

**OD OCHRANY PRED HRÔZAMI
KONCENTRAČNÝCH TÁBOROV K OCHRANE
„PROFESIONÁLNEJ EXISTENCIE“
VYDIERATEĽNÝCH SUDCOV***

doc. Mgr. Marek Káčer, PhD.

Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta
Katedra teórie práva a ústavného práva
humnox@gmail.com

**Od ochrany pred hrôzami koncentračných táborov k ochrane
„profesionálnej existencie“ vydierateľných sudcov**

Ústavný súd SR vo svojom prelomovom náleze PL. ÚS 21/2014 vyslovil nesúlad ústavy s ústavou. Jeho vyše sto stranové odôvodnenie je pozoruhodnou studnicou nedotiahnutých argumentov, protirečení, poloprávd a nepráv. Základný problém rozhodnutia nespočíva v tom, že ústavný súd prikázal ústavodarcovi, aby sa podriadil určitým princípom. Problém spočíva v tom, že to súd urobil spôsobom, ktorým dal okázalo najavo, ako veľmi sa on sám daným princípom podriaďiť nemieni. V tomto príspevku sa zameriam na čiastkový problém vyvodzovania implicitných právomocí. Pokúsim sa ukázať, že ak by ostatné orgány štátnej moci vyvodzovali a uplatňovali svoje právomoci tak, ako ústavný súd v danom náleze, zo Slovenskej republiky by už dávno bola diktatúra.

**From protection against the horrors of concentration camps
to the protection of the „professional existence“ of bent judges**

Constitutional Court of the Slovak Republic in its breakthrough finding PL. ÚS 21/2014 declared non-compliance of the Constitution with itself. His more than hundred-page reasoning is a remarkable repository of unfinished arguments, contradictions, half-truths, and non-truths. The fundamental problem of the decision is not that the Constitutional

* Tento text vznikol v rámci riešenia projektu APVV-17-0056 s názvom Ústava liberálno-demokratického štátu a radikalizácia politickej kultúry. Ďakujem Janke Kokešovej, Jakubovi Neumannovi, Tomášovi Sobkovi a recenzentom za pripomienky k tomuto textu.

Court has instructed the Parliament to follow certain principles. The problem is that the Court has done so in a way that has made it clear how much he himself does not intend to follow the same principles. In this paper, I will focus on the partial problem of implicit powers. I will try to show that if the other state authorities inferred and exercised their powers as the Constitutional Court in this case, the Slovak Republic would have long been a dictatorship.

Vom Schutz des Schreckens von Konzentrationslagern bis zum Schutz der „beruflichen Existenz“ der erpressbaren Richter

Das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik hat in seinem bedeutenden Urteil PL. ÚS 21/2014 die Widersprüchlichkeit der Verfassung mit der Verfassung selbst erklärt. Sein über 100-seitiges Urteil ist eine merkwürdige Quelle von fraglichen Argumenten, Widersprüche, Halbwahrheiten und Unwahrheiten. Das fundamentale Problem des Urteils besteht nicht darin, das Verfassungsgericht den Verfassungsgeber angewiesen hat, bestimmten Prinzipien zu folgen. Das Problem ist, dass das Gericht dies so getan hat, damit es deutlich würde, wie sehr es selbst nicht beabsichtigt, dieselbe Prinzipien zu befolgen. In diesem Beitrag werde ich mich auf das partielle Problem konzentrieren und zwar auf die impliziten Befugnisse. Ich versuche zu zeigen, dass die Slowakische Republik schon lange eine Diktatur gewesen wäre, wenn die anderen staatlichen Behörden ihre Befugnisse als Verfassungsgericht in diesem Fall ausüben würden.

Kľúčové slová: materiálne jadro ústavy, sudcovské previerky, teória implicitných právomocí

Key words: material core of constitution, vetting of judges, implied powers theory

Schlüsselwörter: der materielle Verfassungskern, Überprüfung von Richtern, Theorie der impliziten Befugnisse

Úvod

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“) so spisovou značkou PL. ÚS 21/2014 otvoril celé spektrum teoretickoprávnych otázok. Ich dôkladné spracovanie by vystačilo aspoň na jednu monografiu, preto sa v tomto texte obmedzím len na zopár vybraných aspektov. Pozornosť budem sústrediť predovšetkým na čiastkovú otázku, či možno z ústavy Slovenskej republiky vyvodit' implicitnú právomoc ústavného súdu zrušiť časť ústavy z dôvodu jej rozporu s inou časťou ústavy. Najskôr sa však pozrime na základnú štruktúru argumentácie ústavného súdu, aby sme si vedeli lepšie predstaviť, kde treba

uvedenú čiastkovú otázku zaradiť a ako súvisí s ostatnými argumentmi. Uvedená štruktúra vyzerať takto:

1. Ústava SR obsahuje materiálne jadro, ktoré je nemeňteľné.
 2. Ústavná úprava bezpečnostných previerok sudcov je v rozpore s materiálnym jadrom ústavy.
 3. Ústavný súd má právomoc zrušiť ústavnú úpravu, ktorá je v rozpore s materiálnym jadrom.
-
- Ergo:** Ústavný súd zrušuje ústavnú úpravu bezpečnostných previerok sudcov.

Teória implicitných právomocí je jedným z argumentov, o ktorý ústavný súd oprel svoj názor, že smie zrušiť časť ústavy (tretia premisa). Ešte predtým, než sa k tejto teórii dostaneme, sa v stručnosti vyjadrím aj k zvyšným dvom premisám, hoci vzhľadom na vymedzenie témy tohto textu ide o miernu odbočku.

Pri komentovaní prvej premisy budem obhajovať tvrdenie, že slovenský právny diskurz venuje až príliš veľa pozornosti otázke, či existuje nejaké materiálne jadro ústavy. Túto tézu prakticky nikto nepopiera, ani pozitivistí, ani jusnaturalisti. Navyše z tejto tézy bez ďalšieho nevyplýva nič, čo by nám pomohlo riešiť konkrétne ústavnoprávne otázky.

Pri komentovaní druhej premisy budem tvrdiť, že ústavný súd pri posudzovaní sudcovských previerok používal tvrdenia, ktoré nie sú pravdivé. Podklady, ktoré mal zbierať Národný bezpečnostný úrad (ďalej len „NBÚ“) a na základe ktorých sa mala hodnotiť sudcovská spôsobilosť, neboli ani „rozhodujúce“ a ani „záväzné“. Toto tvrdenie si Ústavný súd jednoducho vymyslel, aby vytvoril klamlivé zdanie, že o previerkach rozhoduje NBÚ namiesto Súdnej rady či samotného Ústavného súdu. Pozrime sa na vec zblízka.

Ad 1) Ústava SR obsahuje materiálne jadro, ktoré je nemeňteľné.

To, že ústava demokratického a právneho štátu má nejaké materiálne jadro, je zo všetkých premís najmenej kontroverzným tvrdením, pretože každá ústava má svoje materiálne jadro. Ba čo viac, nielen ústavy, ale aj všetky ostatné veci či inštitúcie majú svoje materiálne jadro; presnejšie: ***svoje jadro má každý jeden pojem***, každý jeden slovný výraz, ktorý používame s cieľom, aby sme sa medzi sebou dorozumeli.¹ Otázka

¹ Porovnaj HART, H. L. A.: Positivism and the Separation of Law and Morals. *Harvard Law Review*, vol. 71. no. 4, 1958, s. 607 a nasl.

jadra je v prvom rade otázkou lingvistickou, logickou či ontologickou a až v druhom rade aj otázkou právnou, morálnou či politickou. Totiž tak, ako nie je v moci konkrétneho ústavodarcu zmeniť pravidlo, podľa ktorého $2 + 2 = 4$, tak nie je v moci konkrétneho ústavodarcu zmeniť ani pravidlo, podľa ktorého pripisujeme výrazu „demokratický a právny štát“ určitý význam. Národná rada SR môže zmeniť ústavu SR, sama osebe však nemôže zmeniť definíciu toho, čo považujeme za vládu ľudu prostredníctvom vlády pravidiel. Inými slovami: *to, že si môže ústavodarca stanoviť ústavu, akú sa mu zachce, ešte neznamená, že si môže stanoviť aj kritériá, na základe ktorých budeme posudzovať, či ide o ústavu demokratického právneho štátu*. Tieto kritériá sú nezávislé od legislatívnej moci konkrétneho parlamentu, parlament ich môže maximálne deklarovať.² František Weyr svojho času tvrdil, že úlohou zákonodarcu je stanovovať právny poriadok, nie však stanovovať právne pojmy, prostredníctvom ktorých tento poriadok poznávame, keďže toto je úloha, ktorú plní výlučne len veda. Weyr opieral tento názor o svoju transcendentálnu epistemológiu, hovoril len o apriórnych pojmoch, avšak tento názor možno pokojne vztiahnuť aj na pojmy induktívne.³ Ak ústavodarca ponechá v platnosti ustanovenie, podľa ktorého SR je demokratickým štátom a zároveň oficiálne stanoví, že najvyššie štátne funkcie budú dedičné, uvedeným aktom nezmení naše chápanie toho, čo je to demokracia. Materiálne jadro demokratickej povahy štátu vo všeobecnosti ostane zachované, to čo sa zmení – a to, čo nám ako občanom môže najviac prekážať – je skutočnosť, že konkrétne slovenský štát už nebude mať demokratickú povahu. Treba však dodať, že postupom času sa môže prihodiť aj to, že jadro príslušného termínu sa predsa len zmení. Na takúto zmenu však nestačí jeden osamotený ústavodarný akt, musí ísť o všeobecnú, takpovediac paradigmatickú, zmenu naprieč celou kultúrou. Niečo podobné sa stalo v priebehu 19. storočia, keď sa pod termínom demokracia začala postupne rozumieť aj reprezentatívna demokracia, čo bolo ešte napríklad pre takého Rousseaua nepredstaviteľné.⁴ Tak teda existuje materiálne jadro ústavy SR alebo ústavy

² KÁČER, M.: Je dočasná klauzula večnosti zmysluplná? In. BERDISOVÁ, L. (ed.): *Princíp legality v materiálnom právnom štáte: Zborník zo sekcie medzinárodnej vedeckej konferencie „Právny štát – medzi vedou a umením“, ako súčasť medzinárodného vedeckého kongresu Trnavské právnické dni, 20. – 21. Septembra 2018*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018, s. 56. Dostupné online z: <http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2019/02/Zbornik-4-final-2.pdf>

³ Porovnaj WEYR, F.: *Základy filozofie právní. (Náuka o poznávaní právnickém)*. Brno : A. Píša, 1920, s. 9, 129.

⁴ ROUSSEAU, J. J.: *o společenské smlouvě neboli o zásadách státního práva*. Praha : V. Linhart, 1949, s. 77, 79. Porovnaj HANSEN, M. H.: *The Tradition of the Athenian Democracy A. D. 1750 – 1990. Greece & Rome, Second Series*, vol. 39, no. 1, 1992, s. 23.

demokratického štátu? Áno, existuje. Podobne ako existuje napríklad aj materiálne jadro stoličky.

Aby sme si jasnejšie uvedomili, v čom spočíva podstata „sporu“ o materiálne jadro, predstavme si stolára, ktorý zhotovuje stoličku a ktorý začne vo voľnej chvíli uvažovať nad tým, čo všetko ešte môže pridať k svojmu dielu bez toho, aby stratilo svoje podstatné náležitosti. Čo ak na jej operadlo pribije klince, ktorých hroty budú brániť bezpečnému sedeniu? Pôjde o artefakt, ktorý je v rozpore s materiálnym jadrom stoličky? Alebo si predstavme stoličku vybrúsenú z ľadu, ktorá sa pomaly roztápa pod páľavou júlového slnka: v ktorom okamihu dôjde k zásahu do jej materiálneho jadra? Je potrebné, aby sa stolári pri debate o takejto otázke rozdelili do dvoch znepriatelených táborov podľa toho, či svoje remeslo chápu hodnotovo alebo bezhodnotovo? Áno, aj v tomto prípade možno nájsť relatívne výstižné škatuľky, do ktorých sa dajú vtesnať rôzne názory na to, čo robí stoličku stoličkou. Taký realista v ontologickom zmysle slova bude tvrdiť, že niekde existuje objektívny model stoličky, ktorému by malo stolárovo dielo viac či menej zodpovedať. Konvencionalista bude oponovať, že stoličkou je to, čo sa podľa príslušnej konvencie v danej komunite za stoličku zvykne označovať.⁵ Takéto triedenie možno použiť aj v diskusií o materiálnom jadre ústavy. A možno bude i plodnejšie než triedenie na pozitivistov a jusnaturalistov, keďže obidva tieto právno-filozofické prúdy uznávajú, že materiálne jadro existuje.⁶

Tak či onak, z tézy, že ústava demokratického a právneho štátu má svoje materiálne jadro, automaticky nevyplýva žiadne pravidlo, prostredníctvom ktorého by sme dokázali vyriešiť nejaký konkrétny ústavnoprávny problém. Bez ďalšieho ide len o akademickú debatu, pretože ak aj preukážeme, že tu materiálne jadro je, ešte sme stále nepreukázali, *kto ho má chrániť a akými prostriedkami*. A práve až pri kladení týchto otázok začína mať akademická debata o materiálnom jadre svoj praktický dosah. Preto je oveľa dôležitejšie zaoberať sa druhou a treťou premisou vyššie uvedeného úsudku.

Ad 2) Ústavná úprava bezpečnostných previerok sudcov je v rozpore s materiálnym jadrom ústavy.

Tak, ako je nesporné, že ústava demokratického a právneho štátu má nejaké materiálne jadro, tak je sporné, že do tohto jadra zasiahla

⁵ Porovnaj MOORE, M. S.: Moral Reality Revisited. *Michigan Law Review*, vol. 90, no. 8, 1992, 2432 a nasl.

⁶ Za pozitivistov napr. Procházka v PROCHÁZKA, R.: *Lud a sudcovia v konštitučnej demokracii*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2011, s. 42 a nasl. Za jusnaturalistov napr. Holländer v HOLLÄNDER, P.: *Základy všeobecné státovědy*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, s. 266 a nasl.

ústavná úprava bezpečnostných previerok sudcov, resp. kandidátov na sudcov. Väčšina ústavného súdu bola presvedčená, že bezpečnostné previerky, ktoré mal vykonávať NBÚ ako orgán výkonnej moci, nepripustným spôsobom zasahovali do nezávislosti súdnej moci (bod 116 a nasl.).⁷ Nedostatkom tohto argumentu je však skutočnosť, že NBÚ mal vypracúvať len podklady k stanovisku o tom, či kandidát, resp. sudca, spĺňa predpoklady sudcovskej spôsobilosti, pričom uvedené stanovisko mala prijímať až Súdna rada, prípadne samotný Ústavný súd. Väčšina sudcov na tento argument reagovala protiargumentom, podľa ktorého uvedené podklady NBÚ boli pre príslušné orgány „rozhodujúce“ (118, 151), boli „prakticky len ťažko dôkazne overiteľné“ (119.1), príslušné orgány nemali možnosť ich „preskúmať“ (132.1), overiť si ich „úplnosť, objektivnosť a správnosť“ (126, 130, 134), a preto im „nezostávalo iné, ako sa iba spoľahnúť na predložený výsledok preverovania“ (134), čo *de facto* znamená, že dané podklady NBÚ boli pre ne „záväzné“ (166). Pripomeňme si, že v uvedených podkladoch mal NBÚ zisťovať, či sudca, resp. kandidát na sudcu, nie je vo finančnej núdzi, či nie je drogovovo závislý, či nepoberá neoprávnené výhody, či nemá väčší majetok ako príjmy, či nemá styky s mafiánmi a či sa nespráva korupčne. Išlo teda o otázky týkajúce sa výlučne skutkového stavu a v tomto zmysle možno dané podklady prirovnať ku znaleckému posudku z odboru, v ktorom pôsobí len jeden znalec v krajine. Aj napriek tomu sú však tvrdenia o „rozhodujúcej“ či „záväznej“ povahe podkladov NBÚ hrubo zavádzajúce. Súdna rada totiž mala prijímať stanovisko o predpokladoch sudcovskej spôsobilosti nielen na základe podkladov „štátneho orgánu plniaceho úlohy ochrany utajovaných skutočností“ ale aj na základe „vyjadrenia kandidáta“, resp. „sudcu“. Ústavní sudcovia zrejme asi pozabudli na to, že záväzný môže byť vždy iba právny stav, nie stav skutkový, a že v našej republike platí voľné, a nie viazané, hodnotenie dôkazov. Súdna rada a rovnako ani Ústavný súd teda neboli nijako nútení prihliadať na podklady NBÚ, ak by im osoba, o ktorej spôsobilosti rozhodovali, poskytla dostatočné záruky, že funkciu sudcu bude vykonávať riadne. Údajne „záväzné“ podklady teda mohli pokojne ignorovať, ak by to považovali za vhodný prostriedok ochrany nezávislosti súdnej moci, ktorá podľa Ústavného súdu spadá do materiálneho jadra demokratického a právneho štátu.

Spôsob, akým Ústavný súd vyriešil tento čiastkový problém, má veľkú výpovednú hodnotu vo vzťahu k argumentačnej kvalite celého nálezu: zatiaľ čo podklady NBÚ považoval Ústavný súd priam za sväté

⁷ Predmetný nález je rozdelený na body. Kvôli jednoduchosti odkazovania uvádzam číslo konkrétneho bodu, ktorý práve citujem, v zátvorke priamo v hlavnom texte.

písmo, novela ústavy schválená parlamentom bola pre neho zdrapom papiera. Posuňme sa však k teórii implicitných právomocí.

Ad 3) Ústavný súd má právomoc zrušiť ústavnú úpravu, ktorá je v rozpore s materiálnym jadrom.

Ústavný súd na odôvodnenie predmetnej derogačnej právomoci použil viacero argumentov. Najdôležitejší z nich oprel o článok 124, podľa ktorého „*Ústavný súd SR je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti*“. Ústavný súd považuje tento článok za prikazujúcu normu, ktorá mu stanovuje povinnosť chrániť ústavnosť (86), zároveň podľa neho ide o „*generálne kompetenčné ustanovenie*“ (85), ktoré ho zmocňuje chrániť ústavnosť „*bez obmedzení pre niektoré (vybrané) ústavou upravené vzťahy*“ (82). K týmto myšlienkam pripojil nasledujúcu všeobecnú metodologickú poznámku:

„*Vývodenie právomoci sa spája s oveľa náročnejšou tvorivou aplikáciou ústavy. Kladie zvýšené nároky na jej zdôvodnenie, teoreticko-právnu prípravu, dôslednú identifikáciu všetkých podstatných otázok súvisiacich s problematikou, následne ich zhrnutie a usporiadanie, analýzu vo vzájomnej súvislosti aj oddelene a napokon presvedčivé vysvetlenie prínosu uplatnenia vyvodenej právomoci k ochrane ústavnosti. Nech je táto úloha akokoľvek zložitá a náročná, primerane účelu ochrany ústavnosti možno od ústavného súdu vyžadovať, aby sa neschovával za doslovný výklad výslovne určenej právomoci, ale aby bol schopný poskytnúť ochranu ústavnosti aj pomocou riadne odôvodnenej vyvodenej právomoci.*“ (83).

Ústavný súd teda predpokladá, že ústavné orgány môžu byť zmocnené nielen explicitne, ale aj implicitne. Ako príklad korektného vyvodenia implicitnej právomoci uviedol, že ak bol v minulosti súd explicitne zmocnený podávať výklad ústavného zákona, potom bol implicitne zmocnený aj na podávanie výkladu ústavy. Ako ďalší príklad uviedol, že ak bola explicitne oprávneným navrhovateľom v konaní o výklade ústavy len jedna pätina poslancov národnej rady, potom bola implicitným navrhovateľom aj samotná národná rada ako celok (84). Keďže ide o príklady, ktoré sú svojou povahou odlišné od spôsobu, akým Ústavný súd vyvodil svoju právomoc v predmetnom náleze, na začiatok si uvedieme zopár poznámok o vyvodzovaní právnych záverov vôbec.

Iste, na úrovni všeobecného konštatovania platí, že úlohou súdu, či už ústavného alebo všeobecného, je **vyvodzovanie implicitného z explicitného**. Alebo naopak: v závere správneho logického úsudku sa má explicitne objaviť to, čo bolo predtým implicitne obsiahnuté v jeho premisách. Presne v tomto spočíva zmysel aplikácie práva, a to

nielen vtedy, keď má podobu subsumpčného úsudku, ale aj keď má podobu testu proporcionality. Keď ústava explicitne hovorí, že nikoho nemožno mučiť, implicitne tým vlastne hovorí aj to, že Jožka Mrkvičku nemožno nechať vyhladovať v hladomorni. Keď ústava explicitne hovorí, že slobodu pohybu možno obmedziť, ak je to nevyhnutné pre bezpečnosť štátu, udržanie verejného poriadku, ochranu zdravia alebo ochranu práv a slobôd iných, implicitne hovorí, že Jožkovi Mrkvičkovi nemožno zakázať vstup na Trojičné námestie v Trnave len preto, že má extravagantný účes. Ďalším spôsobom vyvodzovania implicitného z explicitného je analogické usudzovanie, na ktorom stáli príklady, ktoré uviedol Ústavný súd. Obidva príklady „implicitného vyvedenia“ právomoci, s ktorými Ústavný súd pracoval, sú špecifické v tom, že ide o celkom dobre udržateľnú analógiu vo verejnom práve. Ak smie Ústavný súd vykladať ústavný zákon, smie vykladať aj samotnú ústavu, pretože obidva právne akty sú si veľmi podobné a z formálneho hľadiska (kritériá platnosti + právne účinky) dokonca spadajú pod jednu a tú istú kategóriu. Ak je oprávneným navrhovateľom v konaní o výklade ústavy päťina poslancov parlamentu, je takýmto navrhovateľom aj samotný parlament, pretože z inštitucionálneho hľadiska je prvý subjekt len časťou subjektu druhého, pričom do výkladového sporu sa môžu dostať obidva z nich. Teória implicitných právomocí však má celkom odlišnú štruktúru.

V prvom rade si treba uvedomiť, že v právnom štáte, či už formálnom alebo materiálnom, majú byť právomoci orgánov zakotvené takmer výlučne prostredníctvom *zmocňujúcich noriem*. Zmocňujúce normy sú popri príkazoch, zákazoch a dovoľeniach osobitnou deontickou modalitou, ktorá má svoje vlastné špecifiká; napríklad porušením zmocňujúcej normy nie je sankcia, ale určitá forma neplatnosti. Veď napokon nemalú časť svojej kultovej knihy *Pojem práva* venoval Hart práve vysvetleniu, prečo sú zmocňujúce normy také kľúčové pre pochopenie (vyspelého) právneho systému. Právo nie je príkazom suveréna, ale systémom pravidiel zjednotených prostredníctvom zmocňujúcich noriem. Tie majú tri základné podoby: pravidlo uznania, pravidlo zmeny a pravidlo adjudikácie.⁸ Teraz môžeme formulovať základnú tézu, na ktorej spočíva teória implicitných právomocí.

Teória implicitných právomocí hovorí, že právomoci orgánov možno zakotviť nielen prostredníctvom zmocnenia, ale aj prostredníctvom príkazu, ktorý stanovuje určitému subjektu povinnosť dosiahnuť nejaký cieľ alebo udržať nejaký stav. Podľa tejto teórie platí, že z povinnosti dosiahnuť nejaký cieľ automaticky vyplýva aj

⁸ HART, H. L. A.: *Pojem práva*. Praha : Prostor, 2004, s. 89 a nasl.

zmocnenie použiť všetky prostriedky, ktoré k tomuto cieľu smerujú. To, že sa táto teória opiera o naše bežné intuície, si môžeme otestovať na jednoduchom príklade: Ak prevádzkovateľ reštaurácie prikáže kuchárovi, aby v rámci obedového menu na štvrtok pripravil sviečkovú, pričom kuchár v stredu večer zistí, že mu chýba mrkva a petržlen, potom z daného príkazu si môže celkom legitímne odvodiť, že ho zamestnávateľ poveril vybrať z pokladnice časť zo stredajšej tržby, aby ju použil na nákup chýbajúcej zeleniny. Šéf sa nielen, že nenahnevá, ale kuchára aj pochváli, pretože rozmýšľa samostatne a iniciatívne preberá zodpovednosť za riadny chod jeho podniku. Napokon kuchár, ktorý externe študuje právo, môže na obhajobu svojho postupu citovať aj klasikov amerického konštitucionalizmu: „Žiadna zásada neplatí v práve či v rozumnom uvažovaní tak jasne ako zásada, že vždy, keď sa má dosiahnuť nejaký cieľ, prostriedky na jeho dosiahnutie sú oprávnené.“⁹ Kde potom viaznu slabiny predmetnej teórie?

V uvedenom príklade **bol cieľ vymedzený veľmi jasne, pričom uplatnenie prostriedkov vedúcich k jeho dosiahnutiu nekolidovalo s inými potenciálne dôležitými hodnotami. Udržateľnosť teórie implicitných právomocí je závislá od spoľahlivosti tohto predpokladu.** Čitateľ nemusí byť obdarený príliš veľkou predstavivosťou, aby dospel k záveru, že to, čo funguje pri bežnej prevádzke kuchyne v malej reštaurácii nemusí (a spravidla ani nebude) fungovať pri prevádzke spoločenského kolosu zvaného demokratický a právny štát. A práve z tohto dôvodu treba vychádzať z premisy, že **v režime právneho štátu, ktorého zmyslom je účinná limitácia štátnej moci, sa právomoci štátnych orgánov zakotvujú predovšetkým prostredníctvom zmocňujúcich noriem, nie prostredníctvom noriem prikazujúcich dosiahnuť určitý cieľ alebo udržať určitý stav.** Totiž ak je stanovený cieľ, resp. stav, formulovaný príliš vágne – čo je v prípade ústavnej úpravy skôr pravidlom ako výnimkou – potom budú vyvedené právomoci príliš široké, čo je v priamom rozpore s princípom limitácie moci. Aby sme si uvedomili, ako ďaleko nás môže zaviesť vyvodzovanie poverenia z povinnosti vykonať nejakú úlohu, stačí si spomenúť na úrad diktátora z čias antickej rímskej republiky. Diktátor bol mimoriadnym magistrátom s absolútnou mocou, pre uplatnenie ktorej nepotreboval súhlas iného úradníka. Diktátor pritom odvodzoval svoju moc od dôležitosti úlohy, ktorú mal splniť, napr. musel zabezpečiť jednotné velenie v čase vojny, potláčať občianske nepokoje a vzbury, zabezpečovať voľby či náboženské rituály. Z tohto dôvodu jeho moc zanikla okamihom splnenia úlohy,

⁹ HAMILTON, A. – MADISON, J. – JAY, J.: *Listy federalistov*. Bratislava : Kalligram, 2002, s. 360.

prípadne uplynutím polročného obdobia.¹⁰ Všimnime si, že táto schéma usudzovania sa opakovane vyskytuje v histórii aj súčasnosti: *čím dôležitejšia úloha, tým širšie právomoci*. Ak nejaký revolucionár cíti, že má povinnosť oslobodiť proletársku triedu, môže si z toho implicitne vyvodiť zmocnenie zaviesť diktatúru proletariátu. Ak si nejaký pomyseľný vodca myslí, že je povolaný chrániť čistotu rasy, môže si z toho implicitne vyvodiť zmocnenie na založenie a spojzdenie koncentračných táborov. Domnievam sa, že nikomu netreba vysvetľovať, prečo je teória implicitných právomoci pre právny štát taká nebezpečná – ak to s ňou nejaký orgán preženie, naruší alebo úplne zdevastuje deľbu moci a súčasne neprímerane obmedzí alebo celkom potlačí slobodu ľudí.

Z povedaného možno vyvodiť záver, že ***Ústavný súd mal pravdu, keď povedal, že článok 124 mu stanovuje povinnosť chrániť ústavnosť, no mylil sa v tom, keď tvrdil, že ide o generálne kompetenčné ustanovenie***. Danú povinnosť si môže ústavný súd plniť iba spôsobom, ktorý mu bližšie špecifikujú ostatné články ústavy, počnúc čl. 125 a končiac čl. 133, prípadne články iných ústavných zákonov, a to v znení príslušných podústavných predpisov. Ak by bol článok 124 generálnou kompetenčnou normou, menované články by tvorili iba demonštratívny výpočet, ktorý by si mohol Ústavný súd svojpomocne dopĺňať o stále nové a nové právomoci. Takýmto postupom by dával veľmi zlý príklad aj ostatným ústavným orgánom. Ako by to asi mohlo vyzerat', ak by si podobným spôsobom vykladal svoje právomoci napríklad taký prezident?

Podľa čl. 101 ústavy prezident „*svojím rozhodovaním zabezpečuje riadny chod ústavných orgánov*“. Aj v tomto prípade ide o príkaz na dosiahnutie určitého stavu vecí, nejde o generálne kompetenčné ustanovenie. V opačnom prípade by moc prezidenta narástla do extrémnych, priam až diktátorských, rozmerov. Uvažujme nad tým, ako mohol prezident zabezpečiť, aby parlament vo februári 2019 navolil dostatočný počet kandidátov na funkciu ústavného sudcu, čím by zabezpečil riadny chod nášho vrcholného orgánu kontroly ústavnosti. Podľa čl. 102 ods. 1 písm. k) ústavy je prezident hlavným veliteľom ozbrojených síl, takže z moci tohto ustanovenia v kombinácii s čl. 101 mohol prikázať ozbrojeným silám, aby vytvorili blokádu parlamentu až do okamihu, kým by poslanci nenavolili taký počet kandidátov, aký treba. Jednoducho konkláve po karpatsky. Iste, takýto výklad ústavy znie absurdne a diletant-

¹⁰ Pozri bližšie: LINTOTT, A.: *The Constitution of the Roman Republic*. Oxford : Oxford University Press, 1999, s. 105-106.

sky,¹¹ ale skúsme sa nachvíľku zamyslieť, čo ohrozuje pomyselné materiálne jadro slovenskej ústavy viac: skutočnosť, že máme paralyzovaný ústavný súd, alebo skutočnosť, že by mal štát právomoc pátrať po tom, či sú jeho sudcovia objektívne vydierateľní? Logika teórie implicitných právomocí hovorí, že ak je prvá hrozba väčšia, mali by byť väčšie aj právomoci na jej odstránenie, nehovoriac o tom, že tu vôbec nie je jasné, či je „väčšou“ právomocou právomoc nariadiť armáde dočasnú blokáciu parlamentu alebo právomoc natrvalo zrušiť časť ústavy. Napokon prezident by sa mohol nechať inšpirovať Ústavným súdom aj v tom, ako reagovať na prípadnú námietku, že by vo svojich rukách kumuloval príliš veľkú moc, čím by ničil demokratickú podstatu štátu. Prezident by totiž mohol povedať, že nemá problém revidovať svoj postup, ak mu to ľud prikáže priamo prostredníctvom referenda. Áno, z jeho strany by šlo o cynický výsmech, osobitne ak zoberieme do úvahy, že referendum vyhlasuje sám prezident. Ale presne takto isto sa nám vysmial Ústavný súd, keď v poslednom bode svojho nálezu konštatoval, že ním uzurpovanú právomoc zrušovať ústavu môže napokon prelomiť samotný ľud v rámci „ústavodarného referenda“.¹² Asi je aj zbytočné dodávať, že takýmto vyhlásením Ústavný súd poprel svoju právomoc preskúmavať súlad predmetu referenda s ústavou, nehovoriac o tom, ako tým znehodnotil aj svoju lopotnú snahu dokázať, že slovenská ústava má nejaké nemeniteľné materiálne jadro.

Záver

Nález Ústavného súdu PL. ÚS 21/2014 je škandalóznym rozhodnutím. Aby sme takéto niečo mohli tvrdiť, nepotrebujeme popierať existenciu materiálneho jadra a dokonca ani nemusíme tvrdiť, že formálno-právna legalita a striktné dodržiavanie písaného práva je červenu čiarou, ktorú nesmie prekročiť žiadny sudca a ani žiadny občan. Pokojne môžeme pripustiť, že neznesiteľné nespravodlivé zákony nás nezaväzujú.

Bezpečnostné preverky sudcov však majú od neznesiteľnej nespravodlivosti veľmi ďaleko. Áno, toto opatrenie predstavuje citeľný zásah

¹¹ K chaotickej povahe právnej úpravy prezidentských právomocí v tejto oblasti pozri bližšie: PROCHÁZKA, R.: *Kráľ otec: Od Kováča po Kisku alebo načo nám je prezident*. Bratislava : N Press, 2019, s. 79 a naśl.

¹² „*Obiter dictum: ústavný súd uvádza, že vyslovené právne závery o možnosti preskúmania súladu ústavného zákona (jeho časti) s ústavou sú limitované takou prípadnou úpravou ústavy, ktorá umožní originárnemu ústavodarcovi (ľudu) potvrdiť prípadnú zmenu či doplnenie ústavy v rámci ústavodarného referenda.*“ (177)

do súkromia určitej skupiny ľudí, táto skupina ľudí je však špecifická tým, že ako jediná v demokratickom a právnom štáte má ústavne garantovanú celoživotnú kariéru a určitú výšku platu. Možno pripustiť aj to, že previerky predstavujú hrozbu pre nezávislosti súdnej moci, lenže nezávislosť súdnej moci je v prvom rade ohrozená už samotnou skutočnosťou, že sudca zlyháva v dodržiavaní noriem, ktorých plnenie je predmetom preverovania. Áno, nezávislosť sudcu bude ohrozená, ak sa NBÚ dozvie, že sudca zvykne pojednávať pod vplyvom alkoholu, že má desaťkrát väčší majetok ako je súčet jeho legálnych príjmov, alebo že sa vo voľnom čase stretáva s mafiánmi. Lenže nie je jeho nezávislosť ohrozená už samotnou skutočnosťou, že sa sudca dostal do takéhto zraniteľného postavenia? V súhrne môžeme teda povedať, že *previerky sudcov sú azda nespravodlivé, určite však nie sú nespravodlivé tak veľmi, aby si kvôli nim smel ústavný súd uzurpovať právomoc rušiť časti ústavy.*

Na povzbudenie treba dodať, že predmetný nález má aj svoje prínosy. Je totiž ilustratívnou pomôckou pri vyučovaní právnej argumentácie, osobitne pri rozlišovaní poctivého právneho argumentu od dômyselnej právnej sofistiky. Ako som však uviedol na začiatku, na vyčerpanie témy je potrebné napísať knihu, nestačí krátky článok.

Použitá literatúra

1. HAMILTON, A. – MADISON, J. – JAY, J.: *Listy federalistov*. Bratislava : Kalligram, 2002.
2. HANSEN, M. H.: The Tradition of the Athenian Democracy A. D. 1750 – 1990. *Greece & Rome, Second Series*, vol. 39, no. 1, 1992.
3. HOLLÄNDER, P.: *Základy všeobecnej štátovedy*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009.
4. HART, H. L. A.: Positivism and the Separation of Law and Morals. *Harvard Law Review*, vol. 71. no. 4, 1958.
5. HART, H. L. A.: *Pojem práva*. Praha : Prostor, 2004.
6. KÁČER, M.: Je dočasná klauzula večnosti zmysluplná? In. BERDISOVÁ, L. (ed.): *Princíp legality v materiálnom právnom štáte: Zborník zo sekcie medzinárodnej vedeckej konferencie „Právny štát – medzi vedou a umením“, ako súčasť medzinárodného vedeckého kongresu Trnavské právnické dni, 20. – 21. Septembra 2018*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018.
7. LINTOTT, A.: *The Constitution of the Roman Republic*. Oxford : Oxford University Press, 1999.
8. MOORE, M. S.: Moral Reality Revisited. *Michigan Law Review*, vol. 90, no. 8, 1992.

9. PROCHÁZKA, R.: *Lud a sudcovia v konštitučnej demokracii*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2011.
10. ROUSSEAU, J. J.: *o společenské smlouvě neboli o zásadách státního práva*. Praha : V. Linhart, 1949.
11. WEYR, F.: *Základy filosofie právní. (Náuka o poznávání právníkém)*. Brno : A. Píša, 1920.