

**Ladislav OROSZ**

**Ján SVÁK**

**Boris BALOG**

## **Základy teórie konštitucionalizmu**

**Bratislava 2011**

# Obsah

## Úvod

### I. Konštitucionalizmus

- I. 1. Základné pojmy (konštitucionalizmus, ústavodarná moc, ústava)
- I. 2. Ideové zdroje a základné východiská teórie konštitucionalizmu
- I. 3. Historická podmienenosť ústavného vývoja a historický vývoj ústav
- I. 4. Klasifikácia (typológia) ústav

Exkurz č. 1: Socialistický typ ústav (základná charakteristika)

- I. 5. Funkcie ústavy

### II. Forma ústavy a jej právna charakteristika

- II. 1. Ústavné normy (charakteristika, klasifikácia, hierarchia)
  - II. 1. 1. Základná charakteristika ústavných noriem
  - II. 1. 2. Klasifikácia ústavných noriem
  - II. 1. 3. Hierarchia ústavných noriem
- II. 2. Vnútoraná štruktúra a systematika ústav
- II. 3. Právna sila ústavy a jej vzťah k iným právnym predpisom (prameňom práva)
  - II. 3. 1. Postavenie ústavy v systéme vnútroštátnych prameňov práva
  - II. 3. 2. Ústava a ústavné zákony
  - II. 3. 3. Ústava a jej vzťahy k medzinárodnému a európskemu právu
- II. 4. Ústavodarný proces
  - II. 4. 1. Úvodné poznámky
  - II. 4. 2. Ústavná úprava ústavodarného procesu (štádiá ústavodarného procesu)
  - II. 4. 3. Materiálne obmedzenia ústavných zmien
- II. 5. Realizácia ústavy
- II. 6. Ochrana ústavy
  - II. 6. 1. Úvodné poznámky
  - II. 6. 2. Historické korene súdnej kontroly ústavnosti (vznik a vývoj)
  - II. 6. 3. Súdna kontrola ústavnosti a jej typológia
  - II. 6. 4. Súdna kontrola ústavnosti ako efektívny nástroj ochrany ústavy

### III. Obsah ústavy

- III. 1. Preambuly a ústavné normy symbolizujúce štát (štátny, znak, hymna, pečať, erb, hlavné mesto)
- III. 2. Ústavné hodnoty a ústavné princípy (materiálne jadro ústav)

- III. 3. Ústavné normy upravujúce vzťah štátu a jednotlivca
  - III. 3. 1. Jednotlivec ako kreátor štátu
    - III. 3. 1. 1. Teórie vzniku štátu
    - III. 3. 1. 2. Občan a národ
    - III. 3. 1. 3. Občianske a politické práva
  - III. 3. 2. Jednotlivec ako „klient“ štátu
    - III. 3. 2. 2. Historický vývoj v oblasti ľudských práv
    - III. 3. 2. 2. Základné ľudskoprávne hodnoty
    - III. 3. 2. 3. Tendencie a smery v súčasnom vývoji ľudských práv
  - III. 3. 3. Ochrana jednotlivých ľudských práv
    - III. 3. 3. 1. Základné ľudské práva a slobody
    - III. 3. 3. 2. Hospodárske, sociálne a kultúrne práva
- III. 4. Ústavné normy upravujúce vzťah štátu navonok k medzinárodnému spoločenstvu, k medzinárodnému právu a iným normatívnym systémom (európske právo)
- III. 5. Ústavné normy ustanovujúce organizáciu a fungovanie verejnej moci
  - III. 5. 1. Ústavné normy upravujúce formovanie verejnej moci (zastupiteľská a priama demokracia, voľby, politické strany)
  - III. 5. 2. Ústavné normy upravujúce hranice štátu, organizáciu jeho územia a vzťah štátu k jeho územným častiam
  - III. 5. 3. Ústavné normy upravujúce právne postavenie a vzájomné vzťahy najvyšších ústavných orgánov a iných orgánov verejnej moci
  - III. 5. 4. Ústavné normy upravujúce právny poriadok štátu, jeho zložky a vzájomné vzťahy

#### **IV. Ústavné modely vybraných štátov**

- IV. 1. Ústavný model Veľkej Británie
- IV. 2. Americký ústavný model
- IV. 3. Francúzsky konštitucionalizmus
- IV. 4. Nemecký ústavný model
- IV. 5. Ústavy štátov strednej a východnej Európy (základná charakteristika)

Exkurz č. 2: Maďarský ústavný vývoj po roku 1989 a nová Ústava Maďarska z roku 2011

## Úvod

Pre právne poriadky väčšiny moderných štátov zvlášť v európskom priestore je príznačná hierarchická vnútorná štruktúra, na ktorej najvyššom stupni sa nachádza ústava ako základný zákon štátu upravujúci fundamentálne spoločenské vzťahy, predovšetkým vzťahy medzi štátom a jednotlivcami, ako aj základy organizácie a fungovania verejnej moci. Hierarchická vnútorná štruktúra právneho poriadku vychádzajúca aspoň formálno-právne z dominancie ústavy, resp. ústavných zákonov bola charakteristická aj pre právne poriadky štátov strednej a východnej Európy, ktoré ešte donedávna patrili do tzv. „východného bloku. Kvalitatívne inou otázkou sú ale ideovo-filozofické východiská, na ktorých boli založené ústavy socialistického typu, ako aj ich obsahová náplň a ich reálny význam pre fungovanie verejnej moci v týchto štátoch.

Neoddeliteľnou súčasťou zásadných spoločenských zmien, ku ktorým došlo v uplynulých deceniách v štátoch strednej a východnej Európy, bolo postupné formovanie kvalitatívne nového právneho poriadku, ktorého základnú kostru tvoria ústavy založené na princípoch a ideových východiskách charakteristických pre tradičné európske demokracie. V kvalitatívne nových podmienkach ústavné normy už neplnia len funkciu „demokratickej okrasy“ právneho poriadku, ale tvoria bezprostredne platné právo, ktoré sú povinné rešpektovať všetky orgány verejnej moci, a ktoré sú ich adresátmi spravidla priamo vymáhateľné prostredníctvom právnych mechanizmov, ktorých základné kontúry sú ustanovené priamo v ústave. Za týchto okolností narastá význam ústav pre každodenný život a v tejto súvislosti celkom prirodzene aj záujem odbornej, ale i nemalej časti laickej verejnosti na ich poznávaní.

Ústava ako celok predstavuje základný prameň ústavného práva, a aj preto možno považovať teóriu konštitucionalizmu, resp. teóriu ústavy za integrálnu a pritom kľúčovú súčasť vedy ústavného práva. Základným predpokladom poznávania platnej ústavy toho ktorého štátu, pochopenia jej podstaty a významu pre organizáciu a fungovanie štátu je nadobudnutie základných teoretických poznatkov o vzniku, formovaní, podstate a funkciách ústav. Učebnice ústavného (resp. štátneho) práva vydané v posledných rokoch slovenskými autormi (pozri PALÚŠ, I.- SOMOROVÁ, E.: *Štátne právo Slovenskej republiky. Druhé vydanie*. Košice UPJŠ 2008, SVÁK, J. – CIBUEKA, E. . KLÍMA, K: *Ústavné právo Slovenskej republiky. Všeobecná časť*. Bratislavská vysoká škola práva 2008, BRÖSTL, A. a kol.: *Ústavné právo Slovenskej republiky*. Plzeň Aleš Čeněk s. r. o. 2010) sa v prevažnej miere sústreďujú na analýzu obsahu a doktrinálnu interpretáciu platnej ústavnej matérie, t. j.

Ústavy Slovenskej republiky a ďalších ústavných zákonov, ako aj ďalších prameňov ústavného práva, pričom teórii konštitucionalizmu sa venujú len okrajovo (určitú výnimku v tomto smere predstavuje učebnica POSLUCH, M. – CIBULKA, L.: *Štátne právo Slovenskej republiky*. Heuréka Šamorín, 2003, v ktorej prvej časti „Základy štátovedy“ je zaradená aj kapitola „Konštitucionalizmus“). Túto medzeru síce čiastočne zaplňajú príslušné kapitoly v učebniciach teórie štátu a teórie práva, ktoré sa venujú tejto problematike, ale podľa nášho názoru zďaleka nie dostatočne, a to aj preto, že tieto kapitoly tvoria len súčasť (i keď nie nezanedbateľnú) širšie koncipovaného obsahu týchto učebníc.

Uvedené skutočnosti nás viedli k tomu, aby sme spracovali a predložili predovšetkým študentom právnických fakúlt, ale aj širšej verejnosti publikáciu učebnicového charakteru, ktorej obsah popri popise doterajšieho vývoja a základných východísk teórie konštitucionalizmu, tvorí súhrn poznatkov súčasnej vedy ústavného práva o moderných ústavách, ich právnych vlastnostiach, formách pôsobenia v štáte a spoločnosti, ako aj charakteristika ich obsahovej náplne, doplnená o analýzu ústavných modelov tradičných demokracií (Veľká Británia, USA, Francúzsko a SRN), ktoré mali a majú zásadný vplyv na formovanie ústavných modelov iných demokratických štátov.

autori

# I. Konštitucionalizmus

## I. 1. Základné pojmy (ústava, ústavodarná moc, konštitucionalizmus)

Východiskovým predpokladom orientácie v akomkoľvek vednom odbore je poznanie a pochopenie jeho základného teoretického operátu koncentrovane vyjadreného v základných pojmoch. Za základný teoretický operát, na ktorom je založená a z ktorého vychádza teória konštitucionalizmu, možno považovať predovšetkým také pojmy ako sú „ústava“, „ústavodarná moc“ a „konštitucionalizmus“; ide o pojmy, ktoré sa s vysokou frekvenciou objavujú aj v tejto učebnici. Aj preto sa najmä z didaktických dôvodov zdá vhodné a potrebné pokúsiť sa o ich základné vymedzenie už v jej úvodnej časti.

### Ústava

Z etymologického hľadiska treba pôvod slova „ústava“ hľadať v latinskom slove „*constitutio*“, resp. „*constituere*“, ktoré možno významovo chápať ako schopnosť „zriaďovať“, resp. „organizovať“, t. j. vytvárať určitý organizovaný systém.<sup>1</sup> V antickom Ríme sa týmto slovom označovali spravidla najvýznamnejšie právne pravidlá vyhlasované rímskym cisárom („*constitutiones principis*“; edikty, mandáty, dekréty). Latinský základ slova „*constitutio*“, sa premietol do viacerých jazykových mutácií [napr. „*Constitution*“ (angl.), „*Constitutionelle*“ (franc.), „*Konstitucija*“ (rus.)]. Jeho slovenským (ale aj českým) ekvivalentom je slovo „ústava“, pričom svoje originálne vyjadrenie má toto slovo aj v niektorých ďalších jazykoch, napr. „*Verfassung*“ (nem.), „*Alkotmány*“ (maď.), atď..

Aj keď pojem „ústava“ (konštitúcia) predstavuje ústredný pojem vedy ústavného práva, ktorý sa v odbornej spisbe používa už niekoľko storočí, nie je dodnes jeho chápanie v odbornej literatúre jednotné. Vyplýva to predovšetkým z rozdielnych koncepcných a metodologických prístupov, z ktorých vychádzajú jednotliví autori pri skúmaní podstaty ústavy, jej právnej povahy a reálneho pôsobenia v spoločnosti, ako aj odlišných preferenčných kritérií, ktoré uplatňujú pri hodnotení jej základných charakteristík. Navyše treba brať do úvahy, že vymedzenie abstraktného pojmu ústava, ktorý by bolo možné považovať za spoločného menovateľa všetkých, alebo aspoň mnohých ústav prijímaných v jednotlivých štátoch v rozdielnych časových obdobiach, vôbec nie je jednoduché.

---

<sup>1</sup> Pozri *Slovník cudzích slov*. Bratislava SPN 1997, s. 498.

Základné koncepčné prístupy k vymedzeniu pojmu „ústava“ uplatňované v súčasnej odbornej literatúre sa v zásade odlišujú podľa toho, či sa ústava vníma ako právny dokument upravujúci najvýznamnejšie spoločenské vzťahy, alebo sa za ústavu považuje faktické fungovanie (chod) ústavného a politického života toho ktorého štátu. Zároveň existuje významná skupina autorov, ktoré sa uvedené prístupy usilujú zbližiť, t. j. akcentujú tak význam faktického chodu ústavno-politického systému, ako aj význam ústavno-právnych noriem. Z uvedených hľadísk možno hovoriť o

- a) juristickom type poňatia ústavy,
- b) sociologickom type poňatia ústavy a
- c) zmiešanom type poňatia ústavy.<sup>2</sup>

Pre **juristické poňatie ústavy** je charakteristické vnímanie ústavy ako právneho dokumentu tvoreného súborom ústavných noriem, pričom odlišnosti medzi jednotlivými autormi vychádzajúcimi s juristického poňatia ústavy sa prejavujú najmä v tom, či preferujú pri pojmovom vymedzení právnou charakteristiku ústavy (jej úzko vnímanú právnou funkciu), alebo zvyrazňujú jej obsahovú charakteristiku (ústavnú materiu).

Vnímanie ústavy v formalistickej, resp. až proceduralistickej podobe je príznačné pre normatívnu právnú školu, za ktorej najvýznamnejšieho predstaviteľa možno považovať Hansa Kelsena a v medzivojnovom Československu najmä prof. Františka Weyra. Podľa H. Kelsena je ústava základnou právnou normou („grundnorm“), od ktorej sa odvodzujú všetky ostatné právne normy<sup>3</sup>. Obdobne F. Weyr charakterizuje ústavu, ako „*onu první ústavodarnou normu, která jakožto ohnisko právní regulace dodává tuto všem ostatním právním normám*“<sup>4</sup>. F. Weyr vo svojich neskorších prácach prezentuje tri pojmové vymedzenia ústavy; a) v širšom zmysle stotožňuje ústavu s právnym poriadkom, b) v užšom zmysle pod ústavou rozumie „*souhrn pravidel, které upravují vznik, změnu a zánik právních norem*“ a c) v najužšom zmysle slova považuje za ústavu len „*souhrn pravidel upravujících zákonodárný proces*“<sup>5</sup>. Zovšeobecnene možno konštatovať, že normativisti sa pri pojmovom vymedzení ústavy sústreďujú na jej právnou charakteristiku ústavy, resp. jej právnou funkciu, pričom problematike obsahu ústavy (ústavnej materii) venujú spravidla len marginálnu pozornosť.

---

<sup>2</sup> Porovnaj BLAHOŽ, J. – BALAŠ, V. – KLÍMA, K.: *Srovnávací ústavní právo. 2. přepracované vydání*. Praha ASPI Publisching 2003, s. 78 a nasl.

<sup>3</sup> KELSEN, H.: *Allgemeine Staatslehre*. Leipzig 1925, s. 231.

<sup>4</sup> WEYR, F.: *Soustava československého práva státního*. Brno 1921, s. 61.

<sup>5</sup> WEYR, F.: *Československé ústavní právo*. Praha 1937, s. 15.

Zvýraznenie materiálneho hľadiska pri pojmovom vymedzení ústavy je už evidentné napr. u Zdenka Neubaera, ktorý za ústavu pokladá „*súhrn noriem upravujúcich zásady organizácie a riadenia štátu, t. j. normotvorné kompetencie a riadenie na najvyšších stupňoch právneho poriadku, vrátane spôsobu dosadzovania osôb fungujúcich v týchto kompetenciách.*“<sup>6</sup> Za klasické vymedzenie pojmu ústava v juristickom poňatí, z ktorého zároveň vyžaruje dominancia materiálneho prístupu možno považovať zrejme definovanie tzv. štátnej ústavy Georgom Jellinekom, ktorý ju vo svojom kľúčovom diele *Všeobecná štátoveda* ústavu charakterizuje ako súhrn „*právných ustanovení, jež označují nejvyšší státní orgány, stanoví způsob jich utvoření, vzájemný jich poměr a obor jejich působnosti, a dále zásadní poměr jednotlivcův ke státní moci.*“<sup>7</sup> S obdobným prístupom sa stretávame aj u J. Pražáka, ktorý definoval ústavu, resp. štátne právo ako „*souhrn právních pravidel, jichž předmětem jest ustroj (organizace) a činnost státu.*“<sup>8</sup>

Z citovaného možno ustáliť, že u spomenutých autorov (najmä G. Jellinek, J. Pražák) sú pri vymedzovaní pojmu ústava z obsahového hľadiska preferované vzťahy po línií ústava – štát. Na rozdiel od nich je najmä pre francúzsku štátovedu charakteristické preferovanie problematiky politickej organizácie štátu v rámci ústavnej matérie, čo dokumentuje najmä L. Duguit, podľa ktorého „*ústavu tvoří zákony, které regulují politickou organizaci země bez ohledu na formu, kterou jsou přijaty.*“ Identická preferencia je evidentná aj u ďalšieho významného predstaviteľa francúzskej štátovedy M. Duvergera, ktorý vymedzuje ústavu ako „*souhrn politických institucí země, bez ohledu na formu ve které jsou stanoveny*“<sup>9</sup>; v jeho prípade je ale už čitateľný primárne sociologický prístup k poňatiu ústavy.

Často citované je v učebniciach ústavného práva aj pojmové vymedzenie ústavy formulované jedným z najvýznamnejších predstaviteľov nemeckej konštitucionalistiky 20. storočia Carlom Schmittom. V jeho definičnom vymedzení ústavy vychádzajúcom nepochybne z juristického poňatia ústavy, obsiahnutom v jednom z jeho najvýznamnejších diel *O teórii ústavy* z roku 1928, je z materiálneho hľadiska tiež príznačná preferencia politických aspektov. C. Schmitt ústavu charakterizuje ako „*společné rozhodnutí o způsoboch a formách politickej jednoty, ktorých existencia sa predpokladá*“, ktoré je obsiahnuté v jednom akte ústavodarnej moci (tzv. pozitívny pojem ústavy) [v tomto diele C. Schmitt vymedzuje aj tzv. absolútny pojem ústavy (ústava ako jednotný celok, forma foriem

---

<sup>6</sup> NEUBAER, Z.: *Státověda a teorie politiky*. Praha 1947, s. 27.

<sup>7</sup> JELLINEK, G.: *Všeobecná státověda*. Praha 1906, s. 535.

<sup>8</sup> PRAŽÁK, J.: *Rakouské právo ústavní. Část 1., 2. vydání*. Praha 1900, s. XI.

<sup>9</sup> Citované podľa FILIP, J.: *Ústavní právo České republiky. 1. Základní pojmy a instituty. Ústavní základy České republiky. 4. opravené a doplněné vydání*. Brno MU 2003, s. 86.



a norma noriem), ako aj tzv. relatívny pojem ústavy (ústava ako množina jednotlivých zákonov) a tiež ústavu v ideálnom zmysle (ústava ako dokument garantujúci určité hodnoty ako sú sloboda a deľba moci)].<sup>10</sup>

**Sociologický typ poňatia ústavy** je charakteristický najmä pre angloamerickú právnu oblasť, čo je celkom pochopiteľné, pretože práve do tejto oblasti patria jednak štáty, ktoré donedávna nemali písanú ústavu (Nový Zéland), resp. ju nemajú ani dodnes (Veľká Británia), ako aj USA, ktoré síce majú už vyše 200 rokov písanú ústavu, ale vďaka „historickému výkladu“ sa zmysel jej jednotlivých ustanovení počas obdobia jej uplatňovania v praxi často menil a prispôboval spoločenským potrebám. Práve v tejto oblasti sa vytvorila koncepcia tzv. faktickej, resp. živej ústavy (*living constitution*), ktorá je základným východiskom sociologického typu poňatia ústavy.

Sociologický prístup k poňatiu ústavy sa najčastejšie v odbornej literatúre prezentuje prostredníctvom pojmového vymedzenia ústavy americkými štátovedcami R. C. Marcidisom a R. E. Wardom, podľa ktorých ústavu tvorí „*souhrn pravidel jakéhokoli charakteru, podle nichž je stát organizován a vyvíjí skutečně svou činnost, přičemž jde o pravidlá týkající se jak obsahu činnosti státu a jeho orgánů, tak i způsobů, jimž je tato činnost realizována.*“<sup>11</sup> Obdobne (aj keď umiernenejšie) vymedzuje ústavu americký politológ Andrew Heywood, ktorý rozlišuje medzi všeobecným vymedzením ústavy, pod ktorým rozumie súbor „*psaných nebo nepsaných pravidel, která mají stanovit povinnosti, pravomoci a funkce státních orgánů, upravit vztahy mezi nimi a definovat vztahy mezi státem a jednotlivcem*“, a vymedzením ústavy v užšom zmysle, v rámci ktorého vníma ústavu ako jeden autoritatívny dokument, „*jehož cílem je kodifikovat hlavní ústavní ustanovení; taková ústava je nejvyšším zákonem země.*“ (tu už ide skôr o definičný prístup charakteristický pre juristické poňatie ústavy).<sup>12</sup>

Preferencia sociologického prístupu k vymedzeniu ústavy sa objavuje ale aj v štátoch, ktoré sú tradične zaradované do sféry tzv. kontinentálneho systému práva. Zvlášť je to príznačné pre časť francúzskej a talianskej konštitucionalistiky. Netreba pritom zabúdať, že sociologický prístup bol (je) príznačný aj pre pojmové vymedzenie ústavy, resp. jej podstaty aj pre predstaviteľov rôznych socialistických prúdov myslenia. Sociologický aspekt ústavy zdôrazňuje napr. nemecký socialista Ferdinand Lassalle, keď uvádza, že „*psané ústavy mají hodnotu a trvanlivost jen tehdy, když jsou přesným výrazem opravdových mocenských poměrů*

---

<sup>10</sup> SCHMITT, C.: *Verfassungslehre. 4. Auflage.* Berlín 1965, s. 21 a nasl.

<sup>11</sup> MARCIDIS, R. C. – WARD, R. E. : *Modern Political Systems: Europe.* Engelwood Cliffs 1992, s. 8 – 9 (citované podľa BLAHOŽ, J. a kol.: *Státní právo kapitalistických zemí.* Praha Panoráma 1985, s. 44 ).

<sup>12</sup> HEYWOOD, E.: *Politologie.* Praha EUROLEX BOHEMIA s. r. o. 2004, s. 310.

*existujících ve společnosti*<sup>13</sup>. Podľa Lassalla je ústava vo formálnom zmysle zdrapom papiera. Rozhoduje totiž pruský kráľ, ktorý môže rozohnať poslancov, za ním sú delá, polícia atd. Na Lassalla kontinuálne nadviazal „vodca svetového proletariátu“ V. I. Lenin, ktorý zvyrazňuje triedny aspekt ústavy. Podľa Lenina podstata ústavy spočíva v tom, že „základné zákony štátu vôbec a zákony o volebnom práve do zastupiteľských inštitúcií, ich kompetencia a pod. vyjadrujú skutočný pomer síl v triednom boji. Konštitúcia je fiktívna, keď sa zákon a skutočnosť rozchádzajú; nie je fiktívna vtedy, keď sa zhodujú“.<sup>14</sup>

Pre sociologický, resp. sociologicko-politologický prístup k poňatiu ústavy je charakteristická aj relativizácia pojmu ústavy v priestore a čase, čo snád' najvýstižnejšie vyjadruje E. W. Böckenförde, podľa ktorého „*Pojem ústavy má v rôznych dobách rôzny politický a právny význam. Tieto významy sa vyvíjali a menili podľa celkovej politicko-sociálnej situácie, v ktorej mala ústava platiť tak, aby odrážala existujúcu realitu. To ovplyvňovalo tiež ústavnú teóriu a ideológiu, t. j. predstavy o tom, čo je ústava.*“<sup>15</sup>

**Zmiešaný typ poňatia ústavy** evidentne preferujú v diele učebnicového charakteru *Srovnávací ústavní právo. Praha ASPI Publishing 2003* napr. českí konštitucionalisti Jozef Blahož, Vladimír Balaš a Karel Klíma. Pre zmiešaný typ poňatia ústavy je charakteristické úsilie o zblíženie juristického a sociologického prístupu k pojmovému vymedzeniu a vnímaniu ústavy. Uvedení autori v tejto súvislosti poukazujú na to, že v súčasnej dobe sa veda ústavného práva (v juristickom zmysle) a sociologické a politologické skúmanie ústavných systémov z hľadiska využívania prostriedkov (nástrojov, metód) vedeckého bádania zblížujú, pričom je podľa nich veľmi obtiažne odpovedať na otázku, či sa dá objektívna ústavná realita skôr zistiť prostriedkami právneho, politologického alebo sociologického poznávania, a preto musia byť v rovnováhe. Práve preto by malo mať aj pojmové vymedzenie ústavy zmiešaný charakter, v rámci ktorého dochádza k „*vyváženému zdôraznení jak ústavních aspektů formálně právních tak i sociologických, neboť jen tento přístup nám umožňuje reálné, nikoliv ideální poznání ústavy.*“<sup>16</sup>

Zmiešaný prístup k vnímaniu ústavy prezentujú spomínaní českí autori predovšetkým prostredníctvom prác *C. J. Friedricha a K. Loewensteina*. Podľa C. J. Friedricha „*podstatou ústavy je ustanovení metod a technik omezení činnosti státu, jakýsi souhrn pravidel „fair*

<sup>13</sup> LASSALLE, F.: *O ústavě*. Praha 1947, s. 30.

<sup>14</sup> LENIN, V. I.: *Zobrané spisy*. Zv. 17. Bratislava Pravda 1983, s. 402.

<sup>15</sup> BÖCKENFÖRDE, E. W.(ed.): *Staat, Verfassung, Demokratie. Studien zur Verfassungstheorie und zum Verfassungsrecht*. Frankfurt am Main 1991, s. 29.

<sup>16</sup> BLAHOŽ, J. – BALAŠ, V. – KLÍMA, K.: op. c. d., s. 92.

*play*“ pro státní moc, která zavádějí zároveň odpovědnost státních orgánů za jejich činnost“.<sup>17</sup> Friedrich pod pojem ústava subsumuje nielen platné ústavnoprávne normy ale aj faktické vzťahy, ktoré sa v ústavnom systéme objavujú. Obmedzený význam, ktorý pripisuje písanej ústave vyjadruje jeho idea, podľa ktorej „*jakákoliv ústava není všelék, ale experimentální snaha o dosažení přijatelné a legitimní vlády*“.<sup>18</sup> K. Loewenstein za ústavu v tzv. ontologickom zmysle považuje „*súhrn pravidiel, ktoré reálne upravujú proces fungovania a uskutočňovania moci - bez ohľadu na to či majú právnu formu alebo nie – a regulujúce vzťahy medzi držiteľmi moci pri formulovaní štátnej moci*“<sup>19</sup>. Z citovaného možno vyvodit', že K. Loewenstein sa síce evidentne prikláňa k sociologickému prístupu k chápaniu ústavy, ale zároveň rešpektuje ústavu aj ako súbor právnych pravidiel.

Nepochybne možno súhlasiť s tým, že základným východiskom pre komplexné skúmanie ústavy ako spoločenského javu je interdisciplinárny prístup, t. j. skúmanie ústavy prostredníctvom metód, ktoré sa štandardne uplatňujú tak v právnej vede, ako aj v politológii a sociológii, príp. iných spoločenských vedách. Na druhej strane je celkom prirodzené, že každý z uvedených vedných odborov preferuje výskum z hľadiska aspektov, ktoré sú pre neho typické a tradičné. Inak povedané, ústavná teória sa nemôže brániť (a ani sa nebráni) uplatneniu sociologických a politologických prístupov k skúmaniu ústavy, ale podľa nášho názoru by mala k ústave primárne pristupovať ako k právnemu dokumentu, ktorý tvorí súbor systematicky usporiadaných ústavnoprávných noriem najvyššej právnej sily.

Práve preto je v tejto učebnici preferované pojmové vymedzenie ústavy v juristickom zmysle, ktoré sa tradične používa v domácej odbornej literatúre, a to zvlášť v učebniciach ústavného práva. V týchto učebniciach sa ústava spravidla definuje ako „*základný zákon štátu najvyššej právnej sily, ktorý upravuje základy organizácie štátu, jeho formu a štruktúru i zásady vzťahov medzi štátom a občanmi*“.<sup>20</sup> S citovaným pojmovým vymedzením ústavy sa v zásade možno stotožniť, aj keď sa zdá vhodné pokúsiť sa o jeho precizáciu a to jednak v nadväznosti na potrebu aktualizovať v jeho rámci štandardnú obsahovú náplň moderných ústav, ako aj v záujme vyjadriť prostredníctvom neho určité preferencie, o ktoré sa bude opierať ďalší výklad.

Preto je v tejto učebnici moderná ústava chápaná ako **základný zákon štátu tvorený systematicky usporiadaným súborom právnych noriem najvyššej právnej sily, ktorých**

---

<sup>17</sup> FRIEDRICH, C. J.: *Limited Government. A Comparison* Enlewood Cliffs 1974, 115 – 116 (citované podľa BLAHOŽ, J.: *Státní právo kapitalistických zemí*. Praha Panoráma 1985, s. 44).

<sup>18</sup> Tamtiež (citované podľa BLAHOŽ, J. – BALAŠ, V. – KLÍMA, K.: op. c. d., s. 89 – 90).

<sup>19</sup> LOEWENSTIEN, K.: *Verfassungslhre*. 2. vydanie. Tübingen 1969, s. 129.

<sup>20</sup> POSLUCH, M. – CIBUEKA, E.: *Štátné právo Slovenskej republiky*. 2. vydanie. Heuréka Šamorín, 2006, s. 46 (takmer identicky definuje ústavu tiež PALÚŠ, I.: *Štátné právo porovnávacie*. Košice UPJŠ 2002, s. 14).

dominantným účelom je vymedziť hodnotovú orientáciu štátu a spoločnosti a upraviť základné spoločenské vzťahy, predovšetkým zásady vzťahov medzi štátom a jednotlivcami, ako aj jeho vzťahy k iným štátom a medzinárodnému spoločenstvu, a tiež základy organizácie a fungovania verejnej moci, formu a územno-organizačnú štruktúru štátu, vrátane vzťahov medzi štátom ako celkom a jeho jednotlivými časťami. Ústava tvorí základ právneho poriadku moderného štátu a požíva osobitnú, a pritom najvyššiu právnu ochranu.

## Ústavodarná moc

Klasické učenie o trojdelení štátnej moci, s ktorým sa stretávame v učebniciach teórie štátu a teórie práva, a ktoré nie zriedka ovplyvnilo i vnútornú štruktúru moderných ústav<sup>21</sup>, vychádza z rozdelenia moci v štáte na moc zákonodarnú, moc výkonnú a moc súdnu. Už na prvý pohľad je zrejmé, že v rámci klasickej triády mocí nefiguruje ústavodarná moc ako samostatná moc. To môže zvädzať a (laicky) aj zvädza k chápaniu ústavodarnej moci ako integrálnej súčasť zákonodarnej moci; t. j. moci disponujúcej oprávnením prijímať a meniť zákony (a teda aj ústavy, ústavné zákony). Takéto chápanie ústavodarnej moci je nielen zjednodušené, ale aj principiálne nesprávne, pretože opomína a spochybňuje podstatu ústavy a jej konštitutívnu funkciu pre organizáciu a fungovanie štátu.

Pôvod klasického vymedzenia ústavodarnej moci treba hľadať predovšetkým v diele jedného z duchovných otcov francúzskej občianskej revolúcie **Abbého Emmanuela Josepha Sieyésa**, ktorý rozlišoval medzi:

a) „*pouvoir constituant*“, ako pôvodnou, resp. konštitutívnu mocou (v slovenskom ekvivalente ústavodarnou mocou), ktorú chápal ako zvrchované neobmedzené právo ľudu konštituovať štát a jeho politické usporiadanie, a

b) „*pouvoir constitué*“, ako odvodenou (konštituovanou) mocou, ktorá zahŕňa sústavu inštitúcií a prostriedkov, ktoré ľud svojim suverénnym (konštitutívnym) aktom ustanovil (konštituoval) a prostredníctvom ktorých sa uskutočňuje samotný výkon moci ľudu.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Pozri najmä Ústavu USA z roku 1787, ale tiež Ústavu Slovenskej republiky, alebo Ústavu Českej republiky.

<sup>22</sup> Rozlišovanie medzi pôvodnou mocou suveréna (ľudu) a mocou odvodenou, resp. delegovanou mocou je pregnantne vyjadrená aj v ďalšom klasickom diele svetovej konštitucionalistiky – v Listoch federalistov. Alexander Hamilton v Liste č. 78 okrem iného uvádza „Zrejme niet stanoviska vychádzajúceho z jasnejších princípov ako stanovisko, že každý úkon delegovanej moci, ktorý by protirečil povereniu, na základe ktorého sa uplatňuje, je neplatný. Každý zákonodarný akt protirečiaci Ústave preto musí byť neplatný. Popierať túto premisu by znamenalo tvrdiť, že poverenie stojí vyššie ako jeho splnomocniteľ, že sluha stojí vyššie ako jeho pán, že zástupcovia ľudu stoja nad ľudom samotným, že tí čo konajú na základe právomocí, môžu urobiť nielen to, čo im ich právomoci nedovoľujú, ale aj to, čo im tieto právomoci zakazujú.“ HAMILTON, A. – MADISON, J. – JAY, J.: *Listy federalistov*. Bratislava KALLIGRAM 2002, s. 574-575.

Sieyésová teoretická koncepcia sa premietla aj do textu prvej francúzskej ústavy z roku 1791, ktorá vo svojich úvodných ustanoveniach rozlišuje medzi národom (ľudom) ako nositeľom suverenity „z ktorej sa odvodzujú všetky moci“, a národom (ľudom) ako vykonávateľom suverenity („žiadna časť ľudu ani žiadna osoba si nesmie suverenitu privlastniť“). Výkon suverenity je už odvodenou mocou. Ľud ako nositeľ zvrchovanej moci môže svoju zvrchovanosť vykonávať sprostredkované, zverením, resp. prenesením jej výkonu na inštitúcie, ktoré za týmto účelom vytvoril a ktoré majú jeho dôveru. V danom prípade išlo o monarchistickú ústavu, ktorou ľud ako suverén zveril výkon suverenity v oblasti zákonodarstva Národnému zhromaždeniu (parlamentu) a vo sfére výkonnej moci kráľovi, ktorý ale už nebol suverénom (ako dovtedy), ale len vykonávateľom moci ľudu (z kráľa z „Božej milosti“ sa stal „kráľ z milosti Ústavy“).<sup>23</sup>

Ústavodarná moc je v klasickom poňatí autoritou, ktorá je nezávislá na iných autoritách (mociach), t. j. zákonodarnej, výkonnej a súdnej. **Naviac ide o moc, ktorá je nadradená nad ostatnými, pretože je priamym prejavom vôle suveréna.** Zákonodarná moc preto napr. nesmie vydať zákon, ktorý je v rozpore s ústavou, inak je protiústavný. To však neznamená, že v konkrétnych ústavných systémoch nemôže byť subjekt (nositeľ) ústavodarnej a zákonodarnej moci totožný, najmä ak ide o „odvodenú ústavodarnú moc“. Ústavodarnú moc treba totiž tiež chápať v dvoch formách; a to jednak ako originálnu (pôvodnú) ústavodarnú moc a ako moc odvodenú (inštitucionalizovanú).

**O originálnej ústavodarnej moci** možno hovoriť vtedy, keď subjekt, ktorý je jej nositeľom tvorí ústavu v situácii, keď vznikajú nové štáty, prebiehajú revolúcie, zásadne sa mení spoločensko-politický systém, stará ústava je celkom suspendovaná a nový systém je v štádiu zrodu, t. j. neexistuje ústava. Nositeľom tejto moci môže byť jednotlivец, skupina obyvateľstva, ľud alebo národ. Ústavná teória pritom posudzuje, kto by mal byť týmto subjektom (suverénom) a teda ktorá ústavodarná moc je obvyklá a teda legitímna. Ústava je spravidla pripravovaná a prijímaná ústavodarným zhromaždením (tzv. konštituanta), ktoré predstavuje volený zbor; jeho hlavnou a v podstate jedinou funkciou je prijatie ústavy, niekedy však plní aj úlohu parlamentu, niekedy je po splnení svojej základnej funkcie rozpustené. Niekedy samo ústavodarné zhromaždenie ústavu prijíma, inokedy ju len pripravuje a ústava je schválená ľudom v referende (ľudovom hlasovaní).

---

<sup>23</sup> Porovnaj KLOKOČKA, V.: *Ústavní systémy evropských zemí. 2. aktualizované a doplnené vydání.* Praha Linde 2006, s. 52 – 54.

Originálny ústavodarca (v terminológii používanej v nemeckej konštitucionalistike „*Verfassungsggeber*“) uskutočňuje základné politické rozhodnutia a „*zostáva pôvodným počiatkom všetkého politického diania, zdrojom všetkej sily, ktorá vytvára stále nové formy štátu. Sám však nie je podriadený nijakej forme politického života. Ústavodarná moc sa nevyčerpáva aktom prijatia novej ústavy, ale neustále zostáva prítomná ako stojaca vedľa ústavy a nad ústavou. Nositeľ ústavodarnej moci môže kedykoľvek prijať nové rozhodnutie o spôsobe a forme svojej existencie.*“<sup>24</sup>. Suverén sa konštituovaním štátu (prijatím ústavy) zaväzuje, že bude svoju moc uplatňovať ustanovenými prostriedkami a spôsobmi, a to dovtedy, kým bude mať tento štát jeho dôveru a dokiaľ sa nerozhodne zavedený systém zmeniť. Z uvedeného zároveň vyplýva, že **konštitutívna moc (originálna ústavodarná moc) suveréna konštitutívnym aktom – konštituovaním štátu formou prijatia ústavy nezaniká**, ale existuje naďalej neviditeľne ako moc, ktorá stojí nad štátom a za štátom.

**Odvodenú ústavodarná moc** predvída ústava a to tak z hľadiska organizácie (určenia subjektu), ako aj z hľadiska činnosti, resp. predmetu činnosti. Táto moc tiež ustanovuje spôsoby eventúálnych zmien samotnej ústavy (procedúru). Odvodenú ústavodarnú moc treba chápať ako moc, ktorá je „*kompetentná k zmenám ústavy*“<sup>25</sup>. Odvodený ústavodarca (v nemeckej terminológii „*Verfassungsgzettsgeber*“) pôsobí v rámci ústavy konštituovanej originálnym ústavodarcom, pričom základné politické rozhodnutia sú vyňaté z jeho dispozície, „*...je oprávnený uznášať sa iba o takých zmenách ústavy, ktorými nie je dotknutá identita a kontinuita ústavy ako celku.*“<sup>26</sup>

Rozlišovanie medzi originálnym a odvodeným ústavodarcom logicky otvára otázku (problém) posudzovania jednotlivých ústavodarných aktov z hľadiska ich klasifikácie, t. j. či v konkrétnom prípade ide o akt originálnej, alebo odvodenej ústavodarnej moci. Odpoveď na túto otázku nie je vôbec jednoduchá, zvlášť bez komplexnejšej analýzy súvisiacich problémov. Aj preto nie je vhodné na túto zložitú otázku odpovedať už v úvodnej časti tejto učebnice.

## Konštitucionalizmus

Slovo konštitucionalizmus, ktoré tvorí bežné výrazové inštrumentárium vedy ústavného práva má obdobne ako slovo „ústava“ svoj etymologický základ v latinskom slove

---

<sup>24</sup> SCHMITT, C.: *Verfassungslhre. 9. Auflage*. Berlín 2003, s. 91- 92.

<sup>25</sup> Pozri KLÍMA, K.: *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha ASPI 2003, s. 216 (K. Klíma v tejto časti odkazuje na dielo *Modern Constitution. - . Constitution moderne*. Fribourg 1988, s. 98).

<sup>26</sup> SCHMITT, C.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 24, s. 103.

„*constitutio*“, ktorého chápanie v odbornej právnickej či politologickej literatúre tiež nie je jednotné a to aj preto, že ide o mnohoznačne vnímaný pojem.

V zásade možno konštitucionalizmus chápať a interpretovať ako:

- historicky sformovaný pojem vyjadrujúci vládu suveréna prostredníctvom a na základe ústavy,
- výkon verejnej moci založený na bezvýhradnom dodržiavaní a ochrane ústavy,
- ako vedu o ústave, t. j. teóriu ústavy (konštitucionalistiku), resp. v širšom význame ako teóriu ústavného práva.

1. Stručnú charakteristiku konštitucionalizmu v jeho (pôvodnej) historicky sformovanej podobe možno koncentrovane vyjadriť ideou **vlády ľudu ako suveréna prostredníctvom a na základe ústavy**. Konštitucionalizmus už pri jeho zrode charakterizujú tri základné požiadavky:

- a) zdrojom a nositeľom pôvodnej zvrchovanej moci („*pouvoir constituant*“) je ľud,
- b) žiadna moc nemôže byť absolútna, musí byť obmedzená, t. j. podriadená určitým pravidlám (vyjadreným v ústave),
- c) moc resp. výkon moci si nemôže nikto privlastniť, moc musí byť rozdelená podľa pravidiel ustanovených v ústave.

Myšlienka konštitucionalizmu vo svojej pôvodnej podobe sa sformovala koncom 18. storočia a stala sa spolu s ďalšími myšlienkovými prúdmi rozvíjajúcimi sa v tomto období základným teoretickým východiskom pre prijímanie prvých ústav na európskom i americkom kontinente a aj v súčasnosti tvorí neodmysliteľnú súčasť ideových základov moderného konštitucionalizmu (podrobnejšie k tomu pozri podkapitolu I. 2.).

2. Z právnej povahy a podstaty ústavy ako základného zákona štátu, ktorý zaväzuje všetkých a predovšetkým orgány verejnej moci, možno logicky vyvodiť **vnímanie konštitucionalizmu ako spôsobu výkonu verejnej moci, ktorý je založený na bezvýhradnom dodržiavaní a ochrane ústavy**. Tejto (zrejme najbežnejšej) interpretácii významu slova konštitucionalizmus zodpovedá slovenský ekvivalent „ústavnosť“, ktoré tvorí štandardná súčasť nielen výrazových prostriedkov ústavodarcu („*Ústavný súd Slovenskej republiky je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti*“ – čl. 124 Ústavy Slovenskej republiky), ale aj bežného právnického jazyka. Rešpektovanie a dodržiavanie ústavy všetkými orgánmi verejnej moci tvorí pritom základnú súčasť princípu legality, ktorý je jedným z definičných znakov (princípov) moderného demokratického a právneho štátu. Ústavnosť

(ústavnosť výkonu verejnej moci) je z tohto hľadiska významnou spoločenskou hodnotou, ktorá požíva právnu ochranu prostredníctvom právnych mechanizmov ustanovených priamo v ústave. Netreba pritom osobitne zdôrazňovať, že bez toho, aby bola ústava rešpektovaná a dodržiavaná by predstavovala len bezcenný zdrap papiera a nemohla realizovať svoje spoločenské funkcie.

3. Tradične sa slovo konštitucionalizmus v odbornej literatúre používa aj na označenie dielčieho vedného odboru – **teórie ústavy (teórie konštitucionalizmu)**, ktorá zároveň tvorí integrálnu, a pritom kľúčovú, súčasť vedy ústavného práva. V tomto význame je pojem konštitucionalizmus prioritne vnímaný aj v tejto učebnici, čomu zodpovedá nielen jej označenie, ale aj jej vnútorná štruktúra zodpovedajúca v zásade kľúčovým okruhom problémov, ktoré sú predmetom záujmu ústavnej teórie.

Predmetom teórie ústavy, resp. teórie konštitucionalizmu je komplexné skúmanie ústavy spoločenského javu, ktorý sa sformoval ako jeden z najskvostnejších produktov novodobého štátoprávneho myslenia, a ktorý v zhmotnenej podobe tvorí právny základ moderného demokratického a právneho (ústavného) štátu. Medzi základné okruhy problémov, ktoré tvoria obsah teórie ústavy patria najmä nasledovné:

- a) filozoficko-právne zdroje (ideové základy) konštitucionalizmu,
- b) historická podmienenosť vzniku prvých ústav, ich historický vývoj a historické typy ústav,
- b) klasifikácia (typológia) ústav,
- c) funkcie ústavy,
- d) právna charakteristika ústavy (právna sila, systematika, charakter ústavných noriem),
- e) ústavodarný proces,
- f) obsah ústavy (ústavná matéria),
- g) realizácia (uplatňovanie) ústavy v spoločenskej praxi,
- h) ochrana ústavy,
- i) ústavná komparatistika (porovnávanie ústav).

Nie zriedka sa pojem konštitucionalizmus, resp. teória konštitucionalizmu (konštitucionalistika) používa v odbornej literatúre **aj v širšom zmysle slova ako ekvivalent označenia ústavného práva ako vedného odboru**, ktorého predmetom sú aj okruhy



problémov, ktoré síce bezprostredne s ústavou súvisia a z nej vychádzajú (na ňu nadväzujú), ale presahujú jej obsahový rámec.<sup>27</sup>

## I. 2. Ideové zdroje a základné východiská teórie konštitucionalizmu

Klasická teória konštitucionalizmu sa začala formovať v záverečnej fáze vývoja feudálnej organizácie spoločnosti. **Jej pôvod treba hľadať v zápase proti absolutistickému štátu, resp. pokusom o jeho zriadenie**, a teda aj v úsilí sformovať proti ideovému konceptu absolutistického štátu novú modernú koncepciu štátu založenú na vláde ľudu a vláde práva. Základnou charakteristickou črtou absolutistického typu feudálneho štátu bola koncentrácia moci v rukách feudálneho monarchu. Teoretický koncept absolutistického štátu je sformulovaný predovšetkým v ťažiskovom diele francúzskeho mysliteľa Jeana Bodina *Šesť kníh o štáte (Six livres de la République)*, ktoré vzniklo so zjavným zámerom ideovo zdôvodniť a obhájiť model štátu založený na absolutistickej moci feudálneho monarchu. Prínos J. Bodina pre ďalší rozvoj štátovedného myslenia treba nesporne vidieť v jeho úsilí systematicky a zrozumiteľne rozpracovať otázku suverenity ako definičného znaku štátu („*O štáte možno hovoriť len vtedy, keď existuje suverénna moc*“). Suverénnu moc definuje ako najvyššiu, absolútnu a nedeliteľnú. Absolútnosť moci predpokladá jej úplnú nezávislosť od akejkol'vek inej moci vnútri, či mimo hraníc štátu. Výrazom nedeliteľnosti suverénnej moci je, že jej nositeľom môže byť len jediný subjekt, nezáleží na tom, či je to kráľ, skupina ľudí, alebo ľud.

J. Bodin považuje za optimálne zveriť absolútnu moc do rúk monarchu, ktorú charakterizuje ako „...*moc stanoviť právo zaväzujúce všetkých jemu poddaných občanov a každého jedného osobitne ... robí to tak bez súhlasu kohokoľvek vyššieho, jemu rovného alebo nižšieho.*“. V Bodinovom koncepte je absolútny monarcha v pozícii *legibus absolutus*; je nielen jediným zdrojom moci, ale aj jej jediným vykonávateľom, ktorý nie je viazaný nikým a ničím, teda ani právom, ani zákonom a ani vlastnými predpismi. Monarcha má právo vydávať a rušiť zákony, ktoré sú záväzné pre všetkých okrem neho. Suverénna moc má

---

<sup>27</sup> V tejto súvislosti sa žiada spomenúť diskusiu prebiehajúcu v domácej (ale aj v zahraničnej) odbornej literatúre k otázke príliehavejšieho označenia vedúceho právneho odvetvia právneho poriadku; „ústavné právo“ alebo „štátne právo“. Kľúčovým a v zásade jediným argumentom zástancov zachovania v domácich reáliách tradičného označenia toho právneho odvetvia ako „štátneho práva“ je tvrdenie, že obsahový rámec „ústavného práva“ tvoria len ústava a ústavné zákony, pričom „*základné a rozhodujúce vzťahy v štáte nie sú upravené len nimi, ale množstvom ďalších právnych noriem, ktoré nemožno skúmať oddelene, ale vždy v širších súvislostiach*“ (POSLUCH, M. – CIBUEKA, L.: op. c. d., s. 132).

nadzákonný charakter.<sup>28</sup> Za vrchol absolutistickej monarchickej moci vo Francúzsku sa považuje obdobie vlády kráľa Ľudovíta XIV, ktorého často citovaný výrok „*État som ja*“ koncentrovane vyjadruje podstatu učenia J. Bodina o neobmedzenej moci monarchu.

V konfrontácii s konceptom absolútnej moci monarchu prichádza **konštitucionalizmus s ideou vlády ľudu, ktorú nemožno vykonávať absolútne, ale len obmedzene, v rámci a na základe ústavy.** Genetický základ tejto ústrednej myšlienky treba hľadať v ideovom bohatstve nových myšlienkových prúdov a teoretických koncepcií formujúcich sa na prahu novoveku a najmä v priebehu 17. a 18. storočia; ide predovšetkým o

1. **Humanizmus a osvietenstvo**, ktoré vychádzajú predovšetkým z úcty k človeku, jeho rozumu a ľudských vlastnostiam, a preferujú odstránenie stredovekých privilégií a všeobecnú rovnosť ľudí ako ľudských bytostí.

2. **Politický liberalizmus**, učenie, ktorého ústrednou hodnotou je sloboda a slobodný človek, ktorý disponuje občianskymi a politickými právami. Človek ako slobodný politický subjekt, ktorý má primát pred štátom. Štát vzniká predovšetkým a hlavne preto, aby chránil človeka (ľudí) a jeho práva. Liberalizmus koncepcne vychádza z konceptu obmedzenej vlády, úlohou štátu je chrániť osobnú bezpečnosť človeka a nezasahovať do sféry jeho osobnej a ekonomickej slobody.

3. **Prirodzeno-právna teória**, ktorú koncentrovane vyjadruje idea prirodzeného pôvodu ľudských práv. Ľudské práva a základné slobody existujú nezávisle od akejkoľvek moci, sú teda každej ľudskej bytosti prirodzene dané a sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné, pričom ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti a právach. Prirodzené práva sú „*predštátne*“ práva, stoja nad štátom (nad pozitívnym právom – „*nadpozitívne práva*“), štát ich rešpektuje a chráni.

4. **Teória spoločenskej zmluvy** ako jedna z dodnes aktuálnych a všeobecne rešpektovaných teoretických koncepcií vzniku štátu. V zmysle kontinuálne sa formujúcej teoretickej koncepcie spoločenskej zmluvy (najmä v dielach Huga Grotiusa, Thomasa Hobbesa, Johna Locka a Jeana Jacquesa Rousseaua) je štát výrazom spoločenského konsenzu slobodných ľudí, ktorý je založený a vychádza z ich spoločnej vôle konštituovať politické teleso (štát), ktoré bude vychádzať zo spoločne dohodnutých pravidiel, a tieto rešpektovať a chrániť v záujme a v prospech jeho členov (zakladateľov). Spoločenskou zmluvou sa utvára spoločenstvo (politické teleso, štát) a zároveň sa zakladá aj legitimita moci. Teoretický

---

<sup>28</sup> Porovnaj o tom KRSKOVÁ, A.: *Štát a právo v európskom myslení*. Bratislava IURA EDITION 2002, s. 180 a nasl.

koncept spoločenskej zmluvy má zásadný význam pre konštitucionalizmus, možno totiž len súhlasiť s názorom Pavla Holländera, podľa ktorého demokratická ústava je „*fikciou spoločenskej zmluvy, v najvšeobecnejšej forme vyjadruje rámec ľudskej slobody zlučiteľný so slobodou iných, sústavu konštitutívnych hodnôt a konečne štruktúru základných inštitúcií verejnej moci a procedúru, ktorou nadobúdajú legitimitu ...*“.<sup>29</sup>

**5. Teória zvrchovanosti (suverenity) ľudu.** Ide o teóriu, ktorá proti Bodinovej koncepcii suverénnej moci feudálneho monarchu stavia koncepciu suverénnej moci ľudu. Podstata zvrchovanosti (suverenity) ľudu spočíva v tom, že ľud, občania štátu, a nie Boh alebo panovník (podstata predchádzajúcich koncepčných prístupov k vymedzeniu suverenity), je zdrojom štátnej (verejnej) moci. S teóriou zvrchovanosti ľudu je integrálne spojená problematika legitimacy moci. Moc sa v koncepte teórie suverenity ľudu považuje za legitímnu len vtedy, keď vychádza z moci ľudu.<sup>30</sup> Teória zvrchovanosti ľudu je základným východiskom teórie demokracie (demokracia ako „vláda ľudu“), v rámci ktorej sa rozlišuje priamy výkon moci ľudu (priama demokracia) a výkon moci ľudu prostredníctvom volených zástupcov (zastupiteľská demokracia).

**6. Teória del'by moci** ako učenie formované v klasických dielach konštitucionalistiky [Dve pojednania o vláde (J. Lock), Duch zákonov (Ch. de S. Montesquieu), Listy federalistov (A. Hamilton, J. Madison a J. Jay)], ktoré vychádza z požiadavky oddelenosti, nezlučiteľnosti a nezávislosti jednotlivých mocí (zákonodarnej, výkonnej a súdnej). Táto požiadavka sa premieta do takej organizácie verejnej moci, ktorá zabezpečí rovnováhu mocí prostredníctvom vzájomných brzd a protiváh (check and balances) a efektívne zabráni koncentrácii a zneužitiu moci, pretože „*nijaká politická pravda rozhodne nemá väčšiu vnútornú hodnotu ... ako tá, podľa ktorej ... sústredenie celej zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci v jedných rukách, nech už ide o jednotlivca, malú či veľkú skupinu ľudí a bez ohľadu na to, či ju získali dedične, či sú to samozvanci alebo či ju získajú vo voľbách, možno oprávnené označiť priam za definíciu tyranie*“ (J. Madison).<sup>31</sup>

**7. Teória pozitívneho práva** (pozitívno-právna teória) ako právna škola, ktorá preferuje písané právo, a teda aj písanú ústavu, ako súbor právnych pravidiel vyjadrený v osobitnom právnom dokumente.

---

<sup>29</sup> Pozri jeho predslov k publikácii ROUSSEAU, J. J.: *O spoločenskej zmluve*. Bratislava Kalligram 2010, s. 20.

<sup>30</sup> Podľa C. J. Friedricha „*je ústavný systém legitímny, je-li reálně založen na vůli lidu (nikoliv jen proto, že je obecná vůle lidu jako základ legitimity vyjádřena v ústavě*“; (citované podľa BLAHOŽ, J. – BALÁŠ, V. – KLÍMA, K.: op. c. d., uvedené v poznámke č. 25, s. 110).

<sup>31</sup> HAMILTON, A. – MADISON, J. – JAY, J.: op. c. d., s. 378.

Myšlienkové bohatstvo, ktoré prináša humanizmus a osvietenstvo, politický liberalizmus a základné východiská, ktoré ponúka prirodzeno-právna teória, teória spoločenskej zmluvy, teória zvrchovanosti ľudu, teória del'by moci, ako aj pozitívno-právna teória **treba považovať za základné ideové zdroje teórie konštitucionalizmu**. Čitateľ pravdepodobne na tomto mieste očakáva podrobnejší rozbor vyššie spomenutých myšlienkových prúdov a teoretických koncepcií, ktoré v širšom kontexte tvoria integrálnu súčasť teoretického základu konštitucionalizmu, a nielen stručnú rekapituláciu ich základných myšlienok. Naplnenie toho očakávania ale presahuje rámec zámerov autorov tejto učebnice, a to hlavne preto, že ide o problematiku, ktorá v rámci právnického štúdia patrí do obsahovej náplne iných študijných predmetov a je v primeranej podobe spracovaná v iných učebniciach, či učebných textoch, na ktoré na tomto mieste postačí odkázať.<sup>32</sup>

Na druhej strane nebolo možné na ideové bohatstvo základných ideových zdrojov konštitucionalizmu na tomto mieste nepoukázať. Ako „konštitucionalistický“ totiž nemožno označiť každý štátny útvar, ktorý má svoje základné mocenské pravidla vyjadrené v osobitnom dokumente formálne označenom ako ústava (konštitúcia, základný zákon).

Už Aristoteles vo svojom diele *Politika* rozlišuje na jednej strane *politeu* (rozumej ústavu), ktorá predstavuje základ štátu a na druhej strane *nomoi*, jednoduché zákony pre ktoré *politea* predstavuje východisko. Aristoteles vymedzuje potom ústavu ako „*ustanovení o mocích ve státě: jak jsou rozděleny, která jest sídlo nejvyšší moci a které účely obecní každá z nich má sledovati. Zákony naproti tomu jsou nařízeny na základe ústavy daná, dle nichž mají vrchnosti vládu vykonávati a přestupování jich zamezovat. Dle základní zásady, jež vidí podstatu věci ve formě se jeví Aristotelovi ústava rovněž esencí státu, tak, že totožnost státu v první řadě se zakládá na totožnosti ústavy.*“<sup>33</sup>

„Ústavy“ starogréckych mestských štátov a obcí, ktoré boli prakticky zavedené alebo aspoň teoreticky navrhnuté, a ktoré Aristoteles vo svojej *Politike* (hľadájúc ideálnu ústavu) analyzuje a hodnotí<sup>34</sup> a ani „*constitutiones principii*“ starorímskych vladárov nemožno ale považovať za ústavy v dnešnom ponímaní. Nezodpovedajú totiž základnému konceptu konštitucionalistickej teórie, ktorá sa sformovala v procese zápasu proti feudálnemu absolutizmu. Antická a starorímska demokracia bola založená na moci privilegovanej časti

---

<sup>32</sup> Pozri napr. PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Bratislava 2002; OTOVÁ, E.: *Teória práva*. Bratislava 2002; BRÖSTL, A. – DOBROVIČOVÁ, G. – KANÁRIK, I.: *Teória práva*. Košice 2007; KRŠKOVÁ, A., op. c. d.; BRÖSTL, A.: *Dejiny politického a právneho myslenia*. Bratislava 1999 atd.

<sup>33</sup> JELLINEK, G.: op. cit. d., s. 536.

<sup>34</sup> ARISTOTELES: *Politika II*. Praha OIKOYMENH 2004, s. 31 a nasl.

spoločnosti, zatiaľ čo početne najvýznamnejšia časť spoločnosti bola len živým inventárom v súkromnoprávnej dispozícii svojich majiteľov.<sup>35</sup>

**Konštitucionalizmus ako historicky sformovaný pojem je totiž neoddeliteľný od svojho materiálneho a hodnotového základu,** ktorý v koncentrovanej (ale pritom minimalistickej) podobe zrejme najvýstižnejšie vyjadruje čl. 16 francúzskej Deklarácie práv človeka a občana „*Spoločnosť, ktorá nepozná deľbu moci a záruky ľudských práv nemá ústavu*“.

Ak rozvineme základnú ideu klasického konštitucionalizmu spočívajúcu vo vláde ľudu na základe ústavy, tak možno jeho základné východiská založiť na nasledovných tézach:

a) Ľudia sú slobodní a rovní vo svojej dôstojnosti a právach a ako členovia občianskej spoločnosti vytvárajú politické teleso – ľud,

b) Ľud je zdrojom a nositeľom zvrchovanej konštitučnej moci („*pouvoir constituant*“), ľud má právo na ústavu,

c) (verejná) moc slúži v prospech ľudu (ľudí) a nemôže byť absolútna, musí byť obmedzená,

d) moc musí byť podriadená pravidlám, ktoré sú vyjadrené v ústave (základnom zákone) a ktoré zaväzujú všetkých, vrátane tých, ktorí moc vykonávajú,

e) pravidlá ustanovené v ústave sú nadradené všetkým ostatným právnym pravidlám,

f) ústava vymedzuje vzťah verejnej moci k jednotlivcom a obsahuje najmä záruky ľudských práv a základných slobôd a základné pravidlá organizácie a výkonu verejnej moci,

g) ľudu patrí nielen konštitučná moc, ale aj výkon verejnej moci (odvodená moc),

h) ľud vykonáva verejnú moc na základe ústavy, a to buď priamo (priama demokracia), alebo prostredníctvom svojich zástupcov (zastupiteľská demokracia), ktorí sú ustanovovaní na základe pravidiel vymedzených v ústave,

ch) verejná moc nemôže byť zneužitá, a preto je inštitucionálne rozdelená (princíp deľby moci),

i) verejná moc rešpektuje a chráni práva ľudské práva a základné slobody, ktoré majú prirodzený pôvod a sú deklarované v ústave alebo v inom ústavnom dokumente.

---

<sup>35</sup> Porovnaj KLOKOČKA, V.: op. cit. d. uvedené v poznámke č. 23, s. 27.

### I. 3. Historická podmienenosť ústavného vývoja a historický vývoj ústav

V novodobej histórii možno registrovať celý rad dokumentov, ktoré z obsahového hľadiska upravovali problematiku, ktorá tvorí základnú obsahovú náplň dnešných ústav, t. j. otázky súvisiace s organizáciou a fungovaním verejnej moci a vzťahy medzi verejnou mocou a jednotlivcami, pričom nie zriedka sa vyznačovali aj špecifickým označením, napr. „*leges fundamentales*“ (pojem používaný najmä v 16. a 17. storočí na označenie základných zákonov upravujúcich napr. následníctvo trónu, organizačné normy, cirkevné slobody a pod.). Boli to **dokumenty, ktoré mali prevažne zmluvný charakter**; išlo buď o poddanské zmluvy alebo stavovské zmluvy (napr. anglická *Magna charta libertatum* z roku 1215, holandská *Joyeuse Entrée* z roku 1356, či *Tübingenská zmluva* z roku 1514). Tieto dokumenty ale neboli výsledkom cieľavedomého úsilia vytvoriť základný zákon štátu a ustanoviť v ňom základné pravidlá výkonu moci a vzťahy medzi mocou a jednotlivcami a ďalšími subjektami na principiálne nových základoch; boli skôr zamerané na odstránenie resp. upokojenie spoločenského napätia, osobitne napätia medzi jednotlivými stavmi, či sociálnymi skupinami a vo svojej podstate na zabezpečenie continuity moci sústredenej v rukách panovníka. Preto ich nemožno považovať za „ústavy“, ktoré by zodpovedali základnému ideovému konceptu teórie konštitucionalizmu.

Za ústavu v dnešnom ponímaní nemožno považovať ani švédsky základný zákon „*Regeringsformen*“ z roku 1634 upravujúci pomerne podrobne organizáciu výkonnej moci, alebo dánsky kráľovský zákon „*Lex Regia*“ z roku 1655, ktorý mal tiež organizačný charakter, pričom sústredoval zákonodarstvo, exekutívu i súdnictvo do rúk absolutistického panovníka.<sup>36</sup> Aj jediná písaná „ústava“ v britských dejinách *Instrument of Government* (Nástroj vlády) z roku 1653 mala predovšetkým organizačný charakter a navyše bola spätá len s krátkodobým mocenským pôsobením Olivera Cromwela. Na druhej strane *Petition of Rights* z roku 1627 a ďalším zásadným dokumentom prijatým v priebehu anglickej buržoáznej revolúcie (najmä *Habeas Corpus Act* z roku 1679 a *Bill of Rights* z roku 1689) vzhľadom na špecifické črty genézy britského konštitucionalizmu (podrobnejšie pozri podkapitolu IV. 1.)<sup>37</sup>, ale aj ich obsah a reálny význam nemožno uprieť konštitučný charakter, čo len potvrdzuje skutočnosť, že sa dodnes považujú za súčasť britskej nepísanej ústavy.

---

<sup>36</sup> Porovnaj PALÚŠ, I.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 20, s. 15–16.

<sup>37</sup> K tomu tiež pozri KLOKOČKA, V.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 23, s. 43–47.

**Vznik historický prvých písaných ústav**, ktoré v zásade zodpovedajú teoretickému konceptu klasického konštitucionalizmu, **je nerozlučne spätý a historicky podmienený formovaním moderných (v zásade národných) štátov, ktoré vznikali v reakcii na neudržateľnosť absolutistického typu feudálneho štátu, a ktorých konštruktérom bola nová spoločenská vrstva - buržoázia** (v dobovom Francúzsku označovaná ako „tretí stav“). Táto nová spoločenská vrstva potrebovala právnou formou zakotviť svoju politickú a ekonomickú moc v právnom dokumente najvyššej právnej sily. Mala bytostný záujem ústavnou formou deklarovat' a chrániť svoje mocenské pozície získané v zápase s absolutistickou mocou, ako aj významné spoločenské hodnoty ako sloboda, rovnosť, demokracia, pluralizmus, národná zvrchovanosť, o ktoré sa opierala a ktorými argumentačne odôvodňovala svoj mocenský zápas s dovtedajšími držiteľmi moci. Práve táto nová spoločensko-politická situácia spôsobila zásadný prelom vo vývoji konštitucionalizmu a viedla k prijímaniu prvých písaných ústav, ako základných zákonov fixujúcich v právnej podobe spoločenskej hodnoty a princípy vychádzajúce z moderných myšlienkových prúdov a organizáciu verejnej moci na principiálne nových ideových a konštrukčných základoch.

Zásadný význam pre konštituovanie ústav v dnešnom ponímaní mal konkrétny **spoločensko-politický vývoj vo Francúzsku**, vzhľadom na skutočnosť, že práve tam sa historicky koncom 17. a v priebehu 18. storočia konštituoval absolutistický feudálny režim zrejme v najextrémnejšej podobe, **a v Severnej Amerike**, kde popri iných faktoroch bol zámer rodiacich sa politických elít konštituovať moderný štát na principiálne nových ideových základoch akcelerovaný predovšetkým emancipačnými ambíciami – úsilím pretrhnúť mocenské väzby s materskou krajinou (britskou Korunou) a vytvoriť životaschopný samostatný a nezávislý štátny útvar.

Za prvé ústavy v modernom zmysle slova sa nie zriedka považujú **charty amerických „osád“** spísané osadníkmi a potvrdzované pôvodne anglickým kráľom, ktoré boli neskôr po vyhlásení Deklarácie nezávislosti v roku 1776 potvrdzované ako ústavy členských štátov Americkej Únie. Chronologicky prvým takýmto dokumentom boli *Fundamental Orders of Connecticut* z roku 1639, prijaté puritánmi vystáňovanými z Massachusetts, ktoré tvorili základ charty udelenej britským kráľom Karlom II (v roku 1776 bola ich platnosť potvrdená a platili až do roku 1818 ako Ústava štátu Connecticut - členského štátu USA). Obdobným vývojom prešiel o niekoľko rokov neskôr tiež Rhode Island, ktorý získal od Karla II chartu v roku 1663; jej základom bola osadnícka zmluva, ktorá platila ako ústava tohto štátu až do

roku 1848. Obdobné charty malo v čase vypuknutia hnutia za americkú nezávislosť už všetkých 13 amerických „osád“, ktoré neskôr konštituovali Spojené štáty americké.<sup>38</sup>

Najmä vzhľadom na skutočnosť, že charty amerických „osád“ spísané v období pred konštituovaním USA vyžadovali sankciu platnosti od britského panovníka, ale aj ich obsah je zrejme príliš odvážne považovať ich za prvé písané ústavy v dejinách konštitucionalizmu. Za týchto okolností možno z časového hľadiska priznať primát zrejme **Ústave Virgínie z roku 1776**, s ktorou bola integrálne spojená Deklarácia práv človeka na šťastie slobodu a ochranu proti tyranii; táto už bola schválená zákonodarným zborom štátu Virgínia, rovnako tak, ako ústavy ďalších štátov Americkej Únie. Zásadný význam týchto prvých amerických ústavných dokumentov podčiarkuje aj Georg Jellinek, ktorý v tejto súvislosti uvádza „*V týchto ústavných listinách z prvej epochy americkej nezávislosti sluší hľadať najstaršie vzory evropských konstitúcií, jelikož pôsobili ďaleko viac, než sa do najnovější doby vedelo, na francúzske ústavné zákonodarstvá z let 1789 až 1791. Tyto listiny se skládají obyčejně ze dvou hlavních částí. Uvedeny jsou nejčastěji nějakými bill nebo declaration of rights, která ... obsahuje stručně shrnutý kodex veškerých veřejných práv jednotlivcových. K němu se pojí plán nebo frame od government, ustanovení o nejvyšších orgánech států a o jejich funkcích.*“<sup>39</sup>

Americká „ústavná eufória“ sústredená do posledných decénií 18. storočia vyvrcholila prijatím **Ústavy Spojených štátov amerických na Philadelpskom konvente v roku 1787**, ktorá bola v krátkom časovom slede doplnená prvými desiatimi dodatkami označenými spoločným názvom Listina práv (ich návrh bol predložený v septembri 1789 a ich ratifikácia bola ukončená v decembri 1791).<sup>40</sup> Ide o dodnes platný a teda historicky najstarší ústavný dokument, ktorého zásadný význam pre rozvoj moderného konštitucionalizmu je nepopierateľný (viac o americkej ústave pozri podkapitolu IV. 2.).

Na európskom kontinente sa historické prvenstvo pripisuje kľúčovým ústavným dokumentom prijatým vo Francúzsku v prvej etape Veľkej francúzskej revolúcie – **Deklarácii práv človeka a občana z 26. augusta 1789**, ktorá v zmysle rozhodnutia Ústavnej rady z 16. júla 1791 (č. 71 – 44DC, Liberté d’ association) tvorí aj v súčasnosti relevantnú súčasť francúzskeho ústavného zákonodarstva, a **Ústave Francúzska z 3. septembra 1791**, ktorá vychádzajúc z princípu zvrchovanosti ľudu (národa) fixovala model konštitučnej monarchie. Aj keď v dôsledku radikálneho priebehu revolučných udalostí táto ústava pôsobila relatívne

<sup>38</sup> Pozri HOLLÄNDER, P.: *Základy státovédy*. Plzeň. Aleš Čeněk s. r. o. 2009, s. 262.

<sup>39</sup> JELLINEK, G.: op. cit. d., s. 549 – 550.

<sup>40</sup> O zdôvodnení prečo Listina práv netvorila súčasť pôvodného ústavného textu pozri List č. 84 Alexandra Hamiltona. In. HAMILTON, A. – MADISON, J. – JAY, J.: op. c. d., s. 627 – 639. K tomu pozri aj WILSON, J. Q.: *Jak se vládne v USA*. Praha VICTORIA PUBLISCHING 1995, s. 24.



krátko (už v júni roku 1793 bola nahradená tzv. Ústavou prvej francúzskej republiky, vychádzajúcej z republikánskeho zriadenia a primárne rousseauovského chápania zvrchovanosti ľudu preferujúceho priamu demokraciu), mala „rozhodujúci vliv na ústavní vývoj evropských států na začátku 19. století.“<sup>41</sup> Nepopierajúc zásadný význam prvej francúzskej ústavy z roku 1791 treba pre objektivnosť poznamenať, že v skutočnosti bola ako prvá na európskom kontinente prijatá **Ústava Poľska z 3. mája 1791**, ktorá fixovala tiež model konštitučnej monarchie. Jej opomínanie je spôsobené najmä tým, že ide o ústavu, ktorá sa v praxi v podstate neuplatnila, keďže takmer bezprostredne po jej prijatí došlo k tzv. druhému deleniu Poľska (1793).<sup>42</sup>

Prvé francúzske ústavy prijaté v priebehu francúzskej buržoáznej revolúcie (popri už spomínaných ústavách z roku 1791 a 1793, tiež tzv. thermidorská ústava z roku 1795 a tzv. konzulská ústava z roku 1799) a Ústavu USA z roku 1787 spolu s ústavami jej členských štátov, ktoré boli prijaté v posledných decéniách 18. storočia, možno označiť **za ústavy prvej generácie**. Ich význam treba vidieť hlavne v tom, že uviedli do reálnej spoločenskej praxe teoretický koncept konštitucionalizmu založený na nových hodnotách (odstránenie feudálnych privilégií a výsad, úcta k jednotlivcovi a jeho prirodzeným právam, vnímanie ľudu ako suveréna atd.), a slúžili ako inšpiračné zdroje pre prijímanie ústav aj v ďalších krajinách. Tieto ústavy nemožno hodnotiť optikou súčasných znalostí, ale zdôrazňovať „pioniersku“ funkciu, ktorú vo vzťahu k ďalšiemu rozvoju konštitucionalizmu nesporne plnili a splnili.

Ak označíme ústavy prijímané v priebehu 19. storočia **ako ústavy druhej generácie**, tak sa môžeme stotožniť s ich všeobecnou charakteristikou, ktorú ponúka Karel Klíma „*Ústavy 19. století odrážejí rozporuplnost historického vývoje jednotlivých států, formování národních států, revoluce a zvraty, střídání monarchistických či republikánských režimů (vývoj Francie), konstitucionalizaci monarchií. Tyto ústavy většinou upravují vztahy mezi nejvyššími státními orgány, ale utvrzují i politické svobody občanů (napr. Ústava Norska z r. 1814) a další ústavní instituce.*“<sup>43</sup>

Prevládajúcim ústavným modelom fixovaným v ústavách 19. storočia aspoň na európskom kontinente bol model konštitučnej monarchie (s viac, či menej sa rysujúcimi prvkami parlamentnej monarchie), ktorý bol výrazom politického kompromisu medzi

---

<sup>41</sup> HOLLÄNDER, P.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 38, s. 263.

<sup>42</sup> Základnú charakteristiku prvej poľskej ústavy pozri OROSZ, L. – JIRÁSKOVÁ, V.: *Ústavné právo porovnávacie (Základy ústavného práva Českej republiky, Maďarskej republiky a Poľskej republiky)*. Košice UPJŠ 2007, s. 197 (tam aj odkazy na pôvodnú poľskú literatúru).

<sup>43</sup> KLÍMA, K.: *Ústavní právo. 3. rozšířené vydání*. Plzeň Aleš Čenek s. r. o. 2006, s. 48 – 49.

panovníkom a buržoáziou, ako novo sa konštituuujúcou sociálnou vrstvou (triedou). Dominujúcu časť ústavnej matérie tvorila problematika organizácie štátnej moci (postavenie a vzájomné vzťahy najvyšších štátnych orgánov), ďaleko menší priestor bol v týchto ústavách venovaný problematike vzťahov medzi štátom a jednotlivcom, t. j. základným právam a slobodám.

Ústavným vzorom pre väčšinu európskych štátov prijímaných v priebehu 19. storočia bol jednak prvá francúzska ústava z roku 1791, ako aj oktrojovaná Ústavná charta Ľudovíta XVIII z roku 1814 (vydaná po reštaurácii monarchistického režimu), ale predovšetkým **Ústava Belgicka z roku 1831**, ktorá „stáva se ústavním ideálem nasledující doby“<sup>44</sup>; išlo o ústavu fixujúcu liberálne orientovaný model parlamentnej monarchie, s širokým katalógom ľudských a občianskych práv. Nie malá časť ústav z tohto obdobia mala „oktrojovaný“ charakter (k tomu pozri nižšie) a vychádzala ešte zo stavovského usporiadania spoločnosti. Ústavy 19. storočia garantovali plnohodnotnú participáciu na verejnej moci len obmedzenému okruhu osôb. Postupné prebiehajúce reformy volebného práva síce rozširovali okruh „politický“ plnoprávných občanov, ale zápas za zavedenie všeobecného volebného práva sa v časovom horizonte 19. storočia zďaleka ešte neukončil.

Rozporuplný spoločensko-politický vývoj najmä v Európe prejavujúci sa v častých zmenách mocenských pomerov sa podpísal vo viacerých štátoch (najmä Francúzsko, ale aj Rakúsko, resp. Rakúsko-Uhorsko, tiež Španielsko) **aj na nízkej stabilite ústav**, viacero z nich malo veľkú krátku trvácnosť, nie ojedinelé boli aj situácie, keď sa schválená ústava vôbec neuviedla do praxe. Na druhej strane ale možno v tomto období registrovať aj „dlhoveké“ ústavy. Táto charakteristika platí najmä o **Ústave Nórska z roku 1814**<sup>45</sup>, ktorá platí aj v súčasnosti a je najstaršou európskou ústavou (aj keď v značne modifikovanom znení). Rovnako je „dlhovekosť“ charakteristická aj pre Ústavu Švédska konštituovanú na začiatku v rokoch 1809-1812; tvorili ju Akt o forme vlády (*Regeringsformen*) z roku 1809, Akt o Riksdagu (1810), Akt o nástupníctve trónu (1810) a Akt o slobode tlače (1812). Tieto ústavné akty boli novými ústavnými aktmi nahradené až v priebehu komplexnej ústavnej reformy, ktorá sa uskutočnila vo Švédsku v 70-tych rokoch 20. storočia.<sup>46</sup>

Vzhľadom na skutočnosť, že ústavný model, ktorý prevládal v ústavách z obdobia 19. storočia je už aspoň na európskom kontinente v zásade prekonaný (pôvodné konštitučné

---

<sup>44</sup> JELLINEK, G.: op. c. d., s. 563.

<sup>45</sup> Z dostupnej literatúry pozri základnú charakteristiku Ústavy Nórska z roku 1814 v KLÍMA, K. a kol.: *Encyklopédie ústavního práva*. Praha ASPI 2007, s. 390-393.

<sup>46</sup> Podrobnejšie o tom pozri OROSZ, L.: *Štátne právo vybraných európskych štátov a USA.I. (Základy štátneho práva Švédska a Rakúska)*. Košice UPJŠ 1990, s. 5 -10.

monarchie sa pretransformovali spravidla na parlamentné monarchie), je ich význam pre rozvoj moderného konštitucionalizmu marginálny. Napriek tomu sa žiada ešte spomenúť jednu ústavu z tohto obdobia, ktorá zjavne prekonala horizont storočia, v ktorom bola schválená a v ďalšom období slúžila (napriek svojim nedokonalostiam) ako ústavný vzor pre práce nad ústavnými reformami vo viacerých európskych krajinách. Išlo o **Ústavu III. francúzskej republiky z roku 1875** [v skutočnosti išlo o tri ústavné zákony; a) o vzťahoch verejných mocí, b) o organizácii verejnej moci, c) o organizácii Senátu], ktorá okrem iného prvýkrát v histórii konštitucionalizmu fixovala parlamentný model vlády v republikánskom rámci a prvýkrát tiež zaviedla voliteľnosť oboch komôr parlamentu (Poslaneckej komory i Senátu).<sup>47</sup>

**Na ústavách 20. storočia sa tiež výrazným spôsobom podpísala zložitá spoločensko-politického vývoja a mocenské zvraty najmä v Európe, ale aj v ostatných častiach sveta** [I. svetová vojna a nové štátno-politické usporiadanie Európy (rozpad Rakúsko-Uhorska a vznik nových nástupníckych štátov, pád cárskeho režimu v Rusku a vznik „sovietskeho“ Ruska a neskôr Zväzu sovietskych socialistických republík), formovanie autoritárskych, fašistických a polofašistických režimov, II. svetová vojna a jej dôsledky (reštaurácia demokratických pomerov v západnom Nemecku a ďalších štátoch západnej Európy, zápas o rozdelenie mocenského vplyvu medzi víťaznými mocnosťami, studená vojna, vznik sústavy socialistických štátov a bipolárneho rozdelenia sveta), rozpad koloniálnej sústavy a konštituovanie celého radu samostatných a nezávislých štátov na ázijskom a africkom kontinente, krach socialistického modelu štátu (rozpad socialistických federácií a formovanie nových demokracií najmä v strednej a východnej Európe), integračné procesy v Európe atd.].

Uvedené skutočnosti mali zásadný vplyv na vývoj konštitucionalizmu a prejavili sa vo vzniku celého radu rôznorodých ústavných modelov, ktorých spoločná charakteristika už z povahy veci neprichádza do úvahy. Z metodologického hľadiska je podstatné sledovať jeho progresívnu – demokratizačnú líniu a na jej pozadí načrtnúť aj základnú charakteristiku rôznych typov nedemokratických ústav, ktoré boli objektívne sprievodným znakom vývoja konštitucionalizmu v 20. storočí. Z časového hľadiska sa zdá účelné rozdeliť ústavy prijímané v priebehu 20. storočia do dvoch generácií; ústavy prijímané po I. svetovej vojne (**tretia generácia ústav**) a ústavy prijímané po II. svetovej vojne (**štvrtá generácia ústav**).

---

<sup>47</sup> Podrobnejšie pozri napr. KLOKOČKA, V.: op. cit. d. uvedené v poznámke č. 23, s. 185 –191.

Zo skupiny ústav prijatých po prvej svetovej vojne sa v odbornej literatúre sústreďuje pozornosť predovšetkým na ústavy štátov strednej Európy, a to najmä **Ústavu Nemecka - tzv. Wiemarskú ústavu z roku 1919, Ústavu Rakúska z roku 1920 a Ústavu Československa z roku 1920** (z ďalších demokratických ústav pochádzajúcich z tohto obdobia možno spomenúť najmä Ústavu Poľskej republiky z roku 1921)<sup>48</sup>, ktoré mali nepochybne pozitívny vplyv pre ďalší rozvoj konštitucionalizmu. Práve na ich základe možno formulovať základné črty demokratickej línie konštitucionalizmu v rámci tretej ústavnej generácie. Ústavy patriace do tejto skupiny charakterizuje najmä:

a) dominancia formálno-právneho prístupu ku konštrukcii ústavného textu (konceptia formálneho právneho štátu), bez zvýraznenia hodnotovej orientácie štátu (hodnotová neutralita),

b) výrazné zvýšenie kvality normatívneho jazyka (zreteľný vplyv normatívnej právnej školy, ktorej najvýznamnejší predstavitelia boli *de facto* tvorcami textu rakúskej aj československej ústavy),

b) v porovnaní s ústavami 19. storočia výrazne širší katalóg základných práv a slobôd (vo Wiemarskej ústave sa popri tradičných osobných a politických právach objavujú už aj práva sociálne a hospodárske), ktoré ale boli fixované prevažne v deklaratórnej podobe a bez ustanovenia ústavných limitov pre ich obmedzovanie prostredníctvom bežného zákonodarstva,

c) z legislatívno-technického hľadiska podrobne upravený systém vzťahov medzi najvyššími štátnymi orgánmi, koncepcne vychádzajúci prevažne z republikánskej verzie parlamentnej demokracie (zvlášť zreteľné pre ústavy Československa a Poľska), v Nemecku modifikovanej silným postavením ríšskeho prezidenta vybaveného osobitnými právomocami v stave núdze (predobraz poloprezidentského režimu vlády, ktorý bol neskôr modelovo upravený v Ústave V. francúzskej republiky z roku 1958),

d) ústavná fixácia špecializovaného modelu súdnej kontroly ústavnosti (československá a rakúska ústava),

e) vo Wiemarskej ústave navyše pomerne značný priestor pre priamu demokraciu (inštitút referenda, priama voľba ríšskeho prezidenta).

Antidemokratickú líniu v rámci tretej generácie ústav reprezentujú

---

<sup>48</sup> Podrobnejšie o nej pozri OROSZ, L. – JIRÁSKOVÁ, V.: op. c. d., s. 198 – 199.

a) prvé ústavy socialistického typu založené najprv na systéme tzv. rád; Ústava RSFR z roku 1918, následne Ústava ZSSR z roku 1922 a najmä Ústava ZSSR z roku 1936 (tzv. stalinská ústava),

b) fašistické, polofašistické a autoritárske typy ústav, ku ktorým možno zaradiť napr. Ústavu Rakúska z roku 1934, Ústava Portugalska z roku 1933, Ústava Poľska z roku 1935 (aj keď súčasná poľská ústavná teória sa takémuto hodnoteniu tejto ústavy bráni)<sup>49</sup> a tiež Ústava Slovenskej republiky z roku 1939.

Z ústav, ktoré vznikli bezprostredne po II. svetovej vojne (v tejto publikácii ich označujeme ako ústavy štvrtej generácie) progresívnu líniu konštitucionalizmu reprezentujú z európskych ústav najmä **Základný zákon SRN z roku 1949, Ústava Talianskej republiky z roku 1947, Ústava IV. francúzskej republiky z roku 1946 a následne tiež Ústava V. francúzskej republiky z roku 1958**, z ázijských ústav predovšetkým **Ústava Japonska z roku 1946** vychádzajúca z ústavného modelu parlamentnej monarchie. Všetky tieto ústavy spoločne charakterizuje úsilie o dôslednú demokratizáciu ústavných pomerov, vysporiadanie sa s obdobím fašizmu, vrátane zakomponovania ústavných poistiek proti pokusom o jeho reštauráciu.

Druhú demokratizačnú vlnu v rámci štvrtej ústavnej generácie predstavujú európske ústavy zo 70-tych rokov (**Ústava Grécka z roku 1975, Ústava Portugalska z roku 1976 a Ústava Španielska z roku 1978**), prijaté po páde diktátorských režimov, na ktorú nadväzuje v 90-tych rokoch 20. storočia v súvislosti s „reťazovitým“ rozpadom tzv. východného bloku ďalšia demokratizačná vlna, zhmotnená do nových – demokratických **ústav štátov strednej a východnej Európy**, prostredníctvom ktorých boli nahradené dovtedajšie ústavy týchto štátov (ústavy socialistického typu).

#### **Demokratické ústavy štvrtej generácie charakterizuje najmä:**

a) zvýraznenie hodnotovej orientácie ústavného textu (konceptia materiálne chápaného demokratického a právneho štátu, resp. demokratického a sociálneho právneho štátu (najmä Základný zákon SRN z roku 1949),

b) ústavná fixácia základných princípov a zásad vnútornej a zahraničnej politiky štátu, vrátane vymedzenia vzťahov k iným štátom, medzinárodnému spoločenstvu a medzinárodnému právu (európskemu právu),

---

<sup>49</sup> Tamtiež, s. 199.

b) široký katalóg základných práv a slobôd, vrátane hospodárskych a sociálnych práv (zvlášť talianska ústava); v niektorých štátoch namiesto fixácie sociálnych práv vymedzenie úloh štátu vo sfére sociálnej politiky (napr. Švédsko, ale tiež SRN),

c) posilnenie právnych záruk ochrany základných práv a slobôd (najmä súdna ochrana, vymedzenie ústavných limitov pre zasahovanie štátu do sféry základných práv a slobôd),

d) pestrosť ústavných úprav pri riešení vzťahov najvyšších ústavných orgánov, formovanie nových modelových riešení (kancelársky model vlády, neoprezidentský režim; Ústava V. francúzskej republiky z roku 1958),

e) postupné rozširovanie ústavnej matérie o nové ústavné inštitúcie (napr. fixovanie základov právneho postavenia politických práv a ich funkcií) a nové ústavné orgány (najvyššie kontrolné úrady, ombusmani, centrálné banky, orgány prokuratúry, resp. štátneho zastupiteľstva; tieto dovtedy spravidla neboli upravované v ústavách).

Kvantitatívne najväčšiu skupinu ústav prijímaných v priebehu 20. storočia predstavujú **ústavy krajín tzv. tretieho sveta** – ústavy štátov Afriky a Ázie, spravidla bývalých kolónií. Ide o ústavy, ktorých základným účelom bolo deklarovat' štátnu nezávislosť a ustanoviť právnou formou základy organizácie verejnej moci. Ide o obsahovo veľmi rôznorodé ústavy, ktoré síce v zásade modelovo vychádzajú z tradičných demokratických ústavných vzorov (v tom ktorom štáte sa spravidla preberajú ústavné modely uplatňované v bývalých „materských štátoch“), ale na ich obsahu sa v značnej miere prejavujú špecifiká sociálneho a etnického zloženia obyvateľstva, náboženské a rodové tradície a nízky stupeň politickej a právnej kultúry, pričom reálny chod politického života nie zriedka v týchto štátoch prebieha mimo ústavného rámca. Podrobnejšia charakteristika týchto ústav nie je mysliteľná bez objektivizovaných informácií a znalostí o podmienkach ich uplatňovania v praxi a bližšieho poznania spoločensko-politických a sociálno-ekonomických reálií týchto krajín. Aj preto sa domáca odborná (nielen konštitucionalistická) literatúra ich hodnoteniu doposiaľ vyhýba.<sup>50</sup>

V súvislosti s bipolárnym rozdelením sveta sa v druhej polovici 20. storočia najmä v strednej a východnej Európe, ale aj v ďalších mimoeurópskych štátoch sveta (Kuba, Čína, Severná Kórea, Vietnam), ktoré tvorili súčasť tzv. svetovej socialistickej sústavy rozšíril a rozvinul **socialistický typ ústav**, ktoré modelovo vychádzali najmä z Ústavy ZSSR z roku 1936 (ich základnú charakteristiku pozri nižšie – Exkurz č. 1).

---

<sup>50</sup> Zo zahraničných literárnych zdrojov k tejto problematike obširnejšie pozri napr. BREHME, G. a kol.: *Verfassungs und Verfassungswirklichkeit in Ländern Asiens und Afrikas*. Berlín 1984.

## I. 4. Klasifikácia (typológia) ústav

Každá ústava vzniká v určitej spoločenskej realite, a preto je vzhľadom na historické obdobie, krajinu svojho pôvodu, ako aj ďalšie spoločensko-politické podmienky a okolnosti, ktoré existujú v čase jej zrodu (pomer politických síl, sociálna a ekonomická situácia, etnické zloženie obyvateľstva, typ právnej kultúry, historické tradície, zahranično-politická situácia atd.) vo svojej podstate jedinečným – originálnym dokumentom. Súbor týchto faktorov do značnej miery podmieňuje a predurčuje obsah a právnu povahu ústavy, ako aj jej reálny význam pre fungovanie ústavno-politického systému príslušného štátu. Komplexná analýza týchto faktorov tvorí jedno zo základných východísk pre objektívne hodnotenie a charakteristiku ústavy.

Každú ústavu možno analyzovať, hodnotiť a charakterizovať nielen samostatne (izolovane), ale aj porovnávaním s inými ústavami. V ústavnej teórii sa postupne sformovali určité klasifikačné kritériá, prostredníctvom ktorých možno jednak zjednocovať (a aj zjednodušovať) metodologické prístupy k analýze, hodnoteniu a charakteristike jednotlivých ústav a zároveň ústavy začleňovať do skupín, ktoré sú definované určitými spoločnými znakmi. Ak sa tieto klasifikačné kritériá uplatňujú univerzálne, resp. aspoň väčšinovo, možno prostredníctvom nich vytvoriť určitú typológiu ústav, v rámci ktorej v zásade možno každú ústavu zaradiť k určitému ústavnému typu (modelu), resp. aspoň formulovať jej základnú charakteristiku.

Uplatnením jednotlivých klasifikačných kritérií sa ústavy v súčasnej ústavnoprávnej literatúre spravidla členia (klasifikujú) na:

- a) ústavy písané a nepísané,
- b) ústavy kodifikované a nekodifikované,
- c) ústavy rigidne a flexibilné,
- d) ústavy v materiálnom, formálnom a ideálnom zmysle,
- e) ústavy právne a faktické,
- f) ústavy reálne a fiktívne,
- g) ústavy revolučné, dohodnuté a oktrojované,
- h) ústavy pôvodné a odvedené,
- i) ústavy demokratické a autokratické,
- j) ústavy z hľadiska formy vlády (postavenia a vzájomných vzťahov najvyšších ústavných orgánov),

k) ústavy z hľadiska formy štátu (štátneho zriadenia).

## Ústavy písané a nepísané

Členenie ústav na písané a nepísané je historicky najstaršie, a teda tradičné (klasické) klasifikačné kritérium uplatňované v ústavnej teórii. Treba ale poznamenať, že ide o členenie, ktoré postupne stráca svoj význam a to najmä preto, že v súčasnosti má už drvivá väčšina štátov písanú ústavu. Aj keď ide o dlhodobo používané klasifikačné kritérium, existujú aj v súčasnosti nie nezanedbateľné názorové odliene medzi tým, ako jednotliví autori vymedzujú písanú, resp. nepísanú ústavu, čo možno ilustrovať aj na niektorých učebnicových dielach česko-slovenskej proveniencie. Tradičné chápanie písanej ústavy ponúka Ján Filip, podľa ktorého *„Pokud je ústava obsažena v jednom nebo i více psaných zákonech, je psaná. Pokud je tvořena i jinými formami práva (precedenty, historické dokumenty, ústavní konvence a obyčaje) hovoříme o nepsané ústavě.“*<sup>51</sup> Obdobne, aj keď možno precíznejšie, ale pritom zužujúco, vymedzuje písanú ústavu Alexander Bröstl, podľa ktorého *„Písaná ústava predpokladá text obsiahnutý v jednom alebo vo viacerých písaných dokumentoch (ústave, ústavných zákonoch) výslovne označených ako ústava, ktorým sa priznáva konštitutívny charakter. Pokiaľ ústavu tvoria aj iné formy práva (precedenty, ústavné zvyklosti a obyčaje), ktorým sa prikladá význam ústavy bez toho, aby boli takto formálne označené, ide o nepísanú ústavu.“*<sup>52</sup> Iný vecný rozmer do delenia ústav na písané a nepísané prináša I. Palúš, podľa ktorého sa pod písanou ústavou *„rozumie taká ústava, ktorú tvorí jeden alebo viac na seba nadväzujúcich právnych aktov, ktoré sú zachytené v systematickom poriadku, t. j. časovo, logicky a obsahovo na seba nadväzujú“*, a pod nepísanou ústavou *„ústava, ktorá netvorí jeden systematicky spracovaný právny akt, t. j. pozostáva z viacerých právnych aktov, ktoré na seba časovo, logicky a obsahovo nenadväzujú“*<sup>53</sup>.

Podľa nášho názoru treba pri klasifikácii ústav na písané a nepísané vychádzať z historického pôvodu a zmyslu tohto členenia, ktoré sa začalo uplatňovať v čase, keď celý rad štátov ešte nemal ústavnú materiu (resp. jej podstatnú časť) premietnutú do zákona, resp. zákonov (nebolo podstatné, ako boli označené), ale tieto boli zhmotnené v iných formách práva, najmä v ústavných zvyklostiach a obyčajoch, precedensoch, rôznych historických dokumentoch, či iných autoritatívnych právnických textoch. Tomuto tradičnému prístupu najviac zodpovedá pojmové vymedzenie Jána Filipa.

<sup>51</sup> FILIP, J.: op. cit. d. uvedené v poznámke č. 9, s. 90.

<sup>52</sup> BRÖSTL, A. a kol.: *Ústavné právo Slovenskej republiky*. Plzeň Aleš Čenek s. r. o. 2010, s. 18.

<sup>53</sup> PALÚŠ, I.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 20., s. 19.



Ak uplatníme uvedené východisko, tak dôjdeme k záveru, že **z tradičných demokracií má v súčasnosti nepísanú ústavu zrejme už len Veľká Británia.**<sup>54</sup> (podrobnejšie pozri podkapitolu IV. 1.). Donedávna sa do kategórie štátov s nepísanou ústavou zaraďoval aj Nový Zéland, kde bola ústavná matéria tradične obsiahnutá jednak v obyčajných zákonoch a tiež v iných prameňoch práva. Schválením tzv. *Constitution Act* v roku 1986 a *Listiny práv* v roku 1990 ale tam došlo ku kodifikácii ústavných pravidiel, čo naznačuje, že Nový Zéland zjavne smeruje (ak už nepatrí) do skupiny štátov s písanou ústavou.<sup>55</sup> Do skupiny štátov s nepísanou ústavou možno zaradiť aj niekoľko štátov s autoritatívnym ústavným režimom (v učebnicových prácach sa tradične uvádzajú Bhután, Saudská Arábia, Omán) pochádzajúcich najmä zo sféry „islamského sveta“, v ktorých úlohu základného zákona tradične plní predovšetkým Korán a zákony, príp. iné právne predpisy ho len dopĺňajú.

V súvislosti s už uvedeným treba ale ešte zdôrazniť, že pre súčasné obdobie je charakteristické, že prakticky vo všetkých štátoch sveta reálne fungovanie ústavno-politického systému určujú nielen pravidlá vymedzené priamo v ústave, ale aj iné pravidlá právneho, resp. aj „quazi“ právneho charakteru (najmä pravidlá vyvoditeľné zo súdnych rozhodnutí, zvlášť sa zvyšuje relevancia rozhodnutí ústavných súdov, ale aj ústavné a politické zvyklosti a pod.). Za týchto okolností je pre zaradenie štátu do skupiny štátov s písanou ústavou kľúčové, či pravidlá vymedzené v „písanej“ ústave (v porovnaní s inými pravidlami, ktorým možno priznať ústavnú relevanciu) v ústavno-politickej praxi aj reálne dominujú.

### **Ústavy kodifikované (monolegálne) a nekodifikované (polylegálne)**

Klasifikácia ústav na kodifikované (monolegálne) a nekodifikované (polylegálne) sa objavuje s výraznejšou relevanciou v ústavno-právnej literatúre až koncom 20. storočia a to najmä pod vplyvom znižujúceho sa významu členenia ústav na písané a nepísané.<sup>56</sup>

**Pod kodifikovanou (monolegálnou) ústavou** treba rozumieť stav, keď je ústavná matéria sústredená do jedného autoritatívneho právneho dokumentu, ktorý je osobitným

---

<sup>54</sup> Aj v súvislosti s Veľkou Britániou ale treba vziať do úvahy, že aj jej ústava sa „*vyvíjí cestou postupné obměny nepsaného textu zákony přijímanými parlamentem*“. KLÍMA, K.: op. c. .d. uvedené v poznámke 43, s. 69.

<sup>55</sup> K tomu pozri HEYWOOD, E.: op. cit. d., s. 311.

<sup>56</sup> Známý poľský konštitucionalista B. Banaszak v tejto súvislosti odkazuje na dielo BARENDT, E.: *An Introduction to Constitutional Law*. Oxford 1998, s. 26 a nasl. (pozri BANASZAK, B.: *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*. 2. wydanie. Warszawa. Oficyna 2007, s. 47), členenie ústav na kodifikované a nekodifikované pred členením na písané a nepísané uprednostňuje v už citovanom diele tiež HEYWOOD, E.: op. cit. d., s. 311 – 313.

spôsobom označený (ústava, základný zákon), pričom k jeho zmenám či doplnkom sa spravidla vyžaduje osobitná procedúra. Naopak pod nekodifikovanou (polylegálnou) ústavu treba chápať stav, keď je ústavná matéria rozptýlená do viacerých právnych dokumentov ústavného charakteru, a to bez ohľadu na to, či je alebo nie je v niektorom z nich sústredená jej podstatná a určujúca časť.

Z kvantitatívneho hľadiska jednoznačne v súčasnosti dominujú vo svete kodifikované ústavy. Podľa komparatívneho výskumu realizovaného v 70-tych rokoch minulého storočia tvorili 95 % z celkového počtu vtedy existujúcich ústav.<sup>57</sup> Predpokladáme, že odvtedy sa ich počet neznižil, skôr naopak. Napriek tomu má toto členenie ústav svoj význam a to zvlášť v európskom priestore, v ktorom aj v súčasnosti existuje celý rad štátov, v ktorých je už dlhodobo a teda tradične ústavná matéria rozptýlená do viacerých ústavných dokumentov; napr. Rakúsko, Švédsko, ale tiež nástupnícke štáty bývalého Československa, t. j. Česká republika a Slovenská republika. Polylegálnu ústavu má tiež Izrael atd. Ku konštituovaniu polylegálnej ústavy v týchto štátoch došlo spravidla pod vplyvom konkrétnych spoločensko-politických okolností, za akých bola ústava a ďalšie ústavné dokumenty prijímaná (Izrael), ale aj pod vplyvom dlhodobých ústavných tradícií (Švédsko), príp. kombináciou týchto faktorov (napr. Slovenská republika,<sup>58</sup> ale aj Česká republika).

Z formálno-právneho hľadiska je nesporne jednoduchší, a teda žiateľnejší stav, keď je ústavná matéria sústredená do jedného ústavného dokumentu, t. j. stav, keď je ústava kodifikovaná. Existencia nekodifikovanej (polylegálnej) ústavy totiž nepochybne sťažuje prehľadnosť ústavnej matérie a vyvoláva celý rad interpretačných a aplikačných problémov súvisiacich najmä s problematikou vymedzovania vzájomných vzťahov medzi jednotlivými zložkami ústavného poriadku, vrátane hľadania odpovede na otázku hierarchických vzťahov medzi nimi (k tejto problematike podrobnejšie pozri podkapitolu II. 3. 2).

## Ústavy rigidne (tuhé) a flexibilné (pružné)

---

<sup>57</sup> Van MAARSEVEN, H. – Van der TANG, G.: *Written constitutions. A computerized comparative study*. New York 1978, s. 85 (podľa FILIP, J.: *Ústavní právo 1. Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR*. Brno MU 1999, s. 130).

<sup>58</sup> Pozri k tomu napr. OROSZ, L. a kol.: *Ústavný systém Slovenskej republiky (doterajší vývoj, aktuálny stav, perspektívy)*. Košice UPJŠ 2009, s. 66 a nasl.; tiež LAPČÁKOVÁ, M.: *Retrospektívny pohľad na postavenie ústavy a ústavných zákonov v systéme normatívnych právnych aktov*. In.: OROSZ, L. – DOBROVIČOVÁ, G. (ed.): *15 rokov Ústavy Slovenskej republiky. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Košice 6.- 7. septembra 2007*. Košice UPJŠ 2007, s. 139 – 147.

Členenie na ústavy rigidné a flexibilné sa prvýkrát objavuje v diele *Constitutions (Ústavy)* anglického konštitucionalistu Jamesa Bryca z roku 1884<sup>59</sup>, t. j. ide o členenie podľa klasifikačného kritéria, ktoré patrí k historicky najstarším.

Podľa tohto klasifikačného kritéria možno **za rigidnú ústavu** považovať takú, ku ktorej zmenám alebo doplnkom sú ustanovené (spravidla priamo v ústave) zložitejšie právne podmienky, ako k zmenám a doplnkom obyčajných zákonov. Naopak **ústava je flexibilná** vtedy, ak sa jej zmeny a doplnky uskutočňujú rovnako ako zmeny a doplnky obyčajných zákonov.

Do skupiny flexibilných ústav patria už zo svojej povahy všetky nepísané ústavy. Za flexibilné možno označiť aj ústavy nemnohých ďalších štátov, z ktorých sa žiada spomenúť najmä Izrael. Po konštituovaní izraelského štátu sa pristúpilo k príprave ústavy v podobe jedného ústavného dokumentu, za tým účelom bolo dokonca v roku 1949 ustanovené Ústavodarné zhromaždenie. V júni 1950 sa ale od tohto zámeru na základe tzv. *Harariho rezolúcie* odstúpilo s poukazom, na to, že s prijatím ústavy sa netreba ponáhľať, a že izraelská ústava bude vytváraná postupne prostredníctvom viacerých základných zákonov (v skutočnosti išlo zrejme o zastretie skutočnosti, že ortodoxné kruhy požadovali, aby bol základný zákon Izraela založený na židovskom náboženskom práve). Až do súčasnosti bolo prijatých Izraelským Knesetom celkom 11 základných zákonov, ktoré sú síce formálne označené ako „základné“, ale k ich zmenám a doplnkom sa nevyžaduje osobitná procedúra.<sup>60</sup>

Aj keď v súčasnosti má rigidnú ústavu výrazná väčšina štátov, má členenie ústav na tuhé a pružné svoj význam, a to predovšetkým z dôvodu, že **jednotlivé ústavy sa od seba odlišujú rozdielnym stupňom (intenzitou) rigidity**, t. j. výskum sa sústreďuje najmä na skúmanie intenzity rigidity jednotlivých ústav, ako aj rôznorodosť spôsobov (foriem) jej zabezpečenia.<sup>61</sup> Z tohto hľadiska možno v zásade rozlišovať

a) ústavy, ku ktorých zmenám a doplnkom „postačuje“ súhlas kvalifikovanej (ústavnej) väčšiny členov ústavodarného orgánu (napr. Slovenská republika),

b) ústavy, ku ktorých zmenám a doplnkom sa popri súhlase kvalifikovanej väčšiny členov ústavodarného orgánu vyžaduje aj ich potvrdenie občanmi v ratifikačnom referende, či už obligatórnom alebo fakultatívnom (napr. Írsko, Francúzsko, Taliansko, Španielsko,

---

<sup>59</sup> Obširnejšie o tomto klasifikačnom kritériu pozri v dodnes aktuálnej štúdií BRYCE, J.: *Flexible and Rigid Constitutions*. Studies in History and Jurisprudence. Vol. I., New-York - London 1901, s. 124 – 219.

<sup>60</sup> Podrobnejšie k tomu z dostupnej literatúry pozri KLÍMA, K. a kol.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 45, s. 270 – 273.

<sup>61</sup> Podrobne o tejto problematike pozri napr. LAPČÁKOVÁ, M.: *Rigidné a flexibilné ústavy (Porovnávacía štúdia členských štátov Európskej únie)*. Justičná revue, 2007, 59. č. 8 – 9, s 1066 a nasl.

Rumunsko, Slovinsko); osobitnou mutáciou tohto typu rigidity sú ústavy štátov, v ktorých sa rigidnejšia procedúra, t. j. potvrdenie ústavnej zmeny v ratifikačnom referende vyžaduje len pri zmenách niektorých (kľúčových) ustanovení, či častí ústavy (napr. Rakúsko, Poľsko, Lotyšsko),

c) ústavy, ktoré vyžadujú, aby už schválená ústavná zmena bola potvrdená v druhom hlasovaní, ktoré sa uskutoční v ústavodarnom orgáne, ktorý vzíde z nasledujúcich parlamentných volieb; v rigoróznejšej verzii tohto typu rigidity dochádza po prvom úspešnom hlasovaní o ústavnej zmene (v Belgicku dokonca už po jej iniciovaní) *ex constitutione* k obligatórnemu rozpusteniu ústavodarného orgánu a následnému druhému hlasovaniu v novozvolenom ústavodarnom zbore (popri Belgicku, napr. tiež v Holandsku, Luxembursku, Fínsku, Dánsku, Švédsku),

d) ústavy, ktoré (popri iných osobitných podmienkach) obsahujú špecifické ustanovenia, ktorými sa výslovne zakazuje zmena niektorých kľúčových ustanovení ústavy tvoriacich ich materiálne jadro (v literatúre sa v tejto súvislosti najviac spomína tzv. „klauzula večnosti“ obsiahnutá v čl. 79 ods. 3 Základného zákona SRN, ale porovnateľné ustanovenia možno nájsť aj v ústavách ďalších štátov, napr. Nórska<sup>62</sup>, Francúzska, Portugalska, Grécka, Česka, či Rumunská – k tomu viac pozri v podkapitole II. 4. 3.).

V súvislosti s členením ústav na tuhé a pružné sa žiada poukázať na skutočnosť, že **stabilita ústavy predstavuje v modernom štáte mimoriadne významnú hodnotu**. Ak sa totiž ústava neprimerane často mení, vyvoláva ako právny predpis najvyššej právnej sily objektívne potrebu ďalších zmien v právnych predpisoch nižšej právnej sily, čo v konečnom dôsledku negatívne vplýva na právnu istotu, ktorá má v modernom demokratickom a právnom štáte povahu ústavného princípu. Nestabilita ústavnej regulácie sa tak môže stať jedným z hlavných faktorov, ktorý zásadným spôsobom spochybňuje kvalitu ústavy, keďže sťažuje plnenie jej právnej (regulatívnej) funkcie.

Stabilita ústavnej regulácie nie je ale podmienená len jej rigiditou, ale aj celým radom ďalších faktorov. Za kľúčové faktory, ktoré podmieňujú stabilitu ústavy možno považovať najmä nasledovné:

- a) povahu regulovaných spoločenských vzťahov (fundamentálne spoločenské vzťahy),
- b) spoločenské sily, ktoré za ústavou stoja,
- c) úroveň právnej a politickej kultúry,

---

<sup>62</sup> Historicky prvý príklad ústavnej normy takéhoto charakteru predstavuje práve § 112 ods. 1 Ústavy Nórska z roku 1814 (k tomu pozri BANASZAK, B.: *Prawo konstytucyjne 3. wydanie*. Warszawa C-H-Beck 2004, s. 89).

d) právne vlastnosti ústavy (generálny charakter a vyšší stupeň abstraktnosti ústavných noriem, najvyšší stupeň právnej sily, vrátane samotnej rigidity ústavy, t. j. sťaženej procedúry jej zmien),

e) vecný rozsah ústavnej úpravy („šírka“ ústavnej matérie),

f) kvalita ústavy (úroveň spracovania ústavy),

g) interpretačná a právno-aplikačnú činnosť najvyšších ústavných orgánov (najmä ústavného súdu, príp. ďalších orgánov súdnej moci)<sup>63</sup>.

Navyše treba brať do úvahy, že k „zmenám“ ústavy dochádza v ústavno-politickej praxi aj bez formálnej (legislatívnej) zmeny ústavného textu (tzv. „živé ústavy“). Tu už ide ale o problematiku, ktorú tradične „pokrýva“ členenie ústav na právne a faktické (pozri nižšie).

### Ústavy v materiálnom, formálnom a ideálnom zmysle

Členenie ústav na ústavy v materiálnom, formálnom a ideálnom zmysle vychádza z pojmu **ústavná matéria**. Pod ústavnou materiálou treba rozumieť okruh spoločenských vzťahov, ktorým sa pripisuje zásadný význam, a preto by mali tvoriť, resp. aj reálne tvoria predmet ústavnej regulácie.

O tom, čo bude tvoriť predmet ústavnej regulácie (ústavnú materiu) v konkrétnom prípade vždy rozhodujú tvorcovia ústavy, resp. v konečnom dôsledku ústavodarný orgán (orgán, ktorý ústavu schvaľuje). Rozhodnutie o tom, čo bude tvoriť predmet ústavnej regulácie je z nemalej miery podmienené objektívnymi faktormi (historické obdobie a spoločensko-politické okolnosti, v ktorých sa ústava prijíma, medzinárodná situácia, dosiahnutý stupeň teoretického poznania, ústavné tradície atd.), ale aj subjektívnymi predstavami jej tvorcov. Z týchto dôvodov sa jednotlivé ústavy medzi sebou z hľadiska predmetu a rozsahu ústavnej regulácie značne odlišujú (porovnaj napr. Ústavu USA z roku 1987 s Ústavou Portugalska z roku 1976, ktorá sa z ústav členských štátov Európskej únie vyznačuje zrejme najväčším rozsahom ústavnej regulácie). Napriek tomu možno z porovnávaní textu ústav prijatých v určitom historickom období vyvodit' typický (štandardný) obsah ústavnej matérie t. j. vymedziť okruh spoločenských vzťahov, ktoré tvoria v danom historickom období obvyklý predmet ústavnej regulácie. Z historického hľadiska je ústavná matéria teda dynamickou kategóriou, pričom v historickom vývoji v zásade dochádza k postupnému rozširovaniu tradičných sfér ústavnej regulácie.

---

<sup>63</sup> Porovnaj napr. FILIP, J.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 9, s. 111 – 112.

Vychádzajúc predovšetkým z obsahu ústav prijatých v posledných desaťročiach na európskom kontinente možno konštatovať, že **obvyklý predmet regulácie moderných ústav tvoria najmä:**

- vymedzenie základných hodnôt a princípov, na ktorých je štát založený, vrátane ustanovenia základných cieľov a úloh štátnej politiky,
- úprava základných zásad vzťahov medzi štátom (verejnou mocou) a jednotlivcami, príp. inými subjektami práva, vrátane vymedzenia katalógu základných práv a slobôd a ústavných limitov zásahov verejnej moci do právneho postavenia jednotlivcov,
- vymedzenie vzťahov štátu k iným štátom a medzinárodnému spoločenstvu, fixácia základných zásad zahraničnej politiky štátu,
- vymedzenie vzťahov medzi ústavou a ostatnými zložkami právneho poriadku, vrátane vzťahov k medzinárodnému právu (v členských štátoch Európskej únie tiež vzťahov k európskemu právu),
- ustanovenie formy štátu (štátneho zriadenia); unitárny, resp. zložený štát,
- ustanovenie základných zásad konštituovania verejnej moci (základné zásady volebného práva, funkcia politických strán) a základných foriem výkonu verejnej moci (priama demokracia a zastupiteľská demokracia),
- ustanovenie základných zásad organizácie verejnej moci, ktorej súčasťou je vymedzenie právneho postavenia najvyšších štátnych (ústavných) orgánov a ich vzájomných vzťahov, pričom tradičný okruh ústavných orgánov (parlament, hlava štátu, vláda, ústavný súd a ďalšie súdne orgány) sa rozširuje najmä o úpravu právneho postavenia najvyšších kontrolných úradov, prokuratúry, omdudsmána, centrálnej banky,
- ustanovenie základných zásad územnej organizácie štátu, vrátane vymedzenia vzťahov štátu ako celku k jeho územným častiam (inú kvalitu má úprava tejto problematiky v zložených štátoch, t. j. federáciách, resp. spolkových štátoch; jej súčasťou je rozdelenie pôsobnosti medzi federáciu a jej členské štáty, vymedzenie vzťahov medzi federálnym zákonodarstvom a zákonodarstvom členských štátov atd.),
- vymedzenie právneho postavenia a spravidla tiež základných zásad organizácie územnej samosprávy, v niektorých ústavách už aj záujmovej samosprávy,
- ustanovenie základných zásad ústavodarného procesu (procedúry zmien a doplnkov ústavy).

Vychádzajúc z obsahového vymedzenia pojmu ústavná materiál a možno potom za **ústavu v materiálnom zmysle** považovať všetky právne pravidlá, ktoré upravujú ústavnú materiál a to bez ohľadu na to, či sa nachádzajú v právnom akte označenom ako ústava

(základný zákon), alebo v obyčajných zákonoch, príp. iných prameňoch práva, t. j. pre ústavu v materiálnom zmysle je rozhodujúci obsah právnej regulácie (nie forma).

**Ústava vo formálnom zmysle** vzniká historicky neskôr ako ústava v materiálnom zmysle a treba pod ňou chápať právny akt upravujúci otázky, ktoré tvoria predmet ústavnej matérie, a ktorý sa od iných zákonov (príp. iných prameňov práva) odlišuje najmä špecifickým označením (ústava, ústavný zákon, príp. základný zákon), zvýšenou právnou silou, osobitnou procedúrou zmien a doplnkov, osobitnou vnútornou štruktúrou (systematikou); podrobne o týchto otázkach pozri kapitolu II.

Z uvedeného vyplýva, že pojem ústava vo formálnom zmysle možno v zásade obsahovo stotožniť s písanou ústavou. V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že jedných zo základných dôvodov zavedenia členenia na ústavy v materiálnom a formálnom zmysle bola skutočnosť, že ústavu majú aj štáty, v ktorých neexistuje právny akt takto označený (V. Británia).<sup>64</sup> **Za optimálny možno považovať stav, keď ústava vo formálnom zmysle splýva s ústavou v materiálnom zmysle**, t. j. ak ústavodarca skutočne vteli ústavu v materiálnom zmysle (ústavnú matériu) do ústavy vo formálnom zmysle. Či takýto stav v tom ktorom štáte skutočne existuje je otázkou hodnotenia, resp. hodnotiacich kritérií, ktoré sa za tým účelom uplatnia.

Na rozdiel od ústavy v materiálnom zmysle, pri ústave vo formálnom zmysle v zásade nevzniká otázka, ktoré právne akty ústavu tvoria. Tento záver ale možno relativizovať, ak sa vo vzťahu k ústave uplatnia určité hodnotové a materiálne kritéria. Nie zriedka sa totiž stáva, že v (formálnej) ústave sú upravené aj otázky, ktoré tam *opinio communis doctorum* nepatria, alebo naopak chýbajú v nej základné veci, ktoré by tam mali byť. Navyše ústava v materiálnom zmysle sa môže meniť bez toho, aby sa to prejavilo vo formálnej ústave (v jej texte). V tejto súvislosti môžu v ústavnej teórii vznikať a vznikajú spory o tom, či matéria upravená v ústave, resp. ústavným zákonoch je skutočne hodná označenia ústava (ústavný zákon). V ústavnej histórii totiž možno nájsť celý rad právnych aktov, ktoré síce boli označené ako ústava (*constitutio*), ale pritom zjavne nezodpovedali materiálnym a hodnotovým požiadavkám formulovaným klasickým teoretickým konceptom konštitucionalizmu; v tejto súvislosti možno pripomenúť text čl. 16 Deklarácie práv človeka a občana „*Spoločnosť, v ktorej nie sú záruky práv a ustanovená del'ba moci nemá ústavu*“.

Na základe uvedených úvah sa v ústavnej teórii objavuje aj pojem **ústava v ideálnom zmysle**, pod ktorou možno rozumieť len taký právny dokument, ktorý spĺňa určité (hodnotové

---

<sup>64</sup> Porovnaj BANASZAK, B.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 56, s. 46.

a materiálne) požiadavky. Za protagonistu takéhoto prístupu k vymedzeniu ústavy sa považuje najmä K. Loewenstien, ktorý za minimum úpravy každej (formálnej) ústavy považuje „odlíšenie rôznych štátnych funkcií a ich zverenie rôznym štátnym orgánom, zakotvenie brzd a rovnováhy nositeľov moci s cieľom zamedziť ich autokratickému ovládnutiu jednou z nich, racionálnu metódu ústavnej zmeny, uznanie a ochranu individuálnych práv a základných slobôd.“<sup>65</sup>

## Ústavy právne a faktické

Východiskom členenia ústav na právne a faktické je v zásade rozdielny koncepčný prístup k pojmovému vymedzeniu (poňatiu) ústavy (k tomu pozri aj podkapitolu I. 1.). V sociologickom zmysle má každý štát určité mocenské usporiadanie, t. j. určité pravidlá výkonu moci, ktoré sú vyjadrené nielen v ústave a zákonoch, či iných prameňoch práva (právne obyčaje, súdne precedensy), ale aj v politických dohodách (napr. koalície zmluvy), či politických zvyklostiach a obyčajoch, etických, či náboženských normách a pod., ktoré určujú a ovplyvňujú správanie subjektov, ktoré reálne disponujú mocou.

**O právnej ústave** hovoríme vtedy, ak je mocenské usporiadanie štátu vyjadrené v ústave a príp. ďalších prameňoch práva, ktoré právnou formou vyjadrujú želaný model mocenského usporiadania štátu. **Za faktickú ústavu** (v angloamerickej právnej oblasti označovanej aj pojmom „živá“ ústava) naopak považujeme v ústavno-politickej praxi sa reálne uplatňujúce mocenské usporiadanie štátu, t. j. jeho faktické fungovanie.

Z obsahového hľadiska sa právna ústava môže, ale nemusí prekrývať s ústavou faktickou. Treba objektívne konštatovať, že dosiahnuť stav, v rámci ktorého by bolo možné z vecného hľadiska právnu ústavu stotožniť s faktickou ústavou, je nereálne. Ani v optimálnom prípade totiž nemožno do (právnej) ústavy v plnom rozsahu premietnuť reálny chod ústavno-politického systému, v modernom štáte najmä reálny mocenské pôsobenie a mocenský vplyv politických strán, masovo-komunikačných prostriedkov, finančných a priemyselných monopolov, či iných záujmových skupín. Inou a nesporne zásadnou otázkou je úsilie moderných štátov smerujúce k tomu, aby sa mocenské pôsobenie a mocenský vplyv uvedených subjektov realizovali zásadne v právom ustanovenom rámci.

---

<sup>65</sup> LOEWENSTEIN, K.: op. c. d., s. 131.



## Ústavy reálne a fiktívne

S členením ústav na právne a faktické úzko súvisí členenie ústav na reálne a fiktívne. Ide o klasifikáciu ústav z hľadiska zhody litery (textu) ústavy so skutočnosťou (v americkej právnej vede tradičné rozlišovanie medzi „*law in book a law in action*“; Roscoe Pound).

Ak sa právna a faktická ústava aspoň približne zhodujú, t. j. ak reálne fungovanie mocensko-politického systému zodpovedá tomu, čo je uvedené v ústave, hovoríme **o reálnej ústave**. Naopak ak sa reálne fungovanie mocensko-politického systému zásadne rozchádza s fixáciou organizácie a fungovania verejnej moci v ústave, hovoríme **o ústave fiktívnej**. Fiktívnosť sa spravidla dotýka len určitej časti ústavy. O fiktívnej ústave nemožno hovoriť vtedy, ak sa nerealizujú len jej niektoré ustanovenia (sú obsolétne, alebo ešte neboli naplnené, napr. ešte nebol prijatý zákon, ktorého vydanie ústava predpokladá, a pod.), ale len vtedy, ak sa nerealizuje jej „jadro“, t. j. tá jej časť, ktorú je z hľadiska fungovania verejnej moci možno považovať za zásadnú.

Členeniu ústav na reálne a fiktívne v zásade korešponduje aj tzv. ontologický prístup k členeniu ústav, známy z diela už viackrát spomínaného K. Loewensteina, ktorý rozoznáva

**a) ústavy normatívne**, ide o ústavy, ktoré sú funkčné, ich normy aj reálne riadia mocensko-politické procesy, sú normatívnym východiskom správania sa politických subjektov a inštitúcií (alegoricky to vyjadruje slovami „*Oblek sluší a skutočne sa nosí*“),

**b) ústavy nominalistické**, ide o ústavy, ktoré síce platia, ale reálny mocensko-politický život sa nimi neriadi, plnia len výchovnú úlohu („*Oblek visí v skrini, až ľud dorastie, bude sa nosiť*“),

**c) ústavy sémantické**, ide o tzv. *pseudoústavy*, ktoré sa síce v praxi realizujú, ale slúžia len záujmom držiteľa moci, tvoria len propagandistickú fasádu mocenského režimu, v skutočnosti nie sú ústavami („*Oblek nie je vôbec skutočným druhom ošatenia, len maškarádou*“).<sup>66</sup>

## Ústavy revolučné, dohodnuté, oktrojované

Podľa mocensko-politických okolností, v rámci ktorých došlo k vzniku ústav, možno ústavy členiť na revolučné, dohodnuté a oktrojované. Za **revolučné ústavy** možno považovať ústavy, ktoré vznikli v priebehu mocenského prevratu (revolúcie), resp. bezprostredne po ňom, pričom z mocenského hľadiska predstavujú spravidla jednostranný „diktát“ víťazného mocenského zoskupenia (sociálnej skupiny, triedy, politickej strany). Za revolučnú ústavu sa

---

<sup>66</sup> Tamtiež, s. 152 a nasl.

spravidla označuje Ústava I. francúzskej republiky (označovaná aj ako tzv. jakobínska ústava) z júna 1793, alebo Ústava RSFR z júla 1918. Revolučné ústavy spravidla nemajú dlhodobejšiu trvácnosť (resp. sa nie zriedka v ústavnej praxi ani reálne neuplatnia), z obsahového hľadiska je pre nich charakteristická vnútorná nevyváženosť a neucelenosť.

Tzv. **dohodnuté ústavy** sa prijímajú spravidla v období stabilizácie mocenských pomerov, pričom ich hlavnou charakteristickou črtou je mocensko-politický kompromis medzi kľúčovými politickými silami, resp. sociálnymi skupinami (medzi šľachtou a buržoáziou, ľavicou a pravicom, predstaviteľmi „odchádzajúcej“ a „nastupujúcej moci atd.) dosiahnutý po dlhobojších politických rokovaníach, ktoré sa nie zriedka uskutočňujú priamo na pôde ústavodarného zhromaždenia (konštituanty). Z historicky starších ústav sa za dohodnutú ústavu považuje spravidla Ústava Belgicka z roku 1831. Z ústav prijímaných v priebehu 20. storočia možno za „učebnicový“ príklad dohodnutej ústavy považovať najmä Ústavu Talianska z roku 1947, ktorá je výrazom kompromisu pravicovo i ľavicovo orientovaných antifašistických politických strán.<sup>67</sup> Z ústav tzv. nových demokracií možno za takúto označiť najmä Ústavu Poľskej republiky z roku 1977.<sup>68</sup> Dohodnuté ústavy majú tradične vyššiu stabilitu a dlhodobejšiu trvácnosť.

O priliehavosti označenia „dohodnuté ústavy“ možno polemizovať, pretože každá ústava prijímaná ústavodarným zhromaždením, či parlamentom je vo svojej podstate výsledkom „dohody“, rozdiely treba ale vidieť v sociálno-politickom rozmere tejto dohody (dohoda vo vnútri víťazného politického zoskupenia alebo dohoda naprieč politickým spektrom) a obsahu tejto dohody (miera zohľadnenia záujmov sociálno-politických skupín, ktoré v danom historickom okamžiku nemajú reálne politické prostriedky na presadenie svojich záujmov do ústavného textu).

Označenie **oktrojovaná ústava** má etymologický pôvod vo francúzskom slove „*octroyer*“ (udeľovať, povoľovať, poskytovať). Za oktrojované sa spravidla považujú ústavy vydané monarchom, príp. inou mocenskou autoritou; ide o prejav suverénnej vôle monarchu, ktorej obsahom sú nielen základné pravidlá organizácie a výkonu moci, ale aj určité „ústupky“ jednotlivým sociálnym skupinám, či jednotlivcom (obyvateľstvu, občanom). Prostredníctvom oktrojovanej ústavy dochádza v zásade vždy k určitému obmedzeniu moci suveréna v prospech ostatných, keďže tento sa zaväzuje vykonávať moc v rámci pravidiel

---

<sup>67</sup> Taliansku ústavu schválilo 22. decembra 1947 Ústavodarne zhromaždenie, ktoré vzišlo z parlamentných volieb v roku 1946. Ústavodarné zhromaždenie sa v procese prípravy ústavy zišlo na 347 schôdzach, na ktorých bolo k návrhu ústavy predložených 1603 pozmeňujúcich návrhov (z nich bolo 229 schválených).

<sup>68</sup> Podrobnejšie o procese prípravy a schvaľovania tejto ústavy pozri napr. OROSZ, L. – JIRÁSKOVÁ, V.: op. c. d., s. 203 – 204.

ustanovených v ústave. Oktrojované ústavy sú charakteristické pre konštitučné monarchie. Za klasický príklad oktrojovanej ústavy sa v odbornej literatúre spravidla označuje Ústavná charta (*Charta constitutionelle*) Ľudovíta XVIII z roku 1814.

## Ústavy pôvodné a odvodené

Aj keď v pravom zmysle slova je každá ústava vo svojej podstate pôvodná (jedinečná) a to vzhľadom na historické obdobie, krajinu svojho pôvodu, či konkrétne spoločensko-politické podmienky a okolnosti, v ktorých vznikla. V konštitucionalistickej literatúre sa ale **za pôvodné ústavy** považujú také, v ktorých sa uplatňuje nová (doposiaľ nevyskúšaná) ústavnoprávna doktrína, ustanovujú nové ústavné princípy a východiská, zavádzajú nové modely mocensko-politických vzťahov medzi ústavnými orgánmi, konštituuju sa nové ústavné orgány a inštitúcie, t. j. ide o ústavy, ktoré sú inovatívne a to jednak svojim obsahom, ako aj „duchom“. Pôvodné ústavy slúžia ako inšpiračné zdroje, t. j. ako „ústavné vzory“, z ktorých tvorcovia iných ústav „opisujú.“<sup>69</sup>

**Za odvodené ústavy** sa považujú také, ktoré svoje základné koncepčné východiská a modelové riešenia vzťahov medzi adresátmi ústavných noriem „preberajú“ z pôvodných ústav. Z tohto hľadiska má väčšina súčasných (moderných) ústav prevažne odvodený charakter, aj keď niektoré z nich prinášajú v niektorých svojich častiach inovatívne prvky, ktoré majú dispozície k tomu, aby slúžili ako inšpiračný zdroj pre budúcich ústavodarcov v rôznych častiach sveta.

Za ústavy, ktoré plnili, resp. plnia funkciu „ústavného vzoru“ možno v doterajšej histórii konštitucionalizmu označiť najmä:

- Ústavu USA z roku 1787 (ľud ako legitimizačný zdroj ústavy, prezidentský model vlády a v rámci neho uplatnený model del'by moci rozvinutý o systém vzájomných brzd a protiváh, federatívny princíp usporiadania vzťahov medzi štátom ako celkom a jeho jednotlivými časťami),

- Ústavu Francúzska z roku 1791 a najmä Ústavu Belgicka z roku 1831 (vzorové modely konštitučnej monarchie – moc monarchu obmedzená ústavou, ktoré mali určujúci vplyv na väčšinu ústavy prijímaných v Európe v priebehu 19. storočia),

- Ústavu III. francúzskej republiky z roku 1875 (vzorový model klasickej parlamentnej republiky),

---

<sup>69</sup> I. Duchacek ich vo svojom diele *Rights and Liberties in the World Today*. Constitutional Promise&Reality. Santa-Barbara-Oxford 1973, s. 11 označil za akýchsi „otcov“ ústav (*founding fathers*), resp. ako „*constitutional copycats*“ (prevzaté od FILIP, J.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 57, s. 93).

- Ústavu V. francúzskej republiky z roku 1958 (vzor tzv. neoprezidentskej formy vlády),
- Ústavu ZSSR z roku 1936 (vzorový model socialistického typu ústavy),
- Základný zákon SRN z roku 1949 (model sociálneho demokratického a právneho štátu, kancelársky model vlády, rozvinutý model špecializovanej a koncentrovaného typu súdnej kontroly ústavnosti, koncepcia nadpozitívnych práv, klauzula večnosti),
- Ústavu Talianskej republiky z roku 1947 (vzorový model úpravy hospodárskych a sociálnych práv, t. j. práv druhej. generácie, model decentralizovaného unitárneho štátu).<sup>70</sup>

### Ústavy demokratické a autokratické

Ústavy možno deliť aj na demokratické a autokratické. Toto delenie má nepochybne zásadný význam, keďže na jeho základe dochádza k rozdeleniu ústav do dvoch kvalitatívne odlišných skupín, z ktorých jedna je označená pozitívnym prívlastkom („demokratické“) a druhá negatívnym prívlastkom („autokratické“). Zároveň treba ale vziať na vedomie, že ide o členenie, ktoré má svoje úskalia a to najmä z hľadiska hodnotiacich kritérií, ktoré v tomto prípade prichádzajú do úvahy. Ide totiž o kritériá, ktoré nemajú primárne právny charakter, pre ktoré je príznačný pomerne vysoký stupeň exaktnosti. V danom prípade ide o hodnotiace kritériá, ktorých pôvod treba hľadať v politických vedách, v rámci ktorých predovšetkým dochádza k vymedzovaniu takých pojmov ako sú „demokracia“, „autokracia“, „totalitarizmus“, „fašizmus“ a pod. Ak sa takéto pojmy majú uplatniť v ústavnoprávnej teórii ako východisko pre kvalitatívne odlíšenie ústav, tak sa k nim nepochybne musí pristupovať z interdisciplinárnych hľadísk. Zvlášť treba brať do úvahy, že aj v novodobej ústavnej histórii sa vyskytlo mnoho prípadov, keď štát „disponoval“ ústavou, ktorá z formálneho hľadiska napĺňala základné charakteristické črty demokracie, ale ústavno-politický život prebiehal zjavne mimo jej rámca. Navyše treba vziať do úvahy, že pri analýze konkrétneho ústavného textu sa môžu objaviť demokratické i autokratické prvky, a preto jeho celkové hodnotenie môže byť značne problematické a z pohľadu autora tohto hodnotenia viac, či menej subjektívne.

Pojem „demokracia“, resp. „demokratický“ je v moderných spoločenských vedách vnímaný ako pojem, ktorý má pozitívny hodnotový náboj. To isté nesporne platí aj o modernom konštitucionalizme (pozri k tomu aj podkapitolu I. 2), ktorého úlohou je chrániť

<sup>70</sup> K problematike „ústavných vzorov“ pozri napr. JIRÁSKOVÁ, V.: „Ústavní vzory“ – jejich přijetí a legitimita. In. MLSNA, P. (et alii): Ústava ČR – vznik, vývoj, perspektivy. Praha Leges 2011, s. 174 – 189.

pozitívne spoločenské hodnoty. Do okruhu základných hodnôt a spoločných ústavných princípov vlastných európskym demokraciám podľa V. Klokočku patria

- princíp zvrchovanosti ľudu,
- princíp väčšiny,
- princíp reprezentatívnej demokracie,
- princíp obmedzenej vlády a ochrany menšín,
- časové obmedzenie mocenských funkcií („vláda na čas“),
- princíp del'by moci,
- princíp nedotknuteľnosti základných práv a slobôd,
- princíp materiálneho právneho štátu.<sup>71</sup>

Uvedené základné hodnoty a kľúčové ústavné princípy možno považovať za základné východisko pre vymedzenie materiálneho a hodnotového základu demokratickej ústavy a jej pojmové vymedzenie. Na tomto základe potom možno, rešpektujúc primeranú mieru autorskej korekcie, za **demokratické ústavy považovať také, ktoré sú založené a vychádzajú z uvedených základných hodnôt a ústavných princípov a prostredníctvom svojich mechanizmov zabezpečujú ich ochranu a efektívne uplatnenie v ústavnopolitickej praxi.** Za demokratické možno v súčasnosti bez hrozby vzniku zásadnejšej názorovej polemiky považovať predovšetkým ústavy štátov strednej a západnej Európy, ako aj ústavy štátov Severnej Ameriky.<sup>72</sup>

**Za autokratické (nedemokratické) ústavy** potom *a contrario* možno považovať ústavy, ktoré uvedené materiálne a hodnotové požiadavky nespĺňajú, pričom ich možno ďalej členiť na **autoritárske** (založené najmä na značnej koncentrácii moci v rukách autoritárskeho vodcu – spravidla hlavy štátu), **fašistické, resp. polofašistické** (popri „vodcovskom princípe“, je pre nich príznačné preferovanie štátnej ideológie, popieranie liberálnych hodnôt, dešpekt k základným právam a slobodám, preferovanie záujmov štátu a národa, obmedzenie, resp. zákaz politického pluralizmu, posilnenie exekutívy na úkor parlamentu realizované spravidla na základe splnomocňovacích zákonov, atd.) **a ústavy socialistického typu** (pozri nižšie – Exkurz č. 1).

Autokratické ústavy spravidla nespĺňajú základný koncept (požiadavky) teórie konštitucionalizmu (pozri vyššie), napriek tomu možno k nim ako k „ústavám“ pristupovať,

---

<sup>71</sup> KLOKOČKA, V.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 23, s. 14.

<sup>72</sup> Obdobný záver pozri PAVLÍČEK, V. a kol.: *Ústavní právo a státověda. I. díl. Obecná státověda.* Praha Linde 1998, s. 165.

keďže ustanovujú určitý systém pravidiel výkonu moci, ako aj vzťahov obyvateľstva k verejnej moci, ktoré umožňujú ich kvalitatívne hodnotenie, či už metódami štandardne uplatňovanými v ústavnej teórii, alebo politológii, príp. iných spoločenských vedách.

---

### Exkurz č. 1: **Socialistický typ ústav - základná charakteristika**

V druhej polovici 20. storočia v súvislosti so vznikom sústavy socialistických štátov nachádzajúcich sa pod mocensko-politickým vplyvom Zväzu sovietskych socialistických republík (ďalej len „ZSSR“) rozvinul v podstatnej časti strednej a východnej Európy, ale aj v nemalej časti ázijského kontinentu (Čína, Mongolsko, Vietnam, Laos, Severná Kórea) a tiež na americkom kontinente (Kuba) tzv. socialistický typ ústav. Na prelome 80-tych a 90-tych rokov minulého storočia, po rozpade sovietskeho bloku, boli vo väčšine týchto štátov tieto ústavy zrušené a nahradené novými ústavami, ktoré vychádzajú viac či menej z ústavných princípov a východísk uplatňovaných v tradičných západných demokraciách (k tomu pozri podkapitolu III. 5.). Z tohto hľadiska má socialistický typ ústavy pre moderný konštitucionalizmus už prevažne len právno-historický význam, napriek tomu sa žiada venovať ich základnej charakteristike osobitný priestor, keďže zásadným spôsobom ovplyvňovali viac ako štyri desaťročia ústavno-politický vývoj v nemalej časti sveta.

Základné kontúry socialistického typu ústav sa začali formovať po vzniku prvého socialistického typu štátu; „sovietskeho Ruska“. **Za prvú ústavu socialistického typu možno považovať Ústavu RSFR schválenú 10. júla 1918**, ktorá výslovne deklarovala mocenskú podstatu štátu (diktatúra mestského a dedinského proletariátu a chudobného roľníctva) a fixovala novú organizáciu moci založenú na systéme priamo volených rád (sovietov) robotníckych a roľníckych zástupcov, ako miestnych orgánov štátnej moci. Vyššie orgány štátnej moci sa vytvárali delegačným princípom, t. j. voľbou delegátov podľa ústavou ustanoveného kľúča. Na najvyššej úrovni bola zákonodarná, nariadená a kontrolná moc sústredená do rúk Všeruského zjazdu sovietov, ktorý zároveň volil Všeruský ústredný výkonný výbor, ako najvyšší orgán štátnej moci medzi zjazdmi. Išlo o koncentrovaný model výkonu moci, ktorého mocenský predobraz možno hľadať najmä v organizácii Parížskej komúny. Jeho základná teoretická koncepcia, spočívajúca v tvorbe mocenských orgánov systémom delegovania a imperatívnom mandáte delegovaných zástupcov, sa veľmi skoro ukázala ako nefunkčná.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> K tomu pozri aj KLOKOČKA, V.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 23, s. 146 – 150.

Pôvodná koncepcia systému rád (sovietov) bola v **Ústave ZSSR z roku 1936** (tzv. stalinská ústava) nahradená novou organizáciou moci, ktorej základné rysy sa viac, či menej premietli do všetkých ústav socialistických štátov prijímaných po II. svetovej vojne a tvorili základné charakteristické črty socialistického typu ústav.

### **Socialistický typ ústav charakterizuje najmä:**

a) explicitná fixácia, resp. deklarácia triednej podstaty štátu a socialistického typu štátu (spravidla v preambulách a prvých hlavách týchto ústav), založeného na zväzku robotníkov, roľníkov a pracujúcej inteligencie<sup>74</sup> a vedúcom postavení komunistickej (marxisticko-leninskej) politickej strany,<sup>75</sup>

b) fixácia socialistického modelu hospodárskeho systému založeného na preferovaní kolektívnych foriem vlastníctva (štátneho a družstevného) pred súkromným vlastníctvom, obmedzení práva na podnikanie a socialistickom plánovaní,

c) socialistická koncepcia inštitútu základných práv a slobôd vychádzajúca najmä z

- kolektivistického a triedneho chápania základných práv a slobôd,
- princípu jednoty základných záujmov občana (jednotlivca) a štátu (spoločnosti),
- princípu jednoty práv a povinností občanov (jednotlivcov),
- preferovania sociálnych a hospodárskych práv pred osobnými a politickými právami,
- uprednostňovania politických, hospodárskych a ideologických záruk základných práv a slobôd pred ich právnymi zárukami,

---

<sup>74</sup> Napr. „Československá socialistická republika je socialistický štát založený na pevnom zväzku robotníkov, roľníkov a inteligencie, na čele ktorého je robotníckou trieda“ (čl. 1 ods. 1 Ústavy ČSSR z roku 1960), alebo „Nemecká demokratická republika je socialistickým štátom robotníkov a roľníkov. Je politickou organizáciou pracujúcich miest a vidieka vedených robotníckou triedou a jej marxisticko-leninskou stranou“ (čl. 1 Ústavy NDR z roku 1974 v znení zmien a doplnkov z roku).

<sup>75</sup> Napr. „Vedúcou silou v spoločnosti a štáte je predvoj robotníckej triedy, Komunistická strana Československa, dobrovoľný bojový zväzok najaktívnejších a najvedomejších občanov z radov robotníkov, roľníkov a inteligencie“ (čl. 4 Ústavy ČSSR z roku 1960), alebo „Vedúcou politickou silou celej spoločnosti v Rumunskej socialistickej republike je Rumunská komunistická strana“ (čl. 3 Ústavy RSR z roku 1965). Najpodrobnejšie bolo vyjadrené vedúce postavenie komunistickej strany v čl. 6 Ústavy ZSSR z roku 1977:

„Vedúcou a usmerňujúcou silou sovietskej spoločnosti, jadrom jej politického systému, štátnych a spoločenských organizácií je Komunistická strana Sovietskeho zväzu. Komunistická strana Sovietskeho zväzu jestvuje pre ľud a slúži ľudu.“

Komunistická strana, vyzbrojená marxisticko-leninským učením, určuje generálnu perspektívu rozvoja spoločnosti, líniu vnútornej a zahraničnej politiky ZSSR, riadi veľkú tvorivú činnosť sovietskeho ľudu a dáva jej boju za víťazstvo komunizmu plánovitý a vedecky zdôvodnený charakter.

Všetky stranické organizácie pôsobia v rámci Ústavy Zväzu sovietskych socialistických republík.“

- odmietania prirodzeno-právnej podstaty základných práv a slobôd (všetky základné práva a slobody sú poskytované štátom, ktorý stojí nad právom),<sup>76</sup>

d) odmietanie princípu del'by moci a jeho nahradenie princípom jednoty štátnej moci,

e) formálna koncentrácia moci do rúk občanmi priamo voleného najvyššieho zastupiteľského zboru (označovaného ako najvyšší orgán štátnej moci, ktorému boli všetky ostatné štátne orgány zodpovedné) a na miestnej úrovni do rúk priamo volených miestnych orgánov štátnej moci (sústava zastupiteľských zborov),

f) aklamačný systém volieb poslancov najvyššieho zastupiteľského zboru, realizovaný spravidla na základe jednotnej kandidátnej listiny, t. j. bez reálnych alternatív voľby<sup>77</sup> (odmietanie politického pluralizmu),

g) imperatívny mandát poslancov najvyššieho zastupiteľského zboru a poslancov miestnych zastupiteľských orgánov (poslanci volení občanmi v priamych voľbách, boli v zmysle litery ústavy svojim voličom zodpovední a nimi kontrolovateľní a odvolateľní)<sup>78</sup>,

h) sústavu najvyšších štátnych orgánov tvorili popri najvyššom zastupiteľskom zbore tzv. najvyššie stále činné orgány štátnej moci (štátne rady, prezidiálne rady), ktoré plnili jednak funkciu kolegiálnej hlavy štátu (socialistické ústavy v zásade odmietali koncepciu individuálnej hlavy štátu)<sup>79</sup>, ako aj funkciu najvyššieho orgánu štátnej moci medzi zasadnutiami najvyššieho zastupiteľského zboru a vlády, ako najvyššie výkonné orgány najvyšších zastupiteľských zborov a najvyššie orgány štátnej správy, ktoré boli politicky i právne zodpovedné najvyššiemu zastupiteľskému zboru,

ch) sústava všeobecných súdov bola založená na formálne deklarovaných demokratických princípoch [zásada voliteľnosti sudcov a ich zodpovednosti štátnym orgánom, ktoré ich do funkcie zvolili (príp. voličom, v prípadoch ak boli sudcovia volení priamo občanmi), zásada účasti občanov na výkone súdnictva (sudcovia z ľudu ako členovia

---

<sup>76</sup> K tomu viac pozri napr. WAGNEROVÁ, E.: *Základní práva*. In.: BOBEK, M. – MOLEK, P. – ŠIMÍČEK, V. (EDS.): *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno MU 2009, s. 330 a nasl.

<sup>77</sup> V tejto súvislosti možno poukázať na paradoxné ustanovenie maďarského volebného zákona z roku 1983, ktoré ustanovilo povinnosť navrhnuť v každom volebnom obvode aspoň dvoch kandidátov (k tomu viac pozri OROSZ, L. – JIRÁSKOVÁ, V.: *op. c. d.*, s. 142 aj s odkazom na maďarské literárne pramene).

<sup>78</sup> „Členovia zastupiteľských zborov – poslanci – sú povinní byť v stálom styku so svojimi voličmi, dbať na ich podnety, skladať im účty zo svojej činnosti a podávať im správy o činnosti zboru, ktorého sú členmi“ (čl. 3 ods. 2 Ústavy ČSSR z roku 1960) a „Člen ktoréhokolvek zastupiteľského zboru môže byť z rozhodnutia svojich voličov kedykoľvek odvolaný“ (čl. 3 ods. 3 Ústavy ČSSR z roku 1960).

<sup>79</sup> Vzácnou výnimkou z tohto hľadiska bolo Československo, kde sa najmä vďaka ústavným tradíciám zachovala individuálna hlava štátu (prezident) počas celého obdobia socializmu, t. j. aj podľa Ústavy z roku 1948, ako aj Ústavy z roku 1960. V niektorých ďalších socialistických štátoch „existovala“ individuálna hlava štátu len v určitom období socialistického vývoja, pričom išlo spravidla o väzbu tejto funkcie na konkrétnu osobu (napr. v SFRJ existovala individuálna hlava štátu do smrti J. B. Tita v roku 1980).



sudcovských senátov), zásada kolegiálneho (senátneho) rozhodovania, zásada nezávislosti súdov a sudcov, zásada verejnosti a ústnosti],

i) odmietanie súdnej kontroly ústavnosti<sup>80</sup> a v zásade tiež správneho súdnictva (výnimku predstavovalo napr. Poľsko, kde bol v roku 1980 zákonom zriadený Najvyšší správny súd),

j) sústava orgánov prokuratúry ako orgánov dozoru nad socialistickou zákonnosťou, ktoré sústreďujú do svojich rúk nielen funkciu verejnej obžaloby a orgánu vykonávajúceho dozor nad prípravným (trestným) konaním, ale aj funkciu tzv. všeobecného dozoru nad zákonnosťou výkonu moci (strážcovia socialistickej zákonnosti). Orgány prokuratúry boli budované na princípe centralizmu a monokracie.

Na uvedenej základnej charakteristike sa nič podstatného nezmenilo **ani v Ústave ZSSR z roku 1977**, ktorú možno považovať za „vrchol“ socialistického konštitucionalizmu; išlo o ústavu, ktorá mala deklarovať vyšší stupeň rozvoja socializmu (všetudový socialistický štát).<sup>81</sup>

Vychádzajúc z uvedeného možno sumarizujúc konštatovať, že pre socialistický typ ústav bolo na jednej strane **príznačné explicitné (priame) zakotvenie ich triedno-politickej podstaty, ako aj vedúceho postavenia komunistickej (socialistickej) strany v štáte a spoločnosti, ale na druhej strane fiktívnosť a deklaratórnosť celého radu ich ustanovení** (napr. formálna dominancia najvyšších zastupiteľských orgánov v štruktúre najvyšších ústavných orgánov, fixácia všeobecne demokratických princípov volebného práva a ďalších politických práv, deklarovaná nezávislosť súdov a sudcov).

Z hľadiska organizácie moci (postavenia a vzťahov najvyšších štátnych orgánov) možno ústavnú formu vlády socialistických ústav charakterizovať **ako zdanlivý (falošný) parlamentarizmus**<sup>82</sup>, keďže socialistické ústavy síce fixovali koncentráciu kľúčových rozhodovacích právomocí do rúk občanmi priamo voleného najvyššieho zastupiteľského orgánu, ktorému boli politicky i právne zodpovedné ostatné najvyššie štátne orgány, ale

---

<sup>80</sup> Odmietanie súdnej kontroly ústavnosti je charakteristické v zásade pre celé obdobie socialistického vývoja. Určitú výnimku z tohto pravidla predstavuje SFRJ, kde podľa Ústavy z roku 1974 existoval tak federálny ústavný súd, ako aj ústavné súdy republík a autonómnych krajov a tiež Poľská republika, kde sa zriadil Ústavný tribunál novelou ústavy z roku 1982 a reálne bol konštituovaný v roku 1985 (jeho právomoci boli ale obmedzené, keďže Sejm mohol prelomiť jeho rozhodnutia kvalifikovanou väčšinou). Spomenúť možno aj ústavný zákon č. 143/1968 Zb. o československej federácii, ktorý vo svojej VI. hlave predpokladal konštituovanie Ústavného súdu ČSSR a ústavných súdov národných republík, ku ktorému ale v období socializmu nedošlo.

<sup>81</sup> Podľa čl. 1 Ústavy ZSSR z roku 1977: „Zväz sovietskych socialistických republík je socialistický všetudový štát vyjadrujúci vôľu a záujmy robotníkov, roľníkov a inteligencie, pracujúcich všetkých národov a národností krajiny.“

<sup>82</sup> Porovnaj KRESÁK, P.: *Porovnávacie štátne právo*. Bratislava UK 1993. s. 146 – 147.

**reálne rozhodovacie procesy prebiehali mimo rámca kompetencií najvyšších štátnych orgánov – v politických grémiách vedúcej politickej sily spoločnosti (komunistickej strany).**

Pri hodnotení socialistického typu ústav treba mať na zreteli, že k ich pochopeniu nemôže v žiadnom prípade postačovať čítanie ústavných textov a už vonkoncom nie čítanie dobovej „odbornej“ literatúry.<sup>83</sup> Skutočnú podstatu socialistických ústav možno poznávať len v kontexte s reálnymi spoločensko-politickými pomermi, ktoré jednotlivým ústavným inštitútom dávali ich konkrétnu náplň a deformovali ich do podoby zodpovedajúcej politike vládnucej politickej strany.<sup>84</sup> Za daných okolností **socialistické ústavy** neboli spôsobilé plniť v plnom rozsahu svoju kľúčovú funkciu – funkciu základného zákona štátu a spoločnosti a svojimi deklaratórnymi ustanoveniami **plnili v prvom rade funkciu „demokratickej fasády“ autoritatívneho režimu a nástroja politickej a ideologickej propagandy v podmienkach bipolárne rozdeleného sveta.**

---

## Ústavy z hľadiska formy vlády

V ústavnej teórii sa tradične členili ústavy podľa spôsobu ustanovovania hlavy štátu do funkcie na **monarchistické** (hlava štátu ako „privilegovaná“ osoba, ktorá nastupuje do funkcie dedične) a **republikánske** [hlava štátu je volená buď priamo voličmi, alebo parlamentnom, či osobitným volebným grémium na určité vopred stanovené časové (volebné) obdobie]. Toto tradičné členenie ale už stráca na svojom význame najmä v súvislosti so skutočnosťou, že aj v štátoch, ktoré vychádzajú z monarchistického princípu konštituovania hlavy štátu je jej právne postavenie (z hľadiska mocenských oprávnení) nielenže porovnateľné, ale v mnohých štátoch aj výrazne slabšie (napr. vo Švédsku) s právnym postavením a reálnym mocenským vplyvom hlavy štátu v republikách.<sup>85</sup>

Z uvedeného dôvodu sa v modernej konštitucionalistike uplatňuje členenie ústav z hľadiska formy vlády na základe širšie koncipovaných klasifikačných kritérií; z hľadiska

---

<sup>83</sup> Tu podanú charakteristiku socialistických ústav porovnaj s ich charakteristikou v ideovo-politicky zameraných dobových dielach učebnicového charakteru, napr. MATOUŠEK, S. – ZDOBINSKÝ, S. a kol.: *Štátne právo socialistických krajín*. Bratislava Obzor 1984; STARODUBSKIJ, B. A. – ČIRKIN, V. E.: *Gosudarstvennoje pravo buržuaznych i osvobodivšichsja stran. Moskva*. Vysšaja škola 1986; ZDOBINSKÝ, S. – ZLATOPOLSKIJ, D. L. a kol.: *Ústavní systémy socialistických zemí*. Praha Panorama 1988 atd.

<sup>84</sup> K tomu viac pozri napr. ŠIMÍČEK, V. – KYSELA, J.: *Ústavní právo*. In.: BOBEK, M. – MOLEK, P. – ŠIMÍČEK, V. (EDS.): op. c. d., s. 297 – 363.

<sup>85</sup> Napriek tomu aj v súčasnosti niektorí autori považujú za základ členenia ústav z hľadiska formy vlády ich členenie na monarchie a republiky, pričom v rámci týchto dvoch skupín uskutočňujú ich podrobnejšiu klasifikáciu (pozri napr. STRAŠUN, B. A. a kol.: *Konstyucionnoe (gosudarstvennoje) pravo zarubežnych stran*. Moskva NORMA 2007, s. 383 – 399).

právneho postavenia a vzájomných vzťahov najvyšších ústavných orgánov, t. j. z hľadiska celého systému organizácie verejnej moci na najvyššej úrovni. V rámci štandardne uplatňovaných hodnotiacich prístupov sa berú do úvahy najmä ústavou fixované vzťahy medzi hlavou štátu, parlamentom a vládou, zohľadňujúc pritom aj rozsah oprávnení orgánov súdneho typu zasahovať do sféry „politickej moci“ (ústavné a správne súdnictvo). Na tomto základe možno dospieť k určitej typológii ústav z hľadiska v nich fixovanej formy vlády. Rešpektujúc rozdiely medzi jednotlivými autormi možno konštatovať, že v súčasnej ústavnoprávnej literatúre sa ústavy z hľadiska formy vlády spravidla členia na

**a) ústavy vychádzajúce z prezidentskej formy vlády** (modelový vzor predstavuje Ústava USA z roku 1787),

**b) ústavy vychádzajúce z parlamentnej formy vlády** [v klasickej podobe je táto forma vlády fixovaná vo väčšine ústav európskych monarchií, ale aj v niektorých európskych republikách (najmä v Ústave Talianska z roku 1947, alebo Ústave Českej republiky z roku 1992), v niektorých ústavách sa objavuje v značne modifikovanej podobe (ide o tzv. **kancelársky model vlády, resp. racionalizovaný parlamentarizmus**, za ktorého prototyp sa považuje forma vlády fixovaná v Základnom zákone SRN z roku 1949)],

**c) ústavy vychádzajúce zo systému vlády zhromaždení, resp. direktoriálnej formy vlády** [v súčasnosti sa táto forma vlády vyskytuje len zriedkavo, za jej príklad sa (nie celkom presne) z platných ústav spravidla označuje Ústava Švajčiarskej konfederácie z roku 1999],<sup>86</sup>

**d) ústavy vychádzajúce z hybridného (kombinovaného) modelu vlády**, v ktorých dochádza ku kombinácii prvkov parlamentnej a prezidentskej formy vlády [ide jednak o tzv. **neoprezidentskú republiku, resp. prezidiálny parlamentarizmus** (za jej vzorový model sa považuje forma vlády konštituovaná Ústavou V. francúzskej republiky z roku 1958), ale tiež o tzv. **parlamentný prezidencionalizmus**, v ktorom je postavenie prezidenta ešte silnejšie (takto sa označuje spravidla ruská forma vlády zavedená Ústavou Ruskej federácie z roku 1992)].

## Ústavy z hľadiska formy štátu (štátneho zriadenia)

Štandardnú súčasť ústavnej matérie tvorí problematika vzťahu medzi štátom ako celkom a jeho jednotlivými časťami. Tieto vzťahy majú kvalitatívne inú úroveň ak jednotlivé (niektoré) časti štátu disponujú určitými znakmi charakteristickými pre štát, a inú vtedy, ak jednotlivé časti štátu takýmito znakmi nedisponujú, t. j. majú len charakter administratívno-

---

<sup>86</sup> Podrobnú analýzu švajčiarskeho modelu vlády pozri napr. SARNECKI, P.: *Ústroje konstytucyjne państw współczesnych. Wydanie II.* Zakamycze 2005, s. 325 – 384.

teritoriálnych jednotiek, ktoré štát „vybavuje“ prostredníctvom ústavy alebo bežného zákonodarstva určitými mocenskými oprávneniami. Z tohto hľadiska sa v ústavnej teórii štáty členia na unitárne štáty a zložené štáty (federatívne, resp. spolkové štáty). Túto klasifikáciu možno premietnuť aj do ústavnej typológie, v rámci ktorej možno rozlišovať

a) **ústavy unitárnych štátov,**

b) **ústavy zložených štátov** (v rámci zložených štátov spravidla existujú jednak ústavy štátu ako celku, ako aj ústavy členských štátov).

Členenie ústav na ústavy unitárnych a zložených štátov má nepochybne význam najmä z hľadiska rozsahu a obsahu tej časti ústavnej matérie, ktorá sa týka problematiky vzájomných vzťahov medzi štátom ako celkom a jeho jednotlivými časťami. Rozsah ústavnej matérie týkajúcej sa vzťahov medzi štátom ako celkom a jeho jednotlivými časťami je prirodzene podstatne širší v ústavách zložených štátov, keďže zahŕňa okrem iného aj problematiku rozdelenia pôsobnosti medzi štát ako celok a jeho členské štáty, vymedzenie vzťahov medzi orgánmi federácie (spolku) a orgánmi členských štátov, fixáciu právnych záruk zachovania zloženého štátu a pod. (k tomu viac pozri v podkapitole III.5. 2.)

## **I. 5. Funkcie ústavy**

Ústava ako základný zákon štátu vzhľadom na svoj obsah (úprava základných spoločenských vzťahov) a právne vlastnosti (právny predpis najvyššej právnej sily) významným spôsobom pôsobí na fungovanie moderného štátu a spoločnosti a ovplyvňuje spoločenský vývoj. **Základné smery pôsobenia ústavy na štát a spoločnosť možno označiť ako (základné) funkcie ústavy.**

Skúmanie hlavných smerov pôsobenia ústavy na štát a spoločnosť predstavuje tradičný predmet záujmu ústavnej teórie. Napriek tomu neexistuje unifikovaný, resp. všeobecne akceptovaný prístup ku klasifikácii ústavných funkcií. Rozdiely pri prístupe ku klasifikácii jednotlivých funkcií ústavy vyplývajú jednak z hodnotových preferencií a významu, ktoré jednotliví autori pripisujú rôznorodým formám pôsobenia ústavy na štát a spoločnosť, ako aj z rozmanitostí, ktorými sa vyznačujú jednotlivé ústavy, či už z hľadiska spoločensko-politických okolností svojho vzniku, obsahu, právnych vlastností, ako aj reálneho ovplyvňovania spoločenského života. Niektorí autori vychádzajú pri formulovaní klasifikácie funkcií ústavy prioritne z funkcií, ktoré plní ústava ich domovského štátu, čo sťažuje jej univerzálne použitie. Je zjavné, že ústava, ktorá bola prijatá na základe všeobecného spoločensko-politického konsenzu a rešpektujúca základné východiská

moderného konštitucionalizmu bude pôsobiť v spoločnosti inak [bude plniť iné (hlavné) funkcie], ako ústava, ktorá bola presadená mocensky a je nástrojom v rukách určitej sociálnej skupiny (triedy) alebo politického zoskupenia a ňou (nim) preferovanej ideológie.

Za týchto okolností je ďalší výklad obmedzený na základnú charakteristiku tých funkcií ústavy, ktoré sa najčastejšie uvádzajú v modernej ústavnoprávnej literatúre, a ktorým možno pripísať univerzálny charakter; tieto možno označiť aj ako hlavné funkcie ústavy.<sup>87</sup> Za hlavné funkcie ústavy možno považovať najmä:

- a) právnu funkciu ústavy,
- b) politickú funkciu ústavy,
- c) axiologickú funkciu ústavy,
- d) kultúrno-výchovnú funkciu ústavy.

### **Právna funkcia ústavy**

Právnu funkciu ústavy možno považovať za jej kľúčovú funkciu. Toto tvrdenie v súčasnosti - v podmienkach moderného právneho (ústavného) štátu - vyznieva nespochybniteľne, ale v nedávnej minulosti zďaleka nebolo tak jednoznačné. Tradičná politická deklaratívnosť ústavných dokumentov, ich heslovitosť, všeobecnosť, nie zriedka patetický štýl prispievali k tomu, že ústava sa chápala predovšetkým ako politický dokument. Navyše ani v ústavnoprávnej literatúre donedávna neexistovali jednoznačné názory k otázke bezprostrednej (priamej) aplikovateľnosti a vymožitelnosti ústavy, resp. jednotlivých ústavných noriem. Treba súhlasiť s Karlom Klímom, že podceňovanie právnej funkcie v zásade končí tam, kde do ústavného systému „vstupujú“ ústavné súdy, resp. obdobné orgány súdneho typu, ktoré prostredníctvom svojej judikatúry právny obsah ústavy „zistujú“, či dokonca „určujú“,<sup>88</sup> a zároveň zabezpečujú jej ochranu a priame uplatňovanie v právnej praxi.

**Právna funkcia ústavy je predurčená predovšetkým jej právnymi vlastnosťami.** Moderná ústava je v prvom rade základným zákonom (norma noriem), ktorý obsahuje právne normy najvyššieho stupňa právnej sily, ktoré sú (všeobecne) záväzné, nárokovateľné (základné práva a slobody) a vynutiteľné. Zároveň všetky ostatné právne normy musia byť

---

<sup>87</sup> Všetky ďalšie funkcie ústav, ktoré sa spomínajú v odbornej literatúre, napr. integračná, organizačná, programová, resp. prognostická (pozri WITKOWSKI, Z. a kol. : *Pravo konstytucyjne*. Toruń 2006, s. 45 – 46), stabilizačná, alebo dynamická funkcia (pozri PALÚŠ, I. – SOMOROVÁ, E.: *Štátne právo Slovenskej republiky*. Košice UPJŠ 2008, s. 60 – 64) podľa nášho názoru len dopĺňajú, resp. dotvárajú obsah hlavných funkcií ústavy, a preto v závislosti od metodologického prístupu možno ich pôsobenie vykladať nielen samostatne, ale aj ako súčasť obsahu hlavných funkcií ústavy (najmä jej právnej funkcie).

<sup>88</sup> KLÍMA, K.: op. c. d. uvedené v poznámke 43, s. 70.

s ústavou v súlade, resp. musia byť v právnej praxi interpretované a aplikované v súlade s ústavnými normami a ústavnými princípmi.

**Význam právnej funkcie ústavy zvyčajne aj predmet ústavnej úpravy** (ústavná matéria); t. j. úprava základných spoločenských vzťahov, prostredníctvom ktorej sa vymedzuje hodnotová orientáciu štátu a spoločnosti, upravujú zásady vzťahov medzi štátom a jednotlivcami a tiež základy organizácie a fungovania verejnej moci.

Na tomto základe potom ústava prostredníctvom svojej právnej funkcie

a) vytvára právny základ celého právneho poriadku príslušného štátu, ako aj a jeho ďalšieho rozvoja (je základným prameňom nielen ústavného práva ale aj všetkých ďalších právnych odvetví),

b) vytvára právny základ interpretačnej a právno-aplikačnej činnosti všetkých orgánov verejnej moci,

c) úpravou základných spoločenských vzťahov pôsobí stabilizujúco na celý právny poriadok a zároveň garantuje právnu istotu všetkých adresátov práva (stabilizačná funkcia, ako súčasť právnej funkcie ústavy),

d) legitimizuje výkon verejnej moci tým, že vymedzuje nositeľov verejnej moci, určuje ich právomoc a pôsobnosť, ako aj základné pravidlá výkonu moci,

e) garantuje, že výkon verejnej moci bude prebiehať v právnom rámci (na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanovia v medziach ústavy iné právne predpisy – princíp legality),

f) pôsobí integrujúco na celú spoločnosť, keďže vytvára právny základ verejného a politického života, pričom prostredníctvom hodnôt a cieľov, z ktorých vychádza „usiluje“ o zosúladenie záujmov spoločnosti, sociálnych a záujmových skupín a jednotlivcov (integračná funkcia, ako súčasť právnej funkcie ústavy),

g) vymedzením základných cieľov a zásad vnútornej a zahraničnej politiky predurčuje obsahový rámec činnosti orgánov verejnej moci, t. j. pôsobí aj programovo (programová funkcia, ako súčasť právnej funkcie ústavy).

## **Politická funkcia ústavy**

Ústavné právo, a teda aj ústava ako jeho základný prameň, sa nie zriedka (a opodstatnene) označuje aj ako „*politické právo*“ keďže podstatnú časť jeho (jej) matérie tvorí úprava politických procesov (politiky). V. Klokočka vidí opodstatnenosť označenia ústavného práva ako „*politického práva*“ jednak v tom, že v rámci neho dochádza k aplikácii práva a právneho štátu na úpravu politických procesov a inštitúcií, ako aj v tom, že ústava a ústavné

právo tvorí stredobod politických záujmov, keďže na úpravu politických inštitúcií a procesov sa sústreďujú záujmy rôznych spoločenských a politických skupín.<sup>89</sup>

**Ústava plní politickú funkciu tým, že ustanovuje základné pravidlá politickej súťaže** (pravidla „politickej hry“), ktoré tvoria neodmysliteľnú, a teda integrálnu súčasť ústavnej matérie. Moderné demokratické ústavy prostredníctvom svojich ustanovení spravidla

- a) garantujú politický pluralizmus ako základné východisko politickej súťaže,
- b) vymedzujú základné zásady vzniku a pôsobenia politických strán, príp. iných politických subjektov,
- c) garantujú slobodnú súťaž politických síl a ustanovujú jej základné pravidlá,
- d) upravujú základné zásady volebného práva, príp. aj základné zásady volebných zákonov, na ktorých prijatie (prostredníctvom blanketových noriem) zákonodarcu zaväzujú.,
- e) vymedzujú základné podmienky uchádzania sa o volené a iné verejné funkcie,
- f) upravujú spôsob kreovania ústavných funkcií,
- g) garantujú práva politickej menšiny,
- h) upravujú proces formovania štátnej vôle atd.

Jednotlivé ústavy sa od seba pomerne významným spôsobom líšia z hľadiska rozsahu a spôsobu úpravy pravidiel politickej súťaže. Podrobnejšiu úprava pravidiel politickej súťaže ústavy zverujú do rúk bežného zákonodarcu, resp. niektoré z týchto vedome ponechávajú mimo právnej regulácie. V zásade ale platí, že každá ústava vytvára základný právny rámec pre politický zápas a plní tak politickú funkciu.

### **Axiologická funkcia ústavy**

Axiologická funkcia (niektorí autori ju označujú aj ako ideologickú funkciu) ústavy spočíva v tom, že **každá ústava** v rámci systematicky usporiadaného systému ústavných noriem - nie zriedka explicitne ale v zásade vždy aspoň implicitne - **vyjadruje hodnotové zameranie štátu a spoločnosti, t. j. je výrazom určitých spoločenských hodnôt, ktoré sú v spoločnosti zdieľané, a s ktorými sa identifikuje spoločnosť ako celok.**

Tento záver zvlášť platí o moderných ústavách, čo vo svojej judikatúre zvýraznil aj Ústavný súd Slovenskej republiky, ktorý v náleze sp. zn. PL. ÚS 12/01 uviedol: „*Žiadna moderná ústava, Ústavu Slovenskej republiky nevynímajúc, nie je hodnotovo neutrálna,*

---

<sup>89</sup> Pozri KLOKOČKA, V.: op. c. d., uvedené v poznámke č. 23, s. 16; tiež BRÖSTL. A.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 52, s. 14.

naopak je založená na relatívne ucelenej sústave hodnôt, ktoré si štát váži, rešpektuje ich a prostredníctvom orgánov verejnej moci zabezpečuje ich ochranu. ...“<sup>90</sup>.

Zvlášť zreteľne je axiologická funkcia „čitateľná“ v ideologicky zameraných ústavách, t. j. takých, ktoré otvorene deklarujú nadradenosť určitého svetonázoru, či ideológie, resp. výslovne preferujú určitú sociálnu skupinu (triedu), či politické zoskupenie (fašistické, polofašistické a socialistické ústavy).

Z uvedeného by na prvý pohľad mohlo vyplývať, že najvhodnejšie by bolo konštruovať ústavy tak, aby boli politicky a hodnotovo neutrálne. Tento záver možno vyvrátiť skúsenosťami z ústavnej histórie Nemecka, či Rakúska. Už vyššie bolo uvedené, že tak Weimarská ústava z roku 1919, ako aj Ústava Rakúska z roku 1920 (v pôvodnom znení) boli založené na koncepcii formálneho právneho štátu bez zreteľného vyjadrenia jeho hodnotových základov, t. j. de facto išlo o hodnotovo neutrálne ústavy (pozri podkapitolu I. 3.). Práve túto skutočnosť „využili“ fašisticky orientované sily, ktoré ich nehodlali rešpektovať, k tomu, aby sa na ich konštrukčných základoch dostali k moci. Na základe tejto historickej skúsenosti sa po II. svetovej vojne upúšťa od koncipovania ústav, ako politicky a hodnotovo neutrálnych právnych dokumentov. Naopak pre nasledujúce obdobie je charakteristické úsilie ústavodarcov aj explicitne vyjadriť v ústavnom texte všeobecne uznávané demokratické hodnoty (rovnosť, sloboda, ľudská dôstojnosť, solidarita, názorová pluralita, demokratické princípy tvorby všeobecnej vôle a pod.) a zabezpečiť ich najvyššiu ochranu. Zároveň sa zvlášť do ústav štátov, ktoré mali skúsenosti s autoritárskymi režimami zapracúvajú ochranné mechanizmy, ktorých účelom je zabrániť pokusom o reštauráciu takýchto režimov. V tejto súvislosti si treba uvedomiť, že ak ústava vo svojom texte výslovne vyjadruje, že sa neviaže „...na nijakú ideológiu ani náboženstvo“ (čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky), tak to vonkoncom nepredznamenáva jej hodnotovú neutralitu. Naopak v citovanej vete je výrazne zakomponovaný hodnotový prvok spočívajúci v ochrane pred tým, aby v štáte a spoločnosti nadobudla nadradené postavenie určitá ideológia, či náboženstvo; ide

---

<sup>90</sup> Pregnantne a inšpiratívnym spôsobom sa k hodnotovej orientácii ústavy v jednom zo svojich prvých náleзов vyjadril aj Ústavný súd Českej republiky. Ide o nález sp. zn. Pl. ÚS 19/93, v ktorom sa okrem iného uvádza: „Ústava České republiky není založena na hodnotové neutralitě, není jen pouhým vymezením institucí a procesů, ale včleňuje do svého textu i určité regulativní ideje vyjadřující základní nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti. Ústava akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivní právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově materiálnímu smyslu, podmiňuje právo respektováním základních konstitutivních hodnot demokratické společnosti a těmito hodnotami také užití právních norem měří. To znamená i při kontinuitě se "starým právem" hodnotovou diskontinuitu se "starým režimem". Toto pojetí ústavního státu odmítá formálněracionální legitimitu režimu a formální právní stát. Ať jsou zákony státu jakékoliv, ve státě, který se označuje za demokratický a proklamuje princip svrchovanosti lidu, nemůže být žádný jiný režim legitimní než režim demokratický.“



o vyjadrenie úcty a rešpektu k prirodzenej názorovej pluralite, ktorá je vlastná každej demokraticky organizovanej spoločnosti (k hodnotovým základom modernej ústavy pozri aj podkapitolu III.2.).

### **Kultúrno-výchovná funkcia ústavy**

Kultúrno-výchovnú funkciu plní každá ústava bez ohľadu v akom časovom období bola prijatá a v akom štáte, resp. v akom spoločensko-politickom prostredí pôsobí. Ak kultúru chápeme ako súhrn duchovných a materiálnych hodnôt vytvorených ľudským spoločenstvom, resp. jeho časťou v procese historického vývoja, tak právna kultúra je nepochybne jej integrálnou súčasťou (zložkou). Ústava ako základný zákon štátu významnou mierou napomáha pri vytváraní obrazu o právnej kultúre toho ktorého štátu v konkrétnej etape spoločenského vývoja. **Ústavu totiž možno považovať za koncentrované zhmotnenie právnej kultúry a jeden z jej najvýznamnejších vonkajších prejavov.**

Obsah ústavy, ako aj spôsob jeho formálneho vyjadrenia (použitie výrazové prostriedky, spôsob ich legislatívno-technického vyjadrenia) tvoria jedno zo základných východísk pre hodnotenie dosiahnutej úrovne právnej kultúry toho ktorého štátu. Spôsob formálneho vyjadrenia obsahu ústavy (štýl ústavy) je výraznou mierou podmienený typom právnej kultúry uplatňovanej v tom ktorom štáte, ako aj politickými a právnymi tradíciami, z ktorých vychádza a ktoré uplatňuje. Nepochybne iný štýl a iné výrazové prostriedky boli a sú charakteristické, pre ústavy štátov, ktoré tradične vychádzajú z angloamerického typu právnej kultúry, resp. ktoré boli touto právnou kultúrou výrazne z rôznych dôvodov ovplyvnené (napr. ústavy štátov Latinskej Ameriky), v porovnaní s ústavami štátov, ktoré vychádzajú z kontinentálneho typu právnej kultúry.

Aj medzi štýlom a právnym jazykom ústav štátov patriacich ku kontinentálnemu typu právnej kultúry možno pozorovať rozdiely vyplývajúce z rozdielnych právnych tradícií uplatňovaných v jednotlivých právnych oblastiach. B. A. Strašun v tejto súvislosti napr. uvádza, že pre ústavy štátov patriace k románskej právnej oblasti je príznačné používanie slov z „bežného“ slovníka a používanie jednoduchých formulácií, zatiaľ čo pre ústavy štátov patriacich do germánskej právnej oblasti je nie zriedka charakteristické používanie zložitejších konštrukcií, ktoré sťažujú pre bežného čitateľa ich pochopenie, ale na druhej strane zabezpečujú vysokú mieru právnej precíznosti (presnosti)<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> STRAŠUN, B. A.: op. c. d., s. 99.

Z obsahu ústavy a spôsobu jeho formálneho vyjadrenia možno odvodiť aj politické prostredie, v ktorom vznikla a v ktorom sa uplatňuje, ako aj historické dedičstvo a spoločensko-kultúrne tradície, o ktoré sa opiera a z ktorých vychádza. Poznávanie, resp. poznanie ústavy nemalou mierou **formuje právne vedomie občanov** toho ktorého štátu, prispieva k formovaniu národnej hrdosti, resp. vlastenectva, ako aj k formovaniu úcty a rešpektu k ústavou chráneným hodnotám, a tým aj k rešpektovaniu práva a právneho poriadku ako celku, t. j. pôsobí výchovne na občanov toho ktorého štátu. Túto skutočnosť sa žiada vyzdvihnúť aj napriek tomu, že v povedomí ľudí zvlášť v štátoch z väčšou, či menšou totalitnou, resp. autokratickou minulosťou je ústava ešte stále vnímaná skôr ako predmet politiky (dokument, ktorý sa týka hlavne „tých hore“), než ako základný zákon štátu garantujúci ochranu významných spoločenských hodnôt, osobitne ľudských práv a základných slobôd.

## II. Forma ústavy a jej právna charakteristika

### Úvodné poznámky

Medzi funkciami ústavy a obsahom ústavy, a tiež spôsobom jeho formálneho vyjadrenia a právnymi vlastnosťami (charakteristikami) ústavy prirodzene existuje priama organická súvislosť. Funkcie, ktoré ústava v štáte a spoločnosti plní, resp. má plniť totiž nepochybne podmieňujú jej obsah (ústavnú materiu), ako aj jej formu a vyjadrovacie prostriedky, ktoré ústavodarca pri tvorbe ústavy uplatní, a tiež právne vlastnosti, ktorými ústavu „vybaví“. Forma a spôsob vyjadrenia ústavnej matérie, zahŕňajúce aj právne vlastnosti ústavy, teda zodpovedajú funkciám, ktoré ústava plní (má plniť).

Z predchádzajúceho výkladu vyplýva, že kľúčovou funkciou ústavy je jej právna funkcia. K tomu, aby mohla ústava plniť svoju právnu funkciu musí disponovať tak, ako iné právne dokumenty, určitými právnymi vlastnosťami. Ústava je v modernom právnom štáte v prvom rade (základný) zákon, t. j. predovšetkým právny predpis, ktorého obsah tvoria právne (ústavné) normy.

V učebniciach ústavného práva sa problematika formálno-právnych znakov a ďalších právnych vlastností ústav spravidla vykladá v častiach uvedených nadpisom „Forma ústavy“, a to aj napriek tomu, že tento v odbornej konštitucionalistickej literatúre často používaný pojem je spravidla chápaný užšie, napr. K. Klíma pod formou ústavy chápe „*spůsob, jakým jsou organizovány a formulovány ústavní normy*.“<sup>92</sup> Obdobne B. A. Strašun formu ústavy definuje „*ako spôsob organizácie a vyjadrenia ústavných noriem*.“<sup>93</sup> Podľa J. Filipa možno pod formou ústavy chápať zvláštnu podobu „*uspořádání prvků obsahu ústavy mezi sebou (vnitřní struktura) a jejich vystupování navenek vůči jiným právním předpisum (vnější forma)*.“<sup>94</sup>

Aj preto je táto kapitola pomenovaná širšie (nadpis: „Forma ústavy a jej právna charakteristika“) a bude zameraná na základnú právnu charakteristiku ústavných noriem, spôsob ich formálneho vyjadrenia a vnútorného usporiadania, ako aj analýzu a charakteristiku ďalších (špecifických) právnych vlastností ústavy a ústavných noriem.

Už na tomto mieste ale možno poukázať na skutočnosť, že ústava ako základný zákon štátu sa od iných právnych prepisov, resp. iných prameňov práva odlišuje najmä nasledovnými formálno-právnymi znakmi a právnymi vlastnosťami:

<sup>92</sup> KLÍMA, K.: op. cit. d. uvedené v poznámke č. 43, s. 69.

<sup>93</sup> STRAŠUN, B. A.: op. c. d., s. 93.

<sup>94</sup> FILIP, J. – SVATON, J. – ZIMEK, J.: *Základy státovědy*. Brno MU 2003, s. 71.

- a) osobitným názvom (pomenovaním)
- b) špecifickými črtami ústavných noriem,
- c) osobitnou vnútornou štruktúrou a osobitnou systematikou,
- d) vyššou (najvyššou) právnou silou,
- e) osobitnou procedúrou prijímania zmien a doplnkov,
- f) osobitnými spôsobmi realizácie, a
- g) najvyšším stupňom právnej ochrany.

## II. 1. Ústavné normy (charakteristika, klasifikácia, hierarchia)

### II. 1. 1. Základná charakteristika ústavných noriem

Moderná ústava je z právneho hľadiska predovšetkým (osobitným) právnym predpisom, t. j. ide o jeden alebo viacero normatívnych právnych aktov (v prípade, ak ide o nekodifikovanú, polylegálnu ústavu) vydaných ústavodarným orgánom, ktoré majú najvyššiu právnou silu, osobitnú formu (označenie), sú všeobecne záväzné a obsahujú ústavné normy.

Ústava tvorí integrálnu súčasť právneho poriadku, je jeho základnou kostrou, pričom **jej ustanovenia sa považujú za bezprostredne platné a záväzné právo**, z ktorých nemalá časť je priamo aplikovateľná. Aj keď v podmienkach moderného ústavného štátu ide o záver, ktorý v zásade nikto nespochybňuje, niektoré ústavy túto skutočnosť *expressis verbis* zdôrazňujú; napr. v čl. 5 ods. 2 Ústavy Bulharskej republiky z roku 1991 sa uvádza „*Ustanovenia ústavy pôsobia priamo*“. Pre porovnanie možno poukázať napr. na čl. 8 ods. 2 Ústavy Poľskej republiky z roku 1997, v ktorom sa uvádza „*Ústavné predpisy možno použiť bezprostredne, pokiaľ ústava neustanoví inak*“. Základný zákon SRN z roku 1949 výslovne priznáva charakter „bezprostredne platného práva“ tým ústavným normám, ktoré upravujú základné práva (podľa čl. 1 ods. 3 Základného zákona: „*Ďalej uvedené základné práva zaväzujú zákonodarstvo, výkonnú moc a súdnictvo ako bezprostredne platné právo*.“).

Esencionálnym znakom každého právneho predpisu, a teda aj ústavy, je skutočnosť, že obsahuje právne (ústavné) normy. Právne normy tvoria základnú stavebnú súčasť každého právneho predpisu. Právny predpis, ktorý neobsahuje aspoň jednu právnou normu, resp. aspoň jej časť, nie je právnym predpisom.<sup>95</sup>

<sup>95</sup> K tomu pozri napr. KNAPP, V.: *Teoretické problémy tvorby československého práva*. Praha Academia 1983, s. 19 – 20.

Právne normy sa v teórii práva spravidla definujú ako „všeobecne záväzné pravidlá správania, vyjadrené v štátom stanovenej alebo uznanej forme, ktorých dodržiavanie je vynutiteľné štátnou mocou“, a ktoré sa od akýchkoľvek iných spoločenských noriem odlišujú špecifickými znakmi, „medzi ktoré patrí

- štátom stanovená alebo uznaná forma,
- štátne donútenie,
- všeobecná záväznosť a
- regulatívnosť (normatívnosť, pozn.)<sup>96</sup>

Právne normy tvoria základnú zložku (stavebnú súčasť) právneho predpisu, pričom podľa stále prevládajúceho prístupu v domácich učebniciach teórie práva ich možno vnútorne členiť do troch častí; hypotézy, dispozície a sankcie (klasická štruktúra právnej normy). Hypotéza je časť právnej normy, ktorá stanovuje podmienky, za ktorých sa má realizovať vlastné pravidlo správania. Dispozícia predstavuje vlastné pravidlo správania a sankcia zvláštnu ujmu postihujúcu toho, kto za podmienok stanovených v hypotéze nesplní právnu povinnosť obsiahnutú v dispozícii právnej normy. Nie každá právna norma obsahuje všetky štrukturálne zložky. Môže v nej absentovať hypotéza alebo sankcia, prípadne obe, nie však dispozícia, ktorá je jadrom právnej normy. V takomto prípade hovoríme o imperfektnej (neúplnej) právnej norme.<sup>97</sup>

Viacero autorov odmieta teóriu tzv. trojčlánkovej (trichotomickej) štruktúry právnej normy poukazujúc na skutočnosť, že táto nevystihuje adekvátne vzťah medzi štruktúrnymi a funkčnými časťami právnej normy<sup>98</sup> a prikláňa sa k dvojčlánkovej štruktúre právnej normy. Pri podrobnejšom skúmaní právnej normy možno skutočne dôjsť k záveru, že právna norma vo svojej podstate obsahuje spravidla dve elementárne normy; prvá obsahujúca hypotézu a dispozíciu, určuje podmienky vzniku subjektívnych práv a povinností a druhá obsahujúca dispozíciu a sankciu, určuje sankčné následky nesplnenia povinností.<sup>99</sup> K zámerom tejto publikácie nepatrí podrobnejšie sa zaoberať touto odbornú polemikou a ani k nej zaujímať hodnotiaci postoj. Z hľadiska ďalšieho výkladu postačí konštatovať, že bez ohľadu na to, či sa

<sup>96</sup> BRÖSTL, A. – DOBROVIČOVÁ, G. – KANÁRIK, I.: op. c. d., s. 68.

<sup>97</sup> Porovnaj napr. OTOVÁ, E.: op. c. d., s. 232.

<sup>98</sup> KROŠLÁK, P.: *K teórii štruktúrovania právnych noriem (pokus o logicko-sémantickú analýzu v evolučnej perspektíve)*. Právník, 2009, č. 4, s. 371. K tomu pozri tiež JAKAB, A. – HOLLÁN, M.: *Dogmatické dedičtvi socializmu v dnešnom právu: príklad Maďarska*. Právník, 2006, č. 2, s. 187 a nasl.

<sup>99</sup> O tom viac pozri napr. BOGUSZAK, J. – ČAPEK, J. – GERLOCH, A.: *Teorie práva. Druhé přepracované vydání*. Praha ASPI 2004, s. 82 a nasl. (P. Krošlák v štúdiu uvedenej v predchádzajúcej poznámke odporúča v rámci dvojčlánkovej štruktúry právnej normy označovať jej zložky prostredníctvom pojmov „normatívna podmienka“ a „normatívny dôsledok“, s. 375).

preferuje dvojčlánkový, alebo trojčlánkový prístup k štruktúre právnej normy možno rozlišovať úplné a neúplné (imperfektné) právne normy.

Pre správnu identifikáciu a interpretáciu právnej normy je žiadúce vychádzať z poznatku, že právne normy môžu, ale nemusia byť stanovené v tom istom článku, či paragrafe právneho predpisu. Z rôznych dôvodov (vnútornej logiky, prehľadnosti, zrozumiteľnosti a pod.) môže byť určitá právna norma formulovaná prostredníctvom viacerých ustanovení toho istého právneho predpisu, pričom existujú aj prípady, keď je formulovaná ustanoveniami viacerých právnych predpisov.

Vyššie uvedené charakteristické črty právnych noriem sa vo svojej podstate nepochybne vzťahujú aj na ústavné normy, ako osobitný druh právnych noriem. Zároveň ale možno ústavné normy od iných právnych noriem odlíšiť na základe určitých špecifických znakov, ktoré sú vlastné len ústavným normám, resp. minimálne ide o také znaky, ktoré nie sú pre ostatné právne normy štandardné.

**1. Ústavné normy disponujú vyššou (najvyššou) právnou silou**, ktorá vyplýva, resp. je odvodená z najvyššej právnej sily ústavy v hierarchickej štruktúre právnych predpisov. Vyššia právna sila ústavných noriem predurčuje ich vzťah k ostatným právnym normám a zásadným spôsobom podmieňuje tak ich tvorbu, ako aj interpretáciu a aplikáciu (k tomu viac v podkapitole II. 3.),

**2. Nie zanedbateľná časť ústavných noriem sa vyznačuje značným (vyšším) stupňom všeobecnosti a abstraktnosti**, čo nie zriedka implikuje ich konkretizáciu a rozvinutie prostredníctvom noriem bežného zákonodarstva (konkretizácia ústavných noriem prostredníctvom podzákonných noriem je aspoň z teoretického hľadiska principiálne vylúčená)<sup>100</sup> a to napr. tak, že sankcia (normatívny dôsledok) za porušenie určitej ústavnej normy netvorí súčasť ústavnej úpravy, ale možno ju nájsť v ustanovení právneho predpisu nižšej právnej sily – obyčajnom zákone. V tejto súvislosti vzniká otázka, či možno konkretizáciu, resp. rozvinutie ústavnej normy prostredníctvom ustanovení bežného zákonodarstva považovať za integrálnu súčasť ústavnej normy. Diskusia o tejto otázke prebehla v konštitucionalistickej literatúre už dávnejšie a vyústila do v zásade všeobecne akceptovaného záveru, podľa ktorého konštrukciu ústavnej normy (jej štrukturálne zložky) možno vyvodzovať len z ustanovení ústavy, eventuálne z ustanovení ústavného zákona, t. j. z právneho predpisu rovnakej právnej sily<sup>101</sup> nie však z ustanovení obyčajného zákona, či

<sup>100</sup> Porovnaj KLÍMA, K.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 43, s. 67.

<sup>101</sup> K tomu pozri napr. BANASZAK, B.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 62, s. 80 – 81.

iného právneho predpisu nižšej právnej sily; teda právne ustanovenia obsiahnuté v bežnom zákonodarstve prostredníctvom, ktorý dochádza ku konkretizácii, resp. rozvinutiu určitej ústavnej normy nemožno považovať za súčasť ústavnej normy.

Uvedený záver možno ilustrovať na nasledovnom príklade:

Ustanovenie § 145 ods. 1 Trestného zákona, podľa ktorého „*Kto iného úmyselne usmrtí, potresce sa odňatím slobody na pätnásť rokov až dvadsať rokov*“ nepochybne nadväzuje, resp. rozvíja ustanovenie čl. 15 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého „*Nikto nesmie byť pozbavený života*“. Z tejto skutočnosti ale nemožno vyvodiť záver, že citované ustanovenie Trestného zákona je súčasť citovanej ústavnej normy. Naopak ustanovenie čl. 15 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky predstavuje samostatnú, aj keď zrejme imperfektnú ústavnú normu (aj po zohľadnení väzieb na ďalšie ustanovenia ústavy), rovnako tak § 145 ods. 1 Trestného zákona možno považovať za samostatnú zákonnú normu,<sup>102</sup> ktorá predstavuje špecifickú formu realizácie ústavy (o tom viac v podkapitole II. 5.).

**3. Ústavné normy spravidla neobsahujú všetky základné štrukturálne zložky právnych noriem.** V ústavnom texte existuje celý rad ústavných noriem, ktoré neobsahujú najmä sankciu (resp. normatívny dôsledok). V takejto podobe sú v ústavách formulované najmä základné práva a slobody. Ústavné normy upravujúce základné práva a slobody sú niekedy formulované tak, že je nanajvýš obtiažne vôbec uvažovať o ich štrukturálnom členení (napr. „*Každý má spôsobilosť na práva*“ – čl. 15 Ústavy Slovenskej republiky). Ďalšie základné práva sú v ústavnom texte formulované prostredníctvom ústavných noriem, v ktorých sú zreteľnejšie identifikovateľné štrukturálne zložky právnej normy (napr. z čl. 32 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého „*Občania majú právo postaviť sa na odpor, proti každému, kto by odstraňoval demokratický poriadok základných ľudských práv a slobôd uvedených v tejto ústave, ak činnosť ústavných orgánov a účinné použitie zákonných prostriedkov sú znemožnené*“, zjavne vyplýva, že jej hypotézu tvorí text „...*ak činnosť ústavných orgánov a účinné použitie zákonných prostriedkov sú znemožnené*“ a dispozíciu ostatná časť jeho textu).

Existujú ale aj ústavné normy, ktoré obsahujú všetky štrukturálne zložky právnej normy (resp. ich možno z ústavného textu vyvodiť), ale sú skôr výnimkou; napr. z ustanovenia čl. 138 ods. 2 písm. c) Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého „*Prezident Slovenskej republiky sudcu ústavného súdu odvolá ...c) ak ústavný súd oznámil, že sudca sa nezúčastňuje na konaní ústavného súdu dlhšie ako jeden rok*“, možno bez väčších problémov

---

<sup>102</sup> Žiada sa poznamenať, že k tejto otázke existujú aj iné názory. Právne normy, ktorých účelom je zabezpečiť priamu ochranu ústavou garantovaných práv sa v odbornej literatúre označujú ako „negatívne ústavné právo“.

vyvodit' všetky štrukturálne zložky právnej normy bez ohľadu, či sa preferuje príklon k trojčlánkovej alebo dvojčlánkovej štruktúre právnej normy.

**4. Ústavné normy sa výrazne odlišujú od ostatných právnych noriem aj špecifickým charakterom a druhom sankcií (normatívnych dôsledkov), ktoré vyplývajú jednak z predmetu a účelu ústavnej regulácie, ako aj z osobitných zodpovednostných vzťahov založených ústavou.**

V rámci ústavnoprávnej zodpovednosti možno totiž hovoriť jednak **o ústavnoprávnej zodpovednosti v užšom zmysle slova**, ktorá je založená na uplatnení sankcie za porušenie konkrétnych právnych povinností ustanovených priamo ústavou (napr. strata funkcie prezidenta a spôsobilosti túto funkciu opätovne získať za úmyselné porušenie ústavy alebo za vlastizradu postupom podľa čl. 107 Ústavy Slovenskej republiky), ako aj **o ústavnopolitickej zodpovednosti**. Táto je založená na ústavou fixovaných vzťahoch medzi najvyššími ústavnými orgánmi, v rámci ktorých môže byť uplatnená sankcia aj bez porušenia konkrétnej právnej povinnosti (napr. v parlamentnej forme vlády vyslovenie nedôvery vláde parlamentom „len z politických dôvodov“ má za následok „pád“ vlády spočívajúci v povinnosti podať demisiu v spojení s povinnosťou hlavy štátu vládu odvolať); aj v tomto prípade ide ale o špecifický druh právnej zodpovednosti, keďže jej uplatnenie je založené, resp. vychádza z právnych (ústavných) noriem. V zásade ide o objektívnu právnu zodpovednosť, ktorej uplatnenie „predvída“ právo, ale fakticky založenú na mimoprávných (politických) faktoroch (napr. preskupenie politických síl v parlamente).

K typickým druhom ústavných sankcií patria najmä

**a) odvolanie z ústavnej (verejnej) funkcie** (napr. odvolanie sudcu ústavného súdu z funkcie podľa čl. 138 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, odvolanie člena vlády na návrh predsedu vlády podľa čl. 74 Ústavy Českej republiky),

**b) zánik poslaneckého mandátu** (napr. v zmysle čl. 81a Ústavy Slovenskej republiky),

**c) zbavenie trestnoprávnej imunity** (napr. podľa čl. 78 ods. 3 a čl. 136 ods. 2 a 3 Ústavy Slovenskej republiky, alebo čl. 27 ods. 4 Ústavy Českej republiky),

**d) rozpustenie voleného kolegiálneho orgánu** [napr. rozpustenie Národnej rady Slovenskej republiky podľa čl. 102 ods. 1 písm. e) Ústavy Slovenskej republiky, alebo rozpustenie Poslaneckej snemovne podľa čl. 35 Ústavy Českej republiky],

**e) vyslovenie nedôvery vláde** (spojené s povinnosťou podať demisiu, resp. odvolaním vlády, pozri napr. čl. 115 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, alebo čl. 72 Ústavy Českej republiky),



**f) pozastavenie účinnosti právneho predpisu, ktorý je v nesúlade s ústavou, príp. iným právnym predpisom vyššej právnej sily na základe rozhodnutia súdneho orgánu ochrany ústavnosti** (pozri čl. 125 Ústavy Slovenskej republiky), **resp. zrušenie takéhoto právneho predpisu** [čl. 87 ods. 1 písm. a) a b) Ústavy Českej republiky],

**g) vyhlásenie volieb za neplatné** (pozri čl. 129 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 63 ods. 1 písm. a) a § 63d ods. 1 zákona o ústavnom súde), atd.

Uvedené ústavné sankcie možno považovať za sankcie v negatívnom zmysle slova. Okrem takýchto sankcií sa možno v ústavách stretnúť **aj so sankciami v pozitívnom zmysle** (možno ich chápať ako špecifický normatívny dôsledok, ktorý je založený na uplatnení pravidla obsiahnutého v dispozícii právnej normy). Takouto sankciou môže byť napr. **potvrdenie určitého rozhodnutia ústavného orgánu** (napr. potvrdenie ústavného zákona o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi alebo o vystúpení z tohto zväzku podľa čl. 93 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v referende), alebo **schválenie určitého rozhodnutia ústavným orgánom** (napr. schválenie návrhu zákona parlamentom ústavou požadovanou väčšinou poslancov), či **publikovanie právneho predpisu v oficiálnej zbierke** spojené s nadobudnutím jeho platnosti a účinnosti (ako dôsledok ústavou ustanoveného postupu príslušného ústavného orgánu, napr. parlamentu), **vymenovanie do ústavnej funkcie** (napr. vymenovanie generálneho prokurátora prezidentom na základe návrhu Národnej rady Slovenskej republiky podľa čl. 150 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky), atd.<sup>103</sup>

**5. Ústavné normy sa od ostatných právnych noriem odlišujú aj vyššou frekvenciou použitia špecifických výrazových (jazykových) prostriedkov.** Obvykle sa právne normy vyjadrujú prostredníctvom tzv. normatívnych operátorov, ktoré majú spravidla podobu normatívnych právnych viet (vety vyjadrujúce určitý imperatív v podobe príkazu alebo zákazu, ktoré sú pri interpretácii vzájomne prevoditeľné), alebo podobu permissívnych právnych viet (oprávňujúce vety obsahujúce „dovolenie“). V ústavách sa popri normatívnych a permissívnych právnych vetách pomerne často vyskytujú, popri rôznych patetických a slávnostným spôsobom formulovaných právnych vetách (tieto sú lokalizované najmä v preambulách), aj **deklaratórne (konštatačné) právne vety** (napr. „*Územie Slovenskej republiky je jednotné a nedeliteľné*“, alebo „*Hlavným mestom Slovenskej republiky je Bratislava*“ – čl. 3 ods. 1, resp. čl. 10 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). Je zásadne nesprávne považovať takéto právne vety za nenormatívne časti ústav. Naopak ide o právne vety, ktoré majú zásadný normatívny význam a vyvolávajú významné právne dôsledky,

---

<sup>103</sup> Podrobnejšie o charaktere a druhoch sankcií v ústavnom práve pozri FILIP, J.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 9, s. 60 – 71.

keďže ovplyvňujú zvlášť normotvornú, ale nie zriedka aj právno-aplikačnú činnosť príslušných orgánov verejnej moci, ktoré musia z týchto právnych viet vychádzať, rešpektovať a dodržiavať ich. Z tohto hľadiska **možno deklaratórne právne vety obsiahnuté v ústavách považovať za špecifickú formu vyjadrenia ústavných noriem.** Formou deklaratórnych právnych viet sú spravidla vyjadrované ústavné princípy.

## **II. 1. 2. Klasifikácia ústavných noriem**

Všeobecná teória práva uplatňuje vo vzťahu k právnym normám viacero klasifikačných kritérií, na základe ktorých sa právne normy v prácach učebnicového charakteru spravidla členia na:

- a) na ústavné, zákonné a podzákonné (podľa stupňa právnej sily),
- b) primárne (pôvodné) a sekundárne, resp. odvodené (podľa druhu normatívneho právneho aktu, ktorého sú súčasťou),
- c) prikazujúce, zakazujúce a dovoľujúce (podľa normatívnej modality dispozície),
- d) kategorické a dispozitívne (taktiež podľa spôsobu normatívneho vyjadrenia dispozície),
- e) hmotnoprávne a procesnoprávne (podľa účelu právnej regulácie),
- f) súkromnoprávne a verejnoprávne (podľa predmetu právnej regulácie),
- g) perfektné a imperfektné (podľa toho, či obsahujú všetky, alebo len niektoré štrukturálne časti právnej normy),
- h) ďalšie osobitné druhy právnych noriem (blanketové, odkazovacie, kolízne, teleologické, programové, odporúčacie atd.).

Vychádzajúc z uvedenej všeobecnej klasifikácie právnych noriem môžeme z hľadiska ich výskytu a frekvencie v ústavnom texte formulovať nasledovné závery:

- 1. Ústavné normy disponujú najvyšším stupňom právnej sily.**
- 2. Všetky ústavné normy sú primárnymi normami a zároveň verejnoprávnymi normami.**
- 3. V ústavnoprávnej materii sa v zásade s porovnateľnou frekvenciou vyskytujú tak normy prikazujúce, zakazujúce, ako aj dovoľujúce, a tiež normy hmotnoprávne (materiálne) a procesnoprávne (procedurálne).**
- 4. V ústavnoprávnej materii dominujú kogentné normy, dispozitívne normy sú skôr vzácnou výnimkou.**

**5. V ústavách sa so značnou frekvenciou (vyššou ako v bežných zákonoch) objavujú imperfektné normy a niektoré osobitné druhy právnych noriem (najmä blanketové, programové, resp. teleologické právne normy).**

**6. Užitočným kritériom vnútornej klasifikácie ústavných noriem je predmet resp. účel ústavnej regulácie.** Z tohto hľadiska možno členiť ústavné normy najmä na

- a) normy deklarujúce a ustanovujúce základné práva a slobody,
- b) kreačné normy,
- c) organizačné a kompetenčné normy,
- d) programové normy,
- e) blanketové normy a
- f) tzv. normy – ústavné princípy.

### **Ústavné normy deklarujúce a ustanovujúce základné práva a slobody**

Tieto ústavné normy treba považovať za esenciálnu súčasť demokratických ústav. Formou svojho vyjadrenia sa spravidla blížia ku klasickým právnym normám, ktoré obsahujú konkrétne „pravidlo správania“. Niektoré zo základných práv a slobôd sú síce v ústavách vyjadrené „len“ prostredníctvom deklaratórnej vety („*Nikoho nemožno mučiť ani podrobiť krutému neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestu*“, alebo „*Obydlie je nedotknuteľné*“), z ktorej ale možno pomerne ľahko interpretáciou vyvodit' konkrétne základné právo, príp. slobodu.

V súčasnej ústavnej teórii prevláda názor, že podstatná časť základných práv a slobôd má prirodzeno-právny pôvod, t. j. ústavodarca v ústavnom texte „len deklaruje“ ich existenciu a zároveň im tým priznáva najvyššiu (ústavnú) právnu ochranu. Iné základné práva (napr. hospodárske a sociálne práva) prirodzeno-právny pôvod podľa prevažujúcich názorov ústavnej teórie nemajú. Tieto nadobúdajú status základného práva tým, že ich ústavodarca „ustanoví“ v ústave, čím im prizná najvyššiu právnu ochranu. Ústavné normy deklarujúce a ustanovujúce základné práva a slobody majú hmotnoprávny (materiálny) charakter, na čom nič nemení skutočnosť, že k základným právam patria aj práva procesného charakteru.

### **Kreačné ústavné normy**

Do tejto skupiny ústavných noriem možno zaradiť tie, prostredníctvom ktorých sa ustanovuje procedúra – spôsob tvorby (kreovania), ako aj spôsob ukončenia ústavného pôsobenia určitého ústavného orgánu alebo inej ústavnej inštitúcie (napr. rozpustenie parlamentu, demisia vlády atd.), ako aj procedúra, resp. postup pri ustanovovaní do určitej

ústavnej funkcie (napr. postup pri voľbe a ustanovovaní prezidenta), resp. postup odvolávania z určitej ústavnej funkcie. Tieto ústavné normy majú prevažne procesno-právny charakter aj keď s významnými hmotno-právnymi prvkami. Ich predmet totiž netvorí len ústavou stanovený postup, ale aj materiálne podmienky uchádzania sa o ústavnú funkciu, ktoré majú nepochybne hmotno-právny charakter.

### **Organizačné a kompetenčné ústavné normy**

Prostredníctvom tejto skupiny ústavných noriem sa ustanovujú základy organizácie a fungovania verejnej moci v príslušnom štáte, tým, že sa prostredníctvom nich vymedzí právne (ústavné) postavenie najvýznamnejších orgánov verejnej moci (ide o tie orgány verejnej moci, ktorým sa ústavodarca rozhodne priznať „ústavný status“), ich funkcie, kompetencie (právomoc a pôsobnosť), ako aj vzájomné vzťahy medzi nimi (vzťahy ústavnej zodpovednosti, nadriadenosti a podriadenosti, nezávislosti). Organizačné a kompetenčné ústavné normy tvoria spolu s kreačnými normami z kvantitatívneho hľadiska prevažujúcu časť ústavnej matérie a vo svojej podstate vyjadrujú typický účel ústavy („konštitúcie), keďže konštituujú ústavný mechanizmus verejnej moci v určitej dobe a určitým spôsobom.

### **Programové ústavné normy**

Pre moderné ústavy je charakteristické aj to, že prostredníctvom svojich ustanovení vymedzujú základne smery pôsobenia štátu, resp. úlohy štátu, či jednotlivých ústavných orgánov, a to tak vo sfére vnútornej politiky (hospodárskej, sociálnej, kultúrnej), ako aj v sfére zahraničnej politiky. Tieto ustanovenia ústavy sú vyjadrené prostredníctvom špecifických ústavných noriem, ktoré majú hodnotové a cieľové zameranie zodpovedajúce programovej funkcii ústavy.<sup>104</sup>

Najčastejšie sa ústavne normy programového typu vyskytujú v súvislosti s úpravou hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv (napr. podľa čl. 35 ods. 3 druhej vety Ústavy Slovenskej republiky: „*Štát v primeranom rozsahu hmotne zabezpečuje občanov, ktorí nie z vlastnej viny nemôžu toto právo vykonávať*“, alebo čl. 65 ods. 5 Ústavy Poľskej republiky: „*Verejná moc uskutočňuje politiku smerujúcu k plnej a produktívnej zamestnanosti pomocou programov boja proti nezamestnanosti. Organizuje a podporuje profesné poradenstvo a zaškolovanie, zamestnanie vo verejných službách a podporuje opatrenia k zvýšeniu zamestnanosti*“). Zvlášť zásadný význam takéto ustanovenia nadobúdajú v ústavách, ktoré

---

<sup>104</sup> Porovnaj SVÁK, J. – CIBULKA, E. – KLÍMA, K.: *Ústavné právo Slovenskej republiky. Všeobecná časť*. Bratislavská vysoká škola práva 2008, s. 125.

pozitívno-právnu (výslovnú) úpravu hospodárskych, sociálnych, či kultúrnych práv neobsahujú a tieto práva zabezpečujú práve prostredníctvom programových noriem (napr. v čl. 2 ods. 2 kapitoly 1 Aktu o forme vlády Švédskeho kráľovstva sa uvádza: „*Osobný, ekonomický a kultúrny blahobyť jednotlivca je základným cieľom konania spoločenstva. Zvlášť je spoločenstvo povinné zaisťovať právo na prácu, ubytovanie a vzdelanie a podporovať sociálnu starostlivosť a zabezpečenie, rovnako ako priaznivé životné prostredie*“).

Určitá časť ústavnej teórie popiera normatívny význam takýchto ústavných noriem, resp. ho priznáva len takým z nich, z ktorých možno vyvodit' dostatočne konkrétnu povinnosť pre konkrétne ústavné subjekty (orgány verejnej moci). S týmto názorom možno len ťažko súhlasiť. Programové normy ustanovujú (aj keď spravidla veľmi všeobecne) totiž záväzný obsahový rámec normotvornej, ako aj právno-aplikačnej činnosti orgánov štátu, ktorý v zásade možno podriaďiť aj ústavnej kontrole. V tejto súvislosti možno argumentovať aj prostredníctvom koncepcie tzv. pozitívneho záväzku štátu, z ktorého možno vyvodit' v konkrétnych súvislostiach napr. aj povinnosť prijať určitý právny predpis zodpovedajúci obsahu programových ústavných noriem.<sup>105</sup>

### **Ústavné blankety (blanketové normy)**

Pod blanketovou právnou normou sa v právnej teórii spravidla rozumie osobitný druh neúplnej právnej normy, ktorá nemá klasickú štruktúru a neobsahuje ani vlastné pravidlo správania sa, prostredníctvom ktorej sa splnomocňuje príslušný orgán verejnej moci na vydanie právneho predpisu, ktorý ešte v čase vzniku tejto blanketovej normy nebol (aj keď mohol byť) vydaný. Vysoká frekvencia blanketových noriem v ústavách vyplýva z povahy ústavy ako základného zákona štátu, ktorý síce upravuje v zásade všetky základné spoločenské vzťahy, ale len v rámcovej podobe a vedome vytvára a vymedzuje priestor pre podrobnejšiu právnú úpravu v právnych predpisoch nižšieho stupňa právnej sily, ktoré zabezpečia (majú zabezpečiť) úplnosť právnej regulácie jednotlivých ústavných inštitútov, či iných zložiek ústavnej matérie.

Napĺňanie ústavných blankiet vydávaním príslušných zákonov možno považovať za jednu z foriem realizácie ústavy. Zákony prijímané na základe ústavných blankiet majú

---

<sup>105</sup> V domácej odbornej literatúre sa problematike tzv. pozitívneho záväzku štátu zrejme najviac venuje J. Drgonec. Z jeho publikačných výstupov týkajúcich sa uvedenej problematiky možno poukázať na štúdiu DRGONEC, J.: *Pozitívny záväzok štátu a možnosti jeho uplatnenia pri zabezpečovaní práv priznaných Ústavou Slovenskej republiky*. Bulletin slovenskej advokácie, 1966, č. 5, alebo monografiu DRGONEC, J.: *Ochrana ústavnosti Ústavným súdom Slovenskej republiky*. Bratislava EUROKÓDEX 2010, najmä s. 239-246 a s. 295-302.

v niektorých štátoch osobitné označenie (**organické zákony**), pričom ústava pre ich schvaľovanie nie zriedka ustanovuje na rozdiel od schvaľovania obyčajných zákonov osobitné podmienky (pozri napr. čl. 46 Ústavy Francúzskej republiky). Ústavnú blanketu možno považovať nielen za splnomocnenie na vydanie určitého zákona (právneho predpisu), ale v zásade aj za ústavnú povinnosť príslušného ústavného orgánu vydať v primeranom čase takýto zákon. Ide pritom o povinnosť, ktorej plnenie môže podliehať ústavnej kontrole (napr. Ústavný súd Maďarskej republiky disponuje špecifickou právomocou rozhodovať o vzniku protiústavného stavu nečinnosťou parlamentu, ku ktorému môže dôjsť najmä nevydaním zákona, na ktorého prijatie maďarská ústava prostredníctvom ústavnej blankety odkazuje).<sup>106</sup>

### Ústavné princípy

Integrálnou a pritom fundamentálnou súčasťou moderných (hodnotovo orientovaných) ústav sú nepochybne aj (všeobecné) ústavné princípy. Ústavné princípy možno charakterizovať ako regulatívne právne idey, ktoré vytvárajú normatívny, a v spojení s ďalšími ústavou chráneným hodnotami, aj hodnotový základ ústavy, a tým aj právneho poriadku príslušného štátu ako celku. Ústavné princípy sú v ústave vyjadrené buď explicitne, alebo ich možno použitím všeobecne uznávaných interpretačných pravidiel z ústavného textu vyvodit' (implicitné vyjadrenie) a požívajú najvyššiu ústavnú ochranu (k tejto problematike pozri aj podkapitolu III. 2.).

Ústavné princípy sú v ústavnom texte explicitne vyjadrené **buď prostredníctvom deklaratórnych právnych viet** [napr. „*Slovenská republika je ... demokratický a právny štát*“ (čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky)], **alebo vo forme generálneho pravidla** (generálnej klauzuly), ako je napr. v čl. 2 ods. 2 slovenskej ústavy vymedzený princíp legality, resp. obmedzenej vlády („*Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom*“).

Ústavné princípy majú nepochybne normatívnu povahu a normatívny význam (čo potvrdzuje aj a najmä recentná judikatúra ústavných súdov), a preto im nemalá časť predstaviteľov ústavnej teórie priznáva charakter špecifických ústavných noriem a takto ich aj označuje (ústavné normy – všeobecné princípy),<sup>107</sup> aj keď je zrejmé, že sa od ostatných

---

<sup>106</sup> K tomu viac pozri napr. OROSZ, L. – JIRÁSKOVÁ, V.: op. c. d., s. 167 – 168.

<sup>107</sup> Pozri napr. KLÍMA, K.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 43, s. 71

ústavných noriem odlišujú, okrem iného najmä vyšším stupňom abstraktnosti, spôsobom právneho vyjadrenia, ako aj špecifickými formami uplatňovania.<sup>108</sup>

### II. 1. 3. Hierarchia ústavných noriem

Špecifickým problémom, ktorému sa najmä v poslednom čase ústavná teória venuje so zvýšenou pozornosťou, je otázka hierarchie ústavných noriem. Ešte pred samotným náčrtom okruhu problémov, ktoré s touto problematikou súvisia sa žiada uviesť, že kvalitatívne inou otázkou je posudzovanie problematiky hierarchie ústavných noriem v podmienkach monolegálnej ústavy, než jej posudzovanie v podmienkach polylegálnej ústavy. V prvom prípade ide „len“ o posudzovanie hierarchie ústavných noriem v rámci (vo vnútri) ústavy, t. j. v rámci jedného ústavného dokumentu. V prípade polylegálnej ústavy ide v prvom rade o posúdenie vzájomných hierarchických vzťahov medzi viacerými ústavnými predpismi (spravidla vzťahov medzi ústavou a ostatnými ústavnými zákonmi, príp. inak označenými ústavnými predpismi) a až v druhom rade prípadne aj o posúdenie hierarchických vzťahov medzi ústavnými normami nachádzajúcimi sa v rôznych ústavných predpisoch. Na tomto mieste bude predmetom záujmu problematika vzájomných vzťahov medzi ústavnými normami nachádzajúcimi sa vo vnútri (monolegálnej) ústavy.

Z doterajšieho výkladu vyplýva, že ústavné normy disponujú najvyššou právnou silou, ktorá je odvodená z najvyššej právnej sily ústavy ako celku. Aj keď sú ústavné normy z hľadiska ich predmetu, účelu, či formy vyjadrenia veľmi rôznorodé, ústava tvorí podľa Karla Klímu jednotný celok, čo „vyžaduje, aby na všetky normy bolo pohliženo jako na normy rovnocenné jež stojí na stejné úrovni.“<sup>109</sup>

Ako argument proti citovanému tvrdeniu možno poukázať na ustanovenia ústav niektorých štátov (v poslednom období sa ich počet výrazným spôsobom zvyšuje), ktoré obsahujú tzv. **klauzulu večnosti** (pôvod tohto označenia treba hľadať v tradičnom označovaní čl. 79 ods. 3 Základného zákona SRN nemeckou ústavnou doktrínou).<sup>110</sup> V klauzule večnosti sú buď (relatívne) konkrétne vymedzené ustanovenia ústavy, ktorým ústavodarca priznáva

---

<sup>108</sup> Viac k tejto problematike pozri napr. OROSZ, L.: *Všeobecné ústavné princípy – základná charakteristika a spôsob ich vyjadrenia v ústavnom systéme Slovenskej republiky*. Právny obzor, 86, 2003, č. 4, s. 325 – 337, alebo tiež KÚHN, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech (k úloze právních princípu v judikatuře)*. Praha Karolinum 2002.

<sup>109</sup> KLÍMA, K.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 43, s. 72.

<sup>110</sup> Podľa čl. 79 ods. 3 Základného zákona SRN: „Zmena tohto Základného zákona, ktorá sa dotýka členenia Spolku na krajiny, zásadného spolupôsobenia krajín pri zákonodarstve alebo zásad ustanovených v čl. 1 a 20 je neprípustná.“

status „nezmeniteľnosti“<sup>111</sup>, alebo je klauzula večnosti formulovaná v abstraktnejšej (všeobecnejšej) podobe<sup>112</sup>, čo v zásade zakladá možnosť, aby jej obsah bol konkretizovaný, či už prostredníctvom právnej doktríny, alebo v prípade potreby aj prostredníctvom autoritatívneho rozhodnutia ústavného súdu, či iného orgánu ochrany ústavnosti.

Rovnako proti uvedenému tvrdeniu pôsobia aj ustanovenia niektorých ústav, ktoré diferencujú medzi jednotlivými ústavnými normami, resp. skupinami ústavných noriem, či časťami ústavy z toho hľadiska, že **na zmenu niektorých ústavných noriem (častí ústavy) ustanovujú zložitejšie ústavné podmienky (procedúru), ako na zmenu ostatných ústavných noriem (častí ústavy)**; spravidla musí byť zmena týchto častí ústavy potvrdená v ľudovom hlasovaní, t. j. ide o ústavnú zmenu, ktorú musí potvrdiť suverén – ľud. Aj v týchto prípadoch ide buď o riešenie, pri ktorom sú ustanovenia ústav, ktorých zmena podlieha zložitejšej ústavnej procedúre vymedzené konkrétne (napr. v poľskej<sup>113</sup> alebo španielskej ústave<sup>114</sup>), alebo o také legislatívne riešenie, v rámci ktorého sú ustanovenia, ktoré podliehajú zložitejšej ústavnej procedúre vymedzené len abstraktne. Klasickým príkladom takéhoto riešenia je rakúska ústava, ktorá rozlišuje medzi bežnými zmenami ústavy a „celkovou zmenou spolkovej ústavy“ (podľa rakúskej právnej doktríny ide o rozlišovanie

---

<sup>111</sup> Popri v predchádzajúcej poznámke citovanom ustanovení Základného zákona SRN, pozri napr. čl. 110 ods. 1 gréckej ústavy z roku 1975, podľa ktorého „Ustanovenia ústavy môžu byť menené s výnimkou tých, ktoré určujú formu vlády a štátu ako parlamentnej republiky a ďalej ustanovenia čl. 2 ods. 1, čl. 4 ods. 1, 4 a 7 čl. 5 ods. 1 a 3, čl. 13 ods. 1 a čl. 26“, ale aj čl. 89 Ústavy V. Francúzskej republiky „Republikánska forma vlády nemôže byť predmetom zmeny“, čl. 139 Talianskej ústavy „Republikánska forma nemôže byť predmetom ústavnej zmeny“, alebo doposiaľ snáď najrozsiahlejšie koncipované ustanovenia čl. 288 Ústavy Portugalskej republiky „Zákonmi o zmene ústavy nemôžu byť menené a) národná nezávislosť a celistvosť štátu; b) republikánska forma vlády; c) odlúčenie cirkvi od štátu; d) práva, slobody a záruky občanov; e) práva pracujúcich, výborov pracujúcich a odborových združení; f) koexistencia verejného, súkromného a družstevno-sociálneho sektora vlastníctva výrobných prostriedkov; g) existencia hospodárskych plánov v rámci zmiešaného hospodárstva; h) označenie volených predstaviteľov výsostných orgánov, orgánov samostatných regiónov a moci miestnych spoločenstiev, volených na základe všeobecného, priameho, tajného a pravidelného hlasovania, ako i systém pomerného zastúpenia; i) pluralizmus názorov, pluralizmus v politickom zriadení, ktorý zahŕňa politické strany a právo na demokratickú opozíciu; j) delba a vzájomné obmedzenie moci výsostných orgánov; l) dozor nad ústavnosťou konania alebo opomenutie právnej úpravy; m) nezávislosť súdov; n) samostatnosť miestnych samosprávnych celkov; o) politická a správa samostatnosť súostrovia Azor a Madeiry.“

<sup>112</sup> Najmä čl. 9 ods. 2 Ústavy Českej republiky, podľa ktorého „Zmena podstatných náležitostí demokratického právneho štátu je nepripustná.“

<sup>113</sup> Podľa čl. 235 ods. 6 Ústavy Poľskej republiky „Ak sa zákon o zmene ústavy týka kapitoly I, II, alebo XII., môžu nositelia práva uvedení v odseku 1 požiadať v lehote 40 dní po schválení zákona Senátom, aby sa o zákone uskutočnilo referendum. Takýto návrh sa predkladá maršálkovi Sejmu, ktorý bezodkladne nariadi uskutočnenie referenda do 60 dní od predloženia návrhu. Zmena ústavy je prijatá, ak sa za ňu vysloví väčšina odovzdaných hlasov.“

<sup>114</sup> Ústava Španielskeho kráľovstva z roku 1976 rozlišuje medzi „bežnými“ zmenami ústavy (čl. 167) a celkovou revíziou ústavy, resp. ústavnými zmenami, ktoré „sa vzťahujú na úvodné ustanovenia, kapitolu 2 oddiel 1 titulu I alebo na titul II“, v takom prípade musí byť v zmysle čl. 168 ods. 1 zmena „prijatá zásadne dvojtretinovou väčšinou oboch komôr (pri ostatných ústavných zmenách stačí súhlas 3/5 väčšiny členov každej z oboch komôr, pozn.)“, po ktorej sa Cortes Generales (oba komory parlamentu) ihneď rozpustia a „Novo zvolené komory musia toto uznesenie potvrdiť a prejednať nový text ústavy, ktorý musí byť schválený dvojtretinovou väčšinou oboch komôr“ (čl. 168 ods. 2), pričom „Po prijatí ústavnej zmeny v Cortes Generales je táto predložená k schváleniu v ľudovom hlasovaní“ (čl. 168 ods. 3).



medzi zmenami „jednoduchého“ a „kvalifikovaného“ ústavného práva), ktorá musí byť po schválení v oboch komorách parlamentu obligatórne predložená „*hlasovaniu všetkého ľudu Spolku*“ (pozri čl. 44 ods. 3 Ústavy Rakúskej republiky), pričom v texte ústavy nenájdeme „vodítka“, ktoré by umožňovalo zreteľne identifikovať, čo treba rozumieť pod „*celkovou zmenou spolkovej ústavy*“.

Na základe uvedeného možno formulovať záver, že v prípadoch, keď ústavy obsahujú tzv. klauzulu večnosti alebo ustanovenia ustanovujúce zložitejšiu ústavnú procedúru pre zmenu niektorých ustanovení, či častí ústavy **ústavodarca z formálno-právneho hľadiska „vybavil“ dotknuté ústavné normy v porovnaní s ostatnými ústavnými normami vyšším stupňom ústavnej ochrany v rámci existujúcej ústavy** (v prípade nezmeniteľných ustanovení ide o „absolútny“ – maximálne možný stupeň ústavnej ochrany). V tejto súvislosti vzniká otázka, či vyšší (najvyšší) stupeň ústavnej ochrany určitej skupiny ústavných noriem zakladá sám osebe dostatočný dôvod k tomu, aby na jeho základe bolo možné formulovať aj záver o hierarchickom usporiadaní ústavných noriem, t. j. záver, že disponujú rozdielnym stupňom právnej sily.

Pri hľadaní odpovede na túto otázku sa žiada uviesť, že minimálne v európskom právnom prostredí **treba považovať za zásadne neštandardnú takú vnútornú konštrukciu právnych predpisov, v rámci ktorej existujú v určitom právnom predpise vedľa seba právne normy rozdielneho stupňa právnej sily**. Napriek tomuto konštatovaniu sa objavujú aj (vzácne) výnimky z tohto pravidla. Takýto stav predpokladá napr. Spolkový ústavný zákon Rakúskej republiky (rakúska ústava) z roku 1920, ktorý umožňuje, aby zákonodarca prijal obyčajný zákon, v ktorom môžu byť obsiahnuté jednotlivé ústavné ustanovenia (*Verfassungsbestimmungen*), ktoré sú na rozdiel od zvyšných ustanovení tohto zákona prijímané kvalifikovanou ústavnou väčšinou a je im priznaná právna sila ústavného zákona, pričom musia byť zároveň aj výslovne označené ako ústavné ustanovenia (čl. 44 ods. 1). Porovnateľné riešenie, i keď v opačnom garde ponúka aj domáca ústavná história; v § 4 ods. 1 ústavného zákona č. 328/1938 Sb z. a n. o autonómii Podkarpatskej Rusi, bolo uvedené „*Ustanovenia § 2 nemajú povahu ústavného zákona.*“. Z citovaného zjavne vyplýva, že ustanovenia tohto ústavného zákona obsiahnuté v jeho § 2 boli prostredníctvom toho legislatívneho riešenia „vybavené“ právnou silou obyčajného zákona, zatiaľ čo ostatné jeho ustanovenia disponovali právnou silou ústavného zákona.

Snáď najradikálnejší príklad neštandardnej úpravy rozdielnej právnej sily právnych noriem lokalizovaných vo vnútri ústavného predpisu predstavuje v súčasnosti Ústava Ruskej federácie z roku 1993. Podľa čl. 15 ods. 1 ruskej ústavy „*Ústava Ruskej federácie má*

najvyššiu právnu silu, platí priamo a používa sa na celom území Ruskej federácie. Zákony a iné právne akty prijímané v Ruskej federácii nesmú byť v rozpore s Ústavou Ruskej federácie.“. Okrem toho ale je v záverečnom ustanovení prvej hlavy ruskej ústavy označenej nadpisom „Základy ústavného zriadenia“ uvedené: „Žiadne ďalšie ustanovenie tejto ústavy nesmie byť v rozpore so základmi ústavného zriadenia Ruskej federácie“ (čl. 16 ods. 1). Z citovaného zjavne vyplýva, že **ruská ústava síce výslovne „vybavuje“ celý ústavný text najvyššou právnou silou (čl. 15 ods. 1), ale zároveň ustanoveniam prvej hlavy priznáva ešte vyššiu právnu silu**, keďže podľa výslovnej ústavnej dikcie nesmú byť ostatné ústavné ustanovenia s nimi v rozpore.

Navyše z ustanovení deviatej hlavy označenej nadpisom „Ústavné zmeny a revízia ústavy“ vyplýva, že ruská ústava rozlišuje medzi

a) procedúrou „revízie“ ústavy upravenej v čl. 135 [ide o revíziu (zmeny) ustanovení 1, 2 a 9 hlavy (2. hlava je označená nadpisom „Práva a slobody občana a človeka)], ktorá sa vyhradzuje Ústavodarnému zhromaždeniu (konštituante) alebo všeľudovému hlasovaniu (pričom z ústavného textu možno vyvodiť, že po úspešnom završení tejto procedúry ide už o „novú“ ústavu), a

b) procedúrou „zmien“ ústavy upravenej v čl. 136, ktorá sa týka 3. až 8. hlavy ústavy; k jej úspešnému završení „postačuje“ schválenie federálneho ústavného zákona najmenej 3/4 väčšinou hlasov všetkých členov Rady federácie a najmenej 2/3 väčšinou hlasov všetkých poslancov Štátnej dumy (Rada federácie a Štátna дума tvoria komory ruského parlamentu – Federálneho zhromaždenia, pozn.), ktorý nadobúda platnosť po jeho schválení orgánmi zákonodarnej moci najmenej 2/3 subjektov Ruskej federácie.<sup>115</sup>

Z uvedeného vyplýva, že **ruská ústava priniesla unikátny spôsob riešenia vnútornej architektúry (hierarchie) ústavných noriem**, ktorý je založený na kombinácii rozdielnych mechanizmov zmien (revízie) jednotlivých častí ústavy a explicitného vymedzenia ústavy ako celku za právny predpis najvyššej právnej sily, pričom súčasne zreteľne zvýrazňuje vyššiu právnu silu tých svojich noriem, ktoré sú lokalizované v jej prvej hlave.<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> Pre úplnosť sa žiada poznamenať, že popri odlišnostiach medzi procedúrou „revízie“ a procedúrou „zmien“ ústavy sa v ruskej ústave odlišne ustanovuje aj mechanizmus zmien jeho čl. 65, ktorý ustanovuje zloženie Ruskej federácie (výpočet jej subjektov); pozri čl. 137 Ústavy Ruskej federácie.

<sup>116</sup> Podrobnejšie k vnútornej architektúre Ústavy Ruskej federácie pozri CHUDOBA, J.: *Ústava Ruskej federácie aneb pyramída v pyramíde*. Právník, 2010, č. 5, s. 484 a nasl.. Z pôvodnej ruskej odbornej literatúry k tejto problematike pozri najmä MARCHGEJM, M. V. – SMOLENSKIJ, M. B.: *Konstitucionnoje pravo Rossijskoj federacii. Učebnik. 1. vydanie*. Rostov na Done MarT 2003, s. 80 a nasl., alebo AVAKJAN, S. A.: *Konstitucionnoje pravo Rossiji. Díel I. 2 vydanie*. Moskva Jurist 2006, s. 170 a nasl.

Berúc do úvahy existenciu „atypických“ prístupov k hierarchickému usporiadaniu ústavných noriem treba vo vzťahu k „štandardným riešeniam“ zdôrazniť, že rozlišovanie rôznej hierarchickej úrovne právnych predpisov, resp. v nich obsiahnutých právnych noriem je založené na ich rozlišovaní z hľadiska stupňa právnej sily, ako špecifického formálno-právneho znaku (vlastnosti), ktorý je im priznaný priamo a spravidla výslovne (alebo aspoň dostatočne zreteľne) právnou normou lokalizovanou celkom logicky v právnom predpise vyššej (najvyššej) právnej sily.

Priznanie vyššej právnej sily určitému právnemu predpisu (skupine právnych predpisov) je spojené s kategorickou požiadavkou, aby právne predpisy nižšej právnej sily boli v súlade, resp. neodporovali právnym predpisom vyššej právnej sily. Bez tejto požiadavky by totiž formálno-právne rozlišovanie právnych predpisov podľa ich právnej sily nemalo žiadny reálny význam. Za týchto okolností nemožno podľa nášho názoru samotnú skutočnosť, že určité ústavné normy disponujú vyšším stupňom ústavnej ochrany (z hľadiska ustanovenia zložitejších požiadaviek na ich zmenu, resp. ich označenia za „nezmeniteľné“) považovať za určujúcu z hľadiska ich rozlišovania na ústavné normy vyššej, resp. nižšej právnej sily, t. j. **len na základe vyššieho stupňa ústavnej ochrany určitej skupiny ústavných noriem nemožno automaticky formulovať záver, že tieto ústavné normy disponujú z formálno-právneho hľadiska vyšším stupňom právnej sily.** Relevantná je ale otázka, či normy rovnakého stupňa právnej sily v dôsledku svojho významu určeného obsahom stoja vo vzťahu nadradenosti a podradenosti, alebo sú na rovnakej úrovni, resp. či možno z ústavnej matérie vyčleniť niektoré ústavné normy ako normy vyššej hodnoty.<sup>117</sup>

Na túto otázku možno aj bez hlbšej analýzy odpovedať v zásade kladne. **V každej ústave totiž existuje určitá vnútorná hierarchia noriem,** či už v menšom, alebo väčšom rozsahu, **ktorá je predurčená obsahom, účelom, či charakterom jednotlivých ustanovení (noriem) ústavy,** ktorá sa zreteľne prejavuje pri ich výklade a aplikácii, zvlášť v prípadoch keď je žiadúce hľadať východisko zo vzájomnej kolízie ústavných noriem. V tomto prípade ide o „materiálnu“ hierarchiu ústavných noriem, ktorá reálne existuje aj bez toho, aby boli jednotlivé ústavné normy formálno-právne rozlišované podľa rozdielneho stupňa svojej právnej sily. Je nepochybné, že kľúčovú úlohu pri výklade a aplikácii ústavy zohrávajú v moderných demokratických ústavách najmä (všeobecné) ústavné princípy; subjekt interpretujúci a uplatňujúci ústavu musí brať do úvahy ich regulatívne pôsobenie v zásade vždy, t. j. pri interpretácii a uplatňovaní akejkoľvek ďalšej ústavnej normy. Kľúčové

---

<sup>117</sup> K tomu napr. RICHTER, I. – SCHUPPERT, G. F.: *Casebook Verfassungsrecht. München 1991*, s. 4 a nasl.

ústavné princípy zásadným spôsobom určujú charakter a podstatu ústavy ako celku, pričom ostatné ústavné normy ju „len“ dotvárajú. Práve na tomto teoretickom východisku je založený koncept **materiálneho ohniska (jadra) ústavy**, ktoré je v rámci existujúcej ústavy nezmeniteľné, pretože jeho zmena predstavuje už nahradenie existujúcej ústavy principiálne inou ústavou (iným ústavným systémom).<sup>118</sup>

**Materiálne ohnisko má v zásade každá ústava**, bez ohľadu na to, či obsahuje klauzulu večnosti alebo nie; z každej ústavy totiž možno na základe hĺbkovej analýzy vyvodit' určité nosné idey, ktoré určujú jej podstatu a charakter. V tejto súvislosti sa možno stotožniť s názorom, že neexistuje „*jakési univerzálni (ve smyslu stejně velkého a naplněného stejným obsahem) materiální ohnisko rozprostírající se napříč různými ustavními systémy*“.<sup>119</sup> Obsah a teda aj „jadro“ ústavy je totiž podmienené konkrétnymi historicko-politickými okolnosťami za akých vznikla, a ktoré určitým spôsobom reflektuje. O tom, čo tvorí podľa vôle (predstavy) ústavodarcu materiálne ohnisko tej ktorej ústavy veľa napovedá konkrétny obsah klauzul večnosti, ako aj konkrétny obsah ústavných ustanovení, ktoré ustanovujú zložitejšiu ústavodarnú procedúru, pre zmeny niektorých častí ústavy, či konkrétnych ústavných noriem. Napriek tomu by ich mechanické stotožňovanie z materiálnym ohniskom ústavy mohlo zrejme predstavovať značné zjednodušenie tohto nesporne zložitého problému, a to aj preto, že by neumožňovalo zohľadnenie dynamiky spoločensko-politického vývoja a skúseností formovaných dlhodobou ústavno-politickou praxou. V tejto súvislosti sa žiada ešte formulovať myšlienku, že ani „*nezmeniteľné ustanovenia*“ ústavy nemožno chápať rigidne, t. j. v zmysle ich absolútnej nedotknuteľnosti. Naopak ich „pozitívna“ zmena pri zachovaní ich esenciálnej podstaty môže byť nielen prejavom akceptácie dynamiky spoločensko-politického vývoja, ale aj prejavom prehĺbenia demokratického charakteru ústavy, a preto v pozitívnom zmysle „vítaná“. K tejto problematike pozri aj nižšie (podkapitoly II. 3. a II. 4.).

## II. 2. Vnútoraná štruktúra a systematika ústav

Každý právny predpis, a teda aj ústava, sa vyznačuje určitým spôsobom vnútorného usporiadania svojho obsahu, t. j. usporiadaním normatívnych právnych viet, právnych noriem a právnych inštitútov do určitého vnútorne kompatibilného celku pôsobiaceho navonok.

---

<sup>118</sup> O tom podrobnejšie pozri z ľahko dostupnej odbornej literatúry najmä HOLLÄNDER, P.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 38, s. 266 a nasl., alebo tiež jeho dielo *Filosofie práva*. Plzeň Aleš Čenek s. r. o. 2006, s. 47 a nasl.

<sup>119</sup> ŠIMÍČEK, V.: *Materiální ohnisko ústavního pořádku, jeho ochrana a náleží Ústavního soudu ve věci Melčáka*. In. POSPÍŠIL, I. – WAGNEROVÁ, E. (eds.): *Vladimír Klokočka Liber amicorum*. Praha Linde 2009, s. 225.

Vnútorne usporiadanie právneho predpisu je podmienené jednak legislatívno-technickými pravidlami tradične uplatňovanými v tom ktorom štáte, ako aj (relatívne) subjektívnou predstavou príslušného normotvorného orgánu o optimálnom usporiadaní jednotlivých prvkov normatívneho obsahu právneho predpisu do logicky usporiadaného celku, ktorý reflektuje jeho účel a význam v právnom poriadku a zároveň zabezpečuje (má zabezpečiť) jeho prehľadnosť, zrozumiteľnosť a vnútornú konzistentnosť. **Ústava sa v porovnaní s inými právnymi predpismi vyznačuje špecifickým vnútorným usporiadaním svojho obsahu**, čo je objektívne predurčené jej postavením a významom v právnom poriadku, predmetom ústavnej regulácie, ako aj špecifickými znakmi ústavných noriem a iných prvkov a zložiek jej normatívneho obsahu.

V ústavnej teórii sa spravidla rozlišuje medzi vnútornou štruktúrou ústavy a systematikou ústavy, aj keď nepochybne ide o úzko späté, ale nie totožné pojmy.<sup>120</sup> Pod **vnútornou štruktúrou ústavy** treba chápať zvláštne usporiadanie jednotlivých prvkov obsahu ústavu medzi sebou, ktoré je tvorené vzájomnými väzbami medzi nimi bez ohľadu na to, kde sú v ústave lokalizované.

Štruktúru ústavy tvoria:

- **ústavné normy a normatívne právne vety** (ústavné deklarácie a ústavné princípy) ako základné prvky normatívneho obsahu ústavy a vzájomné väzby medzi nimi,
- **ústavné inštitúty**, ktoré možno identifikovať na základe vzájomného spojenia viacerých ústavných noriem (bez ohľadu na to, kde sú v ústave umiestnené), ktoré spolu upravujú určitý spoločenský vzťah alebo skupinu rovnorodých spoločenských vzťahov a sú zároveň viazané na určité ústavné princípy (napr. inštitút základných práv a slobôd, inštitút formy vlády, inštitút zastupiteľskej demokracie, inštitút právnej ochrany, inštitút ústavnej imunity atd.),
- **ústavný systém**, ktorý tvorí komplex všetkých ústavných noriem a ústavných inštitútov vytvárajúcich logicky usporiadaný a vzájomne prepojený celok [ak ide o polylegálnu, resp. nekodifikovanú ústavu, tak tento pojem zahŕňa aj vzájomné väzby medzi jednotlivými ústavnými predpismi (ústavnými zákonmi) a v nich lokalizovanými ústavnými normami a ústavnými inštitútmi].

Pod **systematikou ústavy** treba rozumieť spôsob vyjadrenia jej obsahu navonok (vonkajšia štruktúra ústavy), ktorý sa prejavuje v usporiadaní ústavnej matérie do častí, hláv

---

<sup>120</sup> Porovnaj FILIP, J.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 9, s. 119.

(kapitol), oddielov (podkapitol), článkov (paragrafov), ktoré sa spravidla ďalej ešte členia na odseky, písmená, body a pod.; tieto sú označené jednak číselne, ako aj (spravidla) prostredníctvom nadpisov a podnadpisov atd. V tejto súvislosti treba mať na zreteli, že základné stavebné súčasti ústavy – ústavné normy nemožno stotožňovať s článkami, príp. odsekmi príslušného článku ústavy (rovnako tak ako jednotlivé ústavné inštitúty s oddielmi, hlavami, či časťami ústavy), aj keď na druhej strane nemožno vylúčiť, že v niektorých prípadoch splývajú.

Systematika ústavy **nemá len legislatívno-technický aspekt, ale je tiež (a hlavne) prejavom teoretickej a ideologickej koncepcie, na ktorej je ústava založená**; je špecifickou formou jej vonkajšieho vyjadrenia. Z legislatívno-technického hľadiska systematika ústavy vychádza spravidla z legislatívno-technických pravidiel tvorby právnych predpisov uplatňovaných v tom ktorom štáte. Vo viacerých štátoch sa „technické“ označenie jednotlivých štrukturálnych častí ústavy (aj vzhľadom na tradície) spravidla odlišuje od označenia štrukturálnych častí iných právnych predpisov<sup>121</sup>, čím sa tiež zvyrazňuje osobitné postavenie a význam ústavy v právnom poriadku. Legislatívno-technické usporiadanie ústavnej matérie má v zásade len formálno-právny význam, i keď nepochybne prispieva k vyššej prehľadnosti a ľahšiemu oboznamovaniu sa s obsahom ústavy, pričom je v zásade do značnej miery objektívne podmienené právnou kultúrou a legislatívnymi tradíciami príslušného štátu.

Teoreticko-koncepcná stránka systematiky ústavy je do značnej miery prejavom subjektívnych predstáv tvorcov ústavy, ktoré ale vždy musia reflektovať celý rad objektívnych faktorov a okolností, ktoré viac či menej ich „subjektivizmus“ obmedzujú [domáce ústavné tradície, tradičné kultúrno-politické väzby na iné štáty (hľadanie „ústavného vzoru“, resp. „ústavnej inšpirácie“), existujúci pomer politických síl (nutnosť hľadania ústavného kompromisu), vnútorno-politická a zahranično-politická situácia a pod.].

**Ideovo-teoretická koncepcia ústavy je založená na určitých hodnotových preferenciách jej tvorcov (ústavodarcu)**, ktoré sa premietajú aj do systematického zoradenia ústavnej matérie. Systematika ústavy z tohto hľadiska spravidla reflektuje význam a dôležitosť, ktoré tvorcovia ústavy pripisujú jednotlivým ústavným ustanoveniam, ústavným normám a ústavným inštitútom; napr. lokalizáciou inštitútu základných práv a slobôd do úvodných častí ústavy sa zvyrazňuje jej demokratický charakter a zvýšený akcent ústavodarcu

---

<sup>121</sup> Napr. podľa bodu 11 legislatívno-technických pokynov tvoriacich prílohu Legislatívnych pravidiel tvorby právnych predpisov schválených Národnou radou Slovenskej republiky publikovaných v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 19/1997 Z. z. „Zákon sa člení na paragrafy; ústavný zákon sa člení na články.“.

na postavenie fyzických osôb v spoločnosti, úctu k ich právam a zabezpečeniu ich ochrany. Obdobne určitý spôsob zoradenia regulácie ústavného postavenia najvyšších štátnych orgánov naznačuje ich význam v ústavnom mechanizme a už samo osebe „napovedá“ k fixácii akej formy vlády sa ústavodarca koncepcne prikláňa (v ústavách fixujúcich parlamentnú formu vlády je spravidla najprv upravené postavenie parlamentu a až následne hlavy štátu a ďalších ústavných orgánov, zatiaľ čo v prezidentských a poloprezidentských ústavách je to naopak). Vnútorne usporiadanie (zoradenie) ústavnej matérie má z tohto hľadiska značný význam pri interpretácii ústavy (metóda systematického a historického výkladu), nie zriedka totiž výrazným spôsobom napomáha pri „rekonštrukcii“ vôle tvorcov ústavy a vytvára základ pre uplatňovanie ústavy v súlade s vôľou ústavodarcu.

Aj keď komparatívna ústavná analýza nepochybne umožňuje identifikovať spoločné, resp. porovnateľné prístupy, ktoré uplatňujú tvorcovia ústav v jednotlivých štátoch (skupinách štátov) v určitom historickom období vo vzťahu k systematickému usporiadaniu ústavnej matérie, možno zrejme súhlasiť s názorom, že neexistujú modelové prístupy k tvorbe vnútornej schémy ústav moderných štátov, ktorý by umožňovali formulovať určitú typológiu ústav z hľadiska systematického usporiadania ich obsahu.<sup>122</sup> Napriek tomu ide o problematiku, ktorá je predmetom záujmu ústavnej teórie, pretože nemalou mierou prispieva k bližšiemu poznávaniu ústavy a jej interpretácii a aplikácii v ústavno-politickej praxi.

## **II. 3. Právna sila ústavy a jej vzťah k iným právnym predpisom (prameňom práva)**

### **II. 3. 1. Postavenie ústavy v systéme vnútroštátnych prameňov práva**

Ústava ako základný zákon má v systéme prameňov práva každého štátu dominantné postavenie. Jej nadradenosť vo vzťahu k všetkým ostatným vnútroštátnym prameňom práva je logicky podmienená jej obsahom, t. j. skutočnosťou, že upravuje fundamentálne spoločenské vzťahy, ale tiež tým, že ide o akt pôvodnej – konštitutívnej moci (*pouvoir constituant*), t. j. nadradené postavenie ústavy vyplýva zo samotnej podstaty teoretického konceptu konštitucionalizmu.<sup>123</sup> **Z formálno-právneho hľadiska vyplýva nadradené postavenie**

<sup>122</sup> Porovnaj BANASZAK, B.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 56, s. 105.

<sup>123</sup> Pregnantne bolo nadradené postavenie ústavy vo vzťahu k obyčajným zákonom v kontexte so základnými východiskami teórie konštitucionalizmu vyjadrené už v známom rozhodnutí Najvyššieho súdu USA Madison v. Marbury z roku 1803, v ktorom sa okrem iného uvádza: „Ústava buď je zvrchovaný nadradený zákon, ktorý nie je možné zmeniť obyčajnými prostriedkami, alebo je na rovnakej úrovni ako obyčajné zákony a meniteľná

**ústavy v právnom poriadku z jej miesta v hierarchickom usporiadaní právneho poriadku.** Hierarchické usporiadanie (štruktúra) právneho poriadku je založené na odstupňovaní jednotlivých zložiek právneho systému (právnych predpisov, príp. iných prameňov práva) podľa stupňa (úrovne) ich právnej sily, ktorý predurčuje ich postavenie v právnom poriadku príslušného štátu. Pod právnou silou právneho predpisu treba rozumieť zvláštnu vlastnosť právneho predpisu, príp. iného prameňa práva, na základe ktorej im je priznané určité miesto v hierarchickom usporiadaní (štruktúre) prameňov práva, a tým aj vzťah nadriadenosti, resp. podriadenosti k ostatným právnym predpisom disponujúcim iným stupňom právnej sily.<sup>124</sup>

Z hierarchického usporiadania právnych predpisov vyplýva, že

- právny predpis nižšieho stupňa právnej sily nesmie odporovať právnemu predpisu vyššieho stupňa právnej sily,
- právny predpis nižšieho stupňa právnej sily musí byť v súlade s právnym predpisom vyššieho stupňa právnej sily.<sup>125</sup>

**Nadradené postavenie ústavy vo vzťahu k ostatným právnym predpisom je v moderných ústavách spravidla výslovne zakotvené, príp. ho z ústavných noriem možno odvodiť.** Zrejme prvou ústavou, ktorá výslovne zakotvila nadradené postavenie ústavy, bola Ústava USA z roku 1787, v ktorej čl. VI odseku 2 sa uvádza „*Táto ústava, zákony vydané na jej základe, ako aj všetky zmluvy, ktoré sú alebo budú uzavreté v mene Spojených štátov, sú najvyšším právom krajiny...*“. Z moderných ústav, ktoré výslovne fixujú nadradené postavenie ústavy v právnom poriadku možno spomenúť napr. Ústavu Poľskej republiky, v ktorej čl. 8 ods. 1 sa uvádza „*Ústava je najvyšším právnym aktom Poľskej republiky.*“ Inou formou je nadradené postavenie ústavy vyjadrené napr. v Ústave Litvy; v jej čl. 7 sa uvádza „*Každý zákon alebo iný právny akt je neplatný, ak odporuje ústave.*“. Obdobnú formuláciu možno nájsť aj v Ústave Portugalskej republiky „*Protiústavné sú všetky*

---

*kedykoľvek, keď to uzná zákonodarný zbor za vhodné. Ak platí prvá alternatíva, nie je akt odporujúci ústave zákonom. Ak platí druhá alternatíva, sú písané ústavy absurdným pokusom ľudu o obmedzenie moci, ktorá je svojou povahou neobmedziteľná. Všetci, ktorí tvorili písané ústavy majú za to, že tvoria základné a nadradené zákony, a preto musí byť koncepciou každej takejto vlády, že akt zákonodarného zboru odporujúci ústave je neplatný...*“.

<sup>124</sup> Základné ideové východiská hierarchickej výstavby právneho poriadku boli sformulované v normativistickej právnej teórii. O tom pozri najmä v klasickom diele KELSEN, H.: *Ryzí náuka právní, metoda a základní pojmy*. Praha – Brno Orbis 1933, s. 32 a nasl.

<sup>125</sup> Na rozdiel medzi súladom a rozporom právnych predpisov (právnych noriem) poukazuje J. Filip, podľa ktorého je požiadavka súladu náročnejšia, než neodporovanie; „*Lze to podle mne přirovnat ke vztahu centralizmu a autonomie. Pro právní předpisy samosprávy platí princip neodporovatelnosti, kdežto prováděcí předpisy výkonných orgánů musí být secundum, nejen intra legem ...*“ (FILIP, J.: op. c. d., uvedené v poznámke č. 9, s. 122)



*právne normy, ktoré porušujú ustanovenia ústavy alebo v nich zakotvené zásady*“(čl. 277 ods. 1).

Najčastejšie možno nadradené postavenie ústavy, resp. jej najvyššiu právnu silu odvodiť z ústavných noriem upravujúcich právomoc súdneho orgánu ochrany ústavnosti (ústavného súdu) rozhodovať o súlade ostatných právnych predpisov s ústavou, príp. ďalšími ústavnými zákonmi, napr. podľa čl. 87 ods. 1 písm. a) Českej Ústavy „*Ústavný súd České republiky rozhoduje o zrušení zákonov alebo ich jednotlivých ustanovení, ak sú v rozpore s ústavným poriadkom*“. Obdobné ustanovenia nájdeme napr. v Talianskej ústave (čl. 134 v spojení s čl. 136), v Ústave Rakúskej republiky (najmä čl. 139 a čl. 140), Základnom zákone SRN (čl. 93), ako aj v Ústave Slovenskej republiky (čl. 125); bez ambície preceňovať domácu úpravu možno objektívne konštatovať, že slovenská ústavná úprava patrí z tohto hľadiska k najprecíznejším. Z textu čl. 125 slovenskej ústavy totiž možno nepriamo odvodiť nielen nadradené postavenie ústavy a ústavných zákonov v právnom poriadku, ale v zásade aj hierarchické vzťahy všetkých ostatných právnych predpisov.

Nadradené postavenie ústavy možno nepriamo vyvodiť aj z úpravy ústavodarného procesu. Zo skutočnosti, že pre schválenie ústavy a jej zmien je oproti schvaľovaniu obyčajných zákonov spravidla potrebná kvalifikovaná procedúra, totiž tiež možno formulovať záver o nadradenosti ústavy vo vzťahu k ostatným vnútroštátnym právnym predpisom.

Z nadradeného postavenia ústavy v právnom poriadku vyplývajú zásadné požiadavky tak pre normotvornú, ako aj právno-aplikačnú činnosť orgánov verejnej moci. Ide najmä o nasledovné požiadavky:

### **1. Zákaz vydávania právnych aktov, ktoré sú v rozpore s ústavou**

Povinnosťou všetkých orgánov verejnej moci, ktoré disponujú normotvornou právomocou je dbať o to, aby vydávali len také normatívne právne akty, ktoré sú v súlade s ústavou, resp. jej neodporujú. Ak porušia túto povinnosť vystavia sa hrozbe sankcie zrušenia takéhoto právneho aktu, resp. pozastavenia jeho účinnosti. Kontrola dodržiavania tejto povinnosti je v moderných ústavách spravidla zverená súdnym orgánom ochrany ústavnosti (k tomu podrobne v podkapitole II. 6.). Rešpektovanie zákazu vydávať právne akty, ktoré sú v rozpore s ústavou slúži nielen k zabezpečeniu nadradeného postavenia ústavy v právnom poriadku, ale je zároveň aj významným nástrojom k zabezpečeniu vnútornej kompatibility a vnútornej konzistentnosti právneho poriadku.

## 2. Príkaz vydávať právne akty rozvíjajúce ustanovenia ústavy<sup>126</sup>

Keďže ústavy obsahujú len normy zásadného charakteru, je nevyhnutné ich rozvíjanie, dotváranie a konkretizácia prostredníctvom obyčajných zákonov; z toho možno odvodiť povinnosť príslušných orgánov verejnej moci, predovšetkým parlamentu, t. j. orgánu so zákonodarnou právomocou vydávať zákony k „vykonaniu“ (realizácii) ústavy. Túto povinnosť nemožno vzťahovať len na zákony, na ktorých prijatie odkazuje prostredníctvom blanketových noriem (v týchto prípadoch je táto povinnosť ústavou „len“ výslovne zvýraznená) ale aj ďalšie zákony, bez prijatia ktorých by ústavná norma (ustanovenie) nemohla byť realizovaná, čo by ju pozbavovalo praktického významu a negatívne vplývalo na jej autoritu. Ústava vytvára pre vydávanie zákonov, ktoré ju rozvíjajú právny základ, pričom zároveň prostredníctvom limitujúcich klauzúl ustanovuje aj ich hranice..

## 3. Príkaz ústavne konformnej interpretácie a aplikácie práva

Nadradené postavenie ústavy v systéme práva sa vzťahuje nielen na normotvornú činnosť orgánov verejnej moci, ale aj na právno-aplikačnú činnosť a koncentruje sa do požiadavky, aby tieto interpretovali a aplikovali všetky právne normy v súlade s ústavou.<sup>127</sup> V tejto súvislosti možno formulovať aj povinnosť orgánov verejnej moci odmietnuť aplikáciu právnej normy, ktorej nesúlad s ústavou (ústavnými normami) je evidentný a zároveň neexistuje žiadna možnosť takého jej výkladu, ktorý by zabezpečil jej konformnosť s ústavou.<sup>128</sup> V štátoch s špecializovaným a koncentrovaným modelom ochrany ústavnosti ústavná príp. zákonná úprava v takýchto prípadoch ustanovuje možnosť (resp. povinnosť) príslušného orgánu verejnej moci (spravidla ide o oprávnenie zverené všeobecným súdom) prerušiť konanie a predložiť vec ústavnému súdu, ktorý autoritatívne rozhodne, či sporná právna norma je, alebo nie je v súlade s ústavou.

**Uplatňovanie metódy ústavne konformného výkladu právnych noriem sa v rozhodovacej praxi mnohých ústavných súdov sformovalo do podoby rozhodovacej doktríny a tvorí neodmysliteľnú súčasť ich metodologického inštrumentária tak pri**

<sup>126</sup> Porovnaj BANASZAK, B.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 54, s. 122 – 123.

<sup>127</sup> V Ústave Slovenskej republiky je tento príkaz výslovne vyjadrený v čl. 152 ods. 4, podľa ktorého „*Výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou*“. Pre objektivnosť treba uviesť, že ide o príkaz, ktorý ústavodarca pôvodne vzťahoval len k výkladu a aplikácii právnych predpisov vydaných pred schválením Ústavy Slovenskej republiky, ale aj vďaka interpretačnej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky sa v súčasnosti vníma a uplatňuje v ústavnej praxi ako všeobecné (generálne) interpretačné pravidlo. K tomu viac OROSZ, L.: *K problémom kompatibility ústavného systému Slovenskej republiky*. Justičná revue, 57, 2005, č. 6.

<sup>128</sup> BANASZAK, B.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 54, s. 123.

abstraktnej kontrole ústavnosti, ako aj pri individuálnej (konkrétnej) kontrole ústavnosti v rámci rozhodovania o ústavných sťažnostiach.

**V rámci abstraktnej kontroly ústavnosti** uplatnenie metódy ústavne konformného výkladu predstavuje kompromis medzi dvoma krajnými možnosťami, pred ktorými stojí ústavný súd; vysloviť nesúlad napadnutej právnej normy s ústavou a zrušiť ju, alebo návrh odmietnuť (nevyhovieť mu). Podstata zásady (doktríny) prednosti ústavne konformného výkladu je založená totiž na tom, že súdny orgán ochrany ústavnosti pred vyslovením neústavnosti napadnutej právnej normy uprednostní (podá) jej záväzný výklad, ktorý je konformný s ústavou a tým zabráni jej neústavnej interpretácii a aplikácii príslušnými orgánmi verejnej moci. Takto podaným výkladom dotknutej právnej normy sú po nadobudnutí právoplatnosti príslušného rozhodnutia súdneho orgánu ochrany ústavnosti viazané všetky orgány verejnej moci, čo z materiálneho hľadiska predstavuje jednu z akceptovateľných a pritom uprednostňovaných foriem ochrany ústavnosti, keďže „uvážlivý“ ústavný súd by mal, pokiaľ je to v záujme ochrany ústavnosti možné, minimalizovať svoje priame zásahy do platného právneho poriadku, t. j. minimalizovať svoje pôsobenie ako „negatívneho normotvorcu“. Uplatňovanie metódy (doktríny) ústavne konformného výkladu nie je neobmedzené; prichádza do úvahy v prípadoch, keď to je z hľadiska preskúmvanej veci (právnej normy) možné a pritom z hľadiska ochrany ústavnosti aj účelné a dostatočne účinné. V tejto súvislosti možno poukázať na judikatúru Spolkového ústavného súdu SRN, v ktorej sú limity uplatnenia metódy ústavne konformného výkladu formulované nasledovne „*Zákon nie je protiústavný pokiaľ je možný jeho výklad, ktorý je v súlade s ústavou, a zákon pri takomto výklade zostáva zmysluplný*“<sup>129</sup> Práve skúsenosti a poznatky z judikatúry nemeckého ale i českého ústavného súdu<sup>130</sup> tvorili východisko pre uplatnenie metódy ústavne konformného výkladu aj v rozhodovacej praxi Ústavného súdu Slovenskej republiky.<sup>131</sup>

Metóda prednosti ústavne konformného výkladu **v rámci individuálnej kontroly ústavnosti** sa výrazným spôsobom rozvinula v judikatúre nemeckého ústavného súdu v súvislosti s tzv. interpretačnou ústavnou sťažnosťou. Nemecký konštitucionalista E. Schumann charakterizoval tento typ sťažnosti ako sťažnosť, ktorá vo svojej podstate

<sup>129</sup> Pozri BverGE 2/267 alebo BverGE 8/34.

<sup>130</sup> K tomu pozri viac napr. HOLLÄNDER, P.: *Ústavněprávní argumentace. Ohlédnutí po deseti letech Ústavního soudu*. Praha Linde 200, s. 35 až 38 a s. 76.

<sup>131</sup> Prvý krát túto metódu slovenský ústavný súd uplatnil v konaní vedenom pod sp. zn. PL. ÚS 15/98, v ktorom uviedol „*Keď právnu normu možno vysvetľovať dvoma spôsobmi, pričom jeden výklad je v súlade s Ústavou SR a medzinárodnými dohovormi podľa čl. 11 Ústavy SR a druhý výklad je s nimi v nesúlade, nejestvuje ústavný dôvod na zrušenie takej právnej normy. Všetky štátne orgány majú vtedy Ústavou určenú povinnosť uplatňovať právnu normu v súlade s Ústavou SR*“ a následne ju v ďalších rozhodnutiach rozvíjal (z doterajších rozhodnutí pozri konania vo veciach vedených pod sp. zn. PL. ÚS 23/05, PL. ÚS 22/06 a PL. ÚS 21/08).

nespochybňuje ústavnosť napadnutej právnej normy, ale napáda len jej protiústavný výklad. Podľa Schumanna je „ústavná sťažnosť smerujúca proti interpretácii úspešná vtedy, ak právny názor – zamýšľaný ako zákon – obsiahnutý v napadnutom rozhodnutí porušuje Základný zákon“<sup>132</sup> (tzv. Schumannová formula), t. j. ústavná sťažnosť je úspešná vtedy, ak príslušný súd, príp. iný orgán verejnej moci nerešpektoval vo svojom rozhodnutí povinnosť uplatniť ústavne konformný výklad príslušnej právnej normy a svojim výkladom vyvolal právne následky, ktoré sú nezlučiteľné s ústavou.<sup>133</sup>

#### 4. Povinnosť ústavných činiteľov skladať sľub vernosti ústave

Tradičnou súčasťou moderných ústav je aj ustanovenie povinnosti ústavných činiteľov skladať ústavný sľub; text ústavného sľubu je pritom spravidla uvedený priamo v ústavách. Štandardnou súčasťou textu ústavného sľubu je okrem iného aj záväzok ústavných činiteľov (najmä členov parlamentu, hláv štátov, členov vlády, sudcov ústavných súdov, ale spravidla aj sudcov iných súdnych orgánov) dodržiavať ústavu a zabezpečiť jej uvádzanie do života.<sup>134</sup>

Aj keď zloženie sľubu vernosti ústave z hľadiska reálneho (praktického) zabezpečovania dominancie ústavy v právnom poriadku netreba preceňovať, má nepochybne svoj význam. Nejde totiž len o morálny záväzok, ale ústavou ustanovenú povinnosť. Okrem iného to potvrdzuje aj skutočnosť, že zloženie ústavného sľubu má z hľadiska vzniku ústavnej funkcie spravidla konštitutívny význam, resp. odmietnutie zloženia ústavného sľubu, alebo zloženie sľubu s výhradou má za následok zánik mandátu (funkcie). Zároveň sa žiada zdôrazniť, že nerešpektovanie ústavného sľubu počas výkonu ústavnej funkcie môže viesť za určitých okolností aj k zániku ústavnej funkcie (inštitút impeachmentu).

### II. 3. 2. Ústava a ústavné zákony

Nadradené postavenie ústavy vo vzťahu k obyčajným zákonom a ostatným vnútroštátnym právnym predpisom nižšieho stupňa právnej sily v ústavno-politickej praxi

<sup>132</sup> SCHUMANN, E.: *Verfassungs und Menschenrechtsbeschwerde gegen richterliche Entscheidungen*. Berlin 1963, s. 120 (citované podľa ŠIMÍČEK, V.: *Ústavní stížnost. 2. zcela přepracované a aktualizované vydání*. Praha Linde 2001, s. 234).

<sup>133</sup> Metódu prednosti ústavne konformného výkladu uplatňuje v konaní o sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky aj slovenský ústavný súd, ktorý jej podstatu sformuloval do požiadavky, „...aby v prípadoch, ak pri uplatnení štandardných metód výkladu prichádzajú do úvahy rôzne výklady súvisiacich právnych noriem, bol uprednostnený ten, ktorý zabezpečí plnohodnotnú, resp. plnohodnotnejšiu realizáciu ústavou garantovaných práv fyzických alebo právnických osôb. Inak povedané, všetky orgány verejnej moci sú povinné v pochybnostiach vykladať právne normy v prospech realizácie ústavou (a tiež medzinárodnými zmluvami) garantovaných základných práv a slobôd“ (II. ÚS 148/06, m. m. III. ÚS 348/06, IV. ÚS 96/07, IV. ÚS 200/07, IV. ÚS 95/08 atd.).

<sup>134</sup> Pozri napr. čl. 75, čl. 104, čl. 112, čl. 134 ods. 4 a 5 a čl. 145 ods. 4 a 5 Ústavy Slovenskej republiky, alebo čl. 23 ods. 3, čl. 59 ods. 2, čl. 69 ods. 2 a čl. 85 ods. 2 Ústavy Českej republiky.

spravidla nevyvoláva žiadne vážnejšie pochybnosti. V podmienkach existencie polylegálnej (nekodifikovanej) ústavy ale vyvolávajú nemalé otázky vzájomné vzťahy jednotlivých ústavných predpisov. Vo väčšine štátov, ktoré majú polylegálnu ústavu totiž spravidla nie je medzi jednotlivými ústavnými predpismi rovnovážny vzťah. Za výnimku z tohto hľadiska možno považovať Izrael, ktorého ústavu tvorí 11 základných zákonov, z ktorých zrejme nemožno žiadnemu priznať dominanciu, a preto ich možno v zásade považovať za rovnocenné.<sup>135</sup>

V ďalších štátoch s polylegálnou ústavou vyvoláva pochopenie vnútorných väzieb medzi jednotlivými ústavnými predpismi ďaleko zložitejšie problémy,<sup>136</sup> a to napriek tomu, že štruktúra ústavných predpisov je v nich spravidla založená (zjednodušene) na „schéme“, ktorú tvorí na jednej strane samotná ústava (spravidla ide aj o akt takto označený) a na druhej strane ju tvoria ostatné ústavné predpisy, spravidla označované ako ústavné zákony. **V rámci tejto štruktúry má spravidla zjavne dominantné postavenie ústava.** Tento záver možno formulovať najmä na základe nasledovných skutočností:

a) ústava na ostatné už existujúce ústavné predpisy odkazuje, resp. uvádza ich výpočet vo svojom texte<sup>137</sup>, alebo v osobitnej prílohe,<sup>138</sup>

b) ústava splnomocňuje ústavodarný orgán na prijatie ďalších ústavných zákonov

---

<sup>135</sup> K tomu pozri KLÍMA, K. a kol.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 45, s. 272 – 273.

<sup>136</sup> Zrejme najzložitejšiu štruktúru ústavných predpisov má Rakúsko. Tvoria ju najmä

a) *Bundes Verfassungsgesetz* z roku 1920 (spolkový ústavný zákon – spolková ústava) v znení takmer 80-tich priamych novelizácií,

b) celý rad samostatných ústavných zákonov (napr. zákon na ochranu domovej slobody z roku 1862, základný zákon o všeobecných právach štátnych občanov v kráľovstvách a krajinách zastúpených v Ríšskej rade z roku 1867, ústavný zákon o ochrane osobnej slobody z roku 1988, ústavný zákon o finančných vzťahoch medzi spolkom a ostatnými spolkovými korporáciami z roku 1948 (tzv. ústavný finančný zákon), spolkový ústavný zákon o neutralite z roku 1955, ústavný zákon o nezávislosti rozhlasu z roku 1974, ústavný zákon o ochrane osobných údajov z roku 1978, ústavný zákon o ochrane osobnej slobody z roku 1988 atd.),

c) ústavné ustanovenia v obyčajných zákonoch (ide v zásade o obyčajné zákony, v rámci ktorých existujú tzv. ústavné ustanovenia, ktoré na rozdiel od zvyšných častí zákona sú schvaľované kvalifikovanou ústavnou väčšinou a majú právnu silu ústavného zákona; napr. 2 ústavné ustanovenia obsahuje zákon o civilnej službe z roku 1968, týkajúce sa del'by pôsobnosti medzi spolkom a spolkové krajiny a postavenia jednotlivca, alebo zákon o politických stranách z roku 1975 obsahujúci tiež 2 ústavné ustanovenia týkajúce sa slobody vytvárania politických strán a možnosti kontroly ich hospodárenia Spolkovým účtovným dvorom),

d) štátne zmluvy, ktorým je priznávaná sila ústavného zákona (napr. Saint - Germainská zmluva z roku 1920, Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd z roku 1950, Štátna zmluva o obnovení nezávislého a demokratického Rakúska z roku 1955 atd.).

<sup>137</sup> Napr. podľa čl. 112 ods. 1 Ústavy Českej republiky „Ústavní pořádek tvorí tato Ústava, Listina základních práv a slobod, ústavní zákony přijaté podle této Ústavy a ústavní zákony Národního shromáždění Československé republiky, Federálního shromáždění, Československé socialistické republiky a České národní rady upravující hranice České republiky a ústavní zákony České národní rady přijaté po 6. červnu 1992..“

<sup>138</sup> Napr. v prílohe kanadského Constitution Act z roku 1982 sú vymenované ústavné zákony a ďalšie právne akty ústavného významu (viac k tomu ŠMÍD, M.: *Tvorba a interpretácia práva v Kanade*. Bratislava Charis 1996, s. 23 a nasl.).

prostredníctvom ústavných blankiet,<sup>139</sup>

c) na základe lokalizácie ústavnej matérie (v ústavách je sústredená kľúčová časť ústavnej matérie, najmä základné ústavné princípy, pričom ďalšie ústavné predpisy ústavnú materiu v zásade len dopĺňajú).

Napriek týmto skutočnostiam by zrejme, aspoň z formálno-právneho hľadiska, vo všeobecnosti neobstál záver, že vzťah ústavy a ostatných ústavných predpisov je v týchto štátoch založený na vertikálnych väzbách, t. j. na nadradenom postavení ústavy vo vzťahu k ostatným ústavným predpisom (zákonom). Spravidla totiž ide o ústavné akty prijímané tým istým ústavodarným orgánom, ktoré boli schválené v rámci kvalifikovanej ústavnej procedúry (odlišnej od prijímania obyčajných zákonov), a ktoré zároveň nie sú hierarchicky odlišené, t. j., je im priznávaná rovnaká (najvyššia) právna sila na vrchole pomyselnéj pyramídy právnych predpisov. Logickým dôsledkom toho, že ústava a ostatné ústavné predpisy disponujú rovnakou právnou silou je potom skutočnosť, že ústava a ani iný ústavný predpis nepriznávajú súdnemu orgánu ochrany ústavnosti (aspoň nie výslovne) právomoc rozhodovať o nesúlade ústavného zákona (iného ústavného predpisu) s ústavou.

Takýto stav už sám osebe „skrýva“ v sebe potenciál zložitých interpretačných a aplikačných problémov, ktorý sa stane reálnym vtedy, ak ústavodarný orgán prijíma ústavné zákony bez ústavného splnomocnenia a zvlášť vtedy, ak vzniknú medzi jednotlivými ústavnými predpismi, resp. ich časťami, či ich jednotlivými ustanoveniami vnútorné protirečenia, resp. vzájomný nesúlad. Žiaľ k štátom, v ktorých ústavodarný orgán nastúpil cestu prijímania samostatných ústavných zákonov bez výslovného ústavného splnomocnenia, ktoré navyše vo viacerých svojich ustanoveniach nekorešpondujú textu platnej ústave, resp. sú s nim v priamom rozpore, patrí aj Slovenská republika: Táto skutočnosť zatiaľ „zamestnáva“ skôr ústavnú teóriu, ktorá nielen pomenúva tieto problémy ale pokúša sa aj o hľadanie východísk,<sup>140</sup> než kompetentné ústavné orgány; tieto naopak programujú ďalšie

---

<sup>139</sup> Napr. ústavné blankety uvedené v čl. 51 ods. 2 („*Podmienky a rozsah obmedzenia základných práv a slobôd a rozsah povinností v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu ustanoví ústavný zákon*“) a v čl. 102 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky („*Podmienky vypovedania vojny, vyhlásenia vojnového stavu, vyhlásenia výnimočného stavu, vyhlásenia núdzového stavu a spôsob výkonu verejnej moci v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu ustanoví ústavný zákon*“).

<sup>140</sup> Zo štúdií venovaných v poslednom období tejto problematike pozri najmä: OROSZ, L.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 127; DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. 2 vydanie*. Šamorín. HEURÉKA 2007, s. 40 a nasl.; NIKODÝM, D.: *Kompatibilita ústavného systému*. In.: OROSZ, L. – DOBROVIČOVÁ, G. (ed.): op. c. zborník, s. 132-138; BRÖSTL, A.: *O ústavnosti ústavných zákonov a NIKODÝM, D.: K problematike procesu normotvorby*. In.: MASOPUST, Z. – JERMANOVÁ, H. (eds.): *Metamorfózy práva ve střední Evropě. Sborník příspěvků z mezinárodní konference „Metamorfzy práva ve střední Evropě“* Praha – Plzeň 2008, s. 17a a nasl., resp. s. 145 a nasl.; HERC, T.: *Polemika o ústavnom poriadku a jeho kompatibilitate*. Právny obzor, 92, 2009, č. 5; OROSZ, L.: op. c. d., uvedené v poznámke č. 58, s. 66 a nasl.; BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M.: *Neústavné ústavné zákony? – II. časť*. Justičná revue, 63, 2011, č. 2.

rozšírenie plurality ústavných predpisov z možno netušenými právnymi dôsledkami.<sup>141</sup>

„Technicky“ najjednoduchšie riešenie vnútorných protirečení v rámci systému ústavných predpisov nepochybne ponúka **ich „zrušenie“ legislatívnou cestou**, t. j. následným aktom ústavodarného orgánu. K takémuto riešeniu ale v ústavnej praxi nemusí existovať dostatočná „politická vôľa“ už aj preto, že ústavodarný orgán, ktorý toto protirečenie sám spôsobil, si svoje „pochybenie“ nechce priznať, resp. vedome ponecháva jeho riešenie na iné ústavné mechanizmy. Niektoré z problémov, ktoré vyvolávajú (môžu vyvolať) protirečenia vo vnútri ústavných predpisov **možno riešiť aj prostredníctvom interpretačnej a aplikačnej praxe príslušných ústavných orgánov a to zvlášť vtedy, ak ústava zveruje súdnemu orgánu ochrany ústavnosti právomoc podávať abstraktný výklad ústavy a ústavných zákonov** (ako je to napr. v Slovenskej republike).<sup>142</sup> Toto právne inštrumentárium ale v konkrétnych reáliách nemusí viesť vždy k želanému výsledku, t. j. odstrániť bez akýchkoľvek pochybností existujúce protirečenie medzi ústavnými predpismi.

**Iné radikálne riešenie spočívajúce v zrušení ústavného predpisu**, ktorý protirečí (je v nesúlade) ústave, resp. zasahuje do jej materiálneho jadra, **rozhodnutím súdneho orgánu ochrany ústavnosti** (napriek skutočnosti, že mu ústava výslovne nepriznáva právomoc rozhodovať o súlade ústavných zákonov s ústavou) **naznačuje nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 27/09 z 10. septembra 2009**, ktorým bol zrušený ústavný zákon č. 195/2009 Sb. o skrátaní V. volebného obdobia Poslaneckej snemovne z dôvodu, že „*je v rozpore s podstatnými náležitosťami demokratického právneho štátu dle čl. 9 odst. 2 Ústavy...*“.<sup>143</sup> Označený nález vyvolal v Českej republike podľa očakávania mimoriadne búrlivú odozvu a rozprúdil z ústavno-teoretického hľadiska veľmi užitočnú odbornú diskusiu, ktorá nesporne presahuje svojim obsahom a významom hranice Českej republiky. V rámci tejto diskusie sa objavujú jednak príspevky, v ktorých autori vyjadrujú kritický súhlas, t. j. akceptujú právomoc ústavného súdu preskúmať ústavnosť ústavných zákonov, ako aj naplnenie podmienok pre zrušenie ústavného zákona č. 195/2010 Sb. s poukazom na to, že ústavný súd v danom prípade mohol v prospech svojho rozhodnutia koncipovať aj ďalšie (iné) argumenty,<sup>144</sup> ale aj príspevky spochybňujúce takúto právomoc ústavného súdu.<sup>145</sup> Napokon

<sup>141</sup> Pozri ústavodarné zámery obsiahnuté v Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky schválenom Národnou radou Slovenskej republiky 10. augusta 2010. <http://www.nrsr.sk/nrdk/Documents.aspx?MasterID=226328>.

<sup>142</sup> Podľa čl. 128 Ústavy Slovenskej republiky „*Ústavný súd podáva výklad ústavy alebo ústavného zákona, ak je vec sporná. Rozhodnutie ústavného súdu o výklade ústavy alebo ústavného zákona sa vyhlasuje spôsobom ustanoveným na vyhlasovanie zákonov. Výklad je všeobecne záväzný odo dňa jeho vyhlásenia.*“.

<sup>143</sup> Celý nález pozri: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=63462&pos=1&cnt=2&typ=result>.

<sup>144</sup> Napr. KYSELA, J.: *Předpoklady soudní kontroly ústavnosti ústavních zákonů*. Jurisprudence, 2010, č. 1, s. 24-30, a v zásade aj WINTR, J.: *Desáté září českého ústavního systému*. Jurisprudence, 2010, č. 1, s. 4 – 17.

tretia skupina autorov síce nespochybňuje, že ústavný súd disponuje právomocou preskúmať ústavnosť ústavných zákonov, ale zároveň argumentuje, že v danom prípade neboli k jej uplatneniu splnené procesno-právne, resp. hmotno-právne podmienky.<sup>146</sup>

V prospech oprávnenia ústavných súdov ako súdnych orgánov ochrany ústavnosti rozhodovať o súlade ústavného zákona zasahujúceho do fundamentálnych častí ústavy s ústavou nepochybne svedčí ich kľúčová ústavná funkcia – funkcia ochrany platnej ústavy, a teda zvlášť jej materiálneho jadra, ktorá by za určitých okolností mohla legitimizovať aj ich postup nad rámec výslovne priznaných ústavných právomocí. Na druhej strane jeho uplatnenie naráža na legitimizačný koncept ústavného súdu v porovnaní s priamou legitimitou orgánu disponujúceho právomocou meniť ústavu v kontexte s princípom proporcionality a v podmienkach demokratického a právneho štátu akceptovateľnou mierou súdneho aktivizmu. V konkrétnych spoločensko-politických reáliách môže navyše „revolučné“ rozhodnutie súdneho orgánu ochrany ústavnosti vyvolať aj jeho odmietnutie ústavodarným orgánom, čo môže viesť v lepšom prípade k ústavnému chaosu, v horšom k vážnej ústavnej kríze (k tejto problematike pozri aj podkapitoly II. 1. 3., II. 4. 3. a II. 6.).

### II. 3. 3. Ústava a jej vzťahy k medzinárodnému a európskemu právu

Pre súčasné obdobie je charakteristická pluralita práva spočívajúca v tom, že záväzné pravidlá správania ustanovujú nielen vnútroštátne právne predpisy, ale aj normy medzinárodného práva, ako aj normy medzinárodných organizácií, či iných „nadštátnych“ zoskupení štátov; v európskom priestore ide najmä o právo Európskej únie (európske právo). Táto skutočnosť celkom prirodzene otvára otázku ich vzťahu k ústave, ako aj ostatným prameňom vnútroštátneho práva, ktorá „zamestnáva“ právnu teóriu v podstate od času, keď sa začalo formovať medzinárodné právo a dodnes nie sú odpovede na tento problém jednotné a jednoznačné.

K otázke vzťahu medzinárodného a vnútroštátneho práva sa historicky sformovali v podstate dva základné právno-teoretické prístupy; monistická a dualistická teoretická koncepcia. **Monistické učenie** vychádza z premisy, že právo je jednotné a v podstate nedeliteľné, t. j., že ide o jednotný a ucelený systém, ktorý obsahuje jednak podsystém vnútroštátneho práva, ako aj podsystém medzinárodného práva, pričom tieto podsystémy si

---

<sup>145</sup> Napr. MIKULE, V.: *Může Ústavní soud zrušit ústavní zákon*. Jurisprudence, 2010, č. 1, s. 18-23; BÁRTA, J.: *Modus operandi ústavních delikventů*. Právník, 2010, č. 5, s. 473-483.

<sup>146</sup> Napr. KÜHN, Z.: *Právomoc ÚS rušit ústavní zákony prizmatem jeho vlastního nálezu. Část I*; on tiež *Důvody zrušení protiústavního „ústavního zákona č. 195/2009. Sb; GRONSKÝ, J.: Přehnal to Ústavní soud?* <http://jinepravo.blogspot.com/2009/09/on-line-symposium-jakub-vosahlo-ustavni.html>.



v zásade nemôžu vnútorne odporovať. Ak predsa len ku konfliktu medzi uvedenými podsystemami dôjde, tak možno v rámci monistického učenia rozlišovať skupinu autorov, ktorí vychádzajú z primátu vnútroštátneho práva a skupinou autorov, ktorí uprednostňujú primát medzinárodného práva.<sup>147</sup> **Dualistické učenie** naopak vychádza zo základnej premisy, že medzinárodné a vnútroštátne právo tvoria dva samostatné systémy práva, ktoré upravujú odlišné právne vzťahy medzi odlišnými subjektami práva, a preto aspoň podľa „klasického“ dualizmu medzi nimi nemôže dôjsť ku konfliktu. Toto základné teoretické východisko zjavne prekonal vývoj medzinárodného práva, keďže dnes celkom zreteľne existujú sféry upravované paralelne tak medzinárodným, ako aj vnútroštátnym právom (celkom evidentné je to v oblasti ochrany ľudských práv a základných slobôd), čo predurčuje vznik konfliktov a vnútorných rozporov. Za týchto okolností vzniká aj v rámci dualistického učenia otázka primátu medzinárodného alebo vnútroštátneho práva. Na tomto základe vzniká v rámci dualistického učenia teoretický prúd označovaný ako **umiernený dualizmus** (v súčasnosti ho možno považovať za dominantný), ktorý uznáva existenciu určitej previazanosti systému medzinárodného práva s právom vnútroštátnym.<sup>148</sup>

Napriek globalistickým tendenciám a všeobecne akceptovanému rozširovaniu vplyvu medzinárodného práva možno konštatovať, že z hľadiska vzťahu medzinárodného a vnútroštátneho práva aspoň zatiaľ z vnútroštátneho pohľadu prevláda preferovanie vnútroštátneho práva, resp. štátnej suverenity, od ktorej odvádza vnútroštátne právo svoj teoreticko-koncepčný základ, keďže aj ústavy moderných demokratických štátov spravidla všeobecne pripúšťajú len nadradenosť prirodzeného, resp. nadpozitívneho práva v podobe fundamentálnych princípov demokratického a právneho štátu, ktorých súčasťou je aj uznanie a rešpektovanie ľudských práv a základných slobôd kodifikovaných v multilaterálnych medzinárodných zmluvách.<sup>149</sup>

Z uvedeného teoretického konceptu vychádza aj väčšina moderných demokratických ústav. Z vnútroštátneho pohľadu možno „**dominanciu**“ ústav z hľadiska ich vzťahu k medzinárodnému právu odvodzovať minimálne z toho, že ústavy ustanovujú miesto a úlohu medzinárodného práva v systéme vnútroštátneho práva a to najmä tým, že uznávajú a vyhlasujú všeobecné zásady (pravidlá) medzinárodného práva a platné (ratifikované) medzinárodné zmluvy, príp. iné medzinárodnoprávne záväzky za súčasť

---

<sup>147</sup> Do tejto skupiny patrili najmä normativisti (k tomu pozri MALENOVSKÝ, J.: *Poměr mezinárodního a vnitrostátního práva. obecně a v českém právu zvláště*. Brno Doplněk. 2000, s. 12).

<sup>148</sup> Porovnaj MLSNA, P - KNĚŽÍNEK, J.: *Mezinárodní smlouvy v českém právu*. Praha Linde 2009, s. 17.

<sup>149</sup> Porovnaj PAVLÍČEK, V. a kol.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 72, s. 73.

vnútroštátneho práva,<sup>150</sup> resp. deklarujú ich uznanie a ustanovujú záväzok ich dodržiavania<sup>151</sup> a zároveň tiež ustanovujú spôsoby recepcie medzinárodným zmlúv (ako v súčasnosti nepochybne kľúčovej súčasti medzinárodného práva) do vnútroštátneho právneho poriadku.<sup>152</sup>

Pri recepcii medzinárodného práva sa v zásade uplatňujú tri základné prístupy odlišujúce sa vzájomne z hľadiska momentu načasovania recepcie. Ak sa medzinárodná zmluva stane súčasťou vnútroštátneho práva hneď po ratifikácii, resp. po jej vyhlásení v oficiálnej zbierke právnych predpisov bez toho, aby bol k tomu potrebný nejaký ďalší akt parlamentu, hovoríme o monistickom prístupe (žiada sa upozorniť, že tu nejde o monizmus medzinárodného práva a vnútroštátneho práva spomínaný vyššie); takýto prístup sa uplatňuje aj v Slovenskej republike alebo Českej republike.

---

<sup>150</sup> Napr. podľa čl. 8 ods. 1 Ústavy Portugalskej republiky „*Normy a zásady medzinárodného práva sú neobmedzenou súčasťou portugalského práva*“, alebo podľa čl. 9 ods. 1 rakúskej spolkovej ústavy „*Všeobecne uznané normy medzinárodného práva sa považujú za súčasť spolkového práva.*“

<sup>151</sup> Pozri napr. čl. 1 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého „*Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky*“, alebo čl. 9 Ústavy Poľskej republiky „*Polška republika dodržiava medzinárodné právo, ktoré je pre ňu záväzné*“, resp. čl. 1 ods. 2 českej ústavy, podľa ktorej „*Česká republika dodržiava záväzky, ktoré pre ňu vyplývajú z medzinárodného práva.*“. Za pozoruhodnú možno považovať aj dikciu čl. 10 ods. 1 Ústavy Talianskej republiky, podľa ktorého sa taliansky právny poriadok „*podriaďuje všeobecne uznaným pravidlám medzinárodného práva.*“

<sup>152</sup> V právnej teórii a ústavno-právnej praxi moderných štátov sa uplatňujú v zásade štyri základné formy recepcie medzinárodného práva; **transformácia, adaptácia, inkorporácia a adopcia**.

**O transformácii** hovoríme vtedy, ak dochádza k recepcii medzinárodného práva jeho doslovným prepisom do vnútroštátneho práva a prijatím vnútroštátneho právneho predpisu. Výsledkom transformácie je vznik vnútroštátneho právneho predpisu obsahovo zhodného s medzinárodnou zmluvou. Ide o *formálny dualizmus*, keď rovnaká problematika je upravená dvoma prameňmi práva – vnútroštátnym a medzinárodným. Kladnou stránkou transformácie je úplnosť recepcie pravidiel obsiahnutých v medzinárodnej zmluve. Jej problematickým prvkom je otázka jednotnosti výkladu právnych noriem v nich obsiahnutých, keďže k záväznému výkladu sú oprávnené tak vnútroštátne orgány vo vzťahu k právnemu predpisu, ktorým bola medzinárodná zmluva recipovaná, ako aj subjekty medzinárodného práva (medzinárodné súdy, zmluvné strany) vo vzťahu k samotnej medzinárodnej zmluve.

Pri recepcii medzinárodného práva formou **adaptácie** dochádza obdobne ako pri transformácii k vzniku vnútroštátneho právneho predpisu, ale pritom dochádza len k obsahovej a nie doslovej recepcii medzinárodnoprávnej normy. Pozitívnu črtou adaptácie je, že sa pri prepise medzinárodnej normy do vnútroštátneho práva adaptuje jazyk a inštitúty medzinárodnej zmluvy tak, aby úplne zodpovedali vnútroštátnemu právnemu poriadku a bola zaistená tak bezproblémová aplikácia medzinárodnej zmluvy vo vnútroštátnom právnom poriadku. Oproti transformácii predstavuje pri adopcii určité riziko možnosť opomenutia recepcie niektorého ustanovenia medzinárodnej zmluvy (jej nedôslednej recepcie).

**Pri inkorporácii** nedochádza k recepcii medzinárodnej zmluvy prostredníctvom vnútroštátneho predpisu. Medzinárodná zmluva sa stáva súčasťou vnútroštátneho práva bez toho, aby stratila svoju medzinárodnoprávnu povahu. K tomu dochádza tak, že medzinárodná zmluva je po ukončení procesu nutného k nadobudnutiu jej platnosti vyhlásená v oficiálnej zbierke vnútroštátnych právnych predpisov, čím sa stáva pre vnútroštátne subjekty práva bezprostredne záväzná bez existencie vnútroštátneho právneho predpisu, ktorý by ju recipoval – *tzv. formálny monizmus*. Za týchto okolností sú oprávnené interpretovať medzinárodnú zmluvu len zmluvné strany medzinárodnej zmluvy, resp. nimi poverení medzinárodný orgán; spravidla medzinárodný súd. Vďaka inkorporácii je zaistený jednotný výklad medzinárodnej zmluvy na to oprávneným orgánom medzinárodnoprávnej povahy, pričom vnútroštátne orgány sú povinné interpretovať a aplikovať zmluvný text ako medzinárodnú zmluvu a nie ako vnútroštátny právny predpis.

**Adopcia** sa tradične uplatňuje v angloamerickej právnej oblasti, jej základom je „osvojenie“ si medzinárodnej zmluvy vnútroštátnym súdom (sudcom), v rámci jeho rozhodovacej praxe.

O dualistickom prístupe hovoríme vtedy, ak po ratifikácii medzinárodnej zmluvy je k jej recepcii ešte potrebný špeciálny akt parlamentu; pri tomto modeli parlament do procesu recepcie medzinárodnej zmluvy pred ratifikáciou nevstupuje, ide o právomoc zverenú výkonnej moci, ktorá ale nemá recepčné účinky. Kombináciou oboch spomínaných prístupov vzniká tzv. zmiešaný model, pri ktorom parlament síce dáva súhlas už k samotnej ratifikácii, ale bez recepčných účinkov, pričom k tomu, aby k recepcii došlo je potrebný ešte jeden - následný súhlas parlamentu po ratifikácii, ktorý už má recepčné účinky.

Recepciou medzinárodnej zmluvy do vnútroštátneho práva môže potenciálne dôjsť ku kolízii (nesúladu) medzinárodného a vnútroštátneho práva, čo vyvoláva potrebu odstrániť tento nesúlad, t.j. potrebu uviesť vnútroštátne právo do súladu s medzinárodným právom. V tejto súvislosti sa žiada uviesť, že **zaist'ovanie súladu vnútroštátneho práva s medzinárodným právom a aplikácia medzinárodnoprávných noriem vo vnútroštátnych právnych vzťahoch je vecou (úlohou) národného štátu, resp. vnútroštátnych orgánov**, t. j. je založené (závisí) na ustanoveniach vnútroštátneho práva.<sup>153</sup> Z hľadiska medzinárodného práva treba zároveň v tejto súvislosti upozorniť na čl. 27 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z roku 1969 (publikovaný pod č. 15/1988 Zb.), podľa ktorého „*Strana sa nemôže dovolávať ustanovení svojho vnútroštátneho práva ako dôvodu pre neplnenie zmluvy. Toto pravidlo nie je na ujmu čl. 46*“<sup>154</sup>, ktoré treba vykladať tak, že v prípade kolízie s vnútroštátnym právom (vrátane ústavy) musí dať štát prednosť svojmu medzinárodnoprávnemu záväzku voči inému štátu (štátom), inak poruší medzinárodné právo, čo vyvolá jeho medzinárodnoprávnu zodpovednosť.

Ak nemožno zabezpečiť vnútornú harmóniu vnútroštátneho práva a medzinárodného práva **prostredníctvom medzinárodnoprávne konformného výkladu** a aplikácie vnútroštátnych právnych predpisov, tak je potrebné (po autoritatívnom zistení tohto nesúladu spravidla orgánom súdnej moci) zabezpečiť ich súlad **prijatím nového vnútroštátneho právneho predpisu, resp. zmenou, či zrušením existujúceho**. Tento postup prichádza do úvahy pri harmonizácii podústavných právnych predpisov s medzinárodným právom, ale v zásade ho možno uplatniť aj pri harmonizácii medzinárodného práva s ústavou, napriek

<sup>153</sup> Porovnaj BOGUSZAK, J. – ČAPEK, J.: *Teorie práva*. Praha Codex 1997, s. 81 a nasl.

<sup>154</sup> Podľa čl. 46 ods. 1 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve „*Skutočnosť, že pri vyjadrení súhlasu štátu s tým, že bude viazaný zmluvou, došlo k porušeniu niektorého z ustanovení jeho vnútroštátneho práva týkajúceho sa oprávnenia uzavierať zmluvy, sa štát nemôže dovolávať ako dôvodu pre zrušenie svojho súhlasu, ledaže toto porušenie bolo zjavné a týka sa osobitne dôležitého pravidla jeho vnútroštátneho práva.*“

Podľa čl. 46 ods. 2 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve „*Porušenie je zjavné, ak je objektívne zrejmé ktorémukol'vek štátu postupujúcemu v tejto veci podľa obvyklej praxe a dobromyseľne.*“.

tomu, že ústavy spravidla neustanovujú (nedeklarujú) aplikačnú prednosť, príp. vyšší stupeň právnej sily medzinárodného práva pred ústavnými predpismi.

V záujme predchádzania disharmónie medzinárodných zmlúv s ústavou (ústavnými predpismi) sa v ústavách moderných štátov v poslednom období objavuje a významne rozširuje osobitný mechanizmus zosúlad'ovania medzinárodného práva s ústavnými predpismi formou **preventívnej kontroly súladu dojednaných medzinárodných zmlúv s ústavou, príp. inými ústavnými predpismi**, ktorá je spravidla zverená do právomoci súdneho orgánu ochrany ústavnosti; ide o kontrolu vykonávanú v procese recepcie medzinárodnej zmluvy do vnútroštátneho právneho poriadku a to spravidla pred jej ratifikáciou, resp. vyjadrením súhlasu parlamentu s ňou. Ak súdny orgán ochrany ústavnosti rozhodne o tom, že dojednaná medzinárodná zmluva nie je v súlade s ústavou, príp. inými ústavnými predpismi nemožno ju bez predchádzajúcej zmeny ústavy ratifikovať, resp. vyhlásiť v oficiálnej zbierke zákonov, t. j. bez zmeny ústavy nemožno proces recepcie medzinárodnej zmluvy ukončiť. Z európskych štátov je tento spôsob zabezpečovania súladu medzinárodného práva s ústavou uplatňovaný napr. v Spolkovej republike Nemecko, Francúzsku, Španielsku, Portugalsku, Poľsku, Českej republike, ako aj Slovenskej republike (pozri čl. 125a ústavy).<sup>155</sup>

Z vnútroštátneho pohľadu **možno v zásade formulovať ideu dominancie ústavy (obdobne ako vo vzťahu k medzinárodnému právu) aj vo vzťahu k európskemu právu (právu Európskej únie)**, keďže ústavy vytvárajú základný právny rámec pre presun výkonu niektorých právomocí členského štátu na orgány Európskej únie a vymedzujú v základnom kontexte tiež miesto európskeho práva v systéme vnútroštátneho práva. Na druhej strane je vzťah ústavy a ostatných zložiek vnútroštátneho právneho poriadku k európskemu právu, v porovnaní s ich vzťahom k medzinárodnému právu, v mnohom špecifický, čo je podmienené špecifickým charakterom Európskej únie (nadmárodné zoskupenie štátov *sui generis*), od ktorého sa odvíjajú aj špecifické črty európskeho práva, ako osobitného právneho poriadku založeného na špecifickom účele európskej integrácie, vysokej miere solidarity medzi členskými štátmi, priamej aplikácii rozhodujúcej časti jeho noriem vo vnútri právnych poriadkov členských štátov a na jednotnom výklade a aplikácii týchto noriem v celom

---

<sup>155</sup> K tomu pozri napr. KLUČKA, J.: *Konanie o súlade medzinárodných zmlúv s Ústavou alebo ústavnými zákonmi pred Ústavným súdom Slovenskej republiky*. Justičná revue 2001, č. 8-9, s. 844 a nasl.

priestore Európskej únie záväzne určovanom Súdny dvorom Európskej únie, teda ide o právny poriadok s *autonómnym režimom uplatňovania*.<sup>156</sup>

Vzťah medzi právom Európskej únie a vnútroštátnym právom členských štátov je vymedzený na základe:

- a) princípu prednosti európskeho práva pred vnútroštátnym právom,
- b) priameho a nepriameho účinku práva Európskej únie,
- c) procesných postupov ustanovených v európskom práve, prostredníctvom ktorých možno vynútiť dodržiavanie práva Európskej únie uplatnením zodpovednosti členských štátov za jeho porušovanie.<sup>157</sup>

Z hľadiska na tomto mieste skúmanej otázky vzťahu ústavy a európskeho práva je podstatné podrobnejšie sa venovať princípu prednosti práva Európskej únie pred vnútroštátnym právom. V tejto súvislosti treba v prvom rade zdôrazniť, že tento princíp nikdy nebol výslovnou súčasťou zakladajúcich zmlúv Európskych spoločenstiev a Európskej únie a ani ich následných revízií; jeho zdrojom sa stala a je judikatúra Súdneho dvora, čo je nepochybne jeho slabinou, keďže nebol členskými štátmi akceptovaný vo forme predpísanej právom medzinárodných zmlúv, ktoré tvorí medzinárodnoprávny základ Európskej únie (primárne právo Európskej únie).<sup>158</sup>

Podstatou princípu prednosti je to, že európske právo má v procese používania v členskom štáte prednosť pred vnútroštátnym právom, pričom táto prednosť sa prejavuje len v konkrétnom prípade, v ktorom treba použiť právo. Ak sa vnútroštátna právna norma v procese aplikácie v konkrétnom prípade dostane do rozporu s presne identifikovaným pravidlom európskeho práva, potom sa musí použiť priamo účinné pravidlo európskeho práva a vnútroštátna právna norma sa nepoužije. Európske právo teda neruší rozporné vnútroštátne právo, ale spôsobuje len jeho neaplikovateľnosť; ide teda vo svojej podstate o **aplikačnú prednosť európskeho práva**, a preto nie je správne tvrdiť, že európske právo je hierarchicky nadradené vnútroštátnemu právu.

---

<sup>156</sup> Pozri MALENOVSKÝ, J.: *Důvěřuj, ale prověřuj: prověrka principu přednosti unijního práva před právem vnitrostátním měřítka pramenů mezinárodního práva*. Právník, 2010, č. 8, s. 777 a s. 780.

<sup>157</sup> Podrobne pozri MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M.: *Základy práva Európskej únie. Ústavný systém a súdna ochrana*. Bratislava IURA EDITION 2009, s. 269 – 310. K aktualizácii niektorých tam uvádzaných skutočností po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy pozri napr. MAZÁK, J.: *Súdy Európskej únie po Lisabonskej zmluve*, Justičná revue, 2010, č. 1, tiež PECHO, P.: *Zásady sankčného mechanizmu a zodpovednosti členských štátov v prípade porušenia práva Európskej únie*. Justičná revue, 2010, č. 1.

<sup>158</sup> Princíp prednosti bol priamo premietnutý do obsahu návrhu Zmluvy o Ústave pre Európu (tzv. ústavnej zmluvy), ktorú ako je známe ratifikovali v minulom decéniu len zhruba dve tretiny signatárskych štátov, pričom v referendách konaných vo Francúzsku a Holandsku bola odmietnutá a ratifikačný proces tým stroskotal. Práve zakotvenie princípu prednosti európskeho práva do ústavnej zmluvy bolo terčom kritiky v ratifikačnom procese vo viacerých členských štátoch. Aj z toho dôvodu Lisabonská reformná zmluva princíp prednosti už neobsahuje (k tomu MALENOVSKÝ, J.: op. c.d. uvedené v poznámke č. 156, s. 785).

Princíp aplikačnej prednosti bol Súdny dvorom formulovaný prvýkrát v rozsudku vo veci *Flaminio Costa proti E.N.E.L.* z 15. júla 1964. Následne Súdny dvor rozšíril princíp prednosti najmä v rozsudku zo 17. decembra 1970 vo veci *Internationale Handelsgesellschaft proti Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, v ktorom uviedol, že princíp prednosti sa uplatní bez ohľadu na prípadný rozpor komunitárneho práva so základnými právami a slobodami garantovanými ústavou členského štátu, alebo s princípmi vnútroštátneho ústavného poriadku. V tomto rozsudku ale Súdny dvor zároveň aj v nadväznosti na prechádzajúci rozsudok vo veci *Stauder* (rozsudok z 12. decembra 1969) uviedol, že ochrana základných práv tvorí súčasť komunitárneho práva v podobe všeobecného právneho princípu, ktorá je zároveň inšpirovaná aj ústavnými tradíciami členských štátov. Z hľadiska rozšírenia a upevnenia princípu prednosti má značný význam aj rozsudok Súdneho dvora z 9. marca 1978 vo veci *Amministrazione delle finanze Stato proti S.p.A. Simmenthal*, v ktorom sa zdôraznila povinnosť každého vnútroštátneho sudcu „ponechať neaplikované každé prípadné ustanovenie vnútroštátneho práva, ktoré je v rozpore s komunitárnym právom.“ Spomenúť treba tiež rozsudok Súdneho dvora z 19. júna 1990 vo veci *Factortame*, ktorý zdôraznil zásadu spolupráce medzi členskými štátmi v kontexte s potrebou zabezpečovať plný účinok európskeho práva prostredníctvom konania o prejudiciálnej otázke.

Aj keď sa princíp prednosti európskeho práva nepremietol do Základných zmlúv ani v súvislosti s ich zásadnými zmenami vykonanými Lisabonskou zmluvou, treba spomenúť významné vyhlásenie konferencie, ktorá schvaľovala znenie Lisabonskej zmluvy, jej protokolov, príloh a vyhlásení (Úradný vestník EÚ, C 306 zo 17. decembra 2007); ide o Vyhlásenie č. 17 o prednosti, v ktorom sa uvádza:

„Konferencia pripomína, že v súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora ES zmluvy a právo prijaté Úniou na základe zmlúv majú prednosť pred právom členských štátov za podmienok ustanovených v uvedenej judikatúre Súdneho dvora.“

K záverečnému aktu konferencie bolo zároveň pripojené stanovisko Právneho servisu Rady o prednosti, ktoré sa nachádza v dokumente 11197/07 (JUR) z 22. júna 2007, podľa ktorého „Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že prednosť práva Spoločenstva je základnou zásadou tohto práva. Podľa Súdneho dvora táto zásada je obsiahnutá v osobitnom charaktere Európskeho spoločenstva. V čase vynesenia prvého rozsudku tejto ustálenej judikatúry (rozsudok z 15. júla 1964 č. 6/64 vo veci *Costa/ENEL*) sa v zmluve prednosť práva nespomínala. Dnes je situácia rovnaká. Skutočnosť, že zásada prednosti nebude uvedená

v budúcej zmluve žiadnym spôsobom nemení existenciu tejto zásady ani existujúcu judikatúru Súdneho dvora.<sup>159</sup>

Z uvedeného vyplýva, že **ustálená judikatúra Súdneho dvora definuje princíp prednosti európskeho práva tak, že zahŕňa aj jeho prednosť pred ústavnými predpismi členských štátov**. K takémuto chápaniu princípu prednosti ale zaujímali a zaujímajú viaceré členské štáty, resp. ich ústavné sudy minimálne rezervovaný postoj, aj keď nikdy nespochybňovali princíp prednosti európskeho práva pred bežným vnútroštátnym zákonodarstvom. Princíp prednosti európskeho práva uplatňovaný zo strany Súdneho dvora aj vo vzťahu k ústavným predpisom bol podrobený kritike v judikatúre viacerých súdnych orgánov ochrany ústavnosti členských štátov, a to v súvislosti s ochranou základných práv, ako aj otázkou prenosu kompetencií členských štátov na Európsku úniu.

Z hľadiska problematiky úrovne ochrany základných práv treba spomenúť z „odbojných rozhodnutí“ ústavných súdov členských štátov v prvom rade rozhodnutie **Spolkového ústavného súdu SRN *Solange I*** z 18. októbra 1974, v ktorom tento súd dospel k záveru, v zmysle ktorého majú základné práva garantované Základným zákonom prednosť pred komunitárnym právom, čo zdôvodnil neexistenciou katalógu základných práv na úrovni Spoločenstva, ktorá by zabezpečovala ich dostatočnú ochranu. Tento radikálny postoj bol neskôr zmiernený v rozhodnutí nemeckého Spolkového ústavného súdu *Solange II* z roku 1986, v ktorom konštatoval, že na úrovni Spoločenstva sa už vyvinula dostatočná a efektívna ochrana základných práv, ktoré tvoria súčasť všeobecných právnych zásad vyvođených Súdnyim dvorom zo spoločných ústavných tradícií členských štátov a z Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Preto si Spolkový ústavný súd už nenárokoval oprávnenie preskúmať súlad noriem komunitárneho práva so základnými právami garantovanými Základným zákonom, ale koncipoval sa do polohy garanta dodržiavania želateľného štandardu ochrany základných práv v práve Spoločenstva. Zároveň uviedol, že v prípade, ak nedôjde k podstatnému obmedzeniu ochrany základných práv, tak sa zrieka oprávnenia preskúmať ústavnosť práva Spoločenstva; v opačnom prípade by sa ale na základe vlastného rozhodnutia mohol opätovne ujať tejto kompetencie.

Tento (podmienený) postoj k vnímaniu princípu prednosti európskeho práva potvrdil nemecký ústavný súd aj v *tzv. Maastrichtskom náleze* z roku 12. októbra 1993 (BverfG 89, 155, Beschluss v. 12. 10. 1993, 2 BvR 2134/92 u. 2 BvR 2159/92, NJW 93, 3047) týkajúcom sa ale tentokrát prenosu kompetencií, v ktorom sa označil za oprávneného rozhodnúť

---

<sup>159</sup> MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M.: op. c. d., s. 279 – 280.

o neaplikovateľnosti sekundárneho komunitárneho aktu, v prípade, ak by išlo o akt, ktorý by bol orgánmi Spoločenstva prijatý nad rámec prenesených kompetencií, pričom právomoc rozhodnúť o tom, akú právomoc majú orgány Únie a Spoločenstiev zostáva podľa jeho názoru členským štátom, t. j. vyhradil si tzv. *Kompetenz-Kompetenz*, t. j. právo posledného slova v prípadnom konflikte o výkon prenesených právomocí so Súdnyim dvorom.<sup>160</sup> Na tomto koncepte je založené aj ostatné z významných rozhodnutí Spolkového ústavného súdu SRN vo veci súladu Lisabonskej zmluvy so Základným zákonom z 30. júna 2009 (BverfG, 2 BvE 2/08).

Na porovnateľných východiskách ako rozhodnutia nemeckého ústavného súdu vo veciach *Solange II* a *Maastricht*, t. j. na podmienenom vnímaní prednosti európskeho práva je v otázke prenosu kompetencií na Európsku úniu založený aj **nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 19/08 z 26. novembra 2008** (tzv. *Lisabonská zmluva I*), týkajúci sa zlučiteľnosti Lisabonskej zmluvy s ústavným poriadkom Českej republiky,<sup>161</sup> na ktorých zotrval aj v náleze **sp. zn. Pl. ÚS 29/09 z 3. novembra 2009** (tzv. *Lisabonská zmluva II*).<sup>162</sup>

Rezervovaný postoj k princípu prednosti európskeho práva vo vzťahu k domácim ústavným predpisom je príznačný aj pre **Ústavný súd Talianskej republiky**, čo možno dokumentovať na jeho rozhodnutí *Frontini* č. 183 z 18. decembra 1973, v ktorom síce odmietol svoju kontrolu sekundárnych komunitárnych aktov, ale podobne ako nemecký ústavný súd ustanovil hranice tohto svojho prístupu limitované základnými princípmi talianskeho ústavného poriadku a neodňateľnými právami človeka garantovanými talianskou ústavou.<sup>163</sup> Reakciou Súdneho dvora na odmietavý postoj k uznaniu princípu prednosti komunitárneho práva zo strany talianskeho ústavného súdu bolo jeho (už spomínané) rozhodnutie vo veci *Simmenthal*, ktorého podstatné závery zohľadnil taliansky ústavný súd v zásade až v rozhodnutí *Granital* z 8. júna 1984; v tomto rozhodnutí akceptoval autonómnosť komunitárneho právneho poriadku a právo vnútroštátneho sudcu priamo aplikovať komunitárny predpis, ako aj jeho právo využiť inštitút prejudiciálnej otázky, ale

---

<sup>160</sup> V tejto súvislosti možno spomenúť, že ratifikácia Zmluvy o Európskej únii bola v SRN spojená so zmenou Základného zákona, ktorý v čl. 23 ustanovil podmienky po splnení ktorých môže SRN preniesť svojej výsostné práva na Európsku úniu; tento článok obsahuje tzv. *Struktursicherungsklausel*, podľa ktorej možno previesť výsostné práva na Európsku úniu len vtedy, ak sú najmä zachované zásady demokracie, právneho štátu, subsidiarity, pričom obsahuje tiež spôsob, akým možno tieto práva preniesť, podiel spolkových inštitúcií a inštitúcií spolkových krajín na tomto prenose a postup pri uskutočnení súvisiacich zmien Základného zákona (k tomu pozri KUST, J. – PITROVÁ, L.: „*Lisabonská smlouva*“ a *předběžná kontrola ústavnosti mezinárodních smluv*. Právník, 2008, č. 5, s. 481 a nasl.).

<sup>161</sup> Podrobne k nemu pozri napr. MLSNA, P. – KNĚŽÍŠEK, J.:op. c. d., s. 351 – 367.

<sup>162</sup> K nemu pozri napr. HAMUĚÁK, O.: *Právo Evropské unie v judikatúře Ústavního soudu České republiky*. Praha Leges 2010, s. 210 – 223.

<sup>163</sup> Podrobnejšie pozri JANČO, M.: *Milníky aplikácie komunitárneho práva v judikatúre talianskeho ústavného súdu*. (I. časť). Právní obzor, 2010, č. 1, s. 25 – 31.



naďalej si vyhradil právo posudzovať zlučiteľnosť komunitárneho práva so základnými zásadami domáceho ústavného poriadku a neodňateľnými právami človeka. Aktuálnosť ústavnej výhrady sformulovanej v predchádzajúcich rozhodnutiach taliansky ústavný súd potvrdil aj vo svojom rozhodnutí vo veci *Fragd* z 21. apríla 1989, z ktorého možno vyvodiť, že ho vývoj ochrany ľudských práv v judikatúre Súdneho dvora a v práve Spoločenstva nepresvedčil o tom, aby upustil od svojej ústavnej výhrady (obdobne ako nemecký ústavný súd v zmysle svojho rozhodnutia *Solange II*) a vyjadril svoje odhodlanie vyhlásiť konkrétne konanie orgánov Spoločenstva, a teda jeho právny základ spočívajúci v príslušnom ustanovení Základných zmlúv, za protiústavný na základe posúdenia súladu konkrétnych ustanovení komunitárneho práva s talianskou ústavou (t. j. v tomto rozhodnutí išiel dokonca nad rámec svojho rozhodnutia vo veci *Frontini*).<sup>164</sup>

Princíp prednosti európskeho práva podmienene vníma **aj francúzska Ústavná rada**, ktorá zdôrazňuje, že aplikácia európskeho práva na vnútroštátnej úrovni má svoje hranice, ktorými sú „základné podmienky výkonu štátnej suverenity“<sup>165</sup> Vo Francúzsku už tradične dochádza k zosúladieniu zmien zakladajúcich zmlúv s francúzskou ústavou v rámci mechanizmu preventívnej kontroly ústavnosti medzinárodných zmlúv uskutočňovanou Ústavnou radou; v tejto súvislosti možno spomenúť rozhodnutia Ústavnej rady z 9. marca 1992 (týkajúce sa Maastrichtskej zmluvy), z 31. decembra 1997 (týkajúce sa Amsterdamskej zmluvy), z 19. novembra 2004 (týkajúce sa Zmluvy zakladajúcej Ústavu pre Európu) a z 20. apríla 2007 (týkajúce sa Lisabonskej zmluvy), po ktorých sa vo Francúzsku vykonali príslušné ústavné zmeny, bez ktorých by v zmysle čl. 54 francúzskej ústavy nebolo možné dotknuté medzinárodné zmluvy ratifikovať.<sup>166</sup>

Z novo prijatých členských štátov Európskej únie sa rezervovane k princípu prednosti európskeho práva pred ústavou popri českom ústavnom súde zreteľné prihlásil aj **poľský Ústavný tribunál**, ktorý v náleze o ústavnosti pristúpenia Poľskej republiky k Európskej únii z 11. mája 2005 [K 18/04, OTK (2005) ser. A, nr. 5] doslova uviedol, že vylučuje právomoc Súdneho dvora posudzovať rozsah a medze prenesenia právomoci na Európsku úniu, pretože podľa jeho názoru je to vec výkladu vnútroštátneho ústavného práva. Naopak podľa stanoviska **Komory Najvyššieho súdu Estónska o ústavnej kontrole** o interpretácii ústavy v rozsudku 3-4-1-3-06 právo Spoločenstva má absolútnu a nepodmienujúcu prednosť aj pred

---

<sup>164</sup> Podrobnejšie pozri JANČO, M.: Míľniky aplikácie komunitárneho práva v judikatúre talianskeho ústavného súdu.(II. časť). Právny obzor, 2010, č. 2, s. 118 – 129.

<sup>165</sup> O tom JÁNOŠÍKOVÁ, M. : *Komunitárne právo v judikatúre ústavných súdov SR a ČR*. Bratislava IURA EDITION 2009, s. 33 – 34.

<sup>166</sup> Podrobnejšie k posledným dvom zo spomínaných rozhodnutí Ústavnej rady Francúzskej republiky pozri KUST, J. – PITROVÁ, L.: op. c. d., s. 474 – 481.

Ústavou Estónska. Takéto výslovné prihlásenie sa k stabilnej judikatúre Súdneho dvora týkajúcej sa princípu prednosti je zatiaľ ojedinelé.<sup>167</sup>

Z uvedeného vyplýva, že **vo vzťahu k princípu prednosti európskeho práva pred vnútroštátnym právom** (minimálne pokiaľ ide o jeho uplatňovanie k ústavným predpisom členských štátov) **existujú v jeho interpretácii Súdny dvorom EÚ na jednej strane a ústavnými súdmi niektorých členských štátov Európskej únie na strane druhej, nezanedbateľné rozdiely**. Treba pritom navyše vziať do úvahy, že viacero ústavných súdov členských štátov sa k rozsahu jeho chápania doposiaľ meritórne nevyjadrili (vrátane Ústavného súdu Slovenskej republiky).

V tejto súvislosti treba vziať do úvahy, že **v ústavách žiadneho z členských štátov nie je výslovne uvedená prednosť práva Európskej únie pred ústavou** (niektoré ústavy dokonca neustanovujú výslovne prednosť európskeho práva ani voči podústavným vnútroštátnym právnym predpisom). Rezervovaný postoj ústavných súdov členských štátov k výslovnému uznaniu absolútneho chápaniu princípu prednosti, teda aj vo vzťahu k ústavným predpisom, má svoje opodstatnenie aj z hľadiska ich kľúčovej ústavnej funkcie – ochrany ústavnosti, pod ktorou treba primárne chápať ochranu ústavy ako právneho predpisu najvyššej právnej sily, prostredníctvom ktorej sa chráni integrita celého vnútroštátneho právneho poriadku. Je preto celkom prirodzené, že z pohľadu ústavných súdov členských štátov predstavuje kľúčové referenčné kritérium obsah ústavy a v ňom obsiahnuté ústavné hodnoty, ktoré musia v prvom rade chrániť pri plnení svojej ústavnej funkcie.

Na druhej strane obdobnú úlohu plní Súdny dvor Európskej únie vo vzťahu k európskemu právu, a preto je pochopiteľné, že sa vo svojej judikatúre snaží prezentovať ako „konečný“ arbiter v otázke interpretácie princípu prednosti európskeho práva, pretože v opačnom prípade by mohlo byť ohrozené jeho základné poslanie, ktorým je zabezpečiť jednotnú aplikáciu európskeho práva v záujme dosiahnutia cieľov európskej integrácie.<sup>168</sup>

Za daných okolností možno len ťažko predpokladať, že sa v blízkej budúcnosti rozšíri počet ústavných súdov, ktoré svojimi rozhodnutiami či už výslovne, alebo aspoň nepriamo priznajú primát európskeho práva aj nad svojou vlastnou ústavou. To ale nemusí znamenať, že sa ich postoje k chápaniu princípu prednosti európskeho práva budú od postoja Súdneho dvora Európskej únie vzdďaľovať. Východisko treba zrejme hľadať vo vzájomnej kooperácii a partnerstve medzi ústavnými súdmi členských štátov a súdnymi orgánmi Európskej únie, ku

<sup>167</sup> MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M.: op. c. d., s. 278, resp. 277.

<sup>168</sup> Porovnaj JÁNOŠÍKOVÁ, M.: op. c. d., s. 23.

ktorým možno smerovať jednak uplatňovaním eurokonformného výkladu vnútroštátnych právnych predpisov (ústavu nevynímajúc) a zrejme tiež širším využívaním možností, ktoré poskytuje inštitút konania o prejudiciálnych otázkach v zmysle čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie [tak ako to urobil Ústavný súd Talianskej republiky, ktorý po desaťročia trvajúcim odmietavom postoji (k tomu pozri najmä uznesenie č. 536 z 15. decembra 1995 vo veci *Commissione tributaria*) uznesením č. 103 z 13. decembra 2008 vo veci „*tassa sul lusso*“, týkajúcej sa dane z luxusu vytvorenej zákonom regiónu Sardínia, predložil prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru EÚ].<sup>169</sup>

Zo strany Súdneho dvora Európskej únie a ostatných orgánov Európskej únie môže k napĺňaniu cieľov vytýčených v Základných zmluvách nepochybne napomôcť ústretovosť a zdržanlivosť vo vzťahu k rozhodnutiam súdnych orgánov ochrany ústavnosti členských štátov týkajúcim sa otázok interpretácie a aplikácie európskeho práva v podmienkach vnútroštátneho právneho poriadku (t. j. nevyvolávanie priamych konfliktov), ktorá je zreteľná z ostatnej judikatúry Súdneho dvora. Nemožno opomenúť v tejto súvislosti ani tú skutočnosť, že Európska komisia zatiaľ nevyvolala konanie o porušení zmluvných povinností niektorým z členských štátov [v zmysle čl. 260 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (bývalý čl. 228 Zmluvy o ES)] v dôsledku rozhodnutia ich ústavných súdov, ktorými bol obsah princípu prednosti v podobe judikovanej súdmi Európskej únie spochybnený.<sup>170</sup>

## II. 4. Ústavodarný proces

### II. 4. 1. Úvodné poznámky

Ústavodarný proces možno vo všeobecnosti a zjednodušene chápať ako proces smerujúci k zmenám a doplnkom ústavy, príp. proces smerujúci k prijatiu novej ústavy. Obdobne ako pri každom inom legislatívnom (právo tvornom) procese **možno rozlišovať medzi ústavodarným procesom v sociálnom (širšom) zmysle slova a ústavodarným procesom v právnom (užšom) zmysle slova.** Ústavodarný proces v právnom zmysle slova možno chápať ako ústavou a príp. aj iným právnym aktom upravený proces (postup) smerujúci k zmenám a doplneniam ústavy. Pod ústavodarným procesom v sociálnom zmysle slova treba rozumieť spoločenský proces smerujúci k zmenám a doplneniam ústavy zahŕňajúci jednak sústavnú analýzu spoločenských vzťahov a záujmov vyžadujúcich a objektívne odôvodňujúcich novú ústavnú úpravu, ako aj samotný ústavodarný proces

<sup>169</sup> K tomu bližšie JANČO, M.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 164, s. 129 – 137.

<sup>170</sup> Porovnaj MALENOVSKÝ, J.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 156, s. 787.

v právnom zmysle slova. Z uvedeného vyplýva, že ústavodarný proces v sociálnom zmysle slova začína skôr ako ústavodarný proces v právnom zmysle slova a aj neskôr končí, resp. nemožno vôbec hovoriť o jeho konci; ide o kontinuálny proces.<sup>171</sup> Vzhľadom na priestorové možnosti i účel tejto učebnice bude predmetom analýzy len ústavodarný proces v právnom zmysle slova.

**Ústavodarný proces je vždy zároveň aj politickým procesom**, keďže na ňom aktívne participujú politické strany a iné subjekty politického systému, ktoré majú celkom prirodzene záujem na tom, aby základný zákon štátu zodpovedal čo najviac ich predstavám o optimálnom právnom usporiadaní štátu a spoločnosti. K úspešnému završeniu ústavodarného procesu je spravidla vždy potrebný určitý kompromis (dohoda) medzi relevantnými politickými stranami, ktorý je zároveň jedným z významných faktorov stability ústavnej úpravy.

**Ústavodarný proces možno považovať za osobitný druh legislatívneho procesu;** osobitosti ústavodarného procesu sú predurčené právno-spoločenským významom a funkciami jeho finálneho produktu (t. j. ústavy, resp. ústavných noriem), ktoré sa premietajú do jeho osobitej právnej regulácie, ktorá sa v zásade vždy (najmä ak ide o rigidne ústavy; pozri podkapitolu I. 2.) viac, či menej odlišuje od právnej regulácie zákonodarného procesu úpravy, t. j. procesu smerujúceho k prijatiu, zmenám a doplneniam obyčajných zákonov. Na rozdiel od zákonodarného procesu sú spravidla všetky základné zásady regulácie ústavodarného procesu upravené priamo v ústave; zvlášť to platí o tých pravidlách, ktorými sa ústavodarný proces odlišuje od zákonodarného procesu. Na druhej strane za účelom analýzy možno ústavodarný proces rozdeliť v zásade na rovnaké štádiá (etapy) ako zákonodarný proces; ide o

- a) štádium ústavodarnej iniciatívy,
- b) štádium prerokovania ústavodarného návrhu (návrhu na zmenu alebo doplnenie ústavy, resp. návrhu novej ústavy) v ústavodarnom orgáne,
- c) štádium schvaľovania ústavodarného návrhu (hlasovania o ňom),
- d) štádium publikovania schválenej zmeny alebo doplnenia ústavy, resp. novej ústavy v oficiálnej zbierke právnych predpisov vrátane nadobudnutia jej platnosti a účinnosti.

## **II. 4. 2. Ústavná úprava ústavodarného procesu (štádiá ústavodarného procesu)**

---

<sup>171</sup> Porovnaj KNAPP, V.: op. c. d., uvedené v poznámke č. 95, s. 86 – 88.

## Ústavodarná iniciatíva

Pod ústavodarnou iniciatívou treba rozumieť oprávnenie ústavou ustanoveného okruhu subjektov predložiť ústavodarnému orgánu „ústavný“ návrh (návrh na prijatie novej ústavy, resp. návrh na jej zmenu alebo doplnenie), ktorému zodpovedá povinnosť ústavodarného orgánu ústavou a zákonom ustanoveným spôsobom prerokovať takýto návrh a meritórne o ňom rozhodnúť.

Ústavy v prvom rade vymedzujú okruh subjektov (nositeľov) práva ústavodarnej iniciatívy a prípadne aj „technické“ požiadavky, ktoré musí spĺňať ústavodarný návrh; tu sa ústavy spravidla obmedzujú na ustanovenie špecifickej formy označenia takého návrhu („zákon o zmene ústavy“, „ústavný zákon“ a pod.), pričom ďalšie legislatívno-technické požiadavky (požiadavky na vnútorné členenie ústavodarného návrhu, požiadavky na „legislatívny jazyk“, legislatívno-technické pokyny a pod.) ponechávajú spravidla na úpravu v obyčajnom zákone, či inom právnom akte.

Pri vymedzení okruhu subjektov (nositeľov) ústavodarnej iniciatívy sa stretávame s dvoma koncepčnými prístupmi, buď je

a) okruh subjektov ústavodarnej iniciatívy zhodný s okruhom subjektov zákonodarnej iniciatívy, alebo

b) je okruh subjektov ústavodarnej iniciatívy vymedzený užšie, než okruh subjektov zákonodarnej iniciatívy.

Prvé zo spomenutých riešení sa uplatňuje len v ojedinelých prípadoch a nemožno ho principiálne považovať za správne, keďže už sám osebe značným spôsobom devalvuje význam a autoritu ústavy a „mimoriadnosť“ ústavných zmien. V praxi to môže nie zriedka viesť k situáciám, že právo ústavodarnej iniciatívy uplatní aj jednotlivý poslanec, či málo početná skupina poslancov, pričom ich návrh spravidla nemá reálnu šancu na úspech (odhliadnuc od spravidla nízkej kvality takýchto návrhov) a zbytočne zamestnáva ústavodarný orgán.<sup>172</sup>

Ústavodarnou iniciatívou v moderných ústavách **spravidla vždy disponujú kvalifikovaná skupina poslancov ústavodarného orgánu a vláda, vo viacerých štátoch aj**

---

<sup>172</sup> Okruh subjektov ústavodarnej iniciatívy je zhodný s okruhom subjektov zákonodarnej iniciatívy napr. v Slovenskej republike (čl. 87 ods. 1 ústavy), ale aj v Českej republike (čl. 41 ods. 2 českej ústavy). O problémoch s tým súvisiacich pozri KLÍMA, K. a kol.: *Komentár k Ústave a Listině. 2. rozšírené vydání*. Plzeň Aleš Čeněk s. r.o. 2009, s. 347 a nasl., tiež OROSZ, L.. *Ústava v ohrození ((ústavodarné iniciatívy v rokoch 1993 – 2010 a ich dopady na aktuálnu podobu ústavného systému Slovenskej republiky)*. In. JERMANOVÁ, H. – MASOPUST, Z. (eds.): *Dvacet let poté: Právo ve víru metamorfóz*. Praha Ústav státu a práva 2010, s. 110 a nasl.

**hlava štátu,**<sup>173</sup> **a druhé komory parlamentov,** výnimočne aj kvalifikovaná skupina občanov prostredníctvom tzv. ľudovej iniciatívy (napr. v Slovinsku, v Rumunsku) a v zložených štátoch nie zriedka aj subjekty federácie.

### **Ústavodarný orgán a schvaľovanie ústavy a ústavných zmien v referende**

Pod ústavodarným orgánom treba rozumieť ústavou určený orgán, ktorému sa návrh na zmenu alebo doplnenie ústavy, alebo návrh novej ústavy predkladá (príp. sa v ňom aj priamo vypracúva), a v ktorom sa takýto návrh prerokúva a schvaľuje, a to nie zriedka aj s konečnou platnosťou. Vo viacerých moderných štátoch ústavy vyhradujú definitívne schválenie novej ústavy, a niekde aj zásadných ústavných zmien rozhodnutiu ľudu prijatému v referende..

Určenie ústavodarného orgánu, resp. subjektu, ktorý schvaľuje s konečnou platnosťou zmeny ústavy, resp. novú ústavu predstavuje z ústavno-teoretického hľadiska pomerne zložitý problém. S otázkou, kto schváli novú ústavu, resp. zmenu platnej ústavy je totiž organicky spojená jej legitimita, a teda aj miera jej akceptácie subjektami, ktorým je adresovaná. Klasický teoretický koncept konštitucionalizmu vychádza z toho, že zdrojom a nositeľom originálnej ústavodarnej moci je ľud; **prísne vzaté by potom oprávnením prijímať novú ústavu a jej zásadnejšie zmeny mohli len občania vo všetudovom hlasovaní (referende).** V ústavno-politickej praxi je dôsledné naplnenie tejto teoretickej požiadavky najmä v súvislosti s prijímaním nových ústav len ťažko uskutočniteľné, ak nie nemožné. Treba totiž brať do úvahy, že nové ústavy sa spravidla prijímajú v súvislosti s revolúciami, či mocenskými prevratmi, resp. bezprostredne po nich, v súvislosti so vznikom nových štátov, rozdelením už existujúcich štátov, a pod. Netreba zrejme osobitne objasňovať, že v takýchto podmienkach sa spravidla dosť dobre nedá zorganizovať referendum, t. j. uskutočnenie všetudového hlasovania ako všeobecne akceptovateľného nástroja udeľujúceho ústave požadovanú mieru legitimacy prichádza reálne do úvahy spravidla len v pokojnejšom období vývoja príslušného štátu.

Vychádzajúc z uvedeného sa v mnohých štátoch demokratická legitímácia novej ústavy, resp. zmeny ústavy zabezpečuje tak, že ich platnosť je po predchádzajúcom schválení v ústavodarnom orgáne podmienená **potvrdením (ratifikáciu) ľuďom v referende.** Ústavné úpravy v jednotlivých štátoch sú z tohto hľadiska rôznorodé, v zásade možno rozlišovať medzi ústavnými úpravami, ktoré vyžadujú uplatnenie referenda na potvrdenie ústavnej

---

<sup>173</sup> Výnimku aj v tomto prípade predstavujú (okrem iných) Slovenská republika a Česká republika.

zmeny obligatórne (obligatórne referendum) a ústavné úpravy, ktoré umožňujú na potvrdenie ústavných zmien vyvolať referendum (fakultatívne referendum).

**Obligatórne referendum** na potvrdenie ústavných zmien ústavy moderných štátov vyžadujú skôr výnimočné, pričom možno rozlišovať medzi úpravou, keď obligatórnemu schváleniu v referende podlieha akékoľvek (každá) zmena ústavy (pozri čl. 46 Ústavy Írskej republiky, alebo § 88 Ústavy Dánskeho kráľovstva), alebo len niektoré jej časti; napr. podľa čl. 148 Ústavy Litovskej republiky obligatórnemu schváleniu v referende podlieha zmena čl. 1 ústavy („Litovský štát je nezávislá demokratická republika“) a tiež zmeny I. oddielu ústavy označeného nadpisom „Litovský štát“ a štrnásteho oddielu označeného nadpisom „Zmena ústavy“. Podľa čl. 44 ods. 3 Ústavy Rakúskej republiky „Každá celková zmena spolkovéj ústavy.“. Obdobne „celková revízia ústavy alebo ústavné zmeny, ktoré sa vzťahujú na úvodné ustanovenia, kapitolu 2 oddiel 1 titulu 1 alebo na titul II.“ podľa čl. 168 Ústavy Španielskeho kráľovstva musia byť po prijatí v parlamente predložené k schváleniu ľudovému hlasovaniu. V Estónsku v zmysle § 62 Ústavy Estónskej republiky môžu byť len referendum zmenené I oddiel ústavy („Všeobecné ustanovenia“) a XV oddiel („Zmena ústavy“).

Častejšie ústavné úpravy umožňujú za účelom potvrdenia ústavnej zmeny vyvolať **fakultatívne referendum**. Právom vyvolať referendum o potvrdení ústavnej zmeny spravidla disponuje kvalifikovaná skupina poslancov parlamentu, príp. ďalší nositelia práva ústavodarnej iniciatívy (napr. v Poľsku Senát a prezident republiky), alebo aj kvalifikovaná skupina voličov (napr. 500 000 voličov v Taliansku).

Aj v súvislosti s fakultatívnym referendom možno rozlišovať medzi ústavnými úpravami, podľa ktorých možno vyvolať fakultatívne referendum o potvrdení akejkoľvek ústavnej zmeny (napr. v Slovinsku podľa čl. 170 Ústavy Slovinskej republiky, alebo v Taliansku podľa čl. 138 Ústavy Talianskej republiky - ľudové hlasovanie sa nekoná v Taliansku vtedy, ak ústavná zmena bola v druhom hlasovaní schválená v oboch komorách parlamentu dvojtretinovou väčšinou všetkých ich členov), alebo len o zmenách niektorých častí ústavy (spravidla ide o úvodné ustanovenia ústavy upravujúce základy organizácie štátu a kľúčové ústavné princípy, ako aj časti ústavy upravujúce základné práva a slobody jednotlivcov, ako aj ustanovenia upravujúce procedúru ústavných zmien); takáto úprava existuje napr. v Poľsku (čl. 235 ods. 6 Ústavy Poľskej republiky).

Aj pri rešpektovaní účelu a významu inštitút ústavného referenda (predovšetkým jeho legitimačnej funkcie) sa žiada zdôrazniť, že **v ústavodarnom procese zohráva kľúčovú úlohu ústavodarný orgán**. Z hľadiska teoretického konceptu konštitucionalizmu by mal

ústavodarný orgán byť „čo najbližšie“ k suverénovi (ľudu), keďže tento v okamihu schvaľovania novej ústavy, resp. ústavnej zmeny zosobňuje suveréna – ľud. Preto je táto funkcia ústavodarcami zverovaná do rúk ľuďom priamo voleného kolegiálneho ústavného orgánu. V ústavnej histórii sa sformovali v podstate dva základné koncepčné prístupy; funkciu ústavodarného orgánu plní buď

a) osobitné ústavodarné zhromaždenie (konštituanta), alebo

b) parlament, t. j. orgán, ktorému je zverená nielen ústavodarná ale aj zákonodarná funkcia.

**Ústavodarné zhromaždenie (konštituanta)** je osobitný ústavný orgán, ktorého hlavnou funkciou je vypracovanie a schválenie novej ústavy. Konštituanty sú spravidla zriaďované osobitným ústavným zákonom, ktorý ustanovuje dĺžku ich volebného obdobia, ich zloženie a spôsob konštituovania (volieb). Ústavodarné zhromaždenia sú následne konštituované vo všeobecných a priamych voľbách. Niekedy je priamo volená časť ústavodarného zhromaždenia doplnená o ďalších členov, ktorí sú vymenovaní spravidla hlavou štátu, alebo sú do tohto telesa kooptovaní, príp. sú povolávaní do pracovných orgánov ústavodarného zhromaždenia; ide spravidla o osoby so špeciálnymi odbornými znalosťami a skúsenosťami (ústavní právnici, univerzitní profesori), príp. morálne authority, ktoré môžu výrazným spôsobom napomôcť splneniu hlavnej funkcie konštituanty. V období, keď je zvolené ústavodarné zhromaždenie, nie je zvolený parlament, preto v tomto období konštituanta plní aj zákonodarnú funkciu. Po splnení hlavnej funkcie (schválení novej ústavy) sa ústavodarné zhromaždenie buď rozíde (rozpuští) a na základe novej ústavy je zvolený riadny parlament, alebo sa samo prehlási za (riadny) zákonodarný zbor a plní jeho funkcie až do konca svojho volebného obdobia.

Podľa toho, či je k schváleniu novej ústavy postačujúce rozhodnutie ústavodarného zhromaždenia, alebo toto podlieha ešte následnému potvrdeniu v referende sa konštituanty delia na „**suverénne**“ (tieto schvaľujú ústavy s konečnou platnosťou) a „**nesuverénne**“, t.j. také, ktorých rozhodnutie ešte musí byť potvrdené ľuďom v referende.

Za historický prototyp konštituanty možno považovať francúzske Národné zhromaždenie, za ktoré tzv. tretí stav vyhlásil kráľom Ľudovítom XVI pôvodne zvolané generálne stavy, pôsobiace v rokoch 1789 až 1791, ktoré schválilo jednak Deklaráciu práv človeka a občana (26. augusta 1789) a následne aj prvú francúzsku ústavu z 3. septembra 1791. Vo Francúzsku bola v Ústavodarnom zhromaždení pripravovaná a schvaľovaná aj Ústava IV. francúzskej republiky (1946). Príprava a schvaľovanie novej ústavy ústavodarným zhromaždením má svoje tradície aj v Španielsku (ústava z roku 1813 a následne tiež ústava



z roku 1931), obdobný „pôvod“ má tiež napr. Ústava Nórska z roku 1814, Spolková ústava Rakúskej republiky z roku 1920, Ústava Talianskej republiky z roku 1947, a v zásade tiež Ústava Československej republiky z roku 1948 (Ústavodarné Národné zhromaždenie bolo zvolené vo voľbách konaných v roku 1946, samotná ústava bola schvaľovaná po mocensko-politických zmenách uskutočnených vo februári 1948).<sup>174</sup>

**Pre druhú polovicu 20. storočia je príznačná skôr tendencia zverovať ústavodarnú funkciu parlamentom, než osobitným ústavodarným orgánom (konštituantám) v limitoch a obmedzeniach uvedených priamo v ústave.** Z európskych štátov sa tradičnej prípravy a schvaľovania zásadných ústavných zmien, resp. novej ústavy v ústavodarnom zhromaždení – Veľkom národnom zhromaždení pridrižiava predovšetkým Bulharsko (konštituanta schvaľovala bulharskú ústavu z roku 1879 a tiež platnú ústavu z roku 1991); podľa platnej ústavy sú síce menej významné zmeny ústavy zverené do rúk parlamentu - Národného zhromaždenia, ale prijatie novej ústavy, ako aj zmeny formy štátneho zriadenia a zmeny a doplnenia niektorých ďalších častí ústavy sú zverené do výhradnej právomoci Veľkého národného zhromaždenia, ktoré sa za týmto účelom volí po predchádzajúcom rozhodnutí parlamentu, ku ktorého schváleniu je potrebný súhlas najmenej 2/3 z celkového počtu poslancov (pozri čl. 157 až 163 Ústavy Bulharskej republiky). Rovnako tak podľa čl. 135 Ústavy Ruskej federácie vypracovanie a schválenie novej ústavy patrí do výhradnej právomoci Ústavodarného zhromaždenia, ktoré môže tiež rozhodnúť o tom, že návrh novej ústavy bude predložený na všeľudové hlasovanie.

### **Prerokovanie návrhu ústavy, resp. návrhu jej zmien a doplnkov v ústavodarnom orgáne**

V súvislosti s prerokúvaním ústavných návrhov v ústavodarnom orgáne sa v moderných ústavách tiež stretávame s dvoma základnými koncepčnými prístupmi;

a) buď sú základné pravidlá prerokovania ústavných návrhov v zásade rovnaké ako pre prerokúvanie návrhov bežných zákonov, alebo

b) ústava, príp. osobitný zákon ustanovuje osobitné a pritom zložitejšie pravidlá (požiadavky) na prerokovanie ústavných návrhov, než aké sú ustanovené na prerokúvanie návrhov bežných zákonov.

Osobitné pravidlá (požiadavky) pre prerokúvanie ústavných návrhov sú rôznorodé; spočívajú napr. v ustanovení dlhších lehôt medzi jednotlivými čítaniami, v povinnosti prideliť

---

<sup>174</sup> O konštituantách pozri tiež JIRÁSKOVÁ, V.: op. c. d., s. 178-179.

návrh na ústavnej zmenu na prerokovanie všetkým výborom parlamentu, v zriadení špeciálnej ústavnej komisie (výboru), ktorá plní gestorskú úlohu pri prerokúvaní a schvaľovaní ústavného návrhu, v zákaze obmedziť z časového hľadiska rozpravu o ústavnom návrhu, v osobitných podmienkach pre predkladanie pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov a pod.

### **Schvaľovanie návrhu ústavy, resp. jej zmien a doplnkov v ústavodarnom orgáne**

Prerokúvanie ústavných návrhov v ústavodarnom orgáne vrcholí hlasovaním (schvaľovaním). Ak neberieme do úvahy nie mnoho štátov, v ktorých aj v súčasnosti existuje pružná ústava (Veľká Británia, Izrael), tak možno konštatovať, že k schváleniu návrhu novej ústavy, resp. k schváleniu zmien a doplnkov platnej ústavy **sa vždy vyžaduje súhlas kvalifikovanej ústavnej väčšiny členov ústavodarného orgánu**; spravidla ide o súhlas 2/3 väčšiny poslancov (v Slovenskej republike tradične súhlas 3/5 väčšiny všetkých poslancov, obdobne v Českej republike – tu sa ale navyše vyžaduje aj najmenej 3/5 súhlas všetkých senátorov), v menšine štátov postačuje absolútna väčšina členov ústavodarného orgánu (pozri napr. čl. 138 Ústavy Talianskej republiky).

K podmienke schválenia ústavného návrhu kvalifikovanou ústavnou väčšinou členov ústavodarného orgánu sa v mnohých štátoch pridávajú aj ďalšie podmienky (požiadavky), ku ktorým patria najmä:

a) v prípade dvojkomorového ústavodarného orgánu sa spravidla vyžaduje **schválenie ústavného návrhu kvalifikovanou ústavnou väčšinou v oboch komorách**, t. j. na rozdiel od bežného legislatívneho procesu dolná komora nemôže po predchádzajúcom vete (nesúhlase) hornej komory toto veto prelomiť v opakovanom hlasovaní,

b) **schvaľovanie ústavného návrhu v dvoch po sebe idúcich hlasovaniach**, medzi ktorými musí uplynúť určité časové obdobie (napr. v Taliansku najmenej tri mesiace), resp. medzi ktorými musia prebehnúť parlamentné voľby, t. j. **druhé hlasovanie sa uskutočňuje už v novozvolenom parlamente** (účel takejto úpravy treba hľadať v nepriamom súhlase suveréna – ľudu s ústavnou zmenou; voľby v takomto prípade možno označiť za fikciu kumulovaného súhlasu suveréna nielen s novým zložením parlamentu, ale aj pripravovanou zmenou ústavy); takúto požiadavku ustanovuje napr. Ústavy Belgického kráľovstva (čl. 195), Ústava Dánskeho kráľovstva (§ 88), Ústava Fínskej republiky (§ 73), Ústava Holandského kráľovstva (čl. 137), Ústava Gréckej republiky (čl. 110), Akt o forme vlády Švédskeho kráľovstva (čl. 15), pri zásadných ústavných zmenách sa táto požiadavka uplatňuje aj

v zmysle Ústavy Španielskeho kráľovstva (čl. 168); z už uvedeného výpočtu vyplýva, že v západoeurópskych demokraciách ide o veľmi rozšírenú požiadavku na ústavnú zmenu,

c) **v zložených štátoch (federáciách) sa k schváleniu ústavnej zmeny nie zriedka vyžaduje aj súhlas určeného počtu zákonodarných zborov členských štátov**, napr. podľa Ústavy USA k schváleniu ústavných dodatkov sa po predchádzajúcom schválení Kongresom USA vyžaduje ich ratifikácia zákonodarnými zbormi najmenej  $\frac{3}{4}$  členských štátov alebo schválenie ústavodarnými konventmi  $\frac{3}{4}$  členských štátov, v Ruskej federácii musia byť zmeny v hlavách 3 až 8 ústavy schválené orgánmi zákonodarnej moci najmenej  $\frac{2}{3}$  subjektov Ruskej federácie,

d) **v niektorých štátoch môže dôjsť k hlasovaniu o ústavnej zmene až po uplynutí určitého času od schválenia predchádzajúcej ústavnej zmeny**, napr. podľa čl. 110 ods. 6 Ústavy Gréckej republiky je zmena ústavy neprípustná pred uplynutím piatich rokov od uskutočnenia predchádzajúcej ústavnej zmeny,

e) **v mnohých štátoch sa výslovne zakazuje vykonať ústavné zmeny v mimoriadnych situáciách**, t. j. v čase vojny alebo výnimočného stavu (pozri napr. čl. 196 belgickej ústavy, čl. 289 portugalskej ústavy, čl. 169 španielskej ústavy, čl. 157 ukrajinskej ústavy, čl. 148 ods. 3 rumunskej ústavy).

V parlamentných monarchiách treba za súčasť ústavodarného procesu považovať aj súhlas, resp. potvrdenie ústavnej zmeny panovníkom (napr. v Dánsku alebo v Holandsku), ktorý má ale v zásade len formálny charakter. Na rozdiel od obyčajných zákonov hlavy štátu vo vzťahu k schváleným ústavným zmenám vo väčšine štátov nedisponujú právom veta, t. j. právom vrátiť schválenú zmenu ústavy, resp. novú ústavu na opätovné prerokovanie ústavodarnému orgánu.

Ako už bolo vyššie uvedené po schválení ústavného návrhu ústavodarným orgánom sa v celom rade štátov tento ešte predkladá na hlasovanie (schvaľovanie) ľudu v obligatórne alebo fakultatívne konanom referende. **Ľudové hlasovanie v takýchto prípadoch završuje ústavodarný proces.**

Zo súčasne platných ústav boli v referende schválené (potvrdené) napr. Ústava Talianskej republiky z roku 1947, Ústava V. francúzskej republiky z roku 1958, Ústava Portugalskej republiky z roku 1976, Ústava Španielskeho kráľovstva z roku 1978, Ústava Rumunskej republiky z roku 1991 alebo Ústava Poľskej republiky z roku 1997

## **Publikácia, nadobudnutie platnosti a účinnosti**

Po schválení novej ústavy, resp. schválení ústavnej zmeny a jej podpísaní najvyššími ústavnými činiteľmi (spravidla hlavou štátu, predsedom ústavodarného orgánu a tiež predsedom vlády) **definitívny záver ústavodarného procesu predstavuje štádium publikovania (uverejnenia) novej ústavy, resp. schválenej ústavnej zmeny v oficiálnej zbierke právnych predpisov.** V moderných štátoch ide o obligatórnu súčasť ústavodarného procesu a formálno-právnu podmienku nadobudnutia platnosti a účinnosti novej ústavy, resp. schválenej ústavnej zmeny. Medzi publikovaním novej ústavy, resp. schválenej ústavnej zmeny a publikovaním obyčajného zákona v zásade neexistujú rozdiely. Spravidla sa ale pri nich ustanovuje dlhšia legisvakantná lehota ako pri bežných zákonoch a to najmä z toho dôvodu, že nadobudnutie ich účinnosti predstavuje zásadný zásah do právneho poriadku príslušného štátu, na ktorý sa musia adresáti ústavných noriem primeraným spôsobom pripraviť. Nie zriedka je potrebné v období od nadobudnutia platnosti ústavnej zmeny do nadobudnutia jej účinnosti vykonať celý rad zmien v bežnom zákonodarstve, ktorých účelom je zabezpečiť jej plynulé uvedenie do právno-aplikačnej praxe.

#### **II. 4. 3. Materiálne obmedzenia ústavných zmien**

Z doposiaľ uvedeného vyplýva, že základným predpokladom nadobudnutia platnosti a účinnosti ústavnej zmeny je jej prerokovanie a schválenie v ústavou, príp. zákonmi ustanovenom procese, vrátane jej publikovania v oficiálnej zbierke právnych predpisov. Bez rešpektovania a dodržania formálno-právnych pravidiel ústavodarného procesu v podmienkach demokratického a právneho štátu v zásade nemôže dôjsť k zmene, či doplneniu ústavy. Aj dodatočné (autoritatívne) zistenie, že pri prerokovaní a schvaľovaní ústavnej zmeny došlo k porušeniu, resp. nedodržaniu (nesplneniu) niektorej z podmienok (pravidiel) ústavodarného procesu nepochybne môže viesť v konkrétnych okolnostiach aj k záveru (rozhodnutiu) o neplatnosti ústavnej zmeny.<sup>175</sup> Na druhej strane moderná ústavná história ponúka aj príklady, keď nerešpektovanie formálno-právnej procedúry schvaľovania ústavných zmien nevedlo k uplatneniu sankcie jej neplatnosti.<sup>176</sup>

---

<sup>175</sup> V tejto súvislosti možno poukázať z posledného obdobia napr. na rozhodnutie Ústavného súdu Ukrajinskej republiky z 30. septembra 2010, ktorým rozhodol o nesúlade Zákona o zmenách Ústavy Ukrajinskej republiky z 8. decembra 2004 z dôvodu porušenia ústavnej procedúry jeho prerokovania a schvaľovania a ako neústavného ho zbavil právnej sily (zrušil); pozri <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/documnet?id=123438>. V našom prostredí je známejší nález rakúskeho Spolkového ústavného súdu VfSlg 16.327 z roku 2001, ktorým došlo k zrušeniu § 126a spolkového ústavného zákona o zadávaní verejných zákaziek. K tomu viac pozri napr. GRINC, J.: *Přezkum ústavních zákonů v Německu a Rakousku*. Jurisprudence, 2010, č. 1, s. 36-37.

<sup>176</sup> Snáď najznámejším príkladom je zásadná zmena Ústavy V. francúzskej republiky uskutočnená v roku 1962 spočívajúca v zavedení priamej voľby prezidenta; k tejto ústavnej zmene došlo na základe prezidentom (Charles de Gaulle) vyhláseného referenda, bez predchádzajúceho prerokovania a schválenia tejto ústavnej zmeny oboma

Ústavodarný proces ale má aj materiálnu stránku, pod ktorou treba rozumieť vecný (materiálny) obsah návrhu na zmenu alebo doplnenie ústavy. Aj keď z faktického hľadiska si možno predstaviť akúkoľvek zmenu ústavy, z ústavno-teoretického hľadiska je zásadnou otázkou, to, **či sú zmeny, resp. doplnenia ústavy obmedzené nielen formálno-právne, ale aj materiálne, t. j. či je z hľadiska základného teoretického konceptu konštitucionalizmu prípustná akákoľvek materiálna (vecná) zmena existujúcej ústavy.**

Zásadné východiská k zodpovedaniu tejto otázky možno nájsť najmä v kľúčovom diele jedného z najvýznamnejších konštitucionalistov 20. storočia **Carla Schmitta**; *Verfassungstheorie* z roku 1928. C. Schmitt v rámci analýzy možných (prípustných) zmien ústavy rozlišuje medzi pojmami:

**a) likvidácia, resp. zničenie ústavy** (*Verfassungvernichtung*), pod ktorou treba rozumieť odstránenie existujúcej ústavy v spojení s odstránením subjektu (nositeľa) ústavodarnej moci a jeho nahradenie novým subjektom ústavodarnej moci<sup>177</sup> - takáto ústavná zmena principiálne neprichádza do úvahy v rámci existujúceho ústavného modelu; ak sa uskutoční ide o principiálne novú ústavu, t. j. nie jej zmenu,

**b) odstránenie ústavy**, pod ktorým treba rozumieť odstránenie existujúcej ústavy pri zachovaní totožnosti subjektu (nositeľa) ústavodarnej moci<sup>178</sup> [ide o zmenu fundamentálnych ustanovení ústavy (v terminológii C. Schmitta „základných politických rozhodnutí“), t. j. takú kvalitatívnu zmenu ústavy, že už nemožno hovoriť o zmene ústavy, ale o jej nahradení novou ústavou],

**c) prelomenie ústavy** (*Verfassungsdurchbrechung*), o ktorom možno hovoriť vtedy ak dôjde k porušeniu určitých ustanovení ústavy pre jeden alebo viacero jednotlivých prípadov, pričom ide o výnimku (výnimočné opatrenie), s tým, že následne naďalej platia „porušené“ ustanovenia ústavy<sup>179</sup> (názorný príklad prelamovania ústavy ponúka ústavno-politická prax

---

komorami parlamentu, t. j. tak ako to predpokladá francúzska ústava v čl. 89 (ústava predpokladá len ratifikačné referendum). K tom viac pozri OROSZ, L. – KRÁĽOVÁ, E.: *Referendum o zmene ústavy vo Francúzskej republike*. Právny obzor, 80, 1997, č. 6, s. 603 – 607.

<sup>177</sup> C. Schmitt v tejto súvislosti ako príklad uvádza „ústavnú zmenu“ v rámci ktorej sa štát založený na monarchistickom princípe mení na štát vychádzajúci z konceptu ústavodarnej moci ľudu „Zmena ústavy, ktorá premieňa štát založený na monarchistickom princípe na štát ovládaný ústavodarnou mocou ľudu, nie je v žiadnom prípade ústavná. Legálnou cestou by sa táto ústava vôbec nemohla premeniť na demokratickú ústavu; dobrovoľné vzdanie sa monarchistického princípu monarchom by znamenalo iba vzdanie sa boja a umožnilo by pokojnú výmenu ústavodarnej moci. Preto by sa ale nový subjekt ústavodarnej moci nestal právnym nástupcom monarchu“ SCHMITT, C.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 24, s. 103 – 104.

<sup>178</sup> „Základné politické rozhodnutia, ktoré tvoria podstatu ústavy, nesmú byť predmetom ústavnej zmeny, pretože táto zmena by spôsobila výmenu ústavy a nie zmenu ústavy.“ Tamtiež, s. 105.

<sup>179</sup> „Pri prelomení ústavy nie je zmenené ústavno-základné ustanovenie, avšak v jedinečnom prípade – za zachovania jeho všeobecnej platnosti pre ostatné – bolo prijaté odchyľujúce sa nariadenie. ... Takéto prelamovania sú svojou povahou opatreniami nie normami, preto nie sú zákonmi v právnoštátnom zmysle slova a v dôsledku toho ani ústavnými zákonmi.“ Tamtiež, s. 107.

počas platnosti Weimarskej ústavy, keď prostredníctvom prijímania celého radu špeciálnych ústavných zákonov došlo de facto k jej odstráneniu nacionalisticko-socialistickým režimom formou zachovania zdanlivej legality,<sup>180</sup> iným príkladom prelamovania ústavy je prijímanie ústavných zákonov o skrátení volebného obdobia parlamentu bez existencie ústavnej normy, ktorá to pripúšťa<sup>181</sup>),

**d) suspendovanie ústavy**, pod ktorým treba rozumieť dočasné pozastavenie účinnosti niektorých ustanovení ústavy [podľa C. Schmitta nemôže byť dočasne suspendovaná „*ústava vo vlastnom zmysle slova, t. j. základné politické rozhodnutia o forme existencie národa*“<sup>182</sup> (rozumej základné - fundamentálne ustanovenia ústavy, pozn.), dočasné suspendovanie určitých ustanovení ústavy prichádza do úvahy len vo výnimočných situáciách – v čase vojny, výnimočného stavu „*za účelom ochrany občianskej slobody*.“<sup>183</sup>],

**e) zmena ústavy** (jej revízia), pod ktorou treba rozumieť prípustnú zmenu platného textu ústavy uskutočnenú v súlade s ústavným splnomocnením.

Základom rozlišovania medzi (materiálne) prípustnými a neprípustnými zmenami ústavy je správne pochopenie pojmu „ústavné zmeny“. C. Schmitt v tejto súvislosti uvádza: „*Hranice oprávnenia k ústavným zmenám vyplývajú zo správne chápaného pojmu ústavné zmeny. Ústavnoprávne zakotvené oprávnenie „meniť ústavu“ znamená, že môžu byť nahradené jednotlivé alebo viacero ústavných pravidiel, pravidlami inými, avšak len za predpokladu, že zostane zachovaná identita a kontinuita ústavy ako celku. Oprávnenie k ústavným zmenám teda obsahuje len oprávnenie k zmenám, doplneniam, škrtom, dodatkom atd., nie ale oprávnenie dať novú ústavu, a taktiež nie oprávnenie zmeniť rozšíriť alebo nahradiť vlastný základ tejto príslušnosti k revízii ústav.*“<sup>184</sup>

Z citovaného možno vyvodiť, že **základným materiálnym kritériom prípustnosti ústavných zmien je zachovanie identity existujúcej ústavy**. Tento záver celkom prirodzene vyvoláva otázku čo tvorí identitu, tej ktorej ústavy. Odpoveď treba zrejme hľadať v teoretickom koncepte materiálneho ohniska (jadra) ústavy (pozri k tomu podkapitolu II. 1. 3.), z ktorého možno formulovať všeobecné východisko, že **zásah ústavodarcu do materiálneho ohniska ústavy (do jej podstatných náležitostí) je zásahom do identity ústavy, a preto už nie je zmenou ústavy, ale jej nahradením novou ústavou.**

---

<sup>180</sup> Porovnaj HOLLÄNDER, P.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 38, s. 272.

<sup>181</sup> Pozri nálež Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 27/09 z 10. septembra 2009.

<sup>182</sup> SCHMITT, C.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 24, s. 109.

<sup>183</sup> Tamtiež, s. 110.

<sup>184</sup> Tamtiež, s. 103.

Ak ústavy splnomocňujú ústavodarný orgán na zmeny ústavy, tak mu poskytujú len právomoc „...*meniť ústavu, nie ju zrušiť alebo odstrániť.*“<sup>185</sup> Ak ústavodarný orgán koná z formálneho i materiálneho hľadiska v medziach tohto splnomocnenia, tak nezasahuje do identity ústavy a takto vykonané ústavné zmeny možno kvalifikovať ako prípustné. V ústavno-politickej praxi sa ale môže stať (a aj stáva), že ústavodarný orgán koná nad rámec uvedeného splnomocnenia. V takýchto prípadoch je nezastupiteľnou úlohou právnej vedy, ale aj súdnictva rozlíšiť (rozlišovať) medzi prípustnými zmenami ústavy a absolútne neprípustným materiálnym prelamaním ústavy.<sup>186</sup>

**Ak ústavy obsahujú tzv. klauzulu večnosti**, t. j. vymedzujú, že jej určité ustanovenia sú z vôle ústavodarcu nezmeniteľné, **tak možno považovať záver o materiálnom obmedzení ústavodarného orgánu pri prijímaní ústavných zmien sa všeobecne uznávanú ideu.**<sup>187</sup> **Zároveň tam možno považovať aktivity súdneho orgánu ochrany ústavnosti smerujúce k rozlišovaniu medzi prípustnými zmenami ústavy a materiálne neprípustnými zmenami ústavy za celkom legitímne.** Je inou otázkou, že kedy a za akých okolností súdny orgán ochrany ústavnosti o tejto otázke aj meritórne rozhodne.

Z tohto hľadiska predstavuje už spomínaný nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 27/09 z 10. septembra 2010 prvú „lastovičku“ (nemožno zrejme vylúčiť, že nájde veľmi skoro svojich pokračovateľov). V tejto súvislosti sa žiada poznamenať, že označenému rozhodnutiu českého ústavného súdu vytvorili nevyhnutné teoretické predpolie viaceré rozhodnutia Spolkového ústavného súdu SRN<sup>188</sup> a Spolkového ústavného dvora Rakúskej republiky<sup>189</sup>, ako aj významné teoretické diela prevažne nemeckej provincie, na ktoré zásadným spôsobom nadviazal svojimi prácami podpredseda českého ústavného súdu prof. Pavel Holländer, ktorý pôsobil vo veci vedenej pod sp. zn. PL. ÚS 27/09 ako sudca spravodajca.<sup>190</sup>

V štátoch, ktorých ústavy obsahujú tzv. klauzulu večnosti je posudzovanie materiálnej prípustnosti konkrétnej ústavnej zmeny nepochybne jednoduchšie, keďže táto vytvára minimálne základné normatívne vodítko pre takúto aktivitu. Problematickejšie je hľadanie

---

<sup>185</sup> HESSE, K.: *Grundzüge des Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*. Heidelberg 1990, s. 277.

<sup>186</sup> PERNTHALER, P.: *Der Verfassungskern Gesamtänderung und Durchbrechung der Verfassung im Lichte der Theorie., Rechtsprechung und europäischen Verfassungskultur*. Wien 1998, s. 85.

<sup>187</sup> BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M.: *Neústavné ústavné zákony? – I. časť*. Justičná revue, 63, 2011, č. 1, s. 10.

<sup>188</sup> Najmä BverfGE, 30, 1/24, ale tiež BverfGE, 89, 155 (180), BverfGE, 84, 90 (120), BverfGE, 1, 14 (32) a celý rad ďalších.

<sup>189</sup> Najmä rozhodnutie z 11. novembra 2001 VfGH 16.327.

<sup>190</sup> Popri už citovaných dielach uvedených v poznámkach č. 38 a č. 118, pozri tiež HOLLÄNDER, P.: *Filipika proti redukcionizmu*. Bratislava Kalligram 2009, s. 75 a nasl., alebo HOLLÄNDER, P.: *Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodarce*, Právník, 2005, č. 4.

odpovede na túto otázku tam, kde ústava klauzulu večnosti neobsahuje, t. j. tam, kde ide o **hľadanie nepísaných hraníc ústavných zmien**. Základné metodologické východisko pri tomto hľadaní zrejme spočíva v rozlišovaní medzi **originálnym ústavodarcom a odvodeným ústavodarcom** (k tomu pozri aj podkapitolu I. 1.) **v spojení s odhaľovaním a vymedzovaním materiálneho ohniska ústavy**<sup>191</sup>, ktorá by malo byť pre odvodeného ústavodarcu nedotknuteľné; len originálny ústavodarcu je totiž v zásade oprávnený uskutočniť kľúčové politické rozhodnutia, t. j. vymedziť podstatu (identitu) ústavy a prípadne rozhodnúť o jej zmene tak, že prijme novú ústavu.

V tejto súvislosti možno nastoliť celý rad teoretických, ale i praktických otázok;

- a) je prijatie novej ústavy, vždy prejavom vôle originálneho ústavodarcu (?),
- b) môže originálny ústavodarcu v nim prijatej ústave koncipovať jej nahradenie novou ústavou, ide v takom prípade skutočne o novú ústavu, t. j. ústavu s novou identitou (?),
- c) kedy je aj „čiastková“ zmena existujúcej ústavy zásahom do jej identity, ktorá je už s ňou nezlučiteľná atď..

Sumarizujúc doposiaľ uvedené možno uzavrieť, že ústavná teória zmenu ústavy principiálne pripúšťa, ale právomoc meniť ústavu považuje **za mimoriadnu právomoc**, ktorá je nielen procedurálne, ale aj materiálne, a podľa viacerých autorov aj kompetenčne obmedzená (existencia splnomocnenia na konkrétne ústavné zmeny, resp. prijatie konkrétnych ústavných zákonov dopĺňajúcich ústavnú materiu). Zároveň treba mať na pamäti, že **zmena podstatných náležitostí ústavy (jej materiálneho jadra) už nie je zmenou ústavy, ale jej nahradením novou ústavou**.

## II. 5. Realizácia ústavy

Zo skutočnosti, že ústava je v prvom rade právnym dokumentom (právnym predpisom najvyššej právnej sily) prirodzene a logicky vyplýva, že sa tak ako iné právne predpisy, či iné pramene práva uplatňuje v právnej praxi. **Pod realizáciou ústavy v najširšom zmysle slova treba rozumieť jej uplatňovanie v právnej praxi**, a to tak pri tvorbe práva (normotvornej činnosti), ako aj v právno-aplikačnej praxi. Osobitná úloha a postavenie ústavy v právnom poriadku, ako aj špecifické právne vlastnosti ústavných noriem, predovšetkým osobitný spôsob formálno-právneho vyjadrenia viacerých z nich (prostredníctvom abstraktných

---

<sup>191</sup> Porovnaj BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 187, s. 10 a nasl.



deklaratórnych viet a generálnych klauzúl), predurčujú aj špecifické spôsoby realizácie ústavy.

V zásade možno rozlišovať

- a) priamu realizáciu ústavy, resp. ústavných noriem,
- b) nepriamu realizáciu ústavy, resp. ústavných noriem.<sup>192</sup>

Hranice medzi priamou a nepriamou realizáciou ústavy, resp. ústavných noriem nie sú v právnej praxi dostatočne zreteľné. Treba ich hľadať v miere „samovykonateľnosti“ ústavnej normy, resp. ústavného ustanovenia, o ktorých uplatnenie (aplikáciu) v tom, ktorom prípade ide. V ústavnej materii sa nachádzajú jednak ústavné normy, ktoré sa môžu uplatniť bezprostredne, ale aj také, z ktorých samotnej povahy (charakteru, účelu), či spôsobu formálno-právneho vyjadrenia (ústavné normy vyjadrené formou deklaratórnych právnych viet a generálnych klauzúl a najmä ústavné princípy) možno vyvodiť, že sa budú realizovať spravidla nepriamo, resp. v spojení s inými ústavnými normami alebo podústavnými právnymi normami.

**Za priamu realizáciu ústavy** možno v zásade považovať takú realizáciu ústavy, keď dochádza v právnej praxi k priamemu uplatneniu – aplikácii určitej ústavnej normy na konkrétny, t. j. individuálne určený skutkový stav bez uplatnenia akejkoľvek inej (podústavnej) právnej normy, ktorého výsledkom je právno-aplikačný akt majúci spravidla podobu individuálneho rozhodnutia príslušného ústavného orgánu. Typickými aktmi priamej realizácie ústavy sú napr. vymenovanie za člena vlády (menovacím aktom hlavy štátu), rozpustenie parlamentu (na základe rozhodnutia hlavy štátu), vyslovenie nedôvery vláde (na základe hlasovania parlamentu zhmotneného do podoby uznesenia) a pod.

**Pod nepriamou realizáciu ústavy** treba rozumieť predovšetkým uplatňovanie ústavy (ústavných noriem) v spojení s inými (podústavnými) právnymi normami v právno-aplikačnej činnosti, či v normotvornej (právo tvornej) činnosti orgánov verejnej moci, ktorej výsledkom je buď individuálny právny akt (akt aplikácie práva), alebo normatívny právny akt (zákon, nariadenie vlády). O nepriamej realizácii ústavy možno hovoriť nielen v súvislosti s právno-aplikačnou činnosťou orgánov verejnej moci, ale aj v súvislosti s ústavne relevantnou činnosťou (konaním) ďalších subjektov práva, predovšetkým fyzických osôb a právnických osôb; ide o činnosť, ktorú predpokladá ústava a ktorá vyvoláva ústavou predvídané dôsledky (napr. zbieranie podpisov pod petíciu za účelom vyhlásenia referenda, alebo založenia politickej strany, podanie ústavnej sťažnosti atd.).

---

<sup>192</sup> B. Banaszak rozlišuje realizáciu ústavy v pravom zmysle slova a realizáciu ústavy v širokom zmysle slova (pozri BANASZAK, B.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 56, s. 113).

**K najčastejším formám nepriamej realizácie ústavy patria najmä:**

- a) vydávanie zákonov na základe blanketových ústavných noriem,
- b) vydávanie ďalších zákonov smerujúcich ku konkretizácii a realizácii ústavných noriem (napr. prijímanie zákonov zabezpečujúcich realizáciu základných práv a slobôd, alebo prijímanie zákonov k naplneniu programových noriem ústavy),
- c) rozhodovanie ústavných sporov súdnym orgánom ochrany ústavnosti (napr. rozhodnutie ústavného súdu o nesúlade zákona s ústavou, rozhodnutie o ústavnej sťažnosti),
- d) konanie ústavných orgánov navonok (napr. zastupovanie štátu hlavou štátu, príp. inými ústavnými orgánmi navonok v medzinárodných vzťahoch, uzatváranie medzinárodných zmlúv atd.),
- e) výkon ústavou ustanovených právomocí orgánov verejnej moci (vydávanie súdnych rozhodnutí, výkon kontrolnej činnosti parlamentu voči vláde a jej jednotlivým členom, výkon kontrolnej činnosti najvyššieho kontrolného úradu, udelenie milosti, alebo amnestie, vrátenie zákona na opätovné prerokovanie parlamentu a pod.),
- f) organizácia a uskutočnenie volieb, referenda a pod.,
- g) výkon ústavou garantovaných práv fyzických osôb a právnických osôb (založenie politickej strany, uskutočnenie zhromaždenia, navrhnutie kandidátov pre voľby, samotný výkon volebného práva, podanie ústavnej sťažnosti atd.).

**V najširšom zmysle slova dochádza k nepriamej realizácii ústavy pri akejkol'vek rozhodovacej činnosti orgánov verejnej moci, zahŕňajúcej tak normotvornú, ako aj právno-aplikačnú sféru.** V judikatúre českého ústavného súdu sa v tejto súvislosti hovorí o tzv. *vyžarujúcom pôsobení ústavy* na celý právny poriadok (napr. III. ÚS 129/98, III. ÚS 257/98). Všetky orgány verejnej moci sú oprávnené a zároveň povinné konať len na základe ústavy a v jej medziach, t. j. akákoľvek ich činnosť sa musí opierať o ústavu a rešpektovať medze v nej ustanovené. Túto skutočnosť ústavy nie zriedka aj výslovne deklarujú; napr. podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky „*Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach ...*“. Aj keď citované ustanovenie plní aj iné funkcie, možno z nej vyvodiť aj povinnosť každého orgánu verejnej moci konať len v súlade s ústavou a rešpektovať príkazy, ako aj zmysel a obsah jednotlivých ústavných noriem, čo sa v právno-aplikačnej rovine premieta do povinnosti, resp. príkazu interpretovať a aplikovať akékoľvek právne normy v súlade s ústavou (ústavnými normami); **príkaz ústavne konformnej interpretácie a aplikácie právnych noriem** (k tomu pozri aj podkapitolu II. 3. 1.).

## II. 6. Ochrana ústavy

### II. 6. 1. Úvodné poznámky

Ústava predstavuje v modernej spoločnosti významnú spoločenskú hodnotu, ktorej prislúcha nielen rešpekt a úcta, ale aj ochrana. Ústava môže efektívne plniť svoje základné funkcie len vtedy, keď sa dôsledne dodržiava v ústavno-politickej praxi, t. j. vtedy, ak akákoľvek činnosť orgánov verejnej moci, ako aj ďalších adresátov ústavných noriem prebieha v jej materiálnom rámci. Základný predpoklad dodržiavania ústavy v spoločenskej praxi treba hľadať už v tom, že ústava je (mala by byť) výrazom širokého spoločenského konsenzu o základných otázkach fungovania štátu a spoločnosti. V takomto prípade totiž významnú záruku efektívneho uplatňovania ústavy v spoločenskej praxi a jej ochrany tvorí samotná spoločnosť, t. j. sociálne skupiny a politické sily, ktoré za ňou stoja.

Sociálno-politické faktory ochrany ústavy ukotvené v lone modernej občianskej spoločnosti síce zohrávajú zásadnú úlohu pri ochrane ústavy, ale nemožno ich preceňovať a ani sa s nimi uspokojiť. V podmienkach demokratickej a právnej štátnosti, ku ktorej sa aspoň deklaratórne hlási väčšina moderných štátov, **klúčovú úlohu pri ochrane ústavy zohrávajú právne záruky**; ide o súhrn právnych prostriedkov účelovo určených na ochranu ústavy, ktoré sú aspoň v základnom rámci vymedzené priamo v ústavnom texte.

V širokom zmysle slova právne záruky ochrany ústavy tvoria základné právne vlastnosti ústavy, t. j. najmä osobitná forma jej prijímania a sťažené podmienky jej zmien a doplnkov (rigidita), ako aj jej najvyššia právna sila a právne dôsledky z nej vyplývajúce (požiadavka výkonu verejnej moci na základe ústavy a v jej medziach). Základné právne vlastnosti ústavy by plnili len deklaratórnu úlohu, ak by netvorili súčasť ústavného mechanizmu účelovo určeného na zabezpečenie reálnej dominancie ústavy v štáte a spoločnosti.

Hľadanie funkčného právneho mechanizmu na ochranu ústavy nepochybne zamestnávalo už tvorcov historicky najstarších ústav. Názory na to, ako (prostredníctvom akého právneho mechanizmu) a kto (aký orgán verejnej moci) môže zabezpečiť efektívnu ochranu ústavy sa v historickom vývoji konštitucionalizmu celkom pochopiteľne menili a vyvíjali v kontexte s reálnym historickým časom a reálnymi spoločensko-mocenskými pomermi, v rámci ktorých sa mali a mohli uplatniť. Z hľadiska spôsobu riešenia tejto otázky sa v historickom kontexte sformovali dva základné názorové prúdy, ktoré vo svojej podstate vychádzajú z preferencie jedného z dvoch kľúčových ústavnoprávnych princípov

podmieňujúcich zásadným spôsobom voľbu typu právnej ochrany (kontroly) ústavy. Na jednej strane ide o **názorový prúd preferujúci princíp suverenity ľudu**, ktorý sa v klasickom chápaní premieta do dominancie ľuďom priamo voleného zákonodarného zboru (parlamentu) v sústave ústavných orgánov, a teda principiálne odmieta inú kontrolu ústavnosti, než kontrolu realizovanú orgánom reprezentujúcim ľud (suveréna), t.j. parlamentom, resp. osobitným orgánom parlamentu. V takomto prípade hovoríme o tzv. **politickej kontrole ústavnosti**.

Druhý názorový prúd s rešpektom k vôli suveréna vyjadreného v ústave preferuje princíp del'by moci ako základný organizačný princíp demokratického štátu, ktorý je klasicky založený na oddelenosti, samostatnosti a nezávislosti štátnych mocí a **dôvodí, že princíp del'by moci**, v modernom poňatí založený na jeho organickom spojení s princípom právneho štátu a princípom obmedzenej vlády, **nielenže nevyklučuje, ale v rámci systému vzájomných brzd a protiváh priamo predpokladá zverenie kontroly ústavnosti inej moci, než moci zákonodarnej**. Ide o myšlienkovú konštrukciu, ktorá zásadným spôsobom modifikuje klasické chápanie tripartity moci a v sledovanom kontexte vyúsťuje do idey **súdnej kontroly ústavnosti**.

Idea súdnej kontroly výkonu moci sa v štátovednom myslení nespomína síce už na počiatku 17. storočia (pozri nižšie), ale až v druhej polovici 20. storočia sa v ústavnej teórii, aj (a hlavne) pod vplyvom konkrétnych historických skúseností z ústavno-politickej praxe, začala kryštalizovať zásadná zhoda v tom, že **klúčový a pritom efektívny nástroj ochrany ústavy tvorí práve mechanizmus súdnej kontroly ústavnosti**,<sup>193</sup> t. j. kontrola rešpektovania a dodržiavania ústavy prostredníctvom osobitného právneho mechanizmu, na ktorého uplatňovanie sú splnomocnené orgány súdneho typu.

## II. 6. 2. Historické korene súdnej kontroly ústavnosti (vznik a vývoj)

Z historickej analýzy vyplýva, že myšlienka súdnej kontroly ústavnosti sa sformovala v angloamerickej právnej oblasti a tam sa aj prvýkrát reálne presadila do ústavno-politickej praxe. Za priameho predchodcu amerického typu súdnej kontroly ústavnosti mnohí autori považujú činnosť anglickej *Privy Council* – kráľovskej tajnej rady, ktorá fungovala v 17.

---

<sup>193</sup> V odbornej literatúre sa na označenie pojmu „súdna kontrola ústavnosti“ nie zriedka v podstate synonymicky používa pojem „ústavné súdnictvo“ (porovnaj napr. SLÁDEČEK, V.: *Ústavní soudnictví. 2. podstatně přepracované a doplněné vydání*. Praha C. H. Beck 2003, s. 5, alebo MLSNA, P.: *Ústavní soudnictví ve státovédmém myšlení*. Právník, 2009, č. 10). Podľa nášho názoru je pojem „súdna kontrola ústavnosti“ presnejší a výstižnejší, pretože ide o činnosť, ktorú vykonávajú nielen ústavné súdy, ako špecializované a koncentrované orgány ochrany ústavnosti pôsobiace najmä na európskom kontinente, ale v mnohých štátoch sveta (zvlášť v angloamerickej právnej oblasti) aj všeobecné súdy.

storočí ako najvyšší súdny tribunál pre zámorské územia a bola oprávnená posudzovať súlad zákonov zámorských území so zákonmi britského parlamentu. Treba ale poznamenať, že *Privy Council* bola výkonným orgánom, ktorý bol podriadený kráľovi (jej rozhodnutia mali charakter odporúčaní kráľovi), a teda nebola orgánom súdneho typu.<sup>194</sup> Ešte častejšie sa v literatúre venovanej počiatkom súdnej kontroly ústavnosti spomína činnosť *Court of Common Pleas* (Súdu žalôb všeobecného práva) a najmä jeho predsedu sira Edwarda Cokeho. Z histórie je známy najmä právny spor vo veci *Bonham Case* (1610); išlo v podstate o spor medzi kráľom Jakubom I a predsedom tohto súdu sirom Edwardom Cokem, ktorý presadzoval právny názor, v zmysle ktorého majú anglické súdy oprávnenie rozhodnúť, či parlamentný zákon je, alebo nie je v súlade s právom, a že zásady *common law* majú prednosť pred parlamentnými zákonmi.<sup>195</sup>

Idey formulované sirom E. Cokem sa v Anglicku v podstate dodnes do dôsledkov nepresadili, keďže najstaršia demokracia vo svete ani v súčasnosti nemá súdny orgán kontroly ústavnosti v podobe známej z iných demokratických štátov. Nie malú zásluhu na tom má jeden z hlavných oponentov diela E. Cokeho a zároveň jeden z najvýznamnejších anglických konštitucionalistov Wiliam Blackstone, pre ktorého bola nepredstaviteľná idea, aby sudcovia mohli preskúmať zákony a mali možnosť „nerozumné“ zákony neaplikovať.<sup>196</sup>

Na myšlienky E. Cokeho ale nadviazali neskôr tvorcovia americkej ústavy, zvlášť **Alexander Hamilton, ktorý je považovaný za ideového otca súdnej kontroly ústavnosti.** Podstatu, význam a teoretické zdôvodnenie súdnej kontroly ústavnosti v súvislosti s prípravou americkej ústavy A. Hamilton koncentrovane vyjadril najmä vo svojom *Liste č. 78* (Listy federalistov) publikovanom v *New York Independent Journal 28. mája 1788*, v ktorom polemizuje s odporcami idey súdnej kontroly ústavnosti zákonov, ktorí v nej videli zavedenie nadvlády súdnictva nad legislatívou (zákonodarnou mocou). V *Liste č. 78* sa okrem iného uvádza:

*„...Isté nejasnosti okolo práva súdov vyhlasovať zákonodarné akty za neplatné z dôvodu ich protiústavnosti vznikli na základe predstavy, že by to znamenalo nadradenosť súdnej moci moci zákonodarnej. Odporcovia Ústavy zdôrazňujú, že moc ktorá môže rozhodnutia inej moci vyhlásiť za neplatné, musí nevyhnutne byť tejto moci nadriadená. ...*

---

<sup>194</sup> Porovnaj BLAHOŽ, J.: *Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací pohled*. Praha ASPI 2001, s. 31.

<sup>195</sup> Podrobnejšie Coke, 114a, 77, Eng. Rep. 646 (C.P. 1610).

<sup>196</sup> K tomu pozri aj MLSNA, P.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 193, s. 1016-1017.

*Zrejme niet stanoviska vychádzajúceho z jasnejších princípov ako stanovisko, že každý úkon delegovanej moci, ktorý by protirečil povereniu, na základe ktorého sa uplatňuje, je neplatný. Každý zákonodarný akt protirečiaci Ústave preto musí byť neplatný. Popierať túto premisu by znamenalo tvrdiť, že poverenie stojí vyššie ako jeho splnomocniteľ, že sluha stojí vyššie ako jeho pán, že zástupcovia ľudu stoja nad ľuďom samotným, že tí čo konajú na základe právomocí, môžu urobiť nielen to, čo im ich právomoci nedovoľujú, ale aj to, čo im tieto právomoci zakazujú.*

*Na námietku, že zákonodarný orgán je vo veci svojich právomocí ústavne sám sebe sudcom a že jeho výklad týchto právomocí je záväzný aj pre ostatné zložky moci, možno odpovedať, že tento predpoklad je nelogický, keďže nemá základ v nijakom konkrétnom ustanovení Ústavy. Nemožno totiž predpokladať, že zámerom tvorcov Ústavy bolo umožniť zástupcom ľudu, aby vôľu svojich voličov nahradili svojou vlastnou vôľou. Oveľa racionálnejší je predpoklad, že súdy majú byť sprostredkujúcim článkom medzi ľuďom a zákonodarným orgánom a ako také ho majú okrem iného udržiavať v patričných medziach jeho moci. Oblasťou ktorá prináleží špeciálne súdom, je výklad zákonov. Ústava je základným zákonom a sudcovia ju musia zaň považovať. Preto im prináleží stanoviť jej zmysel, ako aj zmysel každého jednotlivého zákona, ktorý vznikne na pôde zákonodarného zboru. Pokiaľ by medzi Ústavou a týmito zákonmi mal vzniknúť nezmieriteľný rozpor, mal by dostať prednosť zákon s vyššou záväznosťou a právnou silou; inými slovami, Ústava má prednosť pred zákonom, úmysly ľudu pred úmyslami jeho zástupcov.*

*Tento záver však v žiadnom prípade neznamená nadradenosť súdnej moci moci zákonodarnej. Vyjadruje iba toľko, že obom im je nadradená moc ľudu a že sudcovia by sa v prípade, keď sa vôľa vyjadrená v zákonoch dostane do protirečenia s vôľou ľudu vyjadrenou v Ústave, mali riadiť Ústavou.*<sup>197</sup>

V obhajobe súdnej kontroly ústavnosti A. Hamilton pokračuje vo svojom *Liste č. 81*, v ktorom okrem iného poukazuje na neprijateľnosť idey kontroly ústavnosti jednou z komôr zákonodarného zboru. V *Liste č. 81* sa v tejto súvislosti okrem iného uvádza:

*„Od orgánu, ktorý sa dokonca podieľal na schválení zlých zákonov, ťažko možno očakávať, že bude chcieť tmiť a mierniť ich dopad. Ten istý duch, ktorý pôsobil pri ich vytváraní, bude zrejme pôsobiť aj pri ich výklade. A už vôbec nemožno očakávať, že tí, čo ako zákonodarcovia porušili Ústavu, budú ako sudcovia chcieť toto jej porušenie napraviť...Bolo by absurdné podriaďovať rozhodnutia ľudí vybraných na základe ich znalostí zákonov, získaných*

---

<sup>197</sup> HAMILTON, A. – MADISON, J. – JAY, J.: op. c. d., s. 574-575.

*dlhým a usilovným štúdiom, revízií a kontrole tých, čo takéto predpoklady nemajú a ktorých znalosti musia byť v tomto smere nedostatočné.*

*...predpokladané nebezpečenstvo zasahovania súdnej moci do pôsobnosti moci zákonodarnej, ktoré sa tak často spomína, je v skutočnosti príznakom. Príležitostne môže dôjsť k istým nesprávnym výkladom a k porušeniu vôle zákonodarného zboru; tieto javy však nemôžu narásť do takých rozmerov, aby sa stali problémom ... Vyplýva to celkom jasne zo všeobecnej povahy súdnej právomoci, z predmetov, na ktoré sa vzťahuje, zo spôsobu jej uplatňovania, z jej relatívnej slabosti i z toho, že by svoje prípadné uchvátenie moci nikdy nedokázala podporiť silou. A tento záver je umocnený tým, že tu existuje významná forma ústavnej kontroly – právomoc jednej časti zákonodarného zboru podať na predstaviteľov súdnej moci ústavnú žalobu na vlastizradu a právomoc druhej jeho časti rozhodnúť vo veci tejto žaloby. Už to samo osebe je zárukou absolútnej bezpečnosti. Nikdy nemôže vzniknúť nebezpečenstvo, že by sudcovia radom svojvoľných zásahov do oblasti zákonodarnej moci riskovali jednotné rozhorčenie tohto orgánu, ktorému je taká právomoc zverená, keďže ten môže potrestať ich trúfalosť tým, že ich zbaví ich postavenia.“<sup>198</sup>*

Napriek tomu, že si idey A. Hamiltona osvojili aj ďalší tvorcovia americkej ústavy, v konečnom dôsledku **nebola súdna kontrola ústavnosti výslovne premietnutá do ústavy** pre odpor zástancov práv členských štátov. Súdna kontrola ústavnosti bola vtelená až o dva roky neskôr do zákona o súdnictve z roku 1789 (*Judiciary Act*), v zmysle ktorého mohol súd odmietnuť aplikovať zákon, ak dospel k záveru, že zákon je v rozpore s federálnou ústavou. Najvyšší súd USA sa prvýkrát zaoberal prieskumom ústavnosti zákona už v roku 1796, pričom dospel k záveru, že v danom prípade nejde o normu, ktorá je v rozpore s ústavou. Prvý zákon bol vyhlásený za protiústavný až prostredníctvom slávneho rozhodnutia **Marbury v. Madison v roku 1803**, čím sa súdna kontrola ústavnosti zákonov v plnom rozsahu premietla do ústavnej praxe.

Išlo o súdny spor súvisiaci so zmenou politickej reprezentácie po prezidentských voľbách v roku 1800, v ktorých bol dovtedajší prezident USA a silný federalista John Adams porazený kandidátom republikánskej strany a odporcom silnej federálnej moci Thomasom Jeffersonom. Odchádzajúci prezident v posledných dňoch svojho úradovania vymenoval 42 zmierovacích sudcov, ale jeho štátny tajomník nestihol vystaviť menovacie dekréty. Nastupujúci prezident zakázal svojmu štátnemu tajomníkovi (Johnovi Madisonovi) tieto dokumenty vystaviť, čím sa znemožnilo ustanovenie sudcov do funkcie. Jedným z takto

---

<sup>198</sup> Tamtiež, s. 594 -596.

postihnutých sudcov bol aj Wiliam Marbury, ktorý sa proti postupu Madisona bránil prostredníctvom žaloby adresovanej priamo Najvyššiemu súdu USA. Hlavnou otázkou, s ktorou sa musel americký najvyšší súd v tejto veci vysporiadať bolo to, či sa Marbury vôbec mohol s touto otázkou obrátiť na Najvyšší súd USA. Marbury to odvodzoval od § 13 zákona o súdnictve, ktorý ale podľa názoru Najvyššieho súdu USA vyjadreného v rozhodnutí nebol v súlade s čl. III. ods. 3 Ústavy USA, keďže tam obsiahnutý výpočet je taxatívny.

Najvyšší súd USA tak prvý krát vo svojej rozhodovacej praxi identifikoval rozpor federálneho zákona s ústavou a stál pred problémom rozhodnúť o tomto rozpore za situácie, keď ústava tento problém nerieši. John Marschall, predseda Najvyššieho súdu USA a autor tohto rozhodnutia založil riešenie tohto rozporu na princípe prednosti ústavy pred ostatnými právnymi aktmi. Podľa Marschalla Lud spojených štátov konštituoval štátnu moc s obmedzenými právomocami, ktoré písomne vteliť do ústavy. Pokiaľ nie sú podmienky stanovené ústavou dodržané, nie je právna norma ústavne konformná. Súdny sú podľa odôvodnenia tohto rozhodnutia povolané k tomu, aby interpretovali zákony a riešili kolízie medzi nimi, čo môže vyústiť do konštatovania protiústavnosti. Keďže ústava je najvyšší zákon štátu, sú ňou viazané nielen súdy, ale aj ostatné zložky štátnej moci, pričom konštatovanie protiústavnosti je len deklaratórnym rozhodnutím, ktorým sa oznamuje zistenie protiústavnosti aktu moci zákonodarnej a výkonnej. S prihliadnutím k doktríne ústavy ako základného zákona, je protiústavnosť zákona vlastne len zistením jej nezlučiteľnosti s prirodzeným právom a vyšším rozumom. Kontrola ústavnosti noriem nie je prejavom dominancie súdnej moci nad ostatnými štátnymi mocami, je len dokladom toho, že súdy, rovnako ako moc zákonodarná a výkonná sú viazané ústavou. S ohľadom na to nepatrí podľa Marschalla Najvyššiemu súdu USA právo vyhlásiť formálnoprávne zákon za neplatný, ale len právo nepoužiť (neaplikovať) protiústavný zákon, pričom vzhľadom na zásadu *stare decisis* sú potom i súdy nižších stupňov povinné takýto zákon nepoužiť. Súdna moc si „prisvojila“ kontrolu noriem nie preto, aby rozšírila svoje právomoci proti ostatným mociam, ale preto, aby sama seba obmedzila doktrínou primátu ústavy, čo Marschall popísal v rozhodnutí Marbury. V. Madisom ako právomoc Najvyššieho súdu USA preskúmať všetky zákony pod zorným uhlom ústavy, hľadaním jej zmyslu.

Rozhodnutie Najvyššieho súdu USA vo veci Marbury v. Madison nepochybne založené v dobových reáliách na súdnom aktivizme tak založilo východiskové princípy súdnej kontroly zákonov a iných právnych aktov z hľadiska ich súladu s ústavou, vychádza zo



zmyslu a podstaty ústavy a nemožno ju preto považovať za uzurpáciu právomoci zo strany súdnej moci.<sup>199</sup>

Na európskom kontinente sa súdna kontrola ústavnosti reálne presadila do ústavnopolitickej praxe oveľa neskôr. **Zvlášť zreteľne sa dlhodobo prejavoval negatívny postoj k myšlienke súdnej kontroly ústavnosti vo Francúzsku**, t. j. v krajine, v ktorej boli sformované základy európskeho konštitucionalizmu. Historické opodstatnenie tohto negatívneho postoja spočíva predovšetkým v ideových východiskách, ako aj samotnom priebehu Veľkej francúzskej revolúcie. Za situácie, keď hlavnú úlohu pri porážke francúzskeho feudálneho absolutizmu a presadzovaní revolučných zmien zohralo Národné zhromaždenie konštituované z bývalých generálnych stavov, opierajúce sa o v tom čase sformované a prevládajúce klasické chápanie suverenity ľudu (*souveraineté nationale*) ako „jedinej, nedeliteľnej, nescudziteľnej a nepremlčateľnej hodnoty“ hodnoty patriacej ľudu (národu) a stelesnenej v parlamente, bolo zrejme nereálne vôbec uvažovať o zavedení prvkov kontroly revolučného zákonodarného zboru prostredníctvom orgánov súdneho typu. Podľa francúzskej ideovej doktríny sa členovia parlamentu považovali za inkorporáciu ľudu, ako „*pouvoir constitué*“, ktorí tým predstavujú i vôľu ľudu a všeobecné blaho, čo vylučovalo existenciu akejkoľvek nadradenej autority stojacej nad zákonodarcom.

V odmietaní prvkov súdnej kontroly ústavnosti vo Francúzsku zohrali významnú úlohu názory jedného z kľúčových ideových vodcov Veľkej francúzskej revolúcie **Abbé Sieyésa**, ktorý tiež vychádzal z idey absolutizujúcej suverenity zákonodarného zboru. Na druhej strane to bol práve on, ktorý si veľmi skoro uvedomil, že absolutizácia *volonté général* identifikovaná s väčšinovým rozhodnutím parlamentu môže za určitých okolností vážne podkopať autoritu ústavy, a preto považoval za potrebné zaviesť určitý kontrolný mechanizmus. Východisko hľadal v preventívnej kontrole ústavnosti zákonov uskutočňovanej politickým reprezentatívnym orgánom – *Senát Conservateur*, ktorý sa premietol už do tzv. konzulskej ústavy z roku VIII (1799) a potom tiež do tzv. ústavy I. cisárstva (1804). Senát Conservateur bol následne zrušený Ústavnou chartou (*la Charte Constitutionnelle*), ale opätovne bol obnovený v tzv. ústave druhého cisárstva z roku 1852.

Politická kontrola ústavnosti dominovala vo Francúzsku aj v období platnosti ústavy III. francúzskej republiky (1875), ktorá zverila obmedzenú kontrolu ústavnosti Štátnej rade

---

<sup>199</sup> Rozbor rozhodnutia amerického najvyššieho súdu vo veci *Marbury v. Madison* je predmetom mnohých vedeckých štúdií a odborných publikácií, z ktorých sa spravidla za najviac autoritatívnu považuje interpretácia podaná v diele prof. Corwina „*The Bacon Lectures on the Constitution of the United States*“ (Boston 1939, s. 414 a nasl.); o ňom pozri aj BLAHOŽ, J.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 194, s. 36 – 37.

a tiež v období platnosti ústavy IV. francúzskej republiky z roku 1946, keď bol úlohou kontrolovať ústavnosť zákonov poverený ústavný výbor zložený z predsedov a členov oboch komôr parlamentu. Špecifická (preventívna) forma kontroly ústavnosti orgánom súdneho typu – Ústavnou radou – bola vo Francúzsku zavedená až Ústavou V. francúzskej republiky, pričom k jej plnému rozvinutiu došlo až po rozhodnutí z 16. júla 1971 č. 71-44DC, *Liberté d'association*, ktorého predmetom bolo posúdenie ústavnej konformnity zákona obmedzujúceho slobodu združovania; toto rozhodnutie sa nie zriedka považuje za francúzsku obdobu rozhodnutia amerického najvyššieho súdu vo veci *Marbury v. Madison* (bližšie k tomu pozri aj podkapitolu IV. 3.).<sup>200</sup>

Ústretovejší postoj k myšlienke súdnej kontroly ústavnosti už v priebehu 19. storočia možno sledovať v štátoch strednej Európy a to tak v právnej doktríne, ako aj ústavnej praxi. Za jedného z prvých európskych mysliteľov, ktorý bol zástancom súdnej kontroly právnych noriem možno považovať **Róberta von Mohla**. K tejto myšlienke sa prihlásil už v roku 1824 v práci „*Das Bundesstaatsrecht der Vereinigten Staaten*“, ktorú rozvinul vo svojich ďalších štúdiách.<sup>201</sup> R. von Mohl vo svojich prácach vyslovil presvedčenie, že nemožno zachovávať „poslušnosť“ voči zákonu, ktorý je v rozpore s normou vyššej právnej sily, pričom za takú nepovažoval len pozitívnu právnu úpravu; k rozporu zákona s vyššou právnou normou môže podľa neho dôjsť, v prípade rozporu zákona s a) božím prikázaním, b) s rozumom, c) s platnou ústavou.

Na rakúskom území bol priekopníkom myšlienky súdnej kontroly noriem **Joseph Eötvös**, ktorý považoval súdnu kontrolu noriem za dôležitú súčasť ústavného systému, ktorá je schopná limitovať absolútnu moc panovníka a zaistiť, že budú dodržiavané základné práva a slobody.<sup>202</sup> Na J. Eötvösa nadviazal predovšetkým **Georg Jellinek**, zvlášť svojou prácou „*Ein Verfassungsgerichtshof für Österreich*“ (Wien: Hölder 1885), ktorý považoval ústavné súdnictvo (súdnu kontrolu noriem) za dôležitého garanta proti parlamentnému bezpráviu, za vhodný inštitút k rozhodovaniu o rozporoch medzi jednoduchým a ústavným právom. Východiskovým bodom Jellinekových úvah bola doktrinálna predstava o právnom štáte,

---

<sup>200</sup> Viac k vývoju názorov na kontrolu ústavnosti vo Francúzsku pozri napr. KLOKOČKA, V.: *Ústavní zřízení evropských států (srovnávací studie)*. Praha Linde 1996, s. 378 – 382, alebo aj OROSZ, L.: *O preventívnej kontrole ústavnosti*. Právny obzor, 89, 2006, č. 6, s. 487 a nasl.

<sup>201</sup> MOHL, R.: *Über die rechtliche Bedeutung vefassungswidriger Gesetze nach belgischen Staatsrechte*. In. Kritische Zeitschrift für Rechtswissenschaft und Gesetzgebung des Auslandes, vol. 24, 1852, s. 117 a MOHL, R.: *Über die rechtliche Bedeutung verfassungswidriger Gesetze*. In. Staatsrecht, Völkerrecht und Politik. Monographien. Tübingen 1860, vol. I. s. 66 – 75.

<sup>202</sup> EÖTVÖS, J.: *Der Einfluss der herrschenden Ideen des 19. Jahrhunderts auf den Staat*. Leipzig. 1854, vol. II, s. 381 a nasl.

v ktorom musia byť nastavené medze proti zneužitiu moci prostredníctvom kontrolných mechanizmov. Jellinek navrhoval zavedenie materiálnej sudcovskej kontroly ústavnosti v preventívnej podobe, v zmysle ktorého by parlamentná menšina disponovala právom obrátiť sa na súd, aby tento rozhodol, či návrh zákona materiálnym spôsobom nezasahuje do ústavných predpisov.<sup>203</sup>

V ústavnej rovine sa prvky súdnej kontroly ústavnosti v priebehu 19. storočia objavili v Nemecku už v bavorskej ústave z roku 1818 a následne v saskkej ústave z roku 1832, a najmä v **Ústave nemeckého cisárstva z roku 1849** (tzv. frankfurtská ústava). Podľa čl. 126 tejto ústavy mal mať (federálny) Ríšsky najvyšší súd okrem iného oprávnenie riešiť spory medzi cisárstvom a jednotlivými štátmi, a tiež medzi orgánmi cisárstva – parlamentom a senátom a medzi vládou a parlamentom členského štátu týkajúce sa výkladu štátnej ústavy, pričom ústava tiež pripúšťala právo občanov podávať sťažnosti proti porušeniu svojich práv garantovaných ústavou (podmienky mal ustanoviť zákon, ktorý nebol nikdy prijatý). Tzv. frankfurtská ústava nikdy nevstúpila do účinnosti, ale v každom prípade zanechala výrazné stopy v nemeckom ústavnom myslení.<sup>204</sup>

Na tomto mieste treba spomenúť aj **Ústavu švajčiarskej konfederácie z roku 1874**, ktorá zaviedla pozoruhodný model kontroly ústavnosti prostredníctvom špecializovaného oddelenia Najvyššieho federálneho súdu, ktoré síce nedisponovalo oprávnením posudzovať súlad federálnych zákonov s ústavou, ale v zmysle čl. 113 ústavy na základe ústavných sťažností smerujúcich proti porušeniu ústavou garantovaných práv mohlo preskúmať ústavnosť kantonálnych zákonov a v prípade, ak dospelo k záveru, že kantonálny zákon porušuje práva zaručené spolkovou alebo kantonálnou ústavou, mohlo takýto zákon zrušiť (okrem toho mohlo toto oddelenie Najvyššieho federálneho súdu rozhodovať o kompetenčných konfliktoch medzi spolkom a kantónmi a ústavnoprávnych sporoch medzi kantónmi). Uvedené švajčiarske ústavné riešenie súdnej kontroly ústavnosti bol zjavne inšpirované americkým modelom súdnej kontroly ústavnosti a v zásade funguje v porovnateľnej podobe aj v súčasnosti (ústava z roku 1999).

Aj keď sa v priebehu 19. storočia v stredoeurópskych ústavných úpravách objavili prvky súdnej kontroly ústavnosti, možno toto obdobie charakterizovať skôr ako obdobie, v ktorom existovala obava zveriť rozhodovanie o ústavno-politických otázkach do rúk sudcov. V tomto priestore prevládajúca pozitívno-právna náuka považovala za platné právo

---

<sup>203</sup> Podrobnejšie o kryštalizácii doktrínálnych názorov na súdnu kontrolu ústavnosti v strednej Európe pozri MLSNA, P.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 193, s. 1021 – 1029.

<sup>204</sup> K tomu podrobnejšie pozri BLAHOŽ, J.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 194, s. 43 – 44 a s. 51.

to, čo bolo po formálno-právnej stránke prijaté na to povolaným zákonodarcom. Ochranou ústavnosti bol navyše v monarchiách stredoeurópskeho priestoru poverený panovník, ktorý vyhotovoval a vyhlasoval zákony, čo bolo považované za úkony, ktoré v sebe zahŕňajú aj materiálny prieskum ústavnosti.<sup>205</sup> Za týchto okolností možno konštatovať, že **súdna kontrola ústavnosti sa v stredoeurópskom priestore v modernom poňatí presadila až v 20. storočí.**

Z ústavných úprav, ktoré zaviedli súdnu kontrolu ústavnosti v stredoeurópskom priestore treba spomenúť v prvom rade **spolkový ústavu Rakúskej republiky** z septembra roku 1920 a **ústavnú listinu Československej republiky z februára roku 1920**. Oba spomenuté ústavné úpravy boli dominantne ovplyvnené Kelsenovou normatívnou teóriou založenou na pyramidálnej výstavbe právneho poriadku. Hans Kelsen chápal ústavu vo formálno-technickom zmysle, v ktorej má byť zaistené (prostredníctvom súdnej kontroly ústavnosti), aby normy nižšej právnej sily boli v súlade s normami vyššej právnej sily; podľa rakúskej ústavy bol touto úlohou poverený Spolkový ústavný dvor a podľa československej ústavy Ústavný súd ČSR, t. j. išlo **o zavedenie špecializovaného a koncentrovaného modelu kontroly ústavnosti**, ktorý sa v európskom priestore výrazne rozšíril najmä v období po druhej svetovej vojne. Aj pri rešpektovaní priekopníckej úlohy, ktorú zohrala Kelsenová koncepcia súdnej kontroly ústavnosti (v podmienkach ČSR rozpracovaná najmä prof. F. Weyrom, ktorý bol s H. Kelsenom v intenzívnom vedeckom kontakte), treba uviesť, že jeho poňatie kontroly ústavnosti bolo formalistické, t. j. striktné viazané na ústavný text (odmietajúce koncepciu nadústavného práva); koncepcia formálneho právneho štátu. V takejto podobe nemohlo byť spôsobilé k tomu, aby zabránilo hodnotovej deštrukcii demokratického usporiadania štátu.

**K zásadnému prielomu do v európskom priestore prevládajúcej formalistickej chápanej súdnej kontroly ústavnosti dochádza po II. svetovej vojne** v reakcii na bezprávie a zneužívanie verejnej moci v období národného socializmu a fašizmu, ktoré bolo príznačné pre celý rad európskych štátov. Mimoriadne významnú úlohu v tomto smere zohrala **koncepcia ústavného súdnictva presadená do Základného zákona SRN z roku 1949**, a to aj pod vplyvom spojencov. V Nemecku nebolo totiž možné po skúsenostiach s fašistickým režimom ponechať prieskum ústavnosti mimo efektívneho mechanizmu kontroly zabezpečovaného orgánmi súdneho typu, pričom bolo zároveň nevyhnutné uplatniť aj materiálny prístup k ochrane ústavnosti, osobitne ochrane základných práv a slobôd

---

<sup>205</sup> Porovnaj MLSNA, P.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 193, s. 1024.

garantovaných Základným zákonom. Z do úvahy prichádzajúcich modelov súdnej kontroly ústavnosti (americký difúzny model, resp. v Európe konštituovaný špecializovaný a koncentrovaný model súdnej kontroly ústavnosti) sa nemecký ústavodarca priklonil k centralizovanému modelu predovšetkým s ohľadom na skutočnosť, že v nemeckej justícii pôsobili v tomto období ešte mnohí sudcovia spätí s národno-socialistickým režimom.

Koncepcia nadústavného (prirodzeného) práva, z ktorej vychádza Základný zákon sa zásadným spôsobom premietla do praktickej rozhodovacej činnosti nemeckého Spolkového ústavného súdu, ktorý požíva nebyvalú autoritu v celosvetovom meradle. Aj preto sa práve nemecká koncepcia súdnej kontroly ústavnosti stala určujúcim vzorom pre zavedenie, resp. renesanciu ústavného súdnictva v drvivej väčšine európskych štátov po porážke totalitných režimov fašistického, resp. socialistického typu.

### II. 6. 3. Súdna kontrola ústavnosti a jej typológia

Súdna kontrola ústavnosti sa v súčasnosti uplatňuje vo väčšine demokratických a právnych štátov (diktátorské a totalitné režimy ju vždy odmietali a naďalej odmietajú). Formy a metódy jej uskutočňovania sa ale pomerne významným spôsobom odlišujú. Už z doposiaľ uvedeného možno vyvodit', že historicky sa vytvorili dva základné modely súdnej kontroly ústavnosti; **model všeobecnej difúznej súdnej kontroly ústavnosti** a **model špecializovanej a koncentrovanej kontroly ústavnosti**. Ešte pred ich základnou charakteristikou sa žiada z metodologického hľadiska poukázať na to, že popri modelovej typológii súdnej kontroly ústavnosti možno rozlišovať

- a) abstraktnú a konkrétnu (incidentnú) kontrolu ústavnosti,
- b) následnú (kontrola *ex post*) a preventívnu kontrolu ústavnosti (kontrola *ex ante*),
- c) materiálnu a formálnu formu kontroly ústavnosti.

**Pri abstraktnej kontrole ústavnosti** je predmetom ústavného prieskumu orgánom súdnej kontroly ústavnosti zákon alebo iný právny predpis bez spojenia s konkrétnou kauzou (sporom), o ktorom majú rozhodnúť (rozhodujú) orgány súdneho typu. Abstraktnú kontrolu ústavnosti môže kvalifikovaným spôsobom iniciovať len obmedzený okruh subjektov; ide spravidla o hlavu štátu, vládu, parlament, resp. presnejšie kvalifikovaný počet jeho členov (parlamentná menšina), v niektorých štátoch aj generálny prokurátor, a tiež ombusman.<sup>206</sup>

---

<sup>206</sup> Abstraktnú kontrolu ústavnosti v zásade nemôžu iniciovať občania. Vzácnu výnimku z tejto zásady predstavuje Maďarsko, kde bol po mocenských zmenách začiatkom 90-tých rokov minulého storočia zavedený inštitút *actio popularis* umožňujúci v transformačnom období procese aj občanom iniciovať rôzne typy konania

Výsledkom abstraktnej kontroly ústavnosti je meritórne rozhodnutie orgánu súdneho typu povereného súdnou kontrolou ústavnosti, v ktorom vysloví svoj právny záver o súlade, resp. nesúlade napadnutého právneho predpisu s ústavou. V prípade, ak súdny orgán ochrany ústavnosti vo svojom rozhodnutí vysloví nesúlad napadnutého právneho predpisu s ústavou, príp. s iným právnym predpisom vyššej právnej sily, tak je takýto právny predpis buď týmto rozhodnutím priamo derogovaný, alebo je nim pozastavená jeho účinnosť a príslušný legislatívny orgán je v ústavou ustanovenom čase povinný uviesť tento právny predpis do súladu s ústavou, príp. aj s inými právnymi predpismi vyššej právnej sily (márne uplynutie tejto lehoty má za následok aj stratu platnosti tohto právneho predpisu).

**Konkrétnu (incidentnú) kontrolu ústavnosti** uskutočňuje súdny orgán kontroly ústavnosti v spojení s rozhodovaním konkrétnej kauzy (právneho sporu), ktorá je predmetom súdneho konania. Táto forma kontroly ústavnosti sa uplatňuje predovšetkým v rámci modelu všeobecnej súdnej kontroly ústavnosti a je v tomto modeli výlučnou formou uplatňovania súdnej kontroly ústavnosti. Pri tejto forme kontroly ústavnosti príslušný súd najprv rozhodne o ústavnosti právneho predpisu (právnej normy), ktorá sa má v dotknutom právnom spore aplikovať, ako o predbežnej otázke a na tomto základe potom rozhodne meritórne aj v konkrétnej kauze. Z povahy veci vyplýva, že v takýchto prípadoch sú subjektami iniciujúcimi súdnu kontrolu ústavnosti účastníci predmetného právneho sporu, teda aj fyzické osoby alebo právnické osoby.

V modifikovanej podobe sa konkrétna kontrola ústavnosti právnych predpisov (právnych noriem) uplatňuje aj v špecializovanom a koncentrovanom modeli súdnej kontroly ústavnosti; táto je iniciovaná na základe návrhu všeobecného, príp. správneho súdu podaného v súvislosti s jeho rozhodovacou činnosťou (prejednávaním konkrétnej kauzy), v rámci ktorej má tento súd pochybnosti o ústavnosti právnej normy, na základe ktorej má rozhodnúť určitú konkrétnu kauzu (právny spor). Ústavný súd v takomto prípade rozhodne, či napadnutá norma je v súlade s ústavou, príp. právnym predpisom vyššej právnej sily a na základe jeho rozhodnutia potom príslušný súd rozhodne predmetný právny spor.

V niektorých štátoch vychádzajúcich z špecializovaného a koncentrovaného modelu súdnej kontroly ústavnosti možno iniciovať konanie ústavného súdu o súlade právnych predpisov aj prostredníctvom inštitútu ústavnej sťažnosti; sťažovateľ prostredníctvom takejto sťažnosti namíeta porušenie svojich ústavou garantovaných práv, ku ktorému malo podľa jeho tvrdenia dôjsť aplikáciou neústavného právneho predpisu.

---

pred ústavným súdom, vrátane abstraktnej kontroly ústavnosti zákonov (k tomu pozri OROSZ, L. – JIRÁSKOVÁ, V.: op. c. d., s. ); nová maďarská ústava schválená v apríli 2011 ale od tohto inštitútu upúšťa.

Rozdiel medzi následnou a preventívnou kontrolou ústavnosti spočíva v tom, v akom časovom okamžiku možno iniciovať konanie pred súdnym orgánom kontroly ústavnosti o súlade napadnutého právneho predpisu s ústavou. **Pri následnej kontrole ústavnosti** súdny orgán kontroly ústavnosti preskúmava súlad platného a účinného právneho predpisu s ústavou; už z povahy veci vyplýva, že táto forma súdnej kontroly ústavnosti je v zásade výlučnou v rámci všeobecného modelu súdnej kontroly ústavnosti a prevláda aj v rámci modelu špecializovaného a koncentrovaného modelu kontroly ústavnosti.

**Preventívnu kontrolu ústavnosti zákona** (príp. iného právneho predpisu) uskutočňuje súdny orgán ochrany ústavnosti na základe návrhu ústavou ustanoveného okruhu subjektov (spravidla ide o hlavu štátu, kvalifikovanú menšinu poslancov, príp. vládu) po jeho schválení v zákonodarnom zbore, ale ešte pred jeho publikáciou v oficiálnej zbierke právnych predpisov, t. j. pred nadobudnutím jeho platnosti a účinnosti. V prípade ak súdny orgán kontroly ústavnosti rozhodne, že napadnutý zákon nie je v súlade s ústavou, príp. platnou medzinárodnou zmluvou nemôže sa takýto zákon v schválenom znení publikovať, teda nemôže nadobudnúť platnosť ani účinnosť, resp. sa vracia do parlamentu, ktorý v súlade s rozhodnutím súdneho orgánu kontroly ústavnosti opätovne hlasuje o modifikovanej podobe tohto zákona (zohľadňujúcej právny názor súdneho orgánu ochrany ústavnosti). Aj v súčasnosti ale výnimočne existujú ústavné modely, v rámci ktorých môže parlament pri opätovnom hlasovaní prelomiť kvalifikovanou väčšinou právny názor ústavného súdu a zákon môže byť následne publikovaný (takáto úprava existuje napr. v Rumunsku, ale tiež vo Fínsku)<sup>207</sup>.

Z ústavnej praxe sú známe aj prípady, keď môže preventívnu kontrolu ústavnosti iniciovať kvalifikovaná parlamentná menšina, príp. niektorý parlamentný orgán ešte pred schválením návrhu zákona v zákonodarnom zbore (pred záverečným hlasovaním); takéto riešenie sa uplatňovalo v Maďarsku do roku 1998, kedy bolo najmä z dôvodu, že ho parlamentná menšina zneužívala ako efektívny nástroj parlamentnej obštrukcie zrušené.<sup>208</sup> Zo schváleného textu novej maďarskej ústavy (apríl 2011) vyplýva, že maďarský ústavodarca vytvoril ústavný priestor pre návrat k tomuto riešeniu.

Preventívna kontrola ústavnosti sa uplatňuje v ďaleko menšom rozsahu ako následná kontrola ústavnosti. Za jej materskú krajinu možno považovať Francúzsko, kde sa uplatňuje

---

<sup>207</sup> K tomu viac pozri OROSZ, L.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 175, s. 491 – 492.

<sup>208</sup> O tom viac KUKORELLI, I. a kol.: *Alkotmánytan I.* Budapest Osiris 2003, s. 392-393, tiež GRANAT, M.: *Sadowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej.* Warszawa Wydawnictwo Sejmowe 2003, s. 155-157, alebo OROSZ, L. – JIRÁSKOVÁ, V.: op. c. d., s. 167.

ako výlučná forma kontroly ústavnosti, čo značne obmedzuje možnosti francúzskej Ústavnej rady efektívnejšie pôsobiť vo sfére ochrany ústavy.<sup>209</sup> V druhej polovici 20. storočia sa vo viacerých štátoch zaviedol kombinovaný model, t. j. model, v rámci ktorého možno iniciovať tak preventívnu, ako aj následnú kontrolu ústavnosti (napr. Portugalsko, Maďarsko, Poľsko, či Rumunsko); aj keď ide nepochybne o koncepčne novátorský spôsob ústavného riešenia, ktorý môže inšpirujúco pôsobiť na ďalšie štáty, nemožno nevidieť, že s jeho uplatňovaním je spojený celý rad úskalí.<sup>210</sup>

**Za formálnu kontrolu ústavnosti** možno považovať v užšom zmysle slova kontrolu zameranú na dodržanie ústavou ustanovených pravidiel legislatívneho procesu, resp. v širšom zmysle slova kontrolu viazanú striktne na ústavný text, ktorá sa realizuje predovšetkým prostredníctvom metód jazykového, gramatického a formálno-logického výkladu ústavných noriem. Formálna forma kontroly ústavnosti je spätá s koncepciou formálneho právneho štátu a s posudzovaním napadnutého právneho predpisu z hľadiska pozitívno-právnych aspektov. Formálna forma kontroly ústavnosti prevládala najmä v Európe v období do I. svetovej vojny, pričom má svoje miesto nepochybne aj v súčasnosti, ale v kombinácii s materiálnou formou kontroly ústavnosti. **Materiálna forma kontroly ústavnosti** je zameraná na obsahový (materiálny) súlad napadnutého zákona, príp. iného právneho predpisu s ústavou, vrátane posudzovania jeho súladu s ústavnými princípmi a ďalšími ústavnými hodnotami vyjadrenými v ústave explicitne, ale aj princípmi a hodnotami, ktoré sú v ústavnom texte „prítomné“ implicitne (duch ústavy). Materiálna forma kontroly ústavnosti je spätá s materiálnou koncepciou demokratického a právneho štátu, je uplatňovaná z pozícií prirodzeného práva (nadústavného práva), t. j. ide zjavne nad rámec ústavného textu a zásadným spôsobom zvyšuje úlohu súdneho orgánu kontroly ústavnosti pri ochrane ústavy.

Z hľadiska typológie je kľúčové členenie existujúcich modelov súdnej kontroly ústavnosti na model všeobecnej difúznej súdnej kontroly ústavnosti a model špecializovanej a koncentrovanej kontroly ústavnosti.

### **Model všeobecnej difúznej súdnej kontroly ústavnosti**

Ide o klasický (historicky starší) model súdnej kontroly ústavnosti, ktorý sa sformoval a vyvinul do funkčnej podoby v USA už na začiatku 19. storočia (rozhodnutie vo veci

---

<sup>209</sup> Zrejme hlavne preto označuje V. Klokočka francúzsky model kontroly ústavnosti ako „neúplné ústavné súdnictvo“; pozri KLOKOČKA, V.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 23, s. 378 – 382.

<sup>210</sup> Viac k tomu pozri OROSZ, L.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 199, s. 498 – 501.



*Marbury v. Madison* z roku 1803). V americkej ústavnej teórii a praxi je v zásade jednotne označovaný pojmom „*judicial review*“, ktorého kľúčovou obsahovou zložkou je právo (všeobecných súdov) vykladať federálnu ústavu, ústavy jednotlivých štátov, federálne zákony a zákony členských štátov na základe voľného hľadania ich zmyslu a z toho vyplývajúce právo rozhodovať o ústavnosti medzinárodných zmlúv, federálnych zákonov, zákonov členských štátov, ďalších normatívnych, ako aj individuálnych právnych aktov výkonnej moci a tiež súdnych rozhodnutí<sup>211</sup>. Pôvodne americký model súdnej kontroly ústavnosti sa rozšíril a uplatňuje sa v súčasnosti najmä v angloamerickej právnej oblasti. Ide predovšetkým o štáty, ktoré tvoria súčasť Britského spoločenstva národov (Kanada, Austrália, Nový Zéland, Írsko) a štáty, ktoré boli bývalými britskými kolóniami (napr. India, Pakistan, Srí Lanka), ale aj ďalšie ázijské štáty (najmä Japonsko) a väčšinu latinsko-amerických štátov. Z európskych štátov sa tento model súdnej kontroly ústavnosti uplatňuje najmä v škandinávskych krajinách (Švédsko, Nórsko, Dánsko, Fínsko).<sup>212</sup>

Model všeobecnej difúznej súdnej kontroly ústavnosti charakterizujú najmä nasledovné znaky:

a) súdnu kontrolu ústavnosti vykonávajú v zásade všetky všeobecné súdy (preto označenie „všeobecná a difúzna“, pozn.),

b) najvýznamnejším realizátorom súdnej kontroly je najvyšší všeobecný súd, kde sa prostredníctvom inštančných postupov (podaním opravných prostriedkov) môže spravidla dostať každá kauza,

c) ide vždy o následnú kontrolu ústavnosti,

d) ide v zásade vždy o konkrétnu (incidentnú) kontrolu ústavnosti realizovanú v spojení s rozhodovaním konkrétnej kauzy (právneho sporu), ktorý patrí do jurisdikcie všeobecných súdov,

e) rozhodnutím súdu nedochádza k derogácii dotknutého zákona, resp. iného právneho aktu), ale len sa vylučuje jeho aplikácia v predmetnej kauze,

f) rozhodnutie súdu zaväzuje len *inter partes*, avšak vzniká precedens, ktorý sa uplatnením doktríny *stare decissis* (zotrvať na rozhodnutí) stáva záväzným pre všetky nižšie súdy.

---

<sup>211</sup> Podrobne o súdnej kontrole ústavnosti v USA pozri BLAHOŽ, J.: op. c.d. uvedené v poznámke č. 194, s. 70 – 200.

<sup>212</sup> Viac o tom pozri tamtiež, s. 201 – 226.

### **Model špecializovanej a koncentrovanej kontroly ústavnosti**

Je historicky mladší, vniká v kontinentálnej Európe po I. svetovej vojne. Za jeho materské krajiny možno považovať Československo a Rakúsko (ústavná listina ČSR z roku 1920 a rakúska spolková ústava z roku 1920), pričom nový moderný náboj (obsah) získava až po II. svetovej vojne, predovšetkým vďaka jeho „modernizovanému“ vnímaniu v ústavných úpravách SRN a Talianska (Základný zákon SRN z roku 1949 a Ústava Talianskej republiky z roku 1947). Tento model je rozšírený najmä v kontinentálnej Európe (okrem už spomínaných krajín vo Francúzsku, Španielsku a v podstate vo všetkých bývalých socialistických štátoch, vrátane „post sovietskych“ štátov – bývalých členských štátov ZSSR), v menšej miere sa uplatňuje tiež v Afrike (napr. Angola, Benin, Egypt, Juhoafrická republika) a v Ázii (napr. Južná Kórea, Mongolsko, Thajsko).<sup>213</sup>

Model špecializovanej a koncentrovanej kontroly ústavnosti charakterizujú nasledovné najmä znaky:

a) súdnu kontrolu ústavnosti vykonáva špecializovaný orgán súdneho typu, ktorý je spravidla oddelený od sústavy všeobecných súdov a označovaný spravidla ako ústavný súd (ústavný tribunál, ústavný súdny dvor a pod.),

b) súdna kontrola ústavnosti je koncentrovaná do rúk ústavného súdu, t. j. iné orgány súdneho typu ju nemôžu vykonávať,

c) kontrola ústavnosti sa uplatňuje tak v následnej forme, ako aj v preventívnej forme, príp. kombinovane,

d) pri súdnej kontrole normatívnych právnych aktov prevláda abstraktná kontrola (je spravidla považovaná za významnejšiu), ale uplatňuje sa aj v konkrétnej podobe (pozri vyššie),

e) ak ústavný súd v konaní o súlade zákona (príp. iného normatívneho právneho aktu) s ústavou, resp. iným právnym predpisom vyššej právnej sily rozhodne, že napadnutý zákon (príp. iný právny predpis vyššej právnej sily) nie je v súlade s ústavou (príp. iným právnym predpisom vyššej právnej sily), tak má jeho rozhodnutie derogačné účinky (príp. dochádza k pozastaveniu účinnosti dotknutého právneho predpisu a uloženiu úlohy príslušnému legislatívnemu orgánu, aby ho uviedol do súladu s ústavou, príp. iným právnym predpisom vyššej právnej sily v určenej lehote); zároveň má toto rozhodnutie účinky *erga omnes*, t. j. zaväzuje „všetkých“,

---

<sup>213</sup> Porovnaj SLADĚČEK, V.: op. c. d., s. 6.

f) pre tento model súdnej kontroly ústavnosti je charakteristická aj mnohosť kompetencií ústavného súdu, čomu zodpovedá aj viacero typov konaní pred ústavným súdom s rôznymi právnymi účinkami rozhodnutí vydaných v ich rámci.

K tradičným kompetenciám ústavných súdov v tomto modeli súdnej kontroly ústavnosti patria najmä:

- a) rozhodovanie o súlade právnych predpisov nižšej právnej sily s ústavou, platnými medzinárodnými zmluvami, príp. inými právnymi predpismi vyššej právnej sily,
- b) abstraktný výklad ústavy a ústavných zákonov,
- c) rozhodovanie o ústavných sťažnostiach, ktorými sťažovatelia namietajú porušenie ústavou garantovaných základných práv a slobôd,
- d) rozhodovanie kompetenčných sporov medzi najvyššími štátnymi orgánmi,
- e) rozhodovanie sporov vyplývajúcich z federatívneho usporiadania štátu, príp. regionálneho (oblastného) usporiadania štátu,
- f) rozhodovanie o protiústavnosti politických strán,
- g) rozhodovanie o ústavnosti a zákonnosti volieb,
- h) rozhodovanie v mandátových a imunitných veciach,
- i) rozhodovanie o ústavnosti a zákonnosti referenda,
- j) rozhodovanie o ústavnosti vyhlásenia výnimočného (mimoriadneho, núdzového, krízového) stavu,
- k) rozhodovanie o obžalobe hlavy štátu, príp. iných najvyšších ústavných činiteľov.<sup>214</sup>

Rozdelenie modelov súdnej kontroly ústavnosti na model všeobecnej difúznej kontroly ústavnosti a model koncentrovanej a špecializovanej kontroly ústavnosti treba považovať za základné a zároveň vziať do úvahy, že v čistej podobe (zodpovedajúcej vyššie uvedeným charakteristickým znakom) sa vyskytujú málokedy.<sup>215</sup> Aj preto J. Blahož v rámci svojej klasifikácie<sup>216</sup> popri už uvedených modeloch uvádza aj ďalšie modely, a to:

**Model všeobecného koncentrovaného a centralizovaného typu súdnej kontroly ústavnosti**, pri ktorom (na rozdiel od difúzneho modelu) je splnomocnený vykonávať súdnu kontrolu ústavnosti len (všeobecný) najvyšší súd, resp. jeho osobitná súčasť (typ uplatňovaný vo Švajčiarsku);

---

<sup>214</sup> K tomu viac pozri napr. GAJDOŠÍKOVÁ, E. – LUBY, J. – MOCHNÁČOVÁ, M. – OROSZ, L. – MACKO, R.: *Rozširovanie právomocí Ústavného súdu Slovenskej republiky a aktuálne problémy rozhodovacej praxe*. In: OROSZ, L. – DOBROVIČOVÁ, G. (ed.): 15 rokov Ústavy Slovenskej republiky. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice 6. – 7. septembra 2007. Košice 2008, s. 223 a nasl.

<sup>215</sup> Porovnaj SLÁDEČEK, V.: op. c. d., s. 6.

<sup>216</sup> BLAHOŽ, J.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 194, s. 67 a následne podrobnejšie s. 227 – 244 a s. 403 – 415.

**Zmiešaný model súdnej kontroly ústavnosti**, ktorý charakterizuje na jednej strane oprávnenie každého všeobecného súdu realizovať súdnu kontrolu ústavnosti v súvislosti s prejednávaním konkrétnej veci a na druhej strane existuje v príslušnom štáte aj osobitný orgán súdneho typu (ústavný súd) oddelený od sústavy všeobecných súdov, ktorý plní niektoré špecifické úlohy vo sfére súdnej kontroly ústavnosti (z európskych štátov Grécko a Portugalsko, v Južnej Amerike Brazília, Venezuela, Kolumbia, Peru a Guatemala);

**Osobitný systém súdnej kontroly uplatňovaný vo Veľkej Británii**, ktorá nemá písanú ústavu, označovaný ako tzv. súdna brzda (*judicial braking*), ktorý spočíva v oprávnení každého všeobecného súdu podať v konkrétnej veci „ústavne“ konformný výklad zákona alebo odmietnuť aplikovať podzákonný predpis s poukazom na to, že by jeho aplikácia bola v rozpore so zákonom, ústavnými zvyklosťami, alebo všeobecne uznávanými právnymi princípmi.

#### **II. 6. 4. Súdna kontrola ústavnosti ako efektívny nástroj ochrany ústavy**

Súdnu kontrolu ústavnosti treba považovať za produkt demokratického poňatia ústavnosti, ktorého nositeľom boli v čase vytvárania demokratických štátov politické sily, ktoré už v týchto fázach vývoja demokratickej štátnosti stelesňujú pluralitne orientovaný spoločensko-politický kurz<sup>217</sup> Súdna kontrola ústavnosti, osobitne kontrola ústavnosti právnych noriem (právnych predpisov) nepochybne predstavuje **zásah do klasického vymedzenia sfér vplyvu jednotlivých zložiek štátnej moci**, keďže orgánom súdneho typu sú priznané právomoci preskúmať rozhodnutia moci zákonodarnej a tiež rozhodnutia výkonnej moci, uplatnením derogačnej právomoci (funkcia tzv. „negatívneho zákonodarcu“). Z organického hľadiska možno ale na kontrolu ústavnosti noriem pozeráť ako na **prvok vyvažujúci mocenské pomery medzi jednotlivými mocami**<sup>218</sup>, čo v rámci systému vzájomných brzd a protiváh možno racionálne zdôvodniť.

Súdna moc je inštitucionálne a mocensky najobnaženejšou a najzraniteľnejšou z tradičných zložiek moci, ktorá na rozdiel od výkonnej moci nedisponuje „mečom“ a na rozdiel od zákonodarnej moci ani „peňaženkou“ (pozri rozhodnutia slovenského ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 54/01 a PL. ÚS 97/07), pričom je pri výkone súdnej kontroly ústavnosti viazaná pevnými procesnými pravidlami a túto činnosť môže vykonávať v zásade len na základe kvalifikovaných návrhov obmedzeného okruhu subjektov (nie iniciatívne, *ex offo*).

---

<sup>217</sup> Tamtiež, s. 64.

<sup>218</sup> KELSEN, H.: *Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit*. In: Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer, 1929, vol. 5, s. 55 (citované podľa MLSNA, P.: op. c.d., s. 1035).

Navyše ide o činnosť, ktorá vyžaduje vysoký stupeň odborných vedomostí, ktoré sa dajú predpokladať, ako aj legitímne požadovať práve od členov orgánu súdneho typu (sudcov), na rozdiel od volených zástupcov ľudu. **Súdna moc je tak najpovolanejšia zabezpečovať kontrolu ústavnosti**, a to aj preto, že súdy predovšetkým disponujú oprávnením podávať výklad zákonov; ak sudcom patrí právomoc vykladať zákony, tak by im z povahy vecí malo patriť aj oprávnenie rozhodovať o kolízii zákona, príp. iného právneho aktu s ústavou.

Jedným zo základných faktorov, ktoré podmieňujú efektívnosť práve súdnej (a nie politickej) kontroly ústavnosti je aj meniaci sa charakter modernej ústavy, ktorá sa stále viac premieňa do podoby súboru bezprostredne aplikovateľných právnych noriem, čo vyžaduje vysoko odbornú interpretáciu ústavných noriem, prostredníctvom ktorej sa odstraňuje vysoký stupeň abstraktnosti, ale i vágnosti niektorých ustanovení ústavy. **Súdna kontrola ústavnosti (resp. jej výsledky) má v súčasnosti predovšetkým hodnotový charakter**, prostredníctvom nej sa „prekladajú“ všeobecné ústavné princípy a ústavou chránené hodnoty do zrozumiteľnej podoby, čím sa tvoria a konkretizujú reálne materiálne limity a obmedzenia pre uplatňovanie politickej moci, ktoré sú založené na všeobecne akceptovaných spoločenských hodnotách a ktoré zároveň výsledky súdnej interpretácie ústavy materiálne legitimizujú. **Práve metódy a formy sudcovskej činnosti sú najvhodnejšie k realizácii tejto úlohy, ktorej reálne napĺňanie môže významným spôsobom kultivovať uplatňovanie verejnej moci v modernom štáte.**

Napriek všetkému pozitívnemu, čo v posledných desaťročiach priniesla kultivovaná judikatúra súdnych orgánov ochrany ústavnosti sa stále v spoločenskovednej literatúre objavujú myšlienky spochybňujúce legitimitu orgánov súdneho typu na činnosť, ktorá vyvažuje a nie zriedka významným spôsobom koriguje činnosť ľuďom priamo volených orgánov, t. j. predovšetkým orgánov zákonodarnej moci.

Argumentácii poukazujúcej na určité napätie medzi demokratickou legitimitou ľuďom priamo volených orgánov a legitimitou orgánov ustanovovaných sprostredkované v kontexte s funkciami, ktoré v modernom demokratickom a právnom štáte plnia, nemožno uprieť racionálny základ. Na druhej strane orgány zákonodarnej, výkonnej i súdnej moci požívajú inštitucionálnu i funkčnú demokratickú legitimitu odvodenú od ústavodarcu (suveréna).<sup>219</sup>

Ústava je vyjadrením vôle suveréna (ľudu), je prejavom jeho konštitutívnej moci. Súdnej kontrole ústavnosti nepodlieha a principiálne nemôže podliehať vôľa suveréna (konštitutívna moc), ale len vôľa volených zástupcov ľudu (moc odvodená – konštituovaná)

---

<sup>219</sup> Porovnaj MLSNA, P.: op. c. d. uvedené v poznámke č. 193, s. 142.

vyjadrená najmä v zákonoch, príp. iných právnych aktoch. V systéme obmedzenej vlády založenej na dominancii ústavy a princípe del'by moci organicky spojenom so systémom brzd a protiváh je neprijateľné, aby kontrolu ústavnosti zákonov vykonával zákonodarný zbor, t. j. zbor zložený z tých, ktorí tieto zákony prijali; viedlo by to totiž k ich absolútnej a ničím nekontrolovateľnej moci a nepredstavovalo žiadnu reálnu záruku pre ochranu ústavy.

**Súdna moc pri výkone kontroly ústavnosti nestojí nad zákonodarnou a výkonnou mocou, ale chráni vôľu suveréna vyjadrenú v ústave, ktorý stojí nad všetkými mocami.** Prostredníctvom súdnej kontroly ústavnosti sa zároveň chránia základné ľudské práva a slobody a ďalšie všeobecne uznávané spoločenské hodnoty, ktoré tvoria integrálnu súčasť moderných a demokratických ústav. Na druhej strane sa žiada zdôrazniť, že nebývalá miera zodpovednosti, ktorá bola orgánom súdneho typu zverená vyžaduje z ich strany primeranú mieru zdržanlivosti a kultivovanosti pri plnení tejto funkcie, ktorá zodpovedá hodnotám podliehajúcim ich ochrane.<sup>220</sup> Prílišná miera súdneho aktivizmu vyúsťujúca do tvrdého mocenského konfliktu s politickými mocami môže v konečnom dôsledku vyznieť kontraproduktívne. Podstata súdnej moci, jej autority a spoločenskej akceptácie musí byť založená vždy na presvedčivosti argumentov obsiahnutých v súdnom rozhodnutí, čo zvlášť platí o rozhodnutiach vydávaných v rámci súdnej kontroly ústavnosti..

---

<sup>220</sup> OROSZ, L.: *Rast moci ústavných súdov – limity a úskalia*. In. JERMANOVÁ, H. – MASOPUST, Z. (eds.): *Metamorfózy práva ve střední Evropě*. Praha. Ústav státu a práva 2008, s. 191 – 205.