moment právneho posúdenia. *Prejudicialita totiž nemá len aspekt vecný (aplikovateľnosť na posudzovaný skutkový dej subsumpciou pod dotknutú právnu normu). Je potrebné vyhodnotiť aj aspekt temporálny, a to z hľadiska zmeny/zrušenia dotknutého právneho predpisu vo vzťahu k otázke posúdenia minulého skutkového deja podľa skôr (v čase jeho uzavretia) účinnej právnej úpravy, keď alternatívou takého prístupu je aplikácia účinkov retroaktivity, ktorej zodpovedá posúdenie minulých skutočností podľa novoučinného znenia právneho predpisu, v tomto prípade generovaného vyslovením nesúlady právnych predpisov spôsobom upraveným v ústave. Ide teda, v terminologickom upresnení, o otázku intertemporálnu.*

*Kým prvý z oboch popísaných prístupov je bazálnou akceptáciou časovej pôsobnosti právnej normy a je nepochybne chápaný ako primárny, druhý z nich, využívajúci retroaktivitu, je v práve (aj a predovšetkým v ústavnom) považovaný za zásadne neprípustný, pričom ústavnou úpravou konania o súlade právnych predpisov podľa 125 ústavy nie je ustanovený ani ako výnimka.* V tomto kontexte, absencia spätných účinkov zosúladovacej normatívnej zmeny do značnej miery obmedzuje použiteľnosť postupu spojeného s prerušením konania (opakujem, pri deklaratórnom rozhodovaní), čo je aktuálne nielen z hľadiska návrhového oprávnenia všeobecného súdu podľa čl. 144 ods. 2 ústavy, ale aj z hľadiska jeho obdoby, teda nového, doposiaľ neúčinného návrhového oprávnenia senátu ústavného súdu spojeného s konaním o ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 ods. 5 a s reflexiou v čl. 130 ods. 1 písm. e) ústavy v znení účinnom od 1. januára 2025.

*Uvedené obmedzenie však nie je absolútne*, nakoľko aj samotná ústava počítá s priradením spätných účinkov ňou vecne špecifikovanej zákonnej zmene, a to nielen ak ku nej dôjde pri odstraňovaní nesúlady právnych predpisov rôznej právnej sily, teda na základe výsledku konania o súlade právnych predpisov.

*Ústava v čl. 50 ods. 6 upravuje spätné posúdenie v minulosti uzavretého skutkového deja podľa neskôr normatívne kreovaného právneho stavu, a to pri posudzovaní trestnosti činu a ukladaní trestu, ak je to pre páchatel'a priaznivejšie (toto ústavné ustanovenie je na podústavnej úrovni stvárnene a obsahovo rozvinuté v § 2 ods. 1 Trestného zákona).* Tým je nielen pre štandardnú zmenu zákona v legislatívnom procese, ale aj pre zmenu zákona generovanú vyslovením nesúladu právnych predpisov ústavne prikázané použitie retroaktivity. V tomto prípade sa teda ústavodarca (z dôvodov ktoré s riešenou problematikou priamo nesúvisia, aj keď sú zrejmé) rozhodol pre vnesenie do právneho poriadku výnimky potvrdzujúcej pravidlo, že *právna norma (obsiahnutá v texte právneho predpisu) ani jej zmena nepôsobí spätne (spätným kvalifikačným pohľadom)*, čo je jedným zo základných postulátov právneho štátu, za ktorý je Slovenská republika považovaná podľa čl. 1 ods.1 ústavy. Ustanovenie čl. 50 ods. 6 ústavy potvrdzuje aj ďalšie pravidlo, a to že *retroaktivita (ako výnimka z inak neretroaktívneho účinkového pôsobenia normatívnych právnych aktov) musí byť explicitne ustanovená, nie je možné vyvodit' ju výkladom bez potrebnej normatívnej opory*. Na takej báze by ju v odôvodnených prípadoch bolo možné pripustiť aj na podústavnej úrovni právnych predpisov (čo nachádza odraz aj v ďalšom obsahu tohto príspevku v kontexte právneho názoru vyjadreného v derogačnom náleze ústavného súdu).

Je potrebné dodať, že extenzívnou judikatúrnou interpretáciou sa pravidlo upravené v čl. 50 ods. 6 ústavy používa aj vo vzťahu k správne trestaniu, čo je relevantne pre správne delikty majúce (najmä vzhľadom na ukladanú sankciu) povahu trestného obvinenia podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. *Tým je z ústavného hľadiska, a to ustanovením popísanej výnimky spätného posúdenia pre verejnoprávne sankcie, v zásade kalibrované vyváženie medzi ústavným súdom zisteným nesúladom právnych predpisov rôznej právnej sily a okolnosťou, že sa takým mechanizmom súlad nenastofuje spätne*. Aj to má svoje negatíva (ako hovoria ekonómovia, „obed zadarmo neexistuje“), retroaktivita je však pojmovo aj z praktických dôvodov s právnym štátom nezlučiteľná (okrem označenej výnimky z pádných dôvodov, predstavujúcich elimináciu, resp. otupenie ostrie sankčnej represie s trestnoprávnym aspektom pri zmenou zákona zhmotnenej transformácii spoločenského názoru na jej potrebu alebo prítomnosť).

*Účinky čl. 50 ods. 6 ústavy využíva aj konštrukcia § 93 ods. 1 zákona o ústavnom súde, ktorý je kompatibilný s § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku. Obnovou konania v dôsledku derogačného nálezu sa v novootvorenom, právoplatne neskončenom konaní (trestnom stíhaní konkrétnej osoby) dostane čl. 50 ods. 6 ústavy (v zákonom odraze tohto*

*ústavného ustanovenia § 2 ods. 1 Trestného zákona) opäť „do hry”, ale len v prípade, ak je novogenerovaný právny stav pri posudzovaní trestnosti činu a ukladaní trestu pre páchatel'a priaznivejší (čomu zodpovedá aj možnosť ústavného súdu účínok obnovy konania už vopred eliminovať, ako to ustanovuje § 93 ods. 1 zákona o ústavnom súde *in fine*). Označené zákonné ustanovenie nepredstavuje úpravu, ktorá je z hľadiska súladu s ústavou nevyhnutná, čomu zodpovedá aj vyvolanie obnovy konania len v prípade, ak právoplatne uložený trest nebol vykonaný, v opačnom prípade nebude nesúlad súdom skôr aplikovaného znenia zákona s ústavou (inou relevantnou referenčnou normou) dôvodom na prehodnotenie odsudzujúceho rozsudku v novom konaní a podľa novoúčinného znenia zákona.*

*Obsahu § 93 ods. 1 zákona o ústavnom súde, s prenosom do netrestnej aplikačnej oblasti, sprostredkované zodpovedá normatívna konštrukcia odseku 2 označeného ustanovenia časť vety za bodkočiarkou, pričom toto ustanovenie má v jeho celkovom obsahu duálny režim (v skoršej, bodkočiarkke predchádzajúcej časti vety s opačným vyznením než v časti za bodkočiarkou). Nebudem sa na tomto mieste púšťať do podrobnejšej analýzy (a ako som uviedol, judikatúrne kontexty v aktuálnom pohľade na vec ponechám v úzadí), obmedzím sa len na konštatáciu, že ustanovenie § 93 ods. 2 časť vety za bodkočiarkou zákona o ústavnom súde je, ak ho vykladáme prostredníctvom ústavy (a nie ústavu prostredníctvom zákona), problematické. Označený aspekt je zreteľný z pohľadu oprávneného právoplatným a vykonateľným rozhodnutím (ako exekučným titulom), ktorý vznikol ešte pred zmenou podkladového právneho predpisu a ktorý sa takou následnou normatívnou zmenou, na úkor oprávneného, znehodnotí (odoberie mu už judikované právo v jeho esenciálnej zložke právneho nároku). K popísanému účinku dôjde bez ústavnej opory, ktorou vyšší odsek toho istého ustanovenia, ako bolo ozrejmené, využitím spätného kvalifikačného pôsobenia, nastupujúceho v revitalizovanom trestnom konaní, disponuje (a zároveň sa týka problematiky bez prítomnosti kritického konfliktu definovaného odňatím už nadobudnutého práva v horizontálnom vzťahu).*

*V konečnom dôsledku, domnievam sa, že ústavný súd môže pri vyslovení nesúladu právnych predpisov dospieť k záveru, ktorý vyjadrí ako súčasť ratio decidendi svojho nálezu v podobe právneho názoru v jeho odôvodnení, v zmysle ktorého nie je možné uviesť právny predpis do súladu s právnym predpisom vyššej právnej sily bez toho, aby legislatívna úprava podľa čl. 125 ods. 3 ústavy taký súlad nastolila spätne, teda ustanovila na uvedený účel retroaktivitu v nevyhnutnom rozsahu. Treba však dodať, že významným korektívom takého postupu je už uvedená ochrana už nadobudnutých práv, ale aj zamedzenie spätného*

**ukladania povinností v horizontálnych vzťahoch.** Podrobnosti (v ktorých sa tradične skrýva diabol) by boli témou na samostatnú konferenciu, podstatu načrtnutého riešenia to však nemení.

S predchádzajúcimi závermi výrazne súvisí okolnosť, že **spôsobilým predmetom konania pred ústavným súdom je právny predpis, ktorý môže stratiť účinnosť vyhlásením derogačného nálezu v zbierke zákonov a následne aj platnosť spôsobom predpokladaným v čl. 125 ods. 3 ústavy, primárne jeho legislatívnym uvedením do súladu s právnym predpisom vyššej právnej sily príslušným normotvorným orgánom. Nemôže teda ísť o právny predpis, ktorý už tieto atribúty (platnosť a účinnosť) nemá, lebo bol zrušený alebo vo vzťahu k namietanej časti zmenený - novelizovaný** (pričom špecifickou výnimkou nemeniacou podstatu veci a viažúcou sa výlučne na podmienku platnosti posudzovania ústavným súdom nesúlalom postihnutého právneho predpisu je derogačný nálež vyhlásený pred nadobudnutím účinnosti právneho predpisu, teda v legisvakačnej lehote, keď k nadobudnutiu jeho účinnosti vôbec nedôjde a šesťmesačná lehota vedúca k pominutiu platnosti podľa čl. 125 ods. 3 ústavy bude plynúť od vyhlásenia derogačného nálezu v zbierke zákonov).

Inými slovami, ide vždy o zásah do „živého“ právneho poriadku, ktorý, na demonštratívne zobrazenie jeho účinku, musí byť premietnuteľný do konsolidovaného znenia nálezom dotknutého právneho predpisu (§ 14 zákona č. 400/2015 Z. z. v znení neskorších predpisov), a to vyjadrením príslušnej zmeny aktuálne účinného právneho stavu, teda derogačným nálezom dotknutého (negovaného) znenia právneho predpisu (s výnimkou uvedenou v predchádzajúcom odseku).

V opačnom vyjadrení, **ústavná úprava kogentnej povahy (bez možnosti modifikácie v jej základných parametroch na úrovni zákona alebo interpretačne) nepripúšťa tzv. akademický výrok ústavného súdu, ktorý by vyjadroval hodnotenie skoršieho právneho stavu, avšak bez derogačných konzekvencií spojených so zmenou normatívneho stavu.** Taká zmena je v popísanom móde operandi nemožná, vrátane výkonu do normatívnej minulosti orientovanej legislatívnej zmeny (zrušený zákon nie je možné zrušiť ani zmeniť a zmenený zákon nie je možné čiastočne zrušiť ani zmeniť oproti jeho zneniu pred zmenou, bez toho, aby právny poriadok, v súlade s ústavou, pracoval s takou, explicitne ustanovenou, fikciou).

Ešte jeden výkladovo homogénny uhol pohľadu na riešenie rovnakej otázky: **Ak nemá derogačný nálež, resp. celý zosúlad'ovací proces podľa čl. 125 (ods.3) ústavy v jeho výsledku spätné účinky vo vzťahu k platnému a účinnému právnemu predpisu, nemôže ich už vôbec (a minori ad maius) vyvolať vo vzťahu k právnemu predpisu, resp. zneniu právneho predpisu s už pominutou platnosťou a účinnosťou, teda** ak nemôže derogačný nálež sám osebe siahnuť

do minulosti toho, čo normatívne je, tak už vôbec nie do ešte hlbšej minulosti toho, čo normatívne bolo (retroaktivita, ak je ustanovená, je „inou šálkou kávy“ nemeniacou minulé právne normy, aj keď s výsledným účinkom spätného kvalifikačného posúdenia cez prizmu novej normatívnej úpravy).

V nadväznosti na uvedené síce duplicitne, ale žiada sa pre koncepčný význam tohto momentu zdôrazniť, že *výrokom derogačného nálezu zasiahnutý normatívny text musí byť, ako to zo znenia čl. 125 ods. 3 ústavy priamo, jednoznačne a v elementárnej logike jeho reflexie vyplýva, zmeniteľný (novelizovateľný), poprípade zrušiteľný novou, na derogačný nález ústavného súdu obligatórne nadväzujúcou právnou úpravou. Zároveň však, a to je rovnako dôležité, je potrebné povedať, že téza prezentovaná v predchádzajúcej vete neznamena, že novej a aktuálne platnej a účinnej právnej úprave nemôže byť, a to aj pre normotvorcu záväzným právnym názorom derogačného nálezu vytknuté, že nezabezpečila súlad s právnym predpisom vyššej právnej sily spätne, teda, ak je aj sama relevantne súladná, nevysporiadala príslušným spôsobom skôr, pred nadobudnutím svojej účinnosti vzniknuté vzťahy, resp. situácie (skutkové deje), na ktoré predchádzajúci právny stav adekvátne, z hľadiska súladu s právnym predpisom vyššej právnej sily, nereagoval (k tomu sa vyjadruje aj neskoršia pasáž tohto príspevku o legislatívnom opomenutí v jej záverečnej časti).*

## **5 TZV. KONKRÉTNÁ KONTROLA ÚSTAVNOSTI A JEJ RELATÍVNA KONKRÉTNOSŤ**

Nelegislatívny pojem konkrétnej kontroly ústavnosti integruje konkrétny prvok len do tej miery, že podanie návrhu všeobecným súdom je podľa čl. 144 ods. 2 ústavy zaťažené hendikepom preukázania splnenia podmienky prejudiciality vo vzťahu ku konkrétnej veci, odvodená z potreby predbežného prerušenia konania v nej navrhujúcim súdom, o čom už bola reč.

**Samotný prieskum ústavného súdu po prijatí veci na ďalšie konanie je však už štandardným konaním o súlade právnych predpisov s abstraktným nálezovým výstupom vo vzťahu ku skúmaným normám – aplikovanej ; a referenčnej (v druhom prípade s vyšším stupňom právnej sily).**

Dôvodom podania návrhu všeobecným súdom ústavnému súdu je dosiahnutie zmeny právneho predpisu, podľa ktorého sa má v konkrétnej veci rozhodnúť, a to na báze jeho nesúladu s právnym predpisom vyššej právnej sily. Taký zámer umožní naplniť vyhovenie

podanému návrhu ústavným súdom, a to prostredníctvom derogačného nálezu, teda spôsobom ustanoveným v čl. 125 ods. 3 ústavy.

*Ak teda ústava v čl. 144 ods. 2 hovorí o záväznosti právneho názoru ústavného súdu obsiahnutého v rozhodnutí pre navrhujúci súd, a ak aj procesné kódexy vo všeobecnej rovine hovoria o viazanosti súdu rozhodnutím ústavného súdu o posúdení súladu právnych predpisov (Trestný poriadok v § 283 ods. 5, Civilný sporový poriadok v § 193, Správny súdny poriadok v § 131 ), ide o účinok „dva v jednom“, teda primárne v jednej z oboch alternatív obsahového vyznenia rozhodnutia ústavného súdu (súlad alebo nesúlad), a zároveň, v ústavou prednastavenom jednotiacim kontexte konania o súlade právnych predpisov, v tom, či sa takým spôsobom zmenil právny predpis určujúci výsledok rozhodovania, a to určujúci taký výsledok vecne aj temporálne. To platí bez ohľadu na to, či sa normatívna zmena, o ktorú ide, dosiahla/nedosiahla na základe návrhu všeobecného súdu alebo iného oprávneného navrhovateľa, pričom samozrejme, ak ide o návrh všeobecného súdu podľa čl. 144 ods. 2 ústavy, je už predbežne „v hre“ posúdenie podmienky prejudiciality ústavným súdom, keďže od nej závisí vykonanie vecného prieskumu z jeho strany.*

V zhrnutí pre „spojité nádoby“, a to (A) spôsobu rozhodnutia ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov a (B -1) zmeny normatívneho stavu sprostredkovanvej derogačným nálezom, alebo (B-2) absencie takej zmeny, ak je nález nevyhovujúci, platí, že: *Ústavou a zákonmi o konaní pred súdmi ustanovená viazanosť všeobecného súdu rozhodnutím ústavného súdu vydaným v konaní podľa čl. 125 ústavy je, v prípade derogačného nálezu, priamo a neoddeliteľne spojená s nálezom generovanou zmenou právneho predpisu, ktorý je normatívnym podkladom pre rozhodnutie súdu,, kým v prípade podanému návrhu nevyhovujúceho nálezu je taká viazanosť naopak spojená s absenciou podkladovej normatívnej zmeny pre rozhodnutie. Ide o priamy odraz rozhodovania ústavného súdu v dotknutom druhu konania, ktorého predmetom je vzájomný súlad právnych predpisov (nie konkrétna aplikácia právnej normy), keď vyslovenie nesúladu s právnym predpisom vyššej právnej sily vyvoláva podľa ústavnej úpravy (čl. 125 ods. 3) vždy zásah do právneho poriadku, teda do platného a účinného (popríklad len do platného) znenia právneho predpisu.*

*Previazanie derogačného nálezu a ním vyvolanej normatívnej zmeny (vrátane aspektu absencie spätných účinkov samotného derogačného nálezu) je zreteľné najmä v situácii, keď je na zosúladenie právnych predpisov aj vecne potrebná nadväzujúca zmena nálezom dotknutého právneho predpisu, ktorá až určí, aký bude ústavne, resp. vo vzťahu k inej*

**referenčnej norme súladný normatívny stav (a teda ako sa vo veci, v ktorej bol úspešný všeobecným súdom podaný návrh, rozhodne).**

Zásahu derogačným náletom výlučne do platného právneho stavu zodpovedá ustanovenie § 87 zákona o ústavnom súde, ktoré však v druhej vete pripúšťa výnimku z obligatórneho zastavenia konania v prípade straty platnosti preskúmaného právneho predpisu v priebehu konania, resp. pred vyhlásením nálezu vo veci, pričom výnimka je viazaná na podanie návrhu všeobecným súdom, keď sa v takom prípade rozhodne o zastavení konania podľa povahy veci.

K tomu je potrebné uviesť, že ústavný súd dospel vo všeobecnosti k interpretačnému riešeniu, že konanie pri zmene dotknutej právnej úpravy nezastaví, ak ide len o formulačnú zmenu a podstata skúmaného nesúladu je prítomná aj v novej právnej úprave, čo sa teda netýka len návrhu podaného všeobecným súdom. ***Pokiaľ ide o druhú vetu označeného ustanovenia, ústavný súd by konanie nezastavil ani vtedy, ak by nová právna úprava síce skúmaný nesúlad riešila jeho odstránením, ale trpela by legislatívnym opomenutím nezospätienia svojho riešenia v prechodných ustanoveniach aj pre skoršiu skupinu prípadov, do ktorej spadá vec navrhovateľa, a ak by ústavný súd nepovažoval uvedenie právnych predpisov do súladu za možné bez takého riešenia*** (k tomu pozri príslušné pasáže tohto príspevku, teda posledný odsek predchádzajúcej časti a neskoršiu časť H a pasáž týkajúcu sa legislatívneho opomenutia v jej závere).

Je potrebné dodať, že aj bez ohľadu na iné už prezentované dôvody, ***nie je možné prisudzovať derogačnému nálezu vydanému na návrh všeobecného súdu spätné účinky výlučne v dotknutej veci navrhovateľa***. Ak by mal derogačný nález, ktorý vyvoláva zmenu právneho predpisu, spätné účinky po pokračovaní v prerušenom konaní navrhovateľa, ***musel by ich mať aj v iných súdnych konaniach, a v konečnom dôsledku aj pri akejkol'vek mimosúdnej realizácii dotknutého právneho predpisu***. Iné právne posúdenie podkladových okolností súdom a iné ostatnými adresátmi práva by totiž bolo nezmyselnou a kontroverznou právnou schizofréniou, negujúcou generalitu práva. Do tretice v sérii diskvalifikačných výsledkov, ***úprava účinkov zosúladenia (absencia jeho spätosti) by bola popretá v samotnej jej podstate, resp. jej temporálne vyústenie by bolo obrátené naopak. V tomto zmysle by sa totiž čl. 125 ods. 3 ústavy, a to generálne a jednoznačne oproti jeho zneniu, presmeroval zo straty účinnosti právneho predpisu momentom vyslovenia jeho nesúladu s právnym predpisom vyššej právnej sily a straty platnosti právneho predpisu až následne po strate jeho účinnosti, a to do temporálne protipólného modelu straty účinnosti od začiatku, pričom***

*platnosť právneho predpisu pretrvávajúca ešte šesť mesiacov by „ostala plávať“, spolu s nedoriešením naviazanosti zosúladenia právnych predpisov na stále platné znenie právneho predpisu, ktoré má byť legislatívne menené a na vykonanie potrebnej zmeny až účinnosťou novej právnej úpravy (ak je legislatívna zmena potrebná). Medzera v práve by netrvala najviac šesť mesiacov , ale celú dobu od nadobudnutia účinnosti dotknutého právneho predpisu, napríklad desať alebo pätnásť (ľubovoľný počet) rokov, pričom ak je nová legislatíva potrebná (nepostačuje redukcia textu právneho predpisu alebo jeho odstránenie z právneho poriadku), môže mať také normatívne vákuum ťažko predvídateľné dôsledky, a to aj v minimálnom časovom horizonte (o tom je nasledujúca časť príspevku).* To som mal okrem iného na mysli, keď som v úvode hovoril o „ústave v šuflíku“.

V závere tejto časti skúsím, len rámcovo, pomenovať situácie, v ktorých nie je návrh všeobecného súdu podľa čl. 144 ods. 2 ústavy z hľadiska splnenia podmienky prejudiciality problematický. Ide o konštitutívne rozhodovanie, pri ktorom sa (v štandardnom aplikačnom móde) aplikujúci súd z hľadiska podkladovej úpravy pre rozhodovanie nevracia k predchádzajúcej právnej úprave (ktorá bola ústavným súdom eliminovaná a touto cestou došlo k znene normatívneho stavu). Rovnako to platí pri okamžitej aplikabilite procesných predpisov a ich zmeny, ak sa má vyhovením návrhu zabezpečiť odlišný procesný postup v ďalšom priebehu konania (čím by bola zároveň vylúčená následne ustanovená ultraaktivita v používanom úpravovom modeli dokončenia už začatého konania podľa doterajších predpisov).

Aj pri deklaratórnom rozhodovaní (rozhodovaní s deklaratórnym základom) je možné v prípade derogácie spojenej so stratou účinnosti dotknutého právneho predpisu nájsť situácie, v ktorých je možné, ak je k dispozícii vhodné priamo aplikovateľné ustanovenie, priamo použiť medzinárodnú zmluvu, ktorá má prednosť pred zákonom (čl. 7 ods. 5 ústavy, popr. aj v kontexte odseku 2 tohto ustanovenia), k čomu môže významne prispieť aj použiteľná judikatúra, najmä Európskeho súdu pre ľudské práva. To sa zdá použiteľné už primárne, avšak na úrovni orgánov Slovenskej republiky musí byť prekonaná prezumpcia súladu právnych predpisov (aj preto bola ústavne kreovaná jej koncentrovaná kontrola ústavným súdom). V širokej miere môže optimálnemu rozhodnutiu napomôcť výklad jeho všeobecne akceptovanými metódami, nie je však prípustná interpretácia, ktorá je evidentne *contra legem*. Práve tento problém odstráni, prezumpciu súladu právnych predpisov prekoná a cestu aplikácii alternatívne použiteľnej normy na báze „vyššia berie“ otvorí derogačný nález (bez ohľadu na neskoršie dôsledné a komplexné zosúladenie dotknutého podústavného právneho predpisu legislatívnou cestou).

Tým sa, v ďalšom okruhu využiteľných prípadov návrhovej iniciatívy všeobecného súdu alebo jej sekundárneho využitia, dostávame k retroaktivite a tomu, ako je pri rešpektovaní ústavnej úpravy konania o súlade právnych predpisov použiteľná.

Bolo by, teraz už naozaj nezmysluplným opakovaním už povedaného (nie vždy sa tomu dá vyhnúť) postupovať inak než odkazom na skoršie obsahové pasáže tohto príspevku o účinkoch čl. 50 ods. 6 ústavy, ako aj o aplikačných aspektoch ustanovení § 93 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde, ktoré pre spätné posúdenie vyvolané aktuálnou zmenou právneho predpisu, vytvárajú predpoklad (§ 93 ods. 1), resp. využívajú jeho, hoci sekundárny, prvok (§ 93 ods. 2).

Rovnako už bola reč o ústavným súdom (v derogačnom náleze) nariadenej úprave retroaktivity, ktorú má vykonať nová právna úprava. ***Kým čl. 50 ods. 6 ústavy je nadzákonným explicitným štandardom v dotknutej oblasti hmotnoprávnej úpravy, koncepcia právneho názoru ústavného súdu o potrebe spätného vysporiadania kritických vzťahov, resp. účinkov (poprípade aj vo vzťahu k skoršiemu než aktuálne účinnému zneniu právneho predpisu a poprípade pri využití na tento účel konštatácie neprípustného legislatívneho opomenutia, ktoré je v tomto príspevku komentované neskôr) je výkladovým riešením.*** Domnievam sa však, že riešením rešpektujúcim podstatné obsahové prvky ústavnej úpravy, riešením vykonateľným v rámci postupu podľa čl. 125 ústavy (a to aj pri inom oprávnenom navrhovateľovi než je všeobecný súd) a zároveň riešením umožňujúcim ústavnému sudu náležite zvážiť, či postačí revidovať aktuálny normatívny stav, alebo otvoriť aj trinástu komnatu (Pandorinu skrinku) retroaktivity, pričom však v prípade tzv. konkrétnej kontroly ústavnosti na tom môže závisieť splnenie podmienky prejudiciality, ak ide o konanie prerušené pri rozhodovaní o podobe individuálnych právnych účinkov, ktoré už mali *in concreto* nastať.

## **6 MOŽNOSŤ VZNIKU PRÁVNEHO VÁKUA A NUTNOSŤ NEŽIADUCEJ IMPROVIZÁCIE V KOMPETEČNOM REŤAZCI**

V kontexte temporálnych účinkov uvedenia právnych predpisov do súladu je vhodné poukázať na úpravu čl. 89 ods. 1 Ústavy Českej republiky *in fine* a v rovine zákona na ustanovenia § 58 ods. 1 a § 70 ods. 1 zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu v jeho aktuálnom znení, s relevanciou opäť záverečných častí znenia týchto ustanovení pre komentovanú problematiku. Český model reakcie na zistený nesúlad právnych predpisov nálezom ústavného súdu (Českej republiky) je rovnako derogačný, avšak jednofázovo (zrušenie právneho predpisu alebo jeho jednotlivého ustanovenia „a nič viac“), teda bez explicitne

ustanovenej povinnosti príslušného orgánu vykonať zosúladiť ováciu normatívnu zmenu. Zároveň však právna úprava, prostredníctvom rozhodovacej dispozície ústavného súdu v otázke, ktorým dňom dochádza k predmetnému zrušeniu, umožňuje v odôvodnených prípadoch predísť predčasnému zrušeniu právneho predpisu (jeho ustanovenia). Odôvodnený prípad (domnievam sa) z povahy veci nastáva, ak je potrebná nová legislatívna úprava (nepostačuje redukcia právneho poriadku v rozsahu zodpovedajúcom výroku derogačného nálezu) a zároveň je nežiadúce, resp. neúnosné, aby vzniklo normatívne vákuum ako okamžitý derogačný dôsledok. Na základe označenej ústavnej a zákonnej úpravy, vytvorením primeraného reakčného času (lehoty určenej ústavným súdom v derogačnom náleze) môže potom kompetentný orgán vykonať normatívnu zmenu vyplývajúcu z právneho názoru ústavného súdu tak, že v skutočnosti k (odloženému) zrušeniu právneho predpisu (jeho časti alebo ustanovenia) ani nedôjde (problematický normatívny text sa nahradí novou legislatívnou úpravou, preto jeho zrušenie už nebude aktuálne a ani možné). Zároveň je pre tento model evidentne charakteristické potvrdenie, že derogačný nálež nemá spätné účinky a že regulačná funkcia zrušovaného zákona ostáva plne zachovaná až do jeho celkového alebo čiastočného zrušenia (inak by odklad zrušenia nemal zmysel).

Ako klasický príklad sa v tejto súvislosti uvádza nahradenie časti českého civilnoprocesného kódexu v oblasti správneho súdnictva jeho súčasnou zákonnou úpravou (podrobnostiam sa venovať nebudem, obmedzím sa na konštatovanie, že aj napriek zistenému ústavnému nesúladu sa legálny podklad pre postup v dotknutom konaní kontinuálne zmenil prijatím nového procesného kódexu správneho súdnictva, keď zákonodarca vykonal takú úpravu v lehote ponechanej mu na tento účel ústavným súdom, k čomu došlo bez medzitýmnej normatívnej diskvalifikácie derogovaného zákona).

Dosah na také riešenie je potrebný aj v slovenskom právnom poriadku, čo ukazujú prípady nútene urýchľovaného (na zachovanie právnej kontinuity/zabránenie právnemu vákuu) zákonodarstva v prípade derogačného nálezu týkajúceho sa Špeciálneho súdu (následné zriadenie Špecializovaného trestného súdu), resp. v nedávnej minulosti v prípade derogačného nálezu týkajúceho sa pandémie Covidu vyvolaných zákonných úprav v oblasti ochrany verejného zdravia. Opäť bez bližších podrobností, nová zákonná úprava, priamo generovaná derogačným nálezhom ústavného súdu, musela v oboch prípadoch nadobudnúť účinnosť najneskôr dňom, v ktorom bol dotknutý nálež vyhlásený v zbierke zákonov (v druhom z oboch prípadov ešte skôr, keď „vykonávací“ zákon č. 533/2021 Z. z. nadobudol účinnosť 29. decembra 2021, takže k strate účinnosti a platnosti výrokom nálezu porytého znenia zákona o

ochrane, rozvoji a podpore verejného zdravia už nedošlo, keďže „vykonávaný“ nález bol vyhlásený v zbierke zákonov pod číslom 551/2021 31. decembra 2021).

Na naplnenie popísaného účelu nie je nevyhnutne potrebná zmena ústavy, *postačí poskytnutie zákonnej možnosti ústavnému súdu odložiť vyhlásenie jeho derogačného nálezu v zbierke zákonov (pri publikácii jeho obsahu iným vhodným spôsobom, ktorý by však nevyvolal ústavou ustanovené účinky, primárne stratu účinnosti právneho predpisu, spojenú so zbierkovou publikáciou takeho nálezu). Môže sa totiž stať, že potreba odvrátenia právneho vákua bude mimoriadne naliehavá, až kritická, a zároveň riešenie spojené s bleskovou legislatívou v skrátenom konaní bude (v zásade vždy je) nežiadúcou improvizáciou.*

## **7 SMEROVANIE ATAKU PROTI NESÚLADU PRÁVNÝCH PREDPISOV – „POLUJE SA“ NA KONSOLIDOVANÉ ZNENIE ALEBO AJ NA NOVELIZAČNÝ PREDPIS?**

Z hľadiska predmetu prieskumu ústavného súdu, ktorý je v jednotlivých písmenách čl. 125 ods. 1 právnymi predpismi vyššej právnej sily ústavný súd rozhoduje, je niekedy diskutovanou otázkou, či sa má podaním návrhu na konanie o súlade právnych predpisov napádať právny predpis v jeho konsolidovaním znení, teda v znení jeho predchádzajúcich zmien a doplnení (legislatívnou terminológiou - v znení neskorších predpisov), alebo či je možné napadnúť aj novelizačný právny predpis, teda právny predpis, ktorý mení a dopĺňa iný právny predpis. *Nesúlad s právnym predpisom vyššej právnej sily môže byť totiž vyvolaný a definovaný aj (a práve) určitou zmenou „podriadeného“ právneho predpisu (nahradenie normatívneho textu, jeho doplnenie, alebo jeho redukcia v príslušnom novelizačnom bode právneho predpisu vykonávajúceho zmenu), taký nesúlad však zväčša možno vymedziť aj vo vzťahu k ponovelizačnej textuálnej podobe meneného právneho predpisu.* Ak sa teda slovo (formulácia) „A“ nahradí slovom (formuláciou) „B“, ktorá je, na rozdiel od „A“, nesúladná s právnym predpisom vyššej právnej sily, je možné napadnúť výsledné „B“ v konsolidovaním znení právneho predpisu, alternatívne je možné napadnúť novelizačný bod obsahovo znejúci „A sa nahrádza B“.

*Vyskytli sa názory o potrebe napadnúť výlučne konsolidované znenie právneho predpisu, ústava však nekladie v tomto smere žiadnu bariéru pre návrhový atak novelizačných právnych predpisov a v praxi ústavného súdu k nemu dochádza. Zákonnú odpoveď na položenú otázku dáva časť vety za bodkočiarkou v § 91 ods. 3 zákona o ústavnom súde.* Toto ustanovenie popisuje účinky derogačného nálezu z hľadiska aspektu, aký právny

stav bude následne, a to už k momentu straty účinnosti derogovaného právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, nastolený oproti skoršiemu právnomu stavu (ak skorší stav existoval), a to v dvoch alternatívne vymedzených situáciách.

***Časť vety za bodkočiarkou označeného ustanovenia v skôr popísanej súvislosti formuluje pravidlo o obnovení znenia právneho predpisu pred jeho zmenou alebo doplnením (s možnosťou ústavného súdu taký účinok v derogačnom náleze negovať).*** Zákon o ústavnom súde v predmetnom kontexte používa pojem „platí“ (platí skorší právny predpis v znení platnom pred touto zmenou alebo doplnením), z povahy veci danej normatívnymi právnymi reáliami však vyplýva, že ide o obnovenie platného aj účinného znenia dotknutého právneho predpisu, ktoré predchádzalo jeho ústavným súdom derogovanej novelizácii (zmene alebo doplneniu).

Ak je teda výrokom derogačného nálezu pokrytý novelizačný bod v znení „A sa nahrádza B“, v novelizovanom právnom predpise sa namiesto stavu „B“ obnoví skorší stav „A“, a to už stratou účinnosti popísanej zmeny, ktorá nastane vyhlásením derogačného nálezu v zbierke zákonov (diskvalifikovaná zmena týmto momentom pominie a obnoví sa pôvodný stav), pričom novelizačný bod v meniacom právnom predpise ostane platný (aj keď už neúčinný) tak, ako to predpokladá čl. 125 ods. 3 ústavy a § 91 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde. Ak by sa úspešne napadlo konsolidované znenie novelizovaného právneho predpisu v slove (formulácii) „B“, tá by v právnom predpise (menenom, nie meniacom) stratila účinnosť bez náhrady a v takom stave meneného právneho predpisu by plynula šesťmesačná lehota podľa skôr označených ustanovení ústavy a zákona o ústavnom súde.

Situácia sa komplikuje v prípade namietania nesúladu právnych predpisov len vo vzťahu k časti novelizačného bodu, podrobnosti tejto problematiky už nebudem rozoberať. Podotýkam len, že ústava aj ***zákon o ústavnom súde predpokladá vyslovenie nesúladu vo vzťahu k právnomu predpisu, jeho časti alebo niektorému jeho ustanoveniu, v rozhodovacej praxi sa však realizuje aj rozhodovanie o akejkoľvek textuálnej normatívnej entite (slovo alebo číslica v ustanovení)***, čo tiež môže v určitých súvislostiach vyvolávať komplikácie.

Napádanie konsolidovaného znenia právneho predpisu je problematické aj v prípade, ak je predmetom novelizačnej zmeny vypustenie určitého ustanovenia, resp. normatívneho textu zo znenia právneho predpisu, čo súvisí aj s otázkou nesúladu právnych predpisov spočívajúcou v absencii určitej úpravy v právnom predpise nižšej právnej sily, pričom uvedenej problematiky sa týka ďalšia časť tohto príspevku.

***V nadväznosti na popísané účinky derogačného nálezu, resp. okamžite nastolený normatívny stav po jeho vyhlásení, dochádza podľa ústavnej direktívy následne***

*k legislatívnej zmene bud' vo vzťahu k menenému a doplňanému právnomu predpisu v jeho ešte šesť mesiacov platnom konsolidovanom znení (ak bolo predmetom výroku derogačného nálezu konsolidované znenie právneho predpisu), alebo sa bude meniť novelizačný predpis v jeho ešte šesť mesiacov platnom znení (ak bol derogačnému nálezu podrobený taký predpis), pričom aj ku zmene novelizačného predpisu (teda zmene zmeny) dochádza a do meneného právneho predpisu sa premietne až jej predpisovo účinným vykonaním. Ako však bolo uvedené, **alternatívou, ak je vecne postačujúca, je v oboch prípadoch legislatívna pasivita**, čo bude aktuálne práve ak bola napadnutá novelizačná zmena právneho predpisu (k nesúladu došlo tým, že sa súladné „A“ nahradilo nesúladným „B“, problém sa teda vyriešil tým, že sa do platného a účinného znenia meneného/novelizovaného právneho predpisu po vyhlásení derogačného nálezu vrátilo „A“, a vypustenie z meniaceho zákona novelizačného bodu znejúceho „A sa nahrádza B“, s účinkami výlučne straty platnosti, by bolo ako duplicita nadbytočné, pretože k spätnej zmene už došlo).*

V kontexte tejto problematiky len krátku poznámku k časti vety pred bodkočiarkou v § 91 ods. 3 zákona o ústavnom súde, ktorý je riešením situácie zrušenia (vyslovenia relevantného nesúladu) celého právneho predpisu. ***Ustanovené riešenie neobnovenia platnosti (čo implicitne znamená aj neobnovenú účinnosť) právneho predpisu nie je samozrejmou, keďže derogáciou právneho predpisu (ak ide o derogovanú rekodifikáciu, resp. o ako celok nesúladný právny predpis, ktorý je náhradou za skorší právny predpis upravujúci danú problematiku) sa zrušuje aj jeho zrušovacie ustanovenie, a taká negácia negácie by inak vyvolala „oživenie“ predchádzajúceho právneho stavu, resp. pôvodne zrušeného právneho predpisu. Ústavný súd však má aj v tomto prípade možnosť rozhodnúť oproti primárne zákonom zvolenej alternatíve „inak“, teda že sa zrušený právny predpis (a to už stratou účinnosti rušiaceho právneho predpisu) stane opäť súčasťou právneho poriadku.*** Bez ohľadu na to, či sa skorší právny predpis normatívne obnoví alebo nie, ústavný súd môže v oboch takých situáciách v derogačnom náleze vyjadriť právny názor predurčujúci obsah nového budúceho „náhradného“ právneho predpisu (v zásade prichádza do úvahy aj zmena oživeného právneho predpisu), a to vo vzťahu k otázke, ktorá vyvolala súladový problém ústiaci do derogačného nálezu, v tomto prípade diskvalifikujúceho napadnutý právny predpis ako celok. To je samozrejme aktuálne, len ak zrušenie právneho predpisu bez náhrady alebo v spojení s návratom do právneho poriadku skôr platného a účinného právneho predpisu nie je úplným vecným riešením, vtedy po strate účinnosti vyvolanej vyhlásením derogačného nálezu postačí nechať márne uplynúť šesťmesačnú lehotu podľa čl. 125 ods. 2 ústavy alebo

alternatívne počas jej plynutia nesúladi právny predpis zrušiť, a to v oboch prípadoch s rovnakými účinkami, ktorými bude už len strata jeho platnosti, keďže účinnosť stratil už vyhlásením derogačného nálezu.

## 8 ČO AK JE V LODI DIERA (NIEČO V NORMATÍVNEJ ÚPRAVE CHÝBA)?

Už zmienená otázka dôvodu nesúladi právneho predpisu s právnym predpisom vyššej právnej sily pre absenciu právnej úpravy v určitom rozsahu je ústavným súdom vo vývoji jeho rozhodovacej činnosti definovaná *so zameraním na obsahové rozlíšenie tzv. legislatívneho opomenutia (ako čiastkovej medzery v právnej úprave určitej problematiky sťažujúcej dosiahnutie jej účelu, ktorá môže hraničiť s normatívnou formulačnou nedokonalosťou, riešiteľnou optimálnym výkladom) a tzv. legislatívnej nečinnosti, teda zo strany normotvorcu vedomým nezahrnutím do právneho poriadku úpravy určitej problematiky ako celku*, v oboch vymedzených prípadoch v kontexte (skúmaného) konfliktu s referenčnou normou uplatniteľnou v konaní o súlade právnych predpisov. V tomto prípade urobím výnimku z avizovaného prístupu tohto príspevku a odkážem na nedávne uznesenie ústavného súdu vo veci PL. ÚS 5/2024 zo 17. apríla 2024, ktorým bol podaný návrh len sčasti prijatý na ďalšie konanie a sčasti (v časti týkajúcej sa vyslovenia ústavného nesúladi legislatívnej nečinnosti národnej rady) bol návrh odmietnutý pre nedostatok právomoci ústavného súdu na jeho prerokovanie.

Dôvodom takého, cez označené rozhodnutie (len) sprostredkovaného pohľadu je, že vzhľadom na budúce rozhodovanie v rozsahu prijatia predmetného návrhu na ďalšie konanie nie je problematika v kontexte všetkých jej aspektov úplne dopracovaná, aj keď markanty prístupu ústavného súdu sú zreteľné. Je teda v zásade už aktuálne možné konštatovať, že *ústavný súd môže ako dôvod nesúladi právnych predpisov vyhodnotiť legislatívne opomenutie, avšak v dôsledku del'by moci ako základného ústavného princípu a rešpektu k právomoci zákonodarnej moci to neplatí o legislatívnej nečinnosti, aj keď aj toto čiastkové pravidlo má odôvodnené výnimky (ktoré ho však potvrdzujú).*

Čo je podstatné, z ústavnej úpravy konania o súlade právnych predpisov vyplýva, že *absencia v predmetných súvislostiach relevantného obsahového prvku právnej úpravy je derogačným nálezom sankcionovaná tým, že jeho výrok pokryje časť textu právneho predpisu, ktorý s absentujúcou úpravou vecne súvisí a bez nej (nie nevyhnutne sám osebe) je nesúladi s použitou referenčnou normou* (právnym predpisom vyššej právnej sily). Len taký postup môže zabezpečiť záväzné vyjadrenie právneho názoru ústavného súdu v jeho derogačnom náleze, ktorý je spúšťacím mechanizmom zosúladiovacej legislatívnej zmeny

(ktorou je samozrejme potrebné nahradiť aj účelovo derogovanú normatívnu entitu a derogáciou vyvolanú medzeru v chronológii právnej úpravy, a to prostredníctvom retroaktivity ustanovenej prechodným ustanovením).

## **9 MOŽNOSŤ ROZHODNUTIA NAD RÁMEC PETITU A OPATRNÝ PRÍSTUP K NEJ**

Javí sa ako koncepcne dôležité, aj keď nie v kvantitatívnom odraze rozhodovacej praxe, zmieniť sa aj *o možnosti ústavného súdu rozšíriť v zmysle § 89 zákona o ústavnom súde predmet napadnutého a zisteného nesúladu právnych predpisov s v návrhu označenou referenčnou normou nad rámec v návrhu označeného nesúladného právneho predpisu nižšej právnej sily, jeho časti alebo ustanovenia, aj na inú takú normatívnu jednotku* (nie v opačnom zameraní, teda z hľadiska kolízne súvzťažnej referenčnej normy, teda právneho predpisu vyššej právnej sily). *Aby takým spôsobom nedošlo k príliš širokej aktivistickej súdnej revízii právneho poriadku, najmä pri referenčných normách so širším predmetom úpravy, je aplikačne únosné využiť predmetnú zákonnú možnosť len pri úzkej vecnej súvislosti riešeného problému.*

To platí aj preto, že označená možnosť sa netýka vecne súvisiacich vykonávacích právnych predpisov. Tie sú podrobené režimu podľa § 92 (resp. už pri pozastavení účinnosti právneho predpisu podľa § 84 ods. 2) zákona o ústavnom súde, a to *ex lege, keď však zákon nepredpokladá ich špecifikáciu vo výroku rozhodnutia ústavného súdu. Výkladovo je možné dospieť k záveru, že v prípade derogačného nálezu zdieľajú vykonávacie právne predpisy normatívny „osud“ primárne derogovaného právneho predpisu, jeho časti alebo ustanovenia, vrátane spôsobu jeho (a v nadväznosti na to aj ich) uvedenia do súladu s ústavným súdom v derogačnom náleze použitou referenčnou normou.*

## **10 KTO ROZDÁVA KARTY**

Ak sú definované, resp. diskutované a polemizované účinky výstupov znamenajúcich využitie pôsobnosti v konaní podľa čl. 125 ústavy, ide o analýzu ústavnej a na ňu nadväzujúcej zákonnej úpravy. *Nejde teda o určovanie takých účinkov ústavným súdom v jeho rozhodnutiach, keďže nastávajú ex constitutione, poprípade ex lege, v nadväznosti a napojením na primárny obsah rozhodnutia ústavného súdu určený jeho výrokom*, aj keď ich ústavný súd má vo zvyku vo svojich rozhodnutiach komentovať.

*Výnimkou sú „prepínanie tlačítka“ ústavného súdu v už popisovaných situáciách podľa § 91 ods. 3 a v skoršom štádiu konania podľa § 84 ods. 1 zákona o ústavnom súde, týkajúce sa okamžitej náhrady právnej úpravy po vyhlásení derogačného nálezu, keď taký právny stav nemusí byť nevyhnutne, z hľadiska uvedenia právnych predpisov do súladu, definitívny. Ak sa má v týchto prípadoch vykonať zmena oproti zákonom prednastavenej alternatíve, je o tom potrebné rozhodnúť vo výroku nálezu, resp. uznesenia.*

Samozrejme, ako už bolo opäť uvedené, ústavou v druhej vete čl. 50 ods. 6 nepokrytá retroaktivita môže byť ustanovená právnym predpisom, ktorý vykonáva právny názor vyjadrený v derogačnom náleze ústavného súdu (pôsobiaceho v roli krupiera ako „pána kariet“).

## 11 PÁR SLOV K NOVINKE

Pár slov k novej úprave osobitného spôsobu iniciovania konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 127 ods. 5 ústavy v znení účinnom od 1. januára 2025 (naozaj len rámcový komentár, lebo „kocky sú hodené“ a prax ukáže):

Kto by principiálne mohol namietat' proti novej ústavnej úprave odôvodnenej jej parlamentným navrhovateľom tak, že je prostriedkom na umocnenie ochrany základných práv?

Ale *dobré úmysly nie vždy nájdu naplnenie...* . Osobne sa domnievam, že v oblasti prieskumu súladu právnych predpisov je kvalifikovaných návrhových subjektov, vrátane všetkých všeobecných súdov, viac než dost'. Zároveň je vopred a reálne podloženou premisou mechanická snaha neúspešných účastníkov (najmä) všeobecnosúdnych konaní (ich právnych zástupcov) privodiť ešte predsa len výsledkový obrat prostredníctvom ústavnej sťažnosti, a to ak nie ústavnou neudržateľnosťou finálneho rozhodnutia, tak (ako slamkou topiaceho sa) atakom podkladovej právnej úpravy. Z toho nevyhnutne rezultuje aj ďalšie, už aktuálne neúnosné a nie naozaj zmysluplné zahlcovanie ústavného súdu (*kto je v problematike domanie len v abstraktnom teoretickom móde, vie veľmi dobre, o čom píšem*).

Ku každému podanému návrhu mám ako sudca rešpekt, na konferenčnej, teda akademickej úrovni je však ku efektívnosti a naplneniu účelu regulácie danej problematiky prípustné a potrebné povedať, že prepjaté riešenia môžu byť výrazne kontraproduktívne. To si uvedomil aj ústavodarca, ale až po prezentácii príslušného návrhu na ústavnú zmenu v roku 2020 a vyjadrení mu politickej podpory vtedajšej vládnucej garnitúry, disponujúcej ústavnou väčšinou. Preto urobil neobratný úhybný manéver, neriešiaci podstatu veci, a účinnosť zmeny

odložil na obdobie po skončení svojho volebného obdobia, bez bližšieho racionálneho odôvodnenia, zrejme sa riadiac heslom „po nás potopa“.

Možno dodať, že návrh ústavného sťažovateľa podľa čl. 127 ods. 5 ústavy nie je priamym návrhom plénu, ale čiastkovým návrhom podaným senátu v rámci ústavnej sťažnosti proti rozhodnutiu, opatreniu alebo inému zásahu orgánu verejnej moci, aby senát ústavného súdu podal návrh jeho plénu na konanie o súlade právnych predpisov. Ak príslušný senát taký návrh podá, naplniac tak svoju osobitnú aktívnu procesnú delegáciu podľa čl. 130 ods. 1 písm. e) ústavy v znení účinnom od 1. januára 2025, ide vzhľadom na personálnu previazanosť o návrh podaný súdu (plénu ústavného súdu) ním samotným, resp. parciálnou časťou jeho personálneho substrátu. To nie je neproblematické z hľadiska charakteru konania ako kontradiktórneho (kde niet žalobcu, niet ani sudcu, teda sudca nemá byť žalobcom), ako aj vo vzťahu k štandardnému ponímaniu zaujatosti sudcu ako dôvodu jeho vylúčenia z rozhodovania (o vlastnom návrhu, iniciujúcom dotknuté plenárne konanie).

## **12 POHĽAD DE LEGE FERENDA (DOSLOVA DE LEGE, TEDA LEN NA ÚROVNI ZÁKONA, AVŠAK SO ZMYSLUPLNOU RELEVANTNOU ZMENOU)**

Stručný pohľad *de lege ferenda* je limitovaný sťažnou priechodnosťou akejkoľvek ústavnej zmeny, čo je v zásade správne. V skoršej časti tohto príspevku je však „recept“ na vyvolanie odkladu účinkov vyslovenia nesúladu právnych predpisov z dôvodu zabránenia vzniku legislatívneho vákua, keď je taký odklad možné dosiahnuť výlučne na úrovni zákona, teda doplnením zákona o ústavnom súde. Potreba popísaného riešenia sa naplno prejaví v momente, keď sa hrozba medzery v práve, ktorá má nastať stratou účinnosti právneho predpisu, generovanou vyhlásením derogačného nálezu, ukáže ako naliehavý problém.

Kontextuálne, na úrovni zákona je riešiteľný aj ďalší problém, koncepčne súvisiaci s dynamikou priebehu konaní pred ústavným súdom. *Pri zmene zákona o ústavnom súde účinnnej od 1. januára 2021 bol z úpravy konania pred ústavným súdom vypustený, skôr pri predbežnom prerokovaní návrhu na začatie konania aj v konaní o súlade právnych predpisov použiteľný, dôvod odmietnutia návrhu pre jeho zjavnú neopodstatnenosť, teda z vecných dôvodov, podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde. Potreba rozhodovania nálezom (a to až po vyjadrovaní sa k návrhu, resp. replike navrhovateľa) aj v prípade, ak návrh, minimálne v určitej časti, naozaj dosahuje parametre zjavnej neopodstatnenosti, môže byť kontraproduktívny. Vzhľadom na okolnosti prípadu môže zároveň vyvolať relatívne nadbytočné pozastavenie účinnosti a teda blokovanie realizácie právneho predpisu (jeho časti*

alebo ustanovenia), pričom *by sa predmetná otázka ako dôvod pozastavenia účinnosti, ak je posúdenie návrhu vo vzťahu k tomu zodpovedajúcej námietke evidentne (už prima facie) negatívne, plnohodnotne a pritom prednostne zodpovedala odmietnutím, resp. čiastočným odmietnutím podaného návrhu.*

### 13 OSPRAVEDLNENIE NA ZÁVER

Účastníkom konferencie poriadanej inštitúciou, ktorej mám česť byť súčasťou a rovnako ďalším čitateľom sa ospravedlňujem, ak som v parciálnych momentoch tento príspevok osviežil (snažil som sa osviežiť) formuláciami, ktoré vyznievajú aj parodicky. Okrem toho, že je to príjemné spestrenie každodenného „lúskania káuzy“ v oficiálnych rozhodnutiach, ide o sprievodný efekt snahy o nevťieravú prezentáciu iného než kazuistického prístupu, aký som naznačil v úvode. Také ponímanie však zároveň odráža rýdzo exaktný uhol pohľadu, generovaný tým, že *sudca ústavného súdu je nezávislý, ale dôsledným strážcom ústavných pravidiel.*

#### Kontaktné údaje:

JUDr. Libor Duľa

[libor.dula@ustavnysud.sk](mailto:libor.dula@ustavnysud.sk)

Ústavný súd Slovenskej republiky

Hlavná 110

040 61 Košice

Slovenská republika

# ÚČINKY DEROGAČNÉHO NÁLEZU ÚSTAVNÉHO SÚDU V KONANÍ PODĽA ČL. 144 ODS. 2 ÚSTAVY: RETROAKTIVITA ALEBO PROSPEKTIVITA?

prof. JUDr. Tomáš Lalík, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

**Abstract:** The paper analyzes a specific judicial review when the proceeding is initiated by the courts of general jurisdiction. The author critically evaluates the shift in the case-law of the Slovak Constitutional Court and points to the normative difference between the Art. 125 and Art. 144 par. 2 of the Slovak Constitution as well as the legal regulation of the Act on the Constitutional Court. In addition, the author tries to refute the arguments that led to a restrictive perception of the power of general courts to initiate judicial review procedure and highlights the differences between intertemporality and retroactivity of legal norms.

**Abstrakt:** Príspevok sa zaoberá konkrétnou kontrolou ústavnosti právnych predpisov, ak návrh podáva všeobecný súd. Autor kriticky hodnotí judikatórny posun Ústavného súdu SR v tejto oblasti pri čom poukazuje na normatívne rozdiely medzi čl. 125 a čl. 144 ods. 2 Ústavy SR ako aj právnu úpravu zákona o ústavnom súde. Okrem toho sa autor snaží vyvrátiť prezentované argumenty, ktoré viedli k reštriktívnemu vnímaniu návrhovej kompetencie všeobecných súdov v konaní o súlade právnych predpisov a poukazuje pri tom aj na rozdiely medzi intertemporalitou a retroaktivitou práva.

**Key words:** derogation, temporal effects, retroactivity.

**Kľúčové slová:** derogácia, časové účinky, retroaktivita.

## 1 ÚVOD

Banálnym sa javí konštatovanie, že právo podlieha zmenám. Čo si však vyžaduje viac intelektuálnej pozornosti a bystrosti je skúmanie, aká inštitúcia realizuje zmeny v právnom poriadku a s akými dôsledkami. Tradične táto úloha pripadla suverénovi a už niekoľko storočí

je za zmeny zodpovedný parlament ako zástupca ľudu, resp. sám ľud v rôznych formách priamej a participatívnej demokracie.

V ostatnom storočí sa v Európe objavuje nový hráč, ktorému patrí právomoc meniť rozsah záväzných pravidiel v spoločnosti: ústavný súd. Ústavný súd môže svoju kompetenciu derogácie využívať v mnohých typoch konania. V teórii práva majú derogačné právne normy dve základné funkcie: normatívnu a eliminačnú. Normatívna funkcia je založená na určovaní alebo spoluurčovaní obsahu právnych noriem prostredníctvom derogačných noriem. Eliminačná funkcia zasa vedie ku strate záväznosti právnej normy.<sup>81</sup> Tým, že ústavný súd vykonáva svoju kompetenciu pri skúmaní súladu právnych predpisov, vytvára novú právnu realitu.

Ja som sa rozhodol preskúmať časové účinky derogačných nálezov ústavného súdu v špecifickom konaní, ktoré iniciovali všeobecné súdy a ktoré v posledných rokoch spôsobilo aj značný rozkol medzi sudcami štvrtého ústavného súdu.

Dá sa povedať, že aj keď štvrtý ústavný súd čelil bezprecedentnej výzve v podobe pandémie koronavírusu alebo rozhodoval niektoré politicky veľmi citlivé kauzy, doteraz najväčšie rozdelenie medzi sudcami spôsobila právomoc ústavného súdu posudzovať návrhy na konanie o súlade právnych predpisov zo strany všeobecných súdov v režime čl. 144 ods. 2 ústavy. Súdci podľa stále pretrvávajúcich disentujúcich stanovísk niektorých sudcov sa zdá, že tento problém môže na ústavnom súde aj pretrvať. Cieľom príspevku je práve reagovať na niektoré argumenty, ktoré v diskusii medzi sudcami odzneli a reflektovať ich s poznatkami teoretickými ale aj komparatívnymi, pričom nadviažem na svoje predošlé výstupy, z ktorých budem vychádzať.<sup>82</sup>

Tento príspevok je rozdelený na viacero častí. V prvej časti predstavím normatívnu rovinu účinkov derogačných nálezov ústavného súdu podľa ústavy a zákona o ústavnom súde (ďalej ako „ZoÚS“). Druhá časť sa venuje hlavným argumentom, ktoré ústavný súd použil na zmenu svojej rozhodovacej činnosti voči všeobecným súdom. Tretia časť približuje rozdiely medzi záväznosťou práva, retroaktivitou a intertemporalitou, na ktoré ústavný súd nereflektuje v dostatočnej miere. Záverom poznatky zosumarizujem.

---

<sup>81</sup> Por. zoširoka HERMANN, M.: *Derogacja w analizach teoretycznoprawnych*. Poznaň: Ars boni et aequi, 2010, s. 13 an.

<sup>82</sup> Por. ĽALÍK, M. – ĽALÍK, T. *Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár*. Wolters Kluwer: Bratislava, 2019, s. 300-313; ĽALÍK, T. *Všeobecné a individuálne účinky derogačných nálezov Ústavného súdu SR*. Justičná revue, 2018, č. 6-7.

## 2 NORMATIVITA

Do roku 2018 a uznesenia ústavného súdu PL. ÚS 1/2018 sa časové účinky derogačného nálezu súdu pri návrhovej iniciatíve všeobecných súdov neobjavovali. Príkladom je možné spomenúť historicky prvé uznesenie PL. ÚS 1/93, kedy sa na ústavný súd obrátil Okresný súd Prievidza. V uznesení sa ústavný súd pridržiaval tézy o nezávislosti ústavného a všeobecného súdnictva ako dvoch oddelených zložiek súdnej moci s vlastnou právomocou. Ani tento predpoklad mu však nebránil v tom, aby vtedajší čl. 144 ods. 3 ústavy (dnešný ods. 2) vyložil tak, že ide o výnimku z nezávislosti zložiek súdnej moci a záver ústavného súdu je pre pýtajúci sa súd záväzný a spolu s ním je záväzný aj pre ostatné všeobecné súdy.

Na rozdiel od iných navrhovateľov v konaní o súlade právnych predpisov si ústavný súd začal vo vzťahu ku všeobecným súdom vytvárať doktrínu prejudiciality. Od uznesenia PL. ÚS 1/2018 ako najnovšie kritérium do prejudiciálnych otázok boli zaradené časové účinky derogačných náleзов.<sup>83</sup>

Ešte predtým, ako predstavím kľúčové argumenty novej judikátornej línie, dovoľm si jednu odbočku. Podľa najnovšej rozhodovacej činnosti časové účinky derogačného nálezu ústavný súd posudzuje vo fáze zisťovania podmienok konania. V zmysle ZoÚS sa však časové účinky majú posudzovať až po tom, ako súd vydá meritórne rozhodnutie. K uvedenému nás vedie nielen logický (časový účinok má význam len pri derogačnom náleze, pričom ústavný súd nevie, ako meritórne rozhodne), ale aj systematický aj teleologický výklad ZoÚS. Právomoc ústavného súdu odmietnuť vec z titulu nedostatkov podmienok konania (§ 56) je po prvé, upravená skôr ako časové účinky meritórneho rozhodnutia v konaní o súlade právnych predpisov (§ 91 až 93 ZoÚS). A po druhé, v rámci zisťovania podmienok konania sa vôbec nenachádza časový účinok meritórneho rozhodnutia.

Z pohľadu teleologického výkladu je účelom podmienok konania zistiť, či sa o veci môže rozhodovať v merite veci a nie analyzovať, aké budú účinky meritórneho nálezu ústavného súdu, ktorým by návrhu všeobecného súdu vyhovel. Teda formálne ústavný súd nemá právomoc, aby mohol časové účinky svojich náleзов posudzovať v prípravnej fáze rozhodovania.

Okrem toho, ústava v čl. 125 priamo neupravuje časové účinky derogačných náleзов súdu. Ustanovuje jedine vecné dôsledky, teda čo sa stane s neústavným predpisom – strata

---

<sup>83</sup> Por. aj tvrdenie sudcu L. Duľu, že: „Ak nebude normatívna zmena vyvolaná derogačným nálezom ústavného súdu pre rozhodnutie navrhovateľa použiteľná aj podľa jej časových účinkov, požiadavka prejudiciality nemôže byť splnená.“; odlišné stanovisko sudcu L. Duľu k uzneseniu sp. zn. PL. ÚS 1/2023, bod 5.

účinnosti po publikácii nálezu v zbierke zákonov, potom platnosti, ak je normotvorca nečinný<sup>84</sup> a nakoniec všeobecnú záväznosť. Odpoveď na otázku, kedy tieto časové dôsledky nastúpia, sa v ústave nenachádza. Jedine zo všeobecných právnych zásad sa dá vyvodiť, že vecné účinky z hľadiska času majú nastať *ex nunc* v zmysle pravidla *lex retro non agit*.

Avšak znenie čl. 144 ods. 2 ústavy je odlišné od čl. 125 ústavy. Okrem zreteľných vecných dôsledkov pre konajúci súd (názor ústavného súdu je záväzný) sa v ňom nachádzajú aj časové dôsledky, ktoré vyplývajú z toho, že ten všeobecný súd, ktorý sa obrátil na ústavný súd, je rozhodnutím tohto súdu viazaný. To znamená (ako uvidíme nižšie), že derogačný nález má priamy vplyv na posudzovanú vec a má teda retroaktívne účinky. Navyše, na rozdiel od čl. 125 ods. 6 ústavy, ktorý stanovuje všeobecnú záväznosť, čl. 144 ods. 2 ústavy určuje osobitnú záväznosť.

Následne z týchto argumentov je možné prísť k záveru, že vzťah medzi čl. 125 a čl. 144 ústavy je vzťahom *lex generalis a lex specialis*, pretože čl. 144 upravuje osobitné konanie v špecifickom kontexte konkrétnej kontroly ústavnosti. Ústavodarca tak rozlišuje medzi aktívne legitimovanými subjektami a toto rozlišovanie by mal brať do úvahy aj ústavný súd.

Aj z tohto čisto formálneho dôvodu je možné hodnotiť ako nie celkom korektnú judikatúru súdu od uznesenia PL. ÚS 1/2018, kedy si súd prvýkrát za viac ako 20 rokov svojej rozhodovacej činnosti začal posudzovať časové účinky svojich rozhodnutí v rámci predbežného prejednávania veci.

### **3 ARGUMENTY VEDÚCE K ZMENE JUDIKATÚRY ÚSTAVNÉHO SÚDU**

V uznesení PL. ÚS 1/2018 ústavný súd prvýkrát zdôraznil, že derogačný nález v konaní iniciovanom všeobecným súdom má účinky *ex nunc*: „Oba právne dôsledky uvedené v predchádzajúcom odseku nepochybne nastali, pretože právne normy, z ktorých vychádzajú, tvorili v tom čase súčasť právneho poriadku, požívali prezumpciu ústavnosti. Prípadný derogačný nález ústavného súdu vychádzajúci z návrhu krajského súdu na popísaných právnych následkoch nič zmeniť nemôže, lebo je spôsobilý spochybniť ústavnosť napadnutej právnej úpravy, ale bez účinkov na prejednávanú vec krajského súdu. Práve preto by derogácia napadnutej právnej normy neobnovila oprávnenie krajského súdu skúmať platnosť spornej výpovede z nájmu bytu. Pripustiť krajským súdom uvažovaný právny dôsledok eventuálneho pozitívneho nálezu ústavného súdu by znamenalo priznať mu retroaktívne účinky, ktoré sú v

---

<sup>84</sup> Činnosť normotvorcu je možné vnímať ako prijatie prechodných ustanovení po derogačnom náleze ústavného súdu (pozri ďalej).

*právnom štáte rešpektujúcom požiadavku právnej istoty javom vyžadujúcim náležitú oporu v písanom práve (bod 34).“*

Do ďalšej plejády novej rozhodovacej činnosti je možné zahrnúť aj uznesenia ústavného súdu PL. ÚS 24/2020, PL. ÚS 5/2021 či PL. ÚS 7/2021, ktorými sa potvrdil nový trend. V týchto uzneseniach ústavný súd začal zdôrazňovať okrem časových účinkov svojich derogačných nálezov (účinky podľa ústavného súdu môžu byť len *ex nunc*) aj rovnoprávnosť všetkých aktívne legitimovaných subjektov a účinkov (prípadných) derogačných nálezov a prednosť právnej istoty pred ústavnosťou či materiálnou spravodlivosťou. Na základe tohto prístupu prakticky všetky návrhy všeobecných súdov odmietal. Ako výnimku z pravidla si sám ústavný súd určil prieskum procesných ustanovení, zmenu hmotnoprávneho podkladu pre konštitutívne rozhodovanie orgánov verejnej moci, nesúlad v trestných veciach podľa čl. 50 ods. 6 ústavy alebo prednostnú aplikáciu medzinárodnej zmluvy.<sup>85</sup>

Takýto prístup bol predmetom kritiky zo strany menšiny sudcov ústavného súdu.<sup>86</sup> Vyššie spomínané dôvody o *ex nunc* účinkoch derogačného nálezov ústavného súdu sú podľa môjho názoru nekorektné, pretože konštrukcia prejudiciálneho konania podľa čl. 144 ods. 2 ústavy je vytvorená za tým účelom, aby po publikácii výroku ústavného súdu o neústavnosti právneho predpisu mal nový právny stav vplyv na hodnotenie právneho stavu pred výrokom ústavného súdu. Všeobecný súd sa obracia na ústavný súd práve z dôvodu, aby nemusel aplikovať neústavný právny predpis na skutkový stav vytvorený pred začiatkom súdneho konania. Ide o dôsledky normatívneho pôsobenia a prežarovania ústavy právnym poriadkom a učinenie zadosť hierarchickej štruktúre právneho poriadku s ústavou na samom vrchole.

Podľa bývalého predsedu poľského ústavného súdu (aj SD EÚ) M. Safjana je zrejmé, že rozhodnutie ústavného súdu má retroaktívne účinky; v opačnom prípade by sme mali dočinenia so zjavnou disfunkcionalitou ústavnej úpravy.<sup>87</sup> H. Kelsen rovnako zastával stanovisko, že ústavný súd môže výnimočne vyhlásiť právnu normu za neústavnú a to aj retroaktívne.<sup>88</sup> Situáciu retroaktivity podľa H. Kelsena predstavuje zrušenie právnej normy v prípade, ak sa všeobecný súd obracia na ústavný súd s návrhom na posúdenie právnej normy, ktorú má v prípade použiť. Ak ústavný súd návrhu vyhovie, tak rozhodnutie ústavného súdu má

<sup>85</sup> Uznesenie sp. zn. PL. ÚS 5/2021, bod 26. Tieto kritériá sú nejasné, netransparentné a pre všeobecné súdy nepredstavujú dostatočné vodítko, aby vedeli ako majú v konkrétnej veci postupovať.

<sup>86</sup> Por. napr. disentujúce stanoviská predsedu ústavného súdu I. Fiačana, či sudcov P. Straku, R. Šorla, R. Kaššáka a iných vo veciach PL. ÚS 24/2020 či PL. ÚS 5/2021, alebo PL. ÚS 6/2021.

<sup>87</sup> SAFJAN, M.: *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*; prístupné na: <https://trybunal.gov.pl/informacja-publiczna-media/archiwum/wystapienia-bylych-prezesow-tk/marek-safjan-2> [24-9-2024].

<sup>88</sup> KELSEN, H.: *Pure Theory of Law*. Berkeley: University of California Press, 1967. s. 276-277.

retroaktívny účinok, keďže prípad vznikol pred zrušením protiústavnej právnej normy.<sup>89</sup> K identickému záveru sa dopracoval aj T. Herc.<sup>90</sup>

Z uvedeného vyplýva, že účinky do minulosti (retroaktívne) majú vyhovujúce nálezy pre tie konania, ktoré vyvolali danú potrebu ústavného prieskumu ústavnosti napadnutého ustanovenia zákona – teda na konanie pred všeobecným súdom, ktorý prerušil konanie a obrátil sa na ústavný súd s touto otázkou. Ide o incidentnú retroaktivitu, ktorá však nie je identická s neplatnosťou právnej normy *ab initio*. Je nutné tak rozlišovať medzi neplatnosťou právnej normy a jej pôsobením *ex tunc* na skutkové stavy, ktoré vznikli za jej účinnosti a retroaktivitu derogačného nálezu ústavného súdu.

Je pri tom bez významu, či ide o vzťahy medzi štátom a jednotlivcom alebo jednotlivcami navzájom, rovnako aj to, či na základe protiústavných právnych noriem vznikli ďalšie právne vzťahy (napr. zmluvy). Je len malý rozdiel medzi spormi vertikálnymi a horizontálnymi ako diferenciačnými kritériami medzi splnením prejudiciality (vertikálne vzťahy) a nesplnením prejudiciality (horizontálne vzťahy). V súkromnom práve sa totiž vždy rozhoduje retroaktívne. B. Zupančič vidí retroaktivitu súkromnoprávných sporov v dvoch rovinách. Jednak súkromnoprávny spor sa týka predchádzajúceho súhlasu, na základe ktorého napr. vznikla zmluva. Druhou udalosťou z minulosti je odpoveď, podľa ktorej sa už v súdnom konaní požaduje *restitution in integrum*. V oboch aspektoch je obnova *statusu quo ante* účelom súkromnoprávného sporu.<sup>91</sup> Teda obe minulosti sa viažu ku konfliktu (právnemu a faktickému), ktorý je podstatou vzniknutého sporu. Konflikt vznikol v minulosti a tým, že ho sudca vyrieši, tak rozhodne o spore z minulosti – teda retroaktívne.

Okrem všeobecného argumentu je možné uviesť aj praktický argument, že právna istota v konkrétnom spore, ktorý vyvolal potrebu ústavného prieskumu, neexistuje. Dôvodom je skutočnosť, že o právo prebieha súdny spor, pričom výsledok súdneho posúdenia sporu nie je jasný a to ani pre žalobcu a ani pre žalovaného. Jednoducho povedané, žiadna právna istota nie je.

Súhlasím však s obavami, že takýto postup môže viesť k porušeniu oprávnených záujmov a právnej istoty adresátov právnych noriem, ktorí konali v dobrej viere o platné a účinné právne normy navyše s licenciou ústavnosti. Nič to však nemení na tom, že ústavnosť

---

<sup>89</sup> KELSEN, H.: *Judicial Review of Legislation. A Comparative Study of the Austrian and the American Constitution*. The Journal of Politics, roč. 4, 1942, s. 187.

<sup>90</sup> HERC, T.: *Problém aplikovatelnosti protiústavného právného predpisu*. Justičná revue, 60, 2008, č. 6-7, s. 915.

<sup>91</sup> K tomu ZUPANČIČ, B.: *The Owl of Minerva. Essays on Human Rights*. Utrecht: Eleven Publishing, 2008, s. 54.

je jednou z najdôležitejších hodnôt práva a parlament má možnosť zmierňovať negatívne následky konštatovanej neústavnosti v prechodných ustanoveniach, resp. v osobitných prípadoch môže ústavný súd zmierňovať dopady svojich rozhodnutí na jednotlivcov, ktorí mohli konať v dobrej viere pri domnienke ústavnosti právneho predpisu a časové účinky svojho rozhodnutia si môže ústavný súd určiť sám v meritórnom rozhodnutí, ak by návrhu všeobecného súdu vyhovel.<sup>92</sup>

Ďalej lipnutie na právnej istote, ako to robí ústavný súd, nedáva význam, pretože právna istota nie je ultimátna hodnota ústavného poriadku, ale je len jednou z viacerých hodnôt právneho štátu či ústavnosti. Ultimátna hodnota právneho poriadku je ústavnosť a požiadavka, aby právne predpisy, ktoré sa majú aplikovať, boli v súlade s ústavou, ktorá má hierarchické a dominantné postavenie pred inými právnymi predpismi platnými a účinnými v právnom poriadku. Právny predpis v rozpore s ústavou nemôže byť platný ani účinný (po pravde, nikdy ani nemal byť prijatý). Okrem toho ústavný súd (aspoň donedávna) v konflikte medzi právnou istotou a ochranou ústavnosti dával doteraz prednosť ústavnosti.<sup>93</sup>

Ústavný súd svojím reštriktívnym prístupom limituje špecializovaný a koncentrovaný model ústavného súdnictva, ktorý vytvoril ústavodarca a núti všeobecné súdy, aby si samé vyriešili otázku ústavnosti/neústavnosti právneho predpisu. Sudca všeobecného súdu je totiž viazaný na prvom mieste ústavou a až potom inými právnymi predpismi (čl. 144 ods. 1 ústavy). Dialóg medzi ústavným súdom a všeobecnými súdmi je tak pretrhnutý. Je len dobré, že si túto vec ústavný súd všimol v uznesení PL. ÚS 1/2023.<sup>94</sup>

A nakoniec, aj v prípade iných prejudiciálnych konaní, rozhodnutie Súdneho dvora EÚ<sup>95</sup> či ESLP rovnako majú potenciál pôsobiť retroaktívne v prípade novej alebo prekvapivej interpretácie práva EÚ či Dohovoru, ktoré pred rozhodnutím európskych súdov neexistovali. To, pred čím chce chrániť ústavný súd, európske právo už dávno ignoruje.

Ďalším argumentom ústavného súdu pri vytváraní svojej judikatúry bola nemožnosť diferencovať medzi aktívne legitimovanými subjektami v konaní o súlade právnych predpisov. Časť ústavného súdu sa domnieva, že nie je podstatné, kto využíva svoju aktívnu legitimáciu

---

<sup>92</sup> K tomu por. aj konkurenciu predsedu ústavného súdu I. Fiačana k uzneseniu sp. zn. PL. ÚS 24/2020.

<sup>93</sup> Por. nález sp. zn. PLz. ÚS 1/06, kde ústavný súd výslovne vo výrokovej časti uviedol, že hmotnoprávne účinky jeho nálezu sú ex tunc; por. aj celkovú judikatúru a konfliktu medzi ústavnosťou a právnou istotou napr. v náleze sp. zn. PL. ÚS 14/2014, bod 70 a tam cit. rozhodovacia činnosť súdu.

<sup>94</sup> Uznesenie sp. zn. PL. ÚS 1/2023, bod 32: „Návrh navrhovateľa je potrebné prijať na ďalšie konanie, pretože v opačnom prípade bude najvyšší správny súd musieť v predmetnej veci sám ako predbežnú otázku vyriešiť ústavnosť napadnutých ustanovení zákona (nad rámec jeho povinnosti a zároveň oprávnenia použiť ústavne konformný výklad) a až na tomto základe predmetnú vec rozhodnúť.“

<sup>95</sup> Napr. rozhodnutie vo veci C-144/04, Werner Mangold v. Rüdiger Helm týkajúci sa diskriminácie na základe veku, kde nemecké právo nebolo v súlade so smernicou EÚ.

v konaní o súlade právnych predpisov, ale to, že účinky meritórnych rozhodnutí o neústavnosti musia byť rovnaké bez ohľadu na to, kto návrh podá.<sup>96</sup>

Tento názor neberie do úvahy teoretické a praktické rozdiely medzi abstraktnou a konkrétnou kontrolou ústavnosti v špecializovanom modeli ústavného súdnictva. Iniciácia konania zo strany všeobecného súdu je konkrétnou kontrolou, pretože vychádza nie z hypotetického (akademického) konfliktu medzi právnymi normami, ako to je v prípade iných aktívne legitimovaných subjektov, ale z konkrétne prejednávanej veci. Na rozdiel od difúzneho modelu si v špecializovanom a koncentrovanom modeli ústavného súdnictva všeobecný súd nemôže ako pravidlo urobiť názor o protiústavnosti predpisu, ale rešpektujúc daný model ústavného súdnictva a so zámermi dialógu a spolupráce sa obracia na ústavný súd, ktorý by mu mal vyriešiť otázku protiústavnosti predpisu, ktorý má použiť na vyriešenie konfliktu. Účelom a zmyslom mechanizmu čl. 144 ústavy je umožniť všeobecnému súdu, aby chránil ústavnosť tým, že sa obráti na ústavný súd, aby *„odstránil práve tie ustanovenia právnych predpisov, ktoré mu v ochrane ústavnosti prekážajú.“*<sup>97</sup>

Sudcovia všeobecných súdov sú vyzvaní ústavodarcom na spoluprácu v ochrane ústavnosti, ktorá nie je len úlohou ústavného súdu, ale doménou všetkých súdov a sudcov. Pretože len týmto spôsobom je možné zabezpečiť konštitucionalizáciu právneho poriadku, prednosť a nadriadenosť ústavy nad iné právne normy. Zároveň sa konkrétna kontrola týka „živej“ ústavy, ktorá má vplyv na rozhodnutie sporu v podústavnom práve.

A v neposlednom rade ide o právo na spravodlivý súdny proces procesných strán, aby súd rozhodol spor na základe právnej normy, ktorá je v súlade s ústavou.

Iným argumentom väčšiny ústavného súdu pri *ex nunc* účinkoch derogačných nálezov z tohto obdobia bolo tvrdenie, že pre úvahu o spätných účinkoch je potrebné mať explicitný (ústavný či zákonný) právny základ.<sup>98</sup> Ústavný súd tak nadviazal na teóriu J. Prusáka o tom, že práva retroaktivita je možná len vtedy, keď ju slovenská ústava výslovne predvída.<sup>99</sup>

Ústavný súd však nezobral do úvahy, že taký právny základ sa nachádza priamo v ústave v čl. 144 ods. 2 ústavy. Ten vyslovene predpokladá retroaktívny účinok nálezu na konanie, ktoré vyvolalo potrebu kontroly ústavnosti: *„Právny názor ústavného súdu v rozhodnutí je pre súd záväzný.“* Toto ustanovenie predstavuje právny základ pre retroaktívne účinky nálezu ústavného súdu.

---

<sup>96</sup> Por. aj dissent sudcu M. Duriša k uzneseniu sp. zn. PL. ÚS 1/2023, bod 15.

<sup>97</sup> Dissent sudcu P. Straku k uzneseniu sp. zn. PL. ÚS 24/2020.

<sup>98</sup> Uznesenie sp. zn. PL. ÚS 5/2021, bod 20.

<sup>99</sup> PRUSÁK, J.: *Temporalita a retroaktivita právnych noriem*. Právny obzor, 79, 1996, č. 3, s. 189.

V odlišnom stanovisku jedného zo sudcov ústavného súdu bolo ďalej uvedené, že ústavný súd nemôže vydať normatívny právny akt v podobe derogácie výlučne pre prejednávany prípad v súdnom konaní.<sup>100</sup>

Podľa môjho názoru však ústavný súd v konaní podľa čl. 144 ods. 2 ústavy nevydáva derogačné rozhodnutie len pre individuálny prípad. Práve naopak, konkrétny spor, v ktorom sa neústavnosť odkryla v režime aplikácie práva, má následne vplyv aj pre všetky ostatné spory, v ktorých podobný problém nastal alebo by mohol nastať. Ide o úplne identickú situáciu ako v prípade abstraktnej kontroly ústavnosti, ak ústavný súd konštatuje neústavnosť: aj v tomto prípade má publikácia nález ústavného súdu v zbierke zákonov vplyv na všetky neskončené veci a orgány aplikácie práva sú povinné nález reflektovať pri svojom rozhodovaní.

Po výroku o neústavnosti, všeobecný súd nebude brať do úvahy a aplikovať protiústavný právny predpis, s ktorým sa obrátil na ústavný súd. Identicky bude postupovať každý iný súd (či orgán aplikácie práva), ktorý prejednáva rovnakú vec, v ktorom vzniká problém aplikácie neústavnej právnej normy vo vzťahu k právnemu stavu, ktorý existoval pred publikáciou nález ústavného súdu v zbierke zákonov. Neústavný predpis nemôže byť použitý v žiadnom konaní pre hodnotenie právneho stavu, ktorý existoval pred stratou účinnosti tejto normy.

V tomto rozmere je konkrétna kontrola ústavnosti právnych noriem prepojená so všeobecnými účinkami v režime čl. 125 ods. 3 a 6 ústavy. Preto nemôže prichádzať do úvahy ani diskriminácia medzi jednotlivými prípadmi konania podľa čl. 125 ústavy, nakoľko nález o neústavnosti má identické dôsledky bez ohľadu na to, kto je iniciátor návrhu. Naopak, k diskriminácii prichádza jednotným prístupom bez rozlišovania toho, či aktívne legitimovaný subjektom je všeobecný súd alebo iný orgán verejnej moci. Diskriminácia neznamená totiž len v podobných prípadoch postupovať podobne, ale aj v rozličných prípadoch postupovať rozlične.<sup>101</sup> Ústavodarca pri tom rozlišuje medzi čl. 125 ústavy a čl. 144 ods. 2 ústavy (pozri časť „Normativita“).

Nie je celkom správne ani prezumovať, že retroaktívny účinok nález ústavného súdu iniciovanom všeobecným súdom by viedol k permanentnému stavu právnej neistoty, resp. k nárastu žalôb s účelom dosiahnuť zmenu právneho predpisu.<sup>102</sup> Takýto stav je nepravdepodobný, pretože až do uznesenia PL. ÚS 1/2018, teda za 25 rokov praxe ústavného

---

<sup>100</sup> Odlišné stanovisku sudcu L. Duľu k uzneseniu sp. zn. PL. ÚS 1/2023, bod 6.

<sup>101</sup> K tomu por. napr. nález ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 13/2023, bod 54; alebo celkovo EALÍK, T.: *Rovnosť v Ústave SR a judikatúre Ústavného súdu SR*. Justičná revue, roč. 68, 2016, č. 6-7, s. 657 – 689.

<sup>102</sup> Por. odlišné stanovisko sudcu L. Duľu k uzneseniu sp. zn. PL. ÚS 1/2023, bod 19.

súdu o tom, že nález podľa čl. 144 ods. 2 ústavy má retroaktívny účinok, uvedený stav neistoty či nárastu žalôb vôbec nevyvolal. Všeobecné súdy podali návrhy vo veci súladu právnych predpisov do roku 2018 v priemere 3,3 za jeden rok. Od roku 2018, teda od spomínanej zmeny judikatúry ústavného súdu, to bolo v priemere 3,8 návrhov ročne (tabuľka 1). A nakoniec, ani v difúznom modeli ústavného súdnictva, kde každý všeobecný súd je zároveň aj súdom ústavným, teda, že v každom spore môže sudca rozhodnúť, že právna norma je v rozpore s ústavou a tú potom neuplatniť, právna istota existuje.

Aj z tohto empirického faktu je možné dedukovať, že judikatórna zmena ústavného súdu sa paradoxne premietla do vyššej aktivity všeobecných súdov podávať návrhy na nesúlad právnych predpisov. Do budúcnosti prejavená neochota ústavného súdu zaoberať sa návrhmi môže znamenať nielen zmenšenie počtu návrhov zo strany všeobecných súdov, ale aj zánik tohto ich oprávnenia a vytvorenie difúzneho ústavného súdnictva. Kritizovaný prístup ústavného súdu má tendenciu celkom vylúčiť kompetenciu ústavného súdu posudzovať právny predpis, ktorý už bol zrušený, ale ktorý je stále aplikovaný na skutkový stav. Optikou ústavného súdu by sa táto právomoc explicitne predpokladaná v ustanovení § 87 ZoÚS, ktoré umožňuje ústavnému súdu rozhodnúť aj v prípade neplatnej právnej úpravy o jej neústavnosti, ak návrh inicioval všeobecný súd, stala obsolentnou, s čím ústavodarca v zmysle čl. 144 ods. 2 ústavy ani zákonodarca nepočítali.

Dokonca v niektorých uzneseniach ústavný súd požaduje od všeobecného súdu, aby vysvetlil, či a akým spôsobom je zrušenie napadnutého ustanovenia spôsobilé zasiahnuť do už vzniknutých právnych vzťahov.<sup>103</sup> K tomu sa žiada dodať veľmi trefný dissent sudcu R. Šorla k veci PL. ÚS 7/2022, ktorý správne uvádza, že všeobecný súd sa nemá čo zaoberať časovými účinkami derogačného nálezu ústavného súdu, ale v prípade protiústavnosti napadnutej právnej normy, rozhodne o žalobe bez toho, aby musel uplatniť protiústavnú právnu normu.

Okrem toho, sám normotvorca je primárne zodpovedný za úplnosť a efektívne fungovanie právneho poriadku. Vo všeobecnosti je možné konštatovať, že od čias H. Kelsena je ústavný súd vnímaný najmä ako negatívny zákonodarca.<sup>104</sup> Jeho kompetencia pri posudzovaní ústavnosti normatívnych aktov sa koncentruje na zisťovanie súladu napadnutých

---

<sup>103</sup> Uznesenie sp. zn. PL. ÚS 7/2022, bod 21.

<sup>104</sup> Takéto hodnotenie nezodpovedá viac realite vzhľadom na teoretické poznatky, kompetencie ústavných súdov, či vplyv na právo, politiku a spoločnosť, ktoré ústavné súdy vykonávajú; k tomu napr. DAHL, R.: *Decision-Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policymaker*. Journal of Public Law, roč. 6, 1957, s. 279 an.; BREWER-CARIAS, A.: *Constitutional Courts as Positive Legislators in Comparative Law. General Report*. XVIII International Congress of Comparative Law, International Academy of Comparative Law, Washington 2010.

právných noriem s referenčnými kritériami. Výsledkom skúmania je spravidla záver o (ne)ústavnosti právneho predpisu, jeho časti alebo konkrétneho ustanovenia.

Ak však ústavný súd konštatuje neústavnosť právneho predpisu a teda prichádza k súdnej derogácii, tak úloha zákonodarcu je nepochybne zložitejšia ako v situácii, kedy parlament sám realizuje svoje kompetencie v oblasti normotvorby bez zásahu ústavného súdu. Problematickým faktorom je skutočnosť, že v právnom poriadku pôsobilo právo, ktoré malo skrytú vadu odhalenú až výrokom ústavného súdu o neústavnosti. Podľa tohto práva sa uskutočňovali rôzne právne skutočnosti a právo požívalo prezumpciu ústavnosti. Úlohou zákonodarcu je odpovedať na nález ústavného súdu tým, že nejakým spôsobom bude regulovať právne skutočnosti (úkony, udalosti), ktoré existovali pred nálezom ústavného súdu ako aj tie, ktoré ešte trvajú po derogačnom náleze ústavného súdu.<sup>105</sup>

Tento predpoklad má viesť k jeho aktivite, aby eliminované a neústavné právne normy, ktoré tvorili jeden celok s inou právnou normou či právnym predpisom, vytvoril nanovo tak, aby opätovne bolo dané právne odvetvie, či príslušná regulácia kompletná rešpektujúc pri tom závery ústavného súdu. V opačnom prípade hrozí, že neústavnosť sa môže paradoxne prehĺbiť kvôli neexistencii prechodných ustanovení v derogačnom náleze ústavného súdu. Právne normy prechodnej povahy môžu pomôcť orgánom aplikácie práva v tom, ako posudzovať neskončené prípady, ktoré majú právny základ v neústavnom právnom predpise a do vydania nálezu ešte neboli právoplatne skončené. Ideálnym riešením zostáva zásah zákonodarcu, ktorý má povinnosť reakcie po náleze ústavného súdu.<sup>106</sup> Tým sa však dostávame k ďalšej časti článku, v ktorom bližšie objasním vzťah medzi retroaktivitou a intertemporalitou.

#### 4 INTERTEMPORALITA A RETROAKTIVITA

V rámci novej judikatórnej línie ústavného súdu sa objavila aj nasledovná argumentácia, ktorá má dokumentovať príklon k derogačným účinkom ex nunc jeho rozhodnutia: „*Okresný súd v naznačenej súvislosti opomína, že právne účinky derogačného nálezu ústavného súdu v konaní podľa čl. 125 ods. 1 ústavy sú orientované (v zásade) pro futuro (ex nunc). Vyplýva to z čl. 125 ods. 3 a 6 ústavy, ktorého zákonným odrazom je § 91 ods. 1 zákona o ústavnom súde. Ide o mechanizmus, ktorý po strate účinnosti normatívneho textu zasiahnutého nesúlalom*

<sup>105</sup> ŁĘTOWSKA, E. – GONERA, K.: *Wieloaspektowość następstw stwierdzenia niekonstytucyjności*. Państwo i Prawo, 2008, č. 5, s. 23.

<sup>106</sup> BALOG, B.: Resuscitácia právneho predpisu. In. Ladislav Orosz – Sabina Grabowska – Tomáš Majerčák (ed.): Ústavná a zákonná úprava konania pred súdnym orgánom ochrany ústavnosti v štátoch V4. VIII. Ústavné dni. Košice: UPJŠ, 2020, s. 210-211.

*právnych predpisov (teda po pominutí spôsobilosti byť normatívnym podkladom pre tvorbu právnych vzťahov), keď taká strata nastáva (až a práve) dňom vyhlásenia derogačného nálezu ústavného súdu v zbierke zákonov (nie skôr, resp. spätne, teda ex tunc), predpokladá až následné zosúladenie právnych predpisov, a to legislatívnou činnosťou orgánov, ktoré derogačným nálezom ústavného súdu zasiahnuté právne predpisy vydali. Taká zosúlad'ovacia zmena (alebo prijatie nového) právneho predpisu nadobudne účinnosť (štandardným spôsobom) až po jej prijatí, najskôr dňom vyhlásenia novoprijatého právneho predpisu v zbierke zákonov.“<sup>107</sup>*

V predmetnom fragmente uznesenia väčšina ústavného súdu nerozlišuje hranicu medzi reštitúciou ústavnosti (doména všeobecných súdov, zákonodarcu a otázka intertemporality) a záväznosťou práva (kompetencia ústavného súdu).<sup>108</sup> Prvú skupinu by sme mohli nazvať aj procesom reštitúcie ústavnosti a druhá oblasť pojednáva o konštatovaní protiústavnosti.

Konštatovanie neústavnosti je právomocou ústavného súdu a v konaní podľa čl. 144 ods. 2 ústavy ide o retroaktívne pôsobenie rozhodnutia ústavného súdu. Na druhej strane reštitúcia ústavnosti a čo za tým ide prijatie prechodných ustanovení po derogačnom náleze už nie je úlohou ústavného súdu ale normotvorcu (prípadne všeobecných súdov). Na pleciach súdu leží len posúdenie otázky ústavnosti a keď príde ku konštatovaniu neústavnosti, tak nová právna úprava (už bez neústavnej normy či predpisu) sa uplatní na prejednávaný spor pred všeobecným súdom, ktorý podal návrh na ústavný súd. Pre všetky ďalšie otázky by tu mal byť normotvorca, ktorý stanoví (i) nielen intertemporálne pravidlá pre všetky neskončené prípady, ale (ii) prijme tiež novú právnu úpravu tak, aby v budúcnosti neprichádzalo k porušovaniu ústavnosti. V tom mu môže pomôcť aj ústavný súd tým, že bude rozhodovať o obnovení alebo neobnovení predchádzajúcej právnej úpravy v zmysle § 91 ods. 3 ZoÚS.

Po druhé, tento názor väčšiny prehliada rozdiely medzi retroaktivitou a intertemporalitou, ktoré sú dva odlišné inštitúty. Intertemporálne právo reguluje právne otázky týkajúce sa (i) širokého spektra právnych situácií, kedy prišlo k zmene právnej úpravy, resp. (ii) pojednáva o rozhodovaní, ktorý okruh právnych predpisov (staré alebo nové právo) sa má uplatniť na trvajúce situácie v čase zmeny práva.<sup>109</sup> Na druhej strane retroaktivita je spätným pôsobením práva.

<sup>107</sup> Uznesenie sp. zn. PL. ÚS 5/2021, bod 20.

<sup>108</sup> ŁĘTOWSKA, E. – GONERA, K.: *Wieloaspektowość następstw stwierdzenia niekonstytucyjności*. Państwo i Prawo, 2008, č. 5, s. 30-31.

<sup>109</sup> MIKOŁAJEWICZ, J.: *Prawo intertemporalne w państwie prawnym*. Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny, zeszyt 4, 2015, s. 17.

Rozdiel medzi retroaktivitou a intertemporalitou vyplýva aj zo zdravého rozumného úsudku, že zo zákazu, aby právo svojím obsahom nepôsobilo do minulosti, nevyplýva odpoveď na otázku, ktorá právna úprava reguluje vzniknuté a v určitom stupni trvajúce právne skutočnosti v okamihu vyhlásenia novej právnej úpravy.<sup>110</sup> Retroaktivita je vlastnosť právnej normy, čo samo o sebe neznamena, že ide o takú vlastnosť práva, na základe ktorej sa rieši intertemporálny problém. Na druhej strane, problém intertemporality sa rieši vždy novým právom, čo vedie k rozhodnutiu, či vybrať staré alebo nové právne normy, ale netýka sa práva, ktoré má určité vlastnosti.<sup>111</sup>

Čl. 125 ods. 3 ústavy v časti kde dáva možnosť normotvorcovi zasiahnuť po derogačnom náleze ústavného súdu v lehote 6 mesiacov pojednáva o intertemporalite. Táto právna úprava bude zakaždým nová a bude mať účinky *ex nunc* avšak aj s retroaktívnymi dôsledkami pre neskončené prípady, čím je možné uzavrieť, že derogácia má prospektívne ako aj retroaktívne účinky.<sup>112</sup>

V intertemporálnom práve sa upravujú nasledovné okruhy otázok, ktoré musí normotvorca po derogačnom náleze ústavného súdu zobrať do úvahy a to nielen pri iniciovaní konania o súlade právnych predpisov zo strany všeobecného súdu ale aj zo strany ostatných subjektov:

1. spôsob ukončenia konaní, ktoré prebiehajú (začatých v čase záväznosti právnych noriem ale neukončených do derogácie);
2. ako a v akom rozsahu majú ďalej existovať právne inštitúty, ktoré boli derogované;
3. či ostávajú oprávnenia a záväzky, resp. kompetencie, ktoré vznikli v čase zmenených alebo derogovaných právnych noriem alebo či konanie vyvoláva právne následky v čase záväznosti starej právnej úpravy;
4. či a v akom rozsahu sa aplikujú nové právne normy na oprávnenia, povinnosti, resp. konanie uvedené v bode 3;
5. či a v akom rozsahu sú ďalej účinné vykonávacie právne predpisy vydané na základe starého práva.<sup>113</sup>

V teórii práva sa pritom rozlišujú štyri regulácie prechodných ustanovení. Základným a východiskovým pravidlom intertemporálneho práva je pravidlo *tempus regit actum* pomocou

---

<sup>110</sup> Ibid., s. 19-20.

<sup>111</sup> Ibid., s. 21.

<sup>112</sup> ŁĘTOWSKA, E. – GONERA, K.: *Wieloaspektowość następstw stwierdzenia niekonstytucyjności*. Państwo i Prawo, 2008, č. 5, s. 20-37.

<sup>113</sup> MIKOŁAJEWICZ, J.: *Prawo intertemporalne w państwie prawnym*. Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny, zeszyt 4, 2015, s. 18.

ktorého sa najčastejšie riešia prechodné otázky aplikácie práva. Vo svojej podstate znamená, že právna skutočnosť vyvoláva len také právne následky, ktoré určovali hmotnoprávne normy záväzné v čase jej vzniku. Pre hodnotenie právnych následkov právnej skutočnosti je príslušné to právo, ktoré existovalo pri vzniku tejto skutočnosti. Pri otázke, ktorá právna úprava bude príslušná na hodnotenie právnych účinkov, sa vyberie právo, ktoré bolo záväzné v okamihu vzniku právnej skutočnosti, a to aj vtedy, keď v tom okamihu takáto právna úprava už nie je záväzná. Ide o základné intertemporálne pravidlo opatrené domnienkou, ak neexistujú prechodné normy, ktoré by určovali opak.

Druhým pravidlom je ***bezprostredný účinok novej právnej úpravy (nepravá retroaktivita)***. Najväčší význam má pre prebiehajúce právne situácie v okamihu zmeny právneho stavu. Obsahom tohto pravidla je, že nové právo sa použije na všetky právne vzťahy odkedy bola právna úprava vyhlásená, ale na právne skutočnosti vzniknuté pred zmenou právnej úpravy bude príslušné staré právo. Táto technika je aspektom pravidla *tempus regit actum* na skutkové stavy, ktoré prebiehajú v čase. Ak právna skutočnosť vznikla pred zmenou právnej úpravy, intertemporálny problém nevznikne.

Tretím pravidlom riešenia intertemporálnych problémov v práve je ***pravá retroaktivita***. Jej obsahom je aplikácia nového práva na hodnotenie právnych skutočností, ktoré vznikli pred jeho vyhlásením. Ide o výnimku z pravidla *tempus regit actum*, keďže na hodnotenie skutočností je príslušné iné právo ako to, ktoré bolo záväzné v momente vzniku tejto skutočnosti.

Štvrtým pravidlom intertemporálneho práva je ***d'alšie použitie starého (doterajšieho) práva***. Ide o príkaz použiť doterajšiu právnu úpravu na právne skutočnosti a vzťahy, ktoré vznikli po zmene právnej úpravy. Toto pravidlo vedie k ďalšej aplikácii zrušených právnych noriem na základe intertemporálnych právnych noriem. Prichádza ku zmene rozsahu aplikácie právnej normy zo starej právnej úpravy. Pravidlo *tempus regit actum* sa neuplatní.<sup>114</sup>

Z vyššie uvedeného fragmentu odôvodnenia ústavného súdu je možné aj na základe stručného pojednania o intertemporalite povedať, že aké prechodné pravidlá po derogačnom náleze prijme zákonodarca, zostane vo väčšej miere na ňom. V dispozícii má štyri možnosti, preto argument ústavného súdu o možnostiach parlamentu reagovať na nález súdu právnou úpravou ex nunc, je značnou redukciou a neponúka celý obraz. Navyše je nutné brať do úvahy aj konkrétny prípad a jeho okolnosti – nielen to, akého právneho odvetvia sa neústavnosť dotkla

---

<sup>114</sup> SŁOWIŃSKI, Sz.: *Rozstrzygnięcie wątpliwości intertemporalnych w prawie zobowiązań*. Studia prawnicze, zeszyt 2 (198), Varšava 2014, s. 47-49.

a aké právne skutočnosti a právne vzťahy existovali v rámci neústavnosti, ale aj charakter neústavnosti a dôležitosť ústavných hodnôt, ktoré boli v hre.

V praxi absentujú reálne skúsenosti, pretože parlament ako pravidlo neprijíma žiadnu právnu úpravu v režime čl. 125 ods. 3 ústavy, čo je možné hodnotiť kriticky. Určite tým prácu sudcom všeobecných súdov neuláhčuje.

Úlohou ústavného súdu však nie je prezumovať, aké intertemporálne pravidlá prijme normotvorca, ale jeho kompetenciou je posúdiť, či napadnutá právna norma je skutočne v rozpore s ústavou ako tvrdí všeobecný súd. Teda posúdiť otázku záväznosti práva. V prípade konštatovania neústavnosti má ústavný súd k dispozícii viaceré mechanizmy ako regulovať vplyv svojho nálezu na prebiehajúce spory<sup>115</sup>, pričom nová právna úprava zabezpečí ústavný súlad. Nie je však možné retroaktivitu (čl. 144 ods. 2) miešať s intertemporalitou, o ktorej hovorí čl. 125 ods. 3 ústavy v časti o prijímaní novej právnej úpravy po derogačnom náleze ústavného súdu.

## 5 ZÁVER

Slovenský ústavný súd je osobitný tým, že si často vytvára procesné bariéry pre svoje vlastné kompetencie, ktoré mu ústavodarca nadelil v širokom rozsahu. Či je to neudržateľná doktrína o nemožnosti porušenia hmotných základných práv zo strany všeobecných súdov v konaní o ústavnej sťažnosti, prílišný dôraz na subsidiaritu, nepoužívanie testu proporcionality v ústavných sťažnostiach alebo reštriktívne vnímanie aktívnej legitimácie verejného ochrancu práv. Do tohto zoznamu sa zaradil aj prístup, ktorým ústavný súd hodnotí návrhy všeobecných súdov pri kontrole ústavnosti právnych predpisov z hľadiska časových účinkov svojho potencionálneho derogačného nálezu.

Ako vidieť aj z môjho článku a predstavených argumentov, nová judikatúra ohľadom prejudiciality trpí na viaceré teoretické a komparatívne nedostatky. Asi najzávažnejším je nezobratie do úvahy skutočnosti, že každý derogačný nález ústavného súdu vždy vyvoláva časové účinky retroaktívne (na prebiehajúce konania) ako aj prospektívne (pro futuro). Časové účinky derogačného nálezu v prípade návrhu všeobecného súdu v režime čl. 144 ods. 2 ústavy majú retroaktívny účinok na konanie, ktoré potrebu ústavného prieskumu vyvolalo.

---

<sup>115</sup> Podľa viacerých autorov nemôže nastať taký právny alebo faktický stav, že by ústavný súd nemohol určovať účinky svojich vlastných nálezov a tie by mohli naopak upravovať orgány aplikácie práva. Takýto stav je podľa nich v rozpore s monopolom ústavného súdu v oblasti kontroly ústavnosti; por. DĘBOWSKA, A. – TULEJA, P.: *Dopuszczalność, charakter i skutki tzw. odżycia przepisów prawnych po wyroku Trybunału Konstytucyjnego*. In. *Znaczenie wyroków Trybunału Konstytucyjnego dla tekstu jednolitego ustawy*. Varšava: Wydawnictwo sejmowe, 2017, s. 172 citujúc predstaviteľov rakúskej doktríny a osobitne Ch. Grabenwatera.

Nehovoriac o praktickom rozmere, ktorý vedie k nefunkčnosti prejudiciálneho konania, pričom núti všeobecné súdy si otázku ústavnosti rozhodovať bez pomoci ústavného súdu, čo má za následok ohrozenie špecializovaného a koncentrovaného modelu ústavného súdnictva a v neposlednom rade celej kultúry konštitucionalizmu.

Obávam sa, že nie je možné novú doktrínu ústavného súdu už zachrániť, a preto je namieste ju opustiť čím skôr, kým sa naplno neprejaví jej deštruktívny charakter, ktorý v rúchu ochrany ústavnosti vedie k jej negácii.

### **Použitá literatúra:**

- BALOG, B.: *Resuscitácia právneho predpisu*. In. OROSZ, L- – GRABOWSKA, S. – MAJERČÁK, T. (ed.): *Ústavná a zákonná úprava konania pred súdnym orgánom ochrany ústavnosti v štátoch V4*. VIII. Ústavné dni. Košice: UPJŠ, 2020;
- BREWER-CARIAS, A.: *Constitutional Courts as Positive Legislators in Comparative Law. General Report*. XVIII International Congress of Comparative Law, International Academy of Comparative Law, Washington 2010;
- DAHL, R.: *Decision-Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policymaker*. Journal of Public Law, roč. 6, 1957;
- DĘBOWSKA, A. – TULEJA, P.: *Dopuszczalność, charakter i skutki tzw. odżycia przepisów prawnych po wyroku Trybunału Konstytucyjnego*. In. *Znaczenie wyroków Trybunału Konstytucyjnego dla tekstu jednolitego ustawy*. Varšava: Wydawnictwo sejmowe, 2017;
- HERMANN, M.: *Derogacja w analizach teoretycznoprawnych*. Poznań: Ars boni et aequi, 2010;
- HERC, T.: *Problém aplikovatelnosti protiústavného právneho predpisu*. Justičná revue, 60, 2008, č. 6-7;
- KELSEN, H.: *Pure Theory of Law*. Berkeley: University of California Press, 1967;
- KELSEN, H.: *Judicial Review of Legislation. A Comparative Study of the Austrian and the American Constitution*. The Journal of Politics, roč. 4, 1942;
- ĽALÍK, M. – ĽALÍK, T. *Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár*. Wolters Kluwer: Bratislava, 2019, s. 300-313;
- ĽALÍK, T. *Všeobecné a individuálne účinky derogačných nálezov Ústavného súdu SR*. Justičná revue, 2018, č. 6-7;

- ŁĘTOWSKA, E. – GONERA, K.: *Wieloaspektowość następstw stwierdzenia niekonstytucyjności*. Państwo i Prawo, 2008, č. 5;
- MIKOŁAJEWICZ, J.: *Prawo intertemporalne w państwie prawnym*. Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny, zeszyt 4, 2015;
- PRUSÁK, J.: *Temporalita a retroaktivita právných noriem*. Právny obzor, 79, 1996, č. 3;
- SAFJAN, M.: *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*; dostępne na: <https://trybunal.gov.pl/informacja-publiczna-media/archiwum/wystapienia-bylych-prezesow-tk/marek-safjan-2> [24-9-2024];
- SŁOWIŃSKI, Sz.: *Rozstrzygnięcie wątpliwości intertemporalnych w prawie zobowiązań*. Studia prawnicze, zeszyt 2 (198), Varšava 2014;
- ZUPANČIČ, B.: *The Owl of Minerva. Essays on Human Rights*. Utrecht: Eleven Publishing, 2008.

#### Kontaktné údaje:

prof. JUDr. Tomáš Lálík, PhD.

[tomas.lalik@flaw.uniba.sk](mailto:tomas.lalik@flaw.uniba.sk)

Katedra ústavného práva, Právnická fakulta Univerzity Komenského

Šafárikovo nám. 6

810 00 Bratislava

Slovensko

Tabuľka 1<sup>116</sup>

| Rok  | Počet | Spisové značky konania                  |
|------|-------|-----------------------------------------|
| 1993 | 1     | PL. ÚS 1/93                             |
| 1994 | 3     | PL. ÚS 6/94; PL. ÚS 11/94; PL. ÚS 14/94 |
| 1995 | 1     | PL. ÚS 18/95                            |
| 1996 | 3     | PL. ÚS 4/96; PL. ÚS 9/96; PL. ÚS 14/96  |
| 1997 | 0     |                                         |

<sup>116</sup> Za vypracovanie tabuľky vďačím kolegovi doktorandovi Mgr. Martinovi Búranovi.

|      |    |                                                                                                                                                                  |
|------|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1998 | 2  | PL. ÚS 1/98; PL. ÚS 3/98                                                                                                                                         |
| 1999 | 1  | PL. ÚS 57/99                                                                                                                                                     |
| 2000 | 0  |                                                                                                                                                                  |
| 2001 | 2  | PL. ÚS 19/01; PL. ÚS 25/01                                                                                                                                       |
| 2002 | 6  | PL. ÚS 7/02; PL. ÚS 12/02; PL. ÚS 15/02; PL. ÚS 16/02; PL. ÚS 18/02;<br>PL. ÚS 22/02                                                                             |
| 2003 | 3  | PL. ÚS 15/03; PL. ÚS 41/03; PL. ÚS 43/03                                                                                                                         |
| 2004 | 2  | PL. ÚS 7/04; PL. ÚS 13/04                                                                                                                                        |
| 2005 | 5  | PL. ÚS 2/05; PL. ÚS 12/05; PL. ÚS 24/05; PL. ÚS 26/05; PL. ÚS 28/05                                                                                              |
| 2006 | 4  | PL. ÚS 10/06; PL. ÚS 17/06; PL. ÚS 20/06; PL. ÚS 27/06                                                                                                           |
| 2007 | 1  | PL. ÚS 101/07                                                                                                                                                    |
| 2008 | 3  | PL. ÚS 13/08; PL. ÚS 16/08; PL. ÚS 21/08                                                                                                                         |
| 2009 | 7  | PL. ÚS 2/09; PL. ÚS 4/09; PL. ÚS 6/09; PL. ÚS 10/09; PL. ÚS 14/09;<br>PL. ÚS 20/09; PL. ÚS 21/09                                                                 |
| 2010 | 4  | PL. ÚS 1/2010; PL. ÚS 10/2010; PL. ÚS 14/2010; PL. ÚS 17/2010                                                                                                    |
| 2011 | 6  | PL. ÚS 39/2011; PL. ÚS 91/2011; PL. ÚS 106/2011; PL. ÚS 109/2011;<br>PL. ÚS 110/2011; PL. ÚS 112/2011                                                            |
| 2012 | 2  | PL. ÚS 7/2012; PL. ÚS 12/2012                                                                                                                                    |
| 2013 | 3  | PL. ÚS 12/2013; PL. ÚS 14/2013; PL. ÚS 16/2013                                                                                                                   |
| 2014 | 3  | PL. ÚS 1/2014; PL. ÚS 22/2014; PL. ÚS 39/2014                                                                                                                    |
| 2015 | 5  | PL. ÚS 32/2015; PL. ÚS 35/2015; PL. ÚS 39/2015; PL. ÚS 43/2015;<br>PL. ÚS 48/2015                                                                                |
| 2016 | 5  | PL. ÚS 10/2016; PL. ÚS 11/2016; PL. ÚS 13/2016; PL. ÚS 14/2016;<br>PL. ÚS 15/2016                                                                                |
| 2017 | 10 | PL. ÚS 1/2017; PL. ÚS 2/2017; PL. ÚS 3/2017; PL. ÚS 9/2017;<br>PL. ÚS 10/2017; PL. ÚS 11/2017; PL. ÚS 14/2017; PL. ÚS 15/2017;<br>PL. ÚS 16/2017; PL. ÚS 17/2017 |
| 2018 | 5  | PL. ÚS 13/2018; PL. ÚS 18/2018; PL. ÚS 19/2018; PL. ÚS 20/2018;<br>PL. ÚS 37/2018                                                                                |
| 2019 | 4  | PL. ÚS 3/2019; PL. ÚS 4/2019; PL. ÚS 8/2019; PL. ÚS 19/2019                                                                                                      |
| 2020 | 3  | PL. ÚS 15/2020; PL. ÚS 18/2020; PL. ÚS 29/2020                                                                                                                   |
| 2021 | 1  | PL. ÚS 5/2021                                                                                                                                                    |

|      |   |                                                                                                                |
|------|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2022 | 3 | PL. ÚS 3/2022; PL. ÚS 4/2022; PL. ÚS 7/2022                                                                    |
| 2023 | 7 | PL. ÚS 1/2023; PL. ÚS 4/2023; PL. ÚS 9/2023; PL. ÚS 10/2023;<br>PL. ÚS 12/2023; PL. ÚS 15/2023; PL. ÚS 18/2023 |

# CESTOVANIE V ČASE: INTERTEMPORÁLNE ÚČINKY DEROGAČNÝCH NÁLEZOV

JUDr. Juraj Gyárfáš, PhD., LL.M.

Dentons Europe CS LLP, organizačná zložka

**Abstract:** In recent years the Constitutional Court of the Slovak Republic has been advancing a new line of case law, pursuant to which the *ex nunc* effects of declaring laws unconstitutional mean that such declaration has no effects on the case before the court that initiated the concrete review of constitutionality. Therefore, such review would be merely academic, and the court's application is thus inadmissible. The article puts this case law into comparative context and formulates arguments in favour of its moderation.

**Abstrakt:** Ústavný súd Slovenskej republiky v posledných rokoch presadzuje judikatórnu líniu, podľa ktorej z *ex nunc* účinkov derogačných náleзов vyplýva, že prípadná derogácia v rámci konkrétnej kontroly ústavnosti by nemala dopad na konanie pred iniciujúcim súdom. Preto by išlo o akademickú otázku a návrh na konkrétnu kontrolu je tak v zásade potrebné odmietnuť. Príspevok túto judikatórnu líniu zasadzuje do komparatívneho kontextu a ponúka niektoré argumenty na jej zmiernenie.

**Key words:** Constitutional Court of the Slovak Republic, concrete review of constitutionality, declaration of unconstitutionality, temporal effects, retroactivity

**Kľúčové slová:** Ústavný súd Slovenskej republiky, konkrétna kontrola ústavnosti, derogácia zákonov pre rozpor s ústavou, intertemporalita, retroaktivita

## 1 ÚVOD

Za ostatné roky vyvolala pozornosť a diskusiu nová judikatórna línia Ústavného súdu Slovenskej republiky týkajúca sa konkrétnej kontroly ústavnosti. Považujeme za vzácny a hodnotný signál zdravého odborného diskurzu, že ústavný súd túto otázku zaradil ako nosnú tému medzinárodnej vedeckej konferencie XIII. ústavné dni, ktorá sa konala 3. a 4. októbra 2024 v Košiciach a na ktorej vystúpili sudcovia ústavného súdu, iných najvyšších súdnych

autorít Slovenskej republiky, Českej republiky aj Európskej únie, ako aj zástupcovia akademickej obce a iných právnických profesií. Predkladaný článok nadväzuje na príspevok, ktorý sme mali česť predniesť na konferencii.

V skratke možno podstatu diskutovaného problému zhrnúť nasledovne. Podľa čl. 144 ods. 2 ústavy<sup>117</sup> ak sa súd domnieva, že norma podústavného predpisu, ktorá sa týka prejednávanej veci, odporuje predpisu vyššej právnej sily, preruší konanie a iniciuje konanie pred ústavným súdom o súlade dotknutej normy s nadradeným predpisom. Tento postup sa označuje ako konkrétna kontrola ústavnosti.<sup>118</sup>

Ústavný súd v ostatných rokoch rozvinul judikatórnu líniu, ktorú možno zjednodušene zhrnúť nasledovne: Keďže prípadný derogačný nález by vyvolával len účinky *ex nunc* od vyhlásenia nálezu (čl. 125 ods. 3 ústavy), neboli by jeho závery aplikované na vec prejednávajúcu všeobecným súdom. Keďže nález by tak nemal vplyv na rozhodnutie iniciujúceho súdu, nie je splnená podmienka prejudiciality a vec je tak potrebné odmietnuť ako podanú neoprávnenou osobou.

Tieto závery neplatia v oblastiach, kde by derogačný nález napriek účinkom *ex nunc* bol relevantný pre prejednávajúcu vec, najmä oblasť trestného práva hmotného (kde retroaktivita v prospech páchatel'a vyplýva z čl. 50 ods. 6 ústavy), oblasť procesného práva (kde by sa nový procesný rámec aplikoval aj v prebiehajúcom konaní) a v kontexte konštitutívnych súdnych rozhodnutí (kde rozhoduje právny stav v čase rozhodnutia). V ostatných prípadoch by derogačný nález neovplyvnil rozhodnutie vo veci samej a konkrétna kontrola ústavnosti by tak riešila čisto hypotetickú otázku.

V tomto príspevku by sme túto judikatúru radi zasadili do historického a komparatívneho kontextu a na záver si dovoľili predložiť naše úvahy.

## **2 PREHLAD RELEVANTNEJ ÚPRAVY ROZHODOVACEJ PRAXE ÚSTAVNÉHO SÚDU**

### **2.1 Relevantná právna úprava**

---

<sup>117</sup> Ústava Slovenskej republiky, č. 460/992 Zb. v platnom a účinnom znení (ďalej len „ústava“).

<sup>118</sup> Pojem konkrétna kontrola ústavnosti používame na označenie konania o súlade predpisov s nadradeným predpisom, keď takéto konanie prejudiciálne iniciuje súd rozhodujúci v konkrétnej veci, na rozdiel od abstraktnej kontroly ústavnosti, kedy konanie o súlade iniciujú politickí, resp. privilegovaní navrhovatelia ako prezident, vláda, generálny prokurátor alebo poslanci národnej rady bez väzby na konkrétny spor (k terminológii vid'. STELZER, M. In. POPELIER, P. – VERSTRAELEN, S. – VANHEULE, D. – VANLERBERGHE, B. (eds.): *The Effects of Judicial Decisions in Time*. Intersentia 2014, s. 63).

Čl. 125 ods. 3 ústavy normuje stratu účinnosti derogovanej normy od času rozhodnutia. Príslušný normotvorca (zákonodarca alebo tvorca podzákonných predpisov) má lehotu šesť mesiacov na uvedenie derogovaného predpisu do súladu s nadradenou normou. Ak tak neurobí, derogovaná norma stráca platnosť.

Ustanovenie § 93 zákona o ústavnom súde<sup>119</sup> výslovne upravuje dopady derogačného nálezu v dvoch situáciách. Podľa odseku 1 právoplatné, ale nevykonané trestné rozsudky vydané na základe derogovanej normy, môžu byť predmetom obnovy konania, ak ústavný súd nerozhodne inak. Podľa odseku 2 civilné alebo administratívne súdne rozhodnutia vydané na základe derogovanej normy zostávajú nedotknuté, nimi uložené povinnosti však nemožno nútené vymáhať.

Ani jedno z týchto ustanovení nediferencuje medzi derogačným nálezom vydaným v rámci konkrétnej a abstraktnej kontroly ústavnosti.

Čl. 144 ods. 2 *in fine* ústavy normuje, že právny názor ústavného súdu je pre súd iniciujúci konkrétnu kontrolu záväzný.

## 2.2 Historická aplikácia a akademické názory

Otázka intertemporálnych účinkov derogačných náleзов sa v minulosti v judikatúre ústavného súdu aj v akademickej literatúre objavovala len ojedinele.

V roku 2002 ústavný súd rozhodol<sup>120</sup> o protiústavnosti ustanovení zákona o Fonde detí a mládeže<sup>121</sup>, podľa ktorých *ex lege* zanikali určité nájomné zmluvy. V následnej senátnej veci<sup>122</sup> sa riešila otázka, či majú súdy v civilnom konaní vychádzať zo zániku nájomných zmlúv, hoci zákonné ustanovenie zakladajúce ich zánik bolo medzitým ústavným súdom derogované. Ústavný súd sa priklonil k úzkemu výkladu vtedajšieho ekvivalentu § 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde.<sup>123</sup> Toto ustanovenie sa malo podľa ústavného súdu aplikovať len na nútený výkon civilných a správnych rozhodnutí, ale už nie na aplikáciu medzitým derogovanej normy v nachádzacom konaní pred civilným súdom.<sup>124</sup>

---

<sup>119</sup> Zákon č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky v platnom a účinnom znení (ďalej len „zákon o ústavnom súde“ alebo „ZoÚS“).

<sup>120</sup> PL. ÚS 25/00.

<sup>121</sup> Zákona č. 189/1993 Z. z. o Fonde detí a mládeže v znení neskorších predpisov.

<sup>122</sup> II. ÚS 40/06.

<sup>123</sup> V danom čase išlo o § 41b ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov, ktorý však obsahovo zodpovedal súčasnému zneniu § 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

<sup>124</sup> „Pretože v danom prípade sa žaloba nedotýkala núteného výkonu rozhodnutia súdu alebo iného orgánu verejnej moci, ale subjektívneho práva, ktoré sťažovateľke vzniklo na základe právneho predpisu, ktorý bol v čase vzniku tohto práva platný a účinný, nebolo možné podľa názoru ústavného súdu na spor medzi sťažovateľkou a odporkyňou aplikovať ustanovenie § 41b ods. 2 zákona o ústavnom súde.“ (II. ÚS 40/06).

V roku 2004 ústavný súd konštatoval protiústavnosť zákonného ustanovenia upravujúceho výšku poplatku, ktorý si mohli zdravotnícke zariadenia uplatňovať voči zdravotným poisťovniam.<sup>125</sup> V nasledujúcich senátnych rozhodnutiach sa objavili protichodné názory na účinky tejto derogácie na prebiehajúce konania.<sup>126</sup> Odlišné názory jednotlivých senátov, ktoré rozhodovali o súdnych sporoch nasledujúcich po náleze a týkajúcich sa automatického „obživenia“ predchádzajúcej normy s inou sadzbou z omeškania, vyústili do zjednocujúceho plenárneho uznesenia, v ktorom bolo konštatované, že hmotnoprávne účinky derogačného nálezu nastávajú *ex tunc*.<sup>127</sup> S týmto plenárnym uznesením dissentoval sudca Babjak, podľa ktorého malo ísť o účinky *ex nunc*.<sup>128</sup>

V roku 2009 ústavný súd derogoval zákonné ustanovenia zriaďujúce Špeciálny súd. Vo výroku výslovne uviedol, že táto derogácia nie je dôvodom na obnovu konania právoplatných rozsudkov.

Citované derogačné nálezy boli vydané v rámci abstraktnej kontroly ústavnosti. Nie je nám známe, že by sa ústavný súd pred rokom 2018 detailne zaoberal intertemporálnymi účinkami derogačných nálezov v rámci konkrétnej kontroly.

Práve naopak, skôr sa zdá, že relevantnosť derogácie aj na prebiehajúce konanie pred všeobecným súdom nebola sporná. Vhodným príkladom je nález konštatujúci protiústavnosť civilnoprávnej normy obsiahnutej v § 446 Občianskeho zákonníka upravujúcej nárok na náhradu ujmy.<sup>129</sup> Konanie pred ústavným súdom inicioval všeobecný súd. Ústavný súd sa v náleze osobitne nevenoval časovým účinkom derogácie.<sup>130</sup> Skôr sa javí, že relevantnosť derogácie vnímal ako samozrejmosť.

V rámci akademickej literatúry možno poukázať na dvoch autorov, pričom obaja sa vyslovili za retroaktívne účinky derogačného nálezu pre konanie, z ktorého konkrétna kontrola vzišla. Ľalík uviedol, že hoci derogačný nález má vo všeobecnej rovine účinky *ex nunc*, v prípade konkrétnej kontroly ústavnosti sa „*derogačný nález vzťahuje aj na skutkové okolnosti*,

---

<sup>125</sup> PL. ÚS 38/03. Išlo § 38 ods. 4 zákona č. 273/1994 Z. z. o zdravotnom poistení, financovaní zdravotného poistenia, o zriadení Všeobecnej zdravotnej poisťovne a o zriaďovaní rezortných, odvetvových, podnikových a občianskych zdravotných poisťovní v znení neskorších predpisov. Predmetom derogácie bol aj o § 80k zákona č. 277/1994 Z. z. o zdravotnej starostlivosti v znení neskorších predpisov, ktorý je však pre účely tunajšej diskusie irelevantný.

<sup>126</sup> I. ÚS 51/06; II. ÚS 72/06; IV. ÚS 29/06.

<sup>127</sup> PLZ. ÚS 1/06.

<sup>128</sup> Odlišné stanovisko sudcu Juraja Babjaka, PLZ. ÚS 1/06.

<sup>129</sup> Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v platnom a účinnom znení (ďalej len „Občiansky zákonník“ alebo „OZ“).

<sup>130</sup> PL. ÚS 10/2016.

ktoré vznikli pred existenciou derogačného nálezu“.<sup>131</sup> Vychádzal pritom najmä z čl. 144 ods. 2 ústavy.

Podobne aj Herc konštatoval, že „možno odôvodniť neaplikovanie protiústavného právneho predpisu v konaní, ktoré vyvolalo podnet k posúdeniu ústavnosti“, pričom vychádzal z čl. 130 ods. 1 písm. d) ústavy.<sup>132</sup>

## 2.3 Nová judikatórna línia

Prvé náznaky nového prístupu sa objavili v konaní o konkrétnej kontrole ústavnosti zákonnej lehoty na napadnutie platnosti výpovede nájmu bytu (§ 711 ods. 6 OZ). Ústavný súd návrh všeobecného súdu odmietol ako podaný zjavne neoprávnenou osobou na základe chýbajúcej prejudiciality. Podľa odôvodnenia „právne účinky derogačného nálezu ústavného súdu v konaní podľa čl. 125 ods. 1 ústavy sú orientované (v zásade) pro futuro (ex nunc). Prípadné spätné účinky takého nálezu musia mať (vzhľadom na ich konflikt s požiadavkou právnej istoty) explicitnú zákonnú oporu (§ 41b zákona o ústavnom súde).“<sup>133</sup> Prípadná derogácia napadnutej normy pre konanie na všeobecnom súde nemá relevanciu, pretože aj keby došlo ku konštatovaniu protiústavnosti, nemohla byť mať táto derogácia retroaktívne účinky a teda by nemohla ovplyvniť meritórne rozhodnutie o skutočnostiach, ktoré už nastali.

Tento náznak bol rozvinutý v nasledujúcich rozhodnutiach. Ústavný súd odmietol návrh všeobecného súdu na konkrétnu kontrolu ústavnosti zákonnej normy zakladajúcej vecné bremeno,<sup>134</sup> pretože vzhľadom na absenciu dopadov prípadnej derogácie na hmotnoprávny nárok, ktorý vznikol pred začatím konania na všeobecnom súde, by išlo o „akademickú polemiku“ a teda nebola splnená podmienka prejudiciality.<sup>135</sup> V tomto rozhodnutí ústavný súd taktiež *obiter dictum* vymenoval konštelácie, v ktorých konkrétna kontrola ostáva prípustná a relevantná. Ako bolo uvedené v úvode, ide o hmotnoprávne normy trestného práva, procesné normy a normy, na základe ktorých súd rozhoduje konštitutívne.

V ďalšej veci ústavný súd odmietol návrh na konkrétnu kontrolu ústavnosti normy spotrebiteľského práva (§ 54a prvá veta OZ).<sup>136</sup>

<sup>131</sup> EALÍK, T.: *Všeobecné a individuálne účinky derogačných náleзов Ústavného súdu SR*. Justičná revue, 70, 2018, č. 6-7, s. 714-715.

<sup>132</sup> HERC, T.: *Problém aplikovateľnosti protiústavného právneho predpisu*. Justičná revue, 60, 2008, č. 6-7, s. 907 – 919.

<sup>133</sup> PL. ÚS 1/2018.

<sup>134</sup> § 4 zákona č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky.

<sup>135</sup> PL. ÚS 24/2020.

<sup>136</sup> PL. ÚS 5/2021.

V nasledujúcej veci ústavný súd odmietol návrh správneho súdu na konkrétnu kontrolu ustanovení advokátskej tarify<sup>137</sup> z dôvodu, že mali znevýhodňovať advokátov odmeňovaných prostredníctvom Centra právnej pomoci. V uznesení o odmietnutí ústavný súd opätovne upozornil, že prípadný derogačný nález by mal účinky len *pro futuro* a predmetom prieskumu je „*právoplatné rozhodnutie orgánu verejnej moci, pri ktorom je možné zohľadniť len správnosť aplikácie dotknutého právneho predpisu podľa právneho stavu účinného v čase rozhodovania orgánu verejnej správy*“ a nie prípadnú neskoršiu derogáciu.<sup>138</sup> V kontexte správneho súdnictva bolo osobitne zdôraznené, že predmetom prieskumu je „*právoplatné rozhodnutie orgánu verejnej moci, pri ktorom je možné zohľadniť len správnosť aplikácie dotknutého právneho predpisu podľa právneho stavu účinného v čase rozhodovania orgánu verejnej správy*“, a nie prípadnú neskoršiu derogáciu.<sup>139</sup>

Judikatórna línia bola ďalej potvrdená odmietnutím návrhu na konkrétnu kontrolu zákonného vecného bremena podľa zákona o vlastníctve bytov.<sup>140, 141</sup>

Ku všetkým citovaným rozhodnutiam (okrem prvého z roku 2018, kedy však na odmietnutie existovali aj iné dôvody) boli pripojené odlišné stanoviská viacerých sudcov. V jednom prípade dokonca majorita predstavovala najtesnejšiu možnú väčšinu sedem sudcov voči šiestim disentujúcim.

V rámci disentov sa objavili rôzne argumentačné línie. Niektorí disentujúci sudcovia vo veci advokátskej tarify a Centra právnej pomoci vyzdvihli vertikálny aspekt daného vzťahu.<sup>142</sup> Iní sudcovia prezentovali principiálny nesúhlas so závermi majority.<sup>143</sup>

## 2.4 Vertikálne vzťahy

---

<sup>137</sup> Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb (ďalej len “advokátska tarifa”).

<sup>138</sup> PL. ÚS 6/2021.

<sup>139</sup> PL. ÚS 6/2021.

<sup>140</sup> § 23 ods. 5 zákona č. 182/1993 Z. z. zákona o vlastníctve bytov a nebytových priestorov.

<sup>141</sup> PL. ÚS 3/2022.

<sup>142</sup> Odlišné stanovisko sudcu Martina Vernarského a odlišné stanovisko sudcu Miloša Maďara, obe vo veci PL. ÚS 6/2021.

<sup>143</sup> Napr. odlišné stanovisko sudcu Róberta Šorla vo veci PL. ÚS 3/2022 porovnávajúce prístup majority s paródiou právnikov z *Guliverových ciest*; odlišné stanovisko sudcu Petra Straku vo veci PL. ÚS 3/2022 naznačujúce, že aktuálna judikatúra vzdáva ústavný súd od občanov “čo nie je priateľské k demokracii”; odlišné stanovisko sudcov Rastislava Kaššáka a Petra Straku vo veci PL. ÚS 5/2021, podľa ktorého protiústavnosť normy je “chorobou, ktorá nie je zlučiteľná so životom a musí sa odstrániť” a názor majority vytláča konkrétnu kontrolu “až na hranicu obsoletnosti” a detailný návrh systematiky intertemporálnych účinkov v odlišnom stanovisku predsedu súdu Ivana Fiačana vo veci PL. ÚS 5/2021.

Všetky vyššie citované rozhodnutia okrem jedného sa týkali horizontálnych vzťahov. V jednom prípade išlo o konkrétnu kontrolu iniciovanú súdom v správnom súdnictve vo veci advokátskej tarify.

Recentné rozhodnutia naznačujú, že vo vertikálnych vzťahoch sa majorita ústavného súdu odkláňa od striktného odmietania návrhov na konkrétnu kontrolu z dôvodu absencie retroaktívnych účinkov prípadnej derogácie. Nikdy nebolo sporné, že v oblasti trestného práva (a zrejme aj správneho trestania) je podmienka prejudiciality splnená. V nedávnom uznesení o prijatí návrhu na konkrétnu kontrolu v oblasti sociálneho zabezpečenia však ústavný súd potvrdil, že to platí aj v iných vertikálnych vzťahoch. Ústavný súd v odôvodnení uviedol, že predchádzajúca judikatúra sa týkala „*takmer výlučne*“ horizontálnych vzťahov a odmietnutie vo vertikálnej veci PL. ÚS 6/2021 bolo „*ojedinelým vybočením z ustálenej rozhodovacej praxe*“.<sup>144</sup>

Ústavný súd meritórne rozhodol aj v konkrétnej kontrole ustanovení cudzineckého práva – teda opäť vo vertikálnej veci, ktorá však nepatrila do oblasti správneho trestania.<sup>145</sup>

### 3 KOMPARATÍVNY KONTEXT

Otázky intertemporálnych účinkov rezonujú aj v komparatívnej literatúre. Sarah Verstraelen v podrobnej štúdií<sup>146</sup> diferencuje medzi nasledovnými modelmi na základe všeobecného pravidla intertemporality:

- Model *ex tunc* účinkov, ktoré nastávajú retroaktívne ku dňu nadobudnutia platnosti derogovanej normy (nemecký model).
- Model *ex nunc* účinkov, ktoré nastávajú ku dňu vyhlásenia derogačného rozhodnutia (rakúsky model).
- Model účinkov *pro futuro*, ktoré nastávajú až k neskoršiemu dňu ako je deň rozhodnutia.

Tento model neidentifikovala v žiadnom právnom poriadku.

---

<sup>144</sup> PL. ÚS 1/2023. Viď taktiež detailné odlišné stanoviská sudcu Libora Duřu, Ladislava Duditša, Miroslava Ďuriša a Jany Laššákovéj k otázke intertemporality.

<sup>145</sup> PL. ÚS 17/2022.

<sup>146</sup> VERSTRAELEN, S.: *The Temporal Limitation of Judicial Decisions: The Need for Flexibility Versus the Quest for Uniformity*. German Law Journal, 14 2013, 09, s. 1687-1730. Viď. tiež POPELIER, P. – VERSTRAELEN, S. – VANHEULE, D. – VANLERBERGHE, B. (eds.): *The Effects of Judicial Decisions in Time*. Intersentia 2014. Taktiež TUSSEAU, G.: *Contentieux constitutionnel comparé. Une introduction critique au droit processuel constitutionnel*. LGDJ 2021, s. 1234 – 1247.

Väčšina členských štátov EÚ vrátane všetkých „nových“ členských štátov okrem Estónska zaraduje do rakúskeho modelu. Nemecký model možno okrem samotného Nemecka identifikovať aj v Španielsku, Portugalsku a na úrovni Súdneho dvora EÚ.<sup>147</sup>

Všetky modely v konečnom dôsledku vyvažujú dva protichodné princípy. Na jednej strane ide o princíp legality, resp. ústavnosti, podľa ktorého by sa nemali aplikovať právne normy v rozpore s nadradeným právom, na druhej strane o princíp právnej istoty, podľa ktorého by sa nemalo zasahovať do právnych aktov urobených v dôvere v platné a účinné právo.<sup>148</sup>

Ani jeden z uvedených modelov sa neaplikuje v čistej forme. Právne poriadky hľadajú spôsoby, ako moderovať dopady teoreticky čistých modelov, ktoré príliš vychýľujú rovnováhu medzi dvoma princípmi.

Ako príklad možno uviesť, že ústavné súdy v právnych poriadkoch s *ex tunc* modelom v odôvodnených prípadoch vylučujú retroaktívne účinky derogačných nálezov. Súdny dvor EÚ sa opiera o explicitný základ tejto právomoci.<sup>149</sup> Ústavné súdy Nemecka aj Španielska však podobným spôsobom vylučujú retroaktívne účinky bez výslovného zmocnenia.<sup>150</sup>

Vzhľadom na to, že slovenskú úpravu možno zaradiť k modelom účinkov *ex nunc*, majú práve skúsenosti z týchto právnych poriadkov relevanciu pre domácu diskusiu. V tomto modeli nevzbudzuje obavy neprimerané obmedzenie princípu právnej istoty (keďže derogačné rozhodnutie nemá retroaktívne účinky), ale skôr pozícia strán konania, z ktorého vzišla iniciatíva na kontrolu ústavnosti. Ak totiž derogačné rozhodnutie nemá účinky na uzavreté skutkové deje, nebudú mať strany prebiehajúcich konaní motiváciu iniciovať prieskum súladu.<sup>151</sup>

---

<sup>147</sup> Podľa čl. 264 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) vyhlasuje Súdny dvor EÚ napadnuté akty za neplatné.

<sup>148</sup> V tomto duchu aj ústavný súd konštatoval, že pre zákonnú úpravu intertemporality derogačných nálezov „je charakteristické vzájomné pôsobenie princípu ochrany a zachovania ústavnosti na jednej strane a princípu právnej istoty na strane druhej. Oba princípy sú neoddeliteľnou súčasťou princípu právneho štátu vyjadreného v čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy. Princíp ochrany a zachovania ústavnosti sa realizuje v danom prípade samotným rozhodovaním ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy a jeho následnými právnymi účinkami na rozhodnutia, resp. rozhodovanie súdov a iných orgánov verejnej moci v individuálnych veciach. Princíp právnej istoty sa prejavuje v dvoch smeroch. Jednak je založený na prezumpcii ústavnosti právnych predpisov (až do opačného rozhodnutia ústavného súdu) a jednak na zachovaní právoplatnosti rozhodnutí súdov a iných orgánov verejnej moci vychádzajúcich z prezumpcie ústavnosti. Podľa už viackrát vysloveného právneho názoru ústavného súdu pri kolízii spomínaných princíпов je potrebné uprednostniť princíp zachovania a ochrany ústavnosti, a to za súčasného spolupôsobenia brzd vyplývajúcich z uplatnenia princípu právnej istoty.“ (II. ÚS 40/06)

<sup>149</sup> Podľa čl. 264 ods. 2 ZFEÚ má Súdny dvor EÚ výslovnú právomoc uviesť, ktoré z účinkov derogovaného aktu sa považujú za konečné.

<sup>150</sup> VERSTRAELEN, S.: *The Temporal Limitation of Judicial Decisions: The Need for Flexibility Versus the Quest for Uniformity*. German Law Journal, 14 2013, 09, s. 1696. Nemecká úprava umožňuje ústavnému súdu rozhodnúť alternatívne o neplatnosti preskúmvanej normy alebo jej nesúlade s ústavou (*nichtig oder mit dem Grundgesetz unvereinbar*), detailná analýza nemeckej úpravy však presahuje ambície tohto príspevku.

<sup>151</sup> VERSTRAELEN, S.: *The Temporal Limitation of Judicial Decisions: The Need for Flexibility Versus the Quest for Uniformity*. German Law Journal, 14 2013, 09, s. 1701.

Tento problém si uvedomoval aj Hans Kelsen, jeden z tvorcov rakúskej ústavy z roku 1920. Pre tento prípad navrhol, aby derogačný nález napriek všeobecným účinkom *ex nunc* mal retroaktívne účinky v konaní, z ktorého vzišla iniciatíva na konkrétnu kontrolu ústavnosti.<sup>152</sup>

Retroaktívne účinky derogačného nálezu na vec, z ktorej konkrétne kontrola vzišla (*Anlassfall*) je výslovne ustanovený v čl. 140 ods. 7 rakúskej Ústavy.<sup>153</sup> Za pozornosť stojí, že toto ustanovenie bolo do ústavy vložené až novelou v roku 1975.<sup>154</sup> Judikatúra však k rovnakému záveru dospela aj bez výslovnej ústavnej úpravy.<sup>155</sup>

Výslovnú úpravu v tomto duchu možno nájsť aj v Maďarsku.<sup>156</sup> Verstraelen však spomína aj ústavné súdy, ktoré bez výslovného zmocnenia v ústave modulujú intertemporálne účinky svojich rozhodnutí, napr. taliansky ústavný súd.<sup>157</sup> V podobnom kontexte Tusseau uvádza aj Estónsko.<sup>158</sup>

Verstraelen uzatvára komparatívnu analýzu konštatovaním, že voľba *ex tunc* alebo *ex nunc* modelu v konečnom dôsledku nie je kľúčová. Za rozhodujúcu naopak považuje schopnosť ústavného súdu odchyliť sa od všeobecného pravidla.<sup>159</sup> Podobne aj Tusseau uvádza, že hoci dva opisované modely predstavujú dva protichodné prístupy, v praxi na základe rôznych výnimiek konkrétne riešenia konvergujú.<sup>160</sup>

---

<sup>152</sup> „Ak ústavný súd deroguje napadnutú normu, tak vtedy – a len vtedy – napádajúci orgán túto normu nemá aplikovať na prípad, ktorý viedol k napadnutiu, a rozhodnúť vo veci tak, ako keby – vo všeobecnosti len pro futuro – derogovaná právna norma sa neaplikovala na danú vec, hoci vec vznikla počas jej platnosti. ... inak by aplikujúce orgány nemali dostatočný záujem iniciovať konanie pred ústavným súdom. Keďže ústavný súd je odkázaný na podnety aplikujúcich orgánov, musia byť tieto návrhy motivované odmenou – obmedzenej – spätnej účinnosti.“ (KELSEN, H.: *Wer soll der Hüter der Verfassung sein?* 2. Auflage. Mohr Siebeck 2019, s. 44).

<sup>153</sup> „Ak je zákon zrušený pre rozpor s ústavou ... sú všetky súdy a správne orgány viazané rozhodnutím ústavného súdu. Na skutkové okolnosti uskutočnené pred derogáciou sa s výnimkou vecí, ktorá dala podnet na derogáciu (*Anlassfall*) sa zákon naďalej aplikuje, ....“ (Čl. 140, ods. 7, Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)).

<sup>154</sup> 302. Bundesverfassungsgesetz: Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 durch Bestimmungen über die Erweiterung der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes und des Verfassungsgerichtshofes (NR: GP XIII RV 131 AB 1600 S. 145. BR: 1366 AB 1367 S. 342.) Vid' tiež STELZER, M. In. POPELIER, P. – VERSTRAELEN, S. – VANHEULE, D. – VANLERBERGHE, B. (eds.): *The Effects of Judicial Decisions in Time*. Intersentia 2014, s. 69.

<sup>155</sup> Rozhodnutie Ústavného súdneho dvora, VfGH 13.12.1958, B262/58, 3471. Rozhodnutie Ústavného súdneho dvora publikované ako Nr. 5466. Erk. v. 21.2.1967, B 4/67.

<sup>156</sup> Čl. 45 ods. 2 maďarského zákona o Ústavnom súde.

<sup>157</sup> VERSTRAELEN, S.: *The Temporal Limitation of Judicial Decisions: The Need for Flexibility Versus the Quest for Uniformity*. German Law Journal, 14 2013, 09, s. 1707.

<sup>158</sup> TUSSEAU, G.: *Contentieux constitutionnel comparé. Une introduction critique au droit processuel constitutionnel*. LGDJ 2021, s. 1242 a tam citované rozhodnutie judikatúra estónskeho najvyššieho súdu.

<sup>159</sup> VERSTRAELEN, S.: *The Temporal Limitation of Judicial Decisions: The Need for Flexibility Versus the Quest for Uniformity*. German Law Journal, 14 2013, 09, s. 1712 a s. 1728.

<sup>160</sup> TUSSEAU, G.: *Contentieux constitutionnel comparé. Une introduction critique au droit processuel constitutionnel*. LGDJ 2021, s. 1234.

## 4 DISKUSIA

Záveru o absencii prejudiciality v prípadoch, kedy derogačný nález nemôže mať účinky v konaní pred iniciujúcim súdom (*Anlassfall*), nemožno uprieť systematickú konzistentnosť.

Čl. 125 ods. 3 ústavy normuje účinky derogačného nálezu *ex nunc*, pričom nerozlišuje medzi abstraktnou a konkrétnou kontrolou ústavnosti. Úpravou šesťmesačnej lehoty na zosúladením dotknutej normy pred stratou platnosti toto ustanovenie ešte viac zdôrazňuje nasmerovanie účinkov do budúcnosti.<sup>161</sup>

Považujeme za sporné, či základom pre retroaktívne účinky derogácie na *Anlassfall* môže byť čl. 144 ods. 2 ústavy. Toto ustanovenie síce ustanovuje záväznosť rozhodnutia ústavného súdu pre iniciujúci súd. Nebolo by v súlade s fikciou racionálneho ústavodarcu, ak by bola konkrétna kontrola výkladom zredukovaná na prázdnu množinu. Výklad majority však jasne uvádza, v ktorých konšteláciách je konkrétna kontrola naďalej prípustná. Domnievame sa preto, že retroaktívne účinky derogačného nálezu bez ďalšieho nevyplývajú ani z čl. 144 ods. 2 ústavy.

Dovolili by sme si rozdeliť diskusiu do okruhov podľa charakteru derogovanej normy a predložiť nasledovné úvahy.

### 4.1 Trestné právo a správne trestanie

V oblasti trestného práva je nesporné, že derogácia normy v prospech páchatel'a bude mať retroaktívne účinky. Návrhu na konkrétnu kontrolu ústavnosti aplikovanej normy zo strany

---

<sup>161</sup> Pre zaujímavosť možno poukázať na historický vývoj daného ustanovenia. Koncept šesťmesačnej lehoty pre zosúladenie protiústavného predpisu a až následnej straty platnosti pochádza z čl. 245 Ústavy Juhoslávie z roku 1963 (následne čl. 384 Ústavy Juhoslávie z roku 1974). Juhoslovanský model slúžil ako inšpirácia pri prijímaní čl. 90 ústavného zákona č. 143/1968 Zb. o československej federácii (FILIP, J. *Position and Perspective of Constitutional Justice and the Influence of Constitutional Justice of the Former Yugoslavia in the Czech Republic*. In: SLIJEPEČEVIĆ, D.B (ed.): *The Position and Perspective of Constitutional Justice*. The Constitutional Court of the Republic of Serbia 2014, s. 381).

Juhoslovanský model bol diskutovaný aj pri tvorbe belgickej ústavnej reformy v roku 1983, viď. VERSTRAELEN, S. In: POPELIER, P. – VERSTRAELEN, S. – VANHEULE, D. – VANLERBERGHE, B. (eds.): *The Effects of Judicial Decisions in Time*. Intersentia 2014, s. 39.

V juhoslovanskom kontexte mal tento model „skôr symbolický, resp. mocensko-estetický než praktický význam. V systéme jednoty moci bol v absolútnom strede ústavného systému zastupiteľský orgán, ktorý ľudovodemokratickým, nepluralitným spôsobom zastupoval jednotný ľud. V tejto koncepcii nemohol súdny, nevolený orgán rušiť – derogovať zákony najvyššieho zastupiteľského zboru. Zmierením ústavného súdnictva a jednoty moci bol juhoslovanský koncept, v ktorom ústavný súd deklaroval normu ako nesúladnú s ústavou a zastupiteľský zbor mal možnosť ho dať do súladu s ústavou v šesťmesačnej lehote.“ (FIAČAN, I. – ŠTIAVNICKÝ, J.: *Ústavný súd Slovenskej republiky (1993–2023)*. In: FIAČAN, I. – KEREČMAN, P. – ŠTIAVNICKÝ, J. - et al.: *Ústavný súd Slovenskej republiky (1993 – 2023)*. Ústavné súdnictvo v metamorfózach času. Ústavný súd Slovenskej republiky 2023).

Zo zákona o československej federácii bola táto úprava prevzatá do čl. 3 ústavného zákona č. 91/1991 Zb. o Ústavnom súde Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, odtiaľ do čl. 8 ústavného zákona č. 7/1992 Zb. o ústavnom súde Slovenskej republiky, následne do čl. 132 Ústavy Slovenskej republiky a nakoniec v rámci tzv. veľkej novely ústavy do čl. 125 ods. 3.

všeobecného súdu teda nechýba prejudicialita. Tento postulát vyplýva z čl. 50 ods. 6 ústavy a ústavný súd sa k nemu výslovne prihlásil vo vyššie citovaných rozhodnutiach.<sup>162</sup> Nie je teda sporný.

Takisto nepovažujeme za sporné, že rovnaký záver by platil aj v oblasti správneho trestania, v ktorom sa primerane aplikujú zásady trestného práva vrátane retroaktivity v prospech páchatel'a.<sup>163</sup>

#### 4.2 Procesné normy a normy konštitutívneho rozhodovania

Ústavný súd v diskutovaných rozhodnutiach taktiež *obiter dictum* konštatoval, že relevancia pre konanie, z ktorého návrh na konkrétnu kontrolu ústavnosti vzišiel, je daná v prípade procesných ustanovení (keďže vzhľadom na okamžitú aplikabilitu procesných predpisov by sa zmenený právny stav aplikoval aj v prebiehajúcom konaní) a hmotnoprávných ustanovení relevantných pre konštitutívne rozhodovanie.<sup>164</sup>

Tieto oblasti teda tiež nepovažujeme za sporné.

#### 4.3 Vertikálne vzťahy mimo trestania

Problematickejšia sa javila otázka, či je relevancia pre *Anlassfall* a teda aj prejudicialita daná v konaniach vychádzajúcich z vertikálnych vzťahov medzi verejnou mocou a občanmi mimo trestania – teda najmä v oblasti správneho práva, práva sociálneho zabezpečenia alebo daňového práva.

V jednom z diskutovaných rozhodnutí ústavný súd pre absenciu prejudiciality odmietol návrh na konkrétnu kontrolu ústavnosti § 14a a § 14b advokátskej tarify z dôvodu protiústavného znevýhodňovania advokátov odmeňovaných prostredníctvom Centra právnej pomoci. Návrh vzišiel z konania v správnom súdnictve, nešlo však o správne trestanie.<sup>165</sup>

Vo svojom odlišnom stanovisku sa sudca Maďar vymedzil práve voči aplikácii diskutovanej judikatúrnej línie na vertikálne vzťahy: „*Vo vertikálnom právnom vzťahu, v ktorom je postavenie štátu dominantné, je totiž už v teoretickej rovine spravidla nevhodné hovoriť o*

---

<sup>162</sup> PL. ÚS 24/2020.

<sup>163</sup> Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy č. (91) 1; rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, 4Sžo/5/2012; rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 1 Asan/15/2020; R 52/2018 (NSS SR, sp.zn. 6Asan/9/2017); rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 10 Asan/6/2018; R 20/2021 (rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 4 Asan/2/2019).

<sup>164</sup> PL. ÚS 24/2020.

<sup>165</sup> PL. ÚS 6/2021.

*právnej istote v prospech štátu. Ak by tomu tak bolo, potom by štát mohol profitovať z vlastnej neústavnej legislatívy.*<sup>166</sup>

S týmito výhradami sa v plnej miere stotožňujeme. Podporne možno poukázať aj na podobnú doktrínu vertikálneho účinku smerníc v práve Európskej únie. Táto zásada vychádza z toho, že ak členský štát porušil svoju povinnosť riadne transponovať smernicu, nemôže sa svojho vlastného porušenia dovolávať voči súkromným osobám a tieto súkromné osoby sa teda môžu vo vertikálnom vzťahu dovolať priamo smernice.<sup>167</sup> Svojím spôsobom ide o aplikáciu zásady *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*.

Rovnako by malo platiť, že ak štát prijal normu, ktorá je v rozpore s ústavou alebo inou nadradenou normou, nemal by mať možnosť dovolávať sa nesúladnej normy v spore so súkromnou osobou.

Zdá sa, že k tomuto záveru sa priklonila aj majorita ústavného súdu. Ako už bolo uvedené vyššie, v uznesení o prijatí návrhu v oblasti sociálneho zabezpečenia na konkrétnu kontrolu ústavný súd dôvodil, že predchádzajúca judikatúra sa týkala „*takmer výlučne*“ horizontálnych vzťahov a odmietnutie vo vertikálnej veci PL. ÚS 6/2021 bolo „*ojedinelým vybočením z ustálenej rozhodovacej praxe*“.<sup>168</sup> Štyria sudcovia však k rozhodnutiu pripojili odlišné stanovisko, v ktorom zdôrazňovali aj *ex nunc* účinky derogačných nálezov.<sup>169</sup>

Ústavný súd meritórne rozhodol aj v dvoch prípadoch ustanovení cudzineckého a azylového práva – teda opäť vo vertikálnej veci, ktorá však nepatrila do oblasti správneho trestania.<sup>170</sup>

---

<sup>166</sup> Odlišné stanovisko sudcu Miloša Maďara vo veci PL. ÚS 6/2021.

<sup>167</sup> Súdny dvor EÚ základy tejto prvýkrát doktríny formuloval v staršom rozhodnutí *Grad / Finanzamt Traunstein* (Rozhodnutie Súdneho dvora zo dňa 6. októbra 1970 vo veci 9/70, *Franz Grad / Finanzamt Traunstein*, [1970] ECR s. 00825). V tomto prípade však nešlo o smernicu, ale o rozhodnutie. Súdny dvor judikoval, že hoci rozhodnutie je v zmysle čl. 189 ZEHS (v súčasnosti čl. 288 ZFEÚ) záväzné len pre svojich adresátov (obdobne ako smernica len pre členské štáty), táto skutočnosť nevylučuje, aby sa povinnosti uložené adresátovi voči nemu domáhali aj tretie osoby. Vo vzťahu k smerniciam bola táto doktrína prvýkrát formulovaná vo veci *van Duyn* (rozhodnutie Súdneho dvora zo dňa 4. decembra 1974 vo veci 41/74, *Yvonne van Duyn / Home Office*, [1974] ECR s. 01337). Následne ju rozvinul v sérii ďalších rozhodnutí (Rozhodnutie Súdneho dvora zo dňa 1. februára 1977 vo veci 51/76, *Verbond van Nederlandse Ondernemingen / Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen*, [1977] ECR s. 00113; Rozhodnutie Súdneho dvora zo dňa 23. novembra 1977 vo veci 38/77, *Enka BV / Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen Arnhem*, [1977] ECR s. 02203; Rozhodnutie Súdneho dvora zo dňa 19. januára 1982 vo veci 8/81, *Ursula Becker / Finanzamt Münster-Innenstadt*, [1982] ECR s. 00053; Rozhodnutie Súdneho dvora zo dňa 13. februára 1985 vo veci 5/84, *Direct Cosmetics Ltd / Commissioners of Customs and Excise*, [1985] ECR s. 00617).

<sup>168</sup> PL. ÚS 1/2023.

<sup>169</sup> Detailné odlišné stanoviská sudcov Libora Duľu, Ladislava Duditša, Miroslava Ďuriša a Jany Laššákovéj vo veci PL. ÚS 1/2023.

<sup>170</sup> PL. ÚS 17/2022. PL. ÚS 15/2020. Osobitne upozorňujeme na odlišné stanoviská sudcu Libora Duľu v oboch konaniach, v ktorých detailne vysvetľuje intertemporálne aspekty derogácie v daných kontextoch.

#### 4.4 Horizontálne vzťahy

Najproblematickejšou otázkou ostáva možnosť aplikovať derogačné nálezy na *Anlassfall* v súkromnoprávných vzťahoch, v ktorých nejde o procesné otázky ani o konštitutívne rozhodovanie.

Na jednej strane ústava normuje *ex nunc* účinky derogačných náleзов bez diferencovania medzi konkrétnou a abstraktnou kontrolou. V ústave taktiež absentuje explicitný základ pre retroaktívnu aplikáciu na *Anlassfall*, ako možno nájsť v rakúskej alebo maďarskej úprave.

Zároveň sú horizontálne vzťahy citlivé aj z hľadiska princípu právnej istoty. Ako bolo uvedené vyššie, diskusia o intertemporálnych účinkoch je vo svojej podstate hľadaním rovnováhy medzi princípom ústavnosti a princípom právnej istoty. V kontexte horizontálnych vzťahov vystupuje princíp právnej istoty do popredia, pretože retroaktívna aplikácia derogačného nálezu by zasahovala do právneho postavenia súkromných osôb, ktoré konali v dôvere v určitý právny stav. Protiústavnosť tohto právneho stavu im pritom nemožno nijako pričítať.

Vyššie sme postulát o retroaktívnom účinku derogačného nálezu vo vertikálnych vzťahoch podporili analógiou s právom EÚ. Podľa práva EÚ sa však v horizontálnych vzťahoch uplatní vnútroštátne právo, aj keď je v rozpore so smernicou ako nadradeným predpisom.<sup>171</sup> Analogicky by sa tak v horizontálnom vzťahu mal presadiť zákon, hoci je v rozpore s ústavou ako nadradeným predpisom.

Na druhej strane existujú viaceré argumenty v prospech retroaktívnej aplikácie na *Anlassfall*.

Paušálne vylúčenie konkrétnej kontroly v týchto veciach môže totiž viesť k „difúznejšiemu“ systému kontroly ústavnosti. Ak bude súd musieť aplikovať normu, ktorú považuje za protiústavnú, môže sa pokúsiť prekonať vnímanú protiústavnosť výkladom, ktorý sa výrazne vzdiali prvotnému zneniu normy. Miera flexibility takéhoto výkladu výrazne presahuje rozsah aj ambície tohto príspevku. Avšak, už len samotná skutočnosť, že sudca bude musieť voliť medzi aplikáciou normy, ktorú vníma ako protiústavnú, a hľadaním hraníc flexibility jej výkladu, neprispieva ku konzistentnosti právneho poriadku.

Okrem toho môže mať súd tendenciu „obísť“ nemožnosť iniciovania kontroly ústavnosti cez aplikáciu práva EÚ. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora EÚ má

---

<sup>171</sup> K horizontálnemu účinku smerníc, resp. jeho absencii, napr. CRAIG, P.: *The legal effect of Directives: policy, rules and exceptions*. *European Law Review*, 2009, 3, s. 349 – 377.

vnútroštátny súd povinnosť neaplikovať (teda „ignorovať“) normu vnútroštátneho práva, ktorá je v rozpore s priamo aplikovateľnou normou práva EÚ.<sup>172</sup> Takáto vnútroštátna norma teda nebude v danej veci aplikovaná, zároveň však nebude riadnym spôsobom prostredníctvom derogačného nálezu ústavného súdu z právneho poriadku odstránená. Ani takýto stav neprispieva ku konzistentnosti právneho poriadku.<sup>173</sup>

Domnievame sa pritom, že nejde len o teoretickú úvahu. Vzhľadom na široký výklad mnohých princípov práva EÚ a vzhľadom na katalóg základných práv v Charte základných práv EÚ budú mnohé normy, ktoré sú v rozpore s ústavou, zároveň aj v rozpore s Chartou EÚ.<sup>174</sup>

V rámci diskusie *de constitutione ferenda* považujeme tieto aspekty za presvedčivé v prospech pripustenia retroaktívnych účinkov derogačného nálezu na *Anlassfall*, ak ústavný súd vo svojom náleze neurčí inak.

Je však otázne, či k takémuto záveru možno dospieť aj *de constitutione lata*.

Na túto otázku si dovoľíme predostrieť niekoľko úvah.

Ustanovenie § 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde upravuje aplikáciu derogačného nálezu na rozhodnutia civilných a správnych súdov. Možno teda hovoriť o nepravnej retroaktivite derogačného nálezu, pretože súdne rozhodnutia vydané pred derogáciou dotknutej normy sú pozbavené vykonateľnosti. Derogačný nálež tak zasahuje nielen do súdneho rozhodnutia vydaného pred jeho vydaním, ale nepriamo aj do horizontálneho vzťahu medzi súkromnými osobami. Napriek tomu, že tieto osoby konali v dôvere v právo platné a účinné v čase ich konania, bude súdne rozhodnutie deklarujúce práva a povinnosti vyplývajúce z tohto konania pozbavené vykonateľnosti v dôsledku následného derogačného nálezu.

Ustanovenie § 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde neprešlo prieskumom ústavnosti. Nie je nám však známe, že by o jeho súlade s ústavou panovali zásadné pochybnosti.

---

<sup>172</sup> Rozhodnutie Súdneho dvora vo veci 106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA*, 1978 E.C.R. 629.

<sup>173</sup> V inom kontexte na podobné riziko „obchádzania“ ústavného súdu, hoci v danom prípade išlo o „obchádzanie“ prostredníctvom Európskeho súdu pre ľudské práva, upozornil aj sudca Straka („*Ak bude ústavný súd zatvárať všeobecným súdom dvere, ktorými môžu „vchádzať“ na ústavný súd, budú si súdy hľadať iné cestičky smerom k iným referenčným normám, než je náš základný zákon.*“ Odlišné stanovisko sudcu Petra Straku, PL. ÚS 3/2022).

<sup>174</sup> Charta základných práv EÚ sa podľa čl. 51 ods. 1 aplikuje len na inštitúcie EÚ a na členské štáty len v prípadoch, kedy vykonávajú právo Európskej únie. Súdny dvor EÚ má však vo svojej judikatúre tendenciu vykladať aplikáciu Charty extenzívne na základe limitovaných prepojení medzi skúmanou situáciou a právom EÚ. Napr. vo veci *Fransson* Súdny dvor EÚ dospel k záveru, že Charta sa aplikuje na sankcie za trestný čin súvisiaci s DPH, a to na základe skutočnosti, že smernica o DPH a čl. 345 ZFEÚ stanovujú všeobecné povinnosti členských štátov prijať opatrenia proti finančným podvodom a obchádzaniu DPH (Rozsudok vo veci C-617/10, *Åklagaren v Hans Åkerberg Fransson*). Pri takto širokom výklade a vzhľadom na prienik práva EÚ do mnohých oblastí právneho poriadku bude možné odôvodniť aplikáciu Charty v mnohých oblastiach.

Ak je v súlade s ústavou upraviť zákonom takéto dopady derogačného nálezu na právoplatne skončené konania, malo by byť *a maior ad minus* taktiež možné upraviť dopady derogačného nálezu na prebiehajúce konania, vrátane *Anlassfall*.<sup>175</sup>

Domnievame sa preto, že v rovine *de lege ferenda* by malo byť ústavne súladné upraviť dopady derogačného nálezu na *Anlassfall* na zákonnej úrovni, bez potreby zmeny ústavy. Ak by vznikli pochybnosti o ústavnosti takejto úpravy, mohla by byť predmetom konania o súlade, domnievame sa však, že by neboli dôvody na konštatovanie jej protiústavnosti.

Finálnou otázkou zostáva, či retroaktívnu aplikáciu derogačného nálezu na *Anlassfall* možno dosiahnuť v rovine *de constitutione et lege lata*, teda bez zmeny ústavy aj zákona o ústavnom súde.

Ani túto alternatívu nevnímame ako vylúčenie.

Ako bolo uvedené vyššie, ústavné sudy viacerých štátov vo svojich výrokoch pracujú s intertemporalitou derogačných nálezov aj bez výslovného ústavného alebo zákonného zmocnenia. Spomedzi právnych poriadkov s *ex nunc* účinkami možno vyzdvihnúť Rakúsko, ktoré síce od roku 1975 má výslovnú úpravu retroaktívneho účinku na *Anlassfall*, k tomuto záveru však judikatúra dospela aj pred prijatím výslovnej úpravy.

Ústava neobsahuje ani výslovné zmocnenie zákonodarcu na úpravu intertemporálnych účinkov prijímanej legislatívy. Napriek tomu nie sú pochybnosti, že úprava intertemporálnych účinkov je inherentnou súčasťou pôsobnosti uznávať sa na zákonoch v zmysle čl. 86 písm. a) ústavy a nevyžaduje si osobitné zmocnenie. Ak by bola intertemporálna úprava prijatá národnou radou v rozpore s ústavou, môže byť predmetom ústavného prieskumu a prípadnej derogácie. Nie je však sporné, že prijatím takejto úpravy národná rada nekoná *ultra vires*.

Ak je právomoc upraviť intertemporálne účinky inherentnou súčasťou právomoci tvoriť normy (pozitívneho zákonodarstva), mohla by byť rovnako inherentnou súčasťou právomoci normy derogovať (negatívneho zákonodarstva). Táto právomoc by nesmela byť vykonávaná spôsobom, ktorý je v rozpore s ústavou. Bolo by však možné dovodiť, že ústavný súd túto právomoc má.

To by viedlo k flexibilitě, ktorú vyzdvihuje Verstraelen v komparatívnom kontexte. Otázka intertemporálnych účinkov by tak nebola otázkou prípustnosti návrhu na konkrétnu

---

<sup>175</sup> Ide o variáciu argumentu, ktorý formuloval predseda súdu Ivan Fiačan v odlišnom stanovisku vo veci PL. ÚS 5/2021, kedy proti výkladu majority argumentoval prostredníctvom § 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde: „Nemá logiku, ak by právoplatné rozhodnutia vydané v civilnom súdnom konaní alebo správnom súdnom konaní zostali „zmrazené“ tým, že povinnosti uložené takýmito rozhodnutiami nemožno nútene vymáhať, ale tzv. „živé“ veci, z ktorých konanie vzišlo, prípadne ostatné živé veci, by nebolo možné dokončiť podľa ústavne súladných noriem, ak by ústavný súd konštatoval nesúladnosť právneho predpisu, ktorý sa má v konaní pred všeobecným súdom použiť.“

kontrolu ústavnosti, ale skôr otázkou meritórneho posúdenia a v konečnom dôsledku by mohla byť „upravená“ ústavným súdom v derogačnom náleze podľa špecifik konkrétneho prípadu.

## 5 ZÁVER

Intertemporálne účinky derogačných nálezov predstavujú mimoriadne zaujímavú otázku ústavného práva. Na jednej strane táto oblasť otvára priestor pre elegantné doktrínálne klasifikácie (modely *ex nunc*, *ex tunc*). Na druhej strane sa však v aplikačnej praxi nevyskytujú čisté teoretické modely, ale skôr možno identifikovať pestrosť a flexibilitu.

Argumentačnú líniu presadzovanú v diskutovanej judikatúre považujeme z hľadiska čisto systematického výkladu za konzistentnú. Považujeme za správne, že neskoršie rozhodnutia naznačujú odklon majority ústavného súdu od aplikácie tejto judikatúry na vertikálne vzťahy. V horizontálnych vzťahoch je vyvažovanie princípov právnej istoty a ústavnosti najcitlivejšie. V tejto oblasti si nedovoľujeme predostrieť jednoznačné odpovede. Na účely diskusie sme však navrhli niektoré argumenty, na základe ktorých by aj v rovine *de constitutione lata* alebo *de constitutione et lege lata* bolo možné uvažovať o väčšej flexibilitate ústavného súdu pri formulácii intertemporálnych účinkov derogačných nálezov.

(Názory prezentované v tomto príspevku sú názormi autora a nemusia zodpovedať názoru inštitúcií, na ktorých autor pôsobí.)

### Použitá literatúra:

- CRAIG, P.: *The legal effect of Directives: policy, rules and exceptions*. European Law Review, 2009, 3, s. 349 – 377.
- FIAČAN, I. – ŠTIAVNICKÝ, J.: *Ústavný súd Slovenskej republiky (1993–2023)*. In: FIAČAN, I. – KEREČMAN, P. – ŠTIAVNICKÝ, J. - et al.: *Ústavný súd Slovenskej republiky (1993 – 2023). Ústavné súdnictvo v metamorfózach času*. Ústavný súd Slovenskej republiky 2023.
- FILIP, J. *Position and Perspective of Constitutional Justice and the Influence of Constitutional Justice of the Former Yugoslavia in the Czech Republic*. In: SLIJEČEVIĆ, D.B (ed.): *The Position and Perspective of Constitutional Justice*. The Constitutional Court of the Republic of Serbia 2014.
- HERC, T.: *Problém aplikovatelnosti protiústavného právneho predpisu*. Justičná revue, 60, 2008, č. 6-7, s. 907 – 919.

- KELSEN, H.: *Wer soll der Hüter der Verfassung sein? 2. Auflage*. Mohr Siebeck 2019.
- ĽALÍK, T.: *Všeobecné a individuálne účinky derogačných nálezov Ústavného súdu SR*. Justičná revue, 70, 2018, č. 6-7, s. 714-715.
- POPELIER, P. – VERSTRAELEN, S. – VANHEULE, D. – VANLERBERGHE, B. (eds.): *The Effects of Judicial Decisions in Time*. Intersentia 2014.
- TUSSEAU, G.: *Contentieux constitutionnel comparé. Une introduction critique au droit processuel constitutionnel*. LGDJ 2021.
- VERSTRAELEN, S.: *The Temporal Limitation of Judicial Decisions: The Need for Flexibility Versus the Quest for Uniformity*. German Law Journal, 14 2013, 09, s. 1687-1730.

**Kontaktné údaje:**

JUDr. Juraj Gyárfáš, PhD., LL.M.

[jurajgyarfas@gmail.com](mailto:jurajgyarfas@gmail.com)

Dentons Europe CS LLP, organizačná zložka

Sky Park Offices, Bottova 2A

811 09 Bratislava

Slovenská republika

## **ÚČINKY ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY**

JCLic. JUDr. Tomáš Majerčák, PhD.

**Abstract:** In this article, I analyze the effects of derogatory findings of the Constitutional Court of the Slovak Republic, by which it decides that a legal regulation violated the fundamental rights or freedoms. I state what we must take into account in order to conclude what effects such a decision has. I also point out the legal regulation and specific examples from practice.

**Abstrakt:** V príspevku analyzujem, aké účinky majú derogačné nálezy Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorými rozhodne, že právny predpis porušoval základné práva alebo slobody. Uvádzam, čo musíme brať do úvahy, aby sme mohli povedať záver, aké účinky má takéto rozhodnutie. Zároveň poukazujem na právnu úpravu a konkrétne príklady z praxe.

**Keywords:** effects of findings, human dignity, fundamental rights and freedoms.

**Kľúčové slová:** účinky nálezov, ľudská dôstojnosť, základné práva a slobody.

V súčasnosti, v súvislosti s rozhodovacou činnosťou Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len ako „Ústavný súd SR“), je veľmi aktuálna otázka týkajúca sa účinkov rozhodnutí Ústavného súdu SR. Táto otázka sa javí veľmi aktuálnou z dôvodu rozdielnej rozhodovacej praxe samotného ústavného súdu a to od prijatia uznesenia PLz. ÚS 1/2006, teda od októbra 2006 do uznesení sp. zn. PL. ÚS 24/2020 a PL. ÚS 24/2020-13 z 21. októbra 2020, kedy sa teda začala formovať judikatúra v tom zmysle, že nálezy ústavného súdu majú zásadne účinky *pro futuro* (*ex nunc*), pričom pripúšťal určité výnimky. Z tohto dôvodu začína Ústavný súd SR odmietať návrh na začatie konanie o súlade právnych predpisov, ktoré podajú súdy podľa čl. 130 ods. 1 písm. d) Ústavy Slovenskej republiky<sup>176</sup>, a to z dôvodu, že účinky derogačného nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky sú *ex nunc*, teda iba do budúcnosti a nie od počiatku.

## 1 ZÁKLADNÉ VÝCHODISKÁ PRE POSÚDENIE PROBLÉMU

Ústava Slovenskej republiky (ďalej len ako „Ústava SR“) vychádza z prirodzenej koncepcie základných práv a slobôd, to znamená že majú prirodzeno-právny základ, vyplývajú

---

<sup>176</sup> PL. ÚS 24/2020; PL. ÚS 5/2021; PL. ÚS 6/2021.

z ľudskej prirodzenosti. Prirodzeno-právny základ je zvýraznený v čl. 12 Ústavy SR, ktorý hovorí o tom, že základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné. Štát ich nemôže odňať, lebo ich nedal, štát ich nemôže zrušiť, lebo ich neustanovil, nevytvoril, nemôžu sa previesť na iný subjekt, nemožno sa ich vzdať, nemožno ich premlčať, lebo sú spojené s ľudskou dôstojnosťou. Kto porušuje základné práva a slobody znevažuje ľudskú dôstojnosť, zasahuje do ľudskej dôstojnosti konkrétnej ľudskej bytosti.

Základom ľudských práv a slobôd je ľudská dôstojnosť. Základné práva a slobody vyplývajú z ľudskej dôstojnosti. Čo je to ľudská dôstojnosť? Ústava SR hovorí „ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach“. **Každý má rovnakú dôstojnosť, nemá niekto viac a niekto menej dôstojnosti.** Podľa Kanta<sup>177</sup>, každá ľudská bytosť má ľudskú dôstojnosť, lebo má **rozum**, vie uvažovať, má **slobodnú vôľu**, vie sa slobodne rozhodovať **a má svedomie**, teda vie rozlišovať, čo je dobré a čo je zlé. Kresťanský filozof Tomáš Akvinský<sup>178</sup> hovorí o ľudskej dôstojnosti aj preto, lebo človek bol stvorený na Boží obraz<sup>179</sup>, a bol vykúpený krvou Ježiša Krista. Pri posudzovaní účinkov derogačných nálezov o nesúlade právnych predpisov s ústavou, pre nesúlad s ľudskými právami a slobodami musíme hľadiť aj na ľudskú dôstojnosť, a to že právnym predpisom bola táto dôstojnosť zasiahnutá. Ľudská bytosť nemôže byť prostriedkom na dosiahnutie cieľov štátu, ale ochrana ľudskej bytosti, ochrana ľudskej dôstojnosti má byť cieľom pre štát.

Cieľom sviečkovej manifestácie dňa 25.3.1989 a následne nežnej revolúcie, ktorá začala 17.11.1989 bolo to, aby v štáte boli chránené a rešpektované základné práva a slobody každého jednotlivca zo strany štátu a orgánov štátnej moci. Ľudská bytosť nemá byť prostriedkom pre dosiahnutie záujmov štátu, ale ľudská bytosť má byť cieľom ochrany, subjektom chráneným štátom.

---

<sup>177</sup> Immanuel Kant, nemecký filozof 18. storočia, má veľmi vplyvný pohľad na **ľudskú dôstojnosť**, ktorý je úzko spojený s jeho morálnou filozofiou. Kantovu teóriu o dôstojnosti môžeme pochopiť v rámci jeho **kategorického imperatívu** a **etickej filozofie**, kde kladie dôraz na autonómiu, slobodu a morálnu zodpovednosť jednotlivca. Podľa Kanta, **každý človek má rovnakú dôstojnosť** bez ohľadu na jeho spoločenské postavenie, pôvod alebo iné faktory. Tento pohľad sa týka aj Kantovej teórie o rovnosti pred morálnymi zákonmi, kde každý človek, ako racionálna bytosť, má rovnakú schopnosť rozpoznať a aplikovať morálne normy. Viac pozri KANT. I.: Kritika praktického rozumu, Nakladateľstvi Svoboda 1996,

[https://monoskop.org/images/9/97/Kant\\_Immanuel\\_Kritika\\_praktickeho\\_rozumu\\_1996.pdf](https://monoskop.org/images/9/97/Kant_Immanuel_Kritika_praktickeho_rozumu_1996.pdf)

KANT. I.: *Základy metafyziky mravů*. Nakladateľstvi Svoboda 1990

<https://is.cuni.cz/studium/predmety/index.php?do=download&did=186423&kod=AFS100733>.

<sup>178</sup> Sv. Tomáš Akvinský opisuje ľudskú dôstojnosť predovšetkým v kontexte jeho teológie a filozofie, kde dôstojnosť človeka vychádza z jeho postavenia v Božom stvorení a z jeho schopnosti poznať pravdu, konať dobro a spoznávať Boha. V jeho diele *Summa Theologica* (Prvá časť, otázka 29) a iných prácach sa táto téma objavuje v súvislosti s rôznymi aspektmi ľudskej prirodzenosti, morálky a vzťahu k Bohu. **New English Translation of St. Thomas Aquinas's *Summa Theologiae* (*Summa Theologica*) by Alfred J. Freddoso University of Notre Dame** <https://www3.nd.edu/~afreddos/summa-translation/TOC-part1.htm>.

<sup>179</sup> Gn 1,27 *A stvoril Boh človeka na svoj obraz, na Boží obraz ho stvoril, muža a ženu ich stvoril.*

Ak chceme zodpovedne hľadať odpoveď, aké účinky by mali mať rozhodnutia Ústavného súdu SR, tak vždy musíme na to hľadiť z perspektívy ochrany ľudskej dôstojnosti, ochrany ľudskej bytosti, teda z perspektívy ochrany základných práv a slobôd. Jednotlivec, každá ľudská bytosť musí byť chránená pred neústavnými zásahmi zo strany štátu, teda aj pred zásahmi, ktorými dochádza k znevažovaniu ľudskej dôstojnosti, tým, že dochádza k porušovaniu ľudských práv a základných slobôd. Ústavné súdy majú byť ochrancami ústavnosti, teda aj ochrancami základných ľudských práv a slobôd, ochrancami ľudskej dôstojnosti. Ústavné súdy sa nemajú pasovať do pozície štátnych orgánov, ktoré chránia záujmy štátu. Záujmy štátu chránia iné orgány štátu, orgány moci zákonodarnej a výkonnej prijímaním legislatívy. Ústavné súdy nie sú ochrancami moci zákonodarnej alebo výkonnej, ale ochrancami ústavnosti, ochrancami základných práv a slobôd. Ak ústavný súd rozhodne o neústavnosti právneho predpisu, tak orgán, ktorý takýto právny predpis vydal, vie stále iným právnym predpisom reagovať na rozhodnutie ústavného súdu. Fyzické osoby nevedia zmeniť právnú úpravu, nevedia reagovať na rozhodnutie ústavného súdu.

## 2 PRÁVNÁ ÚPRAVA

Niektoré účinky rozhodnutí Ústavného súdu sú uvedené v Ústave SR, niektoré v zákone č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde<sup>180</sup>. Podľa čl. 125 ods. (3) Ústava SR platí: „***Ak ústavný súd svojím rozhodnutím vysloví, že medzi právnymi predpismi uvedenými v odseku 1 je nesúlada, strácajú príslušné predpisy, ich časti, prípadne niektoré ich ustanovenia účinnosť.***“

Jedným z účinkov derogačného nálezu Ústavného súdu SR je **strata účinnosti právneho predpisu dňom zverejnenia nálezu v zbierke zákonov**. To, že zákon stráca účinnosť dňom zverejnenia nálezu v zbierke zákonov, neznamená, že **hmotnoprávne účinky** nálezu ústavného súdu o nesúlade právneho predpisu nemôžu byť od počiatku<sup>181</sup>. Ak ústavodarca zakotvil v Ústave SR, že dňom zverejnenia stráca právny predpis účinnosť, tak **je to iba logický procesný následok vyhlásenia rozhodnutia**. Zákon predsa účinným bol a môže iba stratiť účinnosť, a túto účinnosť môže stratiť až dňom vyhlásenia rozhodnutia, je to prvý možný deň, je to faktická strata účinnosti. Strata účinnosti právneho predpisu v deň zverejnenia nálezu v zbierke zákonov, je to procesný následok derogačného nálezu a to bolo zmyslom takéhoto zakotvenia v Ústave SR. To, že zákon stráca účinnosť dňom vyhlásenia v zbierke

---

<sup>180</sup> Viac ohľadne právnej úpravy pozri MAJERČÁK, T.: *Účinky derogačného nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky v konaní o súlade právnych predpisov*. In: *Ústavné dni XII, Súdna a iná právna ochrana politických práv*. – Košice : Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky, 2024. s. 276-286.

<sup>181</sup> PL. ÚS 1/2006;

zákonov ale neznamená, že hmotnoprávne účinky sa nevzťahujú k prvému dňu účinnosti zákona. **Rozhodnutie ústavného súdu o neústavnosti právneho predpisu je iba deklaratórnym rozhodnutím. Právny predpis sa nestáva neústavným dňom publikácie nález, je neústavným od počiatku jeho schválenia. Ústavný súd iba konštatuje, teda deklaruje, že právny predpis je od počiatku jeho schválenia neústavný. Neúčinnosť právneho predpisu odo dňa publikácie nález je iba procesným následkom deklarovania neústavnosti. Musíme rozlišovať neúčinnosť právneho predpisu a účinky derogačného nález Ústavného súdu.** Ak ústavný súd nálezom rozhodne o neústavnosti právneho predpisu, pretože je v rozpore s ochranou ľudských práv a slobôd, tak takýto právny predpis bol proti ľudskej bytosti, takýto právny predpis bol ničiteľom ľudskej dôstojnosti.

Zásah do ľudskej dôstojnosti, zneváženie ľudskej dôstojnosti, zneváženie ľudskej bytosti sa neudialo až publikáciou derogačného nález ústavného súdu, ale začalo to dňom účinnosti právneho predpisu. Znevažovanie ľudskej dôstojnosti právnym predpisom, ktorý porušoval základné ľudské práva a slobody trvalo až do zverejnenia derogačného nález ústavného súdu, lebo zverejnením ex lege stráca právny predpis účinnosť.

Nemôžeme sa stotožniť s prijímaním právnych predpisov, ktorými sú porušované základné práva a slobody, ktorými sa zasahuje do ľudskej dôstojnosti. **Preto hmotnoprávne účinky derogačných nálezov Ústavného súdu SR sú od počiatku.** Pri tvrdení, že hmotnoprávne účinky derogačných nálezov Ústavného súdu SR sú v zásade iba do budúcnosti<sup>182</sup>, sa staviame do pozície, že nám nevedí, ak si štát z ľudskej bytosti robí prostriedky na dosiahnutie svojich cieľov, nevedí nám, že štát znevažuje ľudskú dôstojnosť. Ak by hmotnoprávne účinky derogačných nálezov mali byť v zásade iba do budúcnosti, tak nie sme právnym štátom, nie sme štátom, ktorý chráni základné práva a slobody.

Spätné hmotnoprávne účinky derogačných nálezov Ústavného súdu SR priznáva aj samotný zákonodarca, keď hovorí, že ak súd v *trestnom konaní vydal rozsudok na základe právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, ktorý neskôr stratil účinnosť podľa čl. 125 ods. 3 ústavy, a tento rozsudok nadobudol právoplatnosť, ale nebol vykonaný, strata účinnosti takého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého ustanovenia je dôvodom na obnovu konania podľa Trestného poriadku,...*“ . Ak by zákonodarca nepriznával spätné hmotnoprávne účinky, tak by neumožnil obnovu trestného konania.

Čo sa týka právoplatných rozhodnutí vydaných v civilnom súdnom konaní alebo správnom súdnom konaní na základe právneho predpisu, ktorý celkom, sčasti alebo v niektorom

---

<sup>182</sup> PL. ÚS 5/2021; PL. ÚS 16/2021.

ustanovení stratil účinnosť, tak rozhodnutia ostávajú nedotknuté; ale povinnosti uložené takýmito rozhodnutiami nemožno nútene vymáhať. **Teda hmotnoprávne účinky sú taktiež od počiatku.** Ak by neboli od počiatku, tak rozhodnutie by muselo ostať vykonateľné.

Ak by sme tvrdili, že hmotnoprávne účinky derogačných nálezov sú v zásade iba do budúcnosti, tak by sa mohlo stať, čo aj sa stáva, že zákonodarca (štátna moc) môže cielene schváliť právnu úpravu, ktorá bude v rozpore s niektorým základným právom alebo slobodou. Povie si: „však pokiaľ ústavný súd rozhodne, tak my si vyriešime svoje veci, dosiahneme svoje ciele“, tak štát získa niekoľko miliónov eur, alebo štát ušetrí niekoľko miliónov eur, alebo vyrieši iné veci. V tomto prípade by sme mohli povedať, že štátna moc si svojím postupom cielene robí z ľudských bytostí prostriedok na dosiahnutie svojich cieľov a neštíti sa porušovať ich základné práva a slobody. Avšak, ochrana ústavnosti, ochrana základných práv a slobôd je na tu na to, aby sa takýmto postupom a konaniam predchádzalo.

### 3 KONKRÉTNE PRÍKLADY

Ochranou vlastníckeho práva podľa čl. 20 Ústavy SR a podľa čl. 1 dodatkového protokolu si ctíme prácu iného človeku, ctíme si jeho dôstojnosť, aby mal hmotné zabezpečenie, ktoré si zabezpečoval v pote svojej práce. Počas totality súkromné vlastníctvo nebolo chránené a ľudia veľmi ľahko prišli o svoj majetok, pretože štát im ho jednoducho odňal bez náhrady, vyvlastnil za cenu, ktorá bola niekoľko násobne nižšia než cena trhová. Po nežnej revolúcii v snahe obnoviť ochranu základných práv a slobôd bolo prijaté reštitučné zákonodarstvo, aby sa napravili krivdy, ktoré sa udiali od roku 1948 do roku 1989.

**Žiaľ, v súčasnosti sa zabúda na ľudskú dôstojnosť, ochrana ľudských práv a základných slobôd ustupuje záujmom štátu** a mnohými zákonmi, rozhodnutiami súdov a iných štátnych orgánov vrátili sme sa do doby, ktorá tu bola od roku 1948 do roku 1989. Na rozdiel od komunistického totalitného režimu, v súčasnosti ide o sofistikovaný postup štátu a orgánov štátnej moci, ktoré navonok prezentujú, že všetko je v poriadku, že všetko je v súlade s Ústavou SR.

Napríklad V roku 2009 bol schválený zákon č. 66/2009 Z. z.. Bolo už niekoľko návrhov na začatie konanie o súlade tohto zákona s Ústavou SR, ktoré boli podané všeobecnými súdmi ako subjektom oprávneným podľa čl. 130 ods. 1 písm. d) Ústavy SR. O posledných dvoch návrhoch, teda návrh Mestského súdu Košice zo dňa 5.1.2024<sup>183</sup> a návrh Mestského súdu

---

<sup>183</sup> EČS: 46/2024, [https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia\\_cinnost/podania](https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/podania).

Bratislava IV je z 21. mája 2024<sup>184</sup>, ústavný súd ešte nerozhodol. Všetky predchádzajúce **návrhy Ústavný súd SR odmietol** z procesných dôvodov, ale aj **z dôvodu, že prípadne účinky derogačného nálezu by boli iba do budúcnosti**, teda všeobecný súd by aj naďalej musel skutkový stav posudzovať podľa právneho predpisu, ktorý bol platný a účinný v čase, keď nastala právna skutočnosť, bez ohľadu na to, že by to bol aj neústavný právny predpis<sup>185</sup>. Teda ústavný súd ani raz nerozhodol meritórne vo veci, meritórne sa zákonom č. 66/2009 Z. z. nezaoberal. Žiaľ, ústavný súd vo svojich rozhodnutiach neodôvodnil, prečo sa odchyľil od svojho predchádzajúceho stanoviska z roku 2006, kde uviedol, že „**hmotnoprávne účinky nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky ....nastávajú pre všetkých účastníkov tohto konania ex tunc**“.<sup>186</sup> Je to legálna a legitímna výčitka ústavnému súdu, nakoľko ak sa súd odchyľuje od rozhodovacej praxe, má odôvodniť, prečo sa odchyľuje, aké okolnosti sa zmenili, inak je rozhodnutie svojvoľne, arbitrárne.

Viacero podaných návrhov na začatie konania o súlade tohto zákona s ústavou svedčí o tom, že viacero sudcov, a nie len sudcov všeobecných súdov je presvedčených o neústavnosti tohto zákona.

**Ochrana vlastníckeho práva je základným ľudským právom.** Ak si štát neváži vlastnícke právo ľudí, tak si neváži samotných ľudí, a zasahuje do ľudskej dôstojnosti, pohŕda ľuďmi, ľudskými bytosťami. Občania museli veľmi tvrdo pracovať a šetriť, aby nadobudli majetok, pozemky. Oni si ich kúpili, nezobrali ich štátu, ani ich neukradli. Častokrát išli pracovať do USA, aby si zarobili peniaze a následne kúpili pozemky, lebo z nich žili. Ak štát na týchto pozemkoch zákonom zriadi vecné bremeno, ktorého obsahom je držba, užívanie pozemkov, vykonávanie stavieb na týchto pozemkoch, **a nestanoví odplatu za takéto obmedzenie vlastníckeho práva**, tak takýto zákon už podľa skorších rozhodnutí Ústavného súdu SR nie je v súlade s čl. 20 ods. 4 Ústavy SR. Takáto právna úprava v spojení s neskoršou judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len ako „Najvyšší súd SR“) je namierená proti ľuďom, proti vlastníkom, a dehonestuje ich ľudskú dôstojnosť. Je to arogancia moci. Uvádzam len niektoré rozhodnutia Ústavného súdu, z ktorých vyplýva, že zákon č. 66/2009 Z. z. nie je v súlade minimálne s článkom 20 ods. 4 Ústavy SR, uvádzam aj právne vety:

---

<sup>184</sup> EČS: 1339/2024, [https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia\\_cinnost/podania](https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/podania).

<sup>185</sup> Bod 33. „Ústavný súd konštatuje, že aj keby bolo napadnuté ustanovenie ústavným súdom posúdené ako ústavne nesúladne, účinky tohto rozhodnutia by boli ex nunc a predmetný hmotnoprávny nárok žalobcu na náhradu za výkon práva zodpovedajúceho vecnému bremenu by nijako neovplyvnili.“ PL. ÚS 16/2021.

<sup>186</sup> PL. ÚS 1/2006.

- „Ústavný súd Slovenskej republiky hovorí, že „zásah do vlastníctva, ktorý sa udeje bez splnenia jednej podmienky určenej čl. 20 ods. 4 ústavy, vždy odporuje Ústave Slovenskej republiky.“<sup>187</sup> V prípade zákonov, ktoré náhradu za zásah do vlastníckych práv proti vôli vlastníka nepriznávajú vôbec, je celkom nedôvodné pýtať sa, či spĺňajú ústavnú podmienku primeranej náhrady.“<sup>188</sup>
- ***Zákonné ponechanie otázky primeranej náhrady na rozhodnutie súdu nespĺňa ani požiadavku vedomosti o výške primeranej náhrady, ani požiadavku včasnosti poznania o okamihu, v ktorom vlastník dostane primeranú náhradu.*** Pritom účelom podmienky primeranej náhrady je ochrana vlastníka, ktorý podľa čl. 20 ods. 4 ústavy nemôže zostať v neistote, akú náhradu dostane ako primeranú za vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie svojho vlastníctva a kedy túto náhradu dostane.“<sup>189</sup>
- „***Ústava Slovenskej republiky neumožňuje, aby k vyvlastneniu alebo nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva došlo priamo zákonom.*** Z uvedeného vyplýva, že Národná rada SR ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán Slovenskej republiky nie je v zmysle Ústavy SR oprávnená priamo zákonom vyvlastniť alebo nútené obmedziť vlastnícke právo. Článok 20 ods. 4 Ústavy SR však určuje, že k vyvlastneniu, prípadne k nútenému obmedzeniu vlastníckeho práva možno prikročiť len na základe zákona.“<sup>190</sup>

Zo začiatku, teda v roku 2010, sa sudy zaoberali otázkou, či vecné bremeno zriadené zákonom č. 66/2009 Z. z. je odplátne alebo je bezodplátne.<sup>191</sup> **Definitívne vyriešenie tejto otázky urobil až Najvyšší súd Slovenskej republiky, a to až v roku 2015, teda skoro po 6 rokoch od účinnosti zákona.**<sup>192</sup> Počas 6 rokov od účinnosti zákona vlastníci vedeli, že majú nárok na odplatu za vecné bremeno. Keď sa už sudy dohodli na tom, že za vecné bremeno patrí vlastníkom pozemkov odplata, tak zase sudy riešili otázku, či odplata má byť jednorazová alebo opakujúca sa. **Väčšina okresných aj krajských súdov zaviedla rozhodovaciu prax, že odplata za vecné bremeno podľa zákona č. 66/2009 Z. z. má byť vo forme opakujúceho sa**

<sup>187</sup> PL. ÚS 42/2015, bod 38.

<sup>188</sup> PL. ÚS 42/2015, bod 66.

<sup>189</sup> PL. ÚS 42/2015, bod 56.

<sup>190</sup> Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS 38/95 zo dňa 03. apríla 1996. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR, 1996, s. 71. Viac pozri OROSZ, L. - SVÁK, J. a kol.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok 1, Bratislava: Wolters Kluwer, s.r.o., 2021, s. 275-281.

<sup>191</sup> Pozri Rozsudok Okresného súdu Košice II, sp. zn.: 13C/137/2011, Uznesenie Krajského súdu v Košiciach, sp. zn.: 2Co/155/2012 zo dňa 13. júna 2013.

<sup>192</sup> Pozri uznesenie NS SR zo dňa 23. 04. 2015, č. k. 4 MCdo 2/2014.

**plnenia, ktorá trval do konca roka 2020.**<sup>193</sup> Po zverejnení uznesenia Najvyššieho súdu SR zo dňa 30.11.2020, sp. zn. 8Cdo/17/2019, ktorým rozhodol, že odplata za vecné bremeno podľa §4 ods. 1 zákona č. 66/2009 Z. z. je jednorazová, začala sa riešiť otázka ústavnosti zákona č. 66/2009 Z. z., a to z viacerých dôvodov.

**Cieľom zákona č. 66/2009 Z. z., ako to vyplýva zo samotného zákona aj z dôvodovej správy, je vysporiadať vlastnícke vzťahy k pozemkom, na ktorých obce a samosprávne kraje majú postavené stavby, a to zámennou zmluvou alebo prostredníctvom pozemkových úprav.** Ak by odplata za vecné bremeno mala byť jednorazová, ako o tom rozhodol Najvyšší súd SR vo vyššie uvedenom rozhodnutí, **tak už nič nedonúti obce a samosprávne kraje, aby sa majetkovoprávne vysporiadali s vlastníkmi pozemkov, aby pristúpili k zámenným zmluvám alebo pozemkovým úpravám,** tak ako to predpokladal zákon, lebo pozemky môžu držať, užívať, budovať na nich stavby, opravovať stavby, a nič za to nemusia platiť, nič ich to nestojí. Je veľmi dobré pre štát, obce a samosprávne kraje užívať si cudzí majetok bez toho, žeby ich to niečo stálo.

V dôsledku toho v našom právnom systéme nastalo viacero tragikomických situácií, ale uvediem jednu, ktorá je do očí bijúca:

Vlastník pozemkov sa domáhal odplaty za držbu a užívanie jeho pozemkov, ktoré má v držbe a užívaní jedna obec. Žalovaný podal prvý krát žalobu na súde na **zaplatenie jednorazovej odplaty** za zákonné vecné bremeno podľa zákona č. 66/2009 Z. z. dňa 11.10.2011. **O tejto žalobe bolo právoplatne rozhodnuté v roku 2017. Okresný súd aj krajský súd rozhodli, že žalobca nemá nárok na jednorazovú odplatu, ale na opakovanú náhradu vo výške nájomného za zákonné vecné bremeno podľa zákona č. 66/2009 Z. z.. Súdny právoplatne vyriešili materiálnu otázku medzi žalobcom a žalovaným na konkrétnych pozemkoch, že odplata za vecné bremeno podľa zákona č. 66/2009 Z. z. je opakovaná vo výške nájmu.**<sup>194</sup>

Na základe vyriešenia tejto prejudiciálnej otázky súdy v nasledujúcich rokoch vždy priznávali vlastníkovi pozemkov voči tej istej obci opakovanú náhradu vo výške nájomného za

---

<sup>193</sup> Pozri napr. Rozsudok Krajského súdu v Bratislave, zo dňa 28.5.2012, sp. zn.: 6Co154/2012, Rozsudok Krajského súdu v Bratislave, zo dňa 3.12.2012, sp. zn.: 6Co117/2012, Rozsudok Krajského súdu v Košiciach, zo dňa 12.11.2014, sp. zn.: 1Co512/2013, Rozsudok Krajského súdu v Prešove, zo dňa 11.12.2012, sp. zn.: 6Co75/2012, Rozsudok Krajského súdu Banská Bystrica, sp. zn. 17Co/157/2018 zo dňa 05.06.2019, Rozsudok Krajského súdu v Košiciach, sp. zn. 6Co/107/2017 zo dňa 10.10.2017. Rozsudok Krajského súdu v Košiciach, sp. zn. 5Co/423/2016 zo dňa 19.09.2017, Rozsudok Krajského súdu v Košiciach, sp. zn. 11Co/536/2016 zo dňa 21.02.2018.

<sup>194</sup> Rozsudok Okresného súdu Košice II, sp. zn.: 13C/137/2011, Uznesenie Krajského súdu v Košiciach, sp. zn.: 2Co/155/2012 zo dňa 13.júna 2013.

zákonne vecné bremeno podľa §4 zákona č. 66/2009 Z. z.<sup>195</sup> **Vlastník pozemkov** sa domáhal odplaty voči tej istej obci, za tie isté pozemky v súlade s predchádzajúcimi rozsudkami aj následnou žalobou v roku 2020, a to odplaty za vecné bremeno za obdobie od 28.11.2020 do 27.11.2022. Okresný súd Košice rozsudkom zo dňa 19. mája 2023, sp. zn.: 10C/49/2022 priznal žalobcovi odplatu vo výške 1740,- € s prísl. Vychádzal z toho, že v predchádzajúcich konaniach už bola vyriešená hmotnoprávna otázka, že žalobca má voči žalovanému nárok na opakujúcu sa finančnú náhradu za užívanie predmetných pozemkov .

**Krajský súd v Košiciach v napadanom rozhodnutí dovolaním, zmenil rozsudok** bývalého Okresného súdu Košice a **žalobu zamietol** s odôvodnením, že podľa ustálenej rozhodovacej praxe mal žalobca ako vlastník pozemku nárok na jednorazovú odplatu. Ak v minulosti súdy (medzi tými istými účastníkmi, a o tých istých pozemkoch) rozhodli o opakovanej náhrade (vo výške nájomného) za vecné bremeno podľa zákona č. 66/2009 Z. z., tak to nie je právoplatne rozhodnutá vec. Podľa názoru krajského súdu, právoplatne rozhodnutá vec je iba to, že sa na nehnuteľnostiach viazne zákonné vecné bremeno.

Tragikomický záver spočíva v tom, že vlastník pozemku v roku 2011 žiadal jednorazovú odplatu, súdy mu ju nepriznali, lebo rozhodli, že má nárok na opakovanú náhradu vo forme nájmu. V súlade s tým v roku 2020 žiadal opakovanú náhradu a ten istý Krajský súd v Košiciach, ktorý v roku 2012 rozhodol, že má nárok na opakovanú náhradu v roku 2024 rozhodol, že mal nárok na jednorazovú odplatu a tá je premlčaná. Je takýto postup v súlade s princípom právneho štátu, spravodlivosti, legitímnych očakávaní? Nie je to výsmech vlastníčkovi pozemku do tváre?

Opätovne k účinkom derogačných nálezov Ústavného súdu chcem uviesť, že ak si vážime ľudskú dôstojnosť, ak si vážime ľudské práva, ľudské bytosti, tak účinky nálezov o neústavnosti právneho predpisu, ktorými zasiahlo do ľudskej dôstojnosti musia byť ex tunc (od počiatku), a musí sa vykonať náprava. Ak by sme si vážili ľudskú dôstojnosť, ľudské práva, tak by nemohla nastať tragikomická situácia v takom rozsahu, ako je opísaný vyššie.

Nemôžu mať ekonomické záujmy štátu, samosprávy, prednosť pred ľudskou dôstojnosťou. Nesúhlasím s názorom Ústavného súdu SR vyjadreným v uzneseniach PL. ÚS 5/2021; PL. ÚS 16/2021, že účinky derogačného nálezu sú iba do budúcnosti, a sudca musí pre posúdenie právnych skutočností aplikovať neústavný zákon, ktorým je dehonestovaná ľudská dôstojnosť.

---

<sup>195</sup> Vlastník pozemkov pravidelne podával žaloby, vždy po uplynutí určitého obdobia, za uplynulé obdobie. Opakované náhrady vo výške nájomného mu bola pravidelne priznávaná.

Ak by sa bol ústavný súd zaoberal otázkou ústavnosti zákona č. 66/2009 Z. z., tak nemusela nastať tragikomická situácia opísaná vyššie, nemuselo by ďalej dochádzať k porušovaniu základných práv a slobôd. Ak orgán určený na ochranu ústavnosti, určený na ochranu ľudských práv a základných slobôd, neposkytne ochranu ľudských práv a slobôd, alebo uprednostní ekonomické záujmy štátu pred ľudskou dôstojnosťou, tak je to vážny problém pre spoločnosť.

Pri tvrdení, že účinky nálezu derogačné nálezu majú účinky iba do budúcnosti môžu nastať dve situácie:

1. Všeobecný súd rozhodne o nejakej veci na základe zákona, ktorý neskôr bude vyhlásený za neústavný - tak podľa ust. § 92 ods. 2 zákona o Ústavnom súde, takýto právoplatný rozsudok, ktorý bol vydaný v civilnom súdnom konaní na základe právneho predpisu, ktorý celkom, sčasti alebo v niektorom ustanovení stratil účinnosť sa stane nevykonateľným, lebo rozhodnutie nie je možné nútene vymáhať.
2. V skutkovo a právne rovnakej veci, všeobecný súd bude ale pomalšie konať. Ústavný súd rozhodne o nesúlade právneho predpisu počas súdneho konania, teda ešte pred rozhodnutím vo veci samej. Podľa názoru Ústavného súdu vyjadreného v uzneseniach PL. ÚS 5/2021; PL. ÚS 16/2021, všeobecný súd pri posudzovaní veci by mal naďalej aplikovať neústavný právny predpis, ktorý už aj stratil účinnosť. Následne by bol vydaný rozsudok a bol by vykonateľný.

Máme azda povedať, smola, nielen že mal prietahy v konaní, ale ešte doplatil na to samotným rozhodnutím.

Ak súd má naďalej aplikovať právny predpis, ktorým dochádza k porušovaniu základných práv a slobôd, tak je to hanobenie ľudskej dôstojnosti, neváženie si základných práv a slobôd, znevažovanie hodnôt, o ktoré sme sa v roku 1989 ťažko usilovali.

#### **4 ZÁVER**

Pri posudzovaní účinkov derogačnýchálezov Ústavného súdu SR musíme mať na zreteli ľudskú dôstojnosť. Musíme mať na zreteli ľudské práva a slobody, a pamätať na to, že každý zásah do ľudských práv, smeruje proti ľudskej dôstojnosti.

Pri hľadaní odpovede, aké účinky majú derogačné nálezy Ústavného súdu SR musíme mať na zreteli, že ľudská bytosť nemôže byť prostriedkom na dosiahnutie cieľov a ekonomických záujmov štátu, ale práve naopak, ľudská bytosť je cieľom ochrany. Štát má prostriedky právne, ekonomické a iné na to, aby dosiahol to, čo je nevyhnutné. Ak Ústavný súd

SR rozhodne o nesúlade právneho predpisu, tak štát dokáže prijať iné právne predpisy, dokáže zvoliť iný postup. Jednotlivec má voči štátnej moci zviazané ruky, nedokáže sa brániť a nemá prostriedky ochrany, ak zlyhajú orgány, ktoré sú kreované na jeho ochranu.

#### **Použitá literatúra:**

- KANT. I.: *Kritika praktického rozumu*, Nakladateľstvi Svoboda 1996,
- [https://monoskop.org/images/9/97/Kant\\_Immanuel\\_Kritika\\_praktickeho\\_rozumu\\_1996.pdf](https://monoskop.org/images/9/97/Kant_Immanuel_Kritika_praktickeho_rozumu_1996.pdf)
- KANT. I.: *Základy metafyziky mravů*. Nakladateľstvi Svoboda 1990  
<https://is.cuni.cz/studium/predmety/index.php?do=download&did=186423&kod=AFS100733>.
- MAJERČÁK, T.: *Účinky derogačného nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky v konaní o súlade právnych predpisov*. In: *Ústavné dni XII, Súdna a iná právna ochrana politických práv*. - Košice : Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky, 2024. - ISBN 9788089918072. S. 276-286.
- New English Translation of St. Thomas Aquinas's *Summa Theologiae* (*Summa Theologica*) by Alfred J. Freddoso University of Notre Dame  
<https://www3.nd.edu/~afreddos/summa-translation/TOC-part1.htm>.
- OROSZ, L./SVÁK, J a kol.. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*. Zväzok 1, Bratislava: Wolters Kluwer , s.r.o., 2021.

#### **Kontaktné údaje:**

JUDr. JCLic. Tomáš Majerčák, PhD.

[tomas.majercak@upjs.sk](mailto:tomas.majercak@upjs.sk)

Katedra ústavného práva a správneho práva

Právnická fakulta Univerzity P. J. Šafárika v Košiciach

Kováčska 26

040 75 Košice

Slovenská republika

# NEPOUŽITÍ NEÚSTAVNÍHO ZÁKONA ZA ÚČELEM OCHRANY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD V ČESKÉM PRÁVU

JUDr. Tomáš Herc, Ph.D., LL.M.

Nejvyšší správní soud České republiky

**Abstract:** The effective protection of constitutionally guaranteed fundamental rights and freedoms requires that individuals have the ability to challenge the application of an unconstitutional law. This article explores the significance of the Constitutional Court of the Czech Republic's decisions to repeal laws or declare them unconstitutional in order to examine the impact of such rulings on the subsequent decision-making practice of courts and other public authorities.

**Abstrakt:** Účinná ochrana ústavně zaručených základních práv a svobod vyžaduje, aby každý měl možnost bránit se proti použití neústavního zákona. Článek shrnuje, jaký význam má zrušení zákona nebo vyslovení jeho neústavnosti Ústavním soudem České republiky pro jeho další použitelnost v rozhodovací praxi soudů a jiných orgánů veřejné moci.

**Key words:** Constitutional Court of the Czech Republic, Proceedings for the repeal of laws, regulations and administrative provisions, Fundamental rights and freedoms

**Klíčové slová:** Ústavní soud České republiky, řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů, základní práva a svobody

Účel pravomoci Ústavního soudu rozhodovat o zrušení zákonů a jiných právních předpisů podle čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) se neomezuje pouze na zajištění vzájemného souladu právních norem vyšší a nižší právní síly. V demokratickém právním státě, který zaručuje ochranu základních práv a svobod, má kontrola ústavnosti právních předpisů význam také pro jejich použití v konkrétních právních vztazích. Omezení plynoucí ze základních práv a svobod vůči orgánům veřejné moci se totiž uplatní i vůči zákonodárci. Samotná skutečnost, že porušení základního práva nebo svobody bylo

učiněno na základě zákona a v jeho mezích, proto nemůže být překážkou, pro kterou se dotčená osoba nemůže účinně domoci jejích ochrany.<sup>196</sup>

Uvedená východiska našla své vyjádření v mnoha rozhodnutích Ústavního soudu, v nichž šlo o ochranu před zásahem do základních práv a svobod majícím základ v zákonné úpravě. Postupně se také vyjasnily některé výkladové otázky týkající se právních účinků nálezu, kterým Ústavní soud rozhodl o zrušení právního předpisu.

## 1 ÚSTAVNÍ VYMEZENÍ KONTROLY ÚSTAVNOSTI PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ ÚSTAVNÍM SOUDEM

Ústava v čl. 87 odst. 1 písm. a) stanoví Ústavnímu soudu pravomoc rozhodovat „o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem“. Podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy je oprávněn rozhodovat také „o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem“. Pro zjednodušení se bude další výklad zabývat pouze rozhodováním o zrušení zákona s tím, že nebude-li uvedeno něco jiného, lze jej vztáhnout i na rozhodování o zrušení jiných právních předpisů. To, co bude uvedeno ve vztahu k přezkumu ústavnosti zákona, se zároveň uplatní i pro přezkum toliko jeho části, resp. jeho jednotlivých ustanovení.<sup>197</sup>

Jak je patrné z uvedených kompetenčních ustanovení, Ústavní soud rozhoduje o zrušení zákona, tedy o tom, zda platný zákon k určitému okamžiku pozbude platnosti. Neústavnost zákona totiž neznamená jeho neplatnost od počátku (*ex tunc*), nýbrž důvod, pro který jej může Ústavní soud zrušit s účinky do budoucna (*ex nunc*). Zrušený zákon pozbude platnosti podle čl. 89 odst. 1 Ústavy ke dni vykonatelnosti nálezu, tedy k okamžiku, kdy je nález vyhlášen ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv,<sup>198</sup> ledaže Ústavní soud určí v nálezu jiný den zrušení.<sup>199</sup> Ústava ani zákon o Ústavním soudu blíže nestanoví, zda tímto dnem musí být vždy jen den pozdější. V rozhodovací praxi Ústavního soudu je odklad vykonatelnosti k pozdějšímu datu pravidlem, který odpovídá principu právní jistoty. Jen výjimečně rozhodl Ústavní soud o dřívější vykonatelnosti nálezu. Ani v těchto případech ji však nestanovil k minulému okamžiku, ale k veřejnému vyhlášení nálezu.<sup>200</sup> To bylo doprovázeno jeho zveřejněním, aby se s ním mohli adresáti zrušeného zákona seznámit.

<sup>196</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2016 sp. zn. I. ÚS 3599/15, bod 18 odůvodnění.

<sup>197</sup> Srov. § 71 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>198</sup> § 57 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

<sup>199</sup> § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

<sup>200</sup> Nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 6. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 13/05 („Volební zákon“ podle čl. 40 Ústavy), ze dne 13. 12. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 6/05 (*Restituční tečka*) a ze dne 27. 9. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 51/06 (*Neziskové nemocnice*).

Důvod neústavnosti zrušeného zákona není součástí výroku nálezů. Jde o nosný důvod vykonatelného nálezů, který je vyjádřen v jeho odůvodnění a jako jeho součást je v souladu s čl. 89 odst. 2 Ústavy závazný pro všechny orgány i osoby. Ústavní soud při přezkumu zákona není vázán tím, jakým způsobem navrhovatel kvalifikoval tvrzenou neústavnost.<sup>201</sup> Případný rozpor může shledat i s jinými ustanoveními ústavního pořádku, měl by ale vždy reagovat na důvody uplatněné navrhovatelem.<sup>202</sup>

I když zrušení zákona nálezem Ústavního soudu působí do budoucna, jeho neústavnost byla dána již v době, kdy byl platným a účinným a v konkrétních právních vztazích působil neústavní následky. Neústavnost zákona neznamena bez dalšího, že se takovýto zákon při posouzení v minulosti nastalých skutečností nepoužije. Takovýto následek záleží na důvodu neústavnosti. V konkrétních případech může proti sobě stát více ústavních hodnot. Jde především o právní jistotu adresátů právního předpisů, jejíž ústavní vyjádření lze nalézt v principu demokratického právního státu v čl. 1 odst. 1 Ústavy. Princip právní jistoty zahrnuje také ochranu důvěry v zákon, tedy důvěry adresátů zákona v to, že jejich jednání vyvolá tímto zákonem předpokládané právní účinky. Jinou ústavní hodnotou může být ochrana základních práv a svobod, do nichž bylo na základě neústavního právního předpisu zasaženo. Zákon se nepoužije, je-li to nezbytné k ochraně základního práva nebo svobody, avšak pouze za předpokladu, že tato ústavní hodnota převáží nad právní jistotou.

Rozhodování Ústavního soudu o zrušení zákona tak nemusí být rozhodováním jen o jeho platnosti, ale také o jeho použitelnosti ve vztahu k již nastalým skutečnostem. Tomu odpovídá také výčet možných navrhovatelů, který stanoví zákon o Ústavním soudu. Zatímco prezident republiky, skupina poslanců nebo senátorů či někteří další navrhovatelé podávají návrh primárně za účelem zrušení neústavního zákona (abstraktní kontrola ústavnosti), soud, senát Ústavního soudu nebo stěžovatel, který podal ústavní stížnost, usilují o vyjasnění otázky ústavnosti zákona především pro účely dalšího rozhodování v konkrétní věci, tedy o posouzení použitelnosti tohoto zákona (konkrétní kontrola ústavnosti).<sup>203</sup>

Právě oprávnění poslední skupiny navrhovatelů je třeba vykládat i jako prostředek sloužící ochraně základních práv a svobod, kterou čl. 4 Ústavy svěřuje moci soudní. Každý musí mít možnost domoci se ochrany základních práv a svobod stanoveným postupem

<sup>201</sup> Ústavní soud ve své ustálené judikatuře zdůrazňuje, že je vázán toliko petitum návrhu, nikoli jeho odůvodněním; srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 24. 5. 1994 sp. zn. Pl. ÚS 16/93.

<sup>202</sup> Blíže např. nález Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 1/12 (*Veřejná služba*), body 326 a 327 odůvodnění.

<sup>203</sup> Oprávnění navrhovatele stanoví § 64 odst. 1 až 4 zákona o Ústavním soudu.

v příslušném soudním řízení, neboť jde o realizaci práva na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Zákon může stanovit podmínky, za nichž se lze takovéto ochrany domoci, sám ale v žádném případě nesmí být překážkou, aby tato ochrana mohla být účinně poskytnuta. Za účelem zajištění účinné soudní ochrany stanoví čl. 95 odst. 2 Ústavy oprávnění soudu podat Ústavnímu soudu návrh na přezkum ústavnosti zákona. V čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy je zase upraven procesní prostředek, kterým se může každý domoci ochrany ústavně zaručených základních práv a svobod v řízení před Ústavním soudem. Stěžovatel má pro případ, že by jím tvrzený neústavní zásah měl zákonný základ, možnost spojit s ústavní stížností návrh na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu.<sup>204</sup>

Ke zmíněnému čl. 95 odst. 2 Ústavy nutno dodat, že jeho význam přesahuje pouhé vymezení návrhového oprávnění. Přestože je obecný soud vázán zákonem, toto ustanovení prolomuje tuto vázanost za situace, shledal-li Ústavní soud jeho neústavnost. Konkrétně stanoví, že „[d]ojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu“. Účel tohoto ustanovení spočívá právě v tom, aby soud v konkrétní věci nepoužil neústavní zákon, jestliže by jeho použití vedlo k neústavnímu následku, zejména k porušení ústavně zaručeného základního práva nebo svobody. Ze stejného důvodu může takovýto návrh podat senát Ústavního soudu.

Uvedené oprávnění se uplatní i za situace, kdy má být ve věci použit zákon, který již byl zrušen. V souladu s příslušnými intertemporálními pravidly, ať už vyslovenými v přechodných ustanoveních nového zákona, nebo vyplývajícími z principu právní jistoty a zákazu retroaktivity, může být i zrušený zákon nadále použitelným právním předpisem ve vztahu ke skutečnostem, které nastaly v době, kdy byl platným a účinným. Nelze proto přijmout výklad, podle něhož by ústavnost takového zákona nemohla být vůbec přezkoumána Ústavním soudem na základě návrhu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Z hlediska ochrany základních práv a svobod je platnost a účinnost zákona v době rozhodování soudu bez významu.

Ústavní soud ve své rozhodovací praxi považuje čl. 95 odst. 2 Ústavy za kompetenční normu, která pro případ, že již nelze rozhodnout o zrušení zákona, zakládá jeho oprávnění rozhodovat o neústavnosti již zrušeného, stále však použitelného zákona.<sup>205</sup> Protože zákon o

<sup>204</sup> § 64 odst. 1 písm. e) a § 64 odst. 2 písm. d) ve spojení s § 74 zákona o Ústavním soudu.

<sup>205</sup> Uvedenou pravomoc konstatoval Ústavní soud poprvé v nálezech ze dne 10. 1. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 a ze dne 6. 2. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 38/06. Srov. též LANGÁŠEK, T. *Komentář k čl. 95*. In RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T. – HERC, T. – MLSNA, P. a kol.: *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 993-995; ŠIMÍČEK, V. *Komentář k čl. 95*. In BAHÝLOVÁ, L. – FILIP, J. – MOLEK, P. – PODHRÁZKÝ, M. – SUCHÁNEK, R. – ŠIMÍČEK, V. – VYHNÁNEK, L.: *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, a.s., 2010, s. 1292. K odlišnému výkladu, podle něhož Ústavní soud nemá pravomoc k přezkumu již zrušeného zákona, srov. SLÁDEČEK, V. *Komentář k § 87*. In SLÁDEČEK, V. –

Ústavním soudu nezná řízení o vyslovení neústavnosti zákona, použije se pro něj podpůrně řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů. Z povahy věci se neuplatní ustanovení zákona, podle něhož je pozbytí platnosti právního předpisu důvodem zastavení řízení.<sup>206</sup> Shledá-li Ústavní soud návrh důvodným, vysloví jeho neústavnost ve výroku svého nálezu a uvede ustanovení ústavního pořádku, s nímž byl zákon v rozporu.<sup>207</sup>

Pravomoc rozhodovat o vyslovení neústavnosti zrušeného zákona se analogicky použije i ve srovnatelné situaci, kdy nezbytnost takového posouzení vyvstane v řízení o ústavní stížnosti. Judikatura Ústavního soudu připouští, že návrh na vyslovení neústavnosti již zrušeného, stále však použitelného zákona, může podat také fyzická nebo právnická osoba spolu s ústavní stížností,<sup>208</sup> nebo senát Ústavního soudu,<sup>209</sup> je-li takovéto posouzení nezbytné pro rozhodnutí věci.

Pro úplnost je třeba dodat, že potřeba obdobného oprávnění nevzniká u jiných (podzákonných) právních předpisů. Jimi totiž soud není vázán, a tudíž dospěje-li k závěr o jejich neústavnosti nebo nezákonnosti, prostě je nepoužije.<sup>210</sup> Takovéto rozhodnutí nemá vliv na platnost a účinnost jiného právního předpisu, následkem precedenční závaznosti se však může promítnout do rozhodovací praxe soudů či jiných orgánů veřejné moci, které jej používají.

## 2 OBECNĚ K ÚČINKŮM ZRUŠUJÍCÍHO NÁLEZU ÚSTAVNÍHO SOUDU

Bez ohledu na to, který z oprávněných navrhovatelů podal návrh na zrušení zákona, případně návrh na vyslovení jeho neústavnosti, Ústavní soud o něm vždy rozhoduje v řízení, jehož předmětem je právní předpis jako takový, a nikoli jeho použití v konkrétním případě. Nález má stejné účinky bez ohledu na to, zda mělo řízení o zrušení zákona s ohledem na osobu navrhovatele povahu abstraktní nebo konkrétní kontroly ústavnosti.<sup>211</sup> Toto rozlišení je ostatně podstatné jen z hlediska posouzení návrhového oprávnění. V odůvodnění zrušujícího nálezu by

---

MIKULE, V. – SUCHÁNEK, R. – SYLLOVÁ, J.: Ústava České republiky. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 949-951; též nesouhlasná odlišná stanoviska soudců V. Čermáka, M. Holečka, V. Jurky, V. Ševčíka, P. Varvařovského a E. Zarembové k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 a odlišná stanoviska soudců V. Sládečka a R. Suchánka k nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 8. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 9/15 (*Ukládání poplatků za svoz komunálního odpadu nezletilým*).

<sup>206</sup> § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. K tomu podrobně srov. nález Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 15/16 (*Objektivní odpovědnost provozovatele vozidla*), body 35 až 40 odůvodnění.

<sup>207</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 29. 1. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 72/06, bod 52 odůvodnění.

<sup>208</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 2/19, body 32 až 36 odůvodnění.

<sup>209</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 10/15 (*Zákaz osvojení dítěte partnerem rodiče v ne-sezdaném soužití*), bod 17 odůvodnění.

<sup>210</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2001 sp. zn. III. ÚS 274/01 (*Placení přirážky k jízdnému v MHD*).

<sup>211</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2020 sp. zn. Pl. ÚS 10/17 (*Negativní registr dlužníků*), bod 37 odůvodnění; též stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2022 sp. zn. Pl. ÚS-st. 57/22, bod 34 odůvodnění.

měly být nicméně jednoznačně vyloženy důvody neústavnosti tak, aby soud následně mohl v konkrétní věci rozhodnout, zda zrušený právní předpis lze či nelze použít.

Samotné pozbytí platnosti neústavního zákona může být v některých případech postačující k poskytnutí účinné ochrany ústavně zaručených základních práv a svobod. Mělo-li mít jejich porušení rozhodnutím soudu nebo jiného orgánu veřejné moci základ v neústavním procesním právním předpisu, pak lze odstranění jeho neústavního následku dosáhnout již tím, že po zrušení takového rozhodnutí bude soud nebo jiný orgán veřejné moci rozhodovat podle nové právní úpravy, jejíž součástí již tento právní předpis není. Obdobně tomu bude u zákona stanovujícího, které jednání je trestným činem nebo přestupkem a jaký trest nebo správní trest za něj lze uložit. Pokud by byl takovýto zákon zrušen, při novém rozhodování bude moci soud nebo správní orgán v souladu s ústavním příkazem retroaktivity ve prospěch pachatele rozhodnout o vině a trestu podle pozdějšího zákona, bude-li to pro pachatele trestného činu nebo přestupku příznivější.<sup>212</sup>

Ve všech ostatních případech je odstranění neústavního následku možné jen tím, že neústavní zákon, který by jinak byl rozhodným pro právní posouzení v minulosti nastalých skutečnostech, soud nebo jiný orgán veřejné moci při svém rozhodování nepoužije.<sup>213</sup> Základ pro takovýto zpětný účinek nálezů Ústavního soudu je třeba spatřovat zejména v již zmíněných čl. 4, čl. 89 odst. 2 a čl. 95 odst. 2 Ústavy. Nepoužití neústavního právního předpisu znamená, že věc se posoudí podle rozhodné právní úpravy účinné v době, kdy nastala minulá skutečnost, jako kdyby neústavní právní předpis nebyl její součástí. Není vyloučeno, aby se v takovém případě v závislosti na konkrétních okolnostech neuplatnila přímo ústavní úprava, např. některé ze základních práv.

Právní účinky nálezů Ústavního soudu, kterým byl zrušen neústavní zákon nebo neústavní či nezákonný jiný právní předpis, dále stanoví § 71 zákona o Ústavním soudu. Toto ustanovení stanoví zvláštní pravidlo pro případ, kdy byl na základě právního předpisu vydán soudem v trestním řízení rozsudek, který nabyl právní moci, ale nebyl dosud vykonán. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení je zrušení právního předpisu důvodem pro obnovu řízení podle ustanovení zákona o trestním řízení soudním. Tím je vytvořen prostor k tomu, aby bylo o trestnosti jednání odsouzené osoby, jakož i o případném trestu znovu rozhodnuto podle

---

<sup>212</sup> Článek 40 odst. 6 Listiny, § 2 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, § 2 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

<sup>213</sup> Podrobně k tomuto účinku zrušujícího nálezů srov. stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 57/22, body 26 až 37 odůvodnění.

právního stavu po zrušení zákona Ústavním soudem a při rozhodování o vině a trestu se tak uplatnila nová právní úprava pro tuto osobu příznivější.

Ostatní pravomocná rozhodnutí zůstávají podle odstavce 2 tohoto ustanovení nedotčena, práva a povinnosti z nich ale nelze vykonávat. Nález Ústavního soudu, kterým byl zrušen právní předpis, zakládá překážku vykonatelnosti, kterou může ten, komu byla pravomocným rozhodnutím uložena nějaká povinnost, uplatnit v příslušném vykonávacím řízení.<sup>214</sup>

Ustanovení § 71 zákona o Ústavním soudu upravuje účinky nálezu Ústavního soudu ve vztahu k pravomocným rozhodnutím, která byla vydána na základě zrušeného právního předpisu, neupravuje však to, jakým způsobem se tento nález promítá do neskončených řízení, v nichž má být použita zrušená právní úprava. V souladu s účelem povinností státu poskytovat ochranu základním právům a svobodám, jakož i účelem odstavce 2 uvedeného ustanovení, musí orgány veřejné moci rozhodnout tak, aby se jejich rozhodnutí nestala hned v okamžiku nabytí právní moci nevykonatelná.

Překážka nevykonatelnosti se ve všech těchto případech uplatní potud, pokud jí odpovídá příslušný důvod neústavnosti. Neústavnost zákona opodstatňuje jeho nepoužití jen v případě, že se tím brání vzniku nebo trvání neústavního následku.<sup>215</sup> To, že se má v určité věci použít zákon, který byl jako neústavní zrušen, ovšem ještě neznamená, že jeho použití musí k neústavnímu následku nezbytně vést. Nepoužití neústavního zákona představuje průlom do právní jistoty dotčených osob, který může být opodstatněn jen ochranou některé z ústavních hodnot, které je v konkrétní věci třeba dát přednost. Stejným způsobem musí k této otázce přistupovat soudy a jiné orgány veřejné moci ve věcech, které ke dni vykonatelnosti zrušujícího nálezu ještě nebyly rozhodnuty.

Zákonné vymezení právních účinků nálezu Ústavního soudu uzavírá § 71 odst. 4 zákona o Ústavním soudu, podle něhož jinak práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením právního předpisu zůstávají nedotčena. Toto ustanovení brání tomu, aby samotný zrušující nález Ústavního soudu měl za následek změnu práv a povinností založených neústavním právním předpisem, což je významné zejména v právních vztazích mezi jednotlivci. Tím není vyloučeno, aby i mezi jednotlivci vznikl spor, který bude řešen v příslušném soudním nebo správním řízení a pro jehož rozhodnutí bude mít význam posouzení

---

<sup>214</sup> § 268 odst. 1 písm. h) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 115 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, § 181 odst. 2 písm. i) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>215</sup> Blíže např. nález Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2007 sp. zn. IV. ÚS 1777/07, bod 22 odůvodnění, nebo stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 57/22, bod 30 odůvodnění.

ústavnosti použitého právního předpisu. Případné odepření soudní ochrany právu jednotlivce s ohledem na neústavnost právního předpisu však musí být opodstatněno takovým důvodem neústavnosti, který v konkrétní věci převáží nad zájmem tohoto jednotlivce na právní jistotě.<sup>216</sup>

### **3 KDY DŮVOD NEÚSTAVNOSTI BRÁNÍ POUŽITÍ NEÚSTAVNÍHO PRÁVNÍHO PŘEDPISU?**

Další výklad se týká výlučně možného nepoužití neústavního zákona na v minulosti nastalé skutečnosti. Jak již bylo uvedeno výše, neústavnost právního předpisu je důvodem jeho nepoužití v konkrétním případě, jestliže by jinak vznikl neústavní následek. Takovýmto následkem je obecně porušení ústavně zaručeného základního práva nebo svobody.

Jde-li o kolizi s důvěrou v právo jiných osob, Ústavní soud v několika svých rozhodnutích odlišil účinky zrušujícího nálezu v závislosti na tom, zda zrušený právní předpis upravoval vertikální právní vztahy (vztahy mezi jednotlivcem a státem, v nichž stát je ve vrchnostenském postavení), nebo horizontální právní vztahy (vztahy mezi jednotlivci navzájem). Ve vertikálních právních vztazích je nepoužití neústavního zákona za účelem ochrany základního práva nebo svobody dotčeného jednotlivce zásadně možné, neboť stát se nemůže dovolávat důvěry ve vlastní neústavní zákon. V horizontálních právních vztazích je naopak nepoužití neústavního zákona zásadně vyloučeno s ohledem na právní jistotu jiného účastníka tohoto právního vztahu, který v důvěře v zákon předpokládal, že jeho jednání bude mít zákonem předvídané právní účinky. V obou případech lze připustit výjimku, která musí být opodstatněna jinou ústavní hodnotou. V horizontálních právních vztazích musí takováto hodnota převážet nad důvěrou jednotlivce v zákon.<sup>217</sup>

Použití neústavního zákona nebude působit neústavní následek v případě, kdy zákon sice provádí některé z ústavně zaručených práv nedostatečně, z hlediska dotčeného jednotlivce jde však o příznivější stav, než kdyby dané právo nebylo upraveno vůbec. Novou zákonnou

---

<sup>216</sup> Takovéto případy jsou v judikatuře Ústavního soudu vzácné. Vhodným příkladem jsou právní vztahy mezi pronajímateli bytů a jejich nájemci, které vznikly transformací práva užívání bytu a vztahovala se na ně regulace nájemného. Ústavní soud příslušnou vyhlášku regulující výši nájemného zrušil nálezem ze dne 21. 6. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 (*Regulace nájemného*), jehož vykonatelnost stanovil uplynutím dne 31. 12. 2001. Navzdory tomu byly i poté opakovaně přijímány obdobné regulace a následně rušeny Ústavním soudem, načež Ústavní soud s ohledem na dlouhodobou absenci právního předpisu, který by umožňoval jednostranné zvýšení nájmů, umožnil rozhodnout o takovémto zvýšení i bez zákonné úpravy soudům (srov. náleze ze dne 28. 2. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 20/05). V období po vykonatelnosti tohoto nálezu již dotčení nájemci nemohli být v důvěře v zákon, nýbrž si museli být vědomi neústavnosti daného stavu.

<sup>217</sup> K odlišení účinků nálezu podle toho, zda se zrušený zákon týká vertikálních nebo horizontálních právních vztahů, srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/06 a sp. zn. IV. ÚS 1777/07, bod 31 odůvodnění.

úpravu, která bude v souladu s ústavním pořádkem, musí v takovém případě přijmout až zákonodárce.<sup>218</sup>

Nepoužití neústavního zákona nemusí být nezbytným účinkem nálezu ani v řízení, z něhož vzešel návrh na zrušení zákona.<sup>219</sup> Nejde o procesní „odměnu“ pro dotčeného účastníka tohoto řízení. To, že z tohoto řízení vzešel návrh, je ve své podstatě okolností nahodilou. Právní účinek zrušujícího nálezu musí být vždy výsledkem poměrování ústavních hodnot a musí se promítnout do všech srovnatelných věcí. Jen takovýto přístup je v souladu s principem rovnosti. Není nijak výjimečné, že po zveřejnění informace o podání návrhu k Ústavnímu soudu obecné soudy samy návrh na jeho zrušení nepodají, nýbrž přeruší řízení a vyčkají do rozhodnutí Ústavního soudu.

Posouzení, zda se v konkrétní věci použije či nepoužije neústavní zákon, musí provést soud nebo orgán veřejné moci, který bude vázán nejen výrokem vykonatelného nálezu Ústavního soudu, ale též jeho nosnými důvody. Nález Ústavního soudu musí v odůvodnění obsahovat jednoznačné vyjádření důvodu neústavnosti, aby umožňoval úvahu o případném nepoužití zákona. Není neobvyklé, že Ústavní soud za účelem předejití možným rozporům v odůvodnění nálezu vysloví jeho právní účinky a sám tak v abstraktní rovině provede vážení zájmu na ochraně ústavně zaručených základních práv a svobod s jinými ústavními hodnotami.<sup>220</sup> Výsledkem tohoto vážení ovšem může být také to, že nález se navzdory zrušení zákona do právních vztahů nepromítne a neústavní zákon zůstane dále použitelným.<sup>221</sup>

Uvedené vážení proti sobě stojících ústavních hodnot nemusí být významné jen ve vztahu k použitelnosti neústavního zákona ve vztahu k minulým skutečnostem. Ústavní soud může na základě této úvahy dospět k závěru, že jsou dány důvody pro odklad vykonatelnosti nálezu, což bude mít za následek, že zákon zůstane navzdory své neústavnosti po přechodnou dobu platným a účinným. Odklad vykonatelnosti může být odůvodněn dvěma základními důvody. Tím prvním je zamezení nežádoucímu stavu, kdy místo neústavní právní úpravy nebude existovat právní úprava žádná, což může mít z hlediska práv a povinností dotčených osob či veřejného zájmu mnohem závažnější důsledky.<sup>222</sup> Druhý důvod spočívá v tom, že neústavní zákon může dopadat na více právních vztahů, nicméně jeho neústavnost se týká jen

---

<sup>218</sup> Stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 57/22, bod 32 odůvodnění.

<sup>219</sup> Např. nález Ústavního soudu ze dne 18. 9. 2012 sp. zn. II. ÚS 2371/11.

<sup>220</sup> Např. nález Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 15/09 (*Lhůta k popření otcovství*).

<sup>221</sup> Např. nálezy Ústavního soudu ze dne 10. 7. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 28/13 (*Platy soudců XV*), body 92 až 95 odůvodnění, nebo ze dne 15. 5. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 15/22 (*Platy soudců XVIII*), bod 242 odůvodnění.

<sup>222</sup> Např. nález Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 16/99 (*Zrušení části páté občanského soudního řádu upravující správní soudnictví*).

některého z nich, zatímco u ostatních není třeba, aby se tento zákon nepoužil. Posledně uvedenou situaci lze řešit odkladem vykonatelnosti s tím, že v mezidobí již tento zákon nebude možné použít v těch právních vztazích, v nichž vyvolával neústavní následek.<sup>223</sup> Druhou možností bylo použití tzv. rozsahových výroků, tedy zrušení zákona jen ve vztahu k určitým právním vztahům, což je ale praxe problematická, neboť jde ve své podstatě o změnu, a nikoli zrušení napadeného zákona.<sup>224</sup> V každém případě by odklad vykonatelnosti měl být odůvodněn takovým způsobem, aby z něj jednoznačně vyplynulo, zda se má po tuto dobu neústavní zákon vždy použít, nebo zda důvod neústavnosti odůvodňuje již v mezidobí, že se v některých případech nepoužije.<sup>225</sup>

#### 4 ZÁVĚR

Z uvedeného shrnutí se podává, že rozhodovací praxe Ústavního soudu zohledňuje propojenost mezi rozhodováním o návrzích na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu nebo na vyslovení neústavnosti zákona na straně jedné a soudní ochranou ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce na straně druhé. Překážkou této ochrany nemůže být neústavní zákon. Nastíněný procesní rámec umožňuje, aby ústavnost zákona, který má být v konkrétní věci použit, mohla být předmětem věcného posouzení Ústavního soudu bez ohledu na to, zda v době rozhodování stále platí. Zároveň vypovídá o tom, že ať už návrh na zrušení zákona vzešel z konkrétního soudního řízení, nebo nikoli, rozhodnutí o něm může dopadat na velké množství obdobných případů, v nichž má být použit. Při formulaci důvodu zrušení i rozhodnutí o případném odkladu vykonatelnosti je samozřejmě třeba dbát o to, aby právní názor Ústavního soudu umožňoval soudům či ostatním státním orgánům seznat, zda a za jakých podmínek neústavní právní předpis je nebo není použitelný. Uvedený rámec umožňuje, aby se každý, kdo tvrdí neústavní zásah do jeho ústavně zaručených základních práv a svobod, v souladu s čl. 4 Ústavy účinně domohl jejich ochrany bez ohledu na to, že základ tohoto zásahu spočíval v použití neústavního právního předpisu.

---

<sup>223</sup> Např. nález Ústavního soudu ze dne 19. 1. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 16/09 (*Předběžná opatření*), body 35 až 41 odůvodnění.

<sup>224</sup> Např. nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 7. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 34/04 (*Platy soudců I*), sp. zn. Pl. ÚS 6/05 (*Restituční tečka*) nebo ze dne 23. 8. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 16/15.

<sup>225</sup> O tom svědčí ostatně spor o výklad účinků nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2020 sp. zn. Pl. ÚS 38/17 (*Centrální registr oznámení*) ohledně toho, zda v době, kdy byla odložena vykonatelnost tohoto nálezu, bylo možné zveřejňování údajů o majetku některých veřejných funkcionářů. Tento spor byl nakonec vyřešen již zmíněným stanoviskem pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 57/22.

**Seznam použité literatury:**

- BAHÝLOVÁ, L. – FILIP, J. – MOLEK, P. – PODHRÁZKÝ, M. – SUCHÁNEK, R. – ŠIMÍČEK, V. – VYHNÁNEK, L.: *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, a.s., 2010.
- RYCHETSKÝ, P. – LANGÁŠEK, T. – HERC, T. – MLSNA, P. a kol.: *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015.
- SLÁDEČEK, V. – MIKULE, V. – SUCHÁNEK, R. – SYLLOVÁ, J.: *Ústava České republiky. Komentář. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2016.

**Kontaktní údaje:**

JUDr. Tomáš Herc, Ph.D., LL.M.

soudce Nejvyššího správního soudu České republiky

[tomas.herc@nssoud.cz](mailto:tomas.herc@nssoud.cz)

Nejvyšší správní soud České republiky

Moravské náměstí 611/6

657 40 Brno

Česká republika

# WYBRANE PROBLEMY DOTYCZĄCE ROLI TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO W POLSCE W ZAKRESIE KONTROLI ZGODNOŚCI AKTÓW PRAWNYCH Z KONSTYTUCJĄ

dr Grzegorz Chmielewski

Państwowa Akademia Nauk Stosowanych  
Wydział Nauk Społecznych

**Abstract:** The Constitutional Tribunal in Poland is a organ of control over the constitutionality of law. In the article, the author presents this institution as an important element of the system of a democratic state of law. He pays special attention to the issues of rulings on the constitutionality of the law and the temporal effects. He indicates what views on this issue are presented by the legal doctrine and those who dealt with it from the practical side (with particular attention to the opinions of the judges of the Constitutional Court). It also presents selected rulings indicating its specific tasks. The author also raises the question of the further role of the Constitutional Court by putting forward, as part of *de lege ferenda* remarks, the bold thesis of pointing out this institution as an important element not only in controlling the law, but also improving by making broader remarks in judgments for future lawmaking.

**Abstrakt:** Trybunał Konstytucyjny w Polsce jest organem kontroli konstytucyjności prawa. W artykule autor prezentuje tę instytucję, jako ważny element sytemu demokratycznego państwa prawa. Szczególną uwagę kieruje na kwestie orzeczeń dotyczących konstytucyjności prawa oraz skutków w zakresie temporalnym. Wskazuje jakie poglądy w tej sprawie przedstawia doktryna prawnicza oraz osoby, które zajmowały się tym od strony praktycznej (ze szczególnym uwzględnieniem opinii sędziów Trybunału Konstytucyjnego). Prezentuje także wybrane orzeczenia wskazujące na jego konkretne zadania. Autor stawia również pytanie o dalszą rolę Trybunału Konstytucyjnego stawiając w ramach uwag *de lege ferenda* śmiałą tezę o wskazaniu tej instytucji jako istotnego elementu nie tylko kontroli prawa, ale również poprawiającego poprzez dokonywanie szerszych uwag w orzeczeniach dla tworzenia prawa w przyszłości.

**Key words:** Constitutional Court, constitutionality, Poland

**Kluczowe słowa:** Trybunał Konstytucyjny, konstytucyjność, Polska

## **1 TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY JAKO ORGAN ORZEKAJĄCY W SPRAWIE ZGODNOŚCI Z KONSTYTUCJĄ**

Podstawą funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego w Polsce są głównie uregulowania prawne zawarte w Konstytucji. Przede wszystkim znajdują się one w art. 188-197 Konstytucji umieszczonych w rozdziale VIII poświęconemu sądom i trybunałom. Jak wskazuje prof. dr hab. Janusz Trzcíński, były wiceprezes TK oraz były Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego: „trafna i korzystna dla pozycji Trybunału Konstytucyjnego wśród organów państwa decyzja ustrojodawcy zaliczająca Trybunał do organów władzy sądowniczej niewątpliwie brała za podstawę naturę prawną tego organu, określoną przez jego kompetencje oraz ustrój i zasady funkcjonowania”<sup>226</sup>. Z jednej strony organ ten nie jest powołany do podejmowania działań o charakterze konsultacyjnym, doradczym lub opiniodawczym, lecz z drugiej- pełni swego rodzaju kontrolę prawa istniejącego w Polsce. To instytucja, która ustanowiona jest do szczególnego rodzaju kontroli- bada konstytucyjność obowiązującego prawa. w państwie. Trybunał zasadniczo w świetle obecnych uregulowań ustrojowo-kompetencyjnych jest organem kontroli stanowienia prawa. Dlatego nie można odmówić mu przymiotu istotnego elementu systemu dbałości o spójność prawa. Myśl tę rozwinę w dalszej części publikacji. Obecnie rolę uzupełniającą w zakresie struktury wewnętrznej i samego funkcjonowania Trybunału pełnią dwie ustawy: ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1422) oraz ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393)<sup>227</sup>.

Bez wątpienia rola Trybunału Konstytucyjnego w polskim systemie prawa jest nie do przecenienia. Stanowi on bardzo ważny element dbałości o obowiązujące prawo. W jednym

---

<sup>226</sup> TRZCIŃSKI, J. *Trybunał Konstytucyjny* [w:] J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 285.

<sup>227</sup> Do chwili przygotowania niniejszej publikacji tj. 31 października 2024 roku parlament przyjął nową ustawę z dnia 13 września 2024 roku o Trybunale Konstytucyjnym (tekst dostępny na: [https://orka.sejm.gov.pl/proc10.nsf/ustawy/253\\_u.htm](https://orka.sejm.gov.pl/proc10.nsf/ustawy/253_u.htm)) oraz ustawę z dnia 13 września 2024 roku- Przepisy wprowadzające ustawę o Trybunale Konstytucyjnym (tekst dostępny na: [https://orka.sejm.gov.pl/proc10.nsf/ustawy/254\\_u.htm](https://orka.sejm.gov.pl/proc10.nsf/ustawy/254_u.htm)), lecz obie te ustawy Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej w ramach kontroli następcej skierował do... Trybunału Konstytucyjnego. Sytuację komplikuje dodatkowo fakt, że nowe ustawy są przygotowane przez większość polityczną odmienną wobec twórców poprzednich rozwiązań i innego środowiska politycznego niż osoba aktualnie pełniąca urząd Prezydenta, a skład Trybunału został w większości wyłoniony właśnie poprzez poprzednią większość parlamentarną.

ze swych orzeczeń zauważył również, że „Alternatywą dla aktywności TK będzie musiało być rozstrzygnięcie podobnych spraw przez sąd samodzielnie, z tym, że skutek niezastosowania aktu normatywnego jako sprzecznego z konstytucją, będzie miał znaczenie tylko dla tej jednej, konkretnej sprawy albo konieczność ponownego złożenia do TK pytania prawnego o zgodność z konstytucją”<sup>228</sup>. Sama kontrola prawa pojawia się w ramach dwóch oddzielnych źródeł. Ma ona charakter następczy albo uprzedni. W przypadku kontroli prewencyjnej przyznaje się Prezydentowi wystąpienie do Trybunału o weryfikację ustawy (na podstawie art. 122 ust. 3 Konstytucji) jak i przed dokonaniem ratyfikacji umowy międzynarodowej (na podstawie z art. 133 ust. 2 Konstytucji) o zbadanie ich zgodności względem polskiej ustawy zasadniczej. Częściej jednak spotykaną sytuacją jest kontrola dokonywana już, gdy akt prawny wszedł w życie. Taka kontrola o charakterze represyjnym stanowić będzie podstawę dla poniższych rozważań.

Trybunał Konstytucyjny w ramach swoich uprawnień przede wszystkim stoi na straży przestrzegania zasady hierarchicznej struktury źródeł prawa powszechnie obowiązującego i eliminowania z obrotu prawnego wszelkich sprzeczności pomiędzy nimi. Dotyczy to przede wszystkim relacji pomiędzy ustawą zasadniczą a ustawami i umowami międzynarodowymi oraz między tymi aktami, a także zgodności prawnych przepisów wydawanych przez centralne organy państwowe z powyższymi aktami prawnymi. Zatem głównym zadaniem jest ocena zgodności aktów prawnych niższego rzędu z aktami prawnymi wyższego rzędu. W tym miejscu trzeba zaznaczyć, że wspomniana sama kontrola aktów prawnych dokonywana przez Trybunał nie jest w żaden sposób ograniczona w czasie i biorąc pod uwagę wyżej wykazany zakres rzeczowy może ona dotyczyć jakiegokolwiek aktu prawnego, który powstał w przeszłości. Ponadto ocenia zgodności celów lub działalności partii politycznych z Konstytucją jak również rozstrzyga sprawy wszczęte na podstawie złożenia skargi konstytucyjnej ustanowionej w art. 79 Konstytucji. Rozstrzyga ponadto spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa. Jednakże te trzy ostatnie kwestie nie będą poruszane w niniejszej publikacji.

W doktrynie prawniczej przyjmuje się, iż zasada legalizmu każdemu działaniu Trybunału Konstytucyjnego (rozumianego jako jednego z najistotniejszych organów w systemie demokratycznego państwa), nakazuje przypisać domniemanie działania zgodnego z

---

<sup>228</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r., sygn. P. 3/00 dostępny na: <https://www.saos.org.pl/judgments/206029> (dostęp z dnia 31.10.2024 r.).

prawem<sup>229</sup>. Jednocześnie w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 19 września 2024 roku (II ZO 69/24<sup>230</sup>) podkreślono, że w obowiązującym stanie prawnym o tym, co jest orzeczeniem, przesądza sam Trybunał Konstytucyjny (sędziowie Trybunału Konstytucyjnego tworzący skład orzekający i podpisujący orzeczenie), a zewnętrzny wyraz temu daje Prezes Trybunału Konstytucyjnego zarządzając publikację orzeczenia we właściwym organie urzędowym<sup>231</sup>. Jest to o tyle istotne w korelacji z art. 190 ust. 1 Konstytucji wskazującym, że orzeczenia Trybunału mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. W efekcie żaden organ ani nawet sam Trybunał Konstytucyjny nie ma takiego prawa by dokonać zmiany wydanego przez niego wyroku. Obok tego można przyjąć, że orzecznictwo konstytucyjne stanowi istotny element dbałości o harmonię powszechnie obowiązujących przepisów prawa i z tego powodu ciąży duża odpowiedzialność w zakresie podejmowania decyzji nie tylko co do samego podjęcia rozstrzygnięcia, jego treści, ale również jego publikacji.

## **2 RODZAJE ROZSTRZYGNIĘĆ TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO W SPRAWIE ZGODNOŚCI Z KONSTYTUCJĄ**

W pierwszych latach funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego istniał wyraźnie dychotomiczny podział orzeczeń stwierdzających ważność lub nieważność danego aktu prawnego wobec postanowień konstytucyjnych. Takie pozytywne lub negatywne podejście do przedmiotu rozstrzygnięcia można wyraźnie zobaczyć w wielu ówczesnych orzeczeniach<sup>232</sup>. Co ciekawe, sama treść konstytucji wskazuje tylko jeden z tych rodzajów. Zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji „orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania.

---

<sup>229</sup> Por. ZUBIK, M. – WIĄCEK, M. *Kompetencje sądu konstytucyjnego a granice swobody orzekania przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Przegląd Sejmowy* 4/2009, s. 25.

<sup>230</sup> Tekst orzeczenia dostępny na: <https://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia3/II%20ZO%2069-24.pdf> (dostęp z dnia 23.10.2024 r.).

<sup>231</sup> MĄCZYŃSKI, A. – PODKOWIK, J. *Objaśnienia do art. 190* (w:) SAFJAN, M. (red.), BOSEK, L. (red.), *Konstytucja RP. Tom II, Komentarz do art. 87-243*, Warszawa 2016, pkt. C 1

<sup>232</sup> Por. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 marca 2014 r., sygn. SK 53/12 (OTK-A 2014, nr 3, poz. 32).

Z czasem w doktrynie prawniczej pojawiły się głosy wyróżniające tzw. „orzeczenia interpretacyjne”<sup>233</sup>. Wyrok interpretacyjny jest orzeczeniem, w sentencji którego Trybunał Konstytucyjny stwierdza zgodność lub niezgodność z konstytucją przepisu prawnego w określonym jego rozumieniu („przepis [...] rozumiany jako [...] jest zgodny/ niezgodny”)<sup>234</sup>. W założeniu takie orzeczenia na celu rozstrzygnięcie, czy rzeczywiście jest możliwe takie rozumienie poddanej kontroli Trybunału normy prawnej, przy którym będzie ona zgodna z Konstytucją. Z upływem lat ilość takich orzeczeń zmalała. Częściej natomiast spotykane są tzw. wyroki zakresowe. W takich orzeczeniach kwestionowana jest przez Trybunał Konstytucyjny dana norma lub zespół norm względem Konstytucji tylko w określonej części. Dzięki temu pozostała część nadal obowiązuje i uniemożliwia to powstanie w danym regulowanym przepisami obszarze życia luki prawnej.

Jednocześnie polski Trybunał Konstytucyjny wprowadził pewnego rodzaju odstępstwo nawet w tym uproszczonym podziale przedstawionym wyżej.. Obok rozstrzygnięć wskazujących na sprzeczność z Konstytucją lub zgodność z nią, pojawiły się wyroki, w których sentencji pojawiło się stwierdzenie „o braku niezgodności”, tzn. że dany akt prawny „nie jest niezgodny” z określoną konstytucyjną regulacją. Kolejne lata przyniosły rozróżnianie dalszych rodzajów orzeczeń<sup>235</sup>. Prof. M. Safjan wyróżnia ich aż siedem: „orzeczenia o zgodności z konstytucją i niezgodności z konstytucją; orzeczenia interpretacyjne pozytywne i negatywne; orzeczenia przyjmujące nieadekwatność wskazanego wzorca („nie jest niezgodny”); orzeczenia przybierające postać „niekonstytucyjne w zakresie ..” (przez to, że zawiera treści niekonstytucyjne, albo przez to, że pomija określone treści); orzeczenia zawierające formułę odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej przepisu<sup>236</sup>. Zasadniczo stwierdzenie przez Trybunał, że dany przepis „nie jest niezgodny z Konstytucją” nie powoduje żadnych skutków dla całego systemu prawnego, nie dokonuje żadnych zmian. Taka konstrukcja sprawia, że w tym przypadku i w tym kontekście jaki został przedstawiony w pytaniu prawnym nie zachodzi kolizja pomiędzy normami.

---

<sup>233</sup> np. Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne*, [w:] *Państwo i Prawo* 12/2000, s. 17; FLORCZAK-WĄTOR, M. *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki prawne*, Poznań 2006, s. 89, D. Nowicki, *Miejsce orzeczeń interpretacyjnych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Państwo i Prawo* 10/2012, s. 48; TULEJ, M. *Orzecznictwo interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego a reguły wykładni prawa*, Warszawa 2012, s. 86–87.

<sup>234</sup> Szerzej na ten temat zob. WOŚ, T. *Wyroki interpretacyjne i zakresowe w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Studia Iuridica Lublinensia* 3/2006, s. 986–993.

<sup>235</sup> Np. SAFJAN, M. *Nieporozumienia wokół wyroków interpretacyjnych. Rozważania prezesa Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Rzeczpospolita* nr 286/2002 (09.12.2002), s. C2.

<sup>236</sup> SAFJAN, M. *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego* [za:] <https://trybunal.gov.pl/informacja-publiczna-media/archiwum/wystapienia-bylych-prezesow-tk/marek-safjan-2> (dostęp 31.10.2024 ).

Zgodnie z treścią norm art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Bez żadnych wątpliwości należy przytoczyć pogląd, iż z tego powodu taka moc rozstrzygnięć Trybunału powoduje, że „wszystkie inne organy władzy publicznej (...) mają obowiązek przestrzegania i stosowania tych orzeczeń”<sup>237</sup>.

### **3 WYBRANE PROBLEMY ZWIĄZANE ZE STWIERDZENIEM NIEZGODNOŚCI AKTÓW PRAWNYCH Z KONSTYTUCJĄ**

Co się dzieje z aktem prawnym, gdy zostanie wydane orzeczenie o uznaniu go za niezgodny z Konstytucją? Art. 190 ust. 3 Konstytucji traktuje dość ogólnikowo konsekwencje prawne w zakresie wejścia w życie. Co do zasady zgodnie z początkiem brzmienia wspomnianej regulacji prawnej orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia. Przynosi zatem skutek *ex nunc*. Jednakże dalsza art. 190 ust. 3 zd. 1 *in fine* Konstytucji wskazuje, że: „(...) jednak Trybunał Konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego”. Dodatkowo termin ten, gdy dotyczy ustawy nie może przekroczyć 18 miesięcy, a w przypadku innego aktu normatywnego 12 miesięcy. Niestety treść ustawy zasadniczej odnosi się co do przyszłego traktowania danego aktu prawnego uznanego za niekonstytucyjny. Jednakże całkowicie pominięta jest w tym tekście prawnym kwestia skutków wobec czasu od daty wejścia w życie określonego aktu prawnego aż do uznania go właśnie za niekonstytucyjny. Brak w tym wypadku określenia konsekwencji *ex tunc*. Uchylenie danej normy konstytucyjnej, części aktu prawnego lub całego aktu prawnego nie jest jednoznaczne z likwidacją skutków prawnych, które w okresie swego obowiązywania wywołał uchylony przepis. Ponadto taki wyrok nie powoduje, że przepis ten nie będzie nadal stosowany na mocy norm międzyczasowych. „Uchylenie nie jest więc całkowitym wyeliminowaniem określonego przepisu z porządku prawnego, ale z reguły tworzy szczególną sytuację współistnienia <<nowej>> regulacji z poprzednio obowiązującą”<sup>238</sup>. Wobec braku precyzyjnych norm prawnych oraz odniesienia się samego Trybunału Konstytucyjnego do kwestii zakresu czasowego nieważności przepisów pranych, należy zgodzić się z prof. dr hab. Bogusławem Banaszakiem, iż intencją ustawodawcy było pozostawienie pewnej swobody

---

<sup>237</sup> CZESZEJKO-SOCHACKI, Z. *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego; pojęcie, klasyfikacja, skutki prawne* [w:] *Państwo i Prawo* 12/2000, s. 28.

<sup>238</sup> Z informacji ówczesnego Prezesa Trybunału Konstytucyjnego M. Safjana dla Senatu z dnia 21 marca 2001 roku dostępny na: <http://ww2.senat.pl/K4/DOK/DR/600/611/611-2.htm> (dostępny 1.10. 2024 r.)

temu organowi<sup>239</sup>. Prawo zawsze próbuje nadążyć za codziennością i jest niestety o krok zawsze do tyłu. Z tego powodu z pewnym prawdopodobieństwem przyjęto koncepcję „otwartej furtki” dla przyszłych rozstrzygnięć o konstytucyjności lub ich braku dla danych regulacji oraz czasowego określenia skutków, w tym także *ex tunc*.

Trzeba również pamiętać, iż w polskim porządku prawnym nie obowiązuje zasada obywatelskiego nieposłuszeństwa. W przeciwieństwie do słowackiego porządku prawnego, gdzie art. 32 Konstytucji Republiki Słowackiej przyznaje każdemu obywatelowi prawo do stawiania oporu wobec każdego, kto by odrzucał demokratyczny porządek podstawowych praw i wolności człowieka wynikający z niniejszej Konstytucji (jeżeli uniemożliwione jest działanie organów konstytucyjnych i skuteczne zastosowanie innych środków zgodnych z prawem), tak ustawa zasadnicza w Polsce nie przewiduje takiego rozwiązania. Nie ma zatem jakiegokolwiek podstawy prawnej dla lekceważenia, nieprzestrzegania czy wręcz działania przeciwnego wobec jakiegokolwiek normy prawnej przed rozstrzygnięciem w postaci wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Każdy obywatel podejmujący takie próby- nawet mimo oczywistego błędu ze stronu ustawodawcy lub zmuszającego go do podejmowania działań o charakterze kolizyjnym będzie ścigany i zostaną podjęte wobec niego próby wyciągnięcia konsekwencji, nawet jeżeli powołuje się w określonym wypadku na działanie w imieniu wyższych wartości. Musi się on liczyć z tym, że podejmując takie kroki naraża się z dużym prawdopodobieństwem na wszczęcie przeciwko niemu postępowania karnego, postępowania administracyjnego o charakterze egzekucyjnym bądź postępowania cywilnego. Wobec tego nawet jeżeli istnieją podejrzenia lub są przesłanki co do błędów w procedurze ustawodawczej, to i tak normy prawne, które weszły w życie na drodze tego postępowania korzystają z domniemania konstytucyjności<sup>240</sup>. „Wchodząc do porządku prawnego kształtowały one świadomość prawną i zaufanie adresatów. [...] Okoliczność, że procedura legislacyjna okazała się wadliwa, nie może tego zaufania, mającego konstytucyjne zakotwiczenie w art. 2 Konstytucji, niweczyć w taki sposób, aby orzeczenie TK wywierało skutki retroaktywne, od daty wejścia w życie ustawy<sup>241</sup>. Takie stwierdzenie jest również konsekwencją realizacji w praktyce zasady demokratycznego państwa prawnego, w którym zakłada się w pewnej korelacji określoną tezę wpajana już od pierwszych zajęć studentom na pierwszym roku studiów prawa- „racjonalności

---

<sup>239</sup> BANASZAK, B. *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008, s. 133.

<sup>240</sup> Szerzej na temat domniemania konstytucyjności np. DĘBOWSKA, A. – FLORCZAK-WĄTOR, M. *Domniemanie konstytucyjności ustawy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Przegląd Konstytucyjny* 2/2017, s. 5-37.

<sup>241</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2006 r., sygn. K 40/05 (OTK ZU 2006, nr 7A, poz. 82).

ustawodawcy”. Oznacza ona bezwzględną wiarę w słuszność działań podjętych przez ustawodawcę podjęcie przez niego najlepszego w danym czasie rozwiązania dla danego problemu.

Tymczasem Sąd Najwyższy dopuszcza możliwość innego podejścia do problematyki. W jednym ze swych orzeczeń z dnia 6 grudnia 2006 roku<sup>242</sup> uznał, że „w odniesieniu do orzeczeń Trybunału wchodzących w życie z dniem ogłoszenia wypracowano generalnie jednolite stanowisko, zgodnie z którym skutki takich orzeczeń rozciągają się co do zasady wstecz, do chwili wydania tego aktu lub do chwili wejścia w życie Konstytucji, jeżeli niekonstytucyjny akt prawny wydany został przed tą datą”. Takie rozstrzygnięcie daje asumpt do próby szerszego rozważenia tego zagadnienia. Przede wszystkim oprócz samego prawa należy brać pod uwagę różne przesłanki społeczne, gospodarcze czy też ekonomiczne. Każdorazowo należy brać pod uwagę wszystkie zasady obowiązujące w demokratycznym państwie, w tym przede wszystkim wynikające bezpośrednio z treści polskiej ustawy zasadniczej. Art. 8 ust. 1 Konstytucji stanowi, że „Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej”. Jednak w określonych warunkach należy dokonać zrównoważonego wyboru między bezwzględnym przestrzeganiem normy prawa a np. taką istotną wytyczną jak zasada zaufania obywateli do władzy (zasada budzenia zaufania). Zasadę, wedle której to nie obywatel powinien ponosić odpowiedzialność za błędy popełnione przez organy państwowe, w tym również przez władzę ustawodawczą. Wszakże to nie on stworzył regulacje prawne, lecz powołane do tego instytucje. Tym sposobem to nie on powinien być „ofiara” wprowadzenia norm w życie, które ostatecznie później Trybunał Konstytucyjny uzna za niekonstytucyjne.

Można jednak postawić pytanie: co zatem stanie się ze skutkami aktów prawnych, ich fragmentów lub pojedynczych norm uznanych jednak za niekonstytucyjne? Jeżeli akt prawny uznaje się za niezgodny z Konstytucją i TK uzna, że traci on moc obowiązującą od chwili jego wejścia w życie, wówczas przyjmuje on postać *ex tunc*. Powoduje to, że zakłada się, że dana norma czy akt prawny sprzeczny z Konstytucją od samego początku był nieważny i wszelkie skutki prawne z tym związane również stają się nieważne. Gdyby natomiast do wejścia w życie wyroku zrodził niekonstytucyjny akt jakieś skutki prawne, to po ogłoszeniu orzeczenia tracą one podstawę prawną a dalej idąc fundament do dalszego jego przestrzegania i stosowania. Zatem dotychczasowy element systemu prawnego uznany za sprzeczny z Konstytucją przestaje

---

<sup>242</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2006 roku sygn. akt IV CSK 247/06 dostępny na: <https://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia2/IV%20CSK%20247-06-1.pdf> (dostępny 1.10.2024 r.).

istnieć, tzn. przestaje być częścią tego systemu i to tak jakby go wcześniej nie było<sup>243</sup>. Nie jest to takie oczywiste, szczególnie gdy niekonstytucyjne przepisy stały się podstawą dla rozstrzygnięć np. decyzji a z kolei z nich wynikały dalsze konsekwencje wobec konkretnego człowieka czy grupy osób

Do ciekawych wątków odnoszących się do skutków niekonstytucyjności określonych aktów prawnych należy zaliczyć fakt, iż także nauka prawa konstytucyjnego w Polsce dopuszcza również sytuacje, w których orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego doprowadzi do „odżycia” przepisów, których uchylenie Trybunał uznał za niezgodne z konstytucją<sup>244</sup>. Jednak w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 marca 2000 r. uznano, że nie można jednak uznawać tego rodzaju skutków za regułę, a ocena tego powinna być dokonywana odrębnie w każdym takim przypadku „z uwzględnieniem treści zarzutów sformułowanych we wniosku oraz charakteru zakwestionowanego przepisu (a zwłaszcza czy jest on przepisem uchylającym lub zmieniającym czy przepisem merytorycznym)”<sup>245</sup>. W pisemnym uzasadnieniu cytowanego tutaj postanowienia dodatkowo wskazano na jeszcze jedną rzecz. Otóż wyjaśniono w nim, że użyty przez ustawodawcę w art. 190 ust. 3 Konstytucji termin „utrata mocy obowiązującej” nie może być uważany ani za w pełni tożsamy z uchyceniem określonego przepisu z mocą *ex nunc*, ani ze stwierdzeniem jego nieważności z mocą *ex tunc*. Nie można bowiem zignorować faktu, że choć sam akt prawny (lub poszczególne jego normy) był niezgodny z Konstytucją to jednak przez pewien czas obowiązywał. Co więcej utracić moc obowiązującą mogą wyłącznie takie regulacje prawne, które wcześniej cechę taką w rzeczywistości posiadały. Należy zgodzić się z opinią, iż „przepis prawa traci moc obowiązującą wtedy, gdy nie może mieć już zastosowania do sytuacji z przeszłości, teraźniejszości ani przyszłości”<sup>246</sup>. Potwierdził to wskaże Trybunał Konstytucyjny wskazując, że: „czy zaskarżona norma prawna została usunięta z porządku prawnego nie tylko w sensie formalnoprawnym, lecz także w tym zakresie, czy uchylony przepis nadal wywiera określone skutki dla obywateli i czy może być nadal zastosowany w praktyce”<sup>247</sup>. Dodatkowo z treści brzmienia tej jednostki prawnej w polskiej Konstytucji wynika, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające niezgodność określonego przepisu z Konstytucją wywiera

---

<sup>243</sup> Takie pogląd dopuszczał m.in. BANASZAK, B. w: Banaszak, *Prawo konstytucyjne*.. s. 134.

<sup>244</sup> np. GARLICKI, L. *Uwagi o charakterze prawnym orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Studia nad prawem konstytucyjnym dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze*, Wrocław 1997, s. 90.

<sup>245</sup> Treść postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 marca 2000 roku, sygn.. K. 4/99 dostępna na: <https://www.saos.org.pl/judgments/105494> (dostępny 1.10.2024 r.).

<sup>246</sup> BANASZAK, B. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2012, s. 937.

<sup>247</sup> Treść postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 października 1998 roku, sygn.. K. SK 3/98 dostępna na <https://www.saos.org.pl/judgments/105223> (dostępny 1.10.2024 r.).

skutki prawne od dnia ogłoszenia w sposób określony w art. 190 ust. 2 Konstytucji, a więc na przeszłość. Takie rozumowanie wskazywałoby co do zasady, iż nie ma ono mocy wstecznej, tzn. nie odnosi się do kwestii obowiązywania tego przepisu w okresie od dnia jego wejścia w życie do dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw określonego wyroku Trybunału. Samo zatem uchylenie normy prawnej ujętej w akcie powszechnie obowiązującym uznanej później za sprzeczny z Konstytucją nie jest jednoznaczne z likwidacją skutków prawnych, które w okresie swego obowiązywania wywołała oraz nie powoduje, że przepis ten nie będzie nadal stosowana na podstawie choćby. norm międzyczasowych. Stwierdzenie utracenia mocy danej normy nie jest więc całkowitym wyeliminowaniem określonego przepisu z porządku prawnego, ale z reguły tworzy szczególną sytuację współlistnienia „nowej” regulacji z poprzednio obowiązującą<sup>248</sup>.

Ważnym głosem w dyskusji jest stanowisko Prezesa Rządowego Centrum Legislacji, który w piśmie skierowanym do ministra pracy i polityki społecznej z dnia 27 lutego 2013 r. Opierając się na orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wyraźnie zauważono, że: „(...) wyrok Trybunału Konstytucyjnego co do zasady działa na przyszłość”. Jako argument przytoczono powyższe uzasadnienie Trybunału Konstytucyjnego. W efekcie odpowiedzi na interpelację minister pracy i polityki społecznej z dnia 14 maja 2013 roku niejako powtórzył przytoczoną myśl, że użyty w art. 190 ust. 3 konstytucji termin „utrata mocy obowiązującej” nie może być uważany „ani za w pełni tożsamy z uchyleniem określonego przepisu z mocą *ex nunc*, ani ze stwierdzeniem jego nieważności z mocą *ex tunc*. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające niezgodność określonego przepisu (przepisów) z konstytucją wywiera skutki prawne od dnia ogłoszenia w sposób określony w art. 190 ust. 2 konstytucji, a więc na przyszłość. Oznacza to, że zasadniczo nie ma ono mocy wstecznej, czyli nie odnosi się do kwestii obowiązywania tego przepisu w okresie od dnia jego wejścia w życie do dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw wyroku Trybunału Konstytucyjnego”<sup>249</sup>.

Także w literaturze prawniczej można znaleźć wiele głosów uznających takie rozwiązanie. Przykład może stanowić komentarz do art. 401 kodeksu postępowania cywilnego zawarty w publikacji pt. „Kodeks postępowania cywilnego” pod red. K. Piaseckiego, w którym G. Bienek (były sędzia Sądu Najwyższego) wskazał, że gdy Trybunał Konstytucyjny inaczej

---

<sup>248</sup> BŁASZCZYK, J., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2009 r., sygn. P 11/08* [w:] *Prokuratura i Prawo* 5/2010, s. 156.

<sup>249</sup> Pełna treść odpowiedzi podsekretarza stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej - z upoważnienia ministra- na interpelację nr 16535 w sprawie zasad postępowania ZUS w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 r. dostępna na: <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaT-resc.xsp?key=1330DA96> (dostępny 2.10.2024 r.).

nie postanowił, to orzeczenie wchodzi w życie z dniem ogłoszenia i z tym dniem następuje utrata mocy obowiązującej danego aktu prawnego i ten skutek działa na przyszłość (*ex nunc*)”<sup>250</sup>.

W świetle przytoczonej argumentacji nie budzi wątpliwości, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w zakresie niekonstytucyjności danego aktu prawnego lub jego części ma skutek „tu i teraz” oraz na przyszłość czyli *ex nunc*. Nie można jednak zapomnieć o skutkach, które już wystąpiły pod wpływem niekonstytucyjnych norm prawnych, a które przecież zastosowane zostały w dobrej wierze co do prawidłowości procesu legislacyjnego jak też należytej staranności względem Konstytucji. Podsumowując kwestię zakresu czasowego orzeczeń Trybunału o niezgodności aktu prawnego z Konstytucją należy poprzeć propozycje przedstawione swego czasu przez ówczesnego Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, M. Safjana wskazującego, że :

1. celowe wydaje się precyzyjne określenie, w samym wyroku, momentu utraty mocy obowiązującej przez przepis uznany za niezgodny z Konstytucją. (oznaczałoby to zarazem możliwość wyznaczenia bezpośrednio w orzeczeniu wyroku TK zasięgu wystąpienia skutków *ex tunc*.
2. należałoby dążyć do wypracowania przez orzecznictwo takiego typu naruszeń Konstytucji, które ze względu na swój charakter i wagę wymagają uznania braku mocy obowiązującej przepisu *ab initio*.
3. uzasadnione jest przyjęcie stanowiska, że względu na charakter pytania prawnego oraz skargi konstytucyjnej, że uznanie przepisu za niezgodny z Konstytucją wywołuje zawsze skutek prawny z dniem ogłoszenia wyroku- w odniesieniu do konkretnych postępowań (związanych z pytaniem i skargą) bez względu na odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej przepisu uznanego za niezgodny z Konstytucją<sup>251</sup>.

#### 4 POSZUKIWANIE DROGI CZYLI WNIOSKI *DE LEGE FERENDA*

Przy okazji powyższych rozważań należy zastanowić się jaką rolę powinien pełnić Trybunał Konstytucyjny w Polsce. Można nawet nieco szerszej rozpatrując współczesne wyzwania w XXI wieku w zakresie dynamicznie zmieniającego się prawa. Czy zatem tak jak dotychczas Trybunał Konstytucyjny (lub jakkolwiek inny sąd konstytucyjny) powinien pełnić niejako rolę notariusza, który z chłodną precyzją analizuje zgodność przedstawionego mu

---

<sup>250</sup> BIENEK, G. *Komentarz do art. 401<sup>1</sup> K.p.c.* [w:] PIASECKI, K. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego, tom I*, Warszawa 2010.

<sup>251</sup> SAFJAN, M. *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego ...*

tekstu prawnego z Konstytucją, stwierdzając jedynie badane normy prawne już nie obowiązują (lub nadal obowiązują) czy też powinien włączyć się bardziej w proces legislacyjny stając się aktywnym uczestnikiem ulepszania prawa. Mógłby stać się niejako najdalej zaawansowaną w proces legislacyjnym instytucją.

Moim zdaniem Trybunał Konstytucyjny nie powinien ograniczać swojej roli wyłącznie do tradycyjnie przyjętego charakteru jako organu kontroli. W pewnych ramach i możliwościach jest wręcz powołany do udoskonalania prawa. Wszakże postuluje się, aby przyjmował się na siebie rolę organu, który eliminuje nieprawidłowych („niekonstytucyjnych”) norm z systemu prawa. Nie tylko dlatego, że „racjonalny ustawodawca” ma inny skład osobowy i merytoryczny, ale również ma możliwość realnego wpływu na to by stanowione prawo zapewniało lepsze życie każdemu człowiekowi. Warto na potwierdzenie tej opinii przytoczyć słowa sprzed wielu już lat wspomnianego już w tej publikacji, J. Trzcíńskiego, który będąc sam wiceprezesem Trybunału Konstytucyjnego uważał, że „analiza Konstytucji oraz analiza (ówczesnej-przyp. Autora) ustawy o Trybunale Konstytucyjnym nie uzasadniają wniosku, że działalność Trybunału Konstytucyjnego polega na rozstrzyganiu sporów prawnych, a więc nie mieści się w pojęciu wymiaru sprawiedliwości”<sup>252</sup>. Co prawda z tym poglądem nie zgadzał się np. B. Banaszak traktując go z jednej strony jako niepozbawiony pewnym zakresem słuszności, lecz jednak jako zbyt daleko idący<sup>253</sup>, lecz moim zdaniem należałoby powrócić do tej dyskusji w kontekście zachodzącym dynamicznie zmian na świecie i w kraju, jak też wobec różnorodnych kryzysów w zakresie zaufania do władzy jak i samego prawa przez społeczeństwo.

Nie sposób nie zgodzić się ze zdaniem, że Trybunał dokonując kontroli aktów prawnych realizuje zadanie „oceny pionowej zgodności aktów prawnych”<sup>254</sup>. Najpierw dokonuje wykładni norm prawnych, gdzie dokonuje się próby sprecyzowania znaczenia i *konsekwencji prawnych uregulowanych wcześniej na drodze legislacyjnej przez parlament*. Jednakże Trybunał Konstytucyjny uwzględniając swoje uprawnienia konstytucyjne i ustawowe nie może stawać się jedynie arbitrem (choć takie były oczekiwania przy jego tworzeniu), ale może sam podpowiedzieć ustawodawcy w jakim kierunku można zmienić prawo by nie kolidowało z normami Konstytucji. Takie działanie mogłoby stanowić pewne zabezpieczenie dla samego Trybunału by lepsze prawo jak najszybciej obowiązywało i w ten sposób

---

<sup>252</sup> TRZCIŃSKI, J. *Trybunał Konstytucyjny jest władzą sądowniczą* [w:] *Prawo i Życie* 1/1998, s. 13-14.

<sup>253</sup> BANASZAK, B. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*...s. 929.

<sup>254</sup> TRZCIŃSKI, J. – MASTERNAK-KUBIAK, M. *Trybunał Konstytucyjny. I* [w:] BOĆ, J. (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 286.

zmniejszyło ilość napływających skarg konstytucyjnych czy też pytań prawnych, a jednocześnie stanowiło okazję dla swoistej edukacji prawnej całego społeczeństwa. Samo działanie Trybunału Konstytucyjnego stanowiłoby jednocześnie odpowiedź na wzmocnienie jedności systemu prawa i współczesnym wymaganiom państwa prawa. Nie chodzi oczywiście przy tym by to rozwiązanie miałoby stanowić alternatywę dla parlamentu lub też wręcz zastępować ustawodawcę.

Moim zdaniem bardziej celowe wydawałoby się zaangażowanie Trybunału w sytuacjach luk prawnych, kwestiach interporalnych i w sposób ostrożny, lecz nie zachowawczy. Nie dotyczy to spraw, gdzie wyraźnie i świadomie pozostawiono nieuregulowane obszary, lecz tam gdzie unormowano pewne sprawy w sposób niedostateczny, niepełny lub stanowiący problem dla przyszłych aspektów praktycznych. Nie może on całkowicie zastępować przez ustawodawcę w określaniu treści prawa pozytywnego, Trzeba jednak zauważyć, że w przeszłości pojawiały się przecież już tzw. wyroki prawotwórcze. Wszakże już dawno sam Trybunał orzekł: „W przypadku natomiast aktu ustawodawczego wydanego i obowiązującego Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do oceny jego konstytucyjności również z tego punktu widzenia, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pomiął, choć postępując zgodnie z konstytucją powinien był unormować”<sup>255</sup>.

## BIBLIOGRAFIA

- BANASZAK, B. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2012, s. 929.
- BANASZAK, B. *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008, s. 133.
- BIENIEK, G. *Komentarz do art. 401<sup>1</sup> K.p.c.* [w:] PIASECKI, K. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*, tom I, Warszawa 2010
- BŁASZCZYK, J. *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2009 r., sygn. P 11/08* [w:] *Prokuratura i Prawo* 5/2010, s. 156.
- Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne* [w:] *Państwo i Prawo* 12/2000, s. 17;

---

<sup>255</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 1996 roku, sygn.. K 25/95 dostępna na: <https://www.saos.org.pl/judgments/205707> (dostęp z dn.31.10.2024 r.).

- DĘBOWSKA, A. – FLORCZAK-WĄTOR, M. *Domniemanie konstytucyjności ustawy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego* [w:] Przegląd Konstytucyjny 2/2017, s. 5-37.
- FLORCZAK-WĄTOR, M. *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki prawne*, Poznań 2006, s. 89,
- GARLICKI, L. *Uwagi o charakterze prawnym orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Studia nad prawem konstytucyjnym dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze*, Wrocław 1997, s. 90.
- MACZYŃSKI, A. – PODKOWIK, J. *Objaśnienia do art. 190 (w:) SAFJAN, M. (red.), BOSEK, L. (red.), Konstytucja RP. Tom II, Komentarz do art. 87-243*, Warszawa 2016, pkt. C 1.
- NOWICKI, D. *Miejsce orzeczeń interpretacyjnych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Państwo i Prawo* 10/2012, z. 10, s. 48.
- SAFJAN, M. *Nieporozumienia wokół wyroków interpretacyjnych. Rozważania prezesa Trybunału Konstytucyjnego*, [w;]: *Rzeczpospolita* nr 286/2002 (09.12.2002), s. C2.
- SAFJAN, M. *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego* dostępny na: <https://trybunal.gov.pl/informacja-publiczna-media/archiwum/wystapienia-bylych-prezesow-tk/marek-safjan-2> (dostępny 2.10.2024 r.).
- TRZCIŃSKI, J. *Trybunał Konstytucyjny* [w:] BOĆ, J. (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 285.
- TRZCIŃSKI, J. *Trybunał Konstytucyjny jest władzą sądowniczą* [w:] *Prawo i Życie* 1/1998, s. 13-14.
- TRZCIŃSKI, J. – MASTERNAK-KUBIAK, M. *Trybunał Konstytucyjny. I* [w:] BOĆ, J. (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 286.
- TULEJ, M. *Orzecznictwo interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego a reguły wykładni prawa*, Warszawa 2012, s. 86–87.
- WOŚ, T. *Wyroki interpretacyjne i zakresowe w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Studia Iuridica Lublinensia* 3/2006, s. 986-993.
- ZUBIK, M. – WIĄCEK, M. *Kompetencje sądu konstytucyjnego a granice swobody orzekania przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Przegląd Sejmowy* 4/2009, s. 25.

### **Orzecznictwo**

- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 1996 roku, sygn.. K 25/95
- Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 października 1998 roku, sygn.. K. SK 3/98
- Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 marca 2000 roku, sygn.. sygn. K. 4/99
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r., sygn. P. 3/00
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2006 r., sygn. K 40/05 (OTK ZU 2006, nr 7A, poz. 82).
- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 marca 2014 r., sygn. SK 53/12 (OTK-A 2014, nr 3, poz. 32).
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2006 roku sygn. akt IV CSK 247/06

### **Dane kontaktowe:**

dr Grzegorz Chmielewski

grzegorz.chmielewski@pans.nysa.pl

ORCID: 0000-0001-8492-5665

Państwowa Akademia Nauk Stosowanych

Wydział Nauk Społecznych

Ul. Armii Krajowej 21

48-300 Nysa (Polska)

# PERSPEKTÍVY ROZHODOVANIA ÚSTAVNÉHO SÚDU V KONTEXTE ÚSTAVNÝCH PRAVIDIEL ROZPOČTOVEJ ZODPOVEDNOSTI

Mgr. Samuel Cibik, PhD.

Ústav štátu a práva SAV v. v. i.

**Abstract:** In this article, the author deals with the decision-making activity of the Constitutional Court of the Slovak Republic in the context of the existence of constitutional rules of budget responsibility. He deals with the analysis of existing decisions related to the rules of budgetary responsibility, ongoing proceedings at the Constitutional Court, and at the same time seeks an answer to the question of what changes can be expected in the decision-making activity of the Constitutional Court in the future. In searching for this answer, he takes into account the amendment to the Constitution of the Slovak Republic effective from January 1, 2025, and at the same time tries to apply it in connection with the idea of the right to budgetary responsible actions of the state as a third-generation right and the possible confirmation of the existence of this right in the future decision-making activity of the Constitutional Court.

**Abstrakt:** Autor sa vo svojom príspevku venuje rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky v kontexte existencie ústavných pravidiel rozpočtovej zodpovednosti. Zaoberá sa analýzou existujúcich rozhodnutí súvisiacich s pravidlami rozpočtovej zodpovednosti, prebiehajúcimi konaniami na Ústavnom súde, a zároveň hľadá odpoveď na otázku, aké zmeny možno očakávať v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu v budúcnosti. Pri hľadaní tejto odpovede berie do úvahy zmenu Ústavy Slovenskej republiky účinnú od 1. januára 2025, a zároveň sa pokúša aplikovať ju v súvislosti s myšlienkou práva na rozpočtovo zodpovedné konanie štátu ako práva tretej generácie a možného potvrdenia existencie tohto práva v budúcej rozhodovacej činnosti Ústavného súdu.

**Key words:** Long-term sustainability, financial constitution, budget responsibility, constitutional rules, Constitutional Court.

**Kľúčové slová:** Dlhodobá udržateľnosť, finančná ústava, rozpočtová zodpovednosť, ústavné pravidlá, Ústavný súd.

## 1 ÚVOD

Prítomnosť pravidiel rozpočtovej zodpovednosti v ústavnom systéme Slovenska nemožno považovať za novinku, keďže tieto pravidlá sú zakotvené vo finančnej ústave<sup>256</sup> už takmer 14 rokov. Za tento čas sa z častokrát prehliadaného zákutia ústavného práva stala oblasť, ktorá každým dňom potvrdzuje opodstatnenosť svojho zakotvenia v ústavnom systéme. Nemožno si však naivne namýšľať, že samotná existencia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti, hoc i zakotvená v právnych predpisoch najvyššej právnej sily, postačuje na zabezpečenie hlavného cieľa ústavnej úpravy pravidiel rozpočtovej zodpovednosti, ktorým je podľa čl. 1 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti (ďalej len „Ústavný zákon“) dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti hospodárenia Slovenskej republiky. Faktorom, ktorý je rozhodujúcou premennou pri napĺňaní tohto cieľa nie je existencia pravidiel, ale ich dodržiavanie.

Dodržiavanie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti je témou, ktorá by si vyžadovala osobitnú pozornosť. V niektorých oblastiach jej nedodržiavanie umožňuje samotná ústavná úprava,<sup>257</sup> avšak v niektorých prípadoch dochádza k porušovaniu týchto pravidiel úmyselne.<sup>258</sup> Či už však úmysel porušiť pravidlá rozpočtovej zodpovednosti je prítomný alebo nie, následok je vždy rovnaký. Na predchádzanie porušovaniu pravidiel rozpočtovej zodpovednosti je potrebný orgán, ktorý bude strážiť ich dodržiavanie. Týmto orgánom je podľa čl. 55a Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (ďalej len „Ústava“) Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (ďalej len „Rada“). Jej postavenie však (zatiaľ)<sup>259</sup> nie je dostatočne silné, aby mohla efektívne vykonávať dohľad nad dodržiavaním pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a v prípade, ak identifikuje porušenie týchto pravidiel, zasiahnuť. Preto je dôležité obracať pozornosť na

---

<sup>256</sup> Pojem finančná ústava označuje ustanovenia obsahujúce úpravu pravidiel rozpočtovej zodpovednosti v rôznych dokumentoch najvyššej právnej sily – v prípade Slovenskej republiky pojem finančná ústava označuje ustanovenia čl. 55a Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (ďalej len „Ústava“) a Ústavného zákona. S pojmom pracuje domáca (Téma inauguračnej prednášky prof. JUDr. Mariána Gibu, PhD.), ale aj zahraničná doktrína (ŠIMÍČEK, V. a kol. *Finanční ústava*. Brno: Masarykova univerzita, 2013 alebo BRÖHMER, J. – HILL, C. – SPITZKATZ, M. *60 Years German Basic Law: The German Constitution and its Court (Landmark Decisions of the Federal Constitutional Court of Germany in the Area of Fundamental Rights)*. Kuala Lumpur : The Malaysian Current Law Journal, 2010. s. 72.).

<sup>257</sup> Pozri napr.: CIBIK, S. *Desať rokov rozpočtovej (ne)zodpovednosti*. In. BUJŇÁK, V. (ed.): 30 rokov Ústavy Slovenskej republiky : skúsenosti a perspektívy v dobrom aj v zlom počasi : zborník príspevkov sekcie ústavného práva medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2022. 1. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2022, s. 191 a nasl.

<sup>258</sup> Pozri napr.: Ministri za vyššie platy nezaplatia dane ani odvody. Obišli zákon, tvrdia progresívci. <https://domov.sme.sk/c/23279032/ministri-za-vyssie-platy-nezaplatia-dane-ani-odvody-obisli-zakon-tvrdia-progresivci.html>. (28.09.2024).

<sup>259</sup> Ústavný súd totiž vo svojej rozhodovacej činnosti hovorí, že nie je povolaný, aby sám vyhodnocoval dodržiavanie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti, ale túto činnosť by mala vykonávať Rada pre rozpočtovú zodpovednosť, ktorej to zveruje čl. 55a Ústavy a Ústavný zákon. Rada by zároveň mala disponovať takým rozsahom kompetencií, aby túto svoju úlohu mohla vykonávať. - pozri: Nález Ústavného súdu PL. ÚS 13/2022. s. 23.

Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“). Pri pohľade na jeho rozhodovaciu činnosť a súčasne na zmeny v čl. 127 ods. 5 Ústavy sa naskytá otázka, akým smerom sa bude uberať rozhodovanie Ústavného súdu v otázkach týkajúcich sa rozpočtovej zodpovednosti.

## **2 ROZHODOVACIA ČINNOSŤ ÚSTAVNÉHO SÚDU**

V súvislosti s rozhodovacou činnosťou Ústavného súdu v oblasti ústavných pravidiel rozpočtovej zodpovednosti nemožno ísť v histórii príliš ďaleko. Je to tak z dôvodu, že hoci ústavné pravidlá rozpočtovej zodpovednosti sú súčasťou slovenského ústavného systému od prijatia Ústavného zákona v roku 2011, na Ústavný súd sa táto oblasť ústavného práva dostala až v posledných rokoch. Nie je to však vinou Ústavného súdu, pretože ten bez návrhu na začatie konania konať nemôže. Vinníka opomínania existencie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti v kontexte súdneho prieskumu ústavnosti možno hľadať v aktívne legitimovaných subjektoch, ktoré svoje oprávnenie iniciovať konanie na Ústavnom súde nevyužívali. Zmena však nastala v roku 2022, v ktorom vtedajšia prezidentka Slovenskej republiky napadla tri zákony pre ich nesúlad s ustanoveniami finančnej ústavy.

### **2.1 Meritórne rozhodnutia**

Rok 2022 bol prelomovým rokom pre oblasť rozpočtovej zodpovednosti. Trvalo desaťročie, než sa tieto ústavné pravidlá dostali pred Ústavný súd z dôvodu, že niektorý z aktívne legitimovaných subjektov sa domnieval, že zákon prijatý v Národnej rade Slovenskej republiky (ďalej len „Národná rada“) nie je v súlade s ustanoveniami finančnej ústavy. To, že počas jedného roka boli podané až tri návrhy na začatie konania podľa čl. 125 Ústavy, možno vysvetliť dvoma spôsobmi. Buď na Slovensku nebolo potrebné počas desaťročia napádať nesúlad žiadneho zákona s ustanoveniami Ústavného zákona, alebo aktívne legitimované subjekty jednoducho svoje oprávnenie nevyužívali, či už z nevedomosti o existencii pravidiel rozpočtovej zodpovednosti, alebo z ich nezáujmu o túto problematiku. Pravdepodobnosť, že počas desaťročia by nebolo potrebné napádať nesúlad žiadneho zákona s pravidlami rozpočtovej zodpovednosti je však pomerne malá, ak nie nulová.

Spomenutie roku 2022 nie je v tejto časti náhodné. Je to totiž rok, kedy boli podané návrhy na začatie konania o súlade právnych predpisov a tieto konania na Ústavnom súde už skončili. Sú to teda konania, ktoré sú zaradené do tejto podkapitoly venovanej meritórnym rozhodnutiam Ústavného súdu. Všetky tri konania boli začaté na základe návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov, pričom vo všetkých troch prípadoch využila svoju

aktívnu legitímáciu na podanie návrhu na začatie konania prezidentka Slovenskej republiky. Konkrétne išlo o zákon č. 516/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 442/2002 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach, ďalej o zákon č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa a o čl. 1 zákona č. 490/2021 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 409/2011 Z. z. o niektorých opatreniach na úseku environmentálnej záťaže.

Hlavný identifikovaný rozpor medzi prijatými zákonmi a Ústavným zákonom bol v ustanoveniach týkajúcich sa zabezpečovania financovania úloh prenášaných na samosprávy zo strany štátu. V týchto rozhodnutiach Ústavný súd konštatoval viaceré porušenia Ústavného zákona, no okrem tohto konštatovania priniesol aj dôležité usmernenia pre parlament do budúcnosti – ako má postupovať v prípade, ak chce na jednotky územnej samosprávy prenášať nové úlohy.<sup>260</sup> Okrem toho za zásadné možno označiť konštatovanie Ústavného súdu, v ktorom hovorí o nedostatočných kompetenciách Rady, ktorá má byť, podľa konštatovania Ústavného súdu, hlavným orgánom dohľadu nad dodržiavaním pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a Ústavný súd by nemal suplovať jej úlohy kvôli jej nedostatočne koncipovaným kompetenciám.<sup>261</sup>

Meritórne rozhodnutia Ústavného súdu v oblasti ústavných pravidiel rozpočtovej zodpovednosti teda naznačujú, že je potrebný dohľad nad ich dodržiavaním, a to nielen zo strany Rady, ale v neposlednom rade aj zo strany Ústavného súdu, ktorý má ako jediný právomoc derogovať právny predpis, ktorý porušuje tieto pravidlá. Zároveň však umožňujú domnievať sa, že porušenie ústavných pravidiel rozpočtovej zodpovednosti bolo počas ich existencie viac než konaní, ktoré toto porušenie preukázali.

## 2.2 Prebiehajúce konania

V súčasnosti prebieha na Ústavnom súde konanie o súlade právnych predpisov, ktoré však, na rozdiel od rozhodnutí spomínaných v predchádzajúcej kapitole, iniciovala skupina poslancov Národnej rady. Teda svoju aktívnu legitímáciu nevyužil v tomto prípade prezident, ale skupina poslancov. Odlišnosť možno vidieť aj v zákone, o akom sa v súčasnosti na Ústavnom súde koná. Ide o zákon č. 534/2023 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2024. *„Navrhovatelia pred Ústavným súdom argumentujú proti napadnutému zákonu v dvoch líniách, a to že pri prijímaní napadnutého zákona došlo k viacerým porušeniam zákonných*

---

<sup>260</sup> Nález Ústavného súdu PL. ÚS 5/2022. s. 10.

<sup>261</sup> Pozri: Nález Ústavného súdu PL. ÚS 13/2022. s. 23.

*a ústavných požiadaviek na legislatívny proces a že napadnutý zákon predstavuje nepripustný zásah do dlhodobej udržateľnosti hospodárenia Slovenskej republiky.*“<sup>262</sup> Z hľadiska ústavných pravidiel rozpočtovej zodpovednosti je dôležitá druhá línia argumentácie navrhovateľov. Táto línia sa dotýka nedodržievania platných výdavkových limitov, resp. tvorby štátneho rozpočtu v súlade s nimi tak, ako to predpokladá zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy, konkrétne §30aa ods. 8 v znení platnom do 31. júla 2024. Rozpor s platnými výdavkovými limitmi by však nemohol byť dôvodom na konštatovanie protiústavnosti zákona o štátnom rozpočte, pretože výdavkové limity sú ustanovené zákonom. Nemožno teda derogovať právny predpis pre rozpor s právnym predpisom rovnakej právnej sily. Rozpor s čl. 7 ods. 3 Ústavného zákona nemožno v tomto prípade hľadať ani teoreticky, pretože toto ustanovenie Ústavného zákona zakotvuje iba spôsob, akým majú byť výdavkové limity určené. Z tohto dôvodu je argumentačná línia navrhovateľov založená na ohrození dlhodobej udržateľnosti hospodárenia Slovenskej republiky, pretože tento hlavný cieľ ústavnej úpravy rozpočtovej zodpovednosti je zakotvený v Ústavnom zákone, a teda je možné dovoľávať sa jeho porušenia zákonom.

Toto konanie však prebieha už dlhé mesiace a je pravdepodobné, že Ústavný súd nerozhodne v čase, kedy by toto rozhodnutie dokázalo ovplyvniť (protiústavné) konanie zákonodarcu. Na tento predpoklad je potrebné nazerať z dvoch uhlov pohľadu. Prvý je pohľad z hľadiska ústavných pravidiel rozpočtovej zodpovednosti. Je určite na škodu veci, že prípadná derogácia zákona o štátnom rozpočte nezastihne účinný štátny rozpočet, pretože zákonodarca by sa svojou činnosťou musel s týmto rozhodnutím vysporiadať. Na druhej strane je však pohľad ľudský – takýto zásah do zákona o štátnom rozpočte v poslednom kvartáli rozpočtového roka by bol zásadným krokom, ktorý by mohol spôsobiť značné nepríjemnosti občanom, ale aj štátnym inštitúciám a mohol by ochromiť fungovanie štátu.<sup>263</sup>

Z pohľadu rozpočtovej zodpovednosti bude teda pravdepodobne potrebné uspokojiť sa s neskorším rozhodnutím Ústavného súdu, ktoré nebude mať derogačné účinky na zákon o štátnom rozpočte, no toto rozhodnutie bude veľmi dôležité v zmysle určenia pravidiel, ktoré budú pre zákonodarcu záväzné a bude sa nimi musieť riadiť pri zostavovaní zákonov o štátnom rozpočte v budúcnosti.

---

<sup>262</sup> Uznesenie z predbežného prerokovania k PL. ÚS 7/2024. s. 2.

<sup>263</sup> V tomto prípade by s najväčšou pravdepodobnosťou nasledoval postup zakotvený v §11 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy, a teda nasledovalo by rozpočtové provizórium, ktoré by bolo ukončené účinnosťou zákona o štátnom rozpočte, ktorý nie je v rozpore s ústavnými pravidlami rozpočtovej zodpovednosti. Ak by takéto rozhodnutie Ústavného súdu bolo vydané na konci rozpočtového roka, je len veľmi ťažko predstaviteľné, ako by v posledných mesiacoch roka fungovalo hospodárenie štátu a ako by dokázal zabezpečovať svoje základné funkcie.

### 3 PERSPEKTÍVY A VÝZVY V BUDÚCOM ROZHODOVANÍ

Na perspektívy v budúcom rozhodovaní Ústavného súdu v kontexte ústavných pravidiel rozpočtovej zodpovednosti je nutné nazerať v troch líniách. Prvá línia sa týka frekvencie posudzovania možného porušenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti na Ústavnom súde. Druhá línia sa týka zmeny Ústavy, ktorá nadobudne účinnosť od 1. januára 2025 a tretia línia sa týka možného posudzovania porušenia práva na rozpočtovo zodpovedné konanie štátu.

#### 3.1 Frekvencia budúceho posudzovania súladu s finančnou ústavou

Pri úvahe o frekvencii budúceho posudzovania súladu zákonov s ustanoveniami finančnej ústavy Ústavným súdom je dôležité zamyslenie sa nad súčasným trendom v tejto oblasti – od troch podaní v roku 2022 tento trend značne opadol a bol podaný jeden návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov. Je teda otázne, či tento trend opäť ožije, alebo aktívne legitimované subjekty opäť nebudú využívať svoju možnosť iniciovať konanie o súlade právnych predpisov na Ústavnom súde. Otázne zostáva, do akej miery môže tento klesajúci trend zvrátiť novela Ústavy, ktorá vstupuje do účinnosti 1. januára 2025 a ktorá bude predmetom ďalšej podkapitoly.

#### 3.2 Novela čl. 127 ods. 5 Ústavy

Článok 127 ods. 5 Ústavy bol do ústavného textu zavedený novelizačným ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z. Znie: „*Spolu so sťažnosťou podľa odseku 1 možno podať návrh, aby senát ústavného súdu podal návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1, že všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka podanej sťažnosti, odporuje ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonu. Ak senát ústavného súdu dospeje k záveru, že tento návrh je dôvodný, konanie o sťažnosti preruší a podá návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1. Právny názor ústavného súdu obsiahnutý v rozhodnutí je pre senát ústavného súdu záväzný.*“ V zmysle tohto ústavného článku teda môže dospieť konanie o ústavnej sťažnosti až k derogácii právneho predpisu. Na tento výsledok je však potrebné spoločne s individuálnou ústavnou sťažnosťou podať návrh, aby senát podal návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov. Nie je teda možné, aby plénum Ústavného súdu začalo konať o súlade právnych predpisov *ex offio*.

Z pohľadu rozpočtovej zodpovednosti sa naskytá otázka, do akej miery môže táto novela Ústavy ovplyvniť budúcu rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu. V súčasnosti je jediným

druhom konania na Ústavnom súde v spojení s ústavnými pravidlami rozpočtovej zodpovednosti konanie o súlade právnych predpisov. Konanie o individuálnej ústavnej sťažnosti nezvykne v návrhu na začatie konania obsahovať sťažnosť na porušenie individuálnych práv v kontexte ústavných pravidiel rozpočtovej zodpovednosti. Nakoniec, ústavná úprava rozpočtovej zodpovednosti je koncipovaná skôr na ochranu verejných financií, než ako na ochranu jednotlivcov. Treba však spomenúť, že v istom zmysle je možné ochranu verejných financií Slovenskej republiky chápať ako ochranu jednotlivca pred neprimeraným zásahom štátu do verejných financií, ktorý by mohol mať vplyv na základné práva individuálneho občana. Je možné predstaviť si situáciu, v ktorej by sa občan domnieval, že následkom prijatia právneho predpisu, ktorý odporuje ústavným pravidlám rozpočtovej zodpovednosti, sú ohrozené jeho hospodárske, sociálne alebo kultúrne práva. V takomto prípade je možné domnievať sa, že ústavné pravidlá rozpočtovej zodpovednosti by mohli byť v súčasnosti spôsobilé byť predmetom konania o individuálnej ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 Ústavy.

V súvislosti s konštatovaným je teda možné predpokladať, že návrh na začatie konania o individuálnej ústavnej sťažnosti by mohol obsahovať návrh pre senát Ústavného súdu, aby podal návrh na začatie konania o súlade právneho predpisu s ustanoveniami finančnej ústavy, na ktorého konci by mohlo dôjsť zo strany Ústavného súdu k derogácii takéhoto právneho predpisu.

### 3.3 Právo na rozpočtovo zodpovedné konanie štátu

Právo na rozpočtovo zodpovedné konanie štátu je právo tretej generácie definované autorom tohto príspevku. Definovať ho je možné prostredníctvom cieľa, ku ktorému by malo smerovať: *„dosiahnutie a udržiavanie takého stavu verejných financií v konkrétnom štáte, ktorý z dlhodobého hľadiska zabezpečí bezproblémové financovanie úloh štátu, ktoré sú nevyhnutné na zabezpečenie výkonu hospodárskych, sociálnych, kultúrnych práv a práv solidarity. K naplneniu tohto cieľa by malo dopomáhať také konanie štátu v oblasti zákonodarnej a výkonnej moci, ktorá bude sledovať vnútroštátne, ale aj medzinárodné požiadavky rozpočtovej zodpovednosti.“*<sup>264</sup>

V súvislosti s týmto právom sa vynára otázka jeho súdnej vymožitelnosti. Toto právo však môže zohrať dôležitú úlohu v kontexte novely Ústavy, ktorá vstupuje do účinnosti od 1.

---

<sup>264</sup> CIBIK, S. *Je rozpočtová zodpovednosť právom tretej generácie?* In: ŤAŽKÁ, V. (ed.): *Míľniky práva v stredo európskom priestore* 2024, Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024, s. 68.

januára 2025. Práve individuálna ústavná sťažnosť fyzickej alebo právnickej osoby, v ktorej sťažovateľ (sťažovatelia) budú namietat' porušenie práva na rozpočtovo zodpovedné konanie štátu, bude spôsobilá dospieť až do konania o súlade právnych predpisov. Teda konanie o individuálnej ústavnej sťažnosti o porušení práva na rozpočtovo zodpovedné konanie štátu, bude môcť vyústiť do derogácie právneho predpisu.

Bolo by zrejme naivné domnievať sa, že Ústavný súd by pristúpil k derogácii právneho predpisu, kvôli rozporu s právom, ktoré nie je zakotvené v žiadnych medzinárodných dokumentoch, ani v slovenskom ústavnom poriadku. Právo na rozpočtovo zodpovedné konanie štátu však nikdy nie je porušené samostatne. Ide o subsidiárne porušenie, ktoré je sprevádzané porušením niektorého z práv druhej generácie, prípadne iného práva solidarity.<sup>265</sup> Je však možné domnievať sa, že subsidiárne porušenie niektorého z práv solidarity by nemalo dostatočnú intenzitu na derogovanie právneho predpisu. Ako príklad možno uviesť napríklad právo na priaznivé životné prostredie, popri ktorom môže byť porušené aj právo na rozpočtovo zodpovedné konanie štátu. Na porušenie oboch týchto práv súčasne je možné predstaviť si prijatie takého zákona, ktorý by zavádzal štátne dotovanie spaľovania fosílnych palív, alebo iných činností, ktoré preukázateľne zhoršujú kvalitu životného prostredia, a zároveň zasahujú do pravidiel rozpočtovej zodpovednosti na strane výdavkov štátneho rozpočtu.

Spomedzi práv druhej generácie je výber širší a pravdepodobnosť derogácie právneho predpisu v subsidiárnom konaní o súlade právnych predpisov vyplývajúceho z individuálnej ústavnej sťažnosti je v kontexte intenzity zásahu do práv jednotlivcov vyššia. Ako príklad, kde je pravdepodobnosť derogácie najvyššia, je možné uviesť prijatie takého zákona, ktorý by v dlhodobom horizonte preukázateľne obmedzoval prístup k dôchodkom, alebo by znižoval existujúce dôchodky v súčasnosti takým spôsobom, že by intenzitu tohto zásahu bolo možné vyhodnotiť ako porušenie práva na primerané hmotné zabezpečenie. Subsidiarita porušenia práva na rozpočtovo zodpovedné konanie štátu by mohla byť napadnutá v kontexte nutnosti dofinancovania budúcich dôchodkov zo zdrojov štátu, čo by mohlo ohroziť dlhodobú udržateľnosť hospodárenia Slovenskej republiky. Tú Ústavný zákon definuje ako „*dosiahnutie takého stavu hospodárenia Slovenskej republiky, v ktorom saldo rozpočtu verejnej správy a dlh verejnej správy zabezpečujú, že ani očakávaná zmena príjmov verejnej správy a výdavkov verejnej správy podľa základného scenára v najbližších 50 rokoch nespôsobí nárast dlhu*

---

<sup>265</sup> Bližšie pozri napr.: WELLMAN, K. Solidarity, the Individual and Human Rights. IN Human Rights Quarterly, roč. 22, č. 3, 2000. s. 642 a nasl. alebo ALSTON, P. A Third Generation of Solidarity Rights: Progressive Development or Obfuscation of International Human Rights Law? IN Netherlands International Law Review, roč. 29, č. 03, 1982, s. 309 a nasl.

*verejnej správy nad horný limit dlhu verejnej správy.*“<sup>266</sup> Vzhľadom na intenzitu zásahu do tohto práva druhej generácie je možné predpokladať, že by Ústavný súd mohol pristúpiť k derogácii takéhoto právneho predpisu, pričom na začiatku celého konania by mohla byť „iba“ individuálna ústavná sťažnosť podľa čl. 127 Ústavy.

#### 4 ZÁVER

Prítomnosť pravidiel rozpočtovej zodpovednosti v ústavnom poriadku Slovenska v posledných rokoch nezohráva len teoretickú úlohu, ale stala sa predmetom konaní na Ústavnom súde. Zmena Ústavy, ktorá vstúpi do platnosti 1. januára 2025 prináša otázky, na ktoré sa autor v tomto príspevku pokúsil zodpovedať. Hlavnou otázkou bolo, do akej miery môže vstup tejto novely Ústavy do účinnosti ovplyvniť rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu a do akej miery ju aj skutočne ovplyvní.

Je možné predpokladať, že využívanejším doplnkom návrhu na začatie konania o individuálnej ústavnej sťažnosti sa stane návrh pre senát, aby podal návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov. Tento krok má spôsobilosť ovplyvniť rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu. Ak totiž bola v článku vyslovená pochybnosť o aktuálne klesajúcej frekvencii podaných návrhov na začatie konania o súlade právnych predpisov pre rozpor právneho predpisu s ústavnou úpravou pravidiel rozpočtovej zodpovednosti, tak práve táto možnosť fyzických a právnických osôb doplniť návrh na začatie konania podľa čl. 127 ods. 5 o návrh pre senát, aby podal návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov, môže vyplniť túto medzeru, ktorú spôsobujú aktívne legitimované subjekty na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy.

Predmetná novela Ústavy vstupujúca do účinnosti 1. januára 2025 teda môže do rozhodovacej činnosti Ústavného súdu priniesť viac konaní o súlade právnych predpisov s ústavnými pravidlami rozpočtovej zodpovednosti, a to o to viac, ak bude argumentačne zohľadnené a všeobecne diskutovanejšie právo na rozpočtovo zodpovedné konanie štátu ako nové právo solidarity. Tým by sa do povedomia medzi fyzické a právnické osoby viac rozšírilo povedomie, že verejné prostriedky nie sú majetkom štátu a aktuálnych vykonávateľov zákonodarnej a výkonnej moci, ale prostriedkami všetkých občanov, a že ústavné pravidlá rozpočtovej zodpovednosti majú slúžiť aj na ochranu ich záujmov, akokoľvek abstraktné a vzdialené sa im môžu zdať.

---

<sup>266</sup> Článok 2 písm. a) Ústavného zákona.

### **Použitá literatúra:**

- ALSTON, P. *A Third Generation of Solidarity Rights: Progressive Development or Obfuscation of International Human Rights Law?* In. Netherlands International Law Review, roč. 29, č. 03, 1982, s. 307 – 322.
- BRÖHMER, J., HILL, C., SPITZKATZ, M. *60 Years German Basic Law: The German Constitution and its Court (Landmark Decisions of the Federal Constitutional Court of Germany in the Area of Fundamental Rights)*. Kuala Lumpur : The Malaysian Current Law Journal, 2010. 832 s.
- CIBIK, S. *Desať rokov rozpočtovej (ne)zodpovednosti*. In. BUJŇÁK, V. (ed.): 30 rokov Ústavy Slovenskej republiky : skúsenosti a perspektívy v dobrom aj v zlom počasí : zborník príspevkov sekcie ústavného práva medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2022. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2022, s. 185-195.
- CIBIK, S. *Je rozpočtová zodpovednosť právom tretej generácie?* In. ŤAŽKÁ, V. (ed.): Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2024, Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024, s. 64 – 72.
- ŠIMÍČEK, V. a kol. *Finanční ústava*. Brno: Masarykova univerzita, 2013. 228 s.
- WELLMAN, K. *Solidarity, the Individual and Human Rights*. IN Human Rights Quarterly, roč. 22, č. 3, 2000. s. 639-657.

### **Kontaktné údaje:**

Mgr. Samuel Cibik, PhD.

[Cibik7@uniba.sk](mailto:Cibik7@uniba.sk)

Ústav štátu a práva SAV, v. v. i.

Klemensova 19

813 64 Bratislava

Slovenská republika

# PORUŠENIE KONZULTAČNEJ POVINNOSTI S EURÓPSKOU CENTRÁLNOU BANKOU AKO RELEVANTNÝ DÔVOD NA PODANIE ÚSTAVNEJ SŤAŽNOSTI PODĽA ČL. 127 ODS. 5 ÚSTAVY SR?<sup>267</sup>

Mgr. Viliam Poništ, PhD.

Národná banka Slovenska<sup>268</sup>

**Abstract:** The paper discusses the position of the European Central Bank in the legislative process, the obligation to consult it on legislation falling within its fields of competence. It also discusses specific cases where consultation did not take place. It compares the ECB's position with that of other bodies that intervene in the legislative process. It reflects on the consequences of not complying with the obligation to consult the ECB.

**Abstrakt:** Príspevok sa zaoberá postavením Európskej centrálnej banky v legislatívnom procese, povinnosťou konzultovať s ňou právne predpisy spadajúce do jej pôsobnosti. Rozoberá aj konkrétne prípady, kedy ku konzultácii nedošlo. Porovnáva postavenie ECB s ďalšími orgánmi, ktoré vstupujú do legislatívneho procesu. Zamýšľa sa nad dôsledkami toho, keď nie je dodržaná konzultačná povinnosť s ECB.

**Key words:** European Central Bank, constitutional complaint, consultation obligation, legislative process, constitutional court, constitution

**Kľúčové slová:** Európska centrálna banka, ústavná sťažnosť, konzultačná povinnosť, legislatívny proces, ústavný súd, ústava

## 1 ÚVOD

Článok 127 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej iba „Ústava SR“) je pomerne zaujímavé ustanovenie. Dáva fyzickým a právnickým osobám, ktoré podávajú ústavnú sťažnosť a namietajú porušenie svojich

---

<sup>267</sup> Článok je parciálnym výstupom projektu VEGA č. 1/0212/23 s názvom „Finančné inovácie ako determinant súčasnej a anticipovanej regulácie na finančnom trhu (výzvy a riziká)“.

<sup>268</sup> Názory prezentované v článku sa nemusia zhodovať s názorom inštitúcie, v ktorej autor pôsobí.

základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom zároveň možnosť požiadať senát Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej iba „Ústavný súd SR“), aby ten podal návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy SR, t. j. že všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka podanej sťažnosti, odporuje ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonu. Toto ustanovenie Ústavy SR sa považuje za jednu z dôležitých záruk dodržiavania rovnováhy moci v štáte a dôležitú súčasť materiálneho chápania právneho štátu, pričom zahŕňa požiadavku na obsahovú a hodnotovú kvalitu právnej normy, ktorá má zaistiť primeranosť použitého právneho prostriedku implementovaného vo zvolenej legislatívnej regulácii vo vzťahu k legitímnemu cieľu sledovanému zákonodarcom a súlad zvoleného legislatívneho opatrenia s ústavnými princípmi a demokratickými hodnotami.<sup>269</sup>

Teda, ak by mal sťažovateľ za to, že právny predpis, ktorý bol aplikovaný v jeho prípade, odporuje ústave alebo medzinárodnej zmluve, resp. zákonu, môže iniciovať takto konanie o ústavnosti predmetného predpisu. Samozrejme, príslušný senát nemusí vyhovieť návrhu, t.j. môže ho považovať za nedôvodný. Ak by však senát považoval návrh za dôvodný, tak konanie o sťažnosti preruší a podá návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy SR, ktoré umožňuje Ústavnému súdu SR preskúmať súlad všeobecne záväzných právnych predpisov s Ústavou SR, ústavnými zákonmi a medzinárodnými zmluvami. Podľa rozhodnutia Ústavného súdu SR potom musí pôvodný senát rozhodnúť vo veci sťažovateľa.

Čl. 127 ods. 5 Ústavy SR teda poskytuje sťažovateľom právny nástroj na napadnutie ústavnosti právneho predpisu, ktorý ich priamo ovplyvňuje, a umožňuje tým Ústavnému súdu SR zabezpečiť, že všetky aplikované právne predpisy budú v súlade s Ústavou a medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky.

V rámci pracovných téz k XIII. Ústavným dňom patrila aj otázka vád legislatívneho procesu ako dôvodu ústavnej sťažnosti podľa obsahujúcej návrh podľa čl. 127 ods. 5 Ústavy SR. Aktuálnou otázkou v tejto oblasti je vynechávanie inštitúcií, ktoré by sa mali/mohli vyjadriť k určitým otázkam v rámci legislatívneho procesu, t.j. či vynechanie takýchto inštitúcií je spôsobilé privodiť vadu legislatívneho procesu, pri ktorej by Ústavný súd SR konštatoval nesúlad prijate právnej úpravy s Ústavou SR, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonom. Zameriame sa konkrétne na inštitúciu, ktorej účasť na

---

<sup>269</sup> ČIČ, M. a kolektív: *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Žilina: Eurokódex, 2012, s. 654; 832 s.

legislatívnom procese, nie vo všeobecnosti, ale iba v určitých otázkach zakladá primárne právo EÚ. Ide o postavenie Európskej centrálnej banky (ďalej aj „ECB“), a hoci sa môže javiť, že tejto inštitúcii sú zverené iné právomoci, tak zakrátko uvidíme, že je dôležitou súčasťou legislatívneho procesu. Otázkou je, či jej obídením v legislatívnom procese pôjde o vadu legislatívneho procesu takej intenzity, že zakladá možnosť pre Ústavný súd SR vyhlásiť nesúlad tohto právneho predpisu.

## 2 POSTAVENIE ECB V LEGISLATÍVNOM PROCESE

Hoci sa to takto nemusí javiť, no konzultačná povinnosť s Európskou centrálnou bankou predstavuje jeden z dôležitých prvkov právnej spolupráce medzi členskými štátmi Európskej únie a európskymi inštitúciami, a to nielen v oblasti menovej politiky. Jedným z podstatných znakov každého orgánu EÚ je jeho zapojenie do legislatívneho procesu,<sup>270</sup> v prípade ECB ide o povinnosť vyplývajúcu z článku 127 ods. 4 a článku 282 ods. 5 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej iba „Zmluva o fungovaní EÚ“). Členské štáty sú povinné pred prijatím zákonov alebo iných právnych opatrení, ktoré spadajú do pôsobnosti ECB, predložiť jej takéto návrhy na konzultáciu.

Hoci sa samotný článok 127 Zmluvy o fungovaní EÚ nachádza medzi ustanoveniami o menovej politike, tak nemôžeme dospieť k záveru, že sa konzultačná povinnosť bude týkať výlučne menovej politiky. Práve naopak ide o všeobecné ustanovenie, ktoré ustanovuje povinnosť konzultácie v oblasti pôsobnosti ECB (celej pôsobnosti). V zmysle čl. 127 ods. 4 Zmluvy o fungovaní EÚ síce platí, že ECB má byť požiadaná o konzultáciu v oblasti jej pôsobnosti, no zároveň platí aj to, že iba v medziach a za podmienok stanovených Radou v súlade s postupom podľa článku 129 ods. 4 Zmluvy o fungovaní EÚ. Rada na tento účel prijala rozhodnutie - Rozhodnutie Rady z 29. júna 1998 o poradení sa s Európskou centrálnou bankou národnými orgánmi ohľadom návrhu právnych prepisov (98/415/ES). Podľa článku 2 ods. 1 tohto rozhodnutia sa orgány členských štátov sa poradia s ECB o akomkoľvek návrhu právneho prepisu v rámci svojej oblasti právomoci na základe zmluvy, a najmä:

- záležitostí meny,
- spôsobov platby,
- národných centrálnych bánk,

---

<sup>270</sup> Bližšie: : TOMÁŠEK, M. – ŠMEJKAL, V. a kol.: *Smlouva o EU. Smlouva o fungování EU. Listina základních práv EU. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 969;

- zberu, spracovania a poskytovania menovej, finančnej, a bankovej štatistiky, a štatistiky platobných systémov a platobnej bilancie,
- platobných a zúčtovacích systémov,
- pravidiel platných pre finančné inštitúcie pokiaľ materiálne ovplyvňujú stabilitu finančných inštitúcií a trhy.

Ako je zrejmé, použitím slova „najmä“, ide iba o demonštratívny výpočet, a teda pôsobnosť ECB je oveľa širšia. Takisto sú oblasti právomoci nadefinované relatívne abstraktne a ako uvádza Baco, „orgány členských štátov tak môžu mať určité ťažkosti identifikovať v rámci legislatívnych prípravných prác práve taký návrh právneho predpisu, ktorý je predmetom konzultačnej povinnosti s ECB.“<sup>271</sup>

Na národnej úrovni, konkrétne v právnom systéme Slovenskej republiky, môže nadobúdať konzultačná povinnosť s ECB aj konštitučný rozmer v súlade s článkom 125 ods. 1, resp. 127 ods. 5 Ústavy SR. Tieto ustanovenia v podstate umožňujú podanie ústavnej sťažnosti v prípadoch, kde bola porušená základná procesná povinnosť konzultácie s ECB, t.j. prijatý právny predpis nebol prijatý v súlade s medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná (konkrétne Zmluvou o fungovaní Európskej únie). Nedodržanie tejto povinnosti potom teoreticky môže mať následky, nielen pre právnu platnosť konkrétneho právneho aktu, ale aj pre dodržiavanie ústavných princípov a základných práv občanov. Z pohľadu práva EÚ môže viesť nedodržanie legislatívneho procesu k neplatnosti takejto právnej úpravy podľa čl. 263 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ.<sup>272</sup>

Aj s poukazom na čl. 7 ods. 2 a 5 Ústavy SR potom musíme konštatovať vo vzťahu k legislatívnemu procesu, že ustanovenie čl. 127 Zmluvy o fungovaní EÚ (a na to nadväzujúce rozhodnutie Rady) má nepochybne prednosť pred vnútroštátnymi zákonmi, ktoré legislatívny proces upravujú. Teda je nutné požiadať vo vybraných oblastiach ECB o konzultáciu. Nie je pritom stanovené, že to musí byť pri hlasovaní v parlamente, ale môže to byť aj predtým ako dôjde k medzirezortnému pripomienkovému konaniu, či po ňom (v rámci vyhodnocovania pripomienok), po rokovaní legislatívnej rady vlády alebo aj po rokovaní o výboroch NR SR.

<sup>271</sup> BACO, D. *Povinnosť konzultovať návrhy právnych predpisov s ECB*. In: HESEKOVÁ, S. – PONIŠT, V. (eds.) 30 rokov Zákona o Národnej banke Slovenska – zborník z medzinárodnej právnickej vedeckej konferencie organizovanej Národnou bankou Slovenska a Právnickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave dňa 24. novembra 2022 pri príležitosti 30. výročia prijatia Zákona o Národnej banke Slovenska. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2023, s. 7;

<sup>272</sup> SIEKMANN, H. (Hrsg.): *EWU. Kommentar zur Europäischen Währungsunion*. Tübingen: 2013, Mohr Siebeck, s. 320.

Platí tu povinnosť konzultovať, no nie povinnosť, aby sa vnútroštátne mali následne vydaného stanoviska držať – stanoviska ECB nie sú záväzné. Teda nenarúšajú nijako ani samotný mandát poslanca, ktorý sa nemusí cítiť takýmto stanoviskom nijako viazaný.

Pre ďalší výklad je nutné podotknúť, že v ostatnom čase je konzultačná povinnosť zo strany vnútroštátnych orgánov Slovenskej republiky často obchádzaná, t.j. je možné, že sa Ústavný súd Slovenskej republiky v určitom prípade bude musieť zaoberať aj touto otázkou.

Na margo však môžeme uviesť, že na stole bol aj návrh zákona, ktorým sa mala takáto konzultačná povinnosť dostať aj do Rokovacieho poriadku Národnej rady Slovenskej republiky.<sup>273</sup> Ako uviedli predkladatelia tohto návrhu zákona, jej cieľom bolo odstrániť nedostatky rokovacieho poriadku národnej rady. Tieto nedostatky spočívajú v absencii úpravy niektorých záležitostí súvisiacich s členstvom Slovenskej republiky v Európskej únii pri prijímaní návrhov zákonov predkladaných poslancami národnej rady alebo výbormi národnej rady, čo potvrdila aj Európska centrálna banka vo svojom stanovisku CON/2014/54 z 10. júla 2014.<sup>274</sup> Z tohto stanoviska ECB<sup>275</sup> sa dozvedáme, že aj samotná ECB pozitívne vnímala hlavný cieľ, ktorým bolo zabezpečenie riadneho a včasného predloženia príslušných ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov na konzultáciu.

ECB pozitívne vyhodnotila aj zámer predkladateľov, ktorí mysleli aj na tie pozmeňovacie návrhy predpisov, ktoré z pôvodne predložených návrhov nepatriacich do pôsobnosti ECB v priebehu rokovania spravia také predpisy, ktoré už konzultačnej povinnosti podliehajú. Aj v prípade pozmeňujúcich alebo doplňujúcich návrhov predložených na poslednú chvíľu musí byť prijatie navrhovaného vnútroštátneho právneho predpisu odložené, až kým ECB nevydá stanovisko. Tým sa sleduje, aby Národná rada SR mala mať možnosť zmysluplne zvážiť stanovisko ECB pred záverečným hlasovaním o návrhu vnútroštátneho predpisu.

### **3 NEKONZULTOVANÉ VNÚTROŠTÁTNE PREDPISY**

Pre bližšiu ilustráciu je nutné si pozrieť niektoré prípady, keď Európska centrálna banka nebola požiadaná o konzultáciu pri príprave právneho predpisu (vydala stanovisko z vlastnej iniciatívy alebo ho nevydala vôbec), prípadne požiadaná bola, ale zákonodarca nepočkal na samotné stanovisko, zameriame sa pritom na znemožnenie platiť poistené do sociálnej poisťovne v hotovosti (i), bankový odvod (ii), zákaz hotovostných platieb politickým stranám

---

<sup>273</sup> <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5140>

<sup>274</sup> Dôvodová správa, dostupná: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=403231>

<sup>275</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014AB0054>

(iii), zavedenie práva na hotovosť do Ústavy SR (iv), či v čase konania konferencie aktuálneho zavedenia transakčnej dane (v). Všetky prípady načrtujeme iba v nevyhnutnej miere.

(i) V prvom prípade sa pozrieme na zmenu zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov, a to konkrétne § 146 ods. 2 písm. c), ktoré umožňovalo platiť poisťné do Sociálnej poisťovne aj v hotovosti. Keďže ide o spôsob platby (znemožnenie platiť v hotovosti, prípadne presahy do menovej oblasti), tak ide o oblasť, ktorá patrí do pôsobnosti ECB. Počas pandémie COVID-19 najprv zákonodarca zákonom č. 66/2020 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňajú niektoré zákony zaviedol dočasné neuplatňovanie § 146 ods. 2 písm. c) zákona o sociálnom poistení. Podľa dôvodovej správy<sup>276</sup> sa nikto nezaoberal presahom na právo EÚ v danej oblasti – obmedzovanie platieb v hotovosti (odkazy smerovali na iné oblasti).

Následne zákonom č. 125/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov<sup>277</sup> a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony bolo predmetné ustanovenie vypustené úplne. V dôvodovej správe<sup>278</sup> sa síce nachádza odkaz na určité predpisy práva EÚ, ale nie v oblasti úpravy spôsobov platieb. Zároveň je konštatované, že návrh zákona je úplne zlučiteľný s právom Európskej únie a predmet zákona nie je upravený v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie. Otázka spôsobu platieb a najmä ich obmedzovania je veľmi citlivá záležitosť a postavenie eura ako zákonného platidla (jediného zákonného platidla) je upravená na úrovni primárneho práva a spôsob obmedzovania platieb v hotovosti je riešený aj v judikatúre Súdneho dvora EÚ. V tejto súvislosti potom ECB vydala nelichotivé stanovisko s viacerými výhradami vo vzťahu k našej právnej úprave – Stanovisko ECB zo 7. marca 2023 k obmedzeniu úhrad poisťného na verejné sociálne poistenie v hotovosti (CON/2023/7).<sup>279</sup>

(ii) Ďalším príkladom je zavedenie tzv. bankového odvodu zákonom č. 530/2023 Z. z., ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšením stavu verejných financií. K návrhu vládneho zákona nebola pripojená dôvodová správa<sup>280</sup>, takže informácie, ktoré mali poslanci boli pomerne strohé. Ako uvádza ECB vo svojom stanovisku zo 14. februára 2024 k

<sup>276</sup> <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=8&CPT=36>

<sup>277</sup> Zároveň v zmysle zákona č. 394/2012 Z.z. o obmedzení platieb v hotovosti v znení zákona č. 211/2023 Z.z. platí, že v tejto oblasti ani neplatí hotovostný limit pre hotovostné platby, t.j. aj tá právnická osoba, ktoré platí najvyššie možné poisťné za svojich zamestnancov tak mohla dovtedy urobiť v hotovosti – dnes už nemôže práve kvôli uvedenej novele.

<sup>278</sup> <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=502752>

<sup>279</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023AB0007&qid=1720687424448>

<sup>280</sup> <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=9&CPT=96>

osobitnému odvodu pre úverové inštitúcie (CON/2024/4)<sup>281</sup> od roku 2011 do roku 2020 konzultovalo Ministerstvo financií Slovenskej republiky s ECB šesťkrát návrhy zákonov, ktorými sa zavádzal, menil a zrušoval osobitný odvod pre finančné inštitúcie, vrátane úverových inštitúcií, ktoré pôsobia na Slovensku. Musíme konštatovať, že nie je preto zrejmé prečo práve v tomto prípade ku konzultácií nedošlo. Každopádne aj v tomto prípade ECB prezentovala viaceré výhrady k prijatej legislatíve a posudzovala návrh z pohľadu otázok týkajúcich sa menovej politiky, finančnej stability, či prudenciálneho dohľadu na úverovými inštitúciami.

(iii) Zákon č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov ide o pomerne nečakanú oblasť, v ktorej by ECB mohla pôsobiť, ale aj v tomto prípade ide o úpravu spôsobu platby. Konkrétne ide o ustanovenie § 22 ods. 4, resp. § 24 ods. 2 tohto zákona. V prvom prípade je upravené, že členský príspevok nad 100 eur môže strana prijať, len ak bol poukázaný prevodom z iného účtu, t.j. platba v hotovosti iba do tejto sumy. V druhom prípade ustanovenie umožňuje prijať peňažný dar, len ak bol poukázaný prevodom z iného účtu. V danom prípade teda ide o úpravu „spôsobu platby“, a teda ECB mala byť k predpisu, ktorý túto zmenu zavádzal požiadaná o konzultáciu, čo nebola (a ani z vlastnej iniciatívy žiadne stanovisko nevydala). Za platbu pritom môžeme rozumieť akýkoľvek presun financií medzi jedným subjektom subjektu druhému, t.j. nielen platbu za tovar aj služby (môže ísť aj napríklad o výplatu dividend, alebo aj darovanie). V zmysle § 31 ods. 10 tohto zákona je dokonca stanovená aj sankcia vo výške dvojnásobku takéhoto príjmu, čo takisto ako sankcia môže narážať na právo EÚ (v spojení s úpravou spôsobu platieb – Rozsudok Súdneho dvora EÚ vo veci C-544/19). Je ťažko odhadnúť aký postoj by ECB k takejto úprave prijala.

(iv) Samostatná kapitola by sa mohla venovať zavedeniu práva na hotovosť do Ústavy SR, pričom ani ústavný zákon č. 241/2023 Z. z., ktorým sa dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorým sa tak udialo nebol nijako s ECB v rámci legislatívneho procesu konzultovaný. Vzhľadom na to, že Ústavný súd SR nemá právomoc posudzovať v zmysle čl. 125 ods. 1, resp. čl. 127 ods. 5 Ústavy SR súlad samotnej ústavy, tak tento príklad uvádzame iba na dotvorenie názoru súčasnej praxe Národnej rady SR.<sup>282</sup> V dôvodovej správe<sup>283</sup> sa dokonca uvádza, že návrh ústavného zákona je v súlade s Ústavou

<sup>281</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024AB0004&qid=1705323326642>

<sup>282</sup> V čase keď sa nachádzal v Národnej rade SR predmetný návrh na zmenu Ústavy SR bol predmetom schvaľovania aj návrh, ktorým sa menila výška horného limitu pre platby v hotovosti pre podnikateľov z 5 000 eur na 15 000 eur, a táto novela bola ECB predložená na konzultáciu. Treba však dodať, že Národná rada SR nečakala na stanovisko ECB a zákon schválila aj bez neho.

<sup>283</sup> <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=524797>

Slovenskej republiky, inými ústavnými zákonmi, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie. Uvedená informácia pritom vôbec nekorešpondovala s realitou, najmä s ohľadom na to, že menová politika krajín eurozóny je výlučná právomoc EÚ a členské štáty majú len obmedzenú možnosť v danom prípade prijímať legislatívu. Aj tá však musí byť naformulovaná precízne. Aj v danom prípade bolo stanovisko ECB vydané po prijatí legislatívy – v tomto prípade zmeny ústavy, a to z vlastnej iniciatívy a opäť bolo pomerne kritické.<sup>284</sup>

(v) Pomerne aktuálnym je zákon č. 279/2024 Z. z. o dani z finančných transakcií a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý bol v Národnej rade SR prijatý takisto bez stanoviska ECB, a to aj napriek tomu, že Ministerstvo financií SR požiadalo ECB o konzultáciu. V čase odovzdávania tohto príspevku nie je zrejmé ako bude stanovisko ECB v tomto smere vyzeráť. V mnohom nám napovie stanovisko ECB, ktoré bolo vydané vo vzťahu k legislatíve prijatej v Maďarsku (ktorou sa náš zákonodarca mal inšpirovať)<sup>285</sup> a vo vzťahu k zdaňovaniu výberov v hotovosti aj stanovisko vo vzťahu k úprave prijatej v Írsku<sup>286</sup>. V oboch stanoviskách vyjadrila ECB výhrady k prijímanej právnej úprave. Môžeme preto iba usudzovať, že aj v prípade slovenskej úpravy výhrady budú.

Uvedené právne predpisy, v štádiu, v ktorom boli predložené do Národnej rady SR neobsahovali celkom správne informácie, čo sa týka prepojenia na právo EÚ, prípadne aj judikatúru SD EÚ, teda hoci formálne boli poslanci informovaní o návrhoch právnych predpisov. V zmysle § 68 ods. 3 rokovacieho poriadku dôvodová správa musí obsahovať náležitosti podľa osobitného zákona doložku zlučiteľnosti návrhu zákona s právom Európskej únie a doložku vybraných vplyvov. A hoci uvedené predpisy obsahovali doložku zlučiteľnosti tá neodzrkadľovala reálny stav.

Práve stanovisko ECB mohlo v daných prípadoch priniesť určitý iný pohľad na prijímanú legislatívu, ktorá sa mohla (ale nemusela) upraviť. Každopádne by poslanci Národnej rady SR získali kompletnejšie informácie, ktoré by prispeli k ich úsudku a spôsobu rozhodovania o návrhoch právnych predpisov. Z uvedených príkladov však vyplýva aj to, že

---

<sup>284</sup> Stanovisko ECB z 11. januára 2024 k ústavnému zákonu o hotovosti ako zákonnom platidle a o prístupe k hotovosti (CON/2024/1) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024AB0001&qid=1705323326642>

<sup>285</sup> OPINION OF THE EUROPEAN CENTRAL BANK of 24 July 2012 on the financial transaction tax (CON/2012/59).

<sup>286</sup> OPINION OF THE EUROPEAN CENTRAL BANK of 10 December 2015 relating to stamp duty on cash withdrawals from automated teller machines (CON/2015/55).

predkladateľ možno ani nemal za to, že by nejako zasahoval do práva EÚ, pri ktorom mal v prvom rade využiť konzultáciu s Európskou centrálnou bankou.

Otázka teda znie, či porušenie konzultačnej povinnosti s ECB je takým porušením, ktoré spôsobí, že prijatím daného ustanovenia právneho predpisu, či predpisu samotného mohlo byť porušené právo individuálneho subjektu. Ústavný súd SR bude mať potom dve možnosti a vyriešiť otázku vplyvu povinnej konzultácie s ECB na legislatívny proces môže už prejudiciálne. Ak by totiž vyhodnotil návrh obsahujúci takéto odôvodnenie ako nedôvodný, nemusel by podávať návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy SR. Naopak, ak by vyhodnotil, že ide o také závažné porušenie legislatívneho procesu, tak návrh podať môže. Pôjde konkrétne o návrh na začatie konania o súlade uvedených právnych predpisov (ich častí) so Zmluvou o fungovaní EÚ (čl. 127 ods. 4).

A teraz tá podstatná otázka – je vôbec takáto vada spôsobilá, aby Ústavný súd SR konštatoval nesúlad právnej úpravy s právom EÚ? To už sme v rovine tak čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy SR (teda nemusí ísť len o individuálnu sťažnosť) ako aj čl. 127 ods. 5 Ústavy SR.

Táto otázka prichádza samozrejme do úvahy aj v konaní o súlade právnych predpisov, no v prípade označeného individuálneho konkrétneho práva (alebo slobody) môže ísť o to zásadnejšiu otázku a naberať úplne iný rozmer. Aj s poukazom na vyššie uvedené legislatívne akty môžeme identifikovať konkrétne práva, ktoré môžu subjekty namietat'. V zásade však pôjde majoritne o právo na súkromie a vlastnícke právo, obe v rôznych podobách. Ďalej môže ísť o „novo konštituované“ právo na hotovosť (ako aj právo vlastniť euromince a eurobankovky a používať ich), právo na ochranu pred zhromažďovaním údajov o sebe alebo aj politické práva, napr. právo slobodne sa združovať ako bolo demonštrované.

#### **4 PORUŠENIE LEGISLATÍVNEHO PROCESU A JEHO KONZEKVENCIE Z POHLADU ÚSTAVNÉHO SÚDU SR**

Ústavný súd SR vo svojej doktríne (napríklad Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 18/2022 zo dňa 8. novembra 2023) dospel k trom druhom situácií, kedy by mohol konštatovať, že porušenie legislatívneho procesu je takého rozmeru, že by mohol konštatovať nesúlad daného právneho predpisu s Ústavou SR, ústavnými zákonmi, zákonmi, či medzinárodnou zmluvou.

V prvom rade je porušenie legislatívneho procesu spočívajúce v porušení ústavných pravidiel, ktoré sa týkajú samotného zákonodarného procesu, čo považuje aj za najzávažnejší

problém. V tomto prípade si dovoľíme rozšíriť ústavné pravidlá aj na tie, ktoré sú na úrovni primárneho práva EÚ, t.j. samotnej Zmluvy o fungovaní EÚ.

V druhom prípade hovorí o porušení pravidiel vyplývajúcich zo zákona o rokovanom poriadku, pričom musí ísť o hrubé a svojvoľné nerešpektovanie pravidiel legislatívneho procesu. Tu konštatoval, že porušenie pravidiel legislatívneho procesu nadobudne ústavnú intenzitu, ak týmto konaním dôjde k vážnemu porušeniu ústavných práv alebo princípov (PL. ÚS 4/2018).

Konečne tretí prípad nastáva, ak parlament formálne dodrží ustanovenia zákona o rokovanom poriadku, no napriek tomu dôjde k porušeniu ústavou chránených práv alebo princípov. Aj tu by sme si dovoľili rozšíriť tento prípad o formálne dodržanie ústavných pravidiel podľa prvého prípadu, no napriek tomu môže dôjsť k porušeniu ústavou chránených práv alebo princípov.

Ústavný súd SR, ako je zrejmé, pristupuje k porušeniam ústavnosti materiálne. Aj iba formálnym dodržaním litery zákona o rokovanom poriadku, či ústavných pravidiel sa totiž v parlamentnej praxi môže zasiahnuť do ústavou chráneného záujmu. Takáto situácia je však veľmi málo pravdepodobná.

Keď uvážime dôvod pre vadu legislatívneho procesu – nedodržanie konzultačnej povinnosti s Európskou centrálnou bankou, je nepochybné, že druhý prípad pre vyslovenie neústavnosti legislatívneho procesu nenastáva. Ak by bol prijatý vyššie uvedený návrh zákona, ktorým sa mal zákon o rokovanom poriadku zmeniť, tak by to samozrejme bola iná situácia, ale k tomu nedošlo.

Prichádza teda do úvahy prvý prípad, t.j. porušenie legislatívneho procesu spočívajúce v porušení ústavných pravidiel. Na účely čl. 125 ods. 1 (nadväzujúceho na čl. 127 ods. 5) Ústavy SR musíme považovať aj Zmluvu o fungovaní EÚ za súčasť ústavných pravidiel legislatívneho procesu, ak nejaké také pravidlo obsahuje. Totiž v zmysle čl. 127 ods. 5 (alebo aj čl. 125 ods. 1) Ústavy SR musí byť právny predpis v súlade s ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 5. Teda za ústavné pravidlá legislatívnemu procesu musíme považovať tie, ktoré sú vyjadrené v ústave, ústavnom zákone a medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy SR, čo Zmluvy o fungovaní EÚ nepochybne je. Postavenie ECB konštituuje Zmluva o fungovaní EÚ, povinnosť konzultovať vnútroštátne predpisy patriace do jej pôsobnosti takisto ustanovuje Zmluva o fungovaní EÚ, hoci detailnejšie upravuje vyššie uvedené rozhodnutie Rady. Teda samotná Európska centrálna banka má postavenie priznané medzinárodnou zmluvou, na ktorej vykonanie nie je potrebný zákon (prípadne aj sama zakladá práva

a povinnosti fyzických a právnických osôb) a bola riadne ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom.

Pri treťom prípade je otázne, či sa vzťahuje aj na formálne dodržanie ústavných pravidiel alebo „len“ na formálne dodržanie zákona o rokovacom poriadku. Máme za to, že by sa mal týkať aj takýchto ústavných pravidiel. Teda v prípade, ak by boli tieto formálne dodržané, no napriek tomu mohlo dôjsť a došlo k porušeniu ústavou chránených práv alebo princípov. Napríklad pri povinnosti konzultovať právny predpis s ECB môže nastať vtedy, ak sa Národná rada SR obráti so žiadosťou o konzultáciu na ECB, no nepočká na jej stanovisko, ale schváli právny predpis skôr (čo sa takisto stáva).

Formálne teda môžeme subsumovať porušenie konzultačnej povinnosti s ECB pod prvý a tretí prípad. Otázne možno ani nie je, či by to videl takto aj Ústavný súd SR, ale či by nedodržanie uvedenej povinnosti mohlo byť takej intenzity, že by ho vyhodnotil ako dostatočné na vyslovenie nesúladu právneho predpisu.

Ústavný súd SR v nedávnej dobe posudzoval aj vady legislatívneho procesu, ktoré spočívali v nekonzultovaní s inými inštitúciami/orgánmi, konkrétne išlo o Súdnu radu SR a Radu pre rozpočtovú zodpovednosť. Fakticky sú obidve konštituované na ústavnej úrovni – čl. 141a a čl. 141b Ústavy SR resp. čl. 3 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti. Ústavný súd SR však pristúpil odlišne pri posudzovaní ich vplyvu na legislatívny proces, a to sčasti aj s ohľadom na intenzitu porušenia individuálnych práv a slobôd fyzických a právnických osôb.

## **5 POROVNANIE S INÝMI ORGÁNMI ZAPOJENÝMI DO LEGISLATÍVNEHO PROCESU**

V ostatnom čase Ústavný súd SR rozhodoval v dvoch prípadoch keď bola namietaná skutočnosť, že v legislatívnom procese bol obídený určitý subjekt. Vyjadril sa k postaveniu Rady pre rozpočtovú zodpovednosť (i) a Súdnej rady SR (ii). Porovnáme preto postavenie týchto orgánov s postavením Európskej centrálnej banky podľa rozhodnutí Ústavného súdu SR.

(i) Vo svojom náleze PL. ÚS 13/2022-337 zo dňa 13. decembra 2022<sup>287</sup> konštatoval Ústavný súd SR, že obídenie Rady pre rozpočtovú zodpovednosť v danom prípade bolo porušením procesného rozmeru čl. 55a Ústavy SR v spojení s čl. 1 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti.

---

<sup>287</sup> Publikované ako č. 509/2022 Z.z. <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2022/509/20221229>

V prvom rade Ústavný súd SR poukázal na konkrétne ustanovenie Ústavy SR, ktoré malo byť dotknuté – išlo o čl. 55a Ústavy SR, ktoré sa týka hospodárenia Slovenskej republiky, ktoré má svoj hmotnoprávny ako aj procesnoprávny rozmer (hodnota chránená týmto ustanovením). Procesnoprávny rozmer spočíva v tom, že ak by malo byť prijaté „rozhodnutie volených zástupcov o opatrení, ktoré má zásadný vplyv na stav verejných financií, ktoré pri hodnotení ekonomickými meradlami naplňajú uvedené požiadavky len v nízkej miere alebo vôbec, potom tým minimom, ktoré je prizmou čl. 55a ústavy nutné požadovať, je vytvorenie priestoru pre poctivú a vyčerpávajúcu diskusiu, ktorá prijatiu rozhodnutia predchádza, primerane zohľadňujúcu stanoviská dotknutých subjektov alebo ich záujmových reprezentantov.“<sup>288</sup>

Okrem toho, že niektoré oblasti pôsobnosti ECB podľa čl. 2 rozhodnutia Rady majú aj ústavnoprávny rozmer, napr. čl. 39a Ústavy SR (právo na hotovosť), či čl. 56 Ústavy SR (postavenie Národnej banky Slovenska), tak je nutné vziať do úvahy, že v spojení s čl. 125 ods. 1 Ústavy SR je na úroveň ústavy a ústavných zákonov postavená aj medzinárodná zmluva, s ktorou vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktorá boli ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, má aj čl. 127 ods. 4 Zmluvy o fungovaní EÚ také postavenie, ktoré môžeme porovnať s čl. 55a Ústavy SR pre tento účel. Na rozdiel od neho má však iba procesný rozmer. V porovnaní s postavením Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, ktorá v zmysle čl. 4 ods. 1 písm. c) ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti vypracováva a zverejňuje z vlastného podnetu stanovisko k legislatívnym návrhom predkladaným na rokovanie národnej rady najmä z hľadiska dôsledkov na rozpočet verejnej správy a dlhodobú udržateľnosť; takéto stanovisko môže vypracovať aj na podnet poslaneckého klubu, ide dokonca o benevolentnejšiu úpravu ako v prípade čl. 127 ods. 4 Zmluvy o fungovaní EÚ, keďže podľa existuje priamo povinnosť konzultovať určité právne predpisy s ECB.

Ústavný súd SR ďalej poukázal aj na to, že „analýzy a výstupy Rady pre rozpočtovú zodpovednosť reagujúce na konkrétnu situáciu či akt s dopadom na dlhodobú udržateľnosť hospodárenia má pri svojom rozhodovaní zohľadniť predovšetkým ten orgán, ktorý svojím rozhodnutím v relevantnej miere na túto dlhodobú udržateľnosť (negatívne) vplýva.“<sup>289</sup> V tejto súvislosti musíme jednoznačne uviesť, že okrem toho, že Európska centrálna banka ponúka do určitej miery aj pohľad na relevantné právo EÚ v danej oblasti, tak zároveň prináša aj potrebné analýzy (podľa obsahu predloženého právneho predpisu) napríklad k finančnej stabilite, či

---

<sup>288</sup> Bod 160 nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 13/2022 zo dňa 13. decembra 2022.

<sup>289</sup> Bod 162 nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 13/2022 zo dňa 13. decembra 2022.

úvahy k menovej politike, nezávislosti centrálnej banky a podobne. Teda ide o informácie, ktoré by mala/mohla Národná rada SR zohľadniť (hoci nimi nie je viazaná rovnako ako pri analýzach a výstupoch Rady pre rozpočtovú zodpovednosť) v legislatívnom procese, nakoľko prijatá legislatíva môže vplývať negatívne na určitú kategóriu obyvateľstva (napríklad prípad zákona o sociálnom poistení<sup>290</sup>).

Ústavný súd SR sumarizuje aj podstatné zistenia Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, ktoré môže takisto aj v prípade stanoviska ECB, ktoré bolo vydané ex post (často z vlastnej iniciatívy). Ide o skúmanie intenzity toho, čo Národná rada SR spôsobila tým, že nepočkala na to analýzu Rady pre rozpočtovú zodpovednosť. Toto môže mať relevanciu vo vzťahu k otázke efektívnosti využívania verejných prostriedkov, teda k hodnote deklarovanej v čl. 55a ústavy. Rovnako tak môžu mať stanoviská ECB vo vzťahu ku konkrétnej (už schválenej) právnej úprave.

Ústavný súd SR ďalej konštatoval, že predpis bol prijatý v rámci skráteného legislatívneho konania, čo znemožnilo v dôsledku časového tlaku Rade pre rozpočtovú zodpovednosť relevantne sa k návrhu zákona vyjadriť a prezentovať svoje analýzy a zistenia. Mohla tak urobiť až v konaní pred ústavným súdom o súlade právnych predpisov. Rovnako tak Európskej centrálnej banke nie je buď vôbec umožnené sa vyjadriť k určitému právnemu predpisu alebo hoci je požiadaná o konzultáciu, ale Národná rada SR nepočká na stanovisko a zákon schváli aj bez neho. Tu ide o porušenie čl. 4 druhá veta rozhodnutia Rady, ktoré ukladá povinnosť členskému štátu prijať dostatočné opatrenia, aby sa členský štát v príslušnej etape o návrhu s ECB poradil, čím sa umožní orgánu podávajúcemu návrh právneho prepisu, vziať do úvahy stanovisko ECB skôr než rozhodne o materiáli a zabezpečí, aby so stanoviskom prijatým ECB oboznámil prijímajúci orgán ak tento nie je orgánom, ktorý pripravil príslušné legislatívne ustanovenia. Teda nejde len o povinnosť požiadať o konzultáciu, ale aj o povinnosť počkať si na stanovisko a oboznámiť s ním relevantný okruh subjektov – napríklad poslancov Národnej rady SR.

Takisto sa Ústavný súd SR snažil aspoň v dôvodovej správe k prijatému predpisu nájsť relevantné informácie, t. j. či boli vo vzťahu k ústavou chránenej dlhodobej udržateľnosti obsiahnuté v dostatočnej miere. Popri podrobnej analýze pozitívnych dopadov na rodiny s deťmi a negatívnom vplyvy ne rozpočet sa nijako bližšie pozornosť na dôsledky na dlhodobú

---

<sup>290</sup> Podľa údajov získaných na základe žiadosti o poskytnutí informácií išlo si môžeme urobiť obraz o tom aké obmedzujúce nakoniec takéto opatrenia bolo (znemožnenie platiť poistné v hotovosti). Kým nedošlo k prijatiu obmedzujúcej úpravy bolo v hotovosti len v období rokov 2017 – 2019 zaplatené poistné vo výške spolu 138 135 543,01 €. Celkovo však poistné platené v hotovosti malo v danom klesajúcu tendenciu.

udržateľnosť hospodárenia neupriamovala. Často pri prijímaní právnych predpisov v pôsobnosti ECB nie je táto skutočnosť spomenutá, v dôvodovej správe táto informácia chýba, často nie je uvedené ani prepojenie na právo EÚ, t. j. analýza, ktorú by poskytla ECB úplne absentuje, resp. je nedostatočná.

V tejto súvislosti ďalej Ústavný súd SR konštatoval, že o dôležitých otázkach verejného záujmu, medzi ktoré zasah do dlhodobej udržateľnosti hospodárenia chránenej ústavou si vyžaduje oboznámenie aktérov s relevantnými informáciami, ktoré by mohli mať v konečnom dôsledku aj na samotný výsledok legislatívneho procesu. Toto oboznámenie sa s relevantnými informáciami môže priniesť a prináša aj stanovisko ECB.

Poslanec Národnej rady SR by preto mal mať reálnu možnosť pri dôležitých otázkach s presahom na ústavné hodnoty relevantné informácie zohľadniť. Ako však pripomína aj Ústavný súd SR „predmetná skutočnosť nevyklučuje situáciu, že jeho rozhodnutie bude vo výsledku rovnaké, zabezpečuje však, aby ústavou chránené hodnoty vstúpili relevantným spôsobom do „hry“ a rozhodnutie konkrétného poslanca a v konečnom dôsledku národnej rady bolo prijaté s vedomím možnej dohry ...“.<sup>291</sup> Poslanci tak, či tak nie sú viazaní žiadnymi príkazmi a mandát vykonávajú v zmysle čl. 73 ods. 2 Ústavy SR osobne svojho svedomia a presvedčenia. Teda nemusia vziať do úvahy ani žiadne stanovisko. Potrebné však je, aby „v takýchto dôležitých otázkach, je potrebné, aby si – aspoň v istej minimálnej miere – mohol a vedel vytvoriť vlastný (osobný) názor, ktorý môže so svojím svedomím a presvedčením konfrontovať. V opačnom prípade hrozí, že sa môže stať pasívnym aktérom prijímajúcim odporúčania či dokonca príkazy od iných subjektov, čím by sa v konečnom dôsledku popierala ústavou zakotvená reprezentatívna povaha poslaneckého mandátu.“<sup>292</sup> Zistenia Rady pre rozpočtovú zodpovednosť by podľa názoru ústavného súdu v danej veci mohli mať dopad na výslednú podobu napadnutej právnej úpravy. Dovoľme si tvrdiť, že aj v spomenutých prípadoch je zrejmé, že stanoviská ECB mohli mať vplyv na rozhodnutie poslancov Národnej rady SR ako relevantných aktérov legislatívneho procesu, prípadne by sa odstránili aj niektoré nedostatky prijatej právnej úpravy. Zároveň, keďže stanoviská ECB nie sú záväzné nijako nezasahujú do mandátu poslanca, a ten sa vždy môže slobodne rozhodnúť. Teraz však už aj s relevantnými (relevantnejšími) informáciami.

V porovnaní s Radou pre rozpočtovú zodpovednosť teda nájdeme veľa spoločného, a v prípade, ak dokážeme okrem porušenia čl. 127 ods. 4 Zmluvy o fungovaní EÚ identifikovať

---

<sup>291</sup> Bod 174 nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 13/2022 zo dňa 13. decembra 2022.

<sup>292</sup> Bod 176 nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 13/2022 zo dňa 13. decembra 2022.

aj ďalšie ústavou chránené práva (napríklad niektoré z vyššie uvedených), ktoré boli porušené, už je len na Ústavnom súde SR, či vidí v takomto porušení aj dostatočnú intenzitu pre vyhlásenie nesúlade právneho predpisu podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy SR.

(ii) Pre porovnanie so Súdnu radou SR je relevantný už spomínaný nález Ústavného súdu SR PL. ÚS 18/2022-86 zo dňa 8. novembra 2023.<sup>293</sup> Aj v prípade Súdnej rady SR ide o postavenie v zmysle ústavy, konkrétne podľa čl. 141a ods. 1 Ústavy SR, avšak právo zaujímať stanoviská k návrhom všeobecne záväzných právnych predpisov upravujúcich organizáciu súdnictva, konanie pred súdmi a postavenie sudcov jej patrí v zmysle zákona 185/2002 Z.z. o Súdnej rade Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Ústavný súd SR pritom v uvedenom náleze konštatoval, že toto zákonné ustanovenie samo osebe nemá ústavnú relevanciu. Za ústavne privilegovaný subjekt v rámci legislatívneho procesu „nepočítajú ani právne predpisy upravujúce legislatívny, zákonodarný či ústavodarný proces, t. j. ústava, zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon o rokovacom poriadku, Legislatívne pravidlá tvorby zákonov (schválené uznesením národnej rady č. 19/1997 Z. z.) či Legislatívne pravidla vlády Slovenskej republiky.“<sup>294</sup> Tu treba zdôrazniť, že ani Rade pre rozpočtovú zodpovednosť nie je takéto postavenie priznané, a ani Európskej centrálnej banke, hoci snaha ako bolo už vyššie uvedené o zakotvenie do zákona o rokovacom poriadku tu bola. Každopádne v prípade legislatívneho procesu je v porovnaní so Súdnu radou SR a Radou pre rozpočtovú zodpovednosť iba ECB inštitúciou, ktorá toto postavenie reálne má, hoci nie podľa spomínaných predpisov, ale podľa Zmluvy o fungovaní EÚ, t. j. medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná. Postavenie ECB je tu teda silnejšie ako pri spomenutých inštitúciách.

Ústavný súd SR ďalej konštatoval, že stanoviská Súdnej rady SR nie sú irelevantné, majú dôležitú výpovednú hodnotu, no nie sú v legislatívnom procese záväzné. Úplne rovnako ako pri ECB, či Rade pre rozpočtovú zodpovednosť, no pri Súdnej rady SR je „na ústavnej úrovni predovšetkým zdôraznená pri následnej kontrole ústavnosti prostredníctvom oprávnenia predsedu súdnej rady podať návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov, ak ide o právne predpisy týkajúce sa výkonu súdnictva.“<sup>295</sup>

---

<sup>293</sup> Uverejnený ako č. 455/2023 Z.z. Dostupný: <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2023/455/20231206>

<sup>294</sup> Bod 45 nálezu Ústavného súdu SR PL. ÚS 18/2022-86 zo dňa 8. novembra 2023.

<sup>295</sup> Bod 46 nálezu Ústavného súdu SR PL. ÚS 18/2022-86 zo dňa 8. novembra 2023.

Súdna rada SR sa v legislatívnom procese opakovane vyjadrovalo v rôznych štádiách k rôznym aspektom vládneho návrhu zákona, a viacerí jej členovia aj verejne. Súdna rada dokonca aj oficiálne zaujala stanoviská a navrhla pripomienky k viacerým aspektom reformy „súdnej mapy svojimi uzneseniami, čím tak využila svoju právomoc zo zákona. Možnosti ECB vyjadrovať sa k legislatívnemu procesu členského štátu sú v tomto prípade obmedzené. Hoci poznáme jej postoje k určitým otázkam zo stanovísk v iných veciach, tak v konkrétnej veci sa ECB vyjadrí až svojím stanoviskom v zmysle čl. 127 ods. 4 Zmluvy o fungovaní EÚ. To je jediná možnosť, t.j. nemá také oprávnenia ako Súdna rada SR. Zároveň to bol aj rozdiel oproti Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, pri ktorej Ústavný súd SR konštatoval to, že nebol zabezpečený prístup poslancov k vyjadreniam Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, učinil tak v súvislosti s ústavnou hodnotou dlhodobej udržateľnosti hospodárenia Slovenskej republiky. Zároveň Ústavný súd SR konštatoval aj rozdiel medzi čl. 55a Ústavy SR a všeobecne záväznými právnymi predpisov upravujúcich organizáciu súdnictva, konanie pred súdmi a postavenie sudcov. Nedošlo by k porušeniu ústavou chránených záujmov procesnej povahy porovnateľných s ústavnou hodnotou manifestovanou v čl. 55a Ústavy SR. Oproti Súdnej rade SR nemali zástupcovia Rady pre rozpočtovú zodpovednosť možnosť vyjadrovať sa k prijatej legislatíve už skôr. Tu je nutné skonštatovať, že aj v prípade ECB môže ísť o konzultačnú povinnosť, ktorá sa súvisí s ústavnými hodnotami (rôznorodé oblasti pôsobnosti), ktoré sú reprezentované nielen ústavou, ústavnými zákonmi, ale aj medzinárodnou zmluvou (Zmluvy o fungovaní EÚ), pričom ECB nemala možnosť sa vyjadriť k týmto otázkam skôr. Teda jej postavenie sa podobá skôr Rade pre rozpočtovú zodpovednosť. No zároveň konzultačná povinnosť ako taká je postavená v hierarchii na ústavnú rovinu (ústava, ústavné zákony, medzinárodné zmluvy).

## **6 ZÁVER**

Legislatívny proces je pomerne zložitý proces, do ktorého v určitom momente môže vstúpiť viacero subjektov, a to či už formou samotných legislatívnych návrhov alebo cez konzultácie, rokovania alebo pripomienky. Je však len veľmi málo subjektov, ktoré povinne musia byť oslovené pokiaľ sa rieši nejaká otázka spadajúca do ich pôsobností. Európska centrálna banka patrí medzi tieto subjekty pre oblasti, v ktorých má pôsobnosť. Konzultovať návrhy právnych predpisov s Európskou centrálnou bankou je povinnosťou pre členské štáty, hoci im nevyplývajú žiadne bezprostredné sankcie, ak túto povinnosť nedodržia a ani v prípade, ak nebudú akceptovať samotné jej stanovisko. Stanoviská ECB na odbornom základe

posudzujú predloženú právnu úpravu a sú tak cenným zdrojom informácií o súlade pripravovanej legislatívy s právom EÚ, ale aj z ekonomického hľadiska. Zároveň treba dodať, že pokiaľ ide o právo EÚ aj ECB sa vo svojich stanoviskách môže myliť a jediným orgánom, ktorý môže záväzne vykladať právo EÚ je Súdny dvor EÚ. Každopádne táto skutočnosť nijako neodôvodňuje porušenie konzultačnej povinnosti zo strany členského štátu. ECB okrem toho, že do určitej miery porovnáva právo EÚ (ak legislatívu ako aj judikatúru Súdneho dvora EÚ), tak posudzuje pripravovanú legislatívu členského štátu aj z ekonomického pohľadu. Záleží od toho aký návrh právneho predpisu je jej predložený.

Aby sme zodpovedali položenú otázku, či iba porušenie nedodržania konzultácie s ECB pri príprave právnych predpisov môže založiť takú vadu, že Ústavný súd SR rozhodne o nesúlade právneho predpisu na základe návrhu podľa čl. 125 ods. 1, resp. čl. 127 ods. 5 Ústavy SR je nutné uviesť, že nie je možné dať vo všeobecnosti platnú jednu správnu odpoveď.

Ako už bolo naznačené v porovnaní s inými subjektami, ktoré môžu byť vtiahnuté do vnútroštátneho legislatívneho procesu a aké dôsledky má ich vynechanie z legislatívneho procesu, čo sa dozvedáme prostredníctvom rozhodnutí Ústavného súdu SR, máme za to, že porušenie konzultačnej povinnosti vo všeobecnosti nevedie k tomu, aby Ústavný súd SR mohol vyhlásiť nesúlad určitého právneho predpisu pre túto vadu legislatívneho procesu. Vo všeobecnosti určite nie, no nedá sa vylúčiť možnosť, že nekonzultovanie určitej otázky takej dôležitosti, resp. dopadov na právny poriadok (spoločnosť ako takú, napríklad pôjde o vysokú peňažnú sumu, ktorá má na základe novej právnej úpravy zaťažovať občanov) môže dosiahnuť takú intenzitu, že Ústavný súd SR rozhodne o tom, že predložený právny prepis nie je v súlade s ustanoveniami Ústavy SR. V otázkach týkajúcich sa postavenia Národnej banky Slovenska to môže byť s poukazom na čl. 56 Ústavy SR a v otázkach obmedzovania hotovosti pôjde napríklad aj o čl. 39a Ústavy SR („právo na hotovosť“). Pričom uvedením tohto práva do ústavy nabrali otázky týkajúce sa postavenie hotovosti a jej obmedzovania ústavný rozmer a vzhľadom na to, že našou menou je euro, a v menovej oblasti má výlučnú právomoc EÚ (SR preniesla výkon svojich práv v tejto oblasti na EÚ podľa čl. 7 ods. 2 Ústavy SR), tak aj postavenie ECB sa v tomto prípade posilnilo, t. j. procesnoprávny rozmer tohto práva je aj dodržanie konzultačnej povinnosti s ECB pri príprave legislatívy v tejto oblasti.

Avšak aj teraz je otázne, či v prípade už vyššie uvedených príkladov nedošlo k porušeniu práv takej intenzity, že by Ústavný súd SR už len na základe porušenia konzultačnej povinnosti s ECB rozhodol o nesúlade s určitého právneho predpisu podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy SR. Keď vezmeme do úvahy to, že:

- povinnosť konzultovať s ECB je stanovená medzinárodnou zmluvou, ktorou je SR viazaná,
- často pritom môže ísť o práva a slobody chránené Ústavou SR (ústavnými zákonmi alebo aj medzinárodnou zmluvou, ktorou je SR viazaná), resp. jednotlivé ustanovenia chránia hodnoty ústavného poriadku SR,
- poslanci Národnej rady SR nemali úplné a dostatočné informácie, často protichodné tomu, čo by zodpovedalo realite a stanovisko ECB (hoci nezáväzná) môže doplniť nedostatočné alebo žiadne relevantné informácie poskytnuté zákonodarcom,
- ECB nemala možnosť sa k danému predpisu vyjadriť iným spôsobom.

Povinnosť konzultovať návrhy právnych predpisov s Európskou centrálnou bankou je formálne postavené na oveľa právne silnejšej úrovni ako v prípade Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, či Súdnej rady SR.

Každopádne aj vzhľadom na vyššie poukázané príklady je zrejmé, že porušenie konzultačnej povinnosti s ECB nemusí byť jediný problém prijatej legislatívy, t. j. pri podaní návrhu podľa čl. 127 ods. 5 Ústavy SR (prípadne čl. 125 ods. 1 Ústavy SR) by nemuselo byť toto porušenie konzultačnej povinnosti základný pilier odôvodnenia, ale je možné a nutné poukázať aj na porušenie iných práv a slobôd.

#### **Použitá literatúra:**

- HESEKOVÁ, S. – PONIŠT, V. (eds.) *30 rokov Zákona o Národnej banke Slovenska – zborník z medzinárodnej právnickej vedeckej konferencie organizovanej Národnou bankou Slovenska a Právnickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave dňa 24. novembra 2022 pri príležitosti 30. výročia prijatia Zákona o Národnej banke Slovenska*. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2023, 176 s. ISBN 978-80-8043-258-4.
- SIEKMANN, H. (Hrsg.): *EWU. Kommentar zur Europäischen Währungsunion*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2013, 1614 s. ISBN 978-3-16-152060-0.
- TOMÁŠEK, M. – ŠMEJKAL, V. a kol. *Smlouva o EU. Smlouva o fungování EU. Listina základních práv EU. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, 1696 s., ISBN 978-80-7676-508-5.
- Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 13/2022 zo dňa 13. decembra 2022, publikované ako č. 509/2022 Z.z., dostupný: <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2022/509/20221229>

- Nález Ústavného súdu SR PL. ÚS 18/2022-86 zo dňa 8. novembra 2023, publikovaný ako č. 455/2023 Z.z. dostupný: <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2023/455/20231206>
- Stanovisko ECB zo 7. marca 2023 k obmedzeniu úhrad poistného na verejné sociálne poistenie v hotovosti (CON/2023/7), dostupné: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023AB0007&qid=1720687424448>
- Stanovisko ECB z 11. januára 2024 k ústavnému zákonu o hotovosti ako zákonom platidle a o prístupe k hotovosti (CON/2024/1), dostupné: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024AB0001&qid=1705323326642>
- Stanovisko ECB zo 14. februára 2024 k osobitnému odvodu pre úverové inštitúcie (CON/2024/4), dostupné: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024AB0004&qid=1705323326642>
- OPINION OF THE EUROPEAN CENTRAL BANK of 24 July 2012 on the financial transaction tax (CON/2012/59)
- OPINION OF THE EUROPEAN CENTRAL BANK of 10 December 2015 relating to stamp duty on cash withdrawals from automated teller machines (CON/2015/55)
- Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 85/2005 Z.z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 394/2012 Z.z. o obmedzení platieb v hotovosti v znení zákona č. 211/2023 Z.z.
- Zákon č. 66/2020 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňajú niektoré zákony
- Zákon č. 125/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 530/2023 Z.z., ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšením stavu verejných financií
- Zákon č. 279/2024 Z.z. o dani z finančných transakcií a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- Zmluva o fungovaní Európskej únie
- Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov
- <https://www.nrsr.sk/>

**Kontaktné údaje:**

Mgr. Viliam Poništ, PhD.

[viliam.ponist@nbs.sk](mailto:viliam.ponist@nbs.sk)

Národná banka Slovenska

Imricha Karvaša 1

813 25 Bratislava

Slovensko

# MNOHOSTĚ A KOMPLEMENTÁRNOST KOMPETENCÍ ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

prof. JUDr. Ladislav Orosz, CSc. – doc. JUDr. Alena Krunková, PhD.

Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach

**Abstract:** In their contribution, the authors deal with the multiplicity of competences of constitutional courts as one of the defining characteristics of a specialized and concentrated model of judicial review of constitutionality and analyze its application in the conditions of the Slovak Republic in connection with the requirement to ensure systemic interconnection and complementarity of competences granted to the Constitutional Court of the Slovak Republic. On this basis, they appreciate the addition of Art. 127 of the Constitution of the Slovak Republic for a new paragraph 5, the application of which is capable of organically linking the proceedings on a constitutional complaint with the proceedings on compliance with legal regulations, thanks to which, in their opinion, the so-called significantly deepening the protection of human rights and fundamental freedoms.

**Abstrakt:** Autori sa vo svojom príspevku zaoberajú mnohosťou kompetencií ústavných súdov ako jedným z definičných znakov špecializovaného a koncentrovaného modelu súdnej kontroly ústavnosti a analyzujú jeho uplatnenie v podmienkach Slovenskej republiky v spojení s požiadavkou zabezpečenia systémového prepojenia a komplementárnosti kompetencií priznaných Ústavnému súdu Slovenskej republiky. Na tomto základe oceňujú doplnenie čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o nový odsek 5, ktorého uplatňovanie je spôsobilé organicky prepojiť konanie o ústavných sťažnostiach s konaním o súlade právnych predpisov, vďaka čomu by malo podľa ich názoru dôjsť aj významnému prehĺbeniu ochrany ľudských práv a základných slobôd.

**Key words:** competences of the Constitutional Court of the Slovak Republic, proceedings on constitutional complaints, proceedings on compliance with legal regulations

**Kľúčové slová:** kompetencie Ústavného súdu Slovenskej republiky, konanie o ústavnej sťažnosti, konanie o súlade právnych predpisov

## 1 ÚVODNÉ POZNÁMKY

V rámci domáceho vedeckého diskurzu o kvalite a efektívnosti ústavnej a zákonnej právnej regulácie Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „Ústavný súd“, alebo „Ústavný súd SR“) zaujíma popri problémoch súvisiacich s právnou reguláciou kreovania personálnej zostavy Ústavného súdu a najmä jej aplikáciou, popredné miesto problematika súvisiaca s nadmerným (neprimeraným) rozsahom jeho rozhodovacích kompetencií,<sup>296</sup> ktorý negatívne vplyva na funkčnosť nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti a to predovšetkým z hľadiska naplňovania požiadavky poskytovať ochranu ústavnosti v primeranom čase, ale sekundárne nepochybne aj z hľadiska jej kvality.

V ostatných rokoch došlo v porovnaní s tzv. tretím funkčným obdobím Ústavného súdu (2007 – 2019) k badateľnému a pritom k pomerne významnému poklesu počtu návrhov na začatie konania doručovaných v jednotlivých kalendárnych rokoch.<sup>297</sup> Navyše prostredníctvom tzv. justičnej novely Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“ alebo „Ústava SR“) uskutočnenej ústavným zákonom č. 422/2020 Z.z. došlo k dlho očakávanej a nie bezvýznamnej redukcii rozhodovacích kompetencií slovenského Ústavného súdu (presun podstatnej časti rozhodovania o volebných sťažnostiach na Najvyšší správny súd). Napriek tomu zostáva podľa nášho názoru problematika významnejšej redukcie kompetencií nedoriešená, a to najmä s ohľadom na tie kompetencie, ktoré boli priznané Ústavnému súdu nedomyslene a „neorganicky“ (k tomu pozri aj nižšie, pozn.). V tejto súvislosti zostáva otvorená aj otázka, či nebude rozhodovacia činnosť Ústavného súdu aj naďalej neprimerane zahľtená a to jednak z hľadiska v ostatných rokoch badateľného zvyšovania kvality doručovaných podaní, ale aj (a najmä) z hľadiska novej kvality rozhodovania o ústavných sťažnostiach v prípadoch, ak sťažovatelia s účinnosťou od 1. januára 2025 využijú možnosť,

---

<sup>296</sup> Z na pôde Ústavného súdu zrodených príspevkov pozri najmä GAJDOŠÍKOVÁ, E. – LUBY, J. - MOCHNÁČOVÁ, M. – OROSZ, L. – MACKO, R.: *Rozširovanie právomocí Ústavného súdu Slovenskej republiky a aktuálne problémy rozhodovacej praxe*. In. OROSZ, L. – DOBROVIČOVA, G. (ed.): 15 rokov Ústavy Slovenskej republiky. Zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie Košice 6. – 7. septembra 2007. Košice: UPJŠ v Košiciach, s. 223 – 273; MACEJKOVÁ, I.: *Právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky po dvadsiatich rokoch*. In. Postavenie ústavných súdov a ich vplyv na právny poriadok štátu. Zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie. Košice: EQUILIBRIA, s.r.o., 2013, s.19 – 38, alebo BÁRÁNY, E.: *Dôsledky preťaženia ústavného súdu*. In. OROSZ, L. – MAJERČÁK, T. (eds.). Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi – III. ústavné dni. Zborník vedeckých prác z medzinárodnej vedeckej konferencie Košice 23. septembra 2014. Košice: UPJŠ, 2014, s. 212 – 217.

<sup>297</sup> V žiadnom z kalendárnych rokov v aktuálne prebiehajúcom funkčnom období Ústavného súdu (2019 – 2031) nebol počet podaní doručovaných Ústavnému súdu vyšší ako 3000, zatiaľ čo v predchádzajúcom funkčnom období bol bežne počet v kalendárnom roku doručených podaní vyšší ako 10 000. K tomu pozri napr. OROSZ, L.: *Ústavný súd ako manufaktúra na ústavné sťažnosti*. In. OROSZ, L. – MAJERČÁK, T. (eds.). Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi – III. ústavné dni. Zborník vedeckých prác z medzinárodnej vedeckej konferencie Košice 23. septembra 2014. Košice: UPJŠ, 2014. s. 220 – 221.

ktorú im ponúka čl. 127 ods. 5 Ústavy, t.j. ak podajú spolu so sťažnosťou aj „... návrh, aby senát ústavného súdu podal návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1, že všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka podanej sťažnosti, odporuje ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonu. ...“.

Neskrývame, že v zhode s celým radom predstaviteľov slovenskej odbornej verejnosti, či už z radov ústavnej teórie, alebo advokátov a praktických právnikov patríme k tým, ktorí oceňujú, že ústavodarca po relatívne dlhej odbornej diskusii prehĺbil ústavnú ochranu ľudských práv a slobôd o možnosť domáhať sa ochrany aj v prípadoch, keď sa primárnym dôvodom ich porušenia javí právna úprava nesúladná s právnymi predpismi najvyššej právnej sily.<sup>298</sup> Na druhej strane vnímame neskrývané obavy aktuálnej personálnej zostavy Ústavného súdu z v podstate novej rozhodovacej agendy a množstva latentných a zrejme aj závažných problémov, ktoré sú a budú s jej uplatňovaním nepochybne spojené. To platí o to viac, že za súčasť mentality slovenskej pospolitosti možno považovať aj vysokú mieru „súdivosti“, ktorá korešponduje aj ambícii významnej časti advokátskeho stavu využívať všetky dostupné právne prostriedky ochrany a to (žiaľ) nie zriedka aj bez ohľadu na realnosť ich úspešnosti. Z uvedeného hľadiska je aj z nášho hľadiska tematické zameranie tohtoročných ústavných dní aktuálne a z pohľadu ústavnoprávnej praxe aj mimoriadne žiadúce, pričom ich konštruktívny priebeh môže nepochybne významne napomôcť efektívnemu uplatňovaniu novej dimenzie ochrany ľudských práv a základných slobôd v Slovenskej republike. Zároveň považujeme za potrebné podotknúť, že v komparatívnom porovnaní nie je inštitút ústavnej sťažnosti v podobe ako ho koncipuje čl. 127 ods. 5 slovenskej ústavy, v ústavnej praxi žiadnou novinkou.<sup>299</sup>

<sup>298</sup>Z odborných štúdií venovaných tejto problematike pozri napr. KVASNIČKOVÁ, J.: *Skryté možnosti konania pred Ústavným súdom*. Justičná revue, 1999, roč. 51, č. 1, s. 2 a nasl.; PIROŠÍKOVÁ, M.: *K možnosti Ústavného súdu SR iniciovať konanie o súlade právnych predpisov v súvislosti s rozhodovaním o ústavnej sťažnosti podľa článku 127 Ústavy SR*. In. OROSZ, L. – GRABOWSKA, S. – MAJERČÁK, T. (eds.): *Úvahy o zmenách v ústavnej úprave súdnej moci a ich dopady na rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky – IX. ústavné dni*. Košice: UPJŠ, 2021, s. 137- 156 alebo v tom istom zborníku uverejnený príspevok OROSZ, L.: *Justičná novela Ústavy Slovenskej republiky (solidné zábery – rozpačité závery)*, s. 89 – 90.

<sup>299</sup>Najvhodnejšie sa javí z komparatívneho hľadiska poukázať na právnu úpravu v Českej republike, kde v zmysle zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavní súde v platnom znení môže sťažovateľ spolu s individuálnou ústavnou sťažnosťou podať aj návrh, aby Ústavný súd začal konanie o preskúmanie ústavnosti právnych predpisov, resp. konanie o zrušení protiústavného právneho predpisu. V praxi sa kombinácia ústavnej sťažnosti a návrhu na zrušenie právneho predpisu môže využiť najmä v prípadoch, v ktorých sa dá preukázať priamy vplyv napadnutého predpisu na individuálne práva sťažovateľa. Sťažovateľom sa tak umožňuje efektívnejšie napadnúť nielen samotné rozhodnutia orgánov verejnej moci, ale aj legislatívu, ktorá k týmto rozhodnutiam viedla. Podľa § 74 zákona o Ústavní súde tak možno podať návrh na zrušenie zákona alebo iného právneho predpisu, jeho časti alebo jednotlivého ustanovenia, ktoré sa týka podanej sťažnosti, spolu s ústavnou sťažnosťou. Tento postup umožňuje sťažovateľom nielen napadnúť individuálne rozhodnutia alebo postupy orgánov verejnej moci, ale aj iniciovať širšie preskúmanie predpisov, ktoré by mohli byť v rozpore s Ústavou Českej republiky, a to priamo v rámci prejednávania ich ústavnej sťažnosti. Návrh na preskúmanie ústavnosti právneho predpisu ale musí byť

## 2 MNOHOST' KOMPETENCIÍ AKO CHARAKTERISTICKÝ ZNAK ŠPECIALIZOVANÉHO A KONCENTROVANÉHO MODELU SÚDNEJ KONTROLY ÚSTAVNOSTI

Československé ústavné tradície založené Ústavou listinou Československej republiky z roku 1920, pozoruhodný (aj keď v konečnom dôsledku neúspešný) pokus o ich renesanciu ústavným zákonom č. 143/1968 Zb. o československej federácii a prirodzene tiež československý ústavný vývoj po novembri 1989 materializovaný vo sfére ústavného súdnictva ústavným zákonom č. 91//1991 Zb. o Ústavnom súde ČSFR<sup>300</sup> vychádzali z špecializovaného a koncentrovaného modelu súdnej kontroly ústavnosti (označovaného nie zriedka aj prívlastkom „kelsenovský“). Preto bolo celkom prirodzené, že Ústava SR konštituovala a fixovala v samostatnej Slovenskej republike práve tento model súdnej kontroly ústavnosti.

Vzhľadom na vedecké podujatie, pre ktoré bol pripravovaný tento príspevok nie je jeho účelom všeobecná charakteristika tzv. kelsenovského modelu súdnej kontroly ústavnosti založeného primárne na tom, že ústavodarca zveruje jej výkon koncentrovaným spôsobom do právomoci špecializovaného orgánu súdneho typu oddeleného od sústavy všeobecných súdov. Z hľadiska vecného zamerania nášho príspevku je však nevyhnutné zvýrazniť jeden z kľúčových charakteristických znakov špecializovaného a koncentrovaného modelu súdnej kontroly ústavnosti, ktorým je **mnohosť kompetencií súdneho orgánu ochrany ústavnosti**.<sup>301</sup>

Genetický dôvod zavedenia mnohosti kompetencií ústavných súdov treba zrejme hľadať v úsilí väčšiny tvorcov európskych kontinentálnych ústav formovaných v priebehu 20. storočia **zveriť ústavným súdom ako špecializovaným orgánom súdneho typu koncentrovaným spôsobom v zásade všetky veci, ktoré disponujú ústavnou relevanciou**.

---

relevantný k predmetu ústavnej sťažnosti a musí byť v priamej súvislosti s tvrdným porušením ústavou garantovaných práv sťažovateľa. Ďalšou nevyhnutnou materiálnou podmienkou je to, že napadnutý právny predpis musí byť skutočne aplikovaný vo veci sťažovateľa a sťažovateľ vo svojom návrhu preukáže relevantnosť rozporu s ústavným poriadkom Českej republiky. Ak senát Ústavného súdu zistí, že návrh sťažovateľa je dôvodný, môže prerušiť konanie o sťažnosti a predložiť plénu Ústavného súdu návrh na preskúmanie ústavnosti napadnutého predpisu. Ak je ústavná sťažnosť odmietnutá, rovnako sa odmieta aj návrh na zrušenie predpisu, pretože tento návrh má k ústavnej sťažnosti akcesorickú povahu. K tejto problematike pozri viac v príspevku profesora Zdeňka Kühna, ktorý tvorí súčasť tohto vedeckého zborníka.

<sup>300</sup> K tomu pozri napr. KRESÁK, P.: *Ústavný súd Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky* In: FIAČAN, I. – KEREČMAN, P. – ŠTIAVNIKÝ, J. a kolektív: *Ústavný súd Slovenskej republiky (1993 – 2023)*. Ústavné súdnictvo v premenách času Košice: Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky, 2023, s. 69 – 92.

<sup>301</sup> K tomu napr. BLAHOŽ, J.: *Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací pohled*. Praha: ASPI Publishing, s.r.o., 2001, s. 55, tiež SLÁDEČEK, V.: *Ústavní soudnictví*. 2. podstatne přepracované a doplnené vydání. Praha: C.H. Beck, 2003, s. 9 – 10, alebo aj GAJDOŠÍKOVÁ, E. – LUBY, J. – MOCHNÁČOVÁ, M. – OROSZ, L. – MACKO, R.: *Rozšiřování pravomocí Ústavného soudu Slovenskej republiky a aktuálne problémy rozhodovacej praxe*. In: OROSZ, L. – DOBROVIČOVA, G. (ed.): *15 rokov Ústavy Slovenskej republiky*. Zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie. Košice 6. – 7. septembra 2007. Košice: UPJŠ, 2007, s. 223 - 224.

Ide na prvý pohľad o ušľachtilý a chvályhodný zámer, ktorého dôsledné napĺňanie je ale mimoriadne zložitá (a to nielen s ohľadom na zásadný politický rozmer procesu schvaľovania ústavy, ktorý vyžaduje, aby relevantné politické strany aj prostredníctvom kompromisov dosiahli ústavou požadovaný konsenzus) a zároveň je spojené s celým radom rizík.

Významný československý konštitucionalista Jozef Blahož, ktorého vedecká spisba bola orientovaná primárne na súdnu kontrolu ústavnosti sa k mnohosti kompetencií ústavných súdov stavia kriticky. Upozorňoval v tejto súvislosti na teoretický **spor o tom, či všetko, čo je zverené do kompetencií ústavných súdov, je správne považovať za súdnu kontrolu ústavnosti**. Podľa jeho názoru do sféry súdnej kontroly ústavnosti patria len tie kompetencie, pri výkone ktorých ústavný súd môže (a v okolnostiach konkrétnej veci musí, pozn. autorov) záväzne interpretovať ústavu, resp. ústavné predpisy. Blahož v tomto kontexte pripomína, že ústavným súdom, ako špecializovaným súdnym orgánom ochrany ústavnosti, sa nie zriedka zverujú kompetencie, pri uplatňovaní ktorých nedochádza k napĺňaniu podstatných znakov ústavného súdnictva (k takým zaraďuje napr. volebné súdnictvo, rozhodovanie v rámci inštitútu tzv. impeachmentu, či rozhodovanie niektorých kompetenčných sporov). Podľa Blahoža ide o kompetencie, ktoré sú „...*spravidla ústavodarcom alebo zákonodarcom zverované ústavným súdom náhodne, a nie preto, že by išlo z hľadiska porovnávacieho práva o kompetencie, ktoré systémovo patria do ústavného súdnictva*“<sup>302</sup>.

V nadväznosti na uvedené možno konštatovať, že pri kreovaní kompetencií špecializovaného súdneho orgánu ochrany ústavnosti hrozí na jednej strane riziko, že do nich nebudú zahrnuté také, ktoré sú nevyhnutné pre dôsledné uplatňovanie súdnej kontroly ústavnosti a na druhej strane existuje riziko, že naopak k nim budú zaradené kompetencie, ktorých výkon možno bez zásahu do modelu súdnej kontroly ústavnosti zveriť aj iným orgánom súdneho typu.

### **3 ROZŠIROVANIE KOMPETENCIÍ ÚSTAVNÉHO SÚDU SR AKO CHARAKTERISTICKÁ ČRTA ÚSTAVNÉHO VÝVOJA V SAMOSTATNEJ SLOVENSKEJ ŠTÁTNOSTI**

Už pôvodné znenie slovenskej ústavy vybavilo Ústavný súd SR mimoriadne širokým okruhom kompetencií. Žiada sa pripomenúť, že to zodpovedá československým tradíciám formovaným v posledných dekádach minulého storočia, keďže pomerne široký rozsah kompetencií priznával Ústavnému súdu ČSSR už aj ústavný zákon o československej federácii.

---

<sup>302</sup> BLAHOŽ, J.: *Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací pohled*. Praha: ASPI Publisching, s.r.o., 2001, s. 425.

Ešte vo výraznejšom rozsahu vybavil kompetenciami Ústavný súd ČSFR už spomínaný ústavný zákon č. 91/1991 Zb. o Ústavnom súde ČSFR, ktorý bol v tom čase v európskom priestore z hľadiska rozsahu kompetencií porovnateľný snáď len so Spolkovým ústavným súdom SRN, ktoré mu boli priznané Základným zákonom SRN y roku 1949,

**V ďalšom období došlo ale aj v porovnaní s pôvodným znením Ústavy k významnému rozširovaniu kompetencií Ústavného súdu** a to jednak prostredníctvom novelizácií Ústavy, ale aj prostredníctvom samostatných ústavných zákonov. Z hľadiska účelu sledovanému týmto príspevkom sa zdá vhodné aspoň stručne rekapitulovať priebeh postupného rozširovania kompetencií Ústavného súdu SR. **Kompetencie Ústavného súdu boli doposiaľ menené a dopĺňané prostredníctvom siedmych ústavných zákonov priamo novelizujúcich Ústavu SR.** Konkrétne išlo o nasledovné ústavné zákony:

1. Ústavný zákon č. 9/1999 Z. z., ktorým sa Ústavnému súdu zverilo rozhodovanie o ústavnosti a zákonnosti volieb prezidenta (doplnením čl. 129 ods. 2 Ústavy), ako aj rozhodovanie o ústavnosti ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta (doplnením čl. 129 o nový odsek 5). Zároveň sa doplnením čl. 107 Ústavy rozšírila kompetencia Ústavného súdu rozhodovať o obžalobe prezidenta aj vo veci úmyselného porušenia Ústavy (pôvodne sa obžaloba mohla týkať len vlastizrady);

2. Ústavný zákon č. 90/2001 Z.z. predstavoval doposiaľ najzávažnejšie rozšírenie kompetencií Ústavného súdu, keďže mu zveril štyri nové kompetencie<sup>303</sup>, pričom sa zároveň sa týmto ústavným zákonom podstatne rozšírili, resp. doplnili tri z už existujúcich kompetencií<sup>304</sup>;

---

<sup>303</sup> Konkrétne išlo o

a) rozhodovanie o súlade dojednaných medzinárodných zmlúv, na ktoré je potrebný súhlas Národnej rady SR, s ústavou alebo s ústavným zákonom podľa čl. 125a Ústavy,  
b) rozhodovanie o tom, či predmet referenda, ktoré sa má vyhlásiť na základe petície občanov alebo uznesenia Národnej rady SR podľa čl. 95 ods. 1, je v súlade s ústavou alebo s ústavným zákonom podľa čl. 125b Ústavy,  
c) rozhodovanie o sťažnostiach orgánov územnej samosprávy proti neústavnému alebo nezákonnému rozhodnutiu alebo inému neústavnému alebo nezákonnému zásahu do vecí územnej samosprávy, ak o jej ochrane nerozhoduje iný súd podľa čl. 127a Ústavy a  
d) rozhodovanie o tom, či rozhodnutie o vyhlásení výnimočného stavu alebo núdzového stavu a na toto rozhodnutie nadväzujúce ďalšie rozhodnutia boli vydané v súlade s ústavou alebo s ústavným zákonom podľa čl. 129 ods. 6 Ústavy

<sup>304</sup> Išlo o

a) rozšírenie možností Ústavného súdu rozhodovať v konaní o ústavných sťažnostiach podľa čl. 127 Ústavy aj o porušení práv právoplatnými rozhodnutiami súdov,  
b) rozšírenie oprávnenia Ústavného súdu dávať súhlas na trestné stíhanie a vzatie do väzby nielen vo vzťahu k sudcom Ústavného súdu, ale aj vo vzťahu k ostatným sudcom a generálnemu prokurátorovi a  
c) rozšírenie disciplinárnej právomoci Ústavného súdu o konanie voči predsedovi a podpredsedovi Najvyššieho súdu a generálnemu prokurátorovi (v oboch prípadoch išlo o doplnenie textu čl. 136 ods. 3 Ústavy

3. Ústavný zákon č. 323/2004 Z.z. zveril Ústavnému súdu kompetenciu rozhodovať o ústavnosti a zákonnosti volieb do Európskeho parlamentu (doplnením 129 ods. 2 Ústavy);

4. Ústavný zákon č. 463/2005 Z.z., ktorým sa doplnila právomoc Ústavného súdu SR rozhodovať o kompetenčných sporoch o pôsobnosť rozhodovať v sporných prípadoch o tom, či je daná kontrolná pôsobnosť Najvyššieho kontrolného úradu SR podľa čl. 126 ods. 2 Ústavy;

5. Ústavný zákon č. 161/2014 Z.z., ktorým bola (doplnením čl. 129 Ústavy o nový odsek 7) Ústavnému súdu priznaná právomoc rozhodovať o sťažnosti dotknutého sudcu proti uzneseniu Súdnej rady o (ne)splnení predpokladov sudcovskej spôsobilosti podľa čl. 154d ods. 2 Ústavy<sup>305</sup> a zároveň mu bola odňatá právomoc dávať súhlas na trestné stíhanie sudcu zúžením textu čl. 136 ods. Ústavy (**išlo o v poradí prvé zúženie kompetencií Ústavného súdu, pozn.**);

6. Ústavný zákon č. 71/2017 Z.z. ustanovil v novom znení čl. 129 ods. 6 Ústavy právomoc Ústavného súdu rozhodovať o ústavnosti rozhodnutia Národnej rady SR o zrušení amnestie alebo individuálnej milosti (nový čl. 129a Ústavy);

7. Ústavný zákon č. 422/2020 Z.z., ktorým boli na jednej strane rozšírené kompetencie Ústavného súdu o rozhodovanie o kompetenčnom spore medzi Najvyšším súdom SR a Najvyšším správnym súdom SR (doplnením textu čl. 126 ods. 1 Ústavy) a tiež o pôsobnosť vykonávať disciplinárne konanie aj voči predsedovi a podpredsedovi Najvyššieho správneho súdu SR (doplnením čl. 136 ods. 3 Ústavy) a na druhej strane mu bola odňatá kompetencia rozhodovať o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy (zúžením textu čl. 129 ods. 2 Ústavy). Navyše tento ústavný zákon doplnením čl. 127 Ústavy o odsek 5 rozšíril oprávnenie sťažovateľa namietat prostredníctvom ústavnej sťažnosti aj nesúlad všeobecne záväzného právneho predpisu porušujúceho jeho Ústavou garantované práva, ktorý je primárnym predmetom záujmu na tejto vedeckej konferencii.

**K rozšíreniu kompetencií Ústavného súdu došlo tiež prostredníctvom tzv. samostatných ústavných zákonov.** Konkrétne išlo o:

1. Ústavný zákon č. 119/1995 Z.z. o zamedzení rozporu záujmov pri výkone funkcií ústavných činiteľov a niektorých vyšších štátnych funkcionárov ustanovil Ústavnému súdu právomoc rozhodovať o opravných prostriedkoch ústavných činiteľov a vyšších štátnych funkcionárov (ďalej len „štátny funkcionár“) smerujúcich proti uzneseniu Národnej rady SR, v ktorom sa malo deklarovat, že dotknutý štátny funkcionár porušil svojím konaním povinnosti, resp. obmedzenia ustanovené týmto ústavným zákonom;

---

<sup>305</sup> Ústavný súd nálezom sp. zn. PL. ÚS 21/2014 z 30. januára 2019 rozhodol (okrem iného) o nesúlade čl. 154d ods. 1 až 3 s čl. 1 ods. 1, čl. 141 ods. 1 a čl. 144 ods. 1 Ústavy, teda o nesúlade oprávnenia Súdnej rady rozhodovať o splnení predpokladov sudcov na výkon sudcovskej funkcie.

2. Ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov (ďalej len „ústavný zákon o ochrane verejného záujmu“) zrušil dovtedy platný ústavný zákon č. 119/1995 Z.z. z dôvodu jeho neefektívnosti a ustanovil Ústavnému súdu právomoc preskúmať rozhodnutia príslušných orgánov verejnej moci ustanovených v čl. 9 ods. 1 tohto ústavného zákona. Ide o rozhodnutia, ktorými tieto orgány rozhodli o porušení povinností a obmedzení ustanovených týmto ústavným zákonom verejnými funkcionármi podliehajúcimi osobnej pôsobnosti tohto ústavného zákona a uložili im sankciu straty mandátu (verejnej funkcie) alebo im uložili pokutu, na návrh dotknutých verejných funkcionárov (čl. 10 ods. 2 a 3 tohto ústavného zákona);

3. Ústavným zákonom č. 245/2005 Z.z., ktorým sa zmenil a doplnil pôvodný text ústavného zákona o ochrane verejného záujmu tak, že sa ustanovila Ústavnému súdu právomoc preskúmať rozhodnutia príslušných orgánov verejnej moci ustanovených v čl. 9 ods. 1 tohto ústavného zákona o uložení pokuty z dôvodu neposkytnutia súčinnosti na základe návrhu štatutárnych orgánov dotknutých orgánov verejnej moci o orgánov právnických osôb, ktorým pokuta bola uložená (čl. 9 ods. 15 v spojení s novým odsekom 4 čl. 10 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu).<sup>306</sup>

Vychádzajúc z rozsahu kompetencií, ktoré priznáva Ústavnému súdu aktuálne znenie Ústavy a ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, sa možno aj v súčasnosti v plnom rozsahu stotožniť s tvrdením jedného z autorov tohto príspevku vysloveným pred niekoľkými rokmi, podľa ktorého *[...slovenský ústavný súd je „nominálne“ jedným z najsilnejších európskych ústavných súdov. Aj vďaka výraznému súdnemu aktivizmu možno Ústavný súd Slovenskej republiky v aj reálne považovať za mimoriadne silný ústavný súd, ktorý si svojou judikatúrou vyhradzuje právo posledného slova v zásade vo vzťahu ku každej zásadnejšej otázke verejného života, a to aj nad rámec svojich explicitne vymedzených kompetencií]*.<sup>307</sup>

V kontexte s vyššie načrtnutým rizikom, že v rámci špecializovaného modelu kontroly ústavnosti by mohli byť Ústavnému súdu priznané aj kompetencie, ktoré možno zveriť bez zásahu do existujúceho modelu kontroly ústavnosti aj iným orgánom súdneho typu, obstoí aj po ich určitej redukcii kompetencií vyplývajúcej najmä z novelizácie Ústavy uskutočnenej ústavným zákonom č. 422/2020 Z.z., podľa nášho názoru **tvrdenie, že slovenský ústavný súd naďalej disponuje kompetenciami, ktoré mu principiálne nepatria a vo svojej podstate**

---

<sup>306</sup> Podrobne o kompetenciách Ústavného súdu obsiahnutých v ústavnom zákone o ochrane verejného záujmu pozri OROSZ, L. – SVÁK, J. a kolektív: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok III (ústavné zákony)*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2023, s. 351 – 361.

<sup>307</sup> OROSZ, L.: *Teória Ústavy a ústavné systémy demokratických štátov*. Košice: Šafárik Press, 2020, s. 332.

**dehonestujú jeho exkluzívne ústavné postavenie.**<sup>308</sup> Zásadnejší charakter má však hľadanie odpovede na otázku, či Ústavný súd disponuje v súčasnosti takým rozsahom kompetencií, ktorý je nevyhnutný pre dôsledné uplatňovanie súdnej kontroly ústavnosti.

#### **4 KOMPLEMENTÁRNOSŤ KOMPETENCIÍ ÚSTAVNÉHO SÚDU SR**

V záujme dôsledného a právne nespochybniteľného uplatňovania súdnej ochrany ústavnosti je žiaduce, aby kompetencie súdneho orgánu ochrany ústavnosti pokrývali všetky veci, ktorých preskúmavanie má zásadnú ústavnú relevanciu a pritom nie je vhodné, aby v rámci špecializovaného modelu súdnej kontroly ústavnosti boli zverené do kompetencie iného orgánu verejnej moci. Túto požiadavku možno naplniť len vtedy, ak sú jednotlivé kompetencie Ústavného súdu koncipované komplementárne, t. j. tak, aby sa vzájomne dopĺňali a boli zároveň vo vnútornom súlade.

**Domnievame sa, že slovenská ústavná úprava v zásade požiadavku komplementárnosti kompetencií Ústavného súdu spĺňa.** V prospech tohto tvrdenia možno uviesť viacero príkladov. Napríklad ochranu ústavnosti vo veciach zabezpečovania súladu vnútroštátnych právnych predpisov s dojednanými medzinárodnými zmluvami možno zabezpečovať nielen prostredníctvom konania o súlade právnych predpisov (podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy), ale aj konania o súlade dojednanej medzinárodnej zmluvy s Ústavou a ústavnými zákonmi v rámci preventívnej kontroly ústavnosti podľa čl. 125a Ústavy. Obdobne k ústavnej ochrane ústavnosti referenda slúži jednak jeho preventívna ochrana, ktorú umožňuje kompetencia zverená Ústavnému súdu v čl. 125b Ústavy, ako aj následná kontrola výsledku referenda, ktorú garantuje čl. 129 ods. 3 Ústavy. Navyše za určitých okolností môže aspoň k individuálnej ochrane fyzických osôb oprávnených zúčastniť sa referenda prispieť aj uplatnenie ústavnej ochrany prostredníctvom ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 Ústavy. Na porovnateľnom základe je upravená aj ochrana ústavnosti vo volebných veciach, v rámci ktorých prichádza do úvahy ochrana ústavnosti (a aj zákonnosti) prostredníctvom volebných sťažností podľa čl. 129 ods. 2 Ústavy, ktorú môžu podať len zákonom ustanovené subjekty, ale v širšom rozsahu sa môže oprávnený volič domáhať porušenia svojho Ústavou garantovaného volebného práva aj prostredníctvom ústavnej sťažnosti.

Z hľadiska komplementárnosti kompetencií Ústavného súdu má zásadnejší a možno aj nedocenený význam konanie o výklade Ústavy a ústavných zákonov podľa čl. 128 Ústavy,

---

<sup>308</sup> Bez ambície podrobnejšie analyzovať tento záver sa žiada príkladom poukázať najmä na kompetencie vyplývajúce z ústavného zákona ochrane verejného záujmu, zvlášť kompetenciu preskúmať rozhodnutia príslušných orgánov verejnej moci podľa čl. 9 ods. 15 tohto ústavného zákona.

ktorého výsledný produkt vďaka svojej všeobecnej záväznosti je v praxi spôsobilý preventívne predísť celému radu potenciálnych ústavných sporov. Obdobnú funkciu plnia vďaka svojej všeobecnej záväznosti aj rozhodnutia vydané v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 Ústavy. Konanie o súlade právnych predpisov je vhodným a žiaducim doplnkom aj konania o súlade rozhodnutí o vyhlásení výnimočného stavu alebo núdzového stavu a na toto rozhodnutie nadväzujúcich ďalších rozhodnutí s Ústavou alebo ústavnými zákonmi podľa čl. 129 ods. 6 Ústavy, čo potvrdili viaceré rozhodnutia Ústavného súdu vydané v súvislosti s núdzovým stavom vyhláseným z dôvodu pandémie spôsobenej koronavírusom Covid 19.<sup>309</sup>

Zjavnou komplementárnosťou disponuje aj zabezpečovanie ústavnej ochrany subjektov územnej samosprávy, ktoré sa jej môžu domáhať nielen prostredníctvom ústavných sťažností podľa čl. 127 Ústavy, ale aj prostredníctvom tzv. komunálnych ústavných sťažností podľa čl. 127a Ústavy, ktoré sú oprávnené podať orgány územnej samosprávy. Navyše aspoň nepriamo sa prostredníctvom podnetov adresovaných orgánom prokuratúry, príp. verejnému ochrancovi práv môžu subjekty územnej samosprávy domáhať svojich ústavou garantovaných práv aj v rámci konania o súlade právnych predpisov.

Aj napriek vyššie uvedenému náčrtu (zdáleka nie vyčerpávajúcemu) komplementárnosti kompetencií Ústavného súdu sa v ústavnej praxi objavili situácie, keď pozitívna ústavná, príp. zákonná úprava neposkytovala subjektom domáhajúcim sa ústavnej ochrany a v konečnom dôsledku ani Ústavnému súdu na jej uplatnenie hmotnoprávny základ ani procesnoprávne mechanizmy, prostredníctvom ktorých by sa tejto ochrany mohli efektívne domôcť. K tomu treba uviesť, že Ústavný súd vo viacerých prípadoch túto ústavnú medzeru preklenul buď aktivistickou judikatúrou, alebo tak, že si z ústavného textu (v poslednom čase zvlášť z čl. 124 Ústavy) abstrahoval explicitne nepriznané - tzv. implicitné právomoci.<sup>310</sup>

---

<sup>309</sup> Pozri napr. nález sp. zn. PL. ÚS 8/2021 z 1. decembra 2021 vydaný v konaní o návrhu generálneho prokurátora vo veci namietaného nesúladu viacerých ustanovení zákona č. 355/2007 Z.z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane verejného zdravia“) s ústavným zákonom č. 227/2002 Z.z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov, alebo nález sp. zn. PL. ÚS 4/2021 z 8. decembra 2021 vydaný v konaní o návrhu verejnej ochrankyne práv vo veci namietaného nesúladu viacerých ustanovení zákona o ochrane verejného zdravia s označenými ustanoveniami Ústavy a Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

<sup>310</sup> Z viacerých rozhodnutí, prostredníctvom ktorých si Ústavný súd vyvodil tzv. implicitné právomoci sa považuje za najradikálnejší nález sp. zn. PL. ÚS 21/2014 z 30. januára 2019. V tomto náleze si Ústavný súd z čl. 124 Ústavy aťahoval právomoc chrániť materiálne jadro Ústavy a to aj vo vzťahu k ústavným normám, ktoré sa stali súčasťou ústavného textu. Na tento nález reagoval následne aj ústavodarcu novelizáciou Ústavy uskutočnenou ústavným zákonom č. 422/2020 Z.z., ktorým výslovne zakázal Ústavnému súdu rozhodovať o súlade ústavného zákona s Ústavou (čl. 125 ods. 4 druhá veta Ústavy). Onedlho sa Ústavnému súdu na základe návrhu skupiny poslancov Národnej rady, v ktorom namietali nesúlad tohto ustanovenia Ústavy s jej materiálnym jadrom, naskytla príležitosť reagovať na tento krok ústavodarcu v uznesení sp. zn. PL. ÚS PL. ÚS 8/2022 z 25. mája 2022. K tomu pozri OROSZ, L. – SVÁK, J. a kolektív.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok II (ústavné orgány)*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2022, s. 412 – 414.

Nemožno však nevidieť, že táto cesta môže vyvolávať legitímne ústavné pochybnosti, a preto v prípade, ak sa v aplikačnej praxi vyskytne problém absencie právnych mechanizmov na poskytnutie ústavnej ochrany, je vhodnejšie takúto ústavnú, príp. zákonnú medzeru preklenúť doplnením ústavnej, príp. zákonnej úpravy.

## 5 LIMITY KOMPLEMENTÁRNEHO UPLATŇOVANIA ÚSTAVNEJ OCHRANY ZÁKLADNÝCH PRÁV V JUDIKATÚRE ÚSTAVNÉHO SÚDU SR

Jedným z dlhodobých problémov absencie explicitne priznaných právnych mechanizmov k zabezpečeniu efektívnej ochrany základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb v právnom poriadku Slovenskej republiky súvisel s právnou situáciou, keď k porušeniu Ústavou garantovaných práv dochádza (došlo, resp. mohlo dôjsť) priamo zákonom, príp. iným normatívnym právnym predpisom. Vo svojej podstate išlo o nedostatok organického prepojenia konania o ústavnej sťažnosti s konaním o súlade právnych predpisov. Ústavná prax tento problém signalizovala už v prvých rokoch pôsobenia Ústavného súdu.

Pre takéto prípady si (na rozdiel od iných vecí) Ústavný súd už v prvých rokoch svojho pôsobenia vo svojej judikatúre vytvoril limity, ktorých prelomenie bez zmeny právnej úpravy by bolo značne problematické. Konkrétne máme na mysli právne názory Ústavného súdu týkajúce sa samostatnosti jednotlivých typov konaní. Podľa judikatúry Ústavného súdu, ktorá sa ustálila už koncom minulého storočia „... každé z konaní pred Ústavným súdom SR možno začať len ako samostatné konanie a len na návrh oprávnených subjektov, a preto žiadne z nich nemôže tvoriť súčasť iného druhu konania (konaní) pred Ústavným súdom SR a na základe jeho vlastného rozhodnutia. Ústavná a zákonná úprava konaní pred Ústavným súdom SR ich preto koncipuje výlučne ako samostatné konania a nepripúšťa možnosť uskutočniť ich aj v rámci a ako súčasť iného druhu konania (konaní) pred Ústavným súdom SR. Vychádzajúc z uvedeného za opodstatnené návrhy na začatie konania pred Ústavným súdom SR (vrátane podnetov fyzických a právnických osôb) možno preto považovať len tie, o ktorých je možné konať a aj rozhodnúť v niektorom z uvedených typov konaní pred Ústavným súdom SR ako v samostatnom konaní“ [uznesenie sp. zn. I. ÚS 23/99 z 29. apríla 1999 (m.m. tiež napr. uznesenia vydané v konaniach I. ÚS 29/99, II. ÚS 19/00, II. ÚS 33/00)].<sup>311</sup>

---

<sup>311</sup> „Prapôvod“ citovaného právneho názoru možno hľadať už v uznesení sp. zn. 96/93 z 16 novembra 1993, v ktorého odôvodnení Ústavný súd okrem iného vyslovil „Konanie o podnete právnických alebo fyzických osôb, ak namietajú porušenie svojich práv podľa čl. 130 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky nemožno uskutočniť a vysloviť v ňom porušenie ústavného práva, ak tomuto konaniu musí predchádzať iné konanie pred Ústavným súdom Slo-

Citovaný právny názor Ústavný súd začal vyslovovať v odôvodneniach rozhodnutí o podnetoch fyzických osôb a právnických osôb podľa pôvodného znenia čl. 130 ods. 3 Ústavy. Po derogácii inštitútu podnetu prostredníctvom tzv. veľkej novely Ústavy Ústavný súd tento právny názor začal vyslovovať aj v rozhodnutiach vydaných v konaní o ústavnej sťažnosti a následne univerzálne aj v rozhodnutiach vydaných v iných typoch konania. Príkladom možno poukázať napr. na uznesenie sp. zn. III. ÚS 18/02 z 13. februára 2002, v ktorom Ústavný súd okrem iného vyslovil: *„Ústavný súd rešpektuje vôľu navrhovateľa a jeho podanie posudzuje ako ústavnú sťažnosť podľa čl. 127 ústavy. Ak by ústavný súd pokladal podanie navrhovateľa za návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy, tak by ho musel odmietnuť ako podaný zjavne neoprávnenou osobou, lebo navrhovateľ ako fyzická osoba nepatrí medzi subjekty, ktoré sú podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) až e) ústavy oprávnené podať návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov.*

*Aj pre konanie o ústavnej sťažnosti platí konštantná judikatúra ústavného súdu (napr. I. ÚS 96/93, I. ÚS 106/93), podľa ktorej nemožno účel konania o súlade právnych predpisov dosiahnuť v inom type konania.*

*Ústavnou sťažnosťou podľa čl. 127 ústavy sa možno brániť len proti porušeniam základných práv individuálnymi, a nie normatívnymi právnymi aktami. Preto nemožno v konaní o ústavnej sťažnosti vysloviť, že k porušeniu ústavného práva došlo priamo ustanovením normatívneho právneho aktu, ale iba jeho konkrétnou aplikáciou. ...“*

Citované právne názory Ústavný súd aplikoval v nespočetnom množstve svojich rozhodnutí, ktorých presvedčivosť a kvalita sa postupne zvyšovala. Prispela k tomu najmä judikatúra IV. senátu Ústavného súdu v jeho III. funkčnom období (2007 – 2019), ktorej prínos treba vidieť vo zvýraznení ústavných dôvodov, ktoré bránili poskytnutiu ústavnej ochrany sťažovateľom v konaní o ústavnej sťažnosti v prípadoch, ak namietali porušenie svojich práv priamo napadnutým právnym predpisom. Príkladom možno poukázať na právny názor vyslovený v uznesení sp. zn. IV ÚS z 5. februára 2010, v ktorom nad rámec právnych názorov citovaných vyššie Ústavný súd uviedol: *„...v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nemôže ústavný súd uplatniť právomoc, ktorou disponuje v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy. Záver vyplývajúci z citovaného právneho názoru má nesporne aj ústavnú relevanciu, a to zvlášť v prípadoch, ak by sa v konaní, ktoré patrí v zmysle čl. 131 ods. 2 ústavy do pôsobnosti senátu ústavného súdu, mala uplatniť právomoc, ktorú ústava zveruje*

---

*venskej republiky a predkladateľ podnetu nemá ústavné právo iniciovať začatie takého konania. V uvedenom prípade by vysloveniu porušenia ústavného práva na podnikanie muselo predchádzať konanie o súlade právnych predpisov, na iniciovanie ktorého nie je občan - fyzická osoba oprávnená.“*

*do pôsobnosti pléna (čl. 131 ods. 1 ústavy), čo je aj prípad sťažovateľa. Aj ústavný súd je totiž viazaný čl. 2 ods. 2 ústavy, a preto si senát ústavného súdu nemôže v rozpore s ústavnou úpravou atrahovať právomoc pléna ústavného súdu, a to ani vtedy, ak by to v okolnostiach prípadu mohlo byť v prospech ochrany základných práv a slobôd.*“

Ústavný súd v citovanom rozhodnutí explicitne identifikoval ústavný dôvod (spočívajúci v porušení čl. 131 ods. 1 Ústavy, pozn.), ktorý bráni (bránil) poskytnúť v konaní o ústavných sťažnostiach ochranu základným právam a slobodám fyzických osôb a právnických osôb v prípadoch, ak porušenie spôsobuje priamo dikcia zákona, príp. iného podústavného právneho predpisu. Z uvedeného dôvodu bolo potrebné hľadať inú (legislatívnu) cestu k posilneniu ústavnej ochrany základných práv a slobôd. Tento deficit v ochrane základných práv a slobôd si uvedomovali aj viacerí poslanci ústavodarného orgánu, ktorí sa ho pokúšali riešiť už počas rokovania o návrhu v poradí tretej novelizácie Ústavy (tzv. veľkej novely Ústavy), prostredníctvom ktorej bol zriadený inštitút verejného ochrancu práv. Verejný ochranca práv mal byť podľa pôvodnej predstavy autorov tejto ústavnej novely vybavený aj oprávnením iniciovať konanie o súlade právnych predpisov v záujme ochrany ústavou garantovaných práv fyzických osôb alebo právnických osôb. Tento zámer sa však pri rokovaní o tzv. veľkej novely Ústavy nepodarilo presadiť. Ústavný konsenzus v tejto otázke sa podarilo v Národnej rade SR dosiahnuť až pri novelizácii Ústavy uskutočnenej ústavným zákonom č. 92/2006 Z.z. (pozri text čl. 130 ods. 1 písm. g) Ústavy). Ústavodarca predpokladal, že aktívne využívanie tohto oprávnenia verejným ochrancom práv, ktoré korešponduje jeho ústavnému poslaniu, sa podarí preklenúť načrtnutý problém porušovania ústavou garantovaných práv priamo zákonom, či iným normatívnym právnym aktom. Tieto predpoklady sa však nepodarilo významnejším spôsobom naplniť, k čomu nie malou mierou prispel aj Ústavný súd dogmatickou interpretáciou oprávnenia verejného ochrancu práv iniciovať konanie o súlade právnych predpisov v záujme ochrany ústavou garantovaných práv.<sup>312</sup>

## 6 ZÁVER

---

<sup>312</sup> Kritika tohto dogmatického prístupu Ústavného súdu k iniciatívam verejného ochrancu práv vyvolala celý rad kritických reakcií v domácej odbornej literatúre. Pozri napr. KRESÁK, P.: *Reštriktívny formalizmus ako dôvod zužovania ochrany ľudských práv a slobôd v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu SR*. In. OROSZ, L. – MAJERČÁK, T. (eds.): *Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi – III. ústavné dni*. Košice: UPJŠ, 2014, s. 194 – 2011, alebo PATAKYOVÁ, M.: *K aktívnej legitímácii verejného ochrancu práv v konaní o súlade právnych predpisov pred Ústavným súdom podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy*. In. OROSZ, L. – GRABOWSKA, S. – MAJERČÁK, T. (eds.): *Ústavná a zákonná úprava konania pred súdnym orgánom ochrany ústavnosti v štátoch V4 – VIII. ústavné dni*. Košice: UPJŠ, 2020, 39 – 57.

S neskrývanou dávkou optimizmu si v závere nášho príspevku dovoľujeme vysloviť optimisticky vyznievajúci názor, že doplnenie čl. 127 o nový odsek 5 účinný od 1. januára 2025 predstavuje „legislatívnu bodku“ za hľadaním efektívneho riešenia problému prehĺbenia ústavnej ochrany základných práv a slobôd poskytovaných v rámci konania o ústavnej sťažnosti v prípadoch, ak k ich porušeniu došlo (dochádza) priamo zákonom, alebo iným podústavným právnym predpisom. V každom prípade Ústavný súd podľa nášho názoru dostal k dispozícii právny nástroj na účinnejšie riešenie načrtnutého problému. Už v blízkej budúcnosti bude interesantné aj z akademickej pôdy sledovať, či sa tieto optimistické očakávania podarí naplniť.

### Použitá literatúra:

- BÁRÁNY, E.: *Dôsledky preťažnosti ústavného súdu*. In. OROSZ, L. – MAJERČÁK, T. (eds.). *Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi – III. ústavné dni*. Zborník vedeckých prác z medzinárodnej vedeckej konferencie Košice 23. septembra 2014. Košice: UPJŠ, 2014.
- BLAHOŽ, J.: *Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací pohled*. Praha: ASPI Publisching, s.r.o., 2001.
- BRÖSTL, A. – GAJDOŠÍKOVÁ, E.: *Ústavné súdnictvo v mlyne ústavných reforiem*. In. OROSZ, L. – GRABOWSKA, S. – MAJERČÁK, T. (eds.): *Úvahy o zmenách v ústavnej úprave súdnej moci a ich dopady na rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky – IX. ústavné dni*. Košice: UPJŠ, 2021.
- GAJDOŠÍKOVÁ, E. – LUBY, J. - MOCHNÁČOVÁ, M. – OROSZ, L. – MACKO, R.: *Rozširovanie právomocí Ústavného súdu Slovenskej republiky a aktuálne problémy rozhodovacej praxe*. In. OROSZ, L. – DOBROVIČOVA, G. (ed.): *15 rokov Ústavy Slovenskej republiky*. Zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie Košice 6. – 7. septembra 2007. Košice: UPJ, 2007.
- KRESÁK, P.: *Reštriktívny formalizmus ako dôvod zužovania ochrany ľudských práv a slobôd v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu SR*. In. OROSZ, L. – MAJERČÁK, T. (eds.): *Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi – III. ústavné dni*. Košice: UPJŠ, 2014.
- KRESÁK, P.: *Ústavný súd Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky*. In. FIAČAN, I. – KEREČMAN, P. – ŠTIAVNIKY, J. a kolektív: *Ústavný súd Slovenskej republiky*

- (1993 – 2023). Ústavné súdnictvo v premenách času Košice: Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky, 2023.
- KVASNIČKOVÁ, J.: *Skryté možnosti konania pred Ústavným súdom*. Justičná revue, 1999, roč. 51, č. 1.
  - MACEJKOVÁ, I.: *Právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky po dvadsiatich rokoch*. In. Postavenie ústavných súdov a ich vplyv na právny poriadok štátu. Zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie. Košice: EQUILIBRIA, s.r.o., 2013.
  - OROSZ, L.: *Ústavný súd ako manufaktúra na ústavné sťažnosti*. In. OROSZ, L. – MAJERČÁK, T. (eds.). Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi – III. ústavné dni. Zborník vedeckých prác z medzinárodnej vedeckej konferencie Košice 23. septembra 2014. Košice: UPJŠ, 2014
  - OROSZ, L.: *Teória Ústavy a ústavné systémy demokratických štátov*. Košice: Šafárik Press, 2020.
  - OROSZ, L.: *Justičná novela Ústavy Slovenskej republiky (solídne zámery – rozpačité závery)*. In. OROSZ, L. – GRABOWSKA, S. – MAJERČÁK, T. (eds.): Úvahy o zmenách v ústavnej úprave súdnej moci a ich dopady na rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky – IX. ústavné dni. Košice: UPJŠ, 2021.
  - OROSZ, L. – SVÁK, J. a kolektív.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok II (ústavné orgány)*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2022.
  - OROSZ, L. – SVÁK, J. a kolektív.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok III (ústavné zákony)*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2023.
  - PATAKYOVÁ, M.: *K aktívnej legitimácii verejného ochrancu práv v konaní o súlade právnych predpisov pred Ústavným súdom podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy*. In. OROSZ, L. - GRABOWSKA, S. – MAJERČÁK, T. (eds.): Ústavná a zákonná úprava konania pred súdnym orgánom ochrany ústavnosti v štátoch V4 – VIII. ústavné dni. Košice: UPJŠ, 2020.
  - PIROŠÍKOVÁ, M.: *K možnosti Ústavného súdu SR iniciovať konanie o súlade právnych predpisov v súvislosti s rozhodovaním o ústavnej sťažnosti podľa článku 127 Ústavy SR*. In. OROSZ, L. – GRABOWSKA, S. – MAJERČÁK, T. (eds.): Úvahy o zmenách v ústavnej úprave súdnej moci a ich dopady na rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky – IX. ústavné dni. Košice: UPJŠ, 2021.
  - SLÁDEČEK, V.: *Ústavní soudnictví. 2. podstatně přepracované a doplnené vydání*. Praha: C.H. Beck, 2003.

**Kontaktné údaje**

prof. JUDr. Ladislav Orosz, CSc.

[ladislav.orosz@upjs.sk](mailto:ladislav.orosz@upjs.sk)

Katedra ústavného práva a správneho práva

Právnická fakulta Univerzity P. J. Šafárika v Košiciach

Kováčska 26

040 75 Košice

Slovenská republika

doc. JUDr. Alena Krunková, PhD.

[alena.krunkova@upjs.sk](mailto:alena.krunkova@upjs.sk)

Katedra ústavného práva a správneho práva

Právnická fakulta Univerzity P. J. Šafárika v Košiciach

Kováčska 26

040 75 Košice

Slovenská republika

# ABSTRAKTNÍ KONTROLA ÚSTAVNOSTI A JEJÍ MOŽNÝ VLIV NA ÚSTAVNÍ DĚLBU MOCI

prof. et doc. (mult.) JUDr. Karel Klíma, CSc., dr. hab.

Metropolitní univerzita v Praze

**Abstract:** The review of the conformity of laws with the Constitution is the original and most important authority of the courts as bodies of constitutionality control. In the constitutional systems of the so-called new democracies, this power becomes, in connection with the development of competitive party democracy, a possible tool used by the parliamentary opposition to challenge the law enforced by the parliamentary majority as unconstitutional. The parliamentary majority promotes the program of the government as the bearer of executive power. The new constitutional courts also creatively interpret constitutional norms based on all used competences. Through this activity, they develop constitutional law and deepen its bindingness in social relations and in the administration of justice by the general judiciary. The article thus resolves the dilemma in the direction of whether the real constitutional division of power in several contemporary European constitutional democracies is not significantly concentrated on a certain competition between parliamentary power and constitutional control power. The creativity of the Constitutional Court is evidenced by the decision-making activities of the Constitutional Court of the Czech Republic.

**Abstrakt:** Přezkum souladnosti zákonů s ústavou je původní a nejdůležitější pravomocí soudů jako orgánů kontroly ústavnosti. V ústavních systémech tzv. nových demokracií se tato pravomoc stává ve spojení s rozvojem soutěžní stranické demokracie stává možným nástrojem, který využívá parlamentní opozice ke zpochybnění parlamentní většinou prosazeného zákona jako protiústavního. Parlamentní většina totiž prosazuje program vlády jako nositele moci výkonné. Nové ústavní soudy taktéž na základě všech užívaných kompetencí kreativně interpretují ústavní normy. Touto činností rozvíjejí ústavní právo a prohlubují jeho závaznost ve společenských vztazích a při výkonu spravedlnosti obecnou soudní mocí. Článek tak řeší dilema v tom směru, zda reálná ústavní dělba moci v řadě současných evropských ústavních demokracií není významně koncentrována na určité konkurenci moci parlamentní a moci

ústavně kontrolní. Kreativita ústavního soudu je dokládána na rozhodovací činnosti Ústavního soudu České republiky.

**Key Words:** Control of the constitutionality of laws, competitive democracy, parliamentary majority, interpretation of constitutional norms, real constitutional separation of powers, legislative power, executive power, constitutional control power, Constitutional Court of the Czech Republic

**Klíčová slova:** Kontrola ústavnosti zákonů, soutěžní demokracie, parlamentní většina, interpretace ústavních norem, reálná ústavní dělba moci, moc zákonodárná, moc výkonná, moc ústavně kontrolní, Ústavní soud České republiky

## 1 ÚVODEM

Instalace tzv. nových ústavních demokracií postupně po roce 1990 znamená novou etapu vývoje ústavnosti.<sup>313</sup> To je spjaté s tvořivou aplikací klasických principů demokratické ústavnosti, institucí parlamentní formy vlády a taktéž ústavních soudů jako orgánů ochrany ústavnosti. Právě nově instalované ústavní soudy (v bývalých tzv. socialistických státech) v souvislosti s přijetím těchto států do systému Rady Evropy sledovaly především ochranu základních lidských práv a svobod tak jak to právě soudní politika Rady Evropy vyžaduje.<sup>314</sup> Ústavní nastavení demokratického ústavního systému však bylo závislé na vzniku systému politických stran a systémů volebních, takže ochrana ústavnosti se takto logicky rozšířila zákonodárnou činností nových parlamentů. Ústavní soudy jsou tak postupně fakticky *atraktivovány* do ústavního systému dělby moci, přičemž se stávají jedinou institucí ústavního systému, která může zrušením zákona konkurovat legislativnímu programu povolební dominantní politiky. I skutečnost vstupu většiny těchto států do systému Evropské unie v roce 2004 do nich vnáší soudní tvorbu práva (tzv. precedenční právo), což souběžně s lidskoprávní judikaturou Evropského soudu pro lidská práva postupně „posiluje“ pozici ústavních soudů na základě jejich *quasilegislativní* kreativity.

---

<sup>313</sup> Je třeba též vidět kontext demokratického vývoje celé Evropy po II. Světové válce, tedy nejprve jako postupnou obnovu ústavní demokracie v zemích Západní a Jižní Evropy (například: Rakousko, Itálie, vznikem SRN, později i ve Španělsku, v Portugalsku a Řecku), v letech devadesátých pak jako obnovu ústavní demokracie v tzv. postsocialistických zemích, k tomu autor in: KLÍMA, K. *Ústavní právo srovnávací*. Metropolitan University Prague Press, Wolters Kluwer, ČR, 2020, s. 147 a násl.

<sup>314</sup> Viz k tomu autorův článek „Budování českého ústavního státu v komparativním kontextu přínosnosti ústav nových demokracií“, in: *Acta Iuridica Olomucensia*, 2022, Vol.17, No 2, s. 80 až 95.

V čem je možné dedukovat zásadní rozdílnost tohoto vývoje specializovaného ústavního soudnictví tzv. nových demokracií od vývoje specializovaného ústavního soudnictví tzv. západních demokracií?<sup>315</sup> Zatímco v již fungujících ústavních demokraciích se postupně etablovaly do již většinou tradičního politického systému,<sup>316</sup> v tzv. nových ústavních demokraciích pak nově vznikající soutěž „nových“ politických stran očekávala od nových ústavních soudů výklad ústavnosti na bázi zcela nových ústav.<sup>317</sup>

Je tak cílem tohoto článku zhodnotit vývoj faktické ústavní dělby moci se zřetelem na vývoj pozice ústavních soudů v systému parlamentní formy vlády v nových ústavních demokraciích. Zásadní hypotéza článku je nastavena otázkou, zda povolební vázanost vlády na politickou většinu parlamentu neredukuje faktickou dělbu moci na vztah „pouze“ dvou mocí, tedy zákonodárné a ústavně soudně kontrolní. Přitom variabilita tohoto vztahu může mít více verzí, v nichž je ústavní soud postaven do určité pozice v systému dělby moci, a to tak, že: 1) ústavní soud je v roli legislativního konkurenta (normotvůrce) ve vztahu k parlamentu, 2) ústavní soud je jako „ověřovatel“ ústavní správnosti rozhodování zákonodárce, a 3) ústavní soud je jedinou „nadějí či šancí“ parlamentní opozice korigovat legislativní produkci parlamentní většiny. Sledujeme takto především historicky stěžejní (a původní) pravomoc ústavních soudů, a sice „kontrolu souladnosti zákonů“ s ústavami. Vše se takto děje souběžně s mimořádnou kreativitou ústavních soudů v oblasti incidentní kontroly ústavnosti, což je založeno na rozhodování o ústavních stížnostech. Přesto je „normativní“ expanze ústavních soudů na bázi abstraktní kontroly ústavnosti právě do faktické ústavní dělby moci značná.

Jako nezbytná „případová studie“ se také jeví účelným se pokusit dedukovat pozici ústavního soudu v dělbě ústavní moci de facto v systému moci České republiky. Přitom však průběžné autorské řešení je analytickou i syntetizační reflexí na průběžnou judikaturu Ústavního soudu spojené s koncepčními pokusy o vytváření *casebooku*, a to jako případové kritériální sumarizace věcných rozhodnutí Ústavního soudu ČR.<sup>318</sup>

---

<sup>315</sup> Před rokem 1990 ústavní soudy existovaly v Itálii, v SRN, v Rakousku, ve Francii (Ústavní rada fakticky takto činná od roku 1971), ve Španělsku, v Portugalsku, v Belgii (od roku 1993).

<sup>316</sup> Za komparačně zcela zvláštní je možné považovat vývoj soudní kontroly ústavnosti ve Francii, k tomu in: FAVOREU, L. et al. *Droit constitutionnel*. 25e édition Paris, DALLOZ, 2023, s. 351 a násl.

<sup>317</sup> Velmi zřetelně to dokladuje zkušenost vývoje polského ústavního soudnictví, k tomu viz in: TULEJA, P. et al. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. 2 wydanie. Warszawa, Wolters Kluwer, 2023, s. 609 a násl.

<sup>318</sup> Autor tak „casebook“ doposud koncipuje tak, že jím vybraná judikatura Ústavního soudu je připojována vždy k učebnicově strukturnímu pojetí předmětu „Ústavní právo České republiky“, čímž se poměrně plasticky může ukázat styl judikování Ústavního soudu textovou formou právních vět, viz k tomu: KLÍMA, K. *Ústavní právo*, 5. aktualizované vydání. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., Plzeň, 2016.

## 2 VZNIK A VÝVOJ PRECEDENČNÍ EXPANZE ÚSTAVNÍHO SOUDU ČESKÉ REPUBLIKY

„Prvotní“ motivace idey kontroly ústavnosti byla tak v České republice zcela fakticky ovlivněna masovým nápadem ústavních stížností k Ústavnímu soudu, což ovlivnilo formulaci určité zásadní pro další vývoj ústavně-jurisdikční právní politiky. Kolem toho roku 1995 totiž obsahem ústavních stížností začaly být kauzy, které předtím postupně „prošly“ všemi stupni české soudní soustavy, a to včetně dovolacího řízení (když bylo odvolacím soudem připuštěno).<sup>319</sup> Motivační nadšení obyvatelstva (a firem) totiž v Ústavním soudu ČR spatřovalo automatickou nejvyšší, konečnou, a tedy spásnou instanci spravedlnosti a prosazení názorů na spravedlivé rozhodnutí v jejich soudním konfliktu. Ze strany Ústavního soudu tak nastoupila procesně „sebeobranná“, a postupně až formalistická floskule, coby odůvodňovací díkce v textu odmítacích usnesení senátů Ústavního soudu v tom smyslu, že „...*Ústavní soud není 3 instancí v soustavě soudnictví*“. Převažující judikatorní nápad již předtím obecnými soudy rozhodnutých věcí tak vedl k jejich množstevní restrikci, a tím i poučovací politice směrem k advokátům, aby svoje povinné zastupování vedli na bázi hledání protiústavnosti v kauzách, a nikoliv v opakování žádosti o přezkum správnosti a zákonnosti rozhodnutí.<sup>320</sup> Možno konstatovat, že tato „služebně poučovací“ politika Ústavního soudu trvala nejméně dvacetiletí (od toho roku 1995). Objektivně problém lze však vidět i v tom, že nutnost zabránit procesní zahlcenosti Ústavního soudu ČR vzhledem k množstevní invazi vyvolal i obranný efekt soudců – zpravodajů ve velmi restriktivní selektivitě kauz (přijatých k věcnému posuzování), a tudíž i neúměrnému používání kontumačních (odmítacích) usnesení na bázi tzv. *neopodstatněnosti*.

Ustavení Ústavního soudu ČR v roce 1993 samo o sobě ještě neukázalo na směry dalšího vývoje a muselo se tedy čekat na „první“ příležitosti k odborným úsudkům. Čili, otázka mohla znít takto, co postupný nápad věcí po roce 1993 a poté v letech devadesátých způsobí v rozhodovací činnosti Ústavního soudu ČR, a zejména: jak se vyvine užívání jednotlivých pravomocí článku 87 Ústavy ČR (v tehdejší jeho platné verzi). Pokud tedy posuzujeme hlavní

---

<sup>319</sup> K tomu lze připojit i „podezření“, že text zákona o Ústavním soudu byl (a je doposud) postaven tak, že vytvořil jistou paralelu s občanským soudním řádem (OSŘ), čímž významně motivuje k tomu, že i před Ústavním soudem lze řešit jak nalézací, tak i odvolací možnosti obecného soudního řízení. *A propos*: o dovoláních později Ústavní soud rozhodl, že dovolání musí být užito i tehdy, kdy jej odvolací soud nepřipustil, kauzální argumentace viz níže.

<sup>320</sup> Autor jako advokát vykonávající i tuto praktickou specializaci zastupování před Ústavním soudem ČR se ani v současnosti neubrání dojmu i přesvědčení, že částečný problém objektivního charakteru spočívá v úrovni procesní přezkumné kultury českého odvolacího a dovolacího řízení, včetně častými „zpětnými“ pohyby (*ping-pongovou* frekvencí) kauz mezi 1. a 2. stupně, také mezi soudem odvolacím a dovolacím. Začasté tak vyšší instance *konzervuje* protiústavnost nižších stupňů, a to vede k „zoufalé“ víře klientů, že snad až Ústavní soud vyřkne spravedlivé rozhodnutí. Advokáty to často, bohužel, vede k opakování argumentů, které již použili v řízení předchozím.

aspekty přínosnosti instalovaného Ústavou České republiky Ústavního soudu ČR do nového systému ústavní dělby moci po roce 1993, pak je třeba zhodnotit fenomén nazývaný se precedenční právo a jeho vznik v České republice. Jde tedy o zcela zásadně novou kvalitu soudní činnosti, kdy do rámce pramenů práva vstupují centrální soudy a zejména soudy ústavní.<sup>321</sup> Jistý počátek precedenčního judikování nastává v České republice tedy v roce 1995, kdy do podatelny Ústavního soudu v Brně začínají proudit tisíce ústavních stížností (ze zákona povinně zastupovaných advokáty), kdy většinou reagují na možnost využití nového procesního prostředku (byť „mimořádného“, a ještě k tomu zcela zvláštního). A to po vyčerpání všech předchozích procesních možností u obecných soudů.<sup>322</sup>

Je třeba také připomenout, že tehdy Česká republika vstoupila i jako nový členský stát Rady Evropy i do systému dodržování Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách. To také znamenalo okamžitý respekt českého státu k závaznosti dosavadní judikatury Evropského soudu pro lidská práva (jako konsolidovaného systému soudní tvorby evropského práva *sui generis*). Určitá nastavená procesní genetika kauzálního přezkumu Ústavního soudu ČR (tedy od jeho počátku) je zásadně spjata s koncepčním vlivem Evropského soudu pro lidská práva a jeho zcela dominujícím důrazem na rozvoj pojetí práva na spravedlivý proces. V konsolidované a dále rozvíjené judikatuře tohoto Soudu to znamená individuální vymahatelnost práva a bezchybné procesní fungování soudnictví, kdy lze hovořit o konvergenci soudního procesu s postupným propracováváním jeho kvality (kauzální rozbor viz níže ve článku).

Je zjevné, že nástupem činnosti Ústavního soudu se od let devadesátých český ústavní a právní systém nejen hmotně právně ale i akomodací soudního procesu začal přizpůsobovat postupně judiciálnímu systému nejprve Rady Evropy a posléze (od roku 2004) po přijetí České republiky do Evropské unie i judikatuře Evropského soudního dvora a poté (od roku 2009) i Soudního dvora EU. Čili, tyto „nadstátní“ systémy interpretačně precedenční a funkčně i dynamické (kauzálně se vyvíjející) jsou výsledně různorodými mechanismy předmětově produkujícími „*case law*“. Jestliže v prvním případě jde o systémovou soudní ochranu fyzických a právnických osob „před státní mocí“ či chybami soudů (lze hovořit o efektu spíše soukromoprávním), pak ve druhém případě se procesní situace užití judikatury SDEU spíše precedenčně soustřeďuje na efekt veřejnoprávní (s potenciálním procesním užitím tzv. řízení o

---

<sup>321</sup> K pojetí ústavněprávní odpovědnosti viz autor in: *Ústavní právo srovnávací* .... tamtéž, s. 93 a násl.

<sup>322</sup> Je třeba v té (dobové) souvislosti připomenout, že správní soudnictví ještě neexistovalo a tehdejší platná verze o.s.ř. předmětový nápor soudních konfliktů zejména podnikatelských osob především s orgány finanční správy nemohla unést ani hmotně právně.

předběžné otázce).<sup>323</sup> Tudíž, v případě precedenčního vlivu judikatury SDEU českými soudy je závazná užitelnost zřetelně kauzálně omezená, a to i když se Charta práv EU strukturně (hmotněprávní i deklarací práva na spravedlivý proces) dosti kryje s Evropskou úmluvou o lidských právech a základních svobodách (*sic*). Vzhledem k tomu, že Ústava ČR jakož i zákon o Ústavním soudu princip závaznosti *erga omnes* převzaly jako zásadu pro realizaci rozhodnutí Ústavního soudu nezbytnou, bylo tím petrifikována i skutečnost, že jeho nálezy mohou být v budoucnu i pramenem práva. Trvalo nejméně deset let, než se tato zásada stala konsolidovanou, k čemu sloužila zejména i „sebeurčovací“ judikatura samotného Ústavního soudu České republiky.<sup>324</sup>

### 3 JE MOŽNÉ DOVODIT A KLASIFIKOVAT ETAPY JUDIKATORNÍ ČINNOSTI ÚSTAVNÍHO SOUDU ČR

Hodnocené zhruba „třicetiletí“ judikatorní, a výsledně i precedenční aktivity Ústavního soudu umožňuje sledovat (a případně i dovodit dílčí závěry) kritérium, jak se vyvíjela zejména obsahová (kauzální) problematika, a to jako právní otázky předmětu rozhodování Ústavního soudu, jakož i případně samotná metodologie rozhodování Ústavního soudu. Ve směru řešení těchto otázek tak nepochybně nejdůležitější časovou fází činnosti Ústavního soudu musí být první dekáda jeho činnosti (po jeho ustavení ve druhé polovině roku 1993. První jeho personální struktura tak zřetelně ovlivnila vývoj metodologie činnosti Ústavního soudu, jakousi technologii jeho procesního postupu při rozhodování, včetně zaměření věcného obsahu judikatorní právní aktivity Ústavního soudu. Navíc, první personální obsazení Soudu vedlo právě k očekáváním, která ani od právnické veřejnosti nemohla být přítomná v konkrétních jejich představách.

Vycházíme z hypotézy v tom směru, že počáteční etapa činnosti Ústavního soudu nejen že založila mechanismus jeho rozhodování, ale vede i k určité jeho trvalé a konsolidované pozici, jak v systému dělby moci, tak i ve vztahu k aplikaci práva (tedy veškerého). Je obtížné

---

<sup>323</sup> S tzv. předběžnou otázkou operuje „národní“ soud řešící kauzu podle národního práva v prvním stupni, kdy může (ve druhém pak musí) SDEU předložit otázku k porovnání obou právních řádů, z nichž ten Unijní má přednost. Po odpovědi z *Lucemburku* potom „národní“ soud pokračuje v přerušeném řízení. Čili, souvislost s konceptem práva na spravedlivý proces je zde zřejmá.

<sup>324</sup> V odborných komentářích první dekády činnosti Ústavního soudu se zejména akademicky diskutovalo o „charakteru závaznosti“, zejména zda je závazný pouze výrok, nebo u jeho odůvodnění, a co tedy „z něho“. K tomu srov. například Z. Kuhn in: „Proč si kontinentální právníci myslí, že jejich judikatura není závazná aneb patero důvodů pro odlišnou kontinentální koncepci precedentu“, v publikaci *„Závaznost rozhodování ústavních soudů“* (Mezinárodní teoretický seminář pořádaný PF ZČU v Plzni, 2004. V postupu konsolidovaného judikování Ústavního soudu pak tento na bezpodmínečné závaznosti svých rozhodnutí natolik textově trval, že se akademické diskuse staly významově pouze „akademickými“ (prakticky neefektivními).

tak v dalším období dovést nějaké přelomové judikatorní momenty (a kauzy) v jeho činnosti, které by byly schopny konstatovat zásadní etapové zlomy. Posoudíme takto první desetiletí jeho činnosti (pracovně zde spojené se vstupem České republiky do Evropské unie (a judikátem zvaným *Cukerné kvóty* z roku 2005) tak nutně možno konstatovat, že počáteční množstevní nápor nápadu ústavních stížností nastavil zcela dominantně takovou judikatorní právní politiku Ústavního soudu, která představovala nečekaný a zásadní procesní „klon“ výkladu Listiny (a její hlavy páté), v podobě „práva na spravedlivý proces“, jakož i selektivní procesní technologii vůči těmto ústavním stížnostem. Právě tato judikatorní výběrovost vedla na bázi neustálého opakování floskule o tom, že „*Ústavní soud není třetí instancí v systému soudnictví*“ i k postupné ústavněprávní sebe profilaci prvních soudců Ústavního soudu. První etapu činnosti Ústavního soudu také ovlivnila i dobová právní situace České republiky spjatá s restitučním procesem, což se projevilo jak ve „vlně“ soudního přezkumu samotných restitučních rozhodnutí státní správy při vydávání majetku restituentům (tedy zejména odmítání vydání státem), tak i v časově limitované odmítací politice Ústavního soudu vzhledem k restitucím půdy<sup>325</sup>. Pokud z tohoto prvního období vydedukujeme ještě některý z dalších koncepčních zásahů Ústavního soudu, pak to byla rozhodnutí, jimiž Ústavní soud vyvíjel postupný „tlak“ na Parlament v tom směru, aby řešil instalaci správního soudnictví, přičemž tento tlak vyvrcholil zrušením adekvátní partie občanského soudního řádu a současným odložením účinnosti svého nálezu.<sup>326</sup>

Pokud bychom se snažili vymezit jakousi druhou etapu vývoje ústavního soudu ČR, potom je nutné ji vztáhnout k roku 2004, kdy byla Česká republika přijata jako členský stát Evropské unie. Brzy se tak začala profilovat i nezbytným vlivem tehdejšího práva Evropské unie, včetně (brzkého) zásadního rozhodnutí Ústavního soudu (v kauze tzv. *cukerné kvóty*).<sup>327</sup> Dále je taktéž podstatné, že Ústavní soud sice hned v etapě první některými kauzami „vstoupil do politického systému“, což lze ukázat na posuzování restitučních soudních sporů (již

---

<sup>325</sup> To bylo vyvoláno tou skutečností, že Parlament ČR nebyl politicky schopen přijmout zákon o restitucích půdy, a to jako předmětově zvláštní restituční zákon (což předtím v obecném restitučním zákoně „slíbil“). To vedlo k tomu, že ústavní stížnosti tohoto druhu byly Ústavním soudem odmítány, čímž se určitou dobu sám Soud dopouštěl vady zvané *denegatio iustitiae*.

<sup>326</sup> Jednalo asi o nejvýznamnější užití „odložené účinnosti nálezu“ užití ve vývoji Ústavního soudu ČR, a to jako nejen způsob „tlaku“ na Parlament, ale i aktuální příspěvek k rozvoji garancí konceptu právního státu v ústavním systému České republiky.

<sup>327</sup> Srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 50/04 (tzv. *cukerné kvóty*). V tomto nálezu z roku 2005 je třeba spatřovat zatím nejzásadnější formulaci vztahu ústavního systému České republiky k právu Evropské unie (do níž byla těsně předtím ke dni 1.5.2004 Česká republika přijata). Z odůvodnění tohoto nálezu je zřejmě nejzajímavější jistá naznačená futurologie spočívající ve „výstraze“ Ústavního soudu k budoucím vývoji evropské integrace, a sice, pokud by došlo v budoucnosti k vyprazdňování české ústavní suverenity, potom je třeba další *loajalitu* k systému EU zásadně řešit (autor v tom spatřuje i řešení vystoupením z Unie). Nicméně v dalším zásadním nálezu k této věci pak Ústavní soud konformitu smluvního vztahu k „nové“ Evropské unii potvrdil nálezem zvaným Lisabon I. (srov. nález Pl. ÚS 19/08).

řešenými restitucemi nároků na návrat půdy původních vlastníkům). Nicméně otázka zní, kdy je možné mluvit o zřetelnější „politizaci produkce“ Ústavního soudu ČR, tedy situaci, kdy Ústavní soud vstupuje do role arbitra politických ambicí parlamentní (poslanecké) většiny.<sup>328</sup> K výraznější roli Ústavního soudu tak dochází až v etapě „druhé“, k čemuž přispěla i zcela politicky střetová kauza (kauzy) tzv. *Lisabon I.* a *Lisabon II.* Jako řešitelskou otázku lze položit problém vztahu judikatury Ústavního soudu a zvláštností period státní politiky, tedy povolebních situací vládnoucích koaličních seskupení. V té souvislosti lze sice dedukovat, že od počátku činnosti Ústavního soudu jsou při tzv. abstraktní kontrole ústavnosti patrný souvislosti návrhové aktivity parlamentní opozice vůči výsledkově většinovému legislativnímu efektu poslanecké většiny čili metaforická idea tzv. *třetí* (nebo dokonce *čtvrté* – po kanceláři prezidenta?) „parlamentní komoře“ je více méně v celém třicetiletí zřetelná.<sup>329</sup>

#### 4 PROCESNÍ TECHNOLOGIE ROZHODOVÁNÍ ÚSTAVNÍHO SOUDU ČESKÉ REPUBLIKY

Za zvlášť kreativní úlohu Ústavního soudu lze považovat vývoj jeho interpretačního vztahu k Ústavě na základě užívání jejího materiálně hodnotového základu a zejména také přínos k jeho rozvoji. Jedná se tak jak o ústavně přímo založené principy demokratické ústavnosti,<sup>330</sup> tak souběžné teoretické hodnoty, které nutně nemusí ústavní text *expressis verbis* vyslovit, ale ústavní demokracii automaticky podmiňují. V uvedeném smyslu je tak třeba se dále věnovat a vyjádřit k jakýmsi ústavním „*metakonceptům*“ jako je pojetí tzv. podstatných náležitostí demokratického právního státu, pojetí tzv. právní státnosti, a samozřejmě pojetí tzv. práva na spravedlivý proces. Zvláštní vývojovou podobu technologie rozhodování Ústavního soudu je tak koncepční vývoj metodologie *testování*, což v činnosti Ústavního soudu lze

---

<sup>328</sup> Jistým historickým excesem ze zde zkoumané logiky vztahu většiny a menšiny ústící jako ústavní spor k řešení Ústavním soudem je známá kauza „samorozpuštění“ Poslanecké sněmovny ve formě „ústavního zákona“ který Ústavní soud posoudil jako „protiústavní“. Parlament ČR pak „kontroval“ regulérní změnou ústavního pořádku ústavním zakotvením *samorozpuštění*, a to na procesní bázi shody obou komor. Pokud tak Ústavní soud vyšel ve známé kauze Melčák z předpokladu, že Parlament „společným“ ústavním zákonem rozpustil Poslaneckou sněmovnu, pak formu „ústavního zákona“ zneužil k jejímu rozpuštění, čímž zcela porušil smysl obsahové úpravy ústavnosti, ale i stabilitu zastupitelského systému. Proto také tento „ústavní zákon“ jako protiústavní „logický“ zrušil jako logicky „neústavní“.

<sup>329</sup> Nelze nevidět u desítek kauz u Ústavního soudu spjatých s politickými střetnutími své doby jejich předurčení odpovědi směřující ve prospěch jednoho ze dvou řešení: například známé kauze volebních kaud, tzv. slovenských důchodů, ústavnost manipulačních poplatků u lékařů, výše uzavíracích klauzulí u koalic (nález z ledna 2021 v konečném důsledku směřující k následné úpravě volebního zákona nepochybně významně ovlivnil parlamentní volby na podzim téhož roku).

<sup>330</sup> V té souvislosti jde především o výklad tzv. podstatných náležitostí demokratického a právního státu ve smyslu článku 9 odst. 2 Ústavy. K tomu M. Tomoszek in: TOMOSZEK, M. *Podstatné náležitosti demokratického právního státu*. Praha: LEGES, 2015.

vývojově dedukovat jako: a) testovacími koncepty originálními, tedy samotným Ústavním soudem nastavenými, tak b) testovacími prostředky přenesenými (akceptovanými a uzpůsobenými) z judikatury Evropského soudu pro lidská práva. V prvním období činnosti Ústavního soudu tak profilovaly například koncepty jako tzv. *opomenuté důkazy*, *extrémní nesoulad mezi zjištěním soudu a výrokem*, a tzv. *překvapivá rozhodnutí*,<sup>331</sup> v obdobích dalších potom pojetí tzv. *pravé a nepravé retroaktivity*, *zásada neodchylování se od vlastních rozhodnutí* atd. Jistou vývojovou genetiku již od let devadesátých představuje koncept a teorie *proporcionality*, jakož i pojetí tzv. *jednoduchého* (myšleno *podústavního*) práva.<sup>332</sup> Pojetí testování tzv. *proporcionality* (coby přezkum vztahu prostředků a cíle rozhodnutí, co do vhodnosti prostředku, co do potřebnosti prostředku, co do vzájemného vztahu prostředku a jeho účelu), pak v novém *miléniu* akceleruje vývojem testování pomocí limitačních klauzulí,<sup>333</sup> zvláště tzv. *pěti krokový test* (*sic*), atd. Jistým nad testovacími stojícím konceptem je zřejmě koncept *vertikální aplikace lidských práv*, jako ochrana jednotlivce před veřejnou mocí a její případnou i *svévolí* (viz níže v této studii).

Při hodnocení vývoje procesní technologie rozhodování Ústavního soudu ČR je třeba konstatovat, že v uplynulé době došlo k razantní modifikaci základních ústavních zásad procesu ústavně soudní kontroly v řízení před Ústavním soudem. Při posuzování vývoje způsobu rozhodování Ústavního soudu o jednotlivých pravomocech a v kontextu s vývojem kauzálního nápadu návrhů a stížností k němu směřujících, je třeba podrobit hodnocení i právně-procesní zákonný základ jeho (vlastní) postupové *technologie*. Tudíž, předmětem auditu je takto zákon o Ústavním soudě více méně *de facto*. Jeho obsahovou zvláštností je přitom jeho dělení na část organizačně hmotnou a posléze na konkretizaci jednotlivých druhů řízení v relaci k jednotlivým pravomocem Ústavního soudu řazených do určitého předmětově „příbuzného“ druhu.<sup>334</sup>

Podstatné pro naše zkoumání jeho procesních zvláštností je však ta skutečnost, že je koncipován jako textový *analog* občanského soudního řádu, přičemž tato jeho normativní podoba zobrazuje s o.s.ř. analogicky „sporné řízení“ dvou horizontálně rovnoprávných

<sup>331</sup> Tzv. „opomenuté důkazy“ znamená procesní situaci, kdy soud prvního stupně v jednání odmítne provedení určitých důkazů (což samozřejmě může), ale v odůvodnění rozsudku neuvede, proč důkazy odmítnul, což komplikuje odvolací situaci advokátovi ve formulaci odvolání.

<sup>332</sup> Judikování Ústavního soudu v prvních dvou dekáдах činnosti Ústavního soudu ČR je významně spjato s kreativní činností soudce a právního filozofa prof. P. Holländera, který se znalostí precedenční činnosti Spolkového ústavního soudu SRN „přenesl“ do některých pilotních kauz Ústavního soudu ČR jak koncept *proporcionality*, tak i pojetí tzv. *jednoduchého práva*.

<sup>333</sup> Ke konceptu testování v pojetí judikatury Evropského soudu pro lidská práva srov. autor in: *Ústavní právo srovnávací* ..., tamtéž, s. 241.

<sup>334</sup> Jedná se přitom o jeden (další) ze čtyřech soudně-procesních řádů (k tomu i OSŘ, SŘS a TRŘ), přičemž po normativně právní stránce vyniká jeho struktura globálně dělená na část *obecnou* a *zvláštní*.

účastníků (včetně institutů dokazování, svědků atd.). Tato procesní paralela s občanským soudním řádem takto nastavuje ústavně-soudní proces *de facto* jako *nalézací řízení*, charakteru formálně zavádějícího postup *prvostupňového* soudu. V řízeních před Ústavním soudem jde samozřejmě také o procesní cestu vedoucí k ústavnímu *nález*u, a to nalézáním třeba smyslu, obsahu, významu apod. ústavních norem. Nicméně, zcela zásadní vývojovou modifikací původních představ autorů-legislativců se hned od počátků stala aplikace nového zákona o Ústavním soudu a jeho pragmatické uzpůsobení zcela novému typu soudního rozhodování v České republice. Nutno takto posoudit zákon o Ústavním soudu jako *kvasi-o.s.ř.*, nebo vývojem judikování Ústavního soudu vznikl fakticky nový procesní předpis? Může vést toto posouzení i k ověření premisy v tom směru, že i tento „nový proces“ je výsledkem precedenční tvořivosti Ústavního soudu? Reálný a konsolidovaný způsob rozhodování Ústavního soudu tak směřuje k odpovědi na otázku procesního vztahu *de iure* a *de facto*, což dále lze posoudit například na kritériu uplatňování a akomodace ústavně založených zásad organizace a činnosti soudnictví (hlava 5. Listiny základních práv a svobod).

Je třeba takto posoudit zákonné, organizační i provozní nastavení určitých ústavních zásad i jejich faktickou realizaci. V tom smyslu se nutno zabývat:

1. zásadou tzv. *zákonného soudce*, kdy existuje transparentní rozvrh činnosti Ústavního soudu, včetně obsazení senátů, rotace jejich předsedů, jakož systém přidělování kauz soudcům jako soudcům-zpravodajům,<sup>335</sup>
2. zásadou *kontradiktornosti* v praxi, kdy vzhledem k minimalizaci počtu nařízených ústních (a veřejných) soudních jednání (při rozhodování senátů Ústavního soudu o ústavních stížnostech, a to v „jednotkách“ případů „pouze“ o středách a čtvrtcích) dochází k téměř úplné minimalizaci účasti stran sporu, čímž se tato zásada stává pouze „symbolickou“,
3. právem na obhajobu, kdy na jedné straně existuje povinné zastupování advokátem, totiž aplikační problém je opět vázán na množstevní selektivitu ústavních stížností a „kontumační“ charakter odmítacíh usnesení, přičemž advokát se z těchto usnesení dozví, proč je ústavní stížnost tzv. neopodstatněná, a tudíž nepřijatelná do dalšího procesu,<sup>336</sup>

---

<sup>335</sup> Je především otázkou, jakým způsobem lze při abstraktní kontrole ústavnosti (podle článku 87 odst. 1, písm. a) tuto zásadu porušit s objektivním efektem předržení profesní specializace soudců před „pořadím“ soudce v rozvrhu práce (srov. souvislosti soudce-zpravodaje v rozhodování o tzv. uzavíracích klauzulích v zákoně o volbách do Poslanecké sněmovny v lednu 2021, navíc s předchozí 2,5 letou (příliš dlouhou) dobou přípravy nálezu v této věci (a tedy rozhodnutím až na začátku „volebního roku“).

<sup>336</sup> Je potom většinou velmi obtížné klientům vysvětlovat odbornou profesionalitu advokáta a jeho (ne)schopnosti, když přitom neměl jakoukoliv možnost jakékoliv repliky vůči „odmítací“ argumentaci soudce zpravodaje (často jeho „asistenta“).

4. zásadou *ne bis in idem*, v té souvislosti je nutno posoudit modifikaci této zásady, a to ve vztahu k tomu faktu, že Ústavní soud rozhoduje v podstatě „na návrh“, přičemž jeho rozhodnutí jsou všeobecně závazná. Tedy, zavazují kauzálně a precedenčně, s efektem *erga omnes*, tudíž je jedině na Ústavním soudu, jestli svoji případnou argumentaci změní.<sup>337</sup>

5. zásadou veřejnosti jednání Ústavního soudu, kdy při současné minimální frekvenci aplikace nařízených ústních a veřejných jednání v rozhodování Ústavního soudu „ve věci samé“ (včetně tudíž minima veřejně vyhlášených nálezů) je aplikace této zásady zcela symbolická (a pouze *de iure*).

Při posouzení celkové postupové technologie rozhodování Ústavní soudu v převážné jeho koncentraci na trvalou množstevní invazi ústavních stížností a současně i množstevně restriktivní selektivitu jeho čtyř senátů při výběru těchto věcí spojenou s neveřejným jejich zasedáním spojeným s „utajeným“ hlasováním o jejich odmítnutí, je tak výsledně možné vyslovit i myšlenku o tzv. *quasi-senátním* rozhodování, a tudíž o výrazné modifikaci smyslu senátního rozhodování.<sup>338</sup>

## **5 ÚSTAVNÍ SOUD ČESKÉ REPUBLIKY A VÝVOJ JEHO POSTAVENÍ V DĚLBĚ MOCI**

Pokud nastavíme kritérium faktické pozice Ústavního soudu v realitě dělby moci podle Ústavy České republiky, pak je třeba posoudit dosavadní vývoj činnosti Ústavního soudu v realizaci článku 87, odst.1, písmeno a) Ústavy, tedy při rozhodování o souladu zákonů Parlamentu ČR s Ústavou. Zde je nutno potenciálně předpokládat stěžejní možnost, aby Ústavní soud (na návrh legitimovaných navrhovatelů) posoudil uvedenou konformitu a případně výrokově ústavní text v napadeném rozsahu zrušil. Ústavní soud takto je vázán na případovou akčnost legitimovaných subjektů kvalifikovaně texty zákonů napadnout a napadení ve veřejném zasedání obhájit, což se ve zkoumaném třicetiletí také skutečně děje. Tím se také Ústavní soud touto kontrolní funkcí reálně zapojuje do faktické dělby moci a je tak možné vyřknout otázku, jak reálně Ústavní soud ústavní dělbu moci v České republice modifikoval. Lze též zformulovat hypotézu i tak, že se změnila natolik ústavní verze dělby moci, když

---

<sup>337</sup> Případy obecně závazných vyhlášek obcí (Chrástava, Františkovy Lázně a Kladno) pozastavených ministerstvem vnitra ve věcech zákazů hazardních her v obcích po roce 2011 Ústavní soud definoval (a výrazně posílil) právo na územní (obecní) samosprávu, čímž v návaznosti na nálezy ve věci *Jirkov* zcela změnil svůj dosavadní vztah ke kontrolní funkci státu (dohledu?) vůči územní samosprávě.

<sup>338</sup> Srov. vývojovou tendenci v činnosti Evropského soudu pro lidská práva, kdy se „odmítací“ jeho praxe řešila cestou koncentrace tohoto rozhodování v osobě jediného soudce (*de facto* – samosoudce).

Ústavní soud je jediným (a vážným), protože kontrolním, soupeřem v této dělbě, navíc, když ústavně precedenční právo je evidentně novou součástí pramenů práva.<sup>339</sup>

Na jakých tvrzeních je možné doložit uvedené konstatace. Především, výkonná moc je tradičně politicky vázána na koaliční většinu v Poslanecké sněmovně, kdy její kontrolovatelnost ze strany politické opozice nemá *demisionální* efekt (kvůli nedosažitelné početní situaci opozice). Většinová koalice, která vládu podporuje a udržuje, neumožňuje fakticky vládu vyměnit (nahradit apod.). Lze tedy v uvedeném směru konstatovat zřejmě nejvážnější politologicko-ústavní *defekt* ústavní demokracie. Zákonodárná politická opozice má tak jedinou možnost dosažení negace přijatého zákona, a sice návrhovou akci iniciující u Ústavního soudu zrušení zákona (či jeho jednotlivých segmentů). Tato kauzální oponentura opozice vůči přijatým zákonům tak vytváří z Ústavního soudu skutečně jediného mocenského „soupeře“, který v systému dělby ústavní moci může funkčně konkurovat vůči zákonodárnému sboru.<sup>340</sup> Nelze tudíž nevidět, že potenciálně je Ústavní soud *quasi* politickým nástrojem opozice. Výsledně, konvertoval tak ústavní systém k faktické bipolaritě ústavní dělby moci, a dokonce i k výsledné realitě systému horizontálně akomodovanému ke komunikaci *s podezřením* i deklarováním obdoby amerického *checks and balances*?<sup>341</sup> A lze tak konstatovat, že Ústavní soud založil precedenční aktivismus charakteru *de lege ferenda*.<sup>342</sup> S tím souvisí i otázka, zda vůbec existují limity pro tvorbu práva Ústavním soudem. Zcela nepochybně tak dochází ke kauzálnímu „prolínání“ judikatury Ústavního soudu coby tvůrčí „souběžnost“ (legislativní paralela) i jeho negatorní vztah vůči Parlamentu České republiky ovlivňující exkluzivitu Ústavního soudu při zásazích do originární normotvorby, která je ve svých důsledcích schopna Ústavní soud povyšovat do sfér *metakonstitučních* (případně i *superkonstitučních*).

---

<sup>339</sup> Srov. vývojovou tendenci v činnosti Evropského soudu pro lidská práva, kdy se „odmítací“ jeho praxe řešila cestou koncentrace tohoto rozhodování v osobě jediného soudce (de facto – samosoudce).

Připomeňme znovu nálezy, kterým Ústavní soud zrušil celý oddíl tehdejšího OSŘ tak, aby byl Parlament nucen Soudem odloženou účinností nálezu řešit založení správního soudnictví. Jednalo se nepochybně o typ „legislativního souboje“ Ústavního soudu s Parlamentem.

<sup>340</sup> Tato ústavněprávní zkušenost není samozřejmě efektním poznatkem české ústavní historie, zřejmě nejznámější jsou v tomto zkušnosti francouzské praxe, k tomu srov. In. GIBA, M. *Súdna kontrola ústavnosti vo Francúzsku*. Bratislava: Wolters Kluwer 2017, s. 44 a násl.

<sup>341</sup> K tomu se zřetelně vyslovil V. Sládeček, In. SLÁDEČEK, V. – MIKULE, V. – SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 666, bod.9

<sup>342</sup> Svoje tvrzení zde podporujeme i tím, že v odůvodnění řady kasačních nálezů legislativního charakteru (tedy plenárních) je často obsažen i určitý jejich poučovací smysl, kdy ve spojení s odkladem účinnosti nálezů je Parlament nucen řešit novou právní úpravu (srov. již zde odkazované kauzy týkající se správního soudnictví, volebních kaud, modifikace uzavírací klauzule při volbách do Poslanecké sněmovny).

## 6 POKUS O POSOUZENÍ VZTAHU JEDNOTLIVÝCH ROZHODOVACÍCH VĚCNÝCH PŮSOBNOSTÍ ÚSTAVNÍHO SOUDU V RELACI K MNOŽSTEVNÍ FREKVENCI NÁPADU PODÁNÍ

Je třeba vyjít z notoriety, že katalog rozhodovacích pravomocí Ústavního soudu je koncepčně nastaven a že sleduje určitou komplexnost ústavní kontroly v České republice (srov. taxativně enumerativní charakter článku 87 Ústavy ČR). Takto založená koncepce musí totiž počítat s nejširší představou ústavněprávních sporů a přitom předpokládat, že realita užití jednotlivých kompetencí bude spíše ojedinělá, až *nulová*.<sup>343</sup> Pro hodnocení dosavadního vývoje tak nemůže být překvapením, že kauzalita spojená s ústavními stížnostmi fyzických a právnických osob (1) je zcela bezkonkurenčně dominující, čímž se ze strany Ústavního soudu prezentuje nesmírně silná a efektivní ústavněprávní kontrola obecné justice, včetně kontroly soudnictví správního, zejména také v něm systémově vyčleněného Nejvyššího správního soudu. V ústavním systému každého systému ústavní demokracie jako významově dominující je pak třeba považovat „klasickou“ abstraktní kontrolu ústavnosti (2) podle článku 87 odst. 1 písm. a) Ústavy ČR. Určitou zvláštní (historickou) skupinu nálezů pak spojujeme s poměrně zřetelnou průběžnou frekvencí užití negačního efektu nálezů Ústavního soudu spojenou s kontrolní aktivitou ministerstva vnitra ČR, které při dohledové kontrole podzákonné „legislativy“ obecních (i městských) zastupitelstev předkládá Ústavnímu soudu návrhy na jejich rušení pro důvody „vykročení“ z rámce zákonem dané tzv. samostatné působnosti obcí.<sup>344</sup> Problematika ústavnosti voleb je víceméně vztažena ke kauzám, které předtím zejména v souvislosti s žalobním zpochybněním jejich platnosti posuzovaly správní senáty krajských soudů nebo i Nejvyšší správní soud.<sup>345</sup> Je určitou škodou faktická minimalizace ústavních stížností orgánů územní samosprávy vůči zásahům státu do samosprávných práv. Dále, jediná forma tzv. preventivní kontroly ústavnosti byla užita v souvislosti s přezkumem tzv. Lisabonské smlouvy (*sic*), tedy před tehdejší její ratifikací (prezidentem Klausem v listopadu 2009).

---

<sup>343</sup> Nelze nezmínit symbolický pokus vedený senátorkou Wagnerovou o koncept ústavní žaloby Senátu vůči tehdejšímu prezidentovi V. Klausovi, charakter politických „výstrah“ měly i v období „prezidentury“ M. Zemana signály z řad tehdejší koalice SPOLU o vymezení si jmenování určitého kandidáta na ministra tzv. „kompetenční žalobou“ k Ústavnímu soudu ČR, svazek II., Praha: C.H. Beck, s. 93 a násl.

<sup>344</sup> Srov. k tomu zejména jeden z prvních nálezů ÚS v tomto směru pod č. 50, in: Sbíрка nálezů a usnesení Ústavního soudu.

<sup>345</sup> Autor v tomto směru prezentuje kauzy ústavní stížnosti tzv. „božské“, vycházející z volebního sporu obce Bohy (na okrese Plzeň-Sever). Tento spor byl založen na konfliktu dvou skupin místních obyvatelů, kteří účelovým zvyšováním trvale přihlášených obyvatel zvyšovaly počet voličů na jedné nebo na druhé straně.

V judikatuře Ústavního soudu lze dedukovat i procesní užití tzv. kumulativních ústavních stížností, jakož i návrhů obecných soudů na zrušení právních předpisů.<sup>346</sup>

## **7 POKUS O SYNTETIZACI ÚSTAVNĚ-PRECEDENČNÍ „PRODUKCE“ ÚSTAVNÍHO SOUDU ČR, A TO JAKO MOŽNÁ OSNOVA „CASEBOOKU“**

Pokud se naskýtá možnost zhodnotit precedenční výstupové efekty činnosti Ústavního soudu v běhu cca 30 let, pak je cílem představit jeho činnost v přímé souvislosti s ústavní materií, jíž Ústavní soud jako výhradní interpretátor užívá (a užíval). Jako kritérium této analyticko-syntetizující expertízy se ukazuje užití vztahu hmotně-předmětového fundamentu ústavního textu (a to, jak z vlastní Ústavy, tak i z Listiny) a kauzálně-věcné produkce Ústavního soudu. Výroková orientace kauz spojená s vybranými normativně řídicími ideami z textů odůvodnění výsledně představí ústavní základy České republiky jako tzv. „casebook“, čili reálný (a přitom dynamický) hmotněprávní i procesní základ pro stát, právní řád a společenské vztahy.<sup>347</sup>

V přístupu k řešení hodnotícího kritéria, směřujícího alespoň k určité osnově „*knihy rozhodnutí*“ tak lze nastavit následující předmětovou strukturu problematiky, jako:

1. kauzální rozvoj obecné teorie ústavy, kdy jistou předmětovou dominantou je interpretace i formulace fundamentálních obsahových hodnot, a to v kontextu s tzv. podstatnými náležitostmi demokratického právního státu. K tomu ještě náleží i spojení této teorie se smyslem ústavy, vztahu soukromého a veřejného práva pojetí soukromého a veřejného zájmu.<sup>348</sup>
2. kauzální rozvoj obecné teorie veřejné moci, včetně povahy moci zákonodárné a výkonné, a jejich vztahů, jakož i pozice prezidenta. V tom směru lze předmětovou pozornost judikatury Ústavního soudu dedukovat ve vztahu k pojetí a charakteru veřejné moci, a zejména moci státní, se zvláštním důrazem na požadavky k „uplatňování státní moci jen v zákonných mezích“,<sup>349</sup>

---

<sup>346</sup> Tento typ ústavní stížnosti více méně souvisí se situací, kdy stěžovatel současně s ústavní stížností napadne určité ustanovení zákona jako protiústavní, čímž jeho (úspěšným) přezkumem může dosáhnout i kasaci předmětného rozhodnutí.

<sup>347</sup> Anglický výraz pro „sbírku soudních rozhodnutí“ především vyjadřuje klasickou podobu učebnic užívaných ve výuce ústavního práva na univerzitách v USA, založených na komentované analýze rozhodnutí Nejvyššího soudu USA včetně jejich řazení v intencích předmětové a hodnotové struktury Ústavy USA (včetně jejích Dodatků). Srov. k tomu model Cassebook Correlation Chart, STEVEN, L.E. *Constitutional Law*. New York, Aspen Publishers, 2002, s. XXVI. až XXX.

<sup>348</sup> K obsahové „hodnotě ústavy“ srov. již jeden z prvních nálezů ÚS, č. 14/1994 Sb. K otázce veřejného zájmu potom srov. např. sp. zn. Pl. ÚS 33/2000.

<sup>349</sup> K samotné charakteristice veřejné moci sp. zn. II. ÚS 75/93, k pojmu státní moc náleží č. 114/1996 Sb., a dále sp. zn. I. ÚS 16/02.

3. interpretace ústavněprávní pozice a úlohy politických stran,<sup>350</sup>
4. k ústavněprávní povaze institutu státního občanství, kde je třeba se soustředit na poměrně úzký koncepční směr judikatury Ústavního soudu k záležitostem nabývání a pozbývání státního občanství.<sup>351</sup>
5. koncepční rozvoj konceptu voleb v zastupitelské demokracii, včetně ochrany volebního práva aktivního i pasivního, jakož i soudní ochrany volebního práva a regulérnosti voleb.<sup>352</sup>
6. k problematice systému územní samosprávy ve struktuře „vertikální dělby moci.“<sup>353</sup>
7. rozvoj koncepce lidských práv a svobod při hodnocení úlohy Listiny ve vztahu k jejich ochraně. V této oblasti dominuje judikatura nasměrovaná na problematiku hlavních zásad ústavní úpravy základních práv a svobod,<sup>354</sup> povahu a význam tzv. úvodních článků Listiny (zejména článku 2. až 4.), jakož i kategorizace tzv. mezi základních práv a svobod a jejich nepřekročitelnosti státní moci ve formách zákonných.
8. k pojetí ochrany přirozených práv a svobod jako práv „základních“, kdy zvláštní pozornost je věnována vztahu zákony legitimované represe a jejího trestněprávního dosahu do konceptu přirozených práv a svobod (viz níže zvláštní kapitola č. 10),<sup>355</sup>
9. k rozvoji ústavního pojetí vlastnictví a ochrany majetkových práv. Ve vztahu k vlastní se tak interpretační ústavněprávní rozvoj problematiky soustředil na rozpracování obsahu a pojetí článku 11 Listiny, zejména tak omezování vlastnictví, ochrany vlastnického práva, dědění atd.<sup>356</sup> Zvláštní zaměření uplatnil Ústavní soud k dobové problematice restitucí, a to v širším kontextu s institutem vyvlastnění.<sup>357</sup> Širší kontext majetkových práv také spojujeme s problematikou daňového práva a státních daňových zásahu do nabytého majetku.

---

<sup>350</sup> Tak: k ústavnímu postavení politických stran náleží ÚS č. 296/1995, k volné soutěži politických stran sp. zn. Pl. ÚS 53/2000, jakož i sp. zn. II. ÚS 275/96, k podnikání politických stran náleží č. 296/1995 Sb. ke vztahu politických stran a reprezentativní demokracie náleží č. 161/1996 Sb., k ústavnosti volebních kaud náleží č. 161/1996, ke vztahu volné soutěže politických sil integračního principu náleží č. 243/1999 Sb., a další.

<sup>351</sup> Definice státního občanství obsažena v nález č. 207/1994 Sb., k pojetí trvalého pobytu srov. Pl. ÚS III/94, k pojetí nabývání a pozbývání státního občanství pak zejména Pl. ÚS 5/95, k otázce pozbytí státního občanství srov. IV. ÚS 34/97.

<sup>352</sup> K systému zastoupení a integrační úloze voleb viz např. III. ÚS 429/2000, k pojmu „koalice“ podle zákona o volbách I. ÚS 127/96, k principům diferenciací a integrace ve volebním systému srov. Pl. ÚS 25/96, k principu rovnosti volebního práva Pl. ÚS 24/02.

<sup>353</sup> Tak ke koncepci obecní územní samosprávy náleží č. 35/1994 Sb., dále také k pojetí územní samosprávy Pl. ÚS 34/02, Pl. ÚS 5/03, k limitaci územní samosprávy potom Pl. ÚS 49/03, k problematice obecně závazných vyhlášek obcí již náleží Pl. ÚS 38/93, Pl. ÚS 35/1994, Pl. ÚS 3/95, a dále i Pl. ÚS 15/97. Právní způsob vymezení samostatné působnosti obce se řeší v nález č. IV.ÚS 81/95, a také Pl. ÚS 38/97.

<sup>354</sup> K charakteru úvodních článků Listiny srov. I. ÚS 301/2000, Pl. ÚS 1/96, k povaze kategorií základních práv a svobod v Listině náleží č. 206/1996 Sb., k tzv. mezím základních práv a svobod č. 91/1994 Sb.

<sup>355</sup> Srov. zejména výklad článku 2, odst.2 Listiny in: I. ÚS 163/02, I. ÚS 512/02, respektive ke článkům 2, odst. 3 a 4 Listiny: I. ÚS 145/94, I. ÚS 43/04.

<sup>356</sup> K povaze čl. 11 Listiny již náleží III. ÚS 82/94, I.ÚS 87/95, a také III. ÚS 301/95.

<sup>357</sup> K pojetí vyvlastnění náleží č. 131/1994 Sb., k rozdílu mezi restitucemi a vyvlastněním potom zcela zásadní náleží 131/1994 Sb.

10. interpretace ústavní povahy zákony podmíněné nárokovostí (dostupnosti, vymahatelnosti) hospodářských, sociálních a kulturních práv svobod. Tato problematika zejména vyžaduje ústavněprávní interpretaci nárokové dostupnosti těchto práv, a to v kontextu s adekvátní kvalitou jejich realizace „běžnými“ zákony (v zásadě tak povahy „organické“).<sup>358</sup>

## 8 JUDIKATURA ÚSTAVNÍHO SOUDU ČR ZVLÁŠTĚ K SYSTÉMU DĚLBY MOCI

Předpokládaná stěžejní úloha Ústavního soudu založená ve článku 87 odst.1, písm. a) Ústavy je očekávaným a potenciálním apriorním 'korekturním zásahem Ústavního soudu do systému dělby moci. Při analýze jeho judikatury však třeba posoudit i celkový vliv Ústavního soudu na dělbu moci v její faktické a aktuální podobě. To znamená, že judikaturu Soudu nutno vztáhnout na veškeré instituce a instituty, které tuto ústavně nastavenou koncepci tvoří. V tom směru posuzujeme judikaturu Ústavního soudu, ve vztahu: 1. k moci zákonodárné,<sup>359</sup> 2. k postavení a pravomocem prezidenta v systému,<sup>360</sup> 3. k moci výkonné,<sup>361</sup> 4. k moci soudní a k soudnictví obecně,<sup>362</sup> a také 5. k charakteru územní samosprávy, jakož i k jejímu postavení v systému dělby moci.

Do systému dělby moci je třeba atrahovat i judikaturu Ústavního soudu České republiky ve vztahu k systému soutěžní demokracie, včetně systému ustavování zastupitelských sborů a práva volebního. Ústavně založená demokracie je postavena na pluralitním systému politických stran a politických hnutí, jejich vzniku, politické činnosti a také jejich ústavní ochraně. Politické subjekty jsou tak především angažovány ve volebních procesech (včetně možné a dílčí účasti „nezávislých“ kandidátů). Z hlediska ústavněprávní dynamiky prezentované případy řešenými Ústavním soudem však dominuje incidenční přezkum platnosti voleb.<sup>363</sup> Ústavní soud se ze začátku zabýval systémy zastoupení a integrační úlohou voleb, ve vztahu k politickým stranám

<sup>358</sup> Zde se odkazuje na stěžejní judikáty: k právu podnikat Pl. ÚS 45/2000, k právu na bezplatnou zdravotní péči č. 206/1996, k právu na vzdělání č. 49 (1994 Sb.), k právu na vzdělání na vysoké škole č. 112/1996.

<sup>359</sup> K postavení Senátu v bikameralismu ČR Pl. ÚS 13/05, k usnášení se sněmoven Pl. ÚS 23/04, k povaze rozhodování v zákonodárném procesu Pl. ÚS 77/06, ke vztahu Ústavního soudu a Parlamentu z hlediska dělby moci II. ÚS 21/02, k dodržování procedurálních pravidel Parlamentu Pl. ÚS 77/06, a také k povinnosti Parlamentu přijmout zákon Pl. ÚS 10/04.

<sup>360</sup> K pravomocem prezidenta srov. nález č. 91/1994 Sb., jakož i předchozí nález „československý“ týkající se jednání spojených s výkonem funkce prezidenta (nález č. 7 ČSFR).

<sup>361</sup> Tak k odpovědnosti výkonné moci (vlády) nález č. 207/1994 Sb.

<sup>362</sup> Selektivní tematika Ústavního soudu se takto předmětově týká zejména: atributů moci soudní, nezávislosti soudů, odměňování soudců a nezávislosti soudcovské, průtahů v soudním řízení, k odpovědnosti státu za fungování soudnictví atd. K tomu případně srov. odkazy na jednotlivé judikáty in: *Ústavní právo*. 5. vyd. ..., tamtéž, s. 567 až 580.

<sup>363</sup> Jedná se především o rozhodování Ústavního soudu o ústavních stížnostech proti rozsudkům správních senátů krajských soudů, které předtím posuzovaly stížnosti na průběh voleb do obecních a městských zastupitelstev.

pojetím koalicí a významem volebních kaucí, zcela „novodobý“ nálezný (z roku 2021) pak řeší koncept volebních (tzv. uzavíracích) procentních klauzulí pro povolební připuštění koalic do následného přidělování mandátů v Poslanecké sněmovně.

Do portfolia této studie patří i „sebevymezení“ Ústavního soudu ČR v systému dělby moci, zvláště také ve vztahu k obecným soudům, jakož i k procesní profilaci vlastního řízení. V počátcích judikování Ústavní soud založil zvláštní koncept precedenční interpretace jednak k „vlastní“ pozici (Ústavního soudu) v dělbě moci (1), a dále pak k profilaci „řízení před Ústavním soudem“, tedy k samotnému internímu postupu ve vztahu k „vlastním“ pravomocem (2.). Dále pak, k vzhledem k okamžité množstevní intervenci ústavních stížností fyzických a právnických osob k Ústavnímu soudu (po roce 1995), a potom jako zvláštní nasměrování ústavně soudní judikatury rozvíjí procesní pojetí těchto ústavních stížností (3.).

Ad 1) Jako dominantní se považují judikáty, jimiž Ústavní soud formátuje svoje postavení v ústavním systému, jakož i pojetí některých pravomocí,<sup>364</sup> včetně rozsahu kasační pravomoci.<sup>365</sup> Zcela zásadní je pak řešení pojetí *závaznosti* rozhodnutí Ústavního soudu.<sup>366</sup>

Ad 2) Jako výsledek postupné sebereflexe Ústavního soudu se ve vztahu k vlastnímu řízení lze jmenovat například hodnocení lhůt před Ústavním soudem či hodnocení důkazů jím samým, jakož i problematika tzv. průtahů.<sup>367</sup>

Ad 3) Podstatně rozsáhlejším předmětem judikatorních akomodací představují ústavní stížnosti a jejich vliv na soudní proces před Ústavním soudem,<sup>368</sup>

Zvláštní je i „ochranná úloha“ Ústavního soudu ČR v předmětové oblasti trestního práva, potenciálně zasahující svobodu člověka. Dobová a vstupní situace nastavení a rozvoje judikatorní činnosti Ústavního soudu vázaná na předchozí bezprostřední přijetí Československa do systému Rady Evropy, znamenala postupný zásadní vliv judikatury Evropského soudu pro lidská práva na řešení vertikálního vztahu nadřazenosti státní moci při realizaci trestně právní funkce, včetně zákonných represivních opatření vstupujících (legálně) do oblasti přirozenoprávní, a to včetně omezování a ztráty svobody. V tom směru lze poukázat na mimořádně specializovanou pozornost Ústavního soudu rozvoji jeho „ochranné funkce“ a to

<sup>364</sup> Již Ústavní soud ČSFR se vyslovil k otázce Ústavní soud jako instance (srov. č. 13/ČSFR, a dále i I. ÚS 68/93), k výkladu pojmu „Ústavní soud“ srov. Pl. ÚS 9/01, k pravomocem Ústavního soudu Pl. ÚS 33/2000 atd.

<sup>365</sup> K rozsahu kasační pravomoci Ústavního soudu srov. III. ÚS 148/97 (a další).

<sup>366</sup> Ke všeobecné závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu III. ÚS 200/2000, dále i II. ÚS 355/02, jakož i IV. ÚS 423/04, k podmínkám pro změnu judikatury Ústavního soudu srov. Pl. ÚS 11/02 atd.

<sup>367</sup> K povaze lhůt před Ústavním soudem srov. zejména nálezný č. 86/1994 (a další).

<sup>368</sup> K předmětu ústavní stížnosti srov. sp. zn. 44/93, k pojetí tzv. překvapivého rozhodnutí viz I. ÚS 122/05 ke katalogu typů ústavních stížností viz III. ÚS 606/04, k povaze přezkumu Ústavním soudem III. ÚS 62/95, k otázce mezí, v nichž Ústavní soud přezkoumává rozhodnutí obecných soudů srov. II. ÚS 45/94, k tzv. kumulativní ústavní stížnosti I. ÚS 102/01 jakož i I. ÚS 59/03, k obnově řízení o ústavní stížnosti IV. ÚS 225/2000, a další.

v kultivaci institutů přípravného řízení trestního, soudní (rozhodovací) trestní politiky, činnosti detenčních zařízení atd.<sup>369</sup>

Jistou kauzální předmětovou strukturu tak lze formulovat jako:

1. pojetí osobní svobody v kontextu práv přirozených, zvláště pak k pojetí ochrany soukromí,<sup>370</sup>
2. ke svobodě svědomí, svobodě projevu, tisku, a ke svobodě akademické,<sup>371</sup>
3. k zákonným důvodům omezení osobní svobody,<sup>372</sup>
4. k posuzování materiální stránky trestného činu,<sup>373</sup>
5. k pojetí nutné obrany a krajní nouze,<sup>374</sup>
6. k nedotknutelnosti obydlí, institutu domovní prohlídky, institutu místního šetření,<sup>375</sup>
7. k nařízení ochranného léčení, k pozorování ve zdravotnickém ústavu, k útěkové vazbě.<sup>376</sup>

Je třeba se také vyjádřit k ústavnímu pojetí a procesní kultivaci „práva na spravedlivý proces“ Ústavním soudem ČR, k činnosti obecných soudů, jakož i k dotváření vlastního (vnitřního) ústavně-soudního procesu. Zřejmě nejvíce zřetelný judikatorní zásah Ústavního soudu ČR do interpretace ústavní ochrany lidských práv a svobod představuje rozvoj koncepce práva na spravedlivý proces a úloha obecných soudů v garancích tohoto konceptu. Ústavní soud tak postupně nejen zcela změnil formálně textové (učebnicové) pojetí hlavy V. Listiny, ale i rozvinul aplikační výklad jednotlivých principů organizace a činnosti obecných soudů zcela ve světle judikatury Evropského soudu pro lidská práva.<sup>377</sup> Lze takto induktivně mnohočetnou produkci Ústavního soudu předmětově dělit na jeho dotváření:

1. obecného pojetí významu principů spravedlivého procesu,
2. principu tzv. přiděleného soudce, včetně principu rovnosti stran,<sup>378</sup>

<sup>369</sup> To ostatně bylo založeno již v roce 1991, kdy v souvislosti se vstupem Československa do systému Rady Evropy byl nezbytně zrušen trest smrti. K zákonným důvodům omezení osobní svobody II. ÚS 198/04

<sup>370</sup> K výkladu čl. 5 Listiny srov. IV.ÚS 412/04, k právu na respektování soukromí III.ÚS 35/01, k právu na ochranu soukromého života I.ÚS 321/06, a další.

<sup>371</sup> K principu autonomie vůle jednotlivce I. ÚS 557/05, ke svobodě svědomí I. ÚS 671/01 a ke svobodě náboženského vyznání II. ÚS 674/01.

<sup>372</sup> Srov. například nálezy sp. zn. II.ÚS 198/04.

<sup>373</sup> Srov. k tomu IV.ÚS 227/05.

<sup>374</sup> K pojetí tzv. nutné obrany IV. ÚS 433/02.

<sup>375</sup> K nositeli práva na nedotknutelnost obydlí IV. ÚS 528/98, k nařízení a provedení domovní prohlídky I. ÚS 201/01. Institut tzv. místního šetření upravený na řadě míst českého právního řádu (například v řádu daňovém) je všeobecně považován za velmi zásadní zásah do principu nedotknutelnosti obydlí i svobody podnikání, a tudíž i nebezpečí případné „svévole“ státní správy.

<sup>376</sup> K nařízení výkonu ochranného léčení zejména sp. zn. IV. ÚS 502/02, k důvodům tzv. útěkové vazby viz například III.ÚS 566/03, k nařízení soudu o umístění jednotlivce na pozorování ve zdravotnickém ústavu I. ÚS 563/06.

<sup>377</sup> K výkladu práva na účinné opravné prostředky podle článku 13 Úmluvy srov. výklad J. Kmece, in: KMEC, J. a kol. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání.* Praha: C.H.Beck, 2012. s. 1197 a násl.

<sup>378</sup> Tak, k zásadě tzv. přiděleného (či tzv. zákonného) soudce viz například III. ÚS 29/01, nebo III. ÚS 232/95, k principu tzv. rovnosti zbraní viz Pl. ÚS 15/01, k souladu právních závěrů soudu se skutkovými zjištěními viz III. ÚS 74/02, apod.

3. k principu zákazu retroaktivity, či k zásadě *ne bis in idem*,<sup>379</sup>
4. k zásadě volného hodnocení důkazů soudy, včetně práva na obhajobu důkazů,<sup>380</sup>
5. k principu *presumpci* nevinny, včetně poučovací povinnosti soudu.<sup>381</sup>

## 9 ZÁVĚREM

Jaké stěžejní auditní kritérium k celkovému závěrečnému hodnocení pozice Ústavního soudu ČR včetně jeho dosavadní judikatorní činnosti zvolit? O jeho funkčnosti přitom není pochyb, jeho rozhodování v oblasti kvantitativní je vázáno na reálný nápad věcí je tak ve vztahu k jeho ústavním pravomocem nerovnoměrný. Rozbor předmětově kauzální stránky tohoto nápadu však jistou (alespoň vizuální) rovnoměrnost ukazuje, a to, pokud nastavíme kritérium předmětově strukturálního obsahu ústavních norem. Při určité dominanci formátování konceptu spravedlivého procesu Ústavní soud svojí kultivační funkcí vůči soudům obecným (včetně Nejvyššího soudu ČR a Nejvyššího správního soudu), ale také zcela prvoplánovou pravomocí „zákonodárce negativního“ se výrazně fakticky postavil do role „*quasizákonodárce*“ kreativního (tedy „pozitivního“). Lze takto dojít i k určitému politicko-mocenskému efektu zde hodnoceného vývoje ústavnosti v České republice, tedy, do jaké míry v České republice dochází k faktické akomodaci konceptu tzv. parlamentní formy vlády cestou „brzd a vyvážení“, nicméně dokonce (na rozdíl od USA) pouze *bipolárního*. Osobité místo Ústavního soudu ČR lze výrazně spatřovat nejen při formátování dělby moci, ale ve vztahu k vývoji pramenů práva, když ústavněprávní *image* představují ustáleně (trvale) ústavní stížnosti. Právě s ohledem na jistou precedenční „paralelu“ v normativní produktivitě činnosti Ústavního soudu ve vztahu k „tří etapovitému“ zákonodárnému procesu tak jde určitě o ústavněprávní revoluci (na bázi precedenční evoluce). Touto cestou však Ústavní soud přispěl výrazně nejen ke zvýraznění kontrolní složky v systému dělby moci, ale i k profilování regulativní funkce ústavního pořádku v českém právním systému, a tudíž ke kvalitativnímu vývoji ústavnosti. Zvláštní efekt pak Ústavní soud nastavil v nárocích na procesní kultivovanost soudního procesu před obecnými

---

<sup>379</sup> K zákazu retroaktivity srov. například I. ÚS 597/99, resp. III. ÚS 611/01, k zásadě *ne bis in idem* pak Pl. ÚS 6/03.

<sup>380</sup> K zásadě tzv. volného hodnocení důkazů srov. zejména III. ÚS 464/99. Zde je třeba upozornit na koncept povinnosti soudů odůvodnit neprovedení důkazů, srov. III. ÚS 68/99, a také srov. III.ÚS 170/99, resp. III.ÚS 176/96. K samotnému právu na obhajobu zejména III.ÚS 312/ 98, nebo I. ÚS 369/2000.

<sup>381</sup> Presumpci nevinny řeší například judikát IV. ÚS 615/ 99, poučovací povinnost soudů potom III. ÚS 104/96, jakož I. ÚS 63/96, resp. III.ÚS 61/97.

soudy, v právní kultivaci jak jejich soudců (případně státních zástupců), tak i v profesionalitě advokátů.

Instalace abstraktní kontroly ústavnosti do ústav „nových“ ústavních demokracií sledovala především realizaci koncepce tzv. právního státu. V jeho rámci pak zejména ochranu lidských práv a svobod, již mají zajišťovat nezávislé soudy, a v konečné procesní fázi potom soudy ústavní především na základě ústavních stížností fyzických a právnických osob. Praxe evropského ústavního soudnictví tak způsobila neobyčejnou interpretační kreativitu ústavních soudů ve formulaci obsahu ústavních norem tam, kde samotná lakoničnost ústavní normy odpověď neposkytuje. Klasická (a původní) pravomoc založená Nejvyšším soudem USA a v kelsenovském pojetí evropsko-kontinentálním specializovaným ústavním soudnictvím nicméně spočívá v tzv. abstraktní kontrole ústavnosti. Jedná se takto o přezkum souladnosti zákonů se zásadami a normami ústavními. Určitým fenoménem tzv. nových ústavních demokracií je postupný vstup politických konfliktů do abstraktní kontroly ústavnosti. Zejména v parlamentech opoziční politické strany užívají tuto rozhodovací pravomoc ústavních soudů jako způsob normativního zpochybnění zákona, a tedy k jeho derogaci.

Výše uvedené dovádí k určitému vývoji faktické ústavní dělby moci. Jestliže jsou zde sledované ústavní systémy založeny na konceptu parlamentní formy vlády, je moc výkonná (vláda) politicky vázána na parlamentní politickou většinu, přitom jejímž prostřednictvím prosazuje návrhy zákonů. Moc výkonná tedy není politicky oddělena od moci zákonodárné. I obecné soudnictví je vázáno interpretační kreativitou ústavních soudů. Výsledkem faktického vývoje ústavní dělby moci je tak normativní konkurence moci zákonodárné a ústavně interpretační kreativity ústavních soudů. Na ústavní dělbu moci de facto tak lze s obtížemi aplikovat „učebnicové“ pojetí o trojdělbě ústavně založených mocí. Je tak teoretickou mantrou i možná konstatace, zdali o systém, „brzd a rovnováhy“ (v americkém originále jako „*checks and balancies*“), avšak prezentovaný pouze dvěma fenomény: parlamentem a ústavním soudem (pokud v systému existuje).

---

#### **Použitá literatura:**

- BAHÝLOVÁ, L. et al. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha, LINDE, 2010,
- BANASZAK, B. *Prawo konstytucyjne. 4.wydanie*. Warszawa, C. H. Beck, 2008,
- BLAHOŽ, J. *Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací pohled*. Praha, CODEX, 2001,
- BRÖSTL, A. a kol. *Ústavné právo Slovenskej republiky. 3. upravené vydanie*. Plzeň,

Aleš Čeněk, 2015,

- DRGONEC, J. *Ústavné právo procesné. 1. vydanie*. Bratislava, C. H. Beck, 2017,
- FAVOREU, L., PASTOR, W. *Les cours constitutionnels*. Paris, DALLOZ, 2016,
- FAVOREU, L. et al. *Droit constitutionnel. 25e édition*. Paris, DALLOZ, 2023,
- GIBA, M. *Súdna kontrola ústavnosti vo Francúzku*. Bratislava, Wolters Kluwer, 2017,
- GIBA, M. a kol. *Ústavné právo*. Bratislava, Wolters Kluwer, 2019,
- GRABOWSKA, S., GRABOWSKI, R. *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*. Toruń, 2010,
- GRAD, F., KAUCÍČ, I., ZAGORC, S. *Ustavno pravo*. Ljubljana, Pravna fakulteta Univerza, 2018,
- JIRÁSEK, J. (ed.) *Ústava ve stínu politiky?* Olomouc: Iuridicum Olomucense, o.p.s., 2012,
- JIRÁSKOVÁ, V., SUCHÁNEK, R. *Ústavní právo v judikatuře Ústavního soudu*. Praha, LINDE, 2007,
- KLÍMA, K. *Interpretace práva ústavními soudy (teoretické reflexe)*. Plzeň, Aleš Čeněk, 2006,
- KLÍMA, K. *Ústavní právo. 5. aktualizované vydání*. Plzeň, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016,
- KLÍMA, K. *Ústavní právo srovnávací*. Metropolitan University Prague Press, Wolters Kluwer, 2020,
- KYSELA, J. *Ústava mezi právem a politikou – Úvod do ústavní teorie*. Praha, LEGES, 2014,
- OROSZ, L., a kol. *Ústavný systém Slovenskej republiky (doterajší vývoj, aktuálny stav, perspektívy)*. Košice, UPJŠ, 2009,
- TULEJA, P. et al. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. 2.wydanie*. Warszawa, Wolters Kluwer, 2023,
- VALEA, D. *Drept constitutional si institutii politice. In dreptul roman si dreptul comparat*. Bucuresti, 2014,
- WITKOWSKI, Z. *Prawo konstytucyjne*. Toruń, 2015,
- WAGNEROVÁ, E. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha, Wolters Kluwer, 2012.

**Kontaktní údaje:**

prof. et doc. (mult.) JUDr. Karel Klíma, CSc., Dr.hab.

[karel.klima@mup.cz](mailto:karel.klima@mup.cz)

Metropolitní univerzita v Praze

Dubečská 1

110 00 Praha 10

ORCID://[orcid.org/0000-0001-9360-883X](https://orcid.org/0000-0001-9360-883X)

Česká republika

# ÚSTAVNÉ SÚDY AKO FALOŠNÍ ÚSTAVODARCOVIA?

prof. JUDr. Ján Svák, DrSc.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

**Abstract:** The paper discusses seven powers of the constitutional judiciary that affect constitution-making, both in terms of process and content. It does not address the question of whether constitutional courts have the democratic legitimacy to do so as much as it addresses the global trends in the development of constitutional judiciary. This puts in a different light, for example, the problem of the constitutional court's self-assigned power to review the constitutionality of constitutional laws. In particular, it discusses issues related to the constitutional interpretation, defining the scope of admissibility of constitutional amendments, checking the constitutionality of constitutional laws, fulfilling the content of human rights, resolving constitutional conflicts, completing the general constitutional principles, and developing the methodology of constitutional review of legislation.

**Abstrakt:** Príspevok rozoberá sedem právomocí ústavného súdnictva, ktoré sa dotýkajú tvorby ústavy, a to tak z hľadiska procesu ako aj obsahu. Nezaoberá sa tak otázkou, či majú k tomu ústavné súdy demokratickú legitimitu ako skôr postihnutím svetových trendov vývoja ústavného súdnictva. V inom svetle sa tak napríklad ocitá aj problém samopriznania si právomoci preskúmať ústavnosť ústavných zákonov ústavným súdom. Konkrétne rozoberá otázky spojené s výkladom ústavy, vymedzením rozsahu prípustnosti ústavných zmien, kontrolou ústavnosti ústavných zákonov, napĺňania obsahu ľudských práv, riešenia ústavných konfliktov, dotvárania všeobecných ústavných princípov a vytvárania metodológie ústavného prieskumu právnych predpisov.

**Key words:** Constitutionality, constitutional interpretation, judicial review of constitutional laws, methodology of review of constitutionality

**Kľúčové slová:** Ústavnosť, výklad ústavy, súdna kontrola ústavných zákonov, metodológia prieskumu ústavnosti

Pred vyše sto rokmi ústredný reprezentant Viedenskej právnickej školy a „rýdzej právnej náuky“ H. Kelsen nielen teoreticky,<sup>382</sup> ale aj prakticky vytvoril model abstraktnej kontroly ústavnosti prostredníctvom ústavného súdnictva. V predmetnom modeli prisúdil ústavnému súdu úlohu tzv. negatívneho zákonodarcu, ktorého právomocou je zrušiť zákon z dôvodu protiústavnosti a z hľadiska svojho obsahu je tento taký istý ako neskorší zákon prijatý parlamentom. V špecifickom prípade, keď by ústavný súd nielen zrušil zákon, ale zasiahol aj do používania zákona, ktorý bol zrušený týmto protiústavným zákonom, by sa tak podľa H. Kelsena stal pozitívnym zákonodarcom. Takto americkým čitateľom (po úteku tohoto pražského rodáka z Rakúska do USA v roku 1940) chcel priblížiť postavenie rakúskeho ústavného súdu vo vzťahu k zákonodarnej moci, resp. vymedziť pozíciu ústavného súdu ako negatívneho a pozitívneho zákonodarcu.<sup>383</sup> Okrem porovnania amerického a európskeho modelu kontroly ústavnosti z normatívnoprávneho hľadiska sa však na americkom kontinente začal H. Kelsen oveľa intenzívnejšie venovať tiež politológii a politickým teóriám. Pre obhajobu stále širšej ingerencie ústavného súdnictva do zákonodarnej moci využíva H. Kelsen teoretické modely demokracie a právneho štátu. Táto jeho, v Európe podstatne menej známa, spisba (z tohoto obdobia sú pertraktované v našom prostredí najmä jeho pohľady na medzinárodné právo) však významne dopĺňa jeho normativistický prístup k ústavnej kontrole zákonodarnej moci. Využíva stále koncepciu legality ako základu pre politickú legitimitu kontroly ústavnosti zákonov. Ukazuje na akceptovanie záväznosti práva rôznych sociálnych skupín, ktoré síce nemusí byť v súlade s ich ideálom spravodlivosti, avšak jeho obsah bol vytvorený v súlade s ideálom spravodlivej arbitráže medzi rôznymi sociálnymi skupinami. Tým sa aj z Kelsenovej puritnej ochrany ústavnosti môže stať nástroj pre evolučný vývoj ústavného súdnictva, napriek tomu, že práve ikonické kelsenovské označenie ústavného súdu ako negatívneho zákonodarcu zostáva hlavným baranidlom v rukách súčasných pozitivistických právnych teoretikov proti „rozpínavosti“ ústavného súdnictva, ktoré vnáša do ich idealizovaných normatívnych právnych systémov nadpozitívne hodnoty práva.

Širší návrat k H. Kelsenovi je zároveň aj čiastočným vysvetlením označenia ústavného súdu ako falošného zákonodarcu. Má vystihovať prechod pri abstraktnej kontrole ústavnosti

---

<sup>382</sup> Pozri KELSEN, H. *Hauptprobleme der Staatsrechtslehre*. Tübingen: Mohr Siebeck, 1911, KELSEN, H. *Allgemeine Staatslehre*, Berlin: Springer, 1925, KELSEN, H. *Čistá právna veda*. Bratislava: Kalligram, 2018.

<sup>383</sup> Pozri KELSEN, H. *Judicial Review of Legislation. A Corporative Study of the Austrian and the American Constitution*. The Journal of Politics, 1942, č. 4. O pol storočie neskôr sa aj autor tohto príspevku počas pôsobenia v Kanade pokúsil o systematizáciu priblíženia týchto dvoch systémov, ku ktorému došlo v druhej polovici 20. storočia, čo sa odrazilo aj na stieraní rozdielov medzi koncentrovanou a decentralizovanou kontrolou ústavnosti zákonov. Bližšie SVÁK, J. Konvergenie v právnych systémoch. *Právny obzor*, 1996, č.5.

z negatívnej pozície ústavných súdov k zákonom ku pozitívnej alebo inými slovami k definovaniu ústavného súdu ako tvorcu práva v polohe falošného zákonodarcu. Prečo falošného? Jednoducho z dôvodu absencie jeho demokratickej legitimacy. V príspevku však nepôjdem do polemiky v našej odbornej spisbe už monograficky spracovanej, o tom či má alebo nemá ústavný súd legitimitu na tvorbu zákonov či dokonca ústavy,<sup>384</sup> ale zameriam sa viac na deskriptívny proces transformácie ústavného súdu z pozície negatívneho zákonodarcu na pozitívneho zákonodarcu.

Na spontánne vzniknutý jav kreácie ústavného súdu ako pozitívneho zákonodarcu nemohlo nereagovať ani svetové spoločenstvo ústavných právnikov<sup>385</sup> a neskôr osobitne európskych.<sup>386</sup> Reprezentatívne komparatívne štúdie odhalili, že rast úlohy ústavných súdov v demokratických štátnych režimoch je sústavný, a to bez ohľadu na rozširovanie právomocí ústavných súdov priamo v ústavách. Svetovým trendom sa naopak stáva rozširovanie právomocí ústavných súdov samotnými ústavnými súdmi, pričom tento trend sa osobitne prejavuje v rozširovaní kompetencií ústavného súdu vo vzťahu k ústavodarnej a zákonodarnej moci.<sup>387</sup> Vzhľadom na mimoriadnu šírku tejto problematiky obmedzím sa pre účely tohoto príspevku na otázku: „*Aká je konštitučná moc ústavných súdov?*“

Ústava každého štátu je vo vzťahu k ústavnému súdu kľúčovým zdrojom jeho legitimacy. Ústavný súd vznikol na jej základe, získal od nej svoje právomoci, príslušnosť a postavenie v ústavnom systéme štátu. Je zároveň zdrojom legitimacy sudcov ústavného súdu. Na druhej strane je ústava hlavným „pracovným nástrojom“ v rukách sudcov a vývojom času sa stala ústava zdrojom kreácie ich vlastnej právomoci. Sudcovia ústavného súdu ju vykladajú ale aj dotvárajú až do takej miery, že možno ich postavenie prirovnať k ústavodarcovi, čo už začína narážať na konštitučnú moc (*pouvoir constitué*), resp. ústavné súdy sa popri ľudu (buď v podobe priamej alebo zastupiteľskej demokracie) stávajú konštitučnou mocou. Deje sa to

---

<sup>384</sup> Pozri najmä monografie PROCHÁZKA, R. *Ľud a sudcovia v konštitučnej demokracii*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, ĽALÍK, T. *Ústavný súd a parlament v konštitučnej demokracii*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015.

<sup>385</sup> Pozri BREWER CARIAS, A. (ed.) *Constitutional Court as Positive Legislators: a Comparative Law Study*. New York: Cambridge University Press, 2011. Osobitne v ňom uverejnený „slovenský“ príspevok SVÁK, J., BERDISOVÁ, L. *Constitutional Court of Slovak Republic as Positive Legislator via Application and Interpretation of the Constitution*, v ktorom autori približovali situáciu slovenského ústavného súdu ešte pred 15 rokmi, pričom najväčší „pokrok“ v tomto smere urobil Ústavný súd SR práve po tomto období.

<sup>386</sup> Pozri FLORCZAK-WĄTOR, M. *Judicial Law-Making in European Constitutional Courts*. London-New York: Routledge, 2020.

<sup>387</sup> Predmetný trend sa prejavuje aj vo vzťahoch medzi ústavným a všeobecným súdnictvom (aktivistickým rozhodovaním sa ústavný súd stále častejšie stavia do pozície štvrtej súdnej inštalácie) ako aj medzi ústavným súdom a výkonnou mocou pri kontrole exekutívnej činnosti orgánov verejnej moci, vrátane vlády. Vzhľadom na zameranie konferencie a z neho vychádzajúceho príspevku sa tomuto rozširovaniu právomoci ústavného súdnictva v ďalšom venovať nebudem.

viacerými formami, ktoré sú buď explicitne, ale ešte častejšie implicitne, zakotvené v ústave. Za najdôležitejšie treba považovať

- a) výklad ústavy,
- b) vymedzenie rozsahu prípustnosti ústavných zmien,
- c) kontrolu ústavnosti ústavných zákonov,
- d) napĺňanie obsahu ľudských práv vedúce k vytvoreniu nových ľudských práv, najčastejšie v oblasti hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv pri využití princípu rovnosti a zákazu diskriminácie,
- e) riešenie ústavných konfliktov alebo sporov medzi štátnymi orgánmi,
- f) dotváranie všeobecných ústavných princípov.
- g) vytváranie metodológie ústavného prieskumu právnych predpisov.

**Ad a)** Výklad ústavy z formálneho hľadiska môže vzniknúť

- priamo na základe explicitného vymedzenia v ústave, ako je tomu v prípade českej a slovenskej ústavy, pričom zachovanie tohoto ústavného inštitútu vyplývalo zo spoločných ústavných tradícií prvej československej ústavy z roku 1920, ktorá zavádzala ako jedna z prvých vôbec ústavné súdnictvo,
- nepriamo pri preskúmvaní ústavnosti právnych predpisov ale aj pri výkone iných právomocí ústavného súdnictva.

Slovenská republika patrí k menšine štátov s explicitným ústavným zmocnením na výklad ústavy, ktorý na rozdiel od iných krajín v zásade (o to silnejšie pôsobia výnimky) ústavodarca rešpektuje, čo je tiež skôr výnimočné. Príkladom môže byť Maďarsko, kde ústavný súd svojím výkladom zmenil ústavu zatiaľ dvanásťkrát, čo vyvolalo u ústavodarcu tri typy reakcií

- akceptoval to bez ďalších reakcií,
- novelizoval ústavu tak, že do jej obsahu prebral normatívny text výkladu podaného ústavným súdom,
- novelizoval text ústavy, ktorý je v rozpore s normatívnym obsahom výkladu podaného ústavným súdom.<sup>388</sup>

Maďarský príklad je uvedený preto, že je ľahko zovšeobecniteľný a v zásade sa dá aplikovať aj na vývoj vzťahu slovenského parlamentu ako ústavodarcu k ústavnému súdu. Výklad ústavy podávaný ústavným súdom na základe priameho zmocnenia v Ústave, ale aj nepriamo podaný pri preskúmvaní ústavnosti právnych predpisov, sa v zásade týka oboch

---

<sup>388</sup> Pozri FLORCZAK-WĄTOR, M. *Judicial...* dielo cit. v poz. 5, s. 136.

polovic slovenskej ústavy, teda jej ľudskoprávnej časti ako aj *pouvoir constitué* pri vytváraní štátneho mechanizmu. V praxi slovenského ústavného súdu sa výklad podaný priamo na základe ústavného zmocnenia spravidla týka vytvárania štátneho mechanizmu a nepriamy výklad spravidla dotvára obsah ľudských práv, čomu bude venovaná osobitná pozornosť. Vari najvýznamnejší zásah do výkladu vzťahov v štátnom mechanizme bol výklad ústavného súdu v poslednej vete už ikonického rozhodnutia sp. zn. I. ÚS 39/93 z 2. júna 1993, kde ústavný súd uviedol, že „*Ústava Slovenskej republiky ukladá prezidentovi Slovenskej republiky iba povinnosť návrhom predsedu vlády Slovenskej republiky sa zaoberať, ale nie povinnosť tomuto návrhu vyhovieť.*“ Takto stručne reagoval ústavný súd na ústavné slová „*menuje a odvoláva*“ ministrov na návrh predsedu vlády podľa čl. 116 ods. 4, pričom túto časť odôvodnenia tautologicky preniesol aj do výroku *a vice versa*. Predmetný výklad odštartoval posilňovanie postavenia pozície prezidenta v slovenskom štátnom mechanizme až vznikol rozpor medzi jeho legitimitou a právomocami, čo ústavodarca vyriešil paradoxne tak, že prezidentovi na jednej strane zvýšil legitimitu (priama voľba prezidenta občanmi) ale na druhej strane znížil rozsah jeho právomocí, avšak nie príliš jednoznačnými novelizáciami ústavy. Len popis tohoto javu si zaslúži samostatnú vedeckú monografiu.<sup>389</sup>

Rovnako vedeckej monografii je hodný aj osobitný problém, keď ústavný súd využije výklad ústavy na svoj prospech tým, že si prisúdi novú právomoc, ktorá je podľa neho implicitne zakotvená v ústave právneho (ale aj demokratického?) štátu. V našich podmienkach ide o kontroverzné rozhodnutie ústavného súdu o kreovaní jeho právomoci preskúmať ústavnosť ústavných zákonov, o čom bude ešte hovorené, a nateraz stačí nález sp. zn. PL. ÚS 21/2014 z 30. januára 2019 uviesť ako príklad toho, že ústavodarca prijatím novely ústavy (č. 422/2020 Z. z.) mu túto jeho právomoc *expressis verbis* odňal.

Zásadnou vecou pri využívaní právomoci ústavného súdu vykladať ústavu je metodológia. Je jasné, že ústavný súd tu nemôže (aspoň nie prioritne) použiť metodológiu výkladu zákonov. Sú na to minimálne dva dôvody, ktoré možno ilustrovať v podobe paradoxov

---

<sup>389</sup> Postavenie prezidenta a jeho menovanie právomoci je „hitom“ výkladu aj v iných štátoch a aby sme pokračovali v príklade z Maďarska tak možno priblížiť, že maďarský ústavný súd prijal rozhodnutie sp. zn. 48/1991 z 26. septembra 1991, v ktorom stanovil podmienky na možnosť odvolania štátnych funkcionárov prezidentom. Okrem notariálnych (preskúmanie zákonnosti) podmienok určil aj materiálne. Podľa nich prezident môže odvolať z funkcie štátneho funkcionára len vtedy, ak má opodstatnené dôvody na záver, že vymenovanie do funkcie (napríklad ministra) by viedlo k vážnej poruche v demokratickom fungovaní štátu. Ústavný súd to odôvodnil tým, že prezident je strážcom demokratického chodu štátu. O rok neskôr v rozhodnutiach sp. zn. 8/1992 z 30. januára 1992 a sp. zn. 36/1992 z 10. júna 1992 stanovil maďarský ústavný súd aj kritériá pre odmietnutie vymenovania a odvolania štátneho funkcionára. V ďalšom rozhodnutí sp. zn. 47/2007 z 3. júla 2007 rozšíril možnosti prezidenta, ktorý v zmysle neho môže odvolať štátneho funkcionára (aj ministra) vtedy, ak porušuje hodnoty zakotvené v ústavnom poriadku Maďarska. Nová maďarská ústava túto rozhodovaciu prax zohľadnila a právo prezidenta pri menovaní a odvolávaní štátnych funkcionárov zakotvila do ústavy.

- generačného, keď mŕtvi vládnu nad živými, čo je dôsledok toho, že ústavy nie sú projektované na napĺňanie krátkodobého (aj keď krátkodobosť najmä u kodifikačných zákonov je relatívna<sup>390</sup>) účelu ako je to v prípade zákonov a preto je potrebné obsah pojmov využívaných v ústavnom texte napĺňať v duchu doby aplikácie ústavy, čomu najlepšie svedčí evolučná metóda výkladu ústavy, ktorá je v priamom rozpore s historickou metódou výkladu využívanou pri zákonoch,
- demokratického, keď menšina vládne nad väčšinou, čo je spôsobené rigidnosťou ústavy, ktorej zmenu vie zablokovat' menej početná opozícia ako v prípade novely zákona alebo inými slovami demokratická väčšina nemôže presadiť zmeny, ktoré si želá väčšina spoločnosti preferujúca vlastné hodnoty, čo znamená, že teleologický výklad používaný pri interpretácii zákona je pri výklade ústavy principiálne modifikovaný.

Úplnou samozrejmosťou je to, že jazyk, resp. gramatika je len (ako to rád zdôrazňuje aj slovenský ústavný súd) prvým priblížením sa k písanému textu ústavy.<sup>391</sup> Na rozdiel od zákona, kde gramatický výklad je povinnou súčasťou interpretácie výkladu *à la Savigny*. Už klasickým príkladom „negramatického“ výkladu Ústavy je uznesenie sp. zn. II. ÚS 31/97 z 21. mája 1997, v ktorom bol Ústavný súd SR postavený pred úlohu vyložiť obsah slova/číslovky „jediný“ ústavodarný a zákonodarný orgán Slovenskej republiky. V odvolaní sa aj na skôr prijaté rozhodnutie PL. ÚS 42/95 vyložil čl. 72 Ústavy SR tak, že ústavodarnú a zákonodarnú moc má nielen Národná rada SR ale aj priamo občania prostredníctvom referenda. Teda slovo „jediný“ znamená fakticky „dva“ a na tom nič nezmení ani systémovou metódou získané odlíšenie Národnej rady SR ako orgánu a referenda ako inštitútu.

Rovnako tak málo použiteľná je aj známa Savignyho sentencia, že výklad zákona je „*rekonštrukciou myšlienky prebývajúcej v zákone*“,<sup>392</sup> ktorá zdôrazňuje význam zámeru zákonodarcu. Predmetný zámer sa potom spravidla hľadá v dôvodovej správe k zákonu, čo by

<sup>390</sup> O relatívnosti času možno uviesť na opačnej strane dĺžku života ústav na príklade, keď Francúzsko malo po 69 rokoch od Veľkej revolúcie v roku 1789 až 16 často protichodných a mätúcich ústav. Na druhej strane Deklarácia práv človeka a občana z roku 1789 je integrálnou súčasťou aj v súčasnosti platnej francúzskej ústavy.

<sup>391</sup> „Pri výklade a aplikácii ustanovení právnych predpisov je nepochybne potrebné vychádzať prvotne z doslovného znenia. Súd však nie je doslovným znením zákonného ustanovenia viazaný absolútne. Môže, ba dokonca sa musí od neho (od doslovného znenia právneho predpisu) odchyliť v prípade, keď to zo závažných dôvodov vyžaduje účel zákona, systematická súvislosť alebo požiadavka ústavne súladného výkladu zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov (čl. 152 ods. 4 ústavy). Samozrejme, že sa v takýchto prípadoch musí zároveň vyvarovať svojvôle (arbitrárnosti) a svoju interpretáciu právnej normy musí založiť na racionálnej argumentácii. V prípadoch nejasnosti alebo nezrozumiteľnosti znenia ustanovenia právneho predpisu (umožňujúceho napr. viac verzií interpretácie práva) alebo v prípade rozporu tohto znenia so zmyslom a účelom príslušného ustanovenia, o ktorého jednoznačnosti niet pochybnosti, možno uprednostniť výklad *e ratione legis* pred doslovným gramatickým (jazykovým) výkladom“ (sp. zn. III. ÚS 72/2010 zo 4. mája 2010).

<sup>392</sup> Pozri SAVIGNY von, C. F. *System des heutigen Romischen Recht*. Bd. I. Berlin, 1840.

napríklad v prípade slovenskej ústavy malo rovnaký úspech ako nájdenie ikonickej „Colombovej“ ženy.<sup>393</sup>

**Ad b)** Vymedzenie rozsahu prípustnosti ústavných zmien je oprávnenie ústavného súdu, aby predovšetkým prostredníctvom negácie ústavných zmien prijatých ústavodarcom vlastne vytváral pre ústavodarcu hranice či limity výkonu ústavodarnej moci. Predpoklady pre kreovanie tejto právomoci vytvára samotný ústavodarca, a to

- priamym ustanovením tejto právomoci ústavného súdu ako súčasti práva preskúmavať ústavnosť ústavných zmien,
- vytváraním tzv. klauzúl večnosti priamo do ústavy, ktoré zakazujú ústavodarcovi zasahovať do niektorých ustanovení ústavy, pričom tieto ustanovenia môžu byť vymedzené v rôznej miere všeobecnosti,
- vymedzením tzv. ústavného systému, ktorý predpokladá jeho multinormatívnosť, resp. polylegálny charakter ústavy.

Priamo ústavne vymedzená právomoc ústavného súdu určovať rozsah prípustnosti ústavných zmien je spravidla zakotvená v rámci všeobecne určenej právomoci ústavného súdu preskúmať ústavnosť ústavných zmien. Vo svetovom meradle je táto prax výnimočným javom a najčastejšie sú ako dva príklady uvádzané tzv. Pinochetova ústava Chile z roku 1980 a rumunská ústava z roku 1991.

Najčastejším spôsobom, akým ústavodarca obmedzil sám sebe rozsah ústavných zmien je vkomponovanie do textu ústavy tzv. klauzúl večnosti. Najstaršia klauzula večnosti bola zakotvená do novely ústavy tretej francúzskej republiky v roku 1884, ktorá reagovala na opakujúce sa premeny republikánskej a monarchistickej formy vlády. Paradoxne monarchistický parlament zakotvil do tejto francúzskej ústavy ako nezmeniteľnú republikánsku formu vlády.

Najvýznamnejšia klauzula večnosti je zakotvená v čl. 20 Základného zákona Spolkovej republiky Nemecko a na rozdiel od pôvodnej francúzskej klauzuly je zárukou jej rešpektovania ústavný súd. Podľa nemeckého vzoru boli prijaté na rôznej úrovni všeobecnosti klauzuly večnosti aj v iných štátoch, vrátane Českej republiky, ktorá v čl. 9 ods. 2 uvádza, že zmena podstatných náležitostí demokratického právneho štátu je neprípustná. Klauzula večnosti je potom aj zdrojom právomoci ústavného súdu preskúmať, či zmena ústavy nepresiahla do

---

<sup>393</sup> Nie je priestor pre širšie úvahy o princípoch výkladu ústavy a za predmetnú v tomto smere považujem typológiu princípov ústavného výkladu de Almeida Ribeira, ktorý medzi hlavné princípy ústavného výkladu zaraďuje princíp jednoty, vyrovnávania, integrácie a stability. Bližšie ALMEIDA RIBEIRO de, G. What is constitutional interpretation? *International Journal of Constitutional Law*, Volume 20, Issue 3, July 2022, s. 1130-1161.

klauzuly večnosti. Ústavný súd sa tak v týchto prípadoch stáva nie negatívnym ústavodarcom ale limitujúcim, resp. obmedzujúcim ústavodarcom, pretože určuje napríklad v prípade Českej republiky to, ktoré sú „*podstatné náležitosti demokratického právneho štátu*“. To z neho už nerobí klasického kelsenovského zákonodarcu ale *quasi* pozitívneho, ktorého úlohou je naplniť obsah „*podstatných náležitostí*“ demokratického právneho štátu.

Tretím spôsobom vymedzenia prípustnosti ústavných zmien je vymedzenie rozsahu toho čo tvorí ústavu, čo je dôležité najmä v prípade polylegálnych ústav. Typickým príkladom je čl. 112 ods. 1 Ústavy Českej republiky, ktorý rozviedol pojem „ústavný poriadok“. Tento je referenčnou bázou pre preskúvanie ústavnosti zákonov a zároveň vymedzuje aj hranice ústavných zmien, resp. právny predpis prijatý mimo „ústavného poriadku“ už netvorí ústavu.<sup>394</sup> Pôvodný taxatívny výpočet noriem, ktoré tvoria českú ústavu však dlho nevydržal a v súvislosti s prijatím Českej republiky do Európskej únie museli v Česku upresniť aj vzťah medzi českým únijským a medzinárodným právom, čo na druhej strane otvára pomerne široký priestor pre ústavný súd, na ktorého pleciach je vymedziť obsah pojmu „ústavný poriadok“ ako referenčného substrátu pre kontrolu ústavnosti zákonov. Rovnaká úloha však spočíva aj na slovenskom ústavnom súde, ktorého povinnosťou je minimálne pre účely preskúvania ústavnosti právnych predpisov určiť aký je obsah a rozsah ústavy. V tomto prípade rozhodne tiež nejde o úlohu ústavného súdu ako negatívneho ústavodarcu, ale toho, kto v záväznej podobe povie: „*tak toto je slovenská ústava*“. Najmä vo vzťahu k aplikácii čl. 7 Ústavy SR mu môže podať ruku najnovšia právna doktrína vychádzajúca z konštitucionalizácie medzinárodného práva.<sup>395</sup>

**Ad c)** Participácia ústavného súdnictva na tvorbe ústavy je najbližšie k polohe ústavného súdu ako tzv. negatívneho ústavodarcu pri výkone jeho právomoci preskúmať ústavnosť ústavných zákonov. Predmetná právomoc ústavného súdnictva prebieha v zásade dvomi cestami, a to priamym zakotvením do ústavy alebo vytvorením si právomoci samým ústavným súdom. V svetovej ústavnej praxi je práve druhý spôsob najčastejší, pričom býva spravidla sprevádzaný čisto politickým bojom medzi parlamentom, resp. politickými stranami a ústavným súdom.

---

<sup>394</sup> Vytváranie takýchto pojmov nie je ničím nezvyčajným. Napríklad francúzska ústavná rada vymedzila pojem „*le bloc constitutionnalité*“ pre normy a materiálne princípy tvoriace referenčnú bázu preskúvania ústavnosti právnych predpisov. Na Slovensku je už najmä v právnej doktríne etablovaný pojem „ústavný systém“, s ktorým operujú aj tvorcovia najnovšieho komentára k Ústave SR. Pozri OROSZ, L., SVÁK, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky*. Komentár. Zväzok I. Základné princípy a ľudské práva. Bratislava: Wolters Kluwer, 2021, s. LI a nasl.

<sup>395</sup> Pozri SVÁK, J. – MAREČEK, L. *Úvod do verejného medzinárodného práva*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2024.

Najčirejším príkladom prvej cesty je Rumunsko, kde rumunská ústava priamo v čl. 146 písm. a) stanovila ústavnému súdu dokonca povinnosť preskúmať ústavnosť zmeny rumunskej ústavy. Je založená na dvoch princípoch, a to

- preventívnosti, to znamená, že rumunský ústavný súd preskúma ústavnosť legislatívneho návrhu zmeny ústavy,
- komplexnosti, čo znamená, že rumunský ústavný súd preskúma nielen procesno-formálne otázky ale aj materiálno-vecné, čo je založené na pomerne širokej klauzule večnosti zakotvenej v čl. 152 rumunskej ústavy.

V zmysle čl. 152 rumunskej ústavy do pomerne širokej klauzuly večnosti spadajú dve skupiny vzťahov, a to

- republikánska forma vlády, územná celistvosť, nezávislosť justície, politický pluralizmus a oficiálny jazyk,
- akákoľvek zmena zameraná na potlačenie základných ľudských a občianskych práv a záruk ich dodržiavania.<sup>396</sup>

Štandardnejší vznik právomoci ústavného súdnictva preskúmať ústavnosť ústavných zákonov je sprevádzaný „tvrdým“ politickým súbojom medzi vládou a ústavným súdom. Z doterajších svetových skúseností z tohoto súboja možno zovšeobecniť určitú stratégiu, ktorú používajú úspešné ústavné súdy v tomto viac politickom ako právnom (aj keď formálne ide o právnu problematiku) boji. Je založená na troch zásadách, a to

- vhodnom načasovaní, keď ústavné súdy využívajú obdobie politických kríz spojených s rekonštrukciou vlády (toto praktizoval aj slovenský ústavný súd v roku 2019, keď došlo nahradeniu „Ficovej“ vlády vládou vedenou premiérom Pellegrinim),
- priaznivom rozhodnutí pre vládnucu politickú moc (aj v tomto prípade išlo o spochybenie ústavného inštitútu, ktorý viac konvenoval politickým koncepciám vtedajšej vládnej koalície),
- výberom málo významného predmetu súdneho prieskumu (tu si slovenský ústavný súd vybral problém previerok sudcov).

---

<sup>396</sup> Rumunský ústavný súd tieto svoje kompetencie aj plne využíva a zo šiestich noviel ústavy „prešli“ len dve a dve dokonca vyhlásil za protiústavné z materiálnych dôvodov. Prvou bol pokus o revíziu vlastníckeho práva v roku 1996, ktorou bola snaha (ostatne permanentne prítomná najmä na úrovni EÚ) o obrátenie dôkazného bremena pri preukazovaní pôvodu majetku. Druhá bola spojená so vstupom Rumunska do EÚ, kde rumunský ústavný súd vyhlásil za protiústavné návrhy obmedzujúce správne súdnictvo a imunitu poslancov.

Pre ďalší ústavný vývoj samopriznávania právomoci ústavných súdov preskúmať ústavnosť ústavných zákonov sú spektakulárnym príkladom poučenia z Kolumbie, Malajzie a Indie.

V Kolumbii pod diktátorskou vládou Rojas v rokoch 1955 až 1971 bola slabá súťaž politických síl. Po páde Rojas prevzala moc dočasná junta, ktorá prijala viacero ústavných noviel avšak najvyšší súd sa odmietol zaoberať otázkou ich ústavnosti. V odôvodneniach rozhodnutí však signalizoval, že právomoc novelizovať ústavu nemusí byť neobmedzená. Tieto otvorené dvierka „na lepšie časy“ využil najvyšší súd v období dramatického a vyrovnaného prezidentského súboja medzi Lópezom a Turbayom. Jeho rozhodnutie, ktorým vyhlásil jednu z ústavných noviel za protiústavnú (z dôvodu nedodržania procesných postupov pri prijímaní novely ústavy) bolo kritizované ale v konečnom dôsledku politickou mocou akceptované.

Prípád Malajzie je odlišný v tom, že najvyšší súd bol priamo zatiahnutý do riešenia politických kríz a konfliktov. Najvyšší súd vytvoril doktrínu „základnej štruktúry ústavy“, ktorej sa nemôže dotknúť žiadna zmena ústavy. V roku 1977 ju vo veci *Loh Kooi Choon proti vláde Malajzie* ešte neuplatnil avšak počas ústavnej krízy v roku 1988 už nemal problém vo veci *Sivarasa Rasiah proti Badan Peguam* zmeniť stanovisko z prípadu *Loh Kooi Choon*. V nedávnom rozhodnutí (2018) vo veci *Indira Gándh Mutho proti Pengarah Jabatan Agama Islam Perak and Ors* zdôraznil, že súdne preskúmavanie je nevyhnutné pre zachovanie základnej štruktúry ústavy a parlament ho nemôže zrušiť ani prijatím novely ústavy.

V Indii sa všetko začalo rozsudkom indického najvyššieho súdu vo veci *Golak Noth c. štát Punjab* v roku 1967, kde sa právomoc preskúmať konanie ústavodarcu odvodila z transcendentálnej povahy ľudských práv, ktoré stoja mimo dosah parlamentu. Na to reagovala populistická politička Indira Gándhi a po prevzatí moci presadila v roku 1971 novelu ústavy, ktorou obmedzila právomoc najvyššieho súdu zasahovať do ústavodarnej moci parlamentu. Následne prišlo vo svete ústavného práva ikonické rozhodnutie indického najvyššieho súdu vo veci *Keshavananda Bharati* z roku 1973, kde tento rozvinul doktrínu „základnej štruktúry“ štátu, do ktorej nemôže ani ústavodarca zasahovať. V roku 1976 Gándhi opäť presadila novelu ústavy v znení, že žiaden ústavný dodatok nebude môcť byť preskúmaný žiadnym súdom zo žiadneho dôvodu. Následne v roku 1980 vydal indický najvyšší súd rozsudok vo veci *Minerval Mills Ltd. c. Union of India* a predmetnú novelu ústavy vyhlásil za rozpornú so „základnou štruktúrou“.

Sledujúc tento ústavný vývoj v Indii možno konštatovať, že anabáza konfliktu medzi parlamentom a ústavným súdom o právom slovenského ústavného súdu preskúmavať ústavnosť ústavných zákonov je len na začiatku. Začiatku poznačenom

- absenciou explicitného vymedzenia klauzuly večnosti v slovenskej ústave,
- nie veľmi šťastným výberom predmetu sporu (previerky sudcov), na základe ktorého bol vytvorený precedens zakotvujúci právomoc slovenského ústavného súdu preskúmať ústavnosť ústavných zákonov,
- prijatím negujúcej novely ústavy v skrátrenom konaní, ktoré neumožnilo rozsiahlejšiu odbornú diskusiu v jednej z kľúčových otázok stretu demokracie a právneho štátu v súčasnosti.

Vzorom pri pokračovaní tohoto dialógu môžu byť príklady z Nemecka a Rakúska, ktoré majú zásadný význam minimálne pre formovanie postavenia a poslania ústavného súdnictva v Európe, pričom zrejmým trendom je inštalovanie súdneho prieskumu ústavnosti ústavných zákonov ako základu pre chápanie ústavného súdnictva ako negatívneho a rozhodne nie falošného ústavodarcu v známej predstave Carla Schmitta, podľa ktorého nie je ústavné súdnictvo nič iné ako politika vykonávaná súdnictvom.

**Ad d)** Ústavné súdnictvo, najmä v európskych krajinách zohráva nezastupiteľnú úlohu pri kreovaní nových ľudských práv, resp. napĺňaním ústavami zaručených práv kvalitatívne novým obsahom. Nezastupiteľnú úlohu v tomto vývoji európskeho ústavného systému má

- aureolou opradená „ľudská dôstojnosť“, ktorá v podobe klauzuly večnosti zakotvenej v čl. 1 Základného zákona Spolkovej republiky Nemecko sa stáva hlavným hýbateľom nielen extenzívnej judikatúry nemeckého spolkového ústavného súdu ale po jeho vzore aj ostatných ústavných súdov a nadnárodných európskych súdov,
- judikatúra EŠLP, ktorá napriek liberálnej koncepcii Dohovoru objavuje v obsahu základných ľudských práv aj zárodky hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv, čím prekonáva klasické protirečenie medzi základnými právami (vrodenými, ktorých obsah modeluje negatívny záväzok štátu nezasahovať do nich nad mieru, ktorá už nezodpovedá hodnotám demokratickej spoločnosti) a právami hospodárskymi, sociálnymi a kultúrnymi (štátom „darovanými“, ktorých obsah a rozsah vymedzuje pozitívny zákonodarca).

Vzájomné prelínanie sa povinností negatívneho a pozitívneho zákonodarcu viedlo k

- objaveniu tzv. pozitívneho záväzku negatívneho zákonodarcu,<sup>397</sup>
- napĺňaniu základných práv obsahom hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv<sup>398</sup>
- postupnému stieraniu rozdielov medzi negatívnymi a pozitívnymi zásahmi do ľudských práv a teda aj rozdielov medzi ústavnou ochranou základných práv a práv hospodárskych, sociálnych a kultúrnych.

Predmetný vývoj má vplyv predovšetkým na obsah a rozsah ústavného súdnictva pri ochrane hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv. Paradoxne najväčšiu úlohu v tomto smere zohráva EŠLP, ktorý mal byť len strážcom dodržiavania liberálnej koncepcie ľudských práv, na ktorej bol založený aj Dohovor.<sup>399</sup> Práve v duchu tejto judikatúry je aj slovenské

<sup>397</sup> Príkladom môže byť prvotné základné právo človeka na život, pri ktorom obsahom tzv. pozitívneho záväzku štátu je povinnosť štátu

- zakotviť také trestnoprávne predpisy, ktoré sú spôsobilé odradiť od páchania trestných činov,
- poskytnúť účinné preventívne nástroje, ktoré vyžadujú od štátu povinnosť poskytnúť osobe účinnú ochranu pri ohrození jeho života nielen zo strany iných ľudí ale aj pred hroziacimi následkami prírodných a priemyslových katastrof,
- účinne vyšetriť násilnú smrť človeka.

<sup>398</sup> Pôvodným spôsobom k tomu došlo pri výklade ľudských práv chránených Dohovorom prostredníctvom spojenia čl. 14 Dohovoru (zákaz diskriminácie) s

- čl. 1 ods. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Dohovoru (vlastnícke právo),
- čl. 8 Dohovoru (právo na súkromie).

Tak napríklad v rámci práva na pokojné užívanie majetku EŠLP považoval za majetok aj sociálnu dávku, teda plnenie zo strany štátu, ktoré vytvára v nositeľovi tohoto práva legitímne očakávanie nadobudnutia majetku. A toto legitímne očakávanie požíva ochranu ako ostatný majetok, napr. vlastníctvo nehnuteľnosti.

Pozri k tomu z novších rozhodnutí prípad *Jivan proti Rumunsku* (z 8. mája 2022, č. 62250/19). Zásadný smer pre aplikáciu čl. 8 Dohovoru na oblasť sociálneho a dôchodkového zabezpečenia však udala Veľká komora EŠLP v zjednocujúcom rozhodnutí vo veci *Beeler*, kde išlo o diskrimináciu mužov na základe ich pohlavia voči ženám v súvislosti s vdovským dôchodkom poberaným na plnoleté dieťa. Vdova tento dôchodok poberala, kým muži nie, pretože tento sa na rozdiel od ženy dokáže o seba a rodinu postarať sám. V kontexte rozsudku vo veci *Konstantin Markin proti Rusku* (z 22. marca 2012, č. 30078/06) Veľká komora EŠLP uviedla, že kľúčovým referujúcim dôvodom pre uplatnenie čl. 14 Dohovoru v spojení s čl. 8 Dohovoru je to, akým predmetné opatrenie „*nevyhnutne ovplyvnilo spôsob organizácie rodinného života*“ (bod 71 rozsudku). Pri hodnotení naplnenia tohoto dôvodu je potrebné podľa Veľkej komory EŠLP brať do úvahy najmä

- účel sociálnej dávky, tak ako ho vníma EŠLP,
- kritéria na priznanie tejto dávky, jej výpočet ako aj ukončenie v zmysle vnútroštátnych právnych predpisov,
- účinky na spôsob organizácie rodinného života vo svetle príslušnej legislatívy,
- praktické dopady priznania či odobrania dávky na situáciu sťažovateľa a jeho rodinného života.

Pri zohľadnení týchto faktorov na rodinný život sťažovateľa Veľká komora EŠLP rozhodla, že bol porušený čl. 14 Dohovoru v spojení s čl. 8 Dohovoru, pretože sťažovateľ ako vdovec, ktorý od smrti manželky vychovával svoje deti sám od ich útleho veku, bol diskriminovaný v porovnaní s vdovami v porovnateľnej situácii z dôvodu, že stratil nárok na vdovecký dôchodok nadobudnutím plnoletosti jeho detí, kým takýto dôchodok sa naďalej priznáva vdovám s deťmi v rovnakom veku.

<sup>399</sup> Klasickým príkladom môže byť sociálna dávka, ktorú štát osobe prizná a neskôr mu ju odníme, pričom pri vymýšľaní legitímnych cieľov v tejto oblasti dokáže štát byť veľmi kreatívny. V prípade *Bélané Nagy proti Maďarsku* (z 13. decembra 2016, č. 53080/13) to bola neskôršia zákonom zavedená metodika určenia stupňa invalidity v korelácii s druhom a vážnosťou zdravotného postihnutia pre účely výpočtu výšky invalidného dôchodku. Zásadu, že nie je zásahom do vlastníckeho práva také odňatie dôchodku, keď osoba prestane spĺňať zákonné podmienky na jeho priznanie, však podľa názoru Veľkej komory EŠLP nemožno aplikovať mechanicky. Podmienky, ktoré sa následne zmenili novelou zákon nebolo možné predvídať a fakticky ich ani naplniť, čo nie je zlučiteľné s princípom právneho štátu najmä vtedy, keď sťažovateľka prispievala do systému povinnými odvodmi vyplývajúcimi zo zákona. Sťažovateľka sa mohla v tomto prípade spoliehať na príslub zákona, že keď naplní zdravotné

ústavné súdnictvo povinné zabezpečovať vzťah medzi ústavodarcom a zákonodarcom tak, aby čl. 51 ods. 1 Ústavy SR nedával zákonodarcovi voľnú úvahu pri vymedzovaní obsahu a rozsahu hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv. Do „hry“ sa totiž dostávajú aj základné zásady a hodnoty, na ktorých je Dohovor založený, medzi ktorými má osobitné postavenie zásada neznížiteľnosti úrovne ochrany ľudských práv (aj hospodárskych, sociálnych a kultúrnych) a táto sa vzťahuje nielen na prijímanie nových zákonov ale aj na novelizáciu existujúcich.<sup>400</sup>

Podrobnú analýzu preskúmavania hospodárskych sociálnych a kultúrnych práv sme už poskytli na inom mieste<sup>401</sup> avšak obraz komplexnosti vnímania slovenského ústavného súdu ako pozitívneho (alebo falošného?) ústavodarcu by aspoň bez stručnej rešerše nebol úplný. Pripomínam teda, že aj pri tomto prieskume netreba zabúdať na to, že

- čl. 51 Ústavy SR nepovoľuje poslancom prijímať zákony bez zohľadnenia čl. 13 ods. 4, ktorý zaručuje minimálnu obsahovú kvalitu zákona,<sup>402</sup>

---

podmienky na invalidný dôchodok tak na ne bude mať právny nárok. Preto je čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Dohovoru aplikovateľný na prípad sťažovateľky a ESLP odmietol argument námietky vlády, že sťažnosť je nezlučiteľná *ratione materiae* s Dohovorom.

V prejednávanej veci bol legitímnym cieľom všeobecný záujem na ochrane verejných financií prostredníctvom racionalizácie systému dávok sociálneho zabezpečenia súvisiacich so zdravotným postihnutím. Pri skúmaní primeranosti zásahu. Veľká komora ESLP vzala do úvahy skutočnosť, že sťažovateľke bol úplne odobraný invalidných dôchodok a nie „len“ úmerne znížený, pričom sťažovateľka nemala žiadny iný významnejší príjem. Podľa Veľkej komory ESLP medzi sledovaným cieľom a použitými prostriedkami neexistoval primeraný vzťah proporcionality, pretože bola prijatá legislatíva so spätným účinkom a bez prechodných opatrení zodpovedajúcich konkrétnej situácii, čo má za následok zbavenie sťažovateľky jej legitímneho očakávania, že bude poberať dávky v invalidite, čo predstavuje porušenie jej práv chránených čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Dohovoru.

<sup>400</sup> Z tejto koncepcie vychádza až do súčasnosti aj ESLP, ktorý v najnovšom zásadnom rozhodnutí v zostave Veľkej komory vo veci *Beeler proti Švajčiarsku* (z 11. októbra 2022, č. 78630/12) v bode 50 rozsudku uviedol: „Katalóg práv zaručených Dohovorom a Dodatkovým protokolom č. 1 k Dohovoru prijatým v roku 1952 bol jednoznačne založený na občianskych a politických právach, ku ktorým Európska sociálna charta z roku 1961 pridala hospodárske a sociálne práva. Okrem toho z prípravných prác na Európskej sociálnej charte vyplýva, že tento nástroj mal tvoriť ‚príspevok‘ k Dohovoru v sociálnej oblasti.“ Vzhľadom na nie veľmi presvedčivý ďalší vývoj aplikácie Európskej sociálnej charty jej ochranným inštitucionálnym mechanizmom, ESLP už po pomerne krátkej rozhodovacej činnosti v ikonickom rozhodnutí vo veci *Aiery proti Írsku* (z 9. októbra 1979, č. 6289/73) uviedol, že „neexistuje žiadne neprípustné oddelenie, ktoré by túto oblasť (hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv – pozn. autora) oddelilo od oblasti, na ktorú sa vzťahuje Dohovor.“

<sup>401</sup> Pozri SVÁK, J. *Je zasahovanie do ľudských práv druhej generácie neobmedzené?* In: Ústava Slovenskej republiky a jej perspektívy. Zborník príspevkov z vedeckého seminára. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta. 2023, s. 37-61.

<sup>402</sup> Tomu korešponduje aj právny názor Ústavného súdu SR vyslovený v náleze sp. zn. PL. ÚS 11/2013 z 22. októbra 2014, ktorý v ďalších rozhodnutiach považuje Ústavný súd SR ako základné východisko, že „priestor pre voľnú úvahu poskytnutý ústavou zákonodarcovi pri prijímaní týchto zákonov nemožno chápať absolútne; jej limity treba hľadať predovšetkým v ústavných princípoch a v požiadavke ochrany ďalších hodnôt, na ktorých je ústava založená a ktoré chráni. Tieto základné práva už svojou povahou síce nabádajú k právnej úprave zo strany štátu (ktorá naplní jeho obsah), ten však nesmie zasiahnuť samotnú podstatu týchto práv a ani sa dotknúť iných práv zakotvených ústavou a dohovorom. Ústavný súd môže v rámci abstraktnej kontroly ústavnosti vysloviť nesúlad len v prípadoch, ak právna norma nerešpektuje konkrétne ústavné garancie niektorého zo základných práv, na ktoré odkazuje čl. 51 ods. 1 ústavy“.

- aj pre túto oblasť je záväzný čl. 7 ods. 5, resp. 154c Ústavy SR, ktorý uprednostňuje príslušné medzinárodné zmluvy pred zákonmi,
- judikatúra ESLP v súčasnosti nenaväzuje len na spojenie čl. 14 Dohovoru s konkrétnym hmotnoprávnym ustanovením Dohovoru ale aj na vnútroštátnu ústavnoprávnú úpravu čo znamená, že ak sa slovenský ústavodarca rozhodol poskytnúť hospodárske, sociálne a kultúrne právo vo väčšom rozsahu tak metodika prieskumu týchto práv by mala zodpovedať metodike ochrany ľudských práv poskytnutých Dohovorom, čo sa týka najmä tzv. diskriminačného testu.

V doterajšej judikatúre sa Ústavný súd SR správa pri aplikácii týchto východísk veľmi zdržanlivo.<sup>403</sup> Jednou z mála výnimiek bol nález sp. zn. PL. ÚS 41/2015 z 15. februára 2017, v ktorom Ústavný súd SR prepojil hospodárske, sociálne a kultúrne práva s ľudskou dôstojnosťou, pričom podľa neho starobný dôchodok *„prispieva k zachovaniu dôstojnosti jednotlivca, ktorý v ekonomicky aktívnom období svojho života napomáhala dosahovaniu istej úrovne spoločenského bohatstva a tým, že sám solidárne prispieval na starobné dôchodky iných a postupne kládol základy budúceho právneho nároku na svoj vlastný starobný dôchodok. Teda sám aktívne a pre budúcnosť chránil svoju ľudskú dôstojnosť. Po ukončení hospodársky produktívnej etapy svojho života sa stáva odkázaným na systém, do ktorého ekonomicky prispieval. Ak sa mu v tejto chvíli štát otočí chrbtom, bude priamo atakovať jeho ľudskú dôstojnosť, lebo za realizáciu svojich základných ľudských práv (práv prvej generácie) nebude môcť prevziať náležitú zodpovednosť a materiálne ich sám garantovať“* (bod 55 nálezu).

Na základe toho potom Ústavný súd pod pojem „iné postavenie“ v zmysle čl. 12 ods. 2 Ústavy SR ako diskriminačný dôvod zaradil aj *„postavenie občana v systéme dôchodkového zabezpečenia v období jeho aktívneho života.“* Za nelegitímny považoval už samotný cieľ (účel) rozdielneho zaobchádzania uvádzaný v dôvodovej správe k inkriminovanej novele zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, ktorý spočíval v snahe vylúčiť *„možnosť vzniku morálneho hazardu“*, pretože ak by získali sporitelia v II. pilieri istotu minimálneho dôchodku potom by stratili záujem starať sa o svoju investičnú stratégiu. Zákonodarca v zmysle dôvodovej správy potom *„považuje za amorálne, aby sa v prípade zlého zhodnotenia úspor spotrebiteľov, skladali takýmto dôchodcom ostatní daňovníci na minimálny dôchodok v nekrátenej sume. Ústavnému*

<sup>403</sup> Príkladom je nález sp. zn. PL. ÚS 12/2014 z 10 júna 2015 po zistení, že *„argumenty uvedené navrhovateľmi (sú – pozn. autora) ako nedostatočné na to, aby bolo možné napadnuté ustanovenia zákona o sociálnom poistení označiť za také neprimerané, že by narušali princíp rovnosti v právach garantovaných v čl. 12 ods. 1 ústavy a znamenali neprijateľné bezdôvodné zvýhodnenie určitej skupiny osôb pri riešení identickej sociálnej situácie s dôsledkom nerešpektovania princípu zákazu zvýhodnenia/znevýhodnenia v právach podľa čl. 12 ods. 1 a 2 ústavy a zákazu diskriminácie podľa čl. 13 ods. 3 ústavy.“*

súdu SR vadilo, že sa zákonodarca „snaží legálne aprobované rozhodovanie dôchodkovo poistených fyzických osôb hodnotiť kategóriami morálky“ (bod 63 nálezu.) Dôležitá je podľa Ústavného súdu SR miera zásluhovosti a táto „sa musí merať celkovou sumou, ktorú dôchodkovo poistená osoba do systému dôchodkového zabezpečenia každý mesiac v produktívnom období svojho života odviedla. Zásluhovosť nemožno merať rozdelením tejto sumy do každého z dvoch zákonom dovolených systémov dôchodkového zabezpečenia... Ústavne nesúladným spôsobom sú však pri minimálnom dôchodku diferencovaní tí, ktorí boli dôchodkovo poistení v I. pilieri, a tí, ktorí využili právo priznané zákonodarcom, a zvolili si okrem I. piliera aj sporivý pilier. Miera ich zásluh len vďaka uvedenej voľbe nie je odlišná. Ak občan pracoval pre spoločnosť, nemožno jeho prácu, z ktorej platil povinné poistné do I. piliera, ale aj do II. piliera, považovať za menej cennú v porovnaní s rovnakou prácou iného občana, ktorý z platil povinné poistenie len do I. piliera. Výsledkom je potom vyčleňovanie znižujúce dôstojnosť človeka, ktoré je morálne nevyhovujúce“ (body 66 a 67 nálezu). Sudca spravodajca potom predložil plénu návrh na vyslovenie nesúladu zákonnej úpravy minimálneho dôchodku garantovaného len poistencom v I. pilieri dôchodkového systému. Plénum bolo zrejme prekvapené nielen odvahou zasiahnuť vláde a parlamentu do ich širokej miery voľnej úvahy v oblasti zákonnej úpravy hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv ale aj originalnosťou riešenia a prepojenia týchto ľudských práv na ich základnú hodnotovú podstatu, a to ľudskú dôstojnosť. A tak „pri hlasovaní o návrhu nebola dosiahnutá nadpolovičná väčšina hlasov všetkých sudcov.“

Predmetný prípad ponúka dve zásadné otázky vo vzťahu k autorite ústavy, a to

- v akej miere jej môže napomôcť previazanie ľudských práv s ľudskou dôstojnosťou pri preskúmvaní (nielen) hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv,
- v akej miere môže znížiť autoritu ústavy rozhodnutie Ústavného súdu SR, v ktorom je petit odlišný od odôvodnenia.

Ešte väčší ústavný „galimatiáš“ však spôsobilo pokračovanie príbehu posudzovania ústavnosti inštitútu minimálneho dôchodku, ktoré sa odohralo v konaní o náleze sp. zn. PL. ÚS 9/2018 zo 4. novembra 2020

- pred sudcami Ústavného súdu SR v zásade odlišnom personálnom obsadení,
- na základe rovnakého návrhu pričom navrhovateľom bola opäť skupina poslancov v personálne rovnakom zastúpení.

Preskúmvanie ústavnosti ústavných zákonov v oblasti hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv je osobitne dôležitá z pohľadu politickej podstaty týchto práv. Na rozdiel od

základných práv má štát prirodzene oveľa väčší priestor pre voľnú úvahu a naopak ústavný súd oveľa širší rozsah preskúmavacej právomoci a preto sa táto kompetencia najviac približuje k označeniu ústavného súdu ako falošného ústavodarcu. Takého, ktorý sa vydáva za orgán verejnopolitickej moci aj keď v skutočnosti je „len“ strážcom týchto orgánov. Strážca však tiež nemôže obrazne povedané svojho „väzňa“ úplne vypustiť na slobodu. Potom by poprel svoju úlohu strážcu.

V tomto smere je dôležitá aj aktivita ústavných súdov keď zákonodarca si nenaplnia svoje ústavou stanovené povinnosti a vzniká tak ústavou nepredpokladaná medzera. K tomu dochádza vtedy, keď ústavodarca priamo delegoval na zákonodarcu právo naplniť ľudské právo konkrétnym obsahom. V prípade, že ústavný súd, či už pri konkrétnej (častejšie) alebo abstraktnej kontrole ústavnosti zistí, že došlo k tzv. legislatívnemu opomenutiu, je povinný nejakým spôsobom zasiahnuť. Príkladom môže byť Najvyšší súd Indie, ktorý v rámci preskúmavania ústavnej sťažnosti zistil rozsiahle šikanovanie na univerzitách. V rámci svojho rozhodnutia potom nabádal zákonodarcu aby prijal účinné zákonné sankcie, ktoré by viedli k odstráneniu tejto negatívnej praxe. Dokonca priamo ustanovil osobitný výbor, ktorý mal pripraviť ním navrhnuté legislatívne zmeny.

V Latinskej Amerike sa využíva napríklad v Brazílii tzv. mandado de injunção, ako súdny príkaz na vydanie chýbajúceho legislatívneho opatrenia. Dokonca môže dať parlamentu aj lehotu na prijatie týchto opatrení. V podobnom duchu treba chápať aj lehotu medzi stratou účinnosti a stratou platnosti, v ktorej má slovenský parlament možnosť napraviť protiústavnosť zákonnej úpravy. Na druhej strane slovenská ústavná úprava nevytvorila systém tzv. žltej karty pre parlament, ktorá by znamenala, že ústavný súd má možnosť prijať rozhodnutie, v ktorom parlament upozorní na možnosť prijať legislatívne opatrenia, ktoré sám navrhne. V prípade, že tak parlament neurobí hrozí mu sankcia vyhlásenia predmetného zákona ako neústavného. Takýto inštitút je často využívaný napr. v Taliansku, kde takéto „nezáväzné“ rozhodnutia nazývajú „sentence indiritzzo“ a hrozba vyhlásenia neústavnosti je „doppia pronuncia“. Predmetný inštitút nemožno zamieňať so slovenským inštitútom pozastavenia účinnosti právneho predpisu do času kým ústavný súd nepreskúma jeho ústavnosť.

**Ad e)** Ústavné súdnictvo takmer v celom svete je zatiahnuté aj do riešenia politických konfliktov, ktoré vznikajú pri výklade druhej polovice (prvú tvoria ľudské práva) ústavy. Táto druhá polovica vytvára štrukturálny mechanizmus vzťahov medzi štátnymi orgánmi ale aj vzťahov ústredných orgánov verejnopolitickej moci k miestnym orgánom, resp. v zložených štátoch medzi (kon)federálnymi orgánmi a orgánmi jednotlivých štátov. Všeobecne známe je,

že Najvyšší súd USA svojimi rozhodnutiami rozširoval právomoci federálnej vlády až do takej miery, že nasmeroval USA ako pôvodnú konfederáciu cez federáciu až k fakticky unitárnemu štátu. Je zaujímavé sledovať ako v jeho stopách Súdny dvor Európskej únie vytvoril pôvodne z medzinárodnej organizácie federálny štát, ktorému sústavne pridáva kompetencie až... a tu si zatiaľ počkajme ako bude Súdny dvor Európskej únie reagovať na zrušenie tzv. práva veta členských štátov Európskej únie.

Z pohľadu funkcie ústavného súdu ako falošného ústavodarcu na druhej strane nie sú dôležité rozhodnutia, ktoré riešia tzv. kompetenčné spory z hľadiska pôsobnosti, napríklad na Slovensku prostredníctvom čl. 126 Ústavy SR. Naopak zásadným sa stávajú interpretačné rozhodnutia, ktoré riešia konflikty právomocí medzi jednotlivými orgánmi štátu. Tak Ústavný súd SR z pôvodne naprojektovanej parlamentnej formy vlády v 90-ych rokoch 20. storočia pridávaním právomoci prezidentovi vytvoril takmer semiprezidentskú formu vlády. V jednom momente tak došlo k neudržateľnému rozporu medzi legitimitou prezidenta a jeho právomoci, čo napokon parlamentný ústavodarca vyriešil posilnením legitimacy prezidenta (nadobúda ju voľbami) a zúžením rozsahu právomocí, čím tak či tak priblížil Slovenskú republiku k semiprezidentskej forme vlády, ktorá sa najvypuklejšie prejavuje pri odvolaní vlády a od prezidenta nadobudnutej legitimacy tzv. dočasnej (dĺžka trvania ústavne nie je obmedzená) vlády.

**Ad f)** Dotváranie všeobecných ústavných princípov vychádza z toho, že ústava formuje spoločenské a štátne zriadenie na báze kľúčových štátovedných pojmov, ako je demokracia, právny štát a pod. Predmetné pojmy majú právnu doktrínu v zásade ustálený obsah, ktorý sa potom premieta do výkladu ústavných princípov. V ich aplikácii na konkrétne prípady má ústavný súd nezastupiteľné miesto a práve touto aplikáciou dotvára podobu ústavných princípov. Dotváranie všeobecných ústavných princípov ústavným súdom je

- základným zdrojom kompetencie ústavných súdov,
- kľúčovým referenčným nástrojom pre výkon právomocí ústavných súdov,
- prostriedkom vyplňania tzv. medzier v normatívnom texte ústavy.

Pre slovenský ústavný súd sa kľúčovým východiskom, ktorým naplňa všetky tri účely dotvárania všeobecných ústavných princípov, stal „právny štát“. Tento pojem pôvodne určený len pre charakteristiku vnútroštátneho režimu sa v ostatných desiatich rokoch stal „živým“ nástrojom medzinárodného práva. Na príklade EŠLP som tento proces zdokumentoval na

minuloročnej konferencii.<sup>404</sup> Slovenský ústavný súd prepojil pojem právneho štátu s dotvorenou klauzulou večnosti v podobe tzv. materiálneho jadra ústavy v ikonickom náleze PL. ÚS 21/2014. V bode 95 tohoto nálezu Ústavný súd SR uviedol, že podľa jeho názoru „*fundament implicitného jadra ústavy tvoria princípy demokratického a právneho štátu*.“<sup>405</sup> Následne potom v odvolaní sa na nález sp. zn. PL. ÚS 7/2017 z 31. mája 2017 rozpísal jednotlivé „*princípy demokratického a právneho štátu*“, pričom upozornil, že „*výpočet princípov demokratického a právneho štátu nie je definitívny*“. Inými slovami sám konštituoval „*dotváranie všeobecných ústavných princípov*“ ako základný referenčný rámec pre (v tomto prípade) preskúmavanie ústavnosti ústavných zákonov. Výslovne dodal, že je pripravený pri dotváraní všeobecných princípov hľadať vzory v rozhodnutiach iných ústavných súdov a ako príklad uviedol zatiaľ u nás menej známy princíp „*übermaßverbot*“ (zákaz nadmernosti), ktorý Spolkový ústavný súd Nemecka považuje za jeden z princípov právneho štátu.<sup>406</sup>

Druhým veľmi dôležitým odkazom tohto nálezu je vytvorenie hierarchie noriem z hľadiska právnej sily v rámci samotnej Ústavy SR, pre vytvorenie ktorej je kľúčovým práve dotváranie všeobecných ústavných princípov. V bode 105 a v zamlčanom odkaze na primárny zdroj<sup>407</sup> Ústavný súd SR uviedol: „Práve skutočnosť, či ústavná norma obsahuje nejaké hodnotové posolstvo alebo nie, je predpokladom toho, že je možné aj medzi ústavnými normami vytvoriť ich vnútornú materiálnu hierarchiu. Medzi normami ústavného práva existuje významný materiálny rozdiel ich právnej sily a v centre tohto hierarchického systému sú ústavné normy jadrové, ústavne normy, ktoré vytvárajú materiálne jadro ústavy.“

**Ad g)** Ústavné súdy si pri výkone svojej právomoci vytvorili aj vlastnú metodiku, ktorá sa čiastočne líši z pohľadu či ide o abstraktnú kontrolu ústavnosti alebo konkrétnu kontrolu ústavnosti. Predmetnú metodiku nemožno prirovnáť k metodike tvorby ústavy ako právneho

---

<sup>404</sup> Pozri SVÁK, J. *Hodnota právneho štátu pri posudzovaní politických práv v európskej regionálnej ochrane ľudských práv*. In. *Súdna a iná právna ochrana politických práv – XII. ústavné dni*. Košice. Zborník z konferencie je v tlači.

<sup>405</sup> Týmto prepojením materiálneho jadra a právneho štátu sa dostal Ústavný súd SR aj k svojmu dávnejšie koncipovanému princípu „materiálneho právneho štátu“. Táto motanica pojmov však môže byť pre Ústavný súd SR v budúcnosti aj kontraproduktívna.

<sup>406</sup> Zákaz nadmernosti je teda z uvedeného pohľadu princíp, resp. pojem (súčasť princípu právneho štátu), ktorý sa v právnej vede pôvodne uplatňoval vo vzťahu k zákonodarnej moci a k jej obsahovým požiadavkám. Všeobecne sa chápe ako meradlo primeranosti konaní štátnych orgánov, napríklad pri právach na zásah štátu alebo pri vyvažovacích a zvažovacích rozhodnutiach. Mieri na to, aby optimalizoval napĺňanie záujmov a aby zachoval akú mieru slobody, aká je len možná. Pendantom tohto princípu je „*Untermaßverbot*“ („zákaz urobiť príliš málo“).

<sup>407</sup> Pozri SVÁK, J. – BALOG, B. *Fragmentácia ústavy*. In. *Zmena práva*. Bratislava: SAP-Slovak Academic Press, 2013, s. 96-113. Autori tu vytvorili aj pojem „ústavné normy jadrové“, čo viedlo B. Baloga k napísaniu monografie kreujúcej pojem materiálneho jadra ústavy. Pozri BALOG, B. *Materiálne jadro ústavy Slovenskej republiky*. Bratislava: Eurokódex, 2014 a jeho pokračovanie BALOG, B. *Materiálne jadro ústavy. Ústavný systém v pohybe*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2022.

predpisu vychádzajúcej z legistiky (legislatívnej techniky) a ani k procesu tvorby ústavy. Ide o systém postupov, ktorými ústavné súdy preskúmajú ústavnosť právnych predpisov resp. ústavnosť postupov a rozhodnutí orgánov verejnej moci. Metódy prieskumu ústavnosti napriek tomu, že nie sú stanovené v normatívnej podobe stávajú sa súčasťou ústavného systému v širšom slova zmysle a doktrinálnym prameňom ústavného práva.

Doktrinálnu bázu metód európskeho systému kontroly ústavnosti tvorí najmä jurisdikčná prax kľúčových európskych ústavných súdov (v rámci nich najmä Nemecka) a ESLP. Vzájomný dialóg medzi európskymi súdmi a ESLP vytvára európsky verejný poriadok, ktorý unifikuje aj používanie metód súdneho prieskumu ústavnosti. V rámci toho bola vytvorená jedna z najuniverzálnejších a najpoužívanějších metód súdneho prieskumu ústavnosti, a to test proporcionality. Skúsenosti z jeho používaním Ústavným súdom SR zhmotnil do vedeckej monografie T. Ľalík<sup>408</sup> a niet dôvodu sa jej na tomto mieste bližšie venovať.

Používanie metód súdneho prieskumu ústavnosti musí byť vybalansovaná na tenkom lane oddelujúcom súdny aktivizmus od neprimeranej zdržanlivosti ústavných súdov. Chôdzu po tomto lane najlepšie dokumentuje rozhodovacia prax ESLP po roku 2010, keď najmä Brightonská konferencia v roku 2012 jasne ESLP vystríhala pred prílišným aktivizmom. Prílišný súdny aktivizmus ESLP hodnotený aj ako „závrat z úspechu“ sa prejavil v dvoch smeroch a to

- exponenciálnym nárastom počtu sťažností, ktoré odrážali referencie ESLP u sťažovateľov,
- znepokojením členských štátov Rady Európy zo zasahovania ESLP do vnútroštátnej suverenity, najmä v otázkach trestnej politiky štátu, čo sa prejavilo v otvorenom konflikte medzi ESLP a Spojeným kráľovstvom po prijatí rozhodnutia vo veci *Hirst (2) proti Spojenému kráľovstvu* (z 30. marca 2004, č. 74025/01).

Optimalizácii používania metód súdneho prieskumu ústavnosti slúži vhodný výber metód proaktivistických na jednej strane a korekčných na druhej strane.

Medzi najpoužívanjšie proaktivistické metódy prieskumu sťažností ESLP patrí

- evolučná metóda výkladu Dohovoru, ktorá dovoľuje interpretovať Dohovor v duchu súčasných podmienok života spoločnosti,<sup>409</sup>

---

<sup>408</sup> ĽALÍK, T. *Obmedzenie ľudských práv a test proporcionality*. Teória a prax. Bratislava: Wolter Kluwer, 2023.

<sup>409</sup> *Expressis verbis* túto metódu vyjadril ESLP v rozhodnutí už vo veci *Tyrer proti Spojenému kráľovstvu* (z 25. apríla 1978, č. 5856/72), kde išlo o zmenu vnímania spoločnosti telesných trestov žiakov v škole.

- aplikácia medzinárodného práva ako „živého“ nástroja súdnoaplikačnej praxe, čo dovoľuje zefektívniť mechanizmus vykonateľnosti najmä univerzálnych medzinárodných zmlúv, ktoré vlastné vnútrozmluvné platonické mechanizmy odsúvali mimo pozornosti štátov.

K najobľúbenejším korekčným metódam prieskumu sťažností ESLP patrí

- miera voľnej úvahy štátu (*marge d'appréciation*), ktorú ESLP pružne prispôsobuje citlivosti vnímania problému z pohľadu suverenity vnútroštátnej politiky,
- spoločný európsky konsenzus, ktorý dovoľuje ESLP, aby sa vyhol meritórnemu prieskumu sťažností zameraných na tzv. hodnotové otázky (interupcie, eutanázia, manželstvo osôb rovnakého pohlavia a pod.), ktoré sú viazané na kultúrne a historické tradície jednotlivých štátov.

Tézovitý prehľad o rôznych aspektoch ústavodarnej moci ústavného súdnictva nedovoľuje zodpovedať jednoznačne na otázku či ústavné súdy pri prieskume ústavnosti hrajú falošnú hru. Rovnako tak posudzovať ich postavenie a poslanie v ústavodarnom procese sa nedá merať legitimitou založenou na princípoch demokracie. Predovšetkým priamy zástupcovia ľudu by si mali osvojiť citát výtvarníčky J. Holzerovej (umiestnila ho v roku 1992 na elektronický billboard na Times Square v New Yorku), ktorý som si zapožičal zo záveru priekopníckej knihy T. Ľalíka o teste proporcionality: „*Chráň ma pred tým, čo chcem.*“ Taká je aj úloha ústavného súdu v ústavodarnom procese.

### **Použitá literatúra:**

- ALMEIDA RIBEIRO de, G. *What is constitutional interpretation?* International Journal of Constitutional Law, Volume 20, Issue 3, July 2022, s. 1130-1161.
- BALOG, B. Materiálne jadro ústavy Slovenskej republiky. Bratislava: Eurokódex, 2014.
- BALOG, B. *Materiálne jadro ústavy. Ústavný systém v pohybe.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2022.
- BREWER CARIAS, A. (ed.) *Constitutional Court as Positive Legislators: a Comparative Law Study.* New York: Cambridge University Press, 2011.
- FLORCZAK-WĄTOR, M. *Judicial Law-Making in European Constitutional Courts.* London-New York: Routledge, 2020.

- Kelsen, H. *Hauptprobleme der Staatsrechtslehre*. Tübingen: Mohr Siebeck, 1911, Kelsen, H. *Allgemeine Staatslehre*, Berlin: Springer, 1925, Kelsen, H. *Čistá právná náuka*. Bratislava: Kalligram, 2018.
- Kelsen, H. Judicial Review of Legislation.. A Corporative Study of the Austrian and the American Constitution. *The Journal of Politics*, 1942, č. 4.
- Lalík, T. *Ústavný súd a parlament v konštitučnej demokracii*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015.
- Lalík, T. *Obmedzenie ľudských práv a test proporcionality*. Teória a prax. Bratislava: Wolter Kluwer, 2023.
- Orosz, L., Svák, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky*. Komentár. Zväzok I. Základné princípy a ľudské práva. Bratislava: Wolters Kluwer, 2021, s. LI a nasl.
- Procházka, R. *Ľud a sudcovia v konštitučnej demokracii*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011.
- Savigny von, C. F. *System des heutigen Romischen Recht*. Bd. I. Berlin, 1840.
- Svák, J. *Konverencie v právnych systémoch*. In. Právny obzor, 1996, č.5.
- Svák, J. Je zasahovanie do ľudských práv druhej generácie neobmedzené? In: *Ústava Slovenskej republiky a jej perspektívy*. Zborník príspevkov z vedeckého seminára. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta. 2023, s. 37-61.
- Pozri Svák, J. – Balog, B. *Fragmentácia ústavy*. In. Zmena práva. Bratislava: SAP-Slovak Academie Press, 2013, s. 96-113.
- Svák, J. – Berdisová, L. *Constitutional Cour of Slovak Republic as Positive Legislator via Application and Interpretation of the Constitution*.
- Svák, J. – Mareček, L. *Úvod do verejného medzinárodného práva*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2024.

#### **Kontaktné údaje:**

prof. JUDr. Ján Svák, DrSc.

[jan.svak@flaw.uniba.sk](mailto:jan.svak@flaw.uniba.sk)

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo nám. č. 6

810 00 Bratislava

Slovenská republika

# VZŤAH ÚSTAVNÝCH SÚDOV ČLENSKÝCH ŠTÁTOV EURÓPSKEJ ÚNIE A SÚDNEHO DVORA EURÓPSKEJ ÚNIE

doc. JUDr. Milan Hodás, PhD.

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, Právnická fakulta Univerzity  
Komenského v Bratislave

**Abstract:** The Court of Justice of the European Union tends to interpret the competences of the European Union extensively. There are reservations on the part of national supreme judicial authorities declaring legal acts or case-law of the European Union to be ultra vires. This threatens the uniform application of the law. As a solution, a Mixed Chamber of the Court of Justice of the European Union could be set up, which would include national judges alongside the judges of the Court of Justice of the European Union. At the same time, it is necessary to maintain common sense in the creation and application of law and not to be inclined towards unrealistic solutions.

**Abstrakt:** Súdny dvor Európskej únie inklinuje k extenzívnemu výkladu kompetencií Európskej únie. Zo strany národných najvyšších justičných autorít dochádza k výhradám vyhlasujúcich právne akty, či judikatúru Európskej únie za akty ultra vires. To ohrozuje jednotnú aplikáciu práva. Ako riešenie je možné zriadiť Zmiešanú komoru Súdneho dvora Európskej únie, ktorej súčasťou by boli popri sudcoch Súdneho dvora Európskej únie aj národní sudcovia. Zároveň je pri tvorbe a aplikácii práva potrebné zachovávať zdravý sedliacky rozum a neinklinovať k nerealistickým riešeniam.

**Key words:** judicial dialogue, constitutional identity of the Member States, constitutional identity of the European Union, expansive interpretation of the competences of the European Union, Mixed Chamber of the Court of Justice of the European Union

**Kľúčové slová:** justičný dialóg, ústavná identita členských štátov, ústavná identita Európskej únie, extenzívny výklad kompetencií Európskej únie, zmiešaná komora Súdneho dvora Európskej únie

## 1 ÚVOD

Otázka vzťahu národných ústavných súdov členských štátov Európskej únie a Súdneho dvora Európskej únie sa dá redukovať na typickú otázku každého vzťahu: „Kto má mať posledné slovo?“. Jan Werich výstižne ilustroval deľbu kompetencií v jeho manželskom vzťahu takto: *„U nás v rodině o věcech zásadních rozhodují výhradně jen já, zatímco moje žena rozhoduje o věcech nedůležitých a podřadných. Já vždy určuji, jaký je náš postoj k válce v Burundi, hladomoru v Africe, vztahu k USA a postupu v dobývání vesmíru. Moje žena pak rozhoduje jen o nepodstatných věcech, jako kam půjdeme dnes večer, kam pojedeme na dovolenou a za co utratíme naše peníze.“*<sup>410</sup> Koľko priestoru na interpretáciu toho, čo je možné/potrebné považovať za dôležité a čo je a čo má byť koho kompetencia sa v tomto Werichovom výroku skrýva... . A aká výstižná je táto myšlienka aj v kontexte posudzovania „súžitia“ najvyšších súdnych autorít („súžitie“ Súdneho dvora Európskej únie a ústavných súdov členských štátov Európskej únie nevynímajúc)... . Najvyššie súdne authority prirodzene inklinujú k právu posledného slova pri posudzovaní dôležitých otázok. A otázka, čo je „tá dôležitá otázka“, je v prípade najvyšších súdnych autorít nemenej aktuálna a nemenej náchylná na interpretáciu.

Ešte chvíľu zotrám pri porovnávaní manželského/partnerského spolužitia a kohabitácie súdov. Manželia sa rozprávajú, resp. mali by sa rozprávať, ak chcú, aby ich vzťah pretrval... Dá sa toto pravidlo/odporúčanie vzťahovať aj na najvyššie súdne authority? Majú sa súdy medzi sebou rozprávať? Prof. Ján Kysela pracuje s tézou, že by to tak nemalo byť, keď konštatuje, že: *„úlohou súdov nie je rozprávať sa medzi sebou, aby si vyjasnili, ako to vlastne s právom v tomto zložitom svete je, ale majú koherentne rozhodovať, čo je právo z hľadiska konkrétnych účastníkov rôznych konaní...“*.<sup>411</sup>

A zároveň je nutné poukázať na zložitosť fungovania i zákutia reálnej deľby právomocí medzi Európsku úniu a jej členské štáty. Platí stále to známe Kissingerove *„Komu mám zavolať, keď chcem hovoriť s Európou?“*.<sup>412</sup>

## 2 KONŠTITUCIONALIZÁCIA PRÁVA EURÓPSKEJ ÚNIE

---

<sup>410</sup> <https://muzizenybible.cz/nominalismus-realismus-a-biblicka-antropologie/> navštívené dňa 04.10.2024.

<sup>411</sup> KYSELA, J. *Evropský konstitucionalismus: hierarchie, heterarchie a povidání mezi soudy*, In. GÖTTINGER, V. Sborník příspěvků z mezinárodní konference Evropský konstitucionalismus v kontextu soudního dialogu, s. 108.

<sup>412</sup> Who do I call if I want to speak to Europe?“ RACHMAN, G.: *Kissinger never wanted to dial Europe*, Financial Times July 22 2009, <https://www.ft.com/content/c4c1e0cd-f34a-3b49-985f-e708b247eb55>. Navštívené dňa 10.12.2024.

Tempora mutantur et nos mutamur in illis. Súdny by sa asi naozaj nemali medzi sebou „len tak rozprávať“... No retrospektívne musím konštatovať, že súdny dialóg a konfrontácia národných ústavných súdov členských štátov Európskej únie so Súdny dvorom Európskej únie mali bezpochyby pozitívne účinky na kvalitu práva Európskej únie. Základné ľudské práva a slobody pôvodne neboli na úrovni Európskych spoločenstiev ochraňované.<sup>413</sup>

V Európskej únii sa z ústavnoprávneho hľadiska nachádzame v situácii tzv. ústavného pluralizmu,<sup>414</sup> resp. viacúrovňového konštitucionalizmu. Pojem „multilevel constitutionalism“, čiže „viacúrovňový konštitucionalizmus“ bol zavedený v roku 1998 ako anglický preklad pojmu „Verfassungsverbund“, ktorý predstavoval názov konceptu navrhnutý v roku 1995 Ingolfom Pernicom, ako koncept vysvetľujúci ústavné špecifiká európskej integrácie.<sup>415</sup> Každé spoločenstvo má ústavu.<sup>416</sup> A o Európskej únii možno hovoriť ako o významnom príklade konštitucionalizácie medzinárodného práva.<sup>417</sup> Už v prípade 294/83 Parti Ecologiste „Les Verts“ v. Parlament charakterizoval Súdny dvor Európskej únie vtedajšie primárne právo ako „Ústavnú chartu spoločenstva“.<sup>418</sup> Veď v záujme zachovania právneho štátu v Európskej únii Súdny dvor Európskej únie vyvinul ako súčasť práva Európskej únie princípy, ktoré majú ústavný charakter.<sup>419</sup>

Ústava Európskej únie teda nemá podobu uceleného dokumentu, ale tvoria ju viaceré dokumenty, ktoré majú ústavný charakter.<sup>420</sup> Medzi touto „ústavou“ Európskej únie<sup>421</sup>

---

<sup>413</sup> CONTE, A. – ANTONA, D.: *Ein Europa der Rechte: Geschichte der Europäischen Charta*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union 2012, s. 9.

<sup>414</sup> K ústavnému pluralizmu bližšie napr. AVBELJ, M. – KOMÁREK, J.: *Four Visions of Constitutional Pluralism*. EUI Working Paper Law No. 2008/21, s. 1 – 37 alebo tiež von BOGDANDY, A.: *Pluralism, direct effect, and the ultimate say: On the relationship between international and domestic constitutional law*. International Journal of Constitutional Law, Vol. 6/2008, s. 397 – 413 alebo tiež CRUZ, J. B.: *Another Look at Constitutional Pluralism in the European Union*. European Law Journal, Vol. 22, No. 3/2016, s. 356 – 374.

<sup>415</sup> MAYER, C. F. – WENDEL, M.: *Multilevel Constitutionalism and Constitutional Pluralism*, In: AVBELJ, M. – KOMÁREK, J.: *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*, Oxford, Portland: Hart Publishing 2012, s. 127.

<sup>416</sup> BORCHARDT, K.-D.: *Das ABC des Rechts der Europäischen Union*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen 2010, s. 31.

<sup>417</sup> KNAUFF, M.: *Konstitutionalisierung im inner- und überstaatlichen Recht – Konvergenz oder Divergenz?* Zeitschrift für Ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Vol. 68/2008, s. 472. Pozri tiež napr. BLAHOŽ, J. – BALÁŠ, V. – KLÍMA, K.: *Srovnávací ústavní právo, 4. prepracované a doplnené vydanie*. Praha: Wolters Kluwer 2011, s. 54 a nasl.

<sup>418</sup> TICHÝ, L. – ARNOLD, R. – ZEMÁNEK, J. – KRÁL, R. – DUMBROVSKÝ, T.: *Evropské právo, 5. přepracované vydání*. Praha: C.H. Beck 2014, s. 242.

<sup>419</sup> CRAIG, P. – DE BÚRCA, G.: *EU LAW, text, cases and materials*. New York: Oxford University Press 2011, s. 63.

<sup>420</sup> BORCHARDT, K. D.: *Das ABC des Rechts der Europäischen Union*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen 2010, s. 31, pozri tiež HAMUEÁK, O.: *Integrovaná se Evropa a suverenita České republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci 2013, s. 16 a nasl.

<sup>421</sup> K ústavnoprávnym aspektom Európskej únie pozri napr. aj ĽALÍK, T.: *Ústavnoprávna povaha Európskej únie*. Justičná revue č. 6-7/2013, s. 783 – 815.

a ústavných systémov jej členských štátov možno zaznamenať prvok vzájomného ovplyvňovania. Teoretické premisy ústavných systémov členských štátov sa premietajú či inak „infiltrujú“ do práva Európskej únie,<sup>422</sup> čo bolo zaznamenateľné napríklad na už spomenutej kreácii ochrany ľudských práv na úrovni Európskej únie,<sup>423</sup> za ktorej základ bolo vzaté aj spoločné ústavné dedičstvo členských štátov Európskej únie.<sup>424</sup>

Postupným vývojom Európskej únie dochádza k ústavnej konvergencii ústavných zdrojov Európskej únie a jej členských štátov.<sup>425</sup> Na strane členských štátov dochádza k otvoreniu ústavného systému voči nadnárodnému právnemu poriadku Európskej únie,<sup>426</sup> loajalite ústavného textu<sup>427</sup> voči integrácii do Európskej únie, čiže europeizácii národných ústav.<sup>428</sup> Európska únia zase „staví“ na spoločných ústavných hodnotách jej členských štátov. Dnes teda v Európskej únii pôsobí 27 ústavných systémov jej členských štátov a „zastrešujúci“ ústavný systém Európskej únie, preto možno hovoriť o viacúrovňovom/viacstupňovom ústavnom systéme.<sup>429</sup> Vzniká otázka, aké sú v tomto viacúrovňovom systéme vzťahy, medzi jeho jednotlivými zložkami. A to je práve základ dialógu medzi Súdny dvorom Európskej únie a „národnými“ ústavnými súdmi členských štátov.

Tento juridický dialóg súdov netreba podceňovať. Slovom Jacuesa Delorsa: *“Láska a obeta nie sú slová spájané s európskou integráciou, do jednotného trhu sa neviete zaľúbiť.”*<sup>430</sup> A tak vnútorným pojivom Európskej únie je právo...<sup>431</sup> A najvyššie súdne authority sa niekedy so Súdny dvorom Európskej únie sporia o jeho obsahu... .

---

<sup>422</sup> KLÍMA, K.: *Ústavní systémy členských států Evropské unie pohledem ústavněprávní komparace*. In. KLÍMA, K. (ed.): Pocta Josefu Blahožovi, Praha: Vysoká škola aplikovatelného práva 2007, s. 21.

<sup>423</sup> Bližšie napr. tiež HODÁS, M.: *Vývoj ochrany ľudských práv v Európskej únii*. In. SVÁK, J. – ERDÖSOVÁ, A. Juridizácia ľudských práv v kontexte judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, Bratislava: Paneurópska vysoká škola 2015, s. 24-30.

<sup>424</sup> DINGFELDER STONE, J. H.: *Agreeing to Disagree: The Primacy Debate Between the German Federal Constitutional Court and the European Court of Justice*. Minnesota Journal of International Law, Vol. 25, No. 1/2016, s. 135.

<sup>425</sup> KLÍMA, K.: *Ústavní systémy členských států Evropské unie pohledem ústavněprávní komparace*. In. KLÍMA, K. (ed.): Pocta Josefu Blahožovi, Praha: Vysoká škola aplikovatelného práva 2007, s. 32.

<sup>426</sup> Bližšie napr. ZBÍRAL, R.: *Přenos pravomocí členských států na Evropskou unii: cesta bez zpátečního lístku?* Praha: Leges 2013, s. 35 a nasl.

<sup>427</sup> Pozri napr. nález Ústavného súdu Českej republiky z 3. mája 2006, Pl. ÚS 66/04 vo veci európskeho zatýkacieho rozkazu, bod 61.

<sup>428</sup> LALÍK, T.: *Ústavnoprávní povaha Európskej únie*. Justičná revue č. 6-7/2013, s. 785-786.

<sup>429</sup> Podobne KLÍMA, K.: *K rozboru ústavních prvků EU (současný stav)*. In. POSLUCH, M.: *Ústavný poriadok Európskej únie a jeho vplyv na ústavu a zákony členských štátov*, zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie Bratislava, 24. októbra 2007. Bratislava: Právnická fakulta 2007, s. 68; pozri aj CANANEA, G.: *Is European Constitutionalism Really „Multilevel“?* Zeitschrift für Ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Vol. 70/2010, s. 283 – 317 alebo AVBELJ, M. – KOMÁREK, J. (eds.): *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*, Oxford: Hart Publishing 2012, s. 320.

<sup>430</sup> LARSEN, R. S.: *Imagining Europe*. German Law Journal (2023), 24, s. 706.

<sup>431</sup> Pozri napr. VOßKUHL, A.: *European Integration Through Law*. European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie / Europäisches Archiv für Soziologie, Vol. 58, No. 1, Law in Action (2017), s. 145-168.

### 3 ARGUMENTAČNÁ A ROZHODOVACIA TENDENCIA SD EÚ

V rozhodovacej praxi Súdneho dvora Európskej únie možno bezpochyby badať pragmatický nevyhnutný rešpekt k národnej (ústavnej) identite členských štátov Európskej únie, ale aj výraznú tendenciu vykladať právo a kompetencie Európskej únie zjavne extenzívne<sup>432</sup> pod mottom *in dubio pro communitate*, a to bez ohľadu na prípadné ústavné národné výhrady.

„Teoreticky sú právomoci EÚ obmedzené zásadou „zverenia/prenesenia“ (články 4 a 5 ZEÚ). Podľa zásady zverenia právomoci môže EÚ prijímať právne predpisy alebo konať len v oblastiach, v ktorých ju na to členské štáty výslovne splnomocnili. V súlade so svojou všeobecnou interpretačnou zásadou *in dubio pro communitate*, Súdny dvor EÚ účinne neutralizoval zásadu zverenia právomocí zavedením doktríny implicitných právomocí, dôsledným prijatím expanzívneho významu „zverených právomocí“ a riešením konfliktov v prekrývajúcich sa oblastiach právomocí EÚ a vnútroštátnych právomocí v prospech rozsahu pôsobnosti práva EÚ. V dôsledku toho sa rozsah pôsobnosti práva EÚ postupne rozširuje od jedného súdneho rozhodnutia k druhému.“<sup>433</sup>

A tak heslo Európskej únie „*in varietate concordia*“ (zjednotení v rozmanitosti) je v aplikačnej realite skôr nahrádzané heslom charakteristickým pre Spojené štáty americké „*E pluribus unum*“ (z mnohých jedno).

### 4 ODPOR NÁRODNÝCH ÚSTAVNÝCH SÚDOV – DOKTRÍNA ULTRA VIRES

Dominancia Súdneho dvora Európskej únie a práva Európskej únie je z času na čas spochybňovaná a možno povedať, že i vyvažovaná výhradami národných ústavných súdov. Príkladov je veľké množstvo. Možno spomenúť rozsudok nemeckého Spolkového ústavného súdu (Bundesverfassungsgericht) z 5. mája 2020 vo veci Weiss BvR 859/15,<sup>434</sup> rozsudok poľského ústavného súdu (Trybunał Konstytucyjny) zo 7. októbra 2021 vo veci K 3/21<sup>435</sup>, či rozsudok ústavného súdu Českej republiky z 31. januára 2012 vo veci tzv. slovenských

<sup>432</sup> Bližšie napr. KOMÁREK, J.: *Why Read The Transformation of Europe Today? On the Limits of a Liberal Constitutional Imaginary*. In: KOMÁREK, J. (ed.): *European Constitutional Imaginaries*, Oxford: Oxford University Press 2023, s. 127.

<sup>433</sup> HOWE Q. C. M. – HOAR, F. – BECK, G.: *Rights of EU Citizens in the UK after Brexit A fair settlement - or a privileged caste with superior rights enforced by a foreign court?* <https://lawyersforbritain.org/wp-content/uploads/2018/04/eu-citizens-privileged-caste-foreign-court.pdf> navštívené dňa 07.01.2025.

<sup>434</sup> Pozri tiež napr. ANNUNZIATA, F.: *Cannons over the EU legal order: The decision of the BVerfG (5 May 2020) in the Weiss case*. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 28(1), (2021), s. 123-142.

<sup>435</sup> <https://trybunal.gov.pl/en/hearings/judgments/art/11662-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej> navštívené dňa 08.01.2025, Pozri tiež napr. POLAŃSKI, O.: *Poland : constitutional tribunal judgment K 3/21 - a continued assault on the integrity of the EU legal order*. *Public law*, 2022, s. 344-347.

dôchodkov Pl. ÚS 5/12.<sup>436</sup> Tieto národné výhrady zároveň spochybňujú jednotnú aplikáciu práva Európskej únie. Ochrana národných záujmov je tak implicitne spojená s negatívnym dopadom na účinky práva Európskej únie.

## 5 ÚSTAVNÁ IDENTITA EURÓPSKEJ ÚNIE

Najnovšie je (ako protiváha konceptu národnej ústavnej identity?) Súdny dvor Európskej únie rozvíjaný koncept ústavnej identity Európskej únie.<sup>437</sup> V rozsudku zo 16. februára 2022 vo veci C-157/21, v ktorej Poľsko iniciovalo žalobu o neplatnosť nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2020/2092 zo 16. decembra 2020 o všeobecnom režime podmienenosti na ochranu rozpočtu Únie, súdny dvor Európskej únie konštatoval: „145 Hodnoty, ktoré obsahuje článok 2 ZEÚ, určili a zdieľajú členské štáty. Definujú samotnú identitu Únie ako spoločného právneho poriadku. Únia teda musí byť schopná obhajovať tieto hodnoty v medziach svojich právomocí, ktoré jej priznávajú Zmluvy.“<sup>438</sup>

## 6 ZMIEŠANÁ KOMORA SD EÚ AKO RIEŠENIE?

Zubná pasta sa už nedá vrátiť späť do tuby. Rozhodnutia národných ústavných súdov, že rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie, či právne akty Európskej únie sú aktami ultra vires a nemajú účinky na území jurisdikcie príslušného ústavného súdu členského štátu Európskej únie majú erozívne účinky na právny poriadok Európskej únie a môžu preň byť fatálne. Rovnako fatálne následky môžu mať neuvážené rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie, ktoré budú viesť k národným výhradám a nerešpektovaniu.

Jednou z bazálnych funkcionalít právnych noriem je zabezpečovanie právnej istoty (homeostázy spoločnosti). Stav, v ktorom tá istá norma práva Európskej únie v jednom členskom štáte Európskej únie vyvoláva právne účinky a v inom nie je v príkrom rozpore s požiadavkou právnej istoty a negatívne pôsobí na fungovanie vnútorného trhu. Stráca sa effet utile práva Európskej únie ako prvku zabezpečujúceho jej fungovanie.

<sup>436</sup> <https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-setrvava-na-sve-dosavadni-judikature-tykajici-se-tzv-slovenskych-duchodu> navštívené dňa 08.01.2025, pozri tiež napr. ZBÍRAL, R.: *Czech Constitutional Court, Judgment of 31 January 2012, Pl. Ús 5/12: A Legal Revolution or Negligible Episode? Court of Justice Decision Proclaimed Ultra Vires* (June 5, 2012). *Common Market Law Review*, Vol. 49, pp. 1-18, 2012.

<sup>437</sup> Bližšie ku konceptu ústavnej identity Európskej únie napr. MAES, CH.: *The notion of constitutional identity and its role in European integration*. Brussels: Policy Department for Citizens' Rights and constitutional Affairs, Directorate-General for internal Policies 2024, s. 38 a nasl.

<sup>438</sup> Obdobne bod 127 rozsudku Súdneho dvora Európskej únie zo 16. februára 2022 vo veci C-156/21, v ktorej Maďarsko iniciovalo žalobu o neplatnosť nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2020/2092 zo 16. decembra 2020 o všeobecnom režime podmienenosti na ochranu rozpočtu Únie.

V tomto kontexte sa mi páči myšlienka prof. Daniela Sarmienta a prof. Weilera, v zmysle ktorej by v citlivých (kompetenčných) veciach mala rozhodovať Zmiešaná komora Súdneho dvora Európskej únie, v ktorej by boli zastúpení 6 sudcovia Súdneho dvora Európskej únie a 6 sudcovia ústavných alebo najvyšších súdov členských štátov Európskej únie, pričom predsedom Zmiešanej komory SD EÚ by bol predseda Súdneho dvora Európskej únie.<sup>439</sup>

## 7 ZÁVER

Môj záver bude výrazne metaprávny, no nevyhnutne s výraznými juristickými implikáciami. Prof. Klíma 4. októbra 2024 v Košiciach na Právnickej fakulte na druhom dni konferencie XIII. ústavné dni vo svojom vystúpení konštatoval: *“Ako ústavný teoretik sedím na konári a je mi dobre... “*. Ja dodávam, že z pohľadu teoretických, ale aj praktických požiadaviek/implikácií tak ústavného práva, ako aj práva Európskej únie nie je dobré nechať najvyššie súdne authority, aby *“po sebe strieľali”* svojou judikatúrou... Najvyššie súdne authority musia mať nadhľad, *„musia si vedieť sadnúť na konár, aby im bolo dobre”*... .

Ak mám niekoho rád, som naňho prísny... Parafrázujúc myšlienku J. Weilera, musím skonštatovať, že ak máme radi Európsku úniu a Súdny dvor Európskej únie, musíme byť na nich konštruktívne prísni... . Zároveň jedným dychom konštatujem, že byť v Európskej únii a konštruktívne ju rozvíjať je a musí byť náš vitálny záujem. V tomto kontexte nevidím *“plán B”*.

Politiky Európskej únie, ako aj právo Európskej únie, je však potrebné formovať so zdravým sedliackym rozumom a nepíliť si ich tvorbou pod sebou konár. Výzvy, ktorým Európska únia čelí výstižne zosumarizoval vo svojej správe Mário Draghi.<sup>440</sup> <sup>441</sup> Pod vplyvom faktov, ako napríklad obnovenie kontrol na vnútorných hraniciach Európskej únie,<sup>442</sup>

---

<sup>439</sup> WEILER, J.H.H. – SARMIENTO, D.: *The EU Judiciary After Weiss – Proposing a New Mixed Chamber of the Court of Justice*. EU Law Live, 1. June 2020 <https://eulawlive.com/app/uploads/j-h-h-weiler-and-daniel-sarmiento.pdf> navštívené dňa 08.01.2025.

<sup>440</sup> The future of European competitiveness Part A | A competitiveness strategy for Europe [https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961\\_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20%20A%20competitiveness%20strategy%20for%20Europe.pdf&prefLang=sk](https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20%20A%20competitiveness%20strategy%20for%20Europe.pdf&prefLang=sk) navštívené dňa 08.01.2025.

<sup>441</sup> The future of European competitiveness Part B | In-depth analysis and recommendations [https://commission.europa.eu/document/download/ec1409c1-d4b4-4882-8bdd-3519f86bbb92\\_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20In-depth%20analysis%20and%20recommendations\\_0.pdf&prefLang=sk](https://commission.europa.eu/document/download/ec1409c1-d4b4-4882-8bdd-3519f86bbb92_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20In-depth%20analysis%20and%20recommendations_0.pdf&prefLang=sk) navštívené dňa 08.01.2025.

<sup>442</sup> Pozri napr. RIEGERT, B.: *Reise ohne Grenzkontrolle: Schengen lebt, aber mit Ausnahme* <https://www.dw.com/de/reise-ohne-grenzkontrolle-schengen-lebt-aber-mit-ausnahme/a-69680999> navštívené dňa 08.01.2025.

<sup>443</sup> nezvládnutá migračná kríza, <sup>444</sup> nerealistické environmentálne politiky, <sup>445</sup> <sup>446</sup> energetická kríza, <sup>447</sup> ekonomický úpadok <sup>448</sup> <sup>449</sup> <sup>450</sup> a odpriemyselňovanie Európskej únie, zaostávanie za vývojom inovácií <sup>451</sup> <sup>452</sup> v porovnaní s USA, či ázijskými krajinami, nedostatočná konkurencieschopnosť Európskej únie, atď., si myslím, že právom a politikami Európskej únie sa musíme prestať snažiť „zachrániť svet“, ale musíme hlavne zachrániť zdravé fungovanie Európskej únie. <sup>453</sup> Z veľkej časti to znamená záchranu zdravej tvorby a zdravej aplikácie práva Európskej únie.

Európska únia bola od jej vzniku garantom mierovej koexistencie jej členských štátov a jednotný vnútorný trh Európskej únie vytváral základ pre ekonomický rozmach. Základom toho všetkého bolo právo Európskej únie. Bolo by škoda to všetko zahodiť pre stratu zdravého rozumu pri tvorbe i aplikácii práva Európskej únie... .

Pokiaľ ide o tvorbu politík rozhodnutiami na úrovni najvyšších súdnych autorít, okrem notoricky známej absencie ich demokratickej legitimacy je potrebné mať na pamäti aj ich (v porovnaní s exekutívnymi orgánmi) obmedzené analytické kapacity. To všetko hovorí

---

<sup>443</sup> Pozri tiež napr.: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area/temporary-reintroduction-border-control\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area/temporary-reintroduction-border-control_en) navštívené dňa 9.01.2025

<sup>444</sup> Pozri napr. ANDERSEN, C.: *EU-Staaten setzen auf Alleingänge* <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/ausland/migration-europa-asylpolitik-gipfeltreffen-100.html> navštívené dňa 08.01.2025.

<sup>445</sup> *Klimapolitik zu wenig durchdacht: EU ruiniert mit nicht zielführenden Regulierungen den Industriestandort Europa* [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20241029\\_OTS0104/klimapolitik-zu-wenig-durchdacht-eu-ruiniert-mit-nicht-zielfuehrenden-regulierungen-den-industriestandort-europa](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20241029_OTS0104/klimapolitik-zu-wenig-durchdacht-eu-ruiniert-mit-nicht-zielfuehrenden-regulierungen-den-industriestandort-europa) navštívené dňa 9.01.2025

<sup>446</sup> „Extremistische Klimapolitik“ ruiniert unsere Industrie <https://www.hanswernersinn.de/de/interview-klimapolitik-ruiniert-industrie-noz-25022023> navštívené dňa 09.01.2025.

<sup>447</sup> EMILIOZZI, S. – FERRIANI, F. – GAZZANI, A.: *The European energy crisis and the consequences for the global natural gas market*, <https://cepr.org/voxeu/columns/european-energy-crisis-and-consequences-global-natural-gas-market> navštívené dňa 09.01.2025, pozri tiež napr.: *The energy crisis: what emergency measures did the European Union introduce in response?* Bulletin de la Banque de France 1 JULY–AUGUST 2024 253/6 <https://www.banque-france.fr/en/publications-and-statistics/publications/energy-crisis-what-emergency-measures-did-european-union-introduce-response> navštívené dňa 09.01.2025 ..

<sup>448</sup> BONNEFOUS, B.: *The great decline of European industry*, [https://www.lemonde.fr/en/economy/article/2024/09/23/the-great-breakdown-of-european-industry\\_6727000\\_19.html](https://www.lemonde.fr/en/economy/article/2024/09/23/the-great-breakdown-of-european-industry_6727000_19.html) navštívené dňa 08.01.2025.

<sup>449</sup> ARTUS, P.: *Economics: why Europe is falling behind the USA*, <https://www.polytechnique-insights.com/en/columns/economy/economy-why-europe-is-falling-behind-the-usa/> navštívené dňa 09.01.2025

<sup>450</sup> Europa verliert ökonomisch an Substanz <https://www.familienunternehmen-politik.de/de/positionen/europa-verliert-oekonomisch-an-substanz> navštívené dňa 09.01.2025.

<sup>451</sup> <https://ec.europa.eu/newsroom/eisma/items/826237/en> navštívené dňa 08.01.2025.

<sup>452</sup> <https://www.digitaleurope.org/news/study-europe-is-behind-on-almost-all-critical-technologies-current-economic-security-strategy-is-too-defensive/> navštívené dňa 08.01.2025.

<sup>453</sup> Bližšie k výzvam, ktorým čelí Európska únia pozri napr. BALFOUR, R., ÜLGEN, S. (eds.): *Geopolitics and Economic Statecraft in the European Union*, Brussels: Carnegie Europe 2024, 137 s. <https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/Geopolitics%20and%20Economic%20Statecraft%20in%20the%20European%20Union-2.pdf> navštívené dňa 9.01.2025.

v prospech sudcovského sebaobmedzovania a opatrnosti v oblasti justičného aktivizmu na národnej i nadnárodnej úrovni.

A z dôvodu nesystémovosti „boja“ súdov o právo posledného slova je potrebné predchádzať vzájomnému „boju“ Súdneho dvora Európskej únie a najvyšších národných justičných autorít, a to napríklad zriadením zmiešanej komory Súdneho dvora Európskej únie.

### **Použitá literatúra:**

- ALTER, J. K.: *Establishing the Supremacy of European Law*. Oxford: Oxford University Press 2006, 258 s. ISBN: 0-19-926099-0.
- ANNUNZIATA, F.: *Cannons over the EU legal order: The decision of the BVerfG (5 May 2020) in the Weiss case*. Maastricht Journal of European and Comparative Law, 28(1), (2021), s. 123-142.
- AVBELJ, M., KOMÁREK, J. (eds.): *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*. Oxford, Portland: Hart Publishing, 2012. 424 s. ISBN 978-1-84946-125-2.
- BALFOUR, R. – ÜLGEN, S. (eds.): *Geopolitics and Economic Statecraft in the European Union*. Brussels: Carnegie Europe 2024, 137 s. <https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/Geopolitics%20and%20Economic%20Statecraft%20in%20the%20European%20Union-2.pdf> navštívené dňa 9.01.2025.
- BAUS, T. – BORCHARD, M. – KRINGS, G. (eds.): *Europäische Integration und deutsche Verfassungsidentität*. Sankt Augustin, Berlin: Konrad Adenauer Stiftung, 2010. 192 s. ISBN 978-3-941904-98-9.
- BAĆCAL, B.: *The state of the judicial dialogue after the PSPP judgement*. Przegląd Konstytucyjny 1/2022, s. 95 – 110.
- BELLING, V.: *Dělitelná nebo nedělitelná? Koncept suverenity v judikatuře Ústavního soudu ČR*. In. Právník č. 8/2016, s. 641 – 662.
- BOBEK, M. *Landtová, Holubec, and the Problem of an Uncooperative Court: Implications for the Preliminary Rulings Procedure*. In. European Constitutional Law Review, Vol. 10, Issue 1/2014, s. 54 – 89.
- BOBIĆ, A.: *Constitutional Pluralism Is Not Dead: An Analysis of Interactions Between Constitutional Courts of Member States and the European Court of Justice*. German Law Journal, Vol. 18, No. 06/2017, s. 1395 – 1428.

- CLAES, M. – REESTMAN, J. H.: *The Protection of National Constitutional Identity and the Limits of European Integration at the Occasion of the Gauweiler Case*. In. German Law Journal, Vol. 16, No. 04/2015, s. 917 – 970.
- HOWE Q. C. M. – HOAR. F. – BECK G.: *Rights of EU Citizens in the UK after Brexit A fair settlement - or a privileged caste with superior rights enforced by a foreign court?* <https://lawyersforbritain.org/wp-content/uploads/2018/04/eu-citizens-privileged-caste-foreign-court.pdf> navštívené dňa 07.01.2025.
- KIŠŠOVÁ, S.: *An Overview of the Doctrine of Ultra Vires Review from the Perspective of the German Constitutional Court of the Polish Constitutional Court*. Slovak Yearbook of European Union Law, Vol. 2/2022, s. 33 – 48.
- KOMÁREK, J.: Why Read The Transformation of Europe Today? On the Limits of a Liberal Constitutional Imaginary, in: KOMÁREK, J. (ed.): *European Constitutional Imaginaries*, Oxford: Oxford University Press 2023, s. 119 – 149.
- KOMÁREK, J.: *European Constitutional Imaginaries, Between Ideology and Utopia*. Oxford: Oxford University Press 2023, 400 s. ISBN: 978-0-19-285548-0.
- KRÁL, R.: *On the Competence Conflicts between the Constitutional Courts of the EU Member States and the Court of Justice of the EU*. Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1, 2023, s. 7 – 17.
- LARSEN, R. S.: *Imagining Europe*. German Law Journal (2023), 24, s. 705 – 717.
- LENAERTS, K. – GUTIÉRREZ-FONS, J. A.: *Epilogue. High Hopes: Autonomy and the identity of the EU*. European Papers, Vol. 8, 2023, No. 3, s. 1495 – 1511.
- LENEARTS, K. *The Rule of Law and the Constitutional Identity of the European Union*, <https://evropeiskipravenpregled.eu/the-rule-of-law-and-the-constitutional-identity-of-the-european-union/> navštívené dňa 04.10.2024.
- MAES, CH.: *The notion of constitutional identity and its role in European integration*. Brussels: Policy Department for Citizens' Rights and constitutional Affairs, Directorate-General for internal Policies 2024, 92 s. ISBN: 978-92-848-1694-1.
- POLZIN, M.: *EMOTION and the Vertical Separation of Powers: Ultra-Vires Review by National (Constitutional) Courts, and EU and International Law*. ICL Journal 2022, 16(3), s. 285-325.
- POPELIER, P. – MAZMANYAN, A. – VANDENBRUWAENE, W. (eds.): *The Role of Constitutional Courts in Multilevel Governance*. Cambridge, Antwerp, Portland: Intersentia Publishing, 2013. 310 s. ISBN: 978-1-78068-106-1.

- WEILER, J. H. H. – SARMIENTO, D.: *The EU Judiciary After Weiss – Proposing a New Mixed Chamber of the Court of Justice*, <https://eulawlive.com/the-eu-judiciary-after-weiss-proposing-a-new-mixed-chamber-of-the-court-of-justice-a-reply-to-our-critics-by-j-h-h-weiler-and-daniel-sarmiento/> navštívené dňa 04.10.2024.

**Kontaktné údaje:**

doc. JUDr. Milan Hodás, PhD.

e-mail: milan.hodas@gmail.com

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky

Račianska ulica 71

813 11 Bratislava

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo námestie č.6, P.O.BOX 313

810 00 Bratislava

Slovenská republika

# HODNOTENIE UZNESENIA PL. ÚS 3/2024 – KEĎ ANI PLATNOSŤ NIE JE STÁLE PLATNÁ

doc. JUDr. Marta Breichová Lapčáková, PhD.

Ústav teórie práva Gustava Radbrucha, Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach

**Abstract:** By resolution PL. ÚS 3/2024, the established decision-making practice was disrupted by suspending the effectiveness of a legal regulation that was not published as prescribed by law. This contribution analyzes the arguments of the Constitutional Court, highlights the key aspects of the resolution, and presents an opinion on them. The author positively evaluates the argument for the efficiency of constitutional control and expresses reservations about the lack of subsequent validation regarding the invalidity of the challenged legal norm.

**Abstrakt:** Uznesením PL. ÚS 3/2024 došlo k prelomeniu ustálenej rozhodovacej praxe pozastavením účinnosti právneho predpisu, ktorý nebol publikovaný zákonom stanoveným spôsobom. Príspevok analyzuje argumentáciu ústavného súdu, poukazuje na kľúčové body uznesenia a vyjadruje k nim stanovisko. Autorka kladne hodnotí argument efektivity kontroly ústavnosti a zastáva výhrady k opomenutiu následnej konvalidácie absencie platnosti napadnutej právnej normy.

**Key words:** suspension of effectiveness of a legal norm, normative control, validity, constitutional judiciary

**Kľúčové slová:** pozastavenie účinnosti právnej normy, normatívna kontrola, platnosť, ústavné súdnictvo

## 1 ÚVOD

Predmetom príspevku je analýza uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „ústavný súd“) PL. ÚS 3/2024, týkajúceho sa pozastavenia účinnosti častí zákona z 8. 2. 2024, ktorý predstavuje obsahovo a rozsahovo významnú novelu Trestného zákona č. 300/2005 Z. z. Judikát zhodnotíme aj za pomoci odbornej spisby, ktorá vznikla ako reakcia odbornej verejnosti k výraznému posunu v judikatúre ústavného súdu. V uznesení PL. ÚS 3/2024 totiž

ústavný súd prelomil svoju ustálenú judikatúru a pristúpil k pozastaveniu účinnosti ešte nepublikovaného a teda neplatného, z pohľadu právnej teórie ešte neexistentného právneho predpisu.

Cieľom príspevku tak bude hodnotenie argumentačného repertoára ústavného súdu zdôvodňujúceho tento významný posun v jeho judikatúre, pričom sa zameriame na primeranosť a vhodnosť jeho argumentácie.

## 2 PLATNOSŤ – NÁLEŽITOSŤ POJMU PRÁVA

### a) platnosť právnej normy

Platnosť zohráva ústrednú úlohu<sup>454</sup> v diele Roberta Alexyho *Pojem a platnosť práva*.<sup>455</sup> A ako dodáva na inom mieste, „*Platnosť je však tak hlboko spätá s pojmom práva, že hoci je pojem práva nezahŕňajúci platnosť skutočne možný, len pojem práva ktorý zahŕňa platnosť, zodpovedá povahe práva.*“<sup>456</sup> Podľa Roberta Alexyho znamená začlenenie pojmu platnosti do pojmu práva „*zahrnutie inštitucionálneho kontextu tvorby práva, aplikácie práva a uplatnenia práva do tohto pojmu.*“<sup>457</sup> Platnosť je tak podľa slov jedného z najvýznamnejších právnych teoretikov neodmysliteľnou a esenciálnou náležitosťou pojmu práva ako osobitého spoločenského normatívneho systému. Po dôkladnej analýze právo vymedzuje ako „*normatívny systém, ktorý (1) si robí nárok na správnosť. (2) Tento systém je tvorený sústavou noriem, čo nie sú extrémne nespravodlivé a vzťahujú sa na ústavu, ktorá je v rozhodujúcej miere sociálne účinná, ako aj sústavou noriem, čo sú stanovené podľa tejto ústavy, disponujú minimom sociálnej účinnosti alebo potencialitou byť účinné a nie sú extrémne nespravodlivé. Patria k nemu ďalej (3) princípy a ostatné normatívne argumenty, o ktoré sa opiera postup aplikácie práva/alebo sa o ne musí opierať, aby bolo možné realizovať nárok na správnosť.*“<sup>458</sup>

Platnosť nie je „iba“ nevyhnutnou obsahovou náležitosťou pojmu práva. Vzhľadom na fakt, že právo je systémom tvoreným sústavou noriem, vzťahuje sa aj na právne normy. Z právno-teoretického pohľadu sa s nadobudnutím platnosti spája právna existencia právnej normy. „*Z tohto pohľadu normy existujú vtedy ak sú platné.*“<sup>459</sup> Rôznorodosť pojmových

<sup>454</sup> ALEXY, R.: *Hermann Kantorowicz a pojem práva nezahŕňajúci platnosť*. In. Tóthová, M. – Šoltys, D. (eds.): *Právo a ideál dobra a spravodlivosti. Pocta Pavlovi Holländerovi k 70. narodeninám*. Košice: ŠafárikPress, 2023, s. 40.; slovenský preklad Marta Breichová Lapčáková a Radoslav Pavlinský.

<sup>455</sup> ALEXY, R.: *Pojem a platnosť práva*. Bratislava: Kalligram, 2009; slovenský preklad Pavel Holländer.

<sup>456</sup> ALEXY, R.: *Hermann Kantorowicz a pojem práva nezahŕňajúci platnosť*. In. Tóthová, M. – Šoltys, D. (eds.): *Právo a ideál dobra a spravodlivosti. Pocta Pavlovi Holländerovi k 70. narodeninám*. Košice: ŠafárikPress, 2023, s. 44.; slovenský preklad Marta Breichová Lapčáková a Radoslav Pavlinský.

<sup>457</sup> ALEXY, R.: *Pojem a platnosť práva*. Bratislava: Kalligram, 2009, s. 47.; slovenský preklad Pavel Holländer.

<sup>458</sup> Tamže, s. 161.

<sup>459</sup> MAHLMANN, M.: *Rechtsphilosophie und Rechtslehre*. Baden-Baden: NOMOS, 2020. s. 290.

vymedzení skúmaných inštitútov, je príznačná pre všetky vedy a stretávame sa s ňou aj v právnej vede pri vymedzení pojmu práva, či pojmu platnosti. Platnosť môže znamenať buď reálnu, sociálne-skutočnú existenciu právnej normy, alebo zdôvodnenie jej záväznosti.<sup>460</sup>

Platnosť právnej normy podľa prevládajúceho konsenzu nastáva splnením všetkých formálnych požiadaviek spätých s jej vydaním.<sup>461</sup> Tento konsenzus avšak nebol zjavný ešte v prvej polovici 20. stor. Gabriela Dobrovičová na túto skutočnosť poukazuje pri analýze uznesenia PL. ÚS 3/2024.<sup>462</sup> Časť odbornej verejnosti považovala normatívny proces za ukončený až uplynutím legisvakačnej lehoty.<sup>463</sup> Druhá časť zastávala stanovisko Paula Labanda podľa ktorého „*Prioritu nemôžeme prisudzovať okamžiku nadobudnutia účinnosti, ale vyhlásenia, teda rozhodujúcou je formálna zákonná sila.*“<sup>464</sup>

Aj súčasné znenie Ústavy SR spája platnosť zákona s okamihom jeho vyhlásenia v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Článok 87 ods. 4 Ústavy SR hovorí: „*Zákon nadobúda platnosť vyhlásením*“. Zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a Zbierke zákonov Slovenskej republiky rešpektujúc ústavnú úpravu v §19 ods. 1 stanovuje: „*Právne predpisy nadobúdajú platnosť dňom ich vyhlásenia v zbierke zákonov.*“ Ústavný súd rovnako aj vzhľadom na súdobú zákonnú úpravu podľa §3 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č.1/1993 Z. z. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky konštatoval, že „*sa za všeobecne záväzné právne predpisy považujú také, ktoré sú uvedené v §1 ods. 1 tohto zákona a ktoré nadobúdajú platnosť dňom ich vyhlásenia v Zbierke zákonov*“<sup>465</sup>.

#### **b) doterajšia judikatúra ústavného súdu**

V doterajšej judikatúre sa ústavný súd negatívne vyjadroval k otázke rozhodovania o ústavnosti neplatného zákona v konaní podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj ako „Ústava SR“). „*Ústavný súd nie je oprávnený preskúmať súlad*

<sup>460</sup> Tamže, s. 290.

<sup>461</sup> BRÖSTL, A. a kol.: *Teória práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o., 2013, s. 77.

<sup>462</sup> Porovnaj: DOBROVIČOVÁ, G. *Platnosť právnych predpisov v kontexte judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky*. In. *Metamorfózy práva ve střední Evropě VIII. Alfeus a Augliášův chlív. Mezinárodní vědecká konference a setkání kateder teorie práva*. V tlači.

<sup>463</sup> WEYER, F. *Soustava československého práva státního*. 2. vyd. Praha 1924 s. 100. In. DOBROVIČOVÁ, G. *Platnosť právnych predpisov v kontexte judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky*. In. *Metamorfózy práva ve střední Evropě VIII. Alfeus a Augliášův chlív. Mezinárodní vědecká konference a setkání kateder teorie práva*. V tlači.; PROCHÁZKA, A.: *Základy práva intertemporálního*. Brno, 1928, s. 19-20. In. DOBROVIČOVÁ, G. *Platnosť právnych predpisov v kontexte judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky*. In. *Metamorfózy práva ve střední Evropě VIII. Alfeus a Augliášův chlív. Mezinárodní vědecká konference a setkání kateder teorie práva*. V tlači.

<sup>464</sup> LABAND, P.: *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Band. II.*, Tübingen 1911, s. 71. In: HOLLÄNDER, P. *Filosofie práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o. 2012, s. 158. In. DOBROVIČOVÁ, G. *Platnosť právnych predpisov v kontexte judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky*. In. *Metamorfózy práva ve střední Evropě VIII. Alfeus a Augliášův chlív. Mezinárodní vědecká konference a setkání kateder teorie práva*. V tlači.

<sup>465</sup> PL. ÚS 11/94.

*neplatného všeobecne záväzného právneho predpisu s právnym predpisom vyššieho stupňa právnej sily.*“<sup>466</sup> Táto otázka nebola predmetom sporu ani v právnej doktríne, ktorá v súlade s praxou ústavného súdu uznáva, že ústavný súd vykonáva ex post kontrolu ústavnosti. *“Podľa čl. 125 ods. 4 Ústavy SR ústavný súd nerozhoduje o súlade návrhu zákona alebo všeobecne záväzného právneho predpisu s ústavou ...Právny predpis, jeho časť alebo jeho ustanovenie nemožno návrhom na začatie konania o súlade právnych predpisov napadnúť ani v prípade, ak síce už bol orgánom príslušným na jeho vydanie schválený, ale ešte sa nestal súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky, t.j. ak zatiaľ nebol vyhlásený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky alebo nebol vyhlásený iným zákonom ustanoveným spôsobom.*“<sup>467</sup>

V otázke platnosti právnej normy, rovnako ako aj v otázke právomoci ústavného súdu preskúmať iba platné právne predpisy panovala vzájomná zhoda právnej doktríny a judikatúry. Táto zhoda bola prítomná až do uznesenia PL. ÚS 3/2024.

### 3 ODÔVODNENIE POSUNU V JUDIKATÚRE

Pri zdôvodňovaní svojho posunu v judikatúre sa ústavný súd musel najprv vysporiadať s pojmom „návrh zákona“. Podľa čl. 125 ods. 4 Ústavy SR totiž ústavný súd nemôže rozhodovať o súlade návrhu zákona s ústavou, s ústavným zákonom a s medzinárodnou zmluvou, ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom. Kľúčovou v argumentácii ústavného súdu je následné konštatovanie: *„schválený ale ešte nepublikovaný zákon už nie je návrhom zákona“*<sup>468</sup>. Opiera sa pri tom o jazykovo-gramatický výklad čl. 87 a teleologický výklad čl. 125 ods. 4 Ústavy SR. Pokým čl. 87 používa pojem „zákon“ aj v súvislosti s nepublikovaným zákonom, ako napr. „Zákon podpisuje prezident...“ účelom čl. 125 ods. 4 je podľa ústavného súdu zabránenie konzultačnej činnosti pri tvorbe práva, ktorou nie je predbežné prerokovanie a rozhodnutie ústavného súdu o pozastavení účinnosti napadnutého právneho predpisu.<sup>469</sup>

Kľúčovým argumentom pre tento posun v judikatúre boli ale okolnosti majúce základ v hrozbe nenaplnenia účelu podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy SR.<sup>470</sup> *„Účelom inštitútu pozastavenia účinnosti právnych predpisov (alebo ich jednotlivých ustanovení), ktorých súlad s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou má byť predmetom posúdenia v konaní podľa čl.*

<sup>466</sup> PL. ÚS 1/02; PL. ÚS 18/02.

<sup>467</sup> MACEJKOVÁ, I. – BARÁNY, E. a kol.: *Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2020, s. 658.

<sup>468</sup> PL. ÚS 3/2024, bod 68.

<sup>469</sup> PL. ÚS 3/2024, bod 68.

<sup>470</sup> PL. ÚS 3/2024, bod 74.

*125 ústavy, je zaistenie účinnej a efektívnej ochrany ústavnosti (čl. 124) v súlade so zásadami vyplývajúcimi z princípu právneho štátu (čl. 1 ods. 1 ústavy).*<sup>471</sup>

Ústavný súd opakovane zdôrazňoval, že účel čl. 125 ods. 2 Ústavy SR zostáva nenaplnený, pokiaľ platnosť a účinnosť právneho predpisu splývajú, prípadne je legisvakačná lehota príliš krátka na nadobudnutie právoplatnosti rozhodnutia ústavného súdu pred účinnosťou napadnutého právneho predpisu.<sup>472</sup>

Právo pozastaviť účinnosť je vnímané ako autonómna právomoc ústavného súdu, ktorej *„výkon nesmie byť obmedzovaný a to ani podústavnou právnou úpravou alebo jej interpretáciou, či aplikáciou v špecifických prípadoch.*<sup>473</sup>

K pozastaveniu účinnosti navyše ústavný súd pristúpil aj v dôsledku právne zakotvenej výnimky zo zákazu retroaktivity v odvetví trestného práva. Nadobudnutím účinnosti napadnutej novely Trestného zákona, by bol priamo vylúčený dosah rozhodnutia o súlade napadnutého zákona.<sup>474</sup>

Naplnenie požiadaviek vyplývajúcich z čl. 125 ods. 2 Ústavy SR bolo identifikované v ohrození základných práv a slobôd a vážnom a nenapraviteľnom následku spočívajúcom v narušení princípu právneho štátu v dôsledku narušenia efektívneho a účinného systému trestnoprávnej ochrany dôležitých ústavou chránených hodnôt a právnej istoty.<sup>475</sup>

#### 4 ANALÝZA ODÔVODNENIA ÚSTAVNÉHO SÚDU

V rámci analýzy prístupu ústavného súdu sa stretávame s názormi Tomáša Ľalíka a Borisa Baloga, ktorí akceptujú **argument efektívnej kontroly ústavnosti**, ktorý vystupuje ako kľúčový argument ústavného súdu. Jeho oprávnenosť ale obmedzujú iba na výnimočné situácie dané kumulatívnym splnením dvoch podmienok. Prvou podmienkou je neexistencia legisvakačnej lehoty, teda situácie splývania dňa platnosti a účinnosti právnej normy.<sup>476</sup> Druhou podmienkou je zase existencia *„takej právnej úpravy, ktorá je osobitne ústavne neúnosná (napr. deštrukcia princípu del'by moci, zrušenie práv a slobôd...“*<sup>477</sup>

<sup>471</sup> PL. ÚS 3/2024, bod. 109.

<sup>472</sup> PL. ÚS 3/2024, bod 74.

<sup>473</sup> PL. ÚS 3/2024, bod 111.

<sup>474</sup> PL. ÚS 3/2024, bod 125.

<sup>475</sup> PL. ÚS 3/2024, bod 127.

<sup>476</sup> ĽALÍK, T. – BALOG, B. *Uznesenie ústavného súdu PL. ÚS 3/2024: posun v judikatúre na úkor vedľajších škôd*. In Justičná revue, 2024, č. 3, s. 354.

<sup>477</sup> Tamže, s. 354.

Vzhľadom na fakt, že v danej situácii neboli naplnené obe podmienky, Tomáš Ľalík a Boris Balog zastávajú názor, že v danom prípade nebol argument efektívnosťou kontroly ústavnosti oprávnený.<sup>478</sup>

Obdobne negatívny postoj k argumentácii ústavného zastáva aj Gabriela Dobrovičová. Uznesenie PL. ÚS 3/2024 podľa jej hodnotenia „vybočilo z ústavného a zákonného rámca“.<sup>479</sup> Aj keď súhlasí s ústavným súdom, že sa v dôsledku úpadku legislatívnej kultúry zneužíva právna úprava výnimočnosti skrátenia 15 dňovej legisvakačnej lehoty, toto rozhodnutie ústavného súdu považuje „**za pokus o zásadné prelomenie doterajšej rozhodovacej činnosti ústavného súdu v konaní o prijatí návrhu na začatie konania a rozhodovaní o pozastavení účinnosti právneho predpisu ku ktorej by nemalo dôjsť bez zmeny právnej úpravy**“<sup>480</sup>.

Doterajšie hodnotenia uznesenia PL. ÚS 3/2024 sú prevažne negatívneho charakteru. Rovnako sa domnievame, že analyzované uznesenie obsahuje viaceré sporné momenty argumentácie ústavného súdu. Ako jeden z najspornejších momentov vystupuje nasledujúce tvrdenie ústavného súdu obsiahnuté v závere uznesenia: „*vyhlásenie tohto uznesenia ústavného súdu nie je podmienené predchádzajúcim vyhlásením napadnutého zákona v zbierke zákonov*“.<sup>481</sup> V čom spočíva spornosť tohto tvrdenia? V jeho dôsledkoch. Dôsledkom prvotného vyhlásenia uznesenia o pozastavení účinnosti pred vyhlásením napadnutého právneho predpisu by sa totiž suspendovala účinnosť formálne neexistentného právneho predpisu. Platnosť totiž podľa všeobecne akceptovaných záverov právnej teórie predchádza účinnosť právneho predpisu a ani naopak.

Uvedeným prístupom k poradiu vyhlásenia právnych aktov v Zbierke zákonov sa spornou stáva aj samotná odôvodnenosť pozastavenia účinnosti právneho predpisu ako samostatného inštitútu. Pozastavenie účinnosti totiž predstavuje „*pomerne výnimočný prípad suspenzie účinnosti všeobecnej záväznosti právnej normy pri jej zachovaní v platnosti*“.<sup>482</sup>

Zvolený prístup ústavného súdu k poradiu vyhlasovania právnych aktov považujeme za právno-teoreticky neudržateľný. Aj keď celkovo kladne hodnotíme argument efektivity kontroly ústavnosti, ktorý ústavný súd viedol k prelomeniu doterajšej judikatúry, rovnako kladne nemôžeme hodnotiť uvedené tvrdenie ústavného súdu. Oporu mu neposkytuje ani

---

<sup>478</sup> Tamže, s. 354.

<sup>479</sup> DOBROVIČOVÁ, G. *Platnosť právnych predpisov v kontexte judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky*. In: *Metamorfózy práva ve střední Evropě VIII. Alfeus a Augliášův chlív. Mezinárodní vědecká konference a setkání kateder teorie práva. V tlači.*

<sup>480</sup> Tamže.

<sup>481</sup> PL. ÚS 3/2024, bod 143.

<sup>482</sup> TOMAŠ, L.: *Konanie o súlade právnych predpisov v správnom súdnictve*. Praha: C. H. Beck, 2024, s. 137.

odvolávanie sa na uznesenie PL. ÚS 8/2024, kde došlo k následnej konvalidácii vyhlásením právneho predpisu, čomu uvedený záver uznesenia PL. ÚS 3/2024 odporuje.

Z nášho pohľadu mal ústavný súd voliť radšej právno-teoreticky konformnejšie riešenie a apelovať na časovo súladné vyhlásenie právneho predpisu a uznesenia ústavného súdu, k čomu napokon aj dňa 11. marca reálne pristúpilo Ministerstvo spravodlivosti.

Tento prístup predstavuje proporcionálny zásah do princípu právnej istoty ako nevyhnutnej obsahovej súčasti princípu právneho štátu<sup>483</sup> v jeho kolízii s princípom ochrany ľudských práv a základných slobôd.

Prikláňame sa preto ku konštatovaniu Gabriely Dobrovičovej: „*Konštrukcia rozhodnutia o pozastavení účinnosti zákona vytvorená bez existencie zákona vo formálnom zmysle je neprijateľná...*“<sup>484</sup>

## 5 ZÁVER

Uznesenie PL. ÚS 3/2024 predstavuje výrazný posun v doterajšej judikatúre Ústavného súdu Slovenskej republiky. Vývoj judikatúry je dozaista želateľným fenoménom, ktorý však musí stáť na akceptovateľných dôvodoch.

Pri analýze argumentácie ústavného súdu sa stretávame s viacerými momentmi, ktoré v odbornej obci vzbudzujú kontroverziu, prípadne nie sú prijímané bez výhrad. Medzi ne radíme aj kľúčový argument efektivity kontroly ústavnosti, ktorý autorka v kontexte klesajúcej úrovne kvality legislatívneho procesu a zneužívania právnej úpravy výnimočností skrátenej, prípadne neexistentnej legisvakačnej lehoty, vníma ako náležité odôvodnený.

Narušenie vidíme skôr v opomenutí významu platnosti právnej normy, s ktorou sa ústavný súd náležite nevyrovnal a opomenul aj význam jej následnej konvalidácie.

### Použitá literatúra:

- ALEXY, R.: *Pojem a platnosť práva*. Bratislava: Kalligram, 2009.
- ALEXY, R.: *Hermann Kantorowicz a pojem práva nezahrňajúci platnosť*. IN: TÓTHOVÁ, M. – ŠOLTYS, D. (eds.): *Právo a ideál dobra a spravodlivosti*. Pocta Pavlovi Holländerovi k 70. narodeninám. Košice: ŠafárikPress, 2023.
- BRÖSTL, A. a kol.: *Teória práva*, Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o., 2013.

---

<sup>483</sup> PL. ÚS 15/98.

<sup>484</sup> DOBROVIČOVÁ, G.: *Platnosť právnych predpisov v kontexte judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky*. In. *Metamorfózy práva ve střední Evropě VIII*. Alfeus a Augliášův chlív. Mezinárodní vědecká konference a setkání kateder teorie práva. V tlači.

- DOBROVIČOVÁ, G.: *Platnosť právnych predpisov v kontexte judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky*. IN: *Metamorfózy práva ve střední Evropě VIII. Alfeus a Augliášův chlív. Mezinárodní vědecká konference a setkání kateder teorie práva*. V tlači.
- ĽALÍK, T. – BALOG, B.: *Uznesenie ústavného súdu PL. ÚS 3/2024: posun v judikatúre na úkor vedľajších škôd*. IN: *Justičná revue*, 2024, č. 3., s. 348 - 361.
- MACEJKOVÁ, I. – BARÁNY, E. a kol.: *Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2020.
- MAHLMANN, M.: *Rechtsphilosophie und Rechtstheorie*. Baden-Baden: NOMOS, 2020.
- TOMAŠ, L.: *Konanie o súlade právnych predpisov v správnom súdnictve*. Praha: C. H. Beck, 2024.

#### **Kontaktné údaje:**

doc. JUDr. Marta Breichová Lapčáková, PhD.

[marta.lapcakova@upjs.sk](mailto:marta.lapcakova@upjs.sk)

Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach

Kováčska 30

040 75 Košice

# NÁLEZ ÚSTAVNÉHO SÚDU AKO DÔVOD OBNOVY TRESTNÉHO KONANIA (AJ V KONTEXTE SUBSIDIARITY ČINNOSTI ÚSTAVNÉHO SÚDNICTVA)<sup>485</sup>

JUDr. Lukáš Tomáš, PhD.

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

**Abstract:** In the submitted paper, the author focuses on the Constitutional Court of the Slovak Republic's ruling as a reason for the reopening of criminal proceedings. In this context, the author compares the normative regulation contained in the Constitutional Court Act and the Criminal Procedure Code, highlighting common features and distinguishing aspects. The paper examines whether the Constitutional Court's ruling should be a reason for reopening proceedings *ex lege* (a formal aspect) or whether it is necessary to also assess the material condition of the ruling's ability to bring about a different decision regarding guilt or punishment. Subsequently, the author reflects on the appropriateness of the legal regulation in the Constitutional Court Act, which grants the Constitutional Court the competence to decide whether a ruling issued under Article 125(1) of the Constitution of the Slovak Republic constitutes a valid reason for reopening criminal proceedings.

**Abstrakt:** V predložennom príspevku autor koncentruje pozornosť na nález Ústavného súdu SR ako dôvod pre obnovu trestného konania. V tomto smere porovnáva normatívnu reguláciu obsiahnutú v zákone o Ústavnom súde SR a v Trestnom poriadku, pričom zameriava sa na spoločné znaky a diferenciačné črty. Skúma otázku, či nález Ústavného súdu SR má byť dôvodom obnovy konania *ex lege* (formálny aspekt), alebo či je potrebné skúmať aj materiálnu podmienku spočívajúcu v spôsobilosti nálezu privodiť iné rozhodnutie o vine, resp. treste. Následne sa zamýšľa nad opodstatnenosťou právnej úpravy zákona o Ústavnom súde SR, ktorá zveruje do kompetencie Ústavného súdu SR rozhodovať o tom, či je nález vydaný v konaní podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy SR spôsobilým dôvodom obnovy trestného procesu.

---

<sup>485</sup> Tento článok je financovaný „EÚ NextGenerationEU prostredníctvom Plánu obnovy a odolnosti SR v rámci projektu č. 09I03-03-V05-00008.“

**Key words:** constitutional judiciary, proceedings on compliance with legal regulations, ruling, criminal proceedings, renewal of proceedings

**Kľúčové slová:** ústavné súdnictvo, konanie o súlade právnych predpisov, nález, trestné konanie, obnova konania

## I.

Obnova trestného konania predstavuje mimoriadny opravný prostriedok, ktorým možno v trestnom procese napraviť právoplatné rozhodnutie, ktoré je v rozpore so skutkovým stavom veci, pretože dodatočne vyšli najavo skutočnosti a dôkazy. Avizované skutočnosti a dôkazy pritom neboli v pôvodnom konaní známe súdu, resp. prokurátorovi, a teda v právoplatnom rozhodnutí ani nemohli byť brané do úvahy. Súčasne ide o skutočnosti, resp. dôkazy takej závažnosti, že opodstatňujú zásah do stability a nezmeniteľnosti právnych vzťahov nastolených v dôsledku právoplatného rozhodnutia.<sup>486</sup> Povedané slovami Ústavného súdu ČR,<sup>487</sup> účel obnovy trestného konania, ktoré sa skončilo právoplatným odsudzujúcim rozhodnutím, sleduje odstránenie justičného omylu.

Dôvody obnovy konania sú v rámci účinného Trestného poriadku<sup>488</sup> normatívne systematizované v § 394 ods. 1 až 5, pričom do istej miery špecifický dôvod je upravený aj v § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR.<sup>489</sup> Predmetom tohto článku je formulovanie niektorých úvah o príčine obnovy konania objektivizovanej v § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR, ktorá je v určitej podobnej verzii obsiahnutá aj v § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku. Autor koncentruje pozornosť na vzťah (pomer) oboch zmienených ustanovení, ktoré, hoci sú z obsahového hľadiska značne podobné, vykazujú v určitých súvislostiach odchylnosti, ktoré sa nejavia celkom dôvodné – opodstatnené. Osobitný zreteľ sa dáva na posudzovanie spôsobilosti nálezu vydaného v konaní podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy SR<sup>490</sup> (ďalej len „nález“) privodiť obnovu trestného konania tak, ako sa to v poslednej časti § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR zveruje do kompetencie Ústavného súdu SR. Má sa na mysli fakultatívna

<sup>486</sup> Pozri ČENTĚŠ, J. *Komentár k § 393 Trestného poriadku*. In: MINÁRIK, Š. a kol. *Trestný poriadok*. Stručný komentár. Druhé, prepracované a doplnené vydanie. Bratislava : IURA EDITION, 2010, s. 942.

<sup>487</sup> Napríklad nález Ústavného súdu ČR sp. zn. II. ÚS 2445/08 z 30. júla 2009 alebo uznesenie Ústavného súdu ČR sp. zn. II. ÚS 1364/10 z 9. júna 2010.

<sup>488</sup> Zákon č. 301/2005 Z. z. *Trestný poriadok v znení neskorších predpisov*.

<sup>489</sup> Zákon č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

<sup>490</sup> Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších ústavných zákonov.

právomoc Ústavného súdu SR rozhodnúť o tom, že strata účinnosti právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého ustanovenia na podklade nálezu nie je dôvodom na obnovu konania podľa Trestného poriadku.

Pokiaľ ide o metodológiu aplikovanú v tomto článku, využívajú sa štandardné metódy uplatňované v spoločensko-vednom (užšie právno-vedeckom) výskume. V tomto zmysle sa aplikuje predovšetkým metóda analýzy a metóda syntézy, metóda vedeckej abstrakcie, ako aj metóda indukčná a deduktívna. Podstatne je zastúpená metóda komparatívna, najmä v kontexte porovnávania relevantných posolstiev pretavených do zákona o Ústavnom súde SR a do Trestného poriadku. V primeranej a nevyhnutnej miere sa používa aj metóda popisu (deskriptívna metóda).

## II.

S poukazom na § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku sa skutočnosťou skôr neznámou postulovanou v kontexte § 394 ods. 1 až 3 Trestného poriadku, teda dôvodom, ktorý *môže* založiť potrebu obnovy trestného konania, rozumie aj strata účinnosti právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého ustanovenia v ústavnom súdnom procese podľa čl. 125 ods. 3 Ústavy SR voči rozsudku<sup>491</sup> vydanému v trestnom konaní na základe použitia takého predpisu. Uvádzaná dikcia platí za splnenia postulátu, že právoplatné rozhodnutie vydané v trestnom konaní (rozsudok alebo trestný rozkaz) už nadobudlo právoplatnosť, ale zatiaľ nebolo vykonané vo vykonávacom konaní. Pôjde teda o každé právoplatné rozhodnutie, ktorého všetky uložené tresty a ochranné opatrenia neboli vykonané.<sup>492</sup> Osoby, ktoré už napríklad vykonali prv uložený trest, môžu byť jedine rehabilitované, resp. odškodnené normatívnym právnym aktom, resp. v osobitnom konaní takýmto aktom upravenom.<sup>493</sup> Obnova konania nie je možná napríklad v prípade, ak sa jej obvinený<sup>494</sup> domáha vo vzťahu k pôvodnému, už vykonanému rozhodnutiu, s poukazom na skutočnosť, že aj po zahladení takého odsúdenia bude mať v odpise z registra trestov záznam o pôvodnom konaní, zatiaľ čo v prípade, ak by rozhodnutie z pôvodného konania nebolo vykonané, tak pri úspešnom vykonaní obnovy konania a následnom oslobodení spod obžaloby by takýto záznam absentoval.<sup>495</sup>

---

<sup>491</sup> Prípadne trestnému rozkazu, ktorý má s poukazom na § 353 ods. 8 Trestného poriadku povahu odsudzujúceho rozsudku.

<sup>492</sup> Stanovisko predsedu trestnoprávneho kolégia Najvyššieho súdu SR sp. zn. Tpj 11/2013 z 11. marca 2013.

<sup>493</sup> Uznesenie Ústavného súdu ČR sp. zn. I. ÚS 358/02 z 8. februára 2005.

<sup>494</sup> Kategória „obvinený“ je v tomto článku aplikovaná v súlade s § 10 ods. 11 Trestného poriadku, podľa ktorého ak z povahy veci nevyplýva niečo iné, obvineným sa rozumie aj obžalovaný a odsúdený.

<sup>495</sup> Pozri uznesenie Ústavného súdu ČR sp. zn. I. ÚS 639/12 z 26. marca 2012.

Dôvod obnovy konania predvídaný v § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku „*reaguje primárne na aplikáciu takeého zákonného ustanovenia vo vzťahu k odsúdenému, ktoré bolo neskôr v osobitnom type konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky vyslovené za nesúladne s Ústavou Slovenskej republiky a priamo negatívne ovplyvnilo postavenie odsúdeného.*“<sup>496</sup> Inak povedané, obnova konania smeruje v tomto prípade k priaznivejšiemu posúdeniu konania obvineného v porovnaní s výsledkom pôvodného konania, pričom vylúčené nie je ani prípadné oslobodenie spod obžaloby.<sup>497</sup> Takýto stav môže nastať v dôsledku vydania tzv. kasačného, resp. derogačného (kvázi-derogačného)<sup>498</sup> nález. <sup>499</sup> Právny predpis, jeho časť alebo jeho ustanovenie, ktorých nesúlad s právnym predpisom vyššej právnej sily vyslovil Ústavný súd SR, pritom strácajú účinnosť dňom vyhlásenia nález. v Zbierke zákonov SR. Príkladom kasačných intervenčných zásahov do sústavy trestno-právnej regulácie z minulosti môže byť nález sp. zn. PL. ÚS 106/2011 z 28. novembra 2012, ktorým Ústavný súd SR vyslovil, že vtedajší § 41 ods. 2 Trestného zákona<sup>500</sup> slová v texte za bodkočiarkou „*súd uloží páchateľovi trest nad jednu polovicu takto určenej trestnej sadzby odňatia slobody*“ nie sú v súlade s čl. 1 Ústavy SR, resp. nález sp. zn. PL. ÚS 1/2021 z 27. septembra 2023, v ktorom Ústavný súd SR ustálil, že bývalé § 58 ods. 2 a 3 Trestného zákona nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 4, čl. 16 ods. 2 a čl. 20 ods. 1 Ústavy SR.

Dôvod obnovy konania, ktorý je podobný dôvodu podľa § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku, je uvedený v § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR. Podľa tohto ustanovenia: „*Ak súd v trestnom konaní vydal rozsudok na základe právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, ktorý neskôr stratil účinnosť podľa čl. 125 ods. 3 ústavy, a tento rozsudok nadobudol právoplatnosť, ale nebol vykonaný, strata účinnosti takeého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého ustanovenia je dôvodom na obnovu konania podľa*

<sup>496</sup> Uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Tost/2/2023 z 3. mája 2023.

<sup>497</sup> MIHALOV, J. *Komentár k § 93 zákona o Ústavnom súde Slovenskej republiky*. In: MACEJKOVÁ, I. – BÁRÁNY, E. – BARICOVÁ, J. – FIAČAN, I. – HOLLÄNDER, P. – SVÁK, J. a kol. *Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár*. Bratislava : C. H. Beck, 2020, s. 782.

<sup>498</sup> V právnej vede nie je celkom ustálené, či avizované nálezy možno kvalifikovať ako tzv. derogačné, alebo väčšmi ako tzv. kvázi-derogačné. Podstata rozlišovania spočíva v tom, že Ústavný súd SR nemá priamu právomoc derogovať (rušiť) ústavnú úpravu, pretože čl. 125 ods. 3 Ústavy SR veľmi výrazne rozlišuje účinky straty účinnosti protiústavnej právnej úpravy a stratu jej platnosti. T. Ľalík sa prikláňa k adjektívu „derogačný“ nález napríklad v ĽALÍK, T. *Všeobecné a individuálne účinky derogačných náleзов Ústavného súdu SR*. In: Justičná revue, 2018, roč. 70, č. 6-7, s. 711, alebo v ĽALÍK, T. *Derogácia právnych predpisov Ústavným súdom SR*. In: ANDRAŠKO, J. – HAMULÁK, J. (eds.) *Bratislavské právnické fórum 2018. Ústavodarná moc verzus kontrola ústavnosti*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2018, s. 92 a nasl. K tomu pozri tiež TOMAŠ, L. – TEKELI, J. *Komunálne právo*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2022, s. 132 a s. 138.

<sup>499</sup> Pozri BALOČKO, M. *Obnova trestného konania* (Dizertačná práca). Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2024.

<sup>500</sup> Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov.

*Trestného poriadku, ak ústavný súd nerozhodne inak.*“ Z hľadiska možných procesných dôsledkov je potrebné a žiaduce skúmať vzájomný pomer oboch dôvodov, ktoré sa na prvý pohľad javia temer totožné. Východiská je potrebné hľadať a nachádzať tak vo vývoji rozhodovacej praxe, ako aj v kontexte viacerých legislatívnych zmien na úseku trestného procesu, resp. ústavného súdneho konania.

Podľa skorších záverov Najvyššieho súdu SR<sup>501</sup> nález nemôže byť „*novou skutočnosťou súdu skôr neznámou*“ v zmysle § 394 ods. 1 Trestného poriadku a tým len jednou z podmienok obnovy konania, pretože ak bol z tohto dôvodu podaný návrh na povolenie obnovy konania, ide o **dôvod obnovy konania „ex lege“**. To znamená, ide o dôvod obnovy konania priamo na základe v čase vydania odkazovaných záverov Najvyššieho súdu SR účinného § 41b ods. 1 zákona o organizácii Ústavného súdu SR, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov.<sup>502</sup> Obsah tohto ustanovenia je v súčasnosti s istými zmenami prebratý do už citovaného § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR. Podstatnou modifikáciou je predovšetkým zavedenie fakultatívnej právomoci Ústavného súdu SR rozhodnúť o tom, že nález nebude dôvodom obnovy konania („... *ak ústavný súd nerozhodne inak.*“).

Povedané adresnejšie, ak by bol podaný návrh na povolenie obnovy konania vo veci, ktorá sa skončila právoplatným rozhodnutím vychádzajúcim len zo skutočností predpokladaných v terajšom § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR, resp. § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku, podľa skorších výsledkov Najvyššieho súdu SR<sup>503</sup> je splnenie podmienok obnovy konania **konštatované už v týchto ustanoveniach**. Všeobecný súd preto nemôže skúmať splnenie iných podmienok uvedených v § 394 ods. 1 Trestného poriadku, ale obnovu konania povolí podľa § 394 ods. 1 Trestného poriadku *z dôvodu uvedeného v § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku a § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR*. Obnova konania sa teda povoľuje s poukazom na formálnu podmienku – nález a všeobecný súd sa nemôže zaoberať materiálными presahmi, teda napríklad tým, či je nález spôsobilý so skutočnosťami a dôkazmi už skôr známymi odôvodniť iné rozhodnutie o vine, resp. treste.

<sup>501</sup> Stanovisko trestnoprávneho kolégia Najvyššieho súdu SR sp. zn. Tpj 44/2013 z 26. novembra 2013. K tomu pozri aj MAŠLANYOVÁ, D. *Asperačná zásada v rozhodnutiach v trestnom konaní*. In: ŠIMOVČEK, I. – DESET, M. (eds.) *Rozhodnutia súdov v trestnom konaní*. Zborník príspevkov vydaný v rámci grantového projektu: „Revízia rozhodnutí v trestnom konaní“, ktorý bol schválený riešiteľskému kolektívu Katedry trestného práva a kriminológie Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave a Katedry trestného práva, kriminológie, kriminalistiky a forenzných disciplín Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici pod vedením prof. JUDr. Ivana Šimovčeka, CSc. Komisiou pre ekonomické a právne vedy VEDA Ministerstva školstva SR pod č. 1/0043/14. Trnava : Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, 2014, s. 67 a nasl.

<sup>502</sup> Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov.

<sup>503</sup> Stanovisko trestnoprávneho kolégia Najvyššieho súdu SR sp. zn. Tpj 44/2013 z 26. novembra 2013.

Analýzovaný zjednocovací záver Najvyššieho súdu SR z roku 2013 nebol prijímaný jednoznačne, a to ani na úrovni nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti. Prístup jednotlivých senátov Ústavného súdu SR k poukazovanej problematike nebol unifikovaný,<sup>504</sup> čo bolo dôvodom, pre ktorý sa vec dostala na zjednotenie plénu Ústavného súdu SR. Plénum sa v roku 2014<sup>505</sup> napokon stotožnilo so závermi stanoviska trestnoprávneho kolégia Najvyššieho súdu SR z roku 2013 s pomerne jednoduchým a najmä aj repetitívnym odôvodnením, podľa ktorého toto stanovisko zabezpečuje dotknutým fyzickým osobám plnohodnotnú ochranu ich základných práv a slobôd, a preto je v plnom rozsahu aplikovateľné nielen v konaniach pred všeobecnými súdmi, ale aj v konaniach pred Ústavným súdom SR. K uvádzanému plenárnemu uzneseniu boli pripojené dve odlišné stanoviská.<sup>506</sup> Z odlišného stanoviska R. Tkáčika pritom v koncentrovanej podobe rezumuje prevažne trestno-procesno-hospodárny povzdych smerujúci k problematike uvádzaného prístupu: „... *pri rozhodovaní súdov o povolení obnovy konania z dôvodu zrušenia časti asperačnej zásady je potrebné, s výnimkou prípadov uložených trestov vyšších ako bola horná hranica trestnej sadzby pred jej úpravou podľa asperačnej zásady, ponechať na ich úvahu, či každú z týchto vecí (výšku trestu) starostlivo posúdia už pri rozhodovaní o povolení obnovy konania, alebo obnovu konania v každom prípade „obligatórne“ povolia, ako to vyplýva zo stanoviska ústavného súdu.*“

Závery Najvyššieho súdu SR z roku 2013 a prevažujúci prístup Ústavného súdu SR z roku 2014 boli vyslovené vo vzťahu k § 41b ods. 1 zákona o organizácii Ústavného súdu SR, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov, ktorý bol účinný do 28. februára 2019. Trestný poriadok v tom čase neobsahoval korešpondujúci dôvod obnovy konania. Až s účinnosťou od 1. marca 2019 platí úprava zavedená v § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku a § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR. Možno uvažovať nad tým, či stanovisko trestnoprávneho kolégia Najvyššieho súdu SR sp. zn. Tpj 44/2013 z 26. novembra 2013 a uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. PLz. ÚS 2/2014 zo 7. mája 2014 korešpondujú § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku. Paragraf § 394 Trestného poriadku tak v písm. a) pri rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), ako aj v písm. b) pri náleze čoby dôvodoch obnovy

<sup>504</sup> Pozri uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 673/2013 z 13. novembra 2013, ako aj uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 724/2013 z 11. decembra 2013 a z opačného názorového spektra uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 99/2014 z 19. februára 2014, ako aj uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 110/2014 z 19. februára 2014.

<sup>505</sup> Uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. PLz. ÚS 2/2014 zo 7. mája 2014.

<sup>506</sup> Odlišné stanoviská Milana Ľalíka a Rudolfa Tkáčika k uzneseniu Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 2/2014 zo 7. mája 2014.

konania, vo svojom návetí eklatantne odkazuje na **skutočnosť skôr neznámu práve podľa § 394 ods. 1 až 3 Trestného poriadku**. Pri primeranej aplikácii neskorších záverov Najvyššieho súdu SR<sup>507</sup> vyslovených v roku 2021 vo vzťahu k rozhodnutiu ESLP ako dôvodu obnovy konania, a to na účely nálezu ako dôvodu obnovy konania, je zrejmé, že nález *je* novou skutočnosťou skôr neznámou podľa predošlých odsekov § 394 Trestného poriadku. Ani z § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku tak nevyplýva, že by všeobecný súd popri formálnej podmienke predstavovanej nálezom nemal povinnosť skúmať aj materiálnu podmienku, a to, či nález ako nová skutočnosť je zároveň aj spôsobilý privodiť zákonom predpokladaný dôsledok, teda iné rozhodnutie o vine, resp. treste. Ďalej treba dodať, že hoci § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR na skutočnosti podľa § 394 ods. 1 až 3 Trestného poriadku výslovne neodkazuje, jednoznačne sa odvoláva na „dôvod na obnovu konania podľa Trestného poriadku“. Podstatné je, že tento odkaz nadobúda v zmenených legislatívnych podmienkach od roku 2019 nový význam, pretože ho možno vykladať ako odkaz na Trestný poriadok ako celok, ktorý zahŕňa aj (novo)zavedený skoro totožný dôvod obnovy konania podľa § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku. Odkaz na skutočnosti podľa § 394 ods. 1 až 3 Trestného poriadku je pritom obsiahnutý práve v § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku. Tieto myšlienky svedčia v prospech kvalifikovania nálezu ako fakultatívneho dôvodu obnovy konania. V tomto svetle tak ide o dôvod, ktorý na všeobecnom súde vyžaduje tiež skúmanie materiálnych podmienok postulovaných v § 394 ods. 1 až 3 Trestného poriadku.

Uvádzané úvahy majú aj protiargumentáciu. Odvinúc sa primerane<sup>508</sup> od ďalších záverov Najvyššieho súdu SR z roku 2013, zákonodarca v § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR, preberajúc prv platnú úpravu, nevyslovil, že nález je „*dôvodom na podanie návrhu na povolenie obnovy konania*“, ale určil, že uvedená skutočnosť „*je dôvodom obnovy konania*“.<sup>509</sup> Tieto myšlienky svedčia vo všeobecnej rovine v prospech kvalifikovania nálezu ako obligatórneho dôvodu obnovy konania. V tomto zornom uhle ide o dôvod, ktorý nevyžaduje skúmanie materiálnych podmienok uvádzaných v § 394 ods. 1 až 3 Trestného poriadku na všeobecnom súde. Tieto úvahy v podstate posilňuje aj už spomínaný dodatok zavedený zarovno so samotným § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR, podľa ktorého môže Ústavný súd SR pri vydaní nálezu „... *rozhodnúť inak*“.<sup>510</sup> Ústavný súd SR teda môže ustáliť,

<sup>507</sup> Uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Tost/37/2021 z 23. novembra 2021.

<sup>508</sup> Zohľadniac nahradenie zákona o organizácii Ústavného súdu SR, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov.

<sup>509</sup> Stanovisko trestnoprávného kolégia Najvyššieho súdu SR sp. zn. Tpj 44/2013 z 26. novembra 2013.

<sup>510</sup> Z hľadiska historicko-komparatívnych súvislostí ide o rozdiel od pôvodnej úpravy obsiahnutej v § 41b ods. 1 zákona o organizácii Ústavného súdu SR, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov zavedenej s účinnosťou

že o dôvod obnovy konania nepôjde, v opačnom prípade sa však obnova konania musí povoliť. Pokiaľ by teda nález predstavoval fakultatívny dôvod obnovy konania vo všeobecnosti (*ex lege*), ktorého silu privodiť iné rozhodnutie o vine, resp. treste, by posudzoval vždy všeobecný súd, avizovaný dodatok o možnosti Ústavného súdu SR „... *rozhodnúť inak*.“ (*ex actu*) by sa stal redundantný.<sup>511</sup> V danom prípade by bola možnosť ústavného uváženia pri aplikácii práva zbytočná. Treba tu dodať, že uvádzané skutočnosti pri rozhodnutí ESLP podľa § 394 ods. 4 písm. a) Trestného poriadku absentujú.

Pokračujúc v týchto myšlienkach, právomoc Ústavného súdu SR „*rozhodnúť inak*“ v zmysle § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR môže pripúšťať dvojaký výklad „*iného rozhodovania*“. Potom možno uvažovať až o troch procesných eventualitách:

1) Ak Ústavný súd SR ***nerozhodne inak***, **nález je obligatórnym dôvodom povolenia obnovy konania**. V danej situácii teda nález bude „dôvodom obnovy konania“, nie „dôvodom návrhu na povolenie obnovy konania“. V takom prípade by bol všeobecný súd za podmienky podania návrhu na povolenie obnovy konania v podstate len akýmsi vykonávateľom vôle Ústavného súdu SR, pretože konanie o povolení obnovy konania<sup>512</sup> by nevykonával, ale postupoval by na obligatórnej báze priamo v trestnom konaní obnovenom z dôvodu nálezu.

2) Ak Ústavný súd SR ***rozhodne inak v tom zmysle, že nález je fakultatívnym dôvodom povolenia obnovy konania***, v podstate vo všeobecnej rovine ustáli potenciálnu spôsobilosť nálezu privodiť konanie o povolení obnovy konkrétneho konania. Ústavný súd SR tak vydá všeobecnému súdu smernicu, že obnovu konania nemusí povoliť na povinnej báze. V danej situácii teda nález nebude „dôvodom obnovy konania“, ale bude „dôvodom návrhu na povolenie obnovy konania“. V týchto procesných súradniciach by teda všeobecný súd po podaní návrhu na povolenie obnovy konania postupoval v konaní o povolení obnovy konania, vykonal by podľa okolností prípadu potrebné vyšetrenie (napr. výsluch obvineného) a zisťoval by materiálny presah nálezu na konkrétnu právoplatne skončenú trestnú

---

od 22. decembra 1995 novelou vykonanou zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 293/1995 Z. z., ktorá takýto dodatok neobsahovala.

<sup>511</sup> Ostáva otáznou, prečo tento dodatok zákon o Ústavnom súde SR obsahuje a z akého dôvodu v trestno-procesnej úprave chýba.

<sup>512</sup> Obnova konania pozostáva z procesného hľadiska z dvoch tradičných štádií. Prvým štádiom je konanie o návrhu na povolenie obnovy konania (*iudicium rescindens*), kde sa rieši otázka, či sú splnené podmienky pre to, aby sa vec znovu meritórne riešila, teda či sa návrh na povolenie obnovy konania odmieta, zamietne, resp. či sa obnova konania povolí. V prípade povolenia obnovy konania nasleduje nové prejednanie a rozhodnutie vo veci samej (obnovené konanie – *iudicium rescissorium*). Pozri napr. RŮŽEK, A. Obnova konania. In RŮŽEK, A. a kol. Československé trestné konanie. Bratislava : Obzor, 1971, s. 309 a nasl.; PUCHALLA, M. *Opravné konanie*. In. OLEJ, J. – ROMŽA, S. – ČOPKO, P. – PUCHALLA, M. Trestné právo procesné. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012, s. 256 a nasl.; JALČ, A. *Opravné konanie*. In. ŠIMOVČEK, I. a kol. Trestné právo procesné. Plzeň : Aleš Čeněk, 2019, s. 315 a nasl.

vec. Následne by mohol uplatnenému návrhu (i) nevyhovieť, resp. (ii) obnovu konania povoliť; v druhom prípade by následne postupoval zákonný sudca v obnovenom trestnom procese.

3) Ak Ústavný súd SR **rozhodne inak v tom zmysle, že nález nie je ani len fakultatívnym dôvodom povolenia obnovy konania**, vylúči spôsobilosť nálezu privodiť tak konanie o povolení obnovy konania, ako aj obnovené konanie, a to vo všeobecnej rovine a s konečnou platnosťou. V takom prípade sa vec všeobecnému súdu vôbec nedostane. Nález nebude „dôvodom obnovy konania“ a ani „dôvodom návrhu na povolenie obnovy konania“. Príkladom avizovanej procesnej situácie by mohol byť nález vyslovujúci neústavnosť určitej normy trestného práva procesného, ktorej použitie neviedlo k porušeniu základných práv a slobôd a neodzrkadlilo sa v príslušnom rozsudku,<sup>513</sup> resp. trestnom rozkaze.

### III.

Pri náleze ako absolútne obligatórnom dôvode obnovy konania by mohlo dochádzať k tomu, čoho sa obával menšinový názor I. senátu Ústavného súdu SR v roku 2013, teda k „... *nadbytočnému, formálnemu a neúčelnému prehodnocovaniu právoplatných rozhodnutí v trestných veciach, ktoré by boli na základe návrhov odsúdených bez ďalšieho preskúmavané, napriek tomu, že už v konaní o obnove konania je zo všetkých okolností zrejmé, že obnovenie konania nemôže pre odsúdeného privodiť iný, resp. priaznivejší výsledok.*“<sup>514</sup> Zákonodarca si to postupom času zrejme uvedomil, na riešenie tejto otázky však v roku 2019 zaviedol dve právne úpravy, ktoré si navzájom odporujú. Inými slovami, pri náleze by sa nemala skúmať len (i) formálna podmienka obnovy konania tkvejúca v jeho samotnej existencii, ale aj (ii) materiálna podmienka spôsobilosti nálezu privodiť iné rozhodnutie v pôvodnej veci. Ostáva nájsť odpoveď na otázku, či by o splnení tejto materiálnej podmienky mal rozhodovať (i) Ústavný súd SR alebo (ii) všeobecné súdy. **Inak povedané, treba vyriešiť kolíziu (i) § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku, podľa ktorého je nález fakultatívnym dôvodom obnovy konania, pričom posudzovanie jeho spôsobilosti privodiť obnovu konania je v gescii všeobecných súdov a (ii) § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR, v zmysle ktorého je nález vo všeobecnosti obligatórnym dôvodom obnovy konania, pričom prípadné posudzovanie jeho odlišnej spôsobilosti patrí Ústavnému súdu SR.** Treba ešte dodať, že obe ustanovenia nadobudli účinnosť v totožný deň, čo z hľadiska dôsledkov znamená, že medzi

<sup>513</sup> ĽALÍK, M. – ĽALÍK, T. *Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 318.

<sup>514</sup> Uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 673/2013 z 13. novembra 2013 a uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 724/2013 z 11. decembra 2013.

nimi nemožno aplikovať ani výkladové pravidlo „neskorší zákon ruší skorší zákon (*lex posterior derogat legi priori*).“

**Možno sa domnievať, že posudzovanie nálezu z hľadiska jeho schopnosti a sily privodiť obnovené trestné konanie by malo patriť do procesnej gescie všeobecných súdov, ktoré sú primárne povolané na aplikáciu podústavného práva, nie do kompetenčných osídíel ústavného súdnictva tak, ako to v súčasnosti pripúšťa § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR.** V opačnom prípade vznikajú v dôsledku rozhodovacej ingerencie Ústavného súdu SR určité procesné nepravidelnosti v podobe odchýlok od dvoch obvyklých štádií obnovy konania, ktorými sú (i) konanie o povolení obnovy konania (obnovovacie konanie) a (ii) konanie po povolení obnovy konania (obnovené konanie).

Ak by Ústavný súd SR nerozhodol o sile a význame svojho nálezu, obnova konania pred všeobecným súdom by bola s poukazom na § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR obligatórna. V takom prípade by obnova konania nepozostávala z tradičných dvoch štádií, ale netypicky z jedného štádia v kompetenčnej sfére všeobecného súdu. Tu by všeobecný súd musel postupovať bez predošlého postupu v konaní o povolení obnovy konania ihneď v obnovenom konaní (*iudicium rescissorium*). Inak povedané, pred všeobecným súdom by došlo k fúzii konania o povolení obnovy konania a konania po povolení obnovy konania do jediného štádia skráteného konania, ktoré by sa v konečnom dôsledku spájalo s novým meritórnym rozhodovaním. Skoršie predpisy, napríklad Trestný poriadok z roku 1896 (zákonný článok č. XXXIII/1896) účinný na území dnešného Slovenska do roku 1950, skrátené konanie síce pripúšťal, na rozdiel od Trestného poriadku ho však (i) výslovne upravoval a (ii) v celkom iných súvislostiach.<sup>515</sup>

V prípade, ak Ústavný súd SR podľa § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR rozhodne, že nález je prípadným dôvodom obnovy konania, celkový procesný postup by sa neskladal z tradičných dvoch štádií, ale zasa akosi anomálne, z troch štádií. V tomto zmysle by najskôr Ústavný súd SR v prvom štádiu rozhodoval, či nález ostane obligatórnym dôvodom, alebo či ho prekvalifikuje na fakultatívny dôvod obnovy konania. Tým by vykonával všeobecné predbežné konanie o spôsobilosti nálezu privodiť konanie o návrhu na povolenie obnovy konania pred všeobecným súdom, a to z vlastného podnetu (*ex offio*), bez ohľadu na konkrétne prípady, ktoré by mohli byť nálezom dotknuté. Následne by všeobecný súd, postupujúc na dispozičnej zásade podľa prípadného návrhu na povolenie obnovy konania, uskutočnil

---

<sup>515</sup> Pozri § 457 Trestného poriadku z roku 1896.

v druhom štádiu vlastné konanie o spôsobilosti nálezu privodiť iné rozhodnutie o vine a treste v konkrétnom prípade (*iudicium rescindens*), vykonávajúc potrebné procesné úkony podľa povahy veci. Mohlo by ísť napríklad o predbežné vyšetrovanie podľa § 398 Trestného poriadku.<sup>516</sup> Ak by v tomto štádiu dospel k pozitívnemu záveru, potom by sa pred zákonným sudcom vykonalo tretie štádium, teda obnovené trestné konanie (*iudicium rescissorium*).

Pokiaľ by Ústavný súd SR rozhodol, že nález nie je žiadnym (obligatórnym ani fakultatívnym) dôvodom obnovy konania, obnova konania by sa opätovne neskladala z tradičných dvoch štádií, ale znovu netradične, vždy len z jediného štádia, tentoraz však uskutočňovaného v kompetencii Ústavného súdu SR. V tejto procesnej situácii by Ústavný súd SR v podstate sám a bez návrhu vykonal trestné konanie o povolení obnovy akéhokoľvek potenciálne dotknutého konania, a to s negatívnym výsledkom. Tým by paušálne vylúčil možnosť uplatnenia návrhu na povolenie obnovy konania z dôvodu svojho nálezu pred všeobecným súdom. Všeobecný súd by tak v nijakom prípade nemohol rozhodnúť o povolení obnovy konania a uskutočniť štádium obnoveného konania.

Zákonodarné poslanstvo vtelené do § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR môže popri poukazovaných anomáliách spôsobovať aj to, že Ústavný súd SR neprimerane nahrádza, resp. zastupuje právomoc trestných súdov pri aplikácii trestného práva v rámci obnovy trestného konania. To sa dostáva do všeobecného napätia s princípom subsidiarity pôsobenia ústavného súdnictva, ktorý predpokladá, že orgán vyššieho stupňa by nemal rozhodovať v oblasti právnej regulácie (či už všeobecne alebo individuálne záväznej), v ktorej je efektívne spôsobilá rozhodnúť nižšia úroveň.<sup>517</sup> V zmysle princípu subsidiarity by totiž mala byť príslušnou na rozhodnutie tá autorita, ktorá má najlepšie predpoklady pre efektívne rozhodnutie.<sup>518</sup> Dokladom tohto konštatovania môže byť skutočnosť, že o spôsobilosti rozhodnutia ESLP, teda individuálneho právneho aktu s pôvodom u nadnárodného súdneho orgánu, privodiť obnovu trestného konania, rozhoduje nižšia vnútroštátna trestná úroveň (všeobecný súd – najmä okresný súd), kým o obdobnej spôsobilosti rozhodnutia vnútroštátneho orgánu (nálezu) patrí

<sup>516</sup> Pozri MEZEI, M. *Komentár k § 398 Trestného poriadku*. In: ČENTÉŠ, J. – KURILOVSKÁ, L. – ŠIMOVČEK, I. – BURDA, E. a kol. *Trestný poriadok II. § 196 – 569*. Bratislava : C. H. Beck, 2021, s. 804 a nasl.

<sup>517</sup> Ako uvádza L. Mészáros, pojem „subsidiarita“ má svoj pôvod v pápežských encyklikách (lat. *subsidium* – pomoc) a znamená princíp organizácie spoločnosti, kde spoločnosť vyššia má vychádzať zo spoločnosti nižšej. Inak povedané, k presunu práv na vyššiu úroveň má dôjsť len vtedy, ak nižší stupeň nie je schopný zabezpečiť ich efektívny výkon. Pozri MÉSZÁROS, L. *Princíp subsidiarity v rozhodnutiach Ústavného súdu Slovenskej republiky*. In: Prístup k spravodlivosti – bariéry a východiská 5. Princíp subsidiarity v rozhodovaní súdov. Poniky : Centrum pre podporu miestneho aktivizmu, 2005, s. 12.

<sup>518</sup> PROCHÁZKA, R. *Subsidiarita – kompetenčný princíp alebo princíp vecnej opodstatnenosti?* In: Prístup k spravodlivosti – bariéry a východiská 5. Princíp subsidiarity v rozhodovaní súdov. Poniky : Centrum pre podporu miestneho aktivizmu, 2005, s. 2.

konat' samotnému Ústavnému súdu SR, teda vysokej súdnej autorite stojacej mimo sústavy trestného súdnictva.

Nemožno zrejme ani do budúcnosti vylúčiť opakovanie prípadov z minulosti, v ktorých by sa rozhodovacia prax trestných súdov v otázke spôsobilosti nálezu obnoviť trestné konanie vo vecne príbuzných – obdobných otázkach rozchádzala. Na riešenie nejednotnosti rozhodovacej súdnej činnosti však existujú zákonom predpokladané mechanizmy (vyhladky) na unifikačnú intervenciu do judikatúry všeobecných súdov, ktoré sa zverujú do kompetenčných sfér najvyšších autorít trestného súdnictva. Inak povedané, podľa konštantnej judikatúry Ústavnému súdu SR „*neprisľúcha vykonávať unifikačné intervencie do judikatúry všeobecných súdov a suplovať tak poslanie, ktoré zákon č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov zveruje všeobecným súdom.*“<sup>519</sup>

Napokon treba hľadať odpoveď nato, ako z legislatívno-technického hľadiska vyriešiť napätie medzi § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku a § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR v prospech uprednostnenia riešenia § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku. Nazdávam sa, že dikcia § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku by nevyhnutne nemusela byť novelizovaná. Pokiaľ ide o § 93 ods. 1 zákona o Ústavnom súde SR, toto ustanovenie je v podstatnej miere duplicitné s § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku. Bolo by tak namieste ho normatívne redukovať v tom smere, aby nadobudlo v podstate len odkazujúcu podobu na § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku, napríklad nasledovne: „***Ak súd v trestnom konaní vydal rozsudok na základe právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, ktorý neskôr stratil účinnosť podľa čl. 125 ods. 3 ústavy, a tento rozsudok nadobudol právoplatnosť, ale nebol vykonaný, postupuje sa podľa § 394 ods. 4 písm. b) Trestného poriadku.***“ Pri prioritizácii tejto varianty by o spôsobilosti nálezu privodiť obnovu konania rozhodovali v štádiu konania o povolení obnovy konania všeobecné súdy, zohľadňujúc materiálne presahy nálezu, na ktoré by v potenciálnej rovine mohlo nasledovať obvyklé druhé štádium, teda obnovené konanie. Prípadné nejednotnosti v rozhodovacej praxi všeobecných súdov by sa pritom riešili primárne na úrovni zjednocovacích procedúr zvereným najvyšším súdnym autoritám trestného práva.

#### **Použitá literatúra:**

- BALOČKO, M.: *Obnova trestného konania* (Dizertačná práca). Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2024.

---

<sup>519</sup> Napríklad uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 43/2024 z 25. januára 2024.

- ČENTÉŠ, J. – KURILOVSKÁ, L. – ŠIMOVČEK, I. – BURDA, E. a kolektív: *Trestný poriadok II. § 196 – 569*. Bratislava : C. H. Beck, 2021.
- ĽALÍK, M. – ĽALÍK T.: *Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019.
- ĽALÍK, T.: *Derogácia právnych predpisov Ústavným súdom SR*. In. ANDRAŠKO, J. – HAMULÁK, J. (eds.) Bratislavské právnické fórum 2018. Ústavodarná moc verzus kontrola ústavnosti. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2018.
- ĽALÍK, T.: *Všeobecné a individuálne účinky derogačných náleзов Ústavného súdu SR*. In Justičná revue, 2018, roč. 70, č. 6-7.
- MACEJKOVÁ, I. – BÁRÁNY, E. – BARICOVÁ, J. – FIAČAN, I. – HOLLÄNDER, P. – SVÁK, J. a kolektív: *Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár*. Bratislava : C. H. Beck, 2020.
- MAŠĽANYOVÁ, D.: *Asperačná zásada v rozhodnutiach v trestnom konaní*. In. ŠIMOVČEK, I. – DESET, M. (eds.): *Rozhodnutia súdov v trestnom konaní*. Zborník príspevkov vydaný v rámci grantového projektu: „Revízia rozhodnutí v trestnom konaní“, ktorý bol schválený riešiteľskému kolektívu Katedry trestného práva a kriminológie Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave a Katedry trestného práva, kriminológie, kriminalistiky a forenzných disciplín Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici pod vedením prof. JUDr. Ivana Šimovčeka, CSc. Komisiou pre ekonomické a právne vedy VEDA Ministerstva školstva SR pod č. 1/0043/14. Trnava : Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, 2014.
- MÉSZÁROS, L.: *Princíp subsidiarity v rozhodnutiach Ústavného súdu Slovenskej republiky*. In. Prístup k spravodlivosti – bariéry a východiská 5. Princíp subsidiarity v rozhodovaní súdov. Poniky : Centrum pre podporu miestneho aktivizmu, 2005.
- MICHALOV, L. – MAJERNÍK, M.: *Riadne odôvodnenie návrhov na vydanie informačno-technických prostriedkov v trestnom konaní*. In. KŠENŽIGHOVÁ, A. (ed.) Banskobystrické zámocké dni práva. Zborník zo 6. ročníka medzinárodnej vedeckej konferencie. Banská Bystrica : Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, 2024.
- MINÁRIK, Š. a kolektív: *Trestný poriadok. Stručný komentár*. Druhé, prepracované a doplnené vydanie. Bratislava : IURA EDITION, 2010.
- MOLNÁR, P. – SUDZINA, M. – ČOLLÁK, J.: *Ochrana ľudských hodnôt v procesnom*

*práve*. Košice : Typopress-tlačiareň, 2023.

- OLEJ, J. – ROMŽA, S. – ČOPKO, P. – PUCHALLA, M.: *Trestné právo procesné*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012.
- PROCHÁZKA, R.: *Subsidiarita – kompetenčný princíp alebo princíp vecnej opodstatnenosti?* In Prístup k spravodlivosti – bariéry a východiská 5. Princíp subsidiarity v rozhodovaní súdov. Poniky : Centrum pre podporu miestneho aktivizmu, 2005.
- RŮŽEK, A. a kolektív: *Československé trestné konanie*. Bratislava : Obzor, 1971.
- SUDZINA, M.: *Právomoc súdov v civilných veciach*. In Acta Iuridica Cassoviensia 26, 2009.
- ŠIMOVČEK, I. a kolektív: *Trestné právo procesné*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2019.
- TOMAŠ, L. – TEKELI, J.: *Komunálne právo*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2022.
- Nález Ústavného súdu ČR sp. zn. II. ÚS 2445/08 z 30. júla 2009
- Uznesenie Ústavného súdu ČR sp. zn. I. ÚS 358/02 z 8. februára 2005
- Uznesenie Ústavného súdu ČR sp. zn. II. ÚS 1364/10 z 9. júna 2010
- Uznesenie Ústavného súdu ČR sp. zn. I. ÚS 639/12 z 26. marca 2012
- Uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 673/2013 z 13. novembra 2013
- Uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 724/2013 z 11. decembra 2013
- Uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 99/2014 z 19. februára 2014
- Uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 110/2014 z 19. februára 2014
- Uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. PLz. ÚS 2/2014 zo 7. mája 2014
- Uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 43/2024 z 25. januára 2024
- Odlišné stanovisko Milana Lalíka k uzneseniu Ústavného súdu SR sp. zn. PLz. ÚS 2/2014 zo 7. mája 2014
- Odlišné stanovisko Rudolfa Tkáčika k uzneseniu Ústavného súdu SR sp. zn. PLz. ÚS 2/2014 zo 7. mája 2014
- Stanovisko predsedu trestnoprávneho kolégia Najvyššieho súdu SR sp. zn. Tpj 11/2013 z 11. marca 2013
- Stanovisko trestnoprávneho kolégia Najvyššieho súdu SR sp. zn. Tpj 44/2013 z 26. novembra 2013
- Uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Tost/37/2021 z 23. novembra 2021
- Uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Tost/2/2023 z 3. mája 2023

**Kontaktné údaje:**

JUDr. Lukáš Tomaš, PhD.

[lukas.tomas@upjs.sk](mailto:lukas.tomas@upjs.sk), [lukastomas21@gmail.com](mailto:lukastomas21@gmail.com)

Ústav teórie práva Gustava Radbrucha

Právnická fakulta

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Kováčska 26

040 75 Košice

Slovenská republika

# JUDICIALIZÁCIA SPOLOČENSKÉHO ŽIVOTA A DEĽBA VEREJNEJ MOCI

JUDr. Štefan Kseňák, PhD.

Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Katedra ústavného práva a správ-  
neho práva

**Abstract:** Judicialization can generally be understood as a situation where a social issue becomes the subject of legal discourse, i.e. it becomes a legal issue. In the cultural circle of which we are a part, we can quite clearly identify the trend of bureaucratization of society, which brings with it the retreat of extra-legal regulators of society in favor of regulation by law. There are several reasons, I consider one of the basic ones to be the trend of institutionalization of human needs, which brings with it, on the one hand, their standardization under the current emergence of institutions. Another factor that seems to influence the trend of judicialization is the balancing of individual components of public power, which is a necessity for the unified functioning of the state. The question of the excessive hypertrophy of the bureaucracy can be seen rather as a general civilizational trend, and the judicialization of social life is ultimately such a trend. Judicialization also brings with it risks, especially in terms of possible purposeful deformations of the political environment, and at the same time also in the fact that it can move the judicial power to a different position than it has defined in a democratic and legal state.

**Abstrakt:** Pod judicializáciou môžeme vo všeobecnosti rozumieť situáciu, kedy sa spoločenská otázka stane predmetom právneho diskurzu, teda sa stane otázkou právnou. V kultúrnom okruhu, ktorého sme súčasťou môžeme celkom jednoznačne identifikovať trend byrokratizácie spoločnosti, ktorý so sebou prináša ústup pôsobenia mimoprávných regulátorov spoločnosti v prospech regulácií právom. Príčin je viacero, za jednu zo základných považujem trend inštitucionalizácie ľudských potrieb, čo so sebou prináša ako jednak ich štandardizáciu za súčasného vzniku inštitúcií. Ďalším faktorom, ktorý podľa všetkého vplýva na trend judicializácie je vyvažovanie jednotlivých zložiek verejnej moci, ktoré je nevyhnutnosťou pre jednotné fungovanie štátu. Samotnú otázku prílišnej hypertrofie byrokracie možno vnímať skôr ako všeobecný civilizačný trend a takýmto trendom je v konečnom dôsledku aj judicializácia spoločenského života. Judicializácia so sebou prináša aj riziká, a to najmä v rovine možných

účelových deformácií politického prostredia a súčasne aj v tom, že môže posunúť súdnu moc do inej polohy, než má vymedzenú v demokratickom a právnom štáte.

**Key words:** bureaucracy, institutionalization, checks and balances, politics, deep state and non-state structures

**Kľúčové slová:** byrokracia, inštitucionalizácia, deľba moci, politika, hlboké štátne a neštátne štruktúry

Správanie sa človeka je výsledkom koevolúcie génov a kultúry, čo sa prejavuje v tvorbe kultúrnych vzorcov správania, ktoré mu pomáhajú žiť a reprodukovat' sa v neustále sa meniacom prostredí. Úspech ľudského druhu sa prejavuje v schopnosti realizovať zámery, až sa môže zdať, že vývoj smeruje k budovaniu utopistickej spoločnosti. Produkcia potravín, výroba energie, prekonávanie vzdialeností, predlžovanie priemernej dĺžky dožitia, o tom ľudia snívajú v nejakej forme archetypu od nepamäti. V bohatšej časti sveta sa úspešne darí vytesňovať myšlienky na smrť. Smrť sa kedysi vnímala ako bežná životná udalosť, dnes je akoby separovaná niekam mimo reálny svet. Situácia, kedy sa okolo umierajúceho zide jeho rodina už patrí skôr do filmu pre pamätníkov. Aj malú mieru diskomfortu vnímame dosť ťaživo.<sup>520</sup> Ľudské potreby sa inštitucionalizujú, následne sa časť inštitúcií byrokratizuje. Byrokratizácia spoločnosti je súčasne jedným zo základných predpokladov judicializácie spoločenského života.

Fenomén judicializácie sa objavuje v rámci ústavného práva už dlhšiu dobu, čo súvisí s tým, že predmetom právneho diskurzu na úrovni súdov zastrešujúcich súdnu moc sa stávajú otázky spoločenského života, presnejšie konfliktné spoločenské situácie, ktoré pôvodne predmetom takéhoto diskurzu neboli, prípadne im bola venovaná pozornosť verejnomocenskými orgánmi štátu len čiastočne. V priestore normovanom ústavným právom tak v poslednej dobe skôr dochádza len k manifestovaniu toho, čo označujeme pojmom judicializácia.

---

<sup>520</sup> „Máme to štěstí, že jsme se narodili jako Evropané a „zdedili“ tak už připravené a vyzkoušené prostředí, kde jsou pole a zahrady, cesty a ulice s veřejnou dopravou, byty s koupelnami a domy s výtahy. Po ulicích, kde se večer svítí, se nebojíme chodit beze zbraně, a když nám není dobře, zajdeme k lékaři nebo si ho dokonce zavoláme domů. Když cokoliv z toho přechodně selže – třeba nejde proud nebo neteče teplá voda – považujeme to málem za zásah do našich lidských práv.“ (SOKOL, J.: *Etika, život, instituce*. Vyšehrad: 2014, str. 186.)

Judicializácia politiky je vo svojej podstate judicializáciou spoločenského života a z tohto pohľadu je na ňu aj potrebné nahliadať. V konečnom dôsledku predstavuje situáciu, kedy sa autoritatívne verejnomocenským štátnym orgánom rozhoduje o niečom, o čom sa predtým takto autoritatívne nerozhodovalo. Podľa môjho názoru ide o prirodzený trend vývoja usporiadania vzťahov v rámci spoločnosti organizovanej na nejakej úrovni. Tento trend sa opiera o prirodzený sklon ľudí inštitucionalizovať tie potreby, ktoré majú kolektívny rozmer. Je nepochybné, že ak by neexistovali inštitúcie, tak nemá zmysel zaoberať sa judicializáciou, ktorá je v podstate aj prejavom usporiadania vzťahov medzi inštitúciami. Pod inštitúciami nemám na mysli úzke vymedzenie vo vzťahu k verejnomocenským orgánom štátu, prípadne aj nadnárodným organizáciám, ale ide o spôsob zabezpečovania a riešenia potrieb ľudí, ktoré sa vyskytujú často a sú podobné alebo aj zhodné, čo vedie k tomu, že spoločnosť prijíma unifikované, teda jednotiace riešenia vo vzťahu k napĺňaniu týchto potrieb, pričom riešenia môžu vznikať v spoločnosti aj spontánne. Predstava, že prosperita spoločnosti závisí výlučne od zákona a zákonodarcu<sup>521</sup> vedie najskôr k legislatívnemu optimizmu a následne k právnemu nihilizmu. Štát, ako spoločenský útvar, má normatívne a verejnomocensky reagovať na tie potreby, ktoré nadobúdajú inštitucionalizovaný rozmer, a to za predpokladu, že ide o naliehavé potreby, preto ich zabezpečovanie je potrebné realizovať jednotne. Ak majú ľudské potreby masový charakter, kolektivizujú sa, teda sa inštitucionalizujú a spoločnosť v rámci tejto inštitucionalizácie vytvára inštitúcie na zabezpečovanie týchto potrieb, čím sa proces inštitucionalizácie kolektívnych potrieb završuje, čo sa dá veľmi jednoducho dokumentovať vznikom orgánov policajného typu a armády (potreba bezpečia), vznikom systému školstva (potreba vzdelávania), zdravotníctva atď. V tomto ponímaní samotná inštitúcia nemusí mať spočiatku štátny charakter (verejnomocenský) charakter, môže ísť aj o kombináciu rôznych verejnoprávných a súkromnoprávných prvkov<sup>522</sup> – napr. oblasť lekárstva. V dôsledku rastu

---

<sup>521</sup> V čase narastajúcich regulácií pôsobí dielo *O zákonoch* od Frédérica Bastiata takmer ako varovanie. Bastiat poukazuje na utópiu „Salento“ od Fénelona, v ktorej sa ľudia „...nikdy nerozhodujú sami za seba, ale je to vládca, ktorý rozhoduje. V ňom prebýva všetko myslenie, predvídavosť, princíp všetkej organizácie a pokroku, a teda aj všetka zodpovednosť.“ (BASTIAT, F.: *O zákonoch*. Bratislava: KALLIGRAM, 2002, str. 73.) Bastiat ďalej v citovanom diele, kritizuje spoliehanie sa na „všemocnosť“ zákona.

<sup>522</sup> Napr. „vodárenské spoločnosti“. Človek má potrebu pitnej vody, vodárenská spoločnosť má právnu formu napr. akciovej spoločnosti, teda z pohľadu právnej formy ide o súkromnoprávnu korporáciu, ale zabezpečuje zásobovanie obyvateľstva pitnou vodou, čo je nevyhnutné právne regulovať, pretože zásobovanie pitnou vodou má strategický význam. Alebo poľovnícka organizácia – je to súkromnoprávna korporácia, teda vzniká z vôle jej zakladateľov, ale musí spolupracovať so stavovskou organizáciou, ďalej podlieha kontrole zo strany verejnej správy, čo odráža skutočnosť, že poľovné právo je verejným právom a poľovníci pri love nakladajú so zbraňami a strelivom, čo je samo o sebe rizikovou činnosťou, ktorú je nevyhnutné prísnejšie regulovať, okrem iného aj stanovením požiadaviek, ktoré musí spĺňať ten, kto má v držbe strelnú zbraň. Teda, aj keď z pohľadu členov poľovníckej organizácie môže do popredia vystupovať jej súkromnoprávny rozmer, z pohľadu tretích osôb, napr. turistov, ktorí

blahobytu spoločnosti pribúdajú potreby obyvateľstva, ktoré, ak je ich výskyt vyšší, tak sa kolektivizujú a vytvárajú tlak na ich inštitucionalizáciu. Samozrejme, že v prípade regresu v spoločnosti, napr. v prípade vojny, sa okruh potrieb obyvateľstva, ktoré je potrebné inštitucionalizovať, významne zúži. Mnohé z inštitúcií vznikli už dávno a spontánne a uľahčujú nám život, a to bez toho, že by sme si vôbec uvedomovali, že sme ich „zdedili“. <sup>523</sup> Z toho potom vyplýva predpoklad, že v prípade vývoja spoločnosti smerom k zvyšovaniu blahobytu <sup>524</sup>, bude narastať aj množstvo ľudských potrieb, ktorých zabezpečovanie sa bude inštitucionalizovať. <sup>525</sup> Tieto potreby v podstate korelujú so základnými právami a ľudskými slobodami, resp. vyrastajú zo základných „dobier“, ktoré sa nám dostávajú <sup>526</sup>, a ktoré tvoria podstatu, z ktorej vyrastá naše ponímanie ľudských práv. Niektoré problémy ľudského života a potreby človeka z nich vyplývajúce pôsobia na prvý pohľad možno absurdne alebo humorne, najmä, ak sa nejedná o „materiálne“ ale skôr o subtilne potreby vyplývajúce z ľudskej psychiky, ale práve na nich sa dá dokumentovať veľmi dynamický rozvoj ľudských potrieb a naliehavosť ich inštitucionálneho riešenia. Aj potreba, ktorá na prvý pohľad pôsobí ako súčasť výsostne intímneho rozmeru ľudskej osobnosti, môže vystúpiť z autonómnej sféry ľudskej osobnosti do verejného spoločenského priestoru, ak jej neriešenie bude viesť k vyššiemu výskytu nežiaducich javov, ako sú psychické poruchy, konzumácia omamných a návykových látok, prípadne kriminalita. „V súčasnosti ľudia často odmietajú pomoc duchovných a namiesto toho idú za lekárom s rôznymi otázkami, napríklad: „Aký je zmysel môjho života?“ <sup>527</sup> Viktor Emil Frankl, predstaviteľ jedného z viedenských smerov psychológie, poukazuje na to, že ak človek nevie nájsť zmysel svojho života, tak sa obráti napr. na lekára. Možno to pôsobí aj prirodzene, ale vo svojej podstate to svedčí o istej absurdnej situácii, pretože človek, ktorý hľadá zmysel svojho života, ale ho nevie nájsť, tak to zrejme vníma ako istý nedostatok, ktorý mu spôsobuje problémy, pričom tieto problémy považuje za niečo ako ochorenie, a preto sa obracia na lekára.

---

prechádzajú územím patriacim do poľovného revíru v čase poľovačky, vystupuje do popredia to, že pôsobí ako „polovojenská“ organizácia, a to nielen preto, že jej členovia majú rovnošaty, ale predovšetkým preto, lebo majú funkčné strelné zbrane a tieto aj používajú.

<sup>523</sup> „Přitom snadno přehlédneme, že třeba za vlastní výkony lékařů sice tak či onak platíme, samu instituci lékařství, její znalosti a zkušenosti jsem ale zdědili zadarmo. Podobně je tomu s celou kulturou, s vědou, s právem nebo s institucemi vůbec: platíme jen ty, kdo je udržují a zpřístupňují.“ (SOKOL, J.: *Etika, život instituce*. Vyšehrad 2014, str. 187.)

<sup>524</sup> Čo je široký a nejasný pojem, ale mám tým na mysli vyššiu dostupnosť energií, potravy, vzdelania, vyššiu mieru sociálnej mobility, nárast produktivity práce a zvyšovanie miery voľného času.

<sup>525</sup> Príkladom môžu byť tzv. rekreačné poukazy, dotovanie nákladov na športové voľnočasové aktivity detí a mládeže, prípadne aj seniorov a následne celej spoločnosti.

<sup>526</sup> Podľa Johna Finnisa ide o tieto základné formy dohier: život, poznanie, zábava, estetická skúsenosť, spoločnosť alebo priateľstvo, praktická rozumnosť, náboženstvo. (FINNIS, J.: *Prirodzený zákon a prirodzené práva*. Krásno nad Kysucou : Kalligram, 2019 : Absynt. 709 s.)

<sup>527</sup> FRANKL, E.: *Hľadanie zmyslu života*. Bratislava: Eastone Books, 2011, str. 9.

Možno otázka nachádzania zmyslu ľudského života súvisí priamo aj s otázkou ľudskej dôstojnosti.<sup>528</sup> Z uvedeného sa profiluje možná hypotéza, že strata zmyslu života (jeho nenachádzanie) a s tým súvisiaci istý pocit deficitu v oblasti sebahodnotenia, a teda aj pocitu dôstojnosti, sa začína vnímať ako deficit v oblasti zdravia, ktorý je možno liečiť za pomoci lekára<sup>529</sup>, ktorý je pre pacienta vlastne predstaviteľom inštitúcie. Otázkami zmyslu života sa ľudia nepochybne zaoberali od nepamäti, ale je záležitosťou nedávnej doby, kedy na pôdoryse tejto potreby vznikli rôzne smery psychológie, ktorých reprezentantmi sú Freud, Adler a Frankl. Inými slovami, táto potreba tu existovala a manifestovala sa rôzne – okrem iného sa pretavila do literárnej, divadelnej a inej tvorby – ale spoločnosť na istom stupni svojho vývoja začína takýmto otázkam venovať zvýšenú pozornosť. Inštitúcia manželstva a inštitúcia rodiny sú tu od nepamäti, môžeme ich označiť ako tradičné inštitúcie. Výchova detí patrí do autonómnej sféry rodiny a je úlohou rodičov. Ale je badateľné, že v prípade veľmi špecifického typu výchovy, by sa o výchovu v takej rodine mohli začať zaujímať orgány sociálnoprávnej ochrany detí. Inštitúcia rodiny nezanikla, ale mení sa súhrn názorov na jej fungovanie, čo je výrazom zmeny paradigmy v spoločnosti. Judicializácia spoločenského života súvisí so zmenou paradigmy spoločnosti veľmi úzko. Výrazne sa to prejavuje najmä v oblasti správneho práva. Spoločnosť začína verejnomocenskými autoritatívnymi nástrojmi vstupovať do života aj tých inštitúcií, ktoré doposiaľ realizovali svoju činnosť skôr autonómne. Hodnotiť, či je to dobrý trend, sa v podstate nedá, pričom hodnotenia sa často realizujú na kritike príkladov, ktoré pôsobia absurdne.<sup>530</sup> V každom prípade byrokratizácia spoločnosti spočívajúca v náraste regulácií prostredníctvom administratívneho práva vo vzťahu k jednotlivcom, je jedným z predpokladov pre rozvoj judicializácie.

Ďalším predpokladom je požiadavka odbornosti. Akceptácia verejnomocenskej regulácie spoločenského života vychádza z očakávania, že prínos takejto regulácie prevýši administratívnu záťaž, ktorú so sebou prináša. Voči verejnomocenskému zásahu vo forme individuálneho správneho aktu má existovať možnosť jeho preskúmania, čo takisto súvisí

---

<sup>528</sup> Zaujímavý pohľad na ochranu ľudského života, ktorý stratil zmysel, prezentuje advokát a dlhoročný externý poradca Ústavného súdu Slovenskej republiky Marcel Fandák. (FANDÁK, M.: *Život, smrť a dôstojnosť. Ochrana ľudského života, ktorý stratil zmysel*. In. BRÖSTL, A. – BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M. (eds.) *Demokracia, dôstojnosť, diverzita: Zborník z prezentácií slovenskej sekcie pred 29. svetovým kongresom IVR 2019*, str. 70 – 76.) Dostupné na internete: [demokracia-dostojnost-diverzita.pdf](#).

<sup>529</sup> A bolo by zaujímavé vedieť, ako sa s podobnými otázkami vyrovnával psychoterapeut Viktor E. Frankl, ktorý prežil hrôzy koncentračného tábora, pričom jeho najbližší také šťastie nemali.

<sup>530</sup> Nám sa môže zdať až ako príliš aktivistická činnosť nórskej sociálnej služby Barnevernet, ale Nórom by sa po návšteve napríklad niektorých lokalít na východe Slovenska možno zdalo, že štát je vo vzťahu k ochrane zdravia detí nečinný.

s požiadavkou odbornosti. V konečnom dôsledku spoločnosť akceptuje vyššiu ingerenciu verejnej moci do svojho súkromia, ak táto ingerencia sleduje legitímny cieľ a súčasne je garantovaná ochrana pred takýmito zásahmi, pokiaľ by tieto nadobúdali rozmer svojvôle. Robustná štruktúra verejnomocenských orgánov sa opiera o konsenzus väčšinovej časti spoločnosti, ak sa výsledok činnosti týchto orgánov vníma ako prínos, a tým sa samotná činnosť týchto orgánov legitimizuje (získava opodstatnenie následkom presvedčenia o ich potrebnosti). V tom však spočíva aj isté riziko. Pokiaľ obyvateľstvo vníma činnosť štátnych orgánov, v širšom zmysle verejnomocenských orgánov, pozitívne, tak im dôveruje a autorita verejnej moci sa zvyšuje. Základom tejto dôvery obyvateľstva k štátu je napĺňanie požiadavky odbornosti. Dôvera v potrebnosť a odbornosť štátnych orgánov je tak základným legitimizačným kritériom pre samotný štát. Jednotlivec nemusí, a zrejme ani nebude súhlasiť s názorom orgánu správcu dane, o ktorý oprel správca dane rozhodnutie, ktorým tomuto jednotlivcovi dorubil daň. Názor sociálneho okolia tohto jednotlivca na danú záležitosť sa zrejme bude rôzniť. Daňový subjekt využije opravný prostriedok, ale ak neuspeje, podpora jeho názoru zo strany jeho sociálneho okolia bude zrejme klesať. Ak následne daňový subjekt neuspeje ani na správnom súde, kredit jeho názoru v jeho sociálnom okolí zrejme klesne ešte viac. Na konci bude daňový subjekt so svojou „pravdou“ zrejme osamotený, pretože jeho sociálne okolie prijme fakt, že iný názor ako predmetný daňový subjekt mali nielen orgány správcu dane, ale aj súdne orgány. Do tohto vzorca je možné dosadiť aj rôzne iné situácie. Inými slovami spoločnosť vychádza z toho, že ak rovnaký názor ako správny orgán mal aj nadriadený správny orgán a navyše aj súdne orgány, na ktorých jednotlivec vzdoroval rozhodnutiu správneho orgánu, tak potom názor jednotlivca bude považovaný aj v jeho sociálnom okolí za nesprávny. Avšak situácia sa dramaticky zmení, ak v podobnej veci rozhodnú štátne orgány inak. V tomto okamihu strácajú štátne orgány svoju autoritu. Naopak, štátne orgány nestrácajú svoju autoritu, ale dokonca sa ich autorita posilňuje, ak jednotlivec uspeje na nadriadenom štátnom orgáne, pretože sa tým vysielala signál, že na pôde štátnych orgánov prebehol diskurz, v rámci ktorého štátny orgán korigoval rozhodnutie podriadeného štátneho orgánu.

Spolužitie v organizácii na úrovni štátu si vyžaduje deľbu práce a normatívne regulovanie spoločenských vzťahov. To, čo nám ostalo z minulosti, je schopnosť spracúvať inštinktívne sociálne vzťahy medzi približne 150 – 200 jednotlivcami (tzv. neolitická dedina), čo pre život v početnejšej organizácii nepostačuje. Ľudská schopnosť vytvárať početnejšie štruktúry súvisí so schopnosťou vytvárať pravidlá a riadiť sa nimi.<sup>531</sup> Prirodzeným trendom

---

<sup>531</sup> Viac k tomu napr. PEREGRIN, J.: *Člověk a pravidla*. Dokořán 2011.

ľudskej spoločnosti je preto rozvoj byrokracie, ktorá je aj civilizačným prvkom, ktorý pomáha nielen regulovať horizontálne a vertikálne spoločenské vzťahy, ale súčasne umožňuje prekonávať časové obmedzenia, čo sa prejavuje spôsobilosťou plánovania na dlhšie časové obdobia. Tvorba pravidiel a vynucovanie ich dodržiavania, celkovo aj existencia byrokracie predpokladá existenciu *vrchnosti*, ktorou je v podstate štruktúra, ktorá je spôsobilá presadzovať dodržiavanie ňou vytvorených noriem.<sup>532</sup> V klasickom ponímaní je takouto štruktúrou, ktorá má prijímať pravidlá a vynucovať ich dodržiavanie, štát. Lenže, čo je to vlastne štát? Podľa zakladateľa modernej štátovedy Georga Jellineka zaraďujeme medzi znaky štátu – štátnu moc, štátne územie a štátny národ.<sup>533</sup> Aby bol štát demokratickým štátom, tak zdrojom moci musí byť ľud (politický ľud) a štátna moc sa musí vyvažovať a kontrolovať, z čoho vyplýva požiadavka na deľbu moci. Právny štát predpokladá existenciu právneho poriadku (formálnoprávna požiadavka právneho štátu) a súčasne tento právny poriadok rešpektuje základné princípy ústavnosti (požiadavka rovnoprávnosti, vláda na čas, ochrana základných práv a slobôd atď. atď., ide o materiálny rozmer právneho štátu). Ide však o veľmi výrazné zjednodušenie, ktoré navyše nezriedka podlieha ideologickým vplyvom. Napr. požiadavka deľby moci sa presadzovala v podmienkach neustáleho boja o politickú moc. Boj o politickú moc je súčasťou demokracie, nedá sa od nej oddeliť. Časť politického spektra, ktorá má momentálny vplyv na štátnu moc, bude mať tendenciu zachovať status quo argumentujúc tým, že ten, kto uspel v politickom boji, má právo – a vo vzťahu k voličom aj povinnosť – realizovať politiky, s ktorými išiel do politickej súťaže, teda do volieb. Na druhej strane zasa tá časť politického spektra, ktorá vo voľbách neuspela, bude celkom prirodzene spôsob realizácie štátnej moci, a to či už na zákonodarnej úrovni alebo na exekutívnej úrovni, kritizovať a prípadne vyvinie aj úsilie činnosti volebného víťaza (víťazov) vzdorovať. Politická opozícia je už z povahy veci k parlamentnej väčšine a tiež aj k predstaviteľom exekutívy, ktorí vzišli z parlamentnej väčšiny, kritická a svoju kritiku voči vládnej väčšine bude adresovať predovšetkým k voličom, ale to má svoje opodstatnenie najmä vo vzťahu k nasledujúcim voľbám. Kritika sa však prejavuje aj v tom, že sa politická opozícia obracia na štátne orgány, ktoré vykonávajú súdnu moc, prípadne kontrolnú moc, prípadne ide o iné orgány ochrany práva. Preto môžeme badať pomerne vysokú frekvenciu podaní na Ústavný súd, Generálnu prokuratúru, Najvyšší kontrolný úrad a pod. Inými slovami, politickí súperia hľadajú arbitra nielen na úrovni zdroja štátnej moci, teda na úrovni politického ľudu, ale aj na úrovni iných

<sup>532</sup> Ide o určité zjednodušenie, pretože takéto štruktúry môžu vznikať aj „spontánne“ a konkurovať napr. aj štátnej moci, napr. môže ísť o rôzne nelegálne organizácie.

<sup>533</sup> BRÖSTL, A. – DOBORVIČOVÁ, G. – KANÁRIK, I.: *Základy štátovedy*. Košice 2000. s. 26.

štátnych orgánov, v našich podmienkach ide typicky o Ústavný súd Slovenskej republiky. Nejde pritom len o tzv. volebnú agendu, v rámci ktorej rozhoduje súdny orgán o volebných sťažnostiach. Pokiaľ ide o tzv. volebné sťažnosti, súdny prieskum volieb je vo svojej podstate jedným z ústavných princípov volebného práva, pretože volebná súťaž musí mať aj rozhodcu, v ktorého pôsobnosti je kontrola dodržania pravidiel volebnej súťaže. V tomto je úloha Ústavného súdu Slovenskej republiky<sup>534</sup> a Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky<sup>535</sup> jasne daná a konsenzuálne akceptovaná aj širokou verejnosťou a úloha spomenutých súdov v týchto veciach končí v zásade v pomerne krátkom období po voľbách.

Avšak politický boj nekončí voľbami a Ústavný súd Slovenskej republiky nezriedka rozhoduje aj o otázkach, ktoré majú okrem právneho rozmeru aj citeľný politický podtón. Príkladom môžu byť konanie o nesúlade novely trestného zákona s ústavou, ktoré sa tešilo značnej pozornosti médií, pričom na toto rozhodnutie ústavného súdu zvyknú politici poukazovať aj v súčasnosti. O judicializácii slovenského politického života svedčia aj časté vyjadrenia politikov, že sa „obrátia na ústavný súd“. Ďalším príkladom, kedy sa otázky, ktoré súvisia s politickým bojom, preniesli až na pôdu súdneho orgánu, bolo rozhodovanie o predmete referenda.<sup>536</sup> V zásade je možné konštatovať, že každá politicky citlivá otázka, ktorá sa napokon rieši na pôde súdneho orgánu, svedčí o judicializácii politického života. Na jednej strane ide o často už typické hodnotové otázky – napr. ochrana počatého života vo vzťahu k umelému ukončeniu tehotenstva, na druhej strane ide o situácie, kedy prvotne ide skôr o právnu otázku, ktorá nadobudne spoločenský rozmer jej medializovaním.<sup>537</sup>

Uvedené prípady svedčia o judicializácii spoločenského života v náväznosti na to, že orgán súdneho typu má pôsobnosť rozhodovať o politicky sledovaných záležitostiach, prípadne, a to priamo z povahy veci, ak je ústavný súd v postavení negatívneho normotvorcu, potom ak rozhodne o nesúlade zákonnej normy, teda ju v konečnom dôsledku deroguje, parlamentná opozícia automaticky poukazuje na ústavným súdom judikovanú neústavnosť právneho predpisu, ktorý prijala parlamentná väčšina, čo vo vzťahu k verejnosti pôsobí ako určité politikum.

Judicializácia politiky je prirodzeným dôsledkom situácií, kedy je právna otázka zaujímavá aj z politického hľadiska. A platí to aj naopak, politická otázka sa môže stať otázkou

---

<sup>534</sup> Pokiaľ ide o voľby prezidenta Slovenskej republiky, voľby do Národnej rady Slovenskej republiky a voľby do Európskeho parlamentu.

<sup>535</sup> V prípade tzv. komunálnych volieb.

<sup>536</sup> Ústavný súd rozhodol nálezom sp. zn. PL. ÚS 7/2021-150 zo dňa 7. júla 2021.

<sup>537</sup> Napr. rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 16/2023 zo dňa 20. novembra 2024

právnou, ako to konštatoval už Alexis de Tocqueville v roku 1835, a to po rozhodnutí Najvyššieho súdu Spojených štátov amerických v kauze Marbury v. Madison<sup>538</sup>. Uvedené situácie, kedy sa politická otázka stáva predmetom právneho diskurzu na pôde súdu, resp. kedy má súdne rozhodnutie aj významný vplyv na politický život<sup>539</sup>, sú prirodzenou súčasťou fungovania právneho systému.

Iným základom judicializácie spoločenského života je znižovanie jednotnosti a prehľadnosti právneho poriadku. S istým nadhľadom sa zvykne hovoriť, že už neplatí, že *súd pozná právo*, ale platí, že *to je právo, čo pozná súd*. V skutočnosti ide o to, že právny poriadok Slovenskej republiky sa stal značne zložitým. Zložitosť právneho poriadku však nie je len osudom Slovenska, ale ide o všeobecný trend. Deľba štátnej moci v rámci klasického modelu jej trojdelenia sa ukazuje stále viac nepostačujúcou. Z pohľadu trojdelenia štátnej moci je problém zaradiť do jednej z týchto zložiek napr. Najvyšší kontrolný úrad, Generálnu prokuratúru Slovenskej republiky, Verejného ochrancu práv atď. A to sa pohybujeme v rovine úvah o deľbe štátnej moci. Ale ako to je z pohľadu deľby verejnej moci s územnou samosprávou? A úvahu môžeme viesť ešte ďalej – aký vplyv na štát majú nadnárodné organizácie?

Spolupráca stále väčšieho počtu ľudí, stret záujmov jednotlivých štátov a vzájomné vzťahy medzi nimi, majú za následok stret rôznych politických postojov, ktoré v prípade, ak sa majú zjednotiť, stávajú v konečnom dôsledku aj otázkami právnymi. Pokiaľ medzi štátmi prevláda tendencia spolupráce pri riešení jednotlivých hospodárskych a politických otázok, vytvára to priestor pre ich judicializáciu, čo sa dá dokumentovať aj vznikom a činnosťou nadnárodných orgánov súdneho typu. Jednotlivé štáty sú už dnes v mnohom odlišnom postavení, než v akom boli v dobe formovania zásad vestfálskeho mieru.<sup>540</sup>

---

<sup>538</sup> KOSAŘ, D.: *Judicializace justiční politiky Evropským soudem pro lidská práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. 296 s. s. 88.

<sup>539</sup> Napr. rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky v tzv. kauze *Melčák* malo okrem právneho rozmeru aj isté politické dôsledky.

<sup>540</sup> V zásade ide o vymedzenie postavenia subjektov medzinárodného práva. Žiada sa ale dodať, že princípy medzinárodného práva sa rodili už skôr. Ak vychádzame z predpokladu, že Vestfálsky mier mal zásadný vplyv na ponímanie štátnej suverenity, musíme vziať do úvahy aj to, že sa tak udialo pred viac ako 370 rokmi a odvtedy došlo k značným zmenám v oblasti hospodárskej aj politickej spolupráce medzi štátmi.

Zaujímavé úvahy nachádzame aj v literatúre z obdobia v podstate tesne po vzniku samostatnej Slovenskej republiky, napr. Dagmar Smreková kladie otázku, či existuje limitovaná suverenita. SMREKOVÁ, D.: *Existuje limitovaná suverenita?* FILOZOFIA roč. 49, 1994, č. 12, str. 766 - 772, Filozofický ústav SAV, Bratislava. Dostupné na internete: <http://www.filozofia.sav.sk/sites/default/files/doc/filozofia/1994/12/766-772.pdf>

Pre úplnosť sa žiada dodať, že samotná autorka (teda Dagmar Smreková) uvádza, že „Pravda, hneď treba zdôrazniť, že termín limitovaná suverenita je na prvý pohľad *contradictio in adiecto* a z pohľadu klasikov sociálnej a politickej filozofie je neprijateľný.“ (FILOZOFIA roč. 49, 1994, č. 12, str. 766).

Je suverenita obsahovo definovateľná? Túto otázku nachádzame napr. v diele GERLOCH, A. a kol. *Teorie a praxe tvorby práva*. Praha: ASPI, 2008. na strane 61, pričom kolektív autorov túto otázku ďalej rozvíja „A čím: vlastní

Slovenská republika ako člen eurozóny už nemá plnú „menovú suverenitu“<sup>541</sup>, pretože Národná banka Slovenska nemá priamy vplyv na objem peňažnej masy prostredníctvom regulácie národnej meny, rovnako tak NBS nestanovuje úrokovú sadzbu, teda nemá priamy vplyv na „cenu“ peňazí. Sme členským štátom Európskej únie, ktorá ale nie je federáciou, takže vzťah tzv. európskeho práva a vnútroštátneho práva je do istej miery nejasný a môže spôsobovať problémy. Ak má tzv. európske právo prednosť pred vnútroštátnym právom, stáva sa zo sudcu súdu Slovenskej republiky automaticky aj niekto ako „európsky sudca“? Problémom je aj to, že vplyv na suverenitu majú aj mnohé ďalšie faktory. Ak štát financuje svoje fungovanie aj prostredníctvom emisie dlhopisov, tak je pre neho pomaly strategickou otázkou úročenie týchto dlhopisov, ktoré má priamy vplyv financovanie dlhovej služby štátu. Problémom tak môže byť už samotné hodnotenie tzv. ratingových agentúr, ktoré ak nebude priaznivé, tak jednak predraží financovanie štátu, ale súčasne to môže mať aj rozmer politickej otázky spočívajúcej v ekonomickej dôveryhodnosti toho ktorého štátu. V kontexte naznačených úvah má potom pre štát zásadný význam aj správanie sa investorov, ktorí sú súkromnoprávnymi korporáciami. Ak je financovanie štátu naviazané aj na dotačné schémy nadnárodnej organizácie, je otázne, do akej miery je štát suverénny aj v oblasti trestného práva, ktoré je síce vnútroštátnym právom, ale súčasne štát potrebuje deklarovať istú mieru ochrany aj finančným záujmom nadnárodnej organizácie, a to aj prostriedkami trestného práva. Štandardné vzťahy nadriadenosti a podriadenosti, prehľadná schéma vzájomných vzťahov medzi jednotlivými orgánmi sa komplikuje vplyvmi, z ktorých mnohé majú politický rozmer. Z uvedeného dôvodu narastá vplyv orgánov, ktoré sú pri vydávaní aktov aplikácie práva koncovými orgánmi, čo znamená, že typicky pôjde o najvyššie súdy, najvyššie správne súdy a ústavné súdy. Z pohľadu legitimacy výkonu verejnej moci nemôže vydávať verejnomocenské rozhodnutie vo forme aktu aplikácie práva súkromnoprávny subjekt. Zároveň však treba brať do úvahy, že nie všetko obyvateľstvo je odkázané na služby, ktoré v rámci svojich funkcií poskytuje štát. Sociológ Jan Keller upriamuje pozornosť na to, že obyvateľstvo žije do istej miery v oddelených „sociálnych svetoch“, príslušníci elity nie sú odkázaní na verejný sektor<sup>542</sup>, súčasne sú to ale práve príslušníci elity, ktorí majú najvýraznejší mocenský (aj ekonomický a politický) vplyv. „Reálnymi „rozhodovateľmi“ boli a sú inštitúcie patriace do sústavy

---

*měnou, obranou...? Znamená ztráta těchto atributů ztrátu suverenity státu? Nebo se dá říci, že v určitém ohledu již stát suverénním není, zatímco v jiném ohledu ano?“* Uvedené uvádzam len pre ilustráciu.

<sup>541</sup> Nie je účelom tohto príspevku podrobne analyzovať otázku prenosu kompetencií štátu na nadnárodné zoskupenie v kontexte vonkajšej suverenity. Chcem však poukázať na to, že otázka zákonného platidla má nepochybne vplyv na otázku prijímania rozhodnutí štátu v menovej oblasti.

<sup>542</sup> KELLER, J.: *Tri sociální světy. Sociální struktura postindustriální společnosti*. Praha: SLON, 2010.

*centrálnych štátnych orgánov, špičiek politického systému a sveta iných mocenských inštitúcií. Na „centrálnej“ úrovni teda možno v prípade inštitúcií a zvlášť orgánov verejnej moci hovoriť až o „právnej samoregulácii“. Kto je blízko orgánov rozhodujúcich o obsahu práva, ten si spravidla dokáže zabezpečiť pre seba výhodnú právnu úpravu.“<sup>543</sup>* V kontexte uvádzaných súvislostí je celkom prirodzené, že to môžu byť práve predstavitelia politických, ekonomických a mocenských štruktúr, ktorí môžu mať prioritný záujem na judicializácii politického života.

Mať trvalý vplyv na viacero zložiek štátnej moci je zrejme prakticky nemožné, lebo v prípade priamo volených zástupcov, predovšetkým poslancov parlamentu<sup>544</sup>, poslancov samosprávnych zastupiteľstiev a pod., je výsledok voľby závislý aj na momentálnej politickej situácii a nastavení preferencií voličmi. Z tohto pohľadu sú oveľa stabilnejšie tie štruktúry štátu, ktorých funkčné obdobie je dlhšie. Stabilnými orgánmi s časovo dlhším funkčným obdobím ich personálneho substrátu sú typicky sudy, pretože pri sudcoch súvisí ich relatívne dlhé funkčné obdobie s ich nezávislosťou. Zároveň pri súdnej moci je očakávaná vyššia úroveň odbornosti, čo poskytuje legitimitu pre rozhodovanie o citlivých otázkach života spoločnosti. V podstate ide o istý paradox – verejnosť (politický ľud) vychádza z predpokladu, že je zdrojom štátnej moci. Tento predpoklad je zároveň aj celkom logickou požiadavkou, pokiaľ máme hovoriť o demokracii ako o vláde ľudu. Tá istá verejnosť však očakáva, že jej zástupcovia budú „odborníci“. Ale poslanec parlamentu je v prvom rade osobou, ktorá má presadzovať záujmy a plniť očakávania svojich voličov, teda mal by naplňovať volebný program, ktorým voličov oslovil a získal si ich priazeň. Asi by nebolo demokratické, ak by poslanec po tom, ako bol zvolený, oznámil svojim voličom, že im síce niečo sľúbil a k niečomu sa zaviazal, ale riešenia, ktoré vo volebnom programe sľuboval, nie sú podľa jeho názoru odborné, a preto ich nebude presadzovať. Na druhej strane je ale zrejmé, že niektoré riešenia, ktoré môžu osloviť prevažnú časť voličov, môžu byť vyslovene škodlivé<sup>545</sup> a je nevyhnutné ich korigovať, pretože by mohli poškodiť legitímne záujmy zvyšku spoločnosti. V spoločnosti by mal byť konsenzus, že v takomto prípade „excesu“ zabráni orgán, ktorý nie je závislý od momentálnej priazne obyvateľstva. V konečnom dôsledku ide aj o určité vyváženie medzi chcením väčšiny voličov a požiadavkou odbornosti. Samozrejme, veľa závisí od celkovej vyspelosti spoločnosti, jej historickej pamäte a mnohých ďalších vplyvov, ktoré majú metaprávny charakter. V podstate ide o neustále vyvažovanie – až o balansovanie na hrane toho, čo je ešte legitímnou politickou

<sup>543</sup> BÁRÁNY, E.: Sociologická imaginácia pre právo. Právny obzor, 105, 2022, č. 5, s. 392, str. 3, elektronický zdroj: 404. <https://doi.org/10.31577/pravnyobzor.2022.5.02>.

<sup>544</sup> Bez ohľadu na to, či sú volení vo väčšinovom volebnom systéme alebo v systéme pomerného zastúpenia.

<sup>545</sup> Príkladom môžu byť totalitné režimy, ktoré sa ujali štátnej moci demokratickou cestou.

požiadavkou a čo už je z pohľadu homeostázy danej spoločnosti neudržateľné. Určite je jednou z ciest edukácia spoločnosti a súčasne aj korektnosť a úprimnosť štátnych funkcionárov vo vzťahu k nej. David Kosař poukazuje na dva koncepty odkazujúce na Hirschlovu definíciu judiacializácie politiky ako na spoliehanie sa na súdy a na súdne prostriedky pri riešení základných morálnych problémov, otázok verejných politík a politických sporov a na poňatie prezentované Vallinderom, ktorý rozlišuje dva kľúčové významy pojmu judicializácie politiky: 1. presun rozhodovacích právomocí z parlamentov, vlád a verejnej správy smerom k súdom, alebo prinajmenšom 2. rozširovanie metód vlastných súdnemu rozhodovaniu mimo súdnictva.<sup>546</sup> Ak však vychádzame z ktoréhokoľvek konceptu judicializácie politiky, na ktoré poukazuje D. Kosař, teda, či už vychádzame z vymedzenia, tak ako ho definoval Hirschl alebo z vymedzenia podľa Vallindera, v oboch konceptoch je zreteľné rozširovanie pôsobnosti súdnej moci. Spoločenskú priechodnosť takéhoto rozširovania pôsobnosti vidím v napĺňaní požiadavky odbornosti, z ktorej získava tento trend svoje opodstatnenie a potrebnosť, teda legitimitu. Na druhej strane ale nemožno sklznúť paušálne do konštatovania, že takýto trend má byť neohraničený, pretože by to odporovalo požiadavke deľby štátnej moci, jej vyvažovaniu vzájomnými brzdami a protiváhami, pretože v prípade napr. neúmernej hypertrofii nadnárodných súdnych orgánov, za predpokladu, že by sa správali ako nejaké federálne ústavné súdy, by to mohlo viesť aj k potlačeniu istej miery suverenity členov takejto nadnárodnej štruktúry. Ďalším prameňom, z ktorého judicializácia politiky získava svoju legitimitu je veľmi jednoduchá skutočnosť, a to, že každý, a to aj volič patriaci k elektorátu, ktorého zástupcovia vyhrali voľby, patrí v niektorých situáciách k menšine, o ktorej možno rozhodne väčšina. V takomto prípade je súdny orgán tým orgánom štátu, ktorý môže poskytnúť ochranu jeho právam, najmä ak sa bude jednať o základné ľudské práva. Pokiaľ ide o v poradí druhú zložku Villanderovho vymedzenia judicializácie politiky, táto je z pohľadu deľby štátnej moci v podstate neutrálnou a týka sa skôr o techník a postupov aplikovaných pri rozhodovaní. Záverom chcem dodať, že tak ako sa inštitucionalizujú kolektívne potreby ľudí, tak sa zákonite inštitucionalizuje aj požiadavka odbornosti a ochrany základných práv a slobôd, ktoré zasa vyrastajú z požiadavky rešpektovania dôstojnosti ľudskej bytosti. Spoločnosť vníma súdne orgány, ako orgány ochrany práva na vysokej odbornej úrovni, preto je podľa všetkého naklonená aj judicializácii politiky. Rešpektujúc požiadavku vzájomného vyvažovania vzťahu jednotlivých zložiek štátnej moci je však potrebné voliť citlivý prístup v danej oblasti, ktorý by

---

<sup>546</sup> KOSAŘ, D.: *Judicializace justiční politiky Evropským soudem pro lidská práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. 296 s. s. 89.

sa nemal manifestovať vo vzájomnom súperení, ale skôr vo vzájomnom kultivovanom vyvažovaní.

#### **Použitá literatúra:**

- SOKOL, J.: *Etika, život, inštitúcie*. Vyšehrad 2014, ISBN 978-80-7429-223-1.
- BASTIAT, F.: *O zákonoch*. Bratislava: KALLIGRAM, 2002.
- FINNIS, J.: *Prirodzený zákon a prirodzené práva*. KALLIGRAM, imprint Vydavateľstva Absynt 2019, ISBN 978-80-89916-78-8, S.: 709.
- FRANKL, V.: *Hľadanie zmyslu života*. Bratislava: Eastone Books, 2011, ISBN 978-80-8109-9 .
- Fandák, M.: *Život, smrť a dôstojnosť. Ochrana ľudského života, ktorý stratil zmysel*. BRÖSTL, A. – BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M. (eds.) *Demokracia, dôstojnosť, diverzita: Zborník z prezentácií slovenskej sekcie pred 29. svetovým kongresom IVR 2019*, ISBN 978-80-8152-859-0 (elektronická publikácia). Dostupné na internete: [demokracia-dostojnost-diverzita.pdf](https://demokracia-dostojnost-diverzita.pdf).
- PEREGRIN, J.: *Člověk a pravidla*. Dokořán 2011. ISBN 978-80-7363-347-9.
- BRÖSTL, A., DOBORVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I.: *Základy štátovedy*. Košice 2000.
- KOSAŘ, D.: *Judicializace justiční politiky Evropským soudem pro lidská práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. 296 s.
- KELLER, J.: *Tři sociální světy. Sociální struktura postindustriální společnosti*. Praha: SLON, 2010, ISBN 978- 80-7419-031-5.
- BÁRÁNY, E.: Sociologická imaginácia pre právo. *Právny obzor*, 105, 2022, č. 5, s. 392, elektronický zdroj: 404. <https://doi.org/10.31577/pravnyobzor.2022.5.02>.

#### **Kontaktné údaje:**

JUDr. Štefan Kseňák, PhD.

[stefan.ksenak@upjs.sk](mailto:stefan.ksenak@upjs.sk)

Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Katedra ústavného práva a správneho práva

Kováčska 26, 040 75 Košice

Slovenská republika

# SÚDNA KONTROLA ÚSTAVNOSTI: POZNÁMKY K TEORETICKÝM A APLIKAČNÝM ASPEKTOM

Mgr. Simona Karafová

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

**Abstract:** The aim of this paper is to present the issue of protection of constitutionality, especially in the conditions of the Slovak Republic, with a special focus on the related changes brought about by the amendment of the constitutional text by the Constitutional Act No. 422/2020 Coll., amending and supplementing the Constitution of the Slovak Republic No. 460/1992 Coll., as amended. The author of the paper seeks to provide a view not only on the methods of application and the meaning of judicial review of constitutionality in general, but also to assess the new legal regulation in the conditions of the Slovak Republic effective from January 2025, which introduces the concept of individual review of constitutionality, from the perspective of potential application pitfalls of the newly introduced concept of the possibility of linking the procedure of a constitutional complaint with the procedure of compliance with legal regulations.

**Abstrakt:** Cieľom tohto príspevku je priblíženie problematiky ochrany ústavnosti, zvlášť v podmienkach Slovenskej republiky, pričom osobitný zreteľ je kladený na súvisiace zmeny, ktoré v tejto oblasti priniesla novelizácia ústavného textu ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov. Snahou autorky príspevku je nazrieť nielen na spôsoby uplatňovania a významu súdnej kontroly ústavnosti vo všeobecnosti, ale aj posúdenie novej právnej regulácie v podmienkach SR účinnej od januára 2025, ktorá zavádza koncept individuálnej kontroly ústavnosti, a to z pohľadu potencionálnych aplikačných úskalí novozavedeného konceptu možnosti previazania konania o ústavnej sťažnosti s konaním o súlade právnych predpisov.

**Keywords:** judicial review of constitutionality, protection of constitutionality, constitutional complaint, fundamental human rights and freedoms, individual review of constitutionality, amendment of the Constitution

**Kľúčové slová:** súdna kontrola ústavnosti, ochrana ústavnosti, ústavná sťažnosť, základné ľudské

práva a slobody, individuálna kontrola ústavnosti, novelizácia Ústavy

## 1 ÚVOD

Rešpektovanie základných ľudských práv a slobôd je bez ďalšieho jedným zo základných prvkov každého demokratického právneho štátu, ktorý sa usiluje o zabezpečenie, v modernej demokracii bezprostredných a živelných potrieb svojich občanov. Ústava, ako najvyšší právny akt, má existovať ako záruka spravodlivosti, stability a rovnosti pred zákonom. Zároveň funguje ako záruka ochrany základných práv a slobôd jednotlivcov, keď v sebe poníma mechanizmy na ich presadzovanie. Predovšetkým z tohto dôvodu, ústavnosť nesmie byť len formálnou požiadavkou, jej existenčnou podstatou je totiž aktívne uplatňovanie ústavných pravidiel v každodennom živote spoločnosti. Inými slovami, ústavnosť nadobudne reálne kontúry len vtedy, keď sa v ústavno-politickej praxi verejného života reálne dodržiava. Iba tak vie byť bežná garantovaná dôvera občanov v právny štát.

Podstata a význam ústavno-právnej ochrany základných ľudských práv na európskom kontinente prešiel v poslednom storočí výraznými zmenami. Skutočnosť, že ich ústavné zakotvenie a dodržiavanie mocenskými zložkami možno dnes považovať za integrálnu súčasť každej demokratickej spoločnosti<sup>547</sup>, má priamy vplyv na silnejúci záujem jednotlivcov hájiť svoje práva, slobody a záujmy prostredníctvom na tento účel ústavne garantovaných prostriedkov. Právne nástroje umožňujúce subjektom priamo či nepriamo domáhať sa svojich ústavných práv takto nadobúdajú čoraz väčšiu dôležitosť. V tomto smere má obecné kľúčový význam ústavné súdnictvo, ktorého „*rastúca príťažlivosť ... spočíva v morálnej sile, ktorú získalo v očiach občanov, ktorí dôverujú súdu, že zabezpečí užívanie slobôd a práv prostredníctvom dodržiavania ústavy.*“<sup>548</sup>, pričom požiadavku jeho efektívneho fungovania dlhodobo prízvukuje aj Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátska komisia), podľa ktorej majú ústavné súdy (ich reálne *fungovanie*, pozn.) rozhodujúci vplyv pri uplatňovaní demokracie, právneho štátu a ľudských práv.<sup>549</sup> Benátska komisia ďalej

<sup>547</sup> Stanovisko Benátskej komisie CDL-STD(1995)015 zo dňa 23. septembra 1995. *The protection of fundamental rights by constitutional courts*, Science and Technique of Democracy, no. 15(1995). s. 11. Dostupné na: <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD\(1995\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD(1995)015-e)>.

<sup>548</sup> Vyhlásenie A. LA PERGOLU v dokumente "The role of the constitutional court in the consolidation of the rule of law", Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva, Zborník zo seminára konaného v Bukurešti, 8.-10. jún 1994, s. 7-14. Citované z poznámky pod čiarou č. 1 v rámci dokumentu Stanovisko Benátskej komisie CDL-STD(1995)015 zo dňa 23. septembra 1995. *The protection of fundamental rights by constitutional courts*, Science and Technique of Democracy, no. 15(1995). s. 10. Dostupné na odkaze uvedenom v poznámke pod čiarou č. 1 v rámci tohto dokumentu.

<sup>549</sup> Stanovisko Benátskej komisie CDL-AD(2010)044-e prijaté na jej 85. plenárnom zasadnutí, 17.-18. december 2010. *Opinion on the Constitutional Situation in Ukraine*, bod 52. Dostupné na: <[https://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)044-e](https://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)044-e)>.

v stanovisku týkajúcom sa ústavno-právnej situácie na Ukrajine konštatuje, že „*ústavné súdy sú inštitúcie, ktoré môžu interpretovaním znenia ústavy zabrániť svojvôli orgánov prostredníctvom poskytnutia najlepšej možnej interpretácie posudzovanej ústavnej normy v danom čase.*“<sup>550</sup>

Mechanizmy procesnej ochrany jednotlivcov v štáte v podmienkach SR, ktoré ústavodarca kontinuitne dotváral, azda v dôsledku prirodzenej potreby reagovať na aktuálne výzvy dynamického prostredia modernej spoločnosti vo svetle garancie ochrany subjektov, boli v slovenskom ústavnom poriadku prednedávnom doplnené, resp. rozšírené o možnosť prepojenia konania o individuálnej ústavnej sťažnosti v zmysle čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej len „*Ústava*“)<sup>551</sup> a konania o súlade právnych predpisov v zmysle jej čl. 125. Konanie o doposiaľ existujúcom základnom prostriedku ochrany ústavne garantovaných práv a slobôd<sup>552</sup> je tak od januára 2025 možné v rámci podania návrhu spojiť s preskúmaním súladu právnych predpisov, čím sa má zlepšiť prístup jednotlivcov k spravodlivosti, a to za účelom zvýšenia ochrany ich základných práv a slobôd.

## 2 SÚDNA KONTROLA ÚSTAVNOSTI A JEJ VÝZNAM

Vo všeobecnosti, ochrana ústavnosti sa historicky formovala na podklade dvoch základných myšlienkových prúdov, ktorých diferenciačným kritériom bola preferencia jedného z dvoch základných ústavných princípov, pre ktoré boli kľúčové odpovede na otázku „*kto*“, t. j. ktorý subjekt ju má vykonávať, a akým spôsobom, teda aký právny mechanizmus *subjekt* aplikuje.<sup>553</sup> Názorový prúd hľadajúci východisko v princípe suverenity ľudu, ktorý ako suverén

---

<sup>550</sup> Ibidem, s. 10.

K otázke dôležitosti existencie funkčného ústavného súdnictva v demokratickom a právnom štáte pozri bližšie OROSZ, L. *Efektívne ústavné súdnictvo ako ústavou chránená hodnota*. In. STUDIA IURIDICA Cassoviensia, 2019. ISSN 1339-3995, ročník 7, číslo 1.

<sup>551</sup> Od roku 2001 majú v podmienkach SR fyzické a právnické osoby možnosť obrátiť sa na Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „*Ústavný súd*“) v prípade, „...ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd,“ a to využitím inštitútu individuálnej ústavnej sťažnosti. (Porovnaj čl. 127 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení jej priamych novelizácií).

<sup>552</sup> T. j. konanie o ústavnej sťažnosti, ktorej primárnou funkciou a účelom podľa nemeckého akademika Helmuta Steinbergera určite ostáva najmä ochrana individuálnych subjektívnych práv zaručených ústavou, zároveň však sama osebe pôsobí na ochranu ústavy ako súčasti objektívneho právneho poriadku, nakoľko prostredníctvom ústavnej sťažnosti podanej jednotlivcom dokáže (*ústavný*) súd viac-menej úspešne usmerňovať činnosť zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci vo všetkých prípadoch týkajúcich sa základných práv. Pozri bližšie poznámka pod čiarou č. 3 a 4 v rámci dokumentu Stanovisko Benátskej komisie CDL-STD(1995)015 zo dňa 23. septembra 1995. *The protection of fundamental rights by constitutional courts*, Science and Technique of Democracy, no. 15(1995). s. 11. Dostupné na odkaze uvedenom v poznámke pod čiarou č. 1 v rámci tohto dokumentu.

<sup>553</sup> OROSZ, L. - SVÁK, J. - BALOG, B. *Základy konštitucionalizmu*. Bratislava : Eurokódex. s. 115-116.

disponuje privilegovanou, výhradnou a nedeliteľnou mocou vychádza z koncepcie postulátu suverenity či nezávislosti zákonodarného zboru, ktorý ako zvrchovaný orgán disponuje kompetenciou realizovať úplnú kontrolu ústavnosti.<sup>554</sup>

Súdna kontrola ústavnosti je ideovým výsledkom druhého kľúčového princípu tvoriaceho základný predpoklad pre vývoj konkrétnych modelov kontroly ústavnosti, a to princípu del'by moci. Pre princíp del'by moci je na tomto mieste azda postačujúca definícia existencie štátnej moci ako oddelenej, nezávislej a samostatnej moci v štáte. V tomto kontexte, teoretická koncepcia preferujúca princíp del'by moci ako východisko pri hľadaní odpovede na otázku „*kto*“ má mať právomoc vykonávať ochranu ústavnosti vychádza zo skutočnosti, že tento princíp „*priamo predpokladá zverenie kontroly ústavnosti inej moci, než moci zákonodarnej,*“<sup>555</sup> odvolávajúc sa pritom na jeden zo štrukturálnych prvkov, na ktorých je ako taký vyskladaný, a to systém vzájomných brzd a protiváh.

Jednou z konštrukčných požiadaviek princípu del'by moci podľa Barakovej koncepcie je existencia zákonodarného zboru ako významovo dôležitého orgánu, ktorý disponuje ústrednými úlohami v otázke vymedzenia vzťahu medzi súdnictvom a zákonodarným zborom. Takéto poňatie del'by moci v demokracii „*zabezpečuje, že všetky zložky štátu konajú v rámci ústavy a zákonov.*“<sup>556</sup> Súdna kontrola zákonodarnej moci prebieha v moderných demokraciách prevažne na úrovni prieskumu ústavnosti zákonov vykonávaného všeobecnými aj ústavnými súdmi, pričom v súčasnosti sú explicitné ustanovenia o súdnom prieskume zhmotnené v obsahovej materii väčšiny nových ústav.<sup>557</sup> Možnosť preskúmavania ústavnej konformity súdom tak možno v súčasnosti považovať za esenciálnu zložku ústavných systémov moderných demokratických štátov.

V teoretickej rovine rozlišujeme niekoľko modelov súdnej kontroly ústavnosti, z nich dva možno označiť ako kardinálne. Ide o tzv. (1) všeobecný (*difúzny*, pozn. autora) model súdnej kontroly ústavnosti, v ktorej je dozor nad ústavnosťou zverený všeobecným súdom, a (2) špecializovaný a koncentrovaný model súdnej kontroly ústavnosti, kde je ochrana ústavnosti v rukách na to osobitne zriadeného orgánu, spravidla ústavného súdu.<sup>558</sup> Medzi ďalšie, menej rozvinuté modely, resp. podtypy súdnej kontroly ústavnosti sa v odbornej literatúre stretneme s modelom všeobecnej koncentrovanej súdnej kontroly ústavnosti, kde kontrolu ústavnosti

<sup>554</sup> BLAHOŽ, J. 2001. *Soudní kontrola ústavnosti*. Praha: ASPI publishing, s. r. o., 2011, s. 29.

<sup>555</sup> OROSZ, L. - SVÁK, J. - BALOG, B. *Základy konštitucionalizmu*. Bratislava: Eurokódex. s. 116.

<sup>556</sup> BARAK, A. 2016. *Súdca v demokracii*. Bratislava: Kalligram, 2011, s. 306.

<sup>557</sup> Ibidem, s. 310-311.

<sup>558</sup> Z poznámky pod čiarou č. 6 v rámci dokumentu: OROSZ, L. *Efektívne ústavné súdnictvo ako ústavou chránená hodnota*. In. STUDIA IURIDICA Cassoviensia, 2019, ročník 7, číslo 1.

realizuje najvyšší (všeobecný) súd (*švajčiarsky typ*); a zmiešaný model (typický pre Grécko či Portugalsko, v angloamerickom systéme tiež pre Brazíliu či Kolumbiu) s charakteristickým znakom vykonávania súdnej kontroly ústavnosti všeobecnými súdmi, rovnako tak aj špecializovaným orgánom súdneho typu.<sup>559</sup>

Nakoľko druhý z uvedených základných spôsobov, modelov preskúvania ústavnej konformity súdmi - koncentrovaný model uplatňovaný aj v slovenskej právnej kultúre je predmetom samostatnej kapitoly, na tomto mieste upriamime pozornosť na difúzny model, v ktorom je dozor nad ústavnosťou na pleciach všeobecných súdov.

V krátkosti a zjednodušene k difúznemu modelu súdnej kontroly ústavnosti možno uviesť, že ide o historicky starší model viac príznačný pre krajiny latinsko-americkej oblasti (USA, Kanada, na európskom kontinente v krajinách ako Írsko či škandinávske oblasti Nórska, Švédsko a pod.), pričom tento typ je charakterizovaný oprávnením realizovať súdny prieskum ústavnosti v princípe všetkými všeobecnými súdmi. Z hľadiska formy ide o následnú kontrolu spojenú s rozhodovaním konkrétneho sporu spadajúceho pod jurisdikciu všeobecného súdu. Rozhodnutie súdu nemá derogačný účinok a teda právny akt, ktorý je predmetom sporu, *neruší*, ale vylučuje jeho aplikáciu v príslušnej kauze, z čoho možno vyvodíť na tomto mieste posledný definičný znak tohto modelu súdnej kontroly ústavnosti, a to je záväznosť rozhodnutia súdu výlučne *inter partes* s následným precedenčným účinkom do budúcnosti.<sup>560</sup>

Ako uvádza Benátska komisia v jednom zo svojich dokumentov zaoberajúcich sa individuálnym prístupom k ústavnému súdnictvu, v tomto modeli majú jednotlivci oprávnenie aktívne spochybniť ústavnosť akejkoľvek právnej normy so všeobecnou záväznosťou, alebo individuálneho právneho aktu s účinkami *inter partes*, a to pred všeobecnými súdmi, ktoré *vice versa* disponujú právomocou posudzovať tieto otázky viazané k individuálnej kauze. Predpokladom je teda relevancia napádanej normy vo vzťahu ku konkrétnemu prípadu, pričom od procesne aktívne legitimovaného subjektu (rovnakého, ako v *bežnom konaní*, pozn.) sa ako obligatórna podmienka vznesenia otázky ústavnosti nevyžaduje vyčerpať všetky opravné prostriedky umožňované právnym poriadkom tej-ktorej krajiny.<sup>561</sup> Rizikom rozptýlenej súdnej kontroly ústavnosti ostáva potencionálna disharmónia výsledných výsledkov všeobecných

---

<sup>559</sup> K ostatnému podtypu súdnej kontroly ústavnosti, tzv. osobitnému systému typicky uplatňovanom vo Veľkej Británii, resp. *neúplnej všeobecnej súdnej kontrole* pozri bližšie napr. OROSZ, L. - SVÁK, J. - BALOG, B. *Základy konštitucionalizmu*. Bratislava : Eurokódex, 2011, s. 132; alebo BLAHOŽ, J. - BALAS, V. - KLÍMA, K. 2015. *Srovnávací ústavní právo*. 5. přepracované a doplněné vydání. Wolters Kluwer ČR. s. 359-361.

<sup>560</sup> OROSZ, L. - SVÁK, J. - BALOG, B. *Základy konštitucionalizmu*. Bratislava : Eurokódex, 2011, s. 128-129.

<sup>561</sup> Stanovisko Benátskej komisie CDL-AD(2021)001 zo dňa 11. decembra 2020. *Revised report on individual access to constitutional justice*. Opinion No. 1004 / 2020. bod 9 a 10. Dostupné na: <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)001-e)>.

súdov, ktorá môže spočívať v názorovej nejednote v otázke interpretácie predmetnej právnej normy. Aj napriek nepopierateľnej skutočnosti, že takýto prístup môže mať až negatívny dopad na princíp právnej istoty, ktorý je jedným z nosných princípov právneho štátu, difúzne preskúmanie zostáva úplne platnou formou ústavného súdnictva.<sup>562</sup>

V demokratickom štáte s vládou práva je mechanizmus súdnej kontroly ústavnosti bez debaty kľúčovým prostriedkom zabezpečenia dodržiavania nielen ochrany základných práv a slobôd jednotlivcov, ale aj ústavných zásad, na ktorých je vystavaný právny systém a politická organizácia daného štátu. Funkčný mechanizmus súdnej kontroly ústavnosti má zabezpečiť integritu ústavy a zabrániť svojvoľnému konaniu zo strany legislatívnych a výkonných orgánov. V tomto kontexte sa súdna kontrola ústavnosti, aj s ohľadom na prax väčšej časti štátov, javí ako efektívny model ochrany ústavných hodnôt. Pre dôsledné plnenie si svojich úloh je ale viac žiaduce, aby sa aplikoval ako koncentrovaný, t. j. systém, kde na kontrolu ústavnosti dozerá jeden na to špecializovaný orgán. Takýto prístup totiž zabezpečuje väčšiu koherentnosť jurisdikcie, pretože svojou koncepciou účinne znemožňuje existencii vo výsledku odlišných záverov o ústavnej konformite právnych predpisov premietnutých v konkrétnych rozhodnutiach súdov, čím priamo pozitívne podporuje princíp právnej istoty. Právna istota a predvídateľnosť práva sú nesporne základnými predpokladmi pre dôveru verejnosti v právny systém.

### 3 OCHRANA ÚSTAVNOSTI V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Model koncentrovanej kontroly ústavnosti, ktorý sa považuje za prevažne európsky štandard, bol na našom území systémovo zavedený už v prvej polovici minulého storočia, keď ho formálne zakotvila Ústava z roku 1920.<sup>563</sup>

V teoretickej rovine má tento pôvod v normatívnom právnom učení Hansa Kelsena, ktorý ho v 20. storočí vyvinul ako protipól k difúznemu modelu. Tradične je v krajinách aplikujúcich tento systém zriaďovaný samostatný orgán označovaný spravidla ako *ústavný súd* (napr. v Estónsku je ustanovený Najvyšší súd, ktorý vykonáva funkcie ústavného súdu

---

<sup>562</sup> Stanovisko Benátskej komisie CDL(1998)059-e zo dňa 5. júna 1998. *Opinion on the reform of Constitutional Justice in Estonia*. Opinion No. 052 / 97. s. 3. Dostupné na: <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(1998\)059-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(1998)059-e)>. Citované z poznámky pod čiarou č. 11 v rámci dokumentu Stanovisko Benátskej komisie CDL-AD(2021)001 zo dňa 11. decembra 2020. *Revised report on individual access to constitutional justice*. Opinion No. 1004 / 2020. bod 11. Dostupné na odkaze uvedenom v poznámke pod čiarou č. 15 v rámci tohto dokumentu.

<sup>563</sup> Ústavná listina Československej republiky prijatá Dočasným Národným zhromaždením 29. februára 1920 ako ústavný zákon č. 121/1920 Sb. s účinnosťou od 6. marca 1920. Tento dokument v medzinárodnom meradle ako prvý upravoval postavenie Ústavného súdu ako špecializovaného orgánu povereného vykonávaním súdnej kontroly ústavnosti, resp. ho *pro forma* zriadil.

a zároveň je poslednou; odvolacou inštanciou v systéme estónskeho súdnictva)<sup>564</sup> a existujúci mimo tradičnej sústavy ostatných súdnych orgánov, pričom právomoc kontroly ústavnosti normatívnych aktov s potencionálnym zrušením (alebo pozastavením účinnosti) protiústavných aktov v právnom poriadku krajiny formou derogačných nálezov je koncentrovaná výlučne *v jeho rukách*. Z hľadiska formy kontroly prevláda kontrola následná a abstraktná a účinky derogačných nálezov ústavných súdov sú záväzné pre všetkých.<sup>565</sup>

Jedným z definičných znakov tohto modelu je taktiež tzv. „*mnohosť kompetencií*“<sup>566</sup> ústavného súdu. Ústavný súd ako výsostný „ochranca ústavnosti“ realizuje svoju úlohu aj prostredníctvom už marginálne spomínaného inštitútu individuálnych ústavných sťažností, ktorými fyzické alebo právnické osoby namietajú porušenie svojich základných práv a slobôd. Jednotlivci tak majú vďaka tejto možnosti ústavne garantovaný priamy, individuálny prístup k spravodlivosti. Priamosť pritom spočíva v možnosti obrátiť sa na ústavný súd bez sprostredkovania tretích strán s otázkou súladu normatívneho aktu s ústavnými normami, ak bol tento aplikovaný orgánom v jeho individuálnom konkrétnom prípade.<sup>567</sup> V špecializovanom modeli súdnej kontroly ústavnosti môže byť koncentrovaná kontrola ako abstraktná, tak aj individuálna, t. j. súvisiaca so špecifickým prípadom.

Koncepcia inštitútu ústavnej sťažnosti v zmysle jej úpravy článkom 127 Ústavy sama výslovne zdôrazňuje jej subsidiárny charakter. Podľa predmetného ustanovenia, právomoc rozhodovať o sťažnostiach fyzických či právnických osôb prináleží Ústavnému súdu v prípade „... *ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.*“<sup>568</sup> Sama Ústava teda priamo predpokladá existenciu ochrany základných práv jednotlivcov aj na úrovni všeobecného súdnictva<sup>569</sup>, pričom povinnosť jednotlivcov vyčerpať ostatné právne prostriedky nápravy

---

<sup>564</sup> Európsky portál elektronickej justície. *Národné špecializované súdy: Estónsko*. <cit. dňa 28/10/2024>. Dostupné na: <[https://e-justice.europa.eu/19/SK/national\\_specialised\\_courts?ESTONIA&member=1](https://e-justice.europa.eu/19/SK/national_specialised_courts?ESTONIA&member=1)>

<sup>565</sup> OROSZ, L. - SVÁK, J. - BALOG, B. *Základy konštitucionalizmu*. Bratislava : Eurokódex, 2011, s. 130-131.

<sup>566</sup> Ibidem, s. 131.

<sup>567</sup> Pre mnoho krajín je typickou formou uskutočňovania koncentrovanej kontroly ústavnosti aj tzv. sťažnosť *actio popularis*, ktorá umožňuje abstraktné preskúmanie právneho predpisu, t. j. bez podmienky existencie väzby ku konkrétnemu prípadu. V procese prejednávania *actio popularis* sťažovateľ nemusí preukazovať, že sa ho normatívny právny akt, ktorého ústavnosť napáda, priamo dotýka (abstraktná kontrola prebieha bez odkazu na konkrétnu kauzu). Slovenský ústavný poriadok, tak ako v praxi väčšina krajín, túto formu ochrany ústavnosti pre teraz nepripúšťa.

<sup>568</sup> Čl. 127 ods. 1 Ústavy SR.

<sup>569</sup> Čl. 144 ods. 2 Ústavy SR: „*Ak sa súd domnieva, že iný všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka prejednávanej veci, odporuje ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonu, konanie preruší a podá návrh na začatie konania na základe čl. 125 ods. 1. Právny názor ústavného súdu obsiahnutý v rozhodnutí je pre súd záväzný.*“ Ochrana ústavného poriadku v zmysle tohto ustanovenia môže byť iniciovaná ako jednotlivcami, ktorí sú účastníkmi/stranami konania, tak aj samotným sudcom, ktorý sa takto môže domáhať rozhodnutia o ústavnosti normatívneho aktu aplikovaného v konkrétnom prípade. Všeobecným súdom je týmto priznané postavenie „ochrancov ústavnosti“ v pomyslenej prvej

v zmysle ust. § 132 ods. 2 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „*Zákon o Ústavnom súde*“)<sup>570</sup> je tak možné vnímať ako istú *poistku* pred neprimeraným zahlcovaním agendy Ústavného súdu. Princíp subsidiarity je vo vzťahu k jeho právomociam rozhodnúť o individuálnej ústavnej sťažnosti pritom podmienený dvoma alternatívnymi požiadavkami, a to: (1) právomoc všeobecných súdov konať a rozhodnúť je v konkrétnej veci vylúčená; alebo (2) účinok realizácie takejto právomoci všeobecným súdom je nezlučiteľný s relevantnou ústavnou či medzinárodnou reguláciou.<sup>571</sup>

Pokiaľ ide o ochranu ústavnosti v podmienkach SR *in concreto*, v zmysle judikatúry Ústavného súdu ústavnou sťažnosťou v zásade nie je prípustné napadnúť normatívny právny akt.<sup>572</sup> Na Slovensku teda nie je možnosť podať normatívnu ústavnú sťažnosť v poňatí, v akom je tento pojem chápaný v niektorých iných právnych systémoch, kde je jej primárnym cieľom ochrana ústavného poriadku.<sup>573</sup> Podľa aktuálne platnej slovenskej právnej úpravy, sťažovateľ môže využitím prostriedku individuálnej sťažnosti namietat výlučne *aplikáciu* právneho aktu na jeho konkrétny prípad ako individuálneho aktu kompetentného orgánu. Ak ale sťažovateľ nachádza ústavný nesúlad v právnom predpise so všeobecnou záväznosťou (napr. v aplikovaných zákonných ustanoveniach), prieskumu predmetného právneho predpisu sa môže domôcť štandardne cestou všeobecného súdnictva, a to požiadaním sudcu všeobecného súdu o predloženie návrhu na konanie o súlade právnych predpisov pred ústavným súdom<sup>574</sup> (za podmienky, že konanie pred všeobecným súdom už prebieha a sťažovateľ je jeho procesným účastníkom, pozn.). V tejto súvislosti sa ale žiada uviesť, že všeobecný súd nie je povinný vyhovieť takejto žiadosti jednotlivca.<sup>575</sup>

---

línii, nakoľko sú *de facto* prvou inšinciou, ktorá je v priamej konfrontácii s potencionálnym ústavným problémom. V tomto duchu, prvoinštančné súdy možno vnímať aj ako počiatočný filter, ktorého aktivita môže dopomôcť k minimalizácii podávania irelevantných či opakujúcich sa sťažností na ústavný súd.

<sup>570</sup> § 132 ods. 2 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov: „*Ústavná sťažnosť je neprípustná, ak sťažovateľ nevyčerpal právne prostriedky, ktoré mu priznáva zákon na ochranu jeho základných práv a slobôd.*“

<sup>571</sup> DRGONEC, J. Čl. 127. In. DRGONEC, J. Ústava Slovenskej republiky. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 1482.

<sup>572</sup> Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 153/2013 z 28. februára 2013. Dostupné na: <<https://app.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=njzwwxzsgaytgxzhfpxuytvom>>.

<sup>573</sup> Porovnaj Stanovisko Benátskej komisie CDL-AD(2021)001 zo dňa 11. decembra 2020. *Revised report on individual access to constitutional justice*. Opinion No. 1004 / 2020. body 35-37. Dostupné na odkaze uvedenom v poznámke pod čiarou č. 15 v rámci tohto dokumentu.

<sup>574</sup> Konanie o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 Ústavy SR.

<sup>575</sup> Sudca je vo všeobecnosti povinný (iba) zvážiť odôvodnený návrh účastníka konania prebiehajúce súdne konanie prerušiť a podať návrh na ústavný súd (postupovať v zmysle čl. 125 ods. 1 Ústavy SR, pozn.). Odmietnutie návrhu účastníka konania iniciovať konanie pred ústavným súdom (za podmienky dôsledného odôvodnenia takehoto rozhodnutia) teda ostáva výlučne v jeho diskrečnej právomoci. Domnievame sa, že ochrana ústavnosti prostredníctvom všeobecných súdov by bola účinná jedine v prípade, ak by bola implicitná *možnosť* všeobecného

Po vyčerpaní všetkých vnútroštátnych prostriedkov nápravy ostáva sťažovateľovi už len obrátiť sa na medzinárodný súd, ak teda v predchádzajúcich konaniach nebol úspešný. Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) je však v otázke svojho postavenia ako „alternatívnej“ voľby preskúmavania ústavnosti celkom jednoznačný. Vplyv rozhodovania tejto medzinárodnej inštitúcie na ústavné poriadky jednotlivých členských štátov je síce nevyhnutný a eminentný, napriek tomu však rozhodnutie ústavného súdu je vo svojej podstate konečné a z hľadiska systémovej pozície ESLP tento nemá *nahrádzať* rozhodovaciu činnosť súdnych orgánov toho-ktorého štátu.<sup>576</sup> Ochrana zabezpečovaná ESLP je tak spôsobilá byť účinným doplnením ústavnej spravodlivosti garantovanej fyzickým či právnickým osobám ich vnútroštátnou jurisdikciou, teda v zmysle judikatúry ESLP je koncipovaná ako *subsidiárna*. Nie je žiaduce, aby jednotlivec v snahe o účinnú ochranu svojich základných práv a slobôd prioritne uvažoval o dosiahnutí spravodlivosti medzinárodnou súdnou cestou, teda aby ju už *apriori* považoval za akýsi najperspektívnejší dosiahnuteľný štandard. V tomto ponímaní, ESLP nepriamo odkazuje členské štáty organizovať svoje právne poriadky tak, aby bola možnosť dovolania sa efektívneho prostriedku nápravy zabezpečovaná v prvom rade na vnútroštátnej úrovni.

Dôsledná úprava individuálnej ochrany základných práv a slobôd jednotlivcov na vnútroštátnej úrovni prostredníctvom ústavnej sťažnosti, a to nielen z hľadiska otvorenosti prístupu k nej, ale aj tomu primerane zodpovedajúcej kompetenčnej vybavenosti vnútroštátneho orgánu, ktorý rozhoduje o nárokoch jednotlivcov a zabezpečuje nápravu, tak ostáva dôležitou úlohou legislatívy konkrétneho štátu.

### **3.1 Individuálna kontrola ústavnosti v zmysle ústavného zákona č. 422/2020 Z. z.**

S účinnosťou od 1. januára 2025 sa mechanizmy ochrany ľudských práv v slovenskom ústavnom poriadku systematicky rozširujú o eventuálne prepojenie konania o ústavnej sťažnosti s konaním o súlade právnych predpisov. Schválením novelizačného ústavného zákona č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov bola súčasná úprava individuálnej ústavnej sťažnosti v čl. 127

---

súdu vyhovieť návrhu účastníka konania postupovať na ústavný súd preformulovaná na jeho explicitne zakotvenú *povinnosť* urobiť tak.

<sup>576</sup> ESLP nie je odvolací súd voči vnútroštátnym súdom, ale mechanizmus zabezpečujúci ochranu ľudských práv na medzinárodnej úrovni. Ak jednotlivec neuspokojivo vyčerpal všetky vnútroštátne opravné prostriedky, môže sa obrátiť na ESLP ako na poslednú možnosť. Jeho primárnou úlohou je dohliadať na dodržiavanie európskeho Dohovoru o ochrane ľudských právach a základných slobôd, t. j. dohliadať na to, či zmluvné štáty dodržiavajú záväzky v oblasti ľudských práv, ktoré prevzali pri pristúpení k Dohovoru.

Ústavy doplnená o nový odsek 5, podľa ktorého:

*„Spolu so sťažnosťou podľa odseku 1 možno podať návrh, aby senát ústavného súdu podal návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1, že všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka podanej sťažnosti, odporuje ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonu. Ak senát ústavného súdu dospeje k záveru, že tento návrh je dôvodný, konanie o sťažnosti preruší a podá návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1. Právny názor ústavného súdu obsiahnutý v rozhodnutí je pre senát ústavného súdu záväzný.“*

Vychádzajúc z dôvodovej správy k priamej novelizácii Ústavy ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z., ústavodarca predmetným ustanovením zaviedol tzv. individuálnu kontrolu ústavnosti.<sup>577</sup> Už na úvod hodnotiacich úvah k rozoberanému novelizačnému opatreniu možno uviesť, že s jeho zavedením do aplikačnej praxe slovenskej republiky si dal ústavodarca relatívne načas. Len v Českej republike je podávanie návrhov na zrušenie právnych predpisov spolu s ústavnou sťažnosťou osobou sťažovateľa v rámci jedného konania súčasťou tamojšieho ústavného poriadku už od prijatia právnej normy upravujúcej organizáciu a činnosť českého ústavného súdu v jej pôvodnom znení, čo bude obdobie už viac než tridsiatich rokov.<sup>578</sup> Zakomponovaním tejto alternatívy do právneho poriadku už v období štádia zrodu samostatných republík bola jednoznačne zvýraznená snaha o skoršie priblíženie sa medzinárodnému štandardu, ktorý zdôrazňuje (až) subsidiárnu povahu medzinárodnej súdnej ochrany. Nepochybne možno uvažovať aj o vo výsledku pozitívnych *demokraticky ladených* účinkoch na ďalšie smerovanie českej právnej kultúry nachádzajúcich svoje uplatnenie v procesoch prebiehajúcich medzi jednotlivcami-občanmi a štátom. Týmto ustanovením je totiž jednotlivcom priamo, z vlastného podnetu umožnené iniciovať súdny prieskum ich návrhu na zrušenie všeobecne záväznej právnej normy aplikovanej v ich konkrétnom prípade. Návrhovým oprávnením v *„řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů“* v zmysle platnej českej legislatívy disponuje, na rozdiel od slovenskej právnej úpravy aj senát ústavného súdu samostatne, bez návrhu sťažovateľa, ak pri rozhodovaní o ústavnej sťažnosti dospeje k záveru, že v dôsledku aplikovania spochybňovanej právnej normy nastala skutočnosť, ktorá bola pre

<sup>577</sup> Parlamentná tlač č. 270. Dôvodová správa. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=484567>.

<sup>578</sup> Podľa ust. § 74 zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu: *„Spolu s ústavní stížností může být podán návrh na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení, jejichž uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, jestliže podle tvrzení stěžovatele jsou v rozporu s ústavním zákonem, popřípadě se zákonem, jedná-li se o jiný právní předpis.“*

sťažovateľa samotným dôvodom podania ústavnej sťažnosti, resp. jej predmetom.<sup>579</sup> V takomto prípade podnieti kontrolu právnych predpisov priamo sudca konajúci o podanej ústavnej sťažnosti. V podmienkach SR sa senát ústavného súdu od 1. januára 2025 stáva v zmysle čl. 130 ods. 1 Ústavy riadnym iniciátorom konania pred ústavným súdom, avšak jeho návrhová iniciatíva je viazaná výlučne na čl. 127 ods. 5 Ústavy, t. j. na už *predošlý* návrh osoby sťažovateľa.

Procesná legitimácia na začatie konania o súlade právnych predpisov, ktorá v súčasnosti prináleží siedmim subjektom,<sup>580</sup> sa teda po novom konkretizuje o senát Ústavného súdu ako iniciátora preskúmania ústavnosti právnej normy v kontexte jej súladu s právnymi predpismi vyššej právnej sily. V tejto súvislosti možno vysloviť obavy z formulácie predmetného doplnenia ústavného textu zvolenej ústavodarcom, ktorá ponecháva senátnemu rozhodnutiu o dôvodnosti návrhu sťažovateľa iniciovať konanie o súlade právnych predpisov pomerne široký manévrovací priestor. Senát ústavného súdu totiž nie je povinný vyhovieť požiadavke sťažovateľa, v jeho kompetencii ostáva možnosť nezávisle rozhodnúť o tom, že takýto návrh sťažovateľa plénu ústavného súdu nepredloží. Predtým, než dospeje k záveru o (ne)dôvodnosti sťažovateľovho návrhu v zmysle čl. 127 ods. 5 Ústavy, musí sa s ním *vysporiadať* po formálnej aj materiálnej stránke, čím sa myslí splnenie procesných požiadaviek pre podanie samotného návrhu, ako aj obsahové preskúmanie dôvodnosti, resp. relevancie pochybností fyzickej alebo právnickej osoby podávajúcej ústavnú sťažnosť o ústavnosti právneho predpisu nižšej právnej sily vo vzťahu k právnemu predpisu hierarchicky *nadradenému*. Otázkou, ktorej uspokojivú odpoveď prinesie hádam až aplikačná prax po zavedení predmetného novelizujúceho ustanovenia Ústavy *do obehu* rozhodovacej praxe ochrancu ústavnosti, budú dôvody záveru senátu vedúceho vo výsledku k nestotožneniu sa s návrhom sťažovateľa.<sup>581</sup>

<sup>579</sup> Porovnaj ust. § 64 ods. 1 písm. c) a ods. 2 písm. c) zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu.

<sup>580</sup> V zmysle § 74 zákona o Ústavnom súde SR ide o jednu pätinu poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, prezidenta, vládu, všeobecný súd v súvislosti s konkrétnou kauzou, generálny prokurátor, predseda Súdnej rady vo sfére výkonu súdnictva a verejný ochranca práv. (Porovnaj § 74 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky).

<sup>581</sup> V tomto duchu považujeme za relatívne diskutabilné tvrdenie tvorca rozoberanej novej právnej úpravy uvedené v už vyššie citovanej Dôvodovej správe k ústavnému zákonu č. 422/2020 Z. z., ktoré je založené na konštatovaní, že „*Navrhovaná právna úprava tak vyplní súčasnú medzeru v ochrane ústavnosti, kde v prípade, že neústavnosť je spôsobená znením právneho predpisu, nie jeho výkladom alebo aplikáciou (ústavno-konformný výklad nie je možný), ústavný súd v konaní o sťažnosti návrh odmietne a takpovediac odkáže sťažovateľa na to, aby sa obrátil na subjekty, ktoré sú oprávnené iniciovať konanie o súlade právnych predpisov.*“ V rovnakom dokumente ústavodarca uvádza, že ak nedôjde zo strany oprávnených subjektov k iniciatíve vyvolať konanie podľa čl. 125 Ústavy, „... *na národnej úrovni nie je možné práva fyzickej a právnickej osoby ochrániť vo všeobecnej rovine.*“ Subjektom je však po novom garantovaná iba šanca domôcť sa ochrany ústavnosti za splnenia stanovených podmienok. Ich úspech reálne dosiahnuť vyššie uvedené bude prakticky závisieť od vyhodnotenia dôvodnosti ich návrhu v počiatočnej fáze jeho prieskumu senátom Ústavného súdu.

Domnievame sa, že zakotvenie oprávnenia senátu rozhodujúceho o individuálnej ústavnej sťažnosti na návrh sťažovateľa konanie o sťažnosti prerušiť a obrátiť sa na plénum ústavného súdu s požiadavkou na posúdenie ústavnej konformity všeobecne záväzného právneho predpisu s ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou alebo zákonom *iba* ako fakultatívnej možnosti nezabezpečuje individuálnu ochranu základných práv jednotlivcov v rozsahu, v akom to ústavodarca schválením predmetnej novely azda zamýšľal. Uvedené zároveň podčiarkuje skutočnosť, že návrh jednotlivca, aby senát ústavného súdu podal návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy má akcesorickú povahu vo vzťahu k posudzovanej ústavnej sťažnosti. To v praxi znamená, že ak senát ústavného súdu ústavnú sťažnosť v štádiu jej predbežného prerokovania zo zákonných dôvodov odmietne, ústavná ochrana namietaných práv konkrétnej osoby sťažovateľa bude odmietnutá v celom rozsahu, vrátane pripojeného návrhu na konanie o súlade právnych predpisov.

Návrhová iniciatíva podnietiť preskúmanie ústavnosti normatívnych právnych predpisov ústavným súdom v zmysle novelizovanej úpravy naďalej neprináleží priamo sťažovateľom. Analýza dôvodov takejto koncepcie sa v súčasnosti môže opierať len o hypotetické východiská, jedným z pravdepodobných motívov zvolenej ústavnej dikcie sa však spoľahlivo črtá snaha o zabránenie zvýšeného nápadu v podobe množiacich sa podnetov na Ústavný súd, ktorá sa v dôsledku rozšírenia jeho existujúcich právomocí dá prirodzene očakávať. V tejto súvislosti ale netreba zabúdať na podmienku kladenú ust. § 34 zákona o Ústavnom súde, ktorá v konaní pred Ústavným súdom stanovuje povinné právne zastúpenie advokátom.<sup>582</sup> Racionálne predpokladaná kumulácia podaní teda nemusí prameniť v nedostatočnej odbornej kvalifikácii subjektov namietajúcich porušovanie svojich práv vo finále až pred Ústavným súdom. Inými slovami, obava z rastúceho tlaku na Ústavný súd v dôsledku bezobsažných iniciatív sťažovateľov nie je z nášho pohľadu na mieste.

Pokiaľ ide o samotnú „procesnú komunikáciu“ medzi senátom a plénom Ústavného súdu pri postupe podľa čl. 127 ods. 5 Ústavy, to s účinnosťou od januára 2025 precizuje ust. § 131a zákona o Ústavnom súde. V zmysle jeho odseku 3, „*v konaní pred ústavným súdom podľa čl. 125 ods. 1 ústavy zostáva sudcom spravodajcom sudca ústavného súdu, ktorý je sudcom spravodajcom vo veci v senáte ústavného súdu.*“ Interpretáciou daného ustanovenia možno vyvodiť záver, že jeho účelom bolo zefektívniť ochranu základných práv a slobôd jednotlivcov z hľadiska časovej náročnosti uskutočnenia celého procesu. V konaní o súlade právnych predpisov ostáva sudcom spravodajcom ten istý sudca, ktorý túto pozíciu zastával v senátnom

---

<sup>582</sup> Porovnaj ust. § 34 ods. (1) a (2) zákona o Ústavnom súde.

rozhodovaní o ústavnej sťažnosti.

Priznanie aktívnej legitimácie na podanie ústavného návrhu na preskúmanie ústavnosti všeobecne záväzného právneho predpisu (v kontúrach čl. 127 ods. 5 Ústavy) senátu Ústavného súdu, ktorý je spolu s plénom inštitucionálnou súčasťou jednej a tej istej inštitúcie vyvoláva (nateraz hádam „len“ *akademickú*) polemiku aj v odbornej verejnosti. Už na prvý pohľad totiž negatívne zasahuje do procesných zásad spravodlivého súdneho konania, medzi ktoré možno zaradiť súdnu nezávislosť a kontradiktórnosť konania. Zásada rovnosti strán nie je a ani nemôže byť dodržaná, ak rozhodnutie o podanom návrhu nie je v kompetencii subjektu *iné*ho, inštitucionálne nezávislého od subjektu, ktorý predmetný návrh podal.<sup>583</sup> S názorom autora čisto teoreticky v zásade nemožno nesúhlasiť, aj napriek tomu však považujeme novelu v tejto časti za uspokojivé riešenie v oblasti problematiky ľudských práv, a to s akcentom na jej proklamovaný účel, ktorým je zabezpečiť intenzívnejšiu ochranu osobám uplatňujúcim nároky na ochranu svojich základných práv a slobôd narušených aplikáciou všeobecne platných právnych noriem.

#### 4 ZÁVER

Formulovať závery vo vzťahu k zadanému cieľu tohto príspevku, ktorým je sčasti aj poskytnutie komplexnejšieho pohľadu, resp. hodnotenia praktických aspektov uplatňovania súdnej kontroly ústavnosti na Slovensku vo svetle aktuálnych legislatívnych zmien, považujeme v súčasnom štádiu poznania za možné viac či menej len v rýdzo abstraktnej rovine. Hodnotenie vykonaných zmien z hľadiska ich pozitívneho prínosu alebo negatívneho dopadu na ústavný systém SR, ako aj účinkoch vo sfére ľudských práv a základných slobôd bude reálne možné až v prvých rokoch uplatňovania analyzovaných revízií v aplikačnej praxi.

Bez akýchkoľvek empirických skúsenosti však možno *apriori* už teraz zhodnotiť, že vykonané úpravy v rámci novelizačného opatrenia slovenskej Ústavy môžu byť, a to aj napriek ich vyššie subjektívne zhodnoteným „nedostatkom“, potencionálnym prínosom pre jednotlivcov, ktorí sa domnievajú, že ich základné práva a slobody porušuje práve normatívny právny akt. V prvom rade, koncept individuálnej ochrany ústavnosti je doplnením už dlhodobo sa uplatňujúcej konkrétnej kontroly ústavnosti, ktorá je jednotlivcami nárokovateľná v rámci systému záruk ochrany ich ústavne garantovaných ľudských práv. Ústavodarca už existujúce inštitúty posilnil takou úpravou individuálnej ústavnej sťažnosti, ktorá svojou povahou

---

<sup>583</sup> HAULÍK, Š.: *Novela Ústavy ohrozuje stabilitu ústavného systému*. In: Denník N [online]. 2020, 9. október. <cit. dňa 29/10/2024>. Dostupné na: <https://dennikn.sk/2079730/novela-ustavy-ohrozuje-stabilitu-ustavneho-systemu/>.

umožňuje vykonanie abstraktnej kontroly ústavnosti. Otázka perspektívnosti vyriešenia návrhovej iniciatívy (v rovine upevnenia procesnej ochrany jednotlivcov v štáte) síce ostáva otvorená, považovať však takúto modifikáciu za nežiaducu by bolo vo všeobecnosti ťažko argumentovateľné.

Diskutovanou novelizáciou sa ústavodarca vo svojej podstate *expressis verbis* pokúša o odstránenie limitácie jednotlivcov pri nárokaní si ústavne garantovanej ochrany svojich základných práv a slobôd pre prípad, ak *protiústavnosť* spočíva priamo v normatívnom obsahu dotknutej právnej normy. Podľa aktuálne platnej právnej úpravy je totiž sťažovateľ pri domáhaní sa prieskumu právneho predpisu odkázaný výlučne na iné subjekty, ktoré sú ústavne oprávnené iniciovať konanie podľa čl. 125 ods. 1 základného zákona.

Prax ukazuje, že potreba účinnej súdnej ochrany ľudských práv doplnená o možnosť prieskumu právneho predpisu na podklade podanej ústavnej sťažnosti sa javí ako vyslovene žiaduca aj (a možno najmä) počas neštandardných režimov fungovania republiky. Naliehavosť skvalitnenia právnej úpravy v tejto oblasti vyvstala v Slovenskej republike naposledy počas covidovej pandémie v súvislosti s reštriktívnymi opatreniami Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej len „ÚVZ“).<sup>584</sup> Po legislatívnych turbulenciách odrážajúcich sa obzvlášť vo sfére základných práv a slobôd občanov, špecificky v zákonoch týkajúcich sa oblasti verejného zdravotníctva, bola priznaná (*obmedzujúcim*) opatreniam ÚVZ ich finálna forma, a síce „vyhlášky na nariadenie opatrení ako všeobecne záväzné právne predpisy“.<sup>585</sup> Nebolo cieľom tohto príspevku zaoberať sa súdnou a inou právnou ochranou základných ľudských práv v krízových režimoch, v reáliách skúmania problematiky z nášho uhla pohľadu je ale na tomto mieste vhodné poznamenať, že vtedajšia konštrukcia ústavnej úpravy individuálnej ústavnej sťažnosti (tzn. bez možnosti domáhať sa ochrany preskúmaním obsahovej stránky všeobecne záväznej právnej normy) negarantovala jednotlivcom účinnú ochranu zabezpečovanú ústavným súdnictvom. Títo totiž nemohli napádať ústavnosť obmedzení vyjadrených v normatívnych právnych aktoch (vyhláškach ÚVZ, pozn.), čo pri obmedzovaní základných slobôd, snád najzreteľnejšie práve počas núdzových situácií, len zintenzívňuje negatívny dopad na dôveru jednotlivcov v existenciu právneho štátu, ktorého

---

<sup>584</sup> Ústavný súd sa v spomínanom období musel vysporiadať s nemalým množstvom došlých ústavných sťažností, týkajúcich sa prevažne porušovania práv na slobodu pohybu, pobytu či osobnú slobodu. Postoj Ústavného súdu voči sťažovateľom namietajúcich svoje práva bol toho času pomerne zdržanlivý. K tomuto pozri bližšie HORŇÁKOVÁ, D. 2024. *Súdna ochrana politických práv v krízových situáciách*. In. OROSZ, L. – HORŇÁKOVÁ, D. – MAJERČÁK, T. (eds.): *Ústavné dni: súdna a iná právna ochrana politických práv : XII. ústavné dni* : Košice 20. september 2023. Vydanie: prvé. Košice: Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky. s. 268 – 270.

<sup>585</sup> Pozri ust. § 59b zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

stavebným pilierom je aj právo na dovolanie sa účinného prostriedku nápravy v rámci právnych záruk ochrany základných práv a slobôd garantovaných štátom. Máme za to, že vtedajšia konštrukcia zabezpečovania účinnej ochrany práv a slobôd jednotlivcov prostredníctvom ústavnej sťažnosti, bola, s osobitným zreteľom na jej „účinnosť“ ako charakteristický znak, najmä (ale nie výlučne) ideologicky ťažko udržateľná. Uvedené sa v núdzových situáciách prejavilo v praxi hádam najviditeľnejšie.

Po materiálnej stránke považujeme novelu Ústavy zavádzajúcu individuálnu kontrolu ústavnosti za pozitívny a žiaduci prínos do oblasti skúmanej problematiky. *Apropo*, každé ústavné upevnenie právneho postavenia jednotlivca v rovine posilnenia efektívnej súdnej ochrany mu prináležiacej bude v zásade vítané. V rámci formalistického prístupu ostávame mierne skeptickí k praktickým účinkom dikcie čl. 127 ods. 5 Ústavy, ktorý hovorí o fakultatívnej možnosti senátu iniciovať konanie o súlade právnych predpisov. Síce pre zatiaľ nepoznáme presný spôsob, akým sa senát vysporiada s dôvodnosťou takéhoto návrhu jednotlivca, domnievame sa, že stanovenie tejto možnosti ako obligatórnej povinnosti senátu Ústavného súdu by zabezpečovala väčší rozsah ochrany práv fyzických alebo právnických osôb.

Miernou výzvou pre samotný Ústavný súd bude pravdepodobne zohľadnenie dĺžky celého konania, ktoré v sebe po novom bude spájať konanie o ústavnej sťažnosti a konanie o súlade právnych predpisov, pričom na výsledok celého procesu bude čakať jedna a tá istá osoba. Aj tu sa vierohodne prejaví potenciál ústavného súdnictva pokryť spravodlivo očakávané požiadavky sťažovateľov pri rešpektovaní ich práva na spravodlivý súdny proces.

V rámci prednesených, dominantne akademických úvah možno záverom už len skonštatovať, že perspektíva novej právomoci Ústavného súdu sa naplno prejaví v nadchádzajúcom období, a teda zhodnotiť jej dôveryhodnosť z pohľadu občanov bude možné až na základe ich iniciatívy k využívaniu svojho nového oprávnenia, čo bude možné analyzovať v priebehu času na podklade počtu podaných ústavných sťažností, ich charakteru a obsahu. Uvedené bude rovnako prípadným podnetom pre ďalšie legislatívne zmeny, úpravy, resp. vylepšenia novokonštruovanej právnej úpravy.

#### **Použitá literatúra:**

- BARAK, A.: *Sudca v demokracii*. Bratislava: Kalligram, 2016.
- BLAHOŽ, J.: *Soudní kontrola ústavnosti : srovnávací pohled*. Praha: CODEX, 2001.

- BLAHOŽ, J. - BALAŠ, V. - KLÍMA, K. *Srovnávací ústavní právo. 5. přepracované a doplněné vydání.* Wolters Kluwer ČR, 2015.
- DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky, 2. vyd.* Bratislava: C. H. Beck, 2019.
- HORŇÁKOVÁ, D.: *Súdna ochrana politických práv v krízových situáciách.* In. OROSZ, L. – HORŇÁKOVÁ, D. – MAJERČÁK, T. (eds.): *Ústavné dni: súdna a iná právna ochrana politických práv : XII. ústavné dni : Košice 20. september 2023.* Vydanie: prvé. Košice: Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky, 2024.
- OROSZ, L. 2019. *Efektívne ústavné súdnictvo ako ústavou chránená hodnota.* In. *STUDIA IURIDICA Cassoviensia.* ISSN 1339-3995, ročník 7.2019, číslo 1.
- OROSZ, L. - SVÁK, J. - BALOG, B. 2011. *Základy konštitucionalizmu.* Bratislava : Eurokódex, 2011.

#### Internetové zdroje:

- Európsky portál elektronickej justície. *Národné špecializované súdy: Estónsko.* <cit. dňa 28/10/2024>. Dostupné na: <[https://e-justice.europa.eu/19/SK/national\\_specialised\\_courts?ESTONIA&member=1](https://e-justice.europa.eu/19/SK/national_specialised_courts?ESTONIA&member=1)>
- HAULÍK, Š.: *Novela Ústavy ohrozuje stabilitu ústavného systému.* *Denník N* [online]. 2020, 9. október. <cit. dňa 29/10/2024>. Dostupné na: <https://dennikn.sk/2079730/novela-ustavy-ohrozuje-stabilitu-ustavneho-systemu/>.
- Stanovisko Benátskej komisie CDL-STD(1995)015 zo dňa 23. septembra 1995. *The protection of fundamental rights by constitutional courts, Science and Technique of Democracy*, no. 15(1995). s. 11. Dostupné na: <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD\(1995\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD(1995)015-e)>.
- Stanovisko Benátskej komisie CDL-AD(2010)044-e prijaté na jej 85. plenárnom zasadnutí, 17.-18. december 2010. *Opinion on the Constitutional Situation in Ukraine.* bod 52. Dostupné na: <[https://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)044-e](https://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)044-e)>.
- Stanovisko Benátskej komisie CDL-AD(2021)001 zo dňa 11. decembra 2020. *Revised report on individual access to constitutional justice.* Opinion No. 1004 / 2020. bod 9 a 10. Dostupné na: <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)001-e)>.
- Stanovisko Benátskej komisie CDL(1998)059-e zo dňa 5. júna 1998. *Opinion on the*

*reform of Constitutional Justice in Estonia*. Opinion No. 052 / 97. s. 3. Dostupné na:  
<[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf-file=CDL\(1998\)059-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf-file=CDL(1998)059-e)

- Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 153/2013 z 28. februára 2013. Dostupné na: <<https://app.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=njzwwxzsgaytgxzvhfpxuytvom>>.

### **Právne predpisy:**

- Dôvodová správa k ústavnému zákonu č. 422/2020 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.
- Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.
- Ústavný zákon č. 422/2020 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
- Zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
- Zákon č. 182/1993 Sb. o Ústavní súde.

### **Kontaktné údaje:**

Mgr. Simona Karafová

[simona.karafova@student.upjs.sk](mailto:simona.karafova@student.upjs.sk)

Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach

Kováčska 30, 040 75 Košice

Slovensko

## ÚSTAVNÉ DNI

### Konanie o súlade právnych predpisov – návrhové oprávnenie a účinky rozhodnutí ústavného súdu, XIII. ústavné dni

*Zborník príspevkov*

Zostavovatelia: prof. JUDr. Ladislav Orosz, CSc.  
Mgr. Simona Karafová  
Mgr. Martina Makaturová

Vydavateľ: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Vydavateľstvo ŠafárikPress

Rok vydania: 2025  
Počet strán: 314  
Rozsah: 22,61 AH  
Vydanie: prvé



DOI: <https://doi.org/10.33542/KOS-0413>

ISSN 2454-003X

ISBN 978-80-574-0413-2 (e-publikácia)