

# INFORMACE

## ÚSTAVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

### (DEMOKRATICKÝ CHARAKTER A EURÓPSKY ŠTANDARD)

JAROSLAV CHOVANEC

Prvého septembra 1997 uplynulo päť rokov od schválenia Ústavy Slovenskej republiky Slovenskou národnou radou a jej realizácie v spoločensko-politickej a ústavnoprávnej praxi. Ústava Slovenskej republiky zohráva významnú úlohu pri politicko-demokratickej, inštitucionálnej, hospodárskej, kultúrnej a sociálnej výstavbe novovzniknutého suverénneho národného štátu slovenského národa – Slovenskej republiky, ako aj pri transformačných procesoch slovenskej postsocialistickej spoločnosti na pluralitno-demokratickú spoločnosť s trhovým hospodárstvom, rešpektujúcim sociálne a ekologické aspekty a so zárukou rozsiahlych demokratických práv a slobôd všetkých občanov Slovenskej republiky.

Ústava Slovenskej republiky bola schválená v pomerne zložitej dobe, v čase ešte vtedy existujúcej česko-slovenskej federácie. Táto skutočnosť poznačila aj jej obsah a do určitej miery aj jej štruktúru.

Ústava SR nadobudla účinnosť dňom vyhlásenia októbra 1992 (vtedy bola vyhlásená v Zbierke zákonov SR, t.j. 1. októbra 1992 s výnimkou niektorých článkov priamo citovaných v čl. 156 Ústavy SR. V plnom rozsahu nadobudla účinnosť dňom 1. 1. 1993, keď sa SR v zmysle ústavného zákona FZ ČSFR č. 542/1992 Zb. o zániku Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky konštitovala ako samostatný, suverénny a nezávislý právny a demokratický štát. Teda ako jeden z nástupníckych štátov po zániku ČSFR. Druhým nástupníckym štátom je Česká republika.

Ústava Slovenskej republiky má nasledovnú štruktúru: Preambula, Základné ustanovenia (Prvá hlava), čl. 1–10, Základné práva a slobody (Druhá hlava), čl. 11–54, Hospodárstvo Slovenskej republiky a Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky (Tretia hlava), čl. 55–63, Územná samospráva (Štvrtá hlava), čl. 64–71, Zákonodarná moc (Piata hlava), čl. 72–100, Výkonná moc (Šiesta hlava), čl. 101–123, Súdna moc (Siedma hlava), čl. 124–148, Prokuratúra Slovenskej republiky (Ôsma hlava), čl. 149–151, Prechodné a záverečné ustanovenia (Deviata hlava), čl. 152–156.

Štruktúra ústavy je usporiadaná podľa úpravy najdôležitejších spoločenských vzťahov, ktoré sú rozhodujúce pre chod a riadenie spoločnosti a štátu, pre realizáciu jeho funkcií a v neposlednej miere i pre stabilitu a integráciu spoločnosti. Možno teda povedať, že preambula a jednotlivé hlavy Ústavy SR logicky na seba nadväzujú a vytvárajú uzavretý celok, ktorý je zrozumiteľný v podstate každému občanovi Slovenskej republiky, a to najmä z hľadiska zakotvenia inštitútu práv a slobôd občanov.

V štruktúre Ústavy SR má osobitný význam a miesto jej preambula. Akcentuje sa v nej politické a kultúrne dedičstvo našich predkov s poukazaním na historické skúsenosti zo zápasov o národné bytie a vlastnú štátnosť. Tiež sa v nej poukazuje na cyrilo-metodské duchovné dedičstvo a historický odkaz Veľkej Moravy. Preambula ďalej fixuje, že pri budovaní štátu „vychádza z prirodzeného práva národov na sebaurčenie“ a že tento štát slovenský národ buduje „spoločne s príslušníkmi národnostných menšín a etnických skupín žijúcich na území Slovenskej republiky“. Teda v týchto formuláciách je vlastne zakotvený ústavný, resp. výstavbový národný princíp kombinovaný s občianskym princípom. V tejto súvislosti treba povedať, že občiansky princíp dotvára posledná veta preambuly, ktorá hovorí: „teda, my občania Slovenskej republiky, uznášame sa prostredníctvom svojich zástupcov na tejto ústave...“. Ďalej sa žiada poukázať na to, že preambula v predposlednej vete zakotvuje základné ústavné princípy budovania štátu, keď hovorí: „usilujúc sa o uplatňovanie demokratickej formy vlády, záruk slobodného života, rozvoja duchovnej kultúry a hospodárskej prosperity“. Ide o demokratické princípy a tiež o humanistické ciele, ktoré sú základným východiskom pri budovaní samostatného štátu – Slovenskej republiky. Preambula, jej obsah, predstavuje filozofiu pre interpretáciu, ako aj používanie Ústavy SR v spoločensko-politickej a ústavnoprávnej praxi. Preambulu k Ústave SR treba chápať ako neoddeliteľnú súčasť ústavy, bez ktorej nie je možné aplikovať Ústavu SR v praxi.

Vychádzajúc z uvedených skutočností, môžeme konštatovať, že preambula Ústavy SR má predovšetkým význam interpretačný a proklamatívny, a len tam, kde fixuje princípy a ciele budovania nášho štátu má právnu relevanciu a z tohto

dôvodu do určitej miery i normatívny význam, a to najmä z hľadiska prijímania nových zákonov, ako aj pre prípadný nový výklad a aplikáciu právnych predpisov vydaných pred prijatím Ústavy Slovenskej republiky.

Medzi základné výstavbové princípy, na ktorých je Ústava Slovenskej republiky založená patrí princíp medzinárodnoprávne uznávaného neodňateľného prirodzeného práva národov na sebaurčenie. Preto už v preambule ústavy sa zdôrazňuje pri konštituovaní Slovenskej republiky prirodzené právo národov na sebaurčenie a rešpektovanie suverenity národa a jeho práva utvárať si slobodne spôsob a formu svojho národného života. Ide o princíp, ktorý sa uplatňuje od čias dvíhania národného povedomia a konštituovania štátov na národnom princípe v prevažnej časti Európy.<sup>1</sup>

Národný princíp v Ústave Slovenskej republiky, akcentovaný pri konštituovaní Slovenskej republiky, je vzhľadom na potrebu spolužitia s národnostnými menšinami a etnickými skupinami žijúcimi na území SR doplnený občianskym princípom tak, aby i príslušníci národnostných menšín a etnických skupín mali a cítili spolupatričnosť k Slovenskej republike a zodpovednosť za uplatňovanie demokratickej formy vlády a záruk slobodného života, rozvoja duchovnej kultúry a hospodárskej prosperity. V určitej podobe sa objavuje už v preambule a premieta sa do mnohých konkrétnych ustanovení Ústavy SR. Tento občiansky princíp sa podstatným spôsobom akcentoval najmä po novembri 1989 a osobitne v štátoprávnych diskusiách, či už v súvislosti s tendenciou zachovať spoločný štát Čechov a Slovákov, alebo v súvislosti s diskusiou o základných občianskych právach a slobodách, medzi ktoré nesporne patria aj práva národnostných menšín a etnických skupín.

Diskusia o týchto princípoch sa obzvlášť ostro vyhranila medzi stúpenkami zachovania spoločného Česko-Slovenska a národnoemancipačne orientovanými slovenskými skupinami. Neraz to komplikovali z českej strany požiadavky z Moravy, smerujúce k uznaniu samostatnej moravskej národnosti alebo Moravy ako osobitného členského štátu česko-slovenskej federácie. V kontexte týchto sporov sa nakoniec ukazoval nielen rozkol medzi Čechmi a Slovákami, ale aj existencia rozdielnosti medzi českými a moravskými krajinami.

Určitou vzájomnou kombináciou národného a občianskeho princípu je princíp rovnoprávnosti národa a národnostných menšín a etnických skupín. Tento princíp je zrejмый z ustanovení článku 12 ods. 2 a 3 a článkov 33 a 34 Ústavy SR, kde sa zaručujú práva národnostných menšín a etnických skupín ako individuálne práva v súlade s medzinárodným štandardom uplatňovaným v Európe. Dokonca možno povedať, že príslušníci národnostných menšín a etnických skupín sú zvýhodnení oproti štátotvornému národu, lebo nikde nie je ani len zmienka o zá-

<sup>1</sup> DEUTSCH, K. W.: *Nationenbildung-Nationalstaat-Integration*. Düsseldorf 1972.

rukách všestranného rozvoja štátotvorného národa, ale podľa čl. 34 ods. 1 Ústavy SR „občanom tvoriacim v Slovenskej republike národnostné menšiny alebo etnické skupiny sa zaručuje všestranný rozvoj“.

Práva príslušníkov národnostných menšín a etnických skupín sú individuálnymi právami a sú v Ústave SR zakotvené v súlade s doterajšími podstatnými medzinárodnými dokumentmi, ako je Všeobecná deklarácia ľudských práv z decembra 1948, Európska konvencia o ochrane ľudských práv a základných slobôd, dokumenty KBSE z Helsínk, Viedne a Kodanský protokol, ako aj Rámcový dohovor o ochrane národnostných menšín. Navyše ide o takú právnu úpravu, ktorá bola už tradične uplatňovaná v Česko-Slovensku. Bola tu totiž snaha od niektorých príslušníkov politických strán maďarskej národnostnej menšiny zmeniť doterajšie zákonodárstvo tak, aby tieto práva národnostných menšín boli upravené ako kolektívne práva s tým, že riešenie videli v zavedení autonómie neraz označovanej ako samospráva alebo provincia.<sup>2</sup>

Teda mali tendenciu, ktorá sa mala odraziť v zmene štátoprávneho usporiadania pri územnom členení štátu.<sup>3</sup>

Ďalším princípom, ktorý sa nielen deklaruje v článku 1 Ústavy SR, ale premieta sa do mnohých ďalších jeho ustanovení, je princíp právneho štátu. Na jednej strane vyjadruje požiadavku, aby vláda bola vládou práva a nie vládou ľudí,<sup>4</sup> na druhej strane však tiež vyjadruje, že „nie moc vytvára právo, ale právo vymedzuje hranice moci“.<sup>5</sup> Prv sa vyskytovali i názory, že prirodzené právo stojí nad právom, ktoré tvorí štát, a to bez ohľadu na to, či formou všeobecne záväzných právnych aktov, alebo individuálnych právnych aktov.<sup>6</sup> Ideové konštrukcie právneho štátu sa v kontinentálnom právnom systéme, spočívajúcom na dedičstve rímskoprávnej kultúry, v ktorom je v zásade formálnym prameňom práva zákon, postupne opúšťali myšlienky nadzákonných prirodzených práv. V súčasnosti, podľa Eduarda Bárányho, možno charakterizovať v zjednodušenej podobe právny štát ako bezvýnimčné panstvo zákona, ktorý zaväzuje všetky štátne orgány, teda i zákonodarný zbor, a musí teda ísť, v každom prípade, o zákonnosť realizácie všetkej štátnej moci. V konečnom dôsledku totiž, tak ako je každý človek subjektom práva, rov-

<sup>2</sup> Národná obroda, 28. 12. 1991, kde je publikovaný návrh MKDH a Spolužitia osobitnej hlavy Ústavy SR o národnostných menšinách a etnických skupinách. Republika, 14. 12. 1993, kde je publikovaná Výzva združenia miest a obcí Žitného ostrova.

<sup>3</sup> Blížšie k riešeniu národnostnej otázky členením štátu. Pozri PERNTHALER, P.: In: *Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre*. Wien-New York, Pöntner-Verlag 1986, s. 53-55.

<sup>4</sup> FRIEDRICH, C. J.: *Limited Government*. Englewood Cliffs 1974, s. 25.

<sup>5</sup> Dielo cit. v pozn. 9, s. 116.

<sup>6</sup> Blížšie pozri BLAHOŽ, J.: *Právní stát a právněsociologický výzkum*. Právník, 1990, č. 10, s. 883.

nako i štátny orgán je subjektom práva.<sup>7</sup> Z naznačeného vyplýva, že ak štát má byť právnym štátom, tak „štát musí byť presne definovaný prostredníctvom práva, v právnom poriadku musia byť obsiahnuté mnohé garancie proti porušeniu práv, rozsah, prostriedky a medze jeho aktivity, takisto aj sféra slobody občanov“.<sup>8</sup> Možno povedať, že uvedené požiadavky na charakteristiku právneho štátu Ústava SR spĺňa. Dokonca tým, že hneď ako druhá hlava Ústavy SR sa uvádzajú základné práva a slobody, zdôrazňuje sa uprednostnenie stanovenia sféry slobody občanov a medzí, ktoré štát voči občanovi nesmie prekročiť. Až potom nasledujú ustanovenia dotýkajúce sa štátnej moci. Je to navyše osobitne zdôraznené aj v čl. 2 ods. 3 Ústavy SR, podľa ktorého každý občan môže konať všetko, čo zákon nezakazuje a povinný je vykonať len to, čo mu zákon prikazuje, resp. nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.

V tejto súvislosti treba poukázať na to, že hneď po princípe právneho štátu Ústava SR zakotvuje princíp suverenity ľudu, a to tak, že v čl. 2 ods. 1 sa fixuje: „Štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom volených zástupcov alebo priamo“.

Princíp suverenity ľudu je nepriamo zakotvený i v piatej hlave Ústavy SR, ktorá upravuje postavenie, pôsobnosť štruktúru a organizačné formy činnosti Národnej rady SR a jej orgánov, ako aj postavenie práva a povinnosti poslancov Národnej rady SR. Ústava SR zakotvuje Národnú radu SR ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán Slovenskej republiky. Vychádzajúc z čl. 2 ods. 1 a čl. 72 Ústavy SR Národná rada SR je vlastne najvyšším orgánom štátnej moci, najvyšším zastupiteľským orgánom SR a taktiež najvyšším orgánom reprezentujúcim suverenitu ľudu, resp. občanov SR. Národná rada SR spolu s ústavným zakotvením územnej samosprávy a s ňou obecného zastupiteľstva, a to ako volených orgánov na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva s tajným hlasovaním, predstavujú formu nepriamej, resp. zastupiteľskej demokracie. V tejto súvislosti treba poukázať na to, že v nadväznosti na suverenitu ľudu je bezprostredne v čl. 3 Ústavy SR zakotvený princíp suverenity štátu. V citovanom článku je suverenita štátu – Slovenskej republiky – zakotvená takto: „Územie Slovenskej republiky je jednotné a nedeliteľné“ (čl. 3 ods. 1). „Hranice Slovenskej republiky sa môžu meniť len ústavným zákonom“ (čl. 3 ods. 2). Ekonomický základ suverenity Slovenskej republiky je zakotvený v čl. 4 Ústavy SR, v ktorom sa hovorí, že: „Nerastné bohatstvo, podzemné vody, prírodné liečivé zdroje a vodné toky sú vo vlastníctve Slovenskej republiky.“ Ekonomický základ suverenity štátu – Slovenskej republiky dotvára tretia hlava Ústavy SR pod názvom Hospodárstvo SR. V tejto hlave sa

zakotvuje, že: Hospodárstvo SR sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky. Slovenská republika je colným územím. Zriaďuje emisnú banku, chráni a podporuje hospodársku súťaž. Finančné hospodárenie sa spravuje jej štátnym rozpočtom, ktorý sa prijíma zákonom. Dane a poplatky sú štátne a miestne a možno ich ukladať len zákonom. Treba zdôrazniť, že ústavné zakotvenie ekonomického základu suverenity štátu – Slovenskej republiky ešte neznamená, že by štát mal ovládať celú ekonomiku, resp., že by mal rozhodujúcim spôsobom zasahovať do riadenia hospodárstva. To, že štát nezasahuje rozhodujúcim spôsobom do ekonomiky, potvrdzuje i výskumná štúdia Ekonomického ústavu SAV, v ktorej sa okrem iného hovorí: „Zásahy štátu do ekonomiky neprekročili z hľadiska miery ani foriem rámec, ktorý sa dá pokladať za zlučiteľný s fungovaním transformujúcej sa ekonomiky.“<sup>9</sup> Suverenita štátu – SR obsahuje i politické aspekty, resp. atribúty. Tie sú vyjadrené v ústavnom zakotvení práv a slobôd občanov, ktoré vlastne fixujú postavenie občana v spoločnosti a štáte, teda v Slovenskej republike. Ďalšími politickými aspektmi suverenity štátu – SR sú ústavný inštitút štátneho občianstva SR a inštitút štátneho jazyka. Ústava SR zakotvuje, že: „Nikomuto nemožno odňať štátne občianstvo Slovenskej republiky proti jeho vôli.“ (Čl. 5 ods. 2). Štátnym jazykom v Slovenskej republike podľa čl. 6 je slovenský jazyk a používanie iných jazykov než štátneho jazyka v úradnom styku ustanoví zákon. Okrem uvedených politických znakov suverenity štátu obsahuje i vonkajšie znaky, ktoré sú taktiež zakotvené v Ústave SR. Ide o štátne symboly SR. Sú to štátny znak, štátna zástava, štátna pečať a štátna hymna. Ich obsahová a formálna stránka je zakotvená v čl. 9 Ústavy SR. K vonkajším znakom suverenity štátu – Slovenskej republiky môžeme zaradiť i štandardu prezidenta republiky a hlavné mesto SR, ktorým je Bratislava (čl. 10 Ústavy SR). Suverenitu štátu – SR, okrem uvedených jej vnútorných a vonkajších znakov, dotvára i ústavné zakotvenie postavenia i právomoci inštitúcie prezidenta SR, ktorý je hlavou štátu a zastupuje SR navonok. Ústavné zakotvenie a existencia ďalších najvyšších orgánov štátu – SR, ako sú vláda SR, ministerstvá a iné najvyššie orgány štátnej správy, Ústavný súd, ako aj sústava súdov na čele s Najvyšším súdom SR a sústava prokuratúr na čele s Generálnou prokuratúrou SR a taktiež i miestne orgány samosprávy a štátnej správy v tom najširšom zmysle slova tvoria, resp. dotvárajú ďalšie politické znaky suverenity štátu – Slovenskej republiky.

Jedným zo základných princípov Ústavy Slovenskej republiky je i princíp zvrchovanosti občanov, od ktorých pochádza štátna moc. Ide o prejav prirodzenoprávnej teórie a teórie zmluvného vzniku štátu, ktorému občania postúpili istú časť svojich práv v záujme zachovania mieru v spoločnosti. V štruktúre Ústavy SR

<sup>7</sup> BĀRĀNY, E.: Poznámky o politickej moci a práve. Právny obzor, 75, 1992, č. 1, s. 40.

<sup>8</sup> STAHL, R.: Die Staatslehre und die Principien des Staatsrechts. Berlin, 1856, s. 137.

<sup>9</sup> Hospodárske noviny, 21. 2. a 22. 2. 1994.

môžeme sledovať uplatnenie princípu zvrchovanosti občana aj tým, že na rozdiel od ústav mnohých iných štátov (hoci vzormi boli nemecká, francúzska, americká a ďalšie ústavy) je predradená časť o občani častiam upravujúcim obce a štát. V zásade sa tým sledovala logická triáda občan – obec – štát, teda odvodenosť štátnej moci od občana cez obec na štát.

Ústava Slovenskej republiky je založená i na princípe trojdelenia štátnej moci, ktorá štátnu moc delí na moc zákonodarnú, moc výkonnú a moc súdnu. Snaží sa pritom o viac–menej vyvážený model, ktorý možno charakterizovať z hľadiska formy vlády ako parlamentnú demokraciu. Ide tu o vzájomné vzťahy najvyšších štátnych orgánov SR, a to o Národnú radu, vládu a prezidenta republiky.<sup>10</sup>

Ďalším z určujúcich princíпов Ústavy Slovenskej republiky je rovnosť a nedotknuteľnosť vlastníctva, ktoré v rámci trhovej ekonomiky má zabezpečiť prosperitu a náležité uspokojovanie materiálnych a duchovných potrieb jednotlivca–občana a celej spoločnosti. Tento princíp je zakotvený v čl. 20 ods. 1 Ústavy SR, a to takto: „Každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Dedenie sa zaručuje.“

Ústava SR zakotvuje i princíp zvrchovanosti zákona, ktorý musí byť v súlade s Ústavou SR. Ide vlastne o princíp legality. Ústava ako ohnisková norma vytvára základy pre budovanie právneho poriadku SR a nesmie jej odporovať žiadna právna norma.

Ústava SR pri zakotvení práv a slobôd občanov akcentuje významnú skutočnosť, že výkon práv a slobôd jedným občanom nesmie byť na ujmu práv a slobôd iných spoluobčanov. Preto tiež v druhej hlave o základných právach a slobodách možno vidieť snahu o zabezpečenie týchto práv ako neodňateľných, nescudziteľných, nepremlčateľných a nezrušiteľných s tým, že k ich obmedzeniu môže prísť len v nevyhnutných prípadoch, a to na základe zákona. Podobne je to i pri povinnostiach, ktoré taktiež možno ukladať len na základe zákona.

Preto môžeme zdôrazniť, že Ústava SR vychádza z princípu nedotknuteľnosti a univerzálnosti charakteru prirodzených ľudských práv, teda z toho, že tieto práva nie sú nanútené štátom. V zmysle ústavnej úpravy sféra slobody človeka je prvotná. Štátna moc môže zasahovať do slobody človeka len vtedy, ak je na to zmocnená zákonom. Ústava SR zakotvuje rozsiahly katalóg práv a slobôd občanov. Ide o základné ľudské práva a slobody, politické práva, práva národnostných men-

<sup>10</sup> O teórii trojdelenia moci pozri: CUTLER, N. LOYD: Oddělení zákonodárné a výkonné moci. Právník, 1990, č. 12, s. 1065 a n.; McC. MATHIAS, Charles, M.: Dělení moci a nezávislost soudnictví, Právník, 1990, č. 12, s. 1071 a n.; BLAHOŽ, J.: Nejvyšší státní orgány ve federacích (USA, SRN, Rakousko, Švýcarsko). Právník, 1992, 4. 10., s. 845 a n.

šin a etnických skupín, hospodárske, sociálne a kultúrne práva, právo na ochranu životného prostredia a kultúrneho dedičstva, právo na súdnu a inú právnu ochranu.

Tým, že občianske práva a slobody sa upravujú v ústavách jednotlivých štátov, odlišujú sa od ostatných práv a slobôd, ktoré sú upravené v právnych predpisoch nižšej právnej sily, resp. v právnom poriadku. Práva, ktoré sú zakotvené v ústavách, nazývajú sa základné alebo ústavné práva a slobody občanov. Ústavné, resp. základné práva a slobody občanov určujú politické a právne postavenie jednotlivca–občana v spoločnosti a štáte, resp. vzťah jednotlivca–občana k spoločnosti a štátu a naopak, vzťah spoločnosti a štátu k jednotlivcovi–občanovi.

Ústavné práva a slobody občanov, ich obsah, rozsah a realizácia, resp. ich uplatňovanie v spoločensko–politickej praxi je rozhodujúcim kritériom stupňa demokratickosti či nedemokratickosti toho–ktorého štátu. Ústavný inštitút občianskych práv a slobôd a problematika demokracie vôbec sú v konečnom dôsledku i kritériom pre určenie demokratickosti politického režimu toho–ktorého štátu.

Ústava SR presne zakotvuje podmienky, za ktorých je možné obmedziť základné práva a slobody občana. Obmedzenia sú možné len na základe zákona a nie na základe právnych noriem nižšej právnej sily. Obmedzenie práv a slobôd občanov musí byť v súlade s Ústavou SR. V tejto súvislosti treba poukázať na to, že prvý oddiel druhej hlavy Ústavy SR, t.j. všeobecné ustanovenia, zakotvuje interpretačné pravidlá, ako uplatňovať základné práva a slobody. Možno povedať, že v tomto oddiele sa premietajú prvky právneho štátu do inštitútu práv a slobôd občanov.

Treba zdôrazniť, že v oblasti ľudských a občianskych práv a slobôd v Ústave SR sa uplatňuje princíp priority medzinárodnoprávných noriem zakotvených v medzinárodných zmluvách zaväzujúcich a vyhlásených na území Slovenskej republiky, čím sa vlastne postavenie občana a jeho právna ochrana v oblasti ľudských a občianskych práv a slobôd internacionalizuje.

Tento princíp priority medzinárodnoprávných noriem pred zákonmi Slovenskej republiky Ústava SR zakotvuje v čl. 11 takto: „Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred jej zákonmi, ak zabezpečujú väčší rozsah základných práv a slobôd“. V tejto súvislosti treba poukázať na to, že citovaná dĺcia ústavného princípu priority medzinárodných zmlúv pred zákonmi SR nezakladá generálnu klauzulu na recipovanie medzinárodného práva. Prednosť medzinárodným zmluvám v zmysle citovaného čl. 11 sa dáva za predpokladu, „...ak zabezpečujú väčší rozsah základných práv a slobôd“ občanov SR, ako im zabezpečujú alebo dávajú zákony Slovenskej republiky. Teda nejde o generálnu recepčnú klauzulu medzinárodného práva vôbec, ale vzťahuje sa len na „medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ktoré Slo-

venská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom...“, t.j. v zmysle zákona Národnej rady SR č. 1/1993 Zb. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Ani tu nejde o čistú recepciu, ale o inkorporáciu – právne včlenenie medzinárodných zmlúv do právneho poriadku SR, a to bez zmeny obsahu a formy. To znamená, že nestrácajú charakter medzinárodného práva, resp. medzinárodných zmlúv. Takto zakotvený ústavný princíp priority medzinárodných zmlúv sa uplatňuje výlučne len voči zákonom SR, ale nie voči Ústave SR. Pri jeho uplatňovaní sa musí vychádzať zo základného postavenia Ústavy SR ako ohniskovej normy, lebo by ináč mohlo dôjsť k ohrozeniu jej prioritného postavenia v právnom poriadku SR, a tým aj k ohrozeniu právnej istoty občanov SR a v konečnom dôsledku by mohlo dôjsť i k porušeniu Ústavy SR a suverenity štátu. V takomto prípade by na základe podnetu príslušných štátnych orgánov musel rozhodovať Ústavný súd SR. To by malo za následok buď zmenu Ústavy SR, alebo vypovedanie príslušnej medzinárodnej zmluvy. Pritom sa žiada upozorniť na skutočnosť, že niektoré ústavy vyspelých európskych štátov zakotvujú generálnu recepčnú klauzulu na recipovanie (prevzatie) medzinárodného práva do svojich právnych poriadkov.

Nadväzujúc na stručné poukázanie zakotvenia základných práv a slobôd občanov v Ústave SR, treba vidieť, že ústava zakotvuje i princíp osobitnej právnej ochrany základných práv a slobôd občanov v čl. 46 až 50. Tu sa vychádza z právneho štátu. Súdna ochrana občana sa vlastne stáva jeho základným atribútom. Pri zabezpečení tejto ochrany základných práv a slobôd občanov zohráva rozhodujúcu úlohu nezávislé súdnictvo, teda všeobecné súdy, ale i Ústavný súd SR. Okrem toho sú v Ústave SR zakotvené aj právne záruky ako prezumpcia nevinny, princíp rovnosti a objektívnosti.

V súvislosti s realizáciou základných práv a slobôd občanov treba zdôrazniť, že ak by došlo k porušeniu práv a slobôd občana, ten sa môže obrátiť na všeobecný súd o ochranu svojich práv. V prípade, že na všeobecnom súde nepochodí, alebo nie je spokojný s rozhodnutím, môže sa obrátiť na Ústavný súd SR. Ďalej je tu ešte možnosť obrátiť sa o ochranu občianskych práv a slobôd i na Európsku komisiu ľudských práv a Európsky súd ľudských práv.

Medzi demokratické inštitúty a inštitúcie zakotvené v Ústave SR ešte patria referendum a územná samospráva. Ústava SR zakotvila podmienky, za ktorých sa koná referendum a kto ho môže iniciovať ako i vyhlásiť. V článku 7 Ústavy SR sa zakotvuje obligatórne referendum, ktorým sa musí potvrdiť ústavný zákon o vstupe SR do iného štátneho zväzku, alebo pri výstupe z tohto zväzku. Ústava SR však zakotvuje i fakultatívne referendum, a to o iných dôležitých otázkach verejného záujmu. Referendum vyhlasuje prezident republiky za predpokladu, že sa na ňom uzniesla Národná rada SR, alebo na základe petície občanov, t.j. keď

350 000 občanov svojimi podpismi požiadajú o vyhlásenie referenda. Referendum nemôže byť o občianskych právach a slobodách, daniach, odvodoch a štátnom rozpočte. Na referende sa môže zúčastniť každý občan, ktorý má právo voliť do Národnej rady SR.<sup>11</sup> Referendum je najvyššia forma rozhodovania občanov demokratickým spôsobom o veciach verejných. Ide o priamu formu demokracie, alebo ináč povedané o priamu formu uskutočňovania zákonodárstva alebo suverenity ľudu či občanov SR.

Územná samospráva je v Ústave Slovenskej republiky zakotvená tak, aby sa mohli v plnej miere uplatniť jej demokratické prvky a prednosti v riadení verejných vecí. Jej zakotvenie predpokladá bezprostredné priblíženie sa pri vybavovaní vecí nášmu občanovi. Základom územnej samosprávy je obec, ktorá tvorí samostatný územný a správny celok Slovenskej republiky, združujúci osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Obec je právnická osoba, ktorá samostatne hospodári s vlastným majetkom a finančnými prostriedkami. Ústava SR predpokladá i vytvorenie samosprávy vyšších územných celkov a jej orgánov.

Ústava Slovenskej republiky zakotvením demokratických inštitútov a inštitúcií vytvára základy demokratického pluralitného politického systému Slovenskej republiky.

Môžeme konštatovať, že Ústava Slovenskej republiky ako základný zákon štátu a spoločnosti, majúci najvyššiu právnu silu, osobitne predpísanú formu prijatia a komplexný obsah upravujúcich najdôležitejších spoločenských vzťahov oproti obyčajnému zákonu, a ako právny a politický dokument Slovenskej republiky vytvára ústavnoprávnu základňu pre inštitucionálne dobudovanie a demokratický rozvoj slovenskej národnej štátnosti v podobe samostatnej a suverénnej Slovenskej republiky ako demokratického a právneho štátu v stredoeurópskom priestore. Pri hodnotení Ústavy Slovenskej republiky možno však upozorniť i na to, že má aj niektoré slabé miesta, ktoré bude potrebné postupom času zmeniť, resp. doplniť. V tejto súvislosti Milan Čič a Ľubomír Fogaš vo svojej knihe Ústava Slovenskej republiky okrem iného napísali: „Niet ústavy, ktorá nemá chyby, chybičky a ktorú by nebolo možné kritizovať za to, čo obsahuje, čo vyjadruje a čo všetko by mala ešte zakotviť. Platí to aj o našej novej ústave.“ Ďalej píše: „Tak ako každý zákon, aj ústava má nárok na svoj vývoj. Najlepším korektorom je život. Nová politická, štátoprávna, ekonomická a zahraničná situácia ukáže, kde sa žiada urobiť zmeny, formulovať isté inštitúty tak, aby lepšie zodpovedali súčasným i budúcim potrebám celej spoločnosti.“<sup>12</sup> V tejto súvislosti treba upozorniť na to, že i keď vieme a poznáme v podstate konkrétne slabé miesta Ústavy SR, nie je ešte vhodný čas,

<sup>11</sup> Bližšie pozri Zákon NR SR č. 564/1993 Z. z. o spôsobe vykonania referenda.

<sup>12</sup> ČIČ, M. – FOGAŠ, Ľ.: Ústava Slovenskej republiky. Bratislava 1992, s. 3.

aby mohol zákonodarca, resp. ústavodarca – Národná rada SR – meniť a doplniť Ústavu SR. To predovšetkým preto, že v Národnej rade SR je v súčasnosti taký pomer politických síl, že by žiadne, čo aj len čiastkové zmeny a doplnky Ústavy SR neprešli, resp. neboli schválené, t.j. nie je možný politický konsenzus. A v konečnom dôsledku treba povedať, že päť rokov čo sa uplatňuje, resp. realizuje Ústava SR v ústavno-právnej a politicko-spoločenskej praxi, je ešte stále málo na to, aby sa mohlo zodpovedne prikrčiť k ústavným zmenám. To si vyžaduje analýzu, zhodnotenie a teoretické zovšeobecnenie poznatkov z dlhšieho uplatňovania, resp. fungovania Ústavy SR v ústavno-právnej a politicko-spoločenskej praxi. A až na základe toho bude možné zodpovedne prikrčiť k spracovaniu a vytypovaniu legislatívnych návrhov de lege constitutione, t.j. návrhov a doplnkov na zmeny Ústavy SR. Veda o štáte a práve ako i legislatívna prax venujú zvýšenú pozornosť týmto otázkam, aby boli pripravené v príhodný čas poskytnúť dostatok poznatkov pre Národnú radu SR.

V súvislosti s hodnotením Ústavy SR sa žiada poukázať na to, že Ústava SR obsahuje i recepčnú klauzulu. Táto recepcia sa v zmysle čl. 152 ods. 1 Ústavy SR uskutočňuje takto: „Ústavné zákony, zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy zostávajú v Slovenskej republike v platnosti, ak neodporujú tejto ústave. Meniť a zrušovať ich môžu príslušné orgány Slovenskej republiky.“ Prítom treba upozorniť, že v zmysle čl. 152 ods. 4 Ústavy SR: „Výklad a uplatňovanie ústavných zákonov a zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.“ V zmysle citovaného článku ods. 3 Ústavy SR „O neplatnosti právnych predpisov rozhoduje Ústavný súd Slovenskej republiky podľa návrhu osôb uvedených v článku 130.“<sup>13</sup> Taktiež treba upozorniť, že v zmysle čl. 153 Ústavy Slovenskej republiky: „Na Slovenskú republiku prechádzajú práva a povinnosti z medzinárodných zmlúv, ktorými je Česká a Slovenská Federatívna Republika viazaná, a to v rozsahu ustanovenom ústavným zákonom Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky alebo v rozsahu dohodnutom medzi Slovenskou republikou a Českou republikou.“<sup>14</sup>

Pri celkovom hodnotení Ústavy SR, jej princípov, obsahu a formy zakotvených

<sup>13</sup> Článok 130 Ústavy SR zakotvuje: „Ústavný súd začne konanie, ak podá návrh a) najmenej päťina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, b) prezident Slovenskej republiky, c) vláda Slovenskej republiky, d) súd, e) generálny prokurátor, f) každý, o ktorého práve sa má konať v prípadoch ustanovených v čl. 127“ (ods. 1). „Zákon ustanoví, kto má právo podať návrh na začatie konania podľa čl. 129“ (ods. 2). „Ústavný súd môže začať konanie aj na podnet právnických alebo fyzických osôb, ak namietajú porušenie svojich práv“ (ods. 3). O problematike „Vzniku samostatnej SR a recepcii právneho poriadku“, bližšie pozri: OROSZ, L. – JANKUV, J.: K niektorým problémom ústavnosti zániku ČSFR a vzniku samostatnej Slovenskej republiky. Právny obzor, 76, 1993, č. 3, s. 292 a n.

<sup>14</sup> Vznik samostatnej SR a medzinárodné zmluvy bližšie pozri OROSZ, L. – JANKUV, J.: K ni-

inštitútov a inštitúcií nemožno znížiť význam a hodnotu Ústavy SR pre budovanie slovenskej spoločnosti, ako i jej demokratický charakter a európsky štandard. Ústava SR sa stala základom právneho štátu, rozvoja demokracie, upevňovania slovenskej štátnosti, ako aj základom budovania právneho poriadku Slovenskej republiky. Ústava Slovenskej republiky spolu s Deklaráciou o zvrchovanosti Slovenskej republiky, ako aj s Vyhlásením Národnej rady SR k vzniku nezávislosti Slovenskej republiky je základným ústavno-právnym a politickým aktom zavŕšenia národnoemancipačných snáh a naplnením historických túžob slovenského národa po vlastnom štáte. Je základom vzniku slovenskej štátnosti vo forme samostatnej, suverénnej a nezávislej Slovenskej republiky, ktorý sa uskutočnil pokojnou ústavnou cestou. Ústava SR je základom i pre trvalú mierovú medzinárodnú spoluprácu so všetkými demokratickými štátmi sveta. Taktiež položila základy pre inkorporáciu medzinárodných zmlúv o základných ľudských a občianskych právach a slobodách do právneho poriadku Slovenskej republiky, ktoré táto ratifikovala. Vytvorila i ústavno-právny základ pre možnosť vstupu Slovenskej republiky do medzinárodných európsko-atlantických štruktúr, do Rady Európy a mnohých medzinárodných organizácií a postupne i pre vstup do Európskej únie. Ústavno-politické skutočnosti fixované v Ústave Slovenskej republiky, ako aj ich realizácia v praxi určujú jej medzinárodný význam a zaraďujú Slovenskú republiku medzi demokratické štáty. Taktiež treba osobitne zdôrazniť, že Ústava SR je porovnateľná s hociktorou ústavou vyspelých štátov Európy.

Kladné hodnotenie Ústavy Slovenskej republiky potvrdzuje i stanovisko parlamentného zhromaždenia Rady Európy z obdobia prijímania SR do Rady Európy z 11. júna 1993, v ktorom sa okrem iného hovorí: „Nová ústava, ktorá vstúpila do platnosti 1. januára 1993 utvára zo Slovenskej republiky štát, ktorý uznáva vládu zákona a zaručuje ľudské práva a základné slobody.“<sup>15</sup> Na margo Ústavy SR sa taktiež kladne vyjadril i významný právnik – sudca Európskeho súdu pre ľudské práva Prof. Pettiti, ktorý v súvislosti so vstupom Slovenskej republiky do Rady Európy okrem iného povedal: „Vaša ústava je naozaj dobrá, mal som úlohu študovať a posúdiť ju pred prijatím Slovenskej republiky do Rady Európy.“<sup>16</sup> Ďalej môžeme uviesť pozitívne hodnotenie Ústavy Slovenskej republiky, ktoré vyjadril prezident Európskej komisie pre ľudské práva prof. Stefan Trechsel, ktorý sa zúčastnil na slávnostnom zhromaždení Matice slovenskej v Diviakov z príležitosti

ektorým problémom ústavnosti zániku ČSFR a vzniku samostatnej Slovenskej republiky. Právny obzor, 76, 1993, č. 3, s. 297 a n.

<sup>15</sup> Parliamentary Assembly, Assemblée parlementaire, 11. June 1993, ADOC 6864, 1403–9/6/93–1–E, Doc. 6864, s. 1.

<sup>16</sup> Citované podľa Čič, M.: Živé slová, Slovenský rozhlas Bratislava, marec 1996, podľa rukopisu s. 3.

piateho výročia Ústavy Slovenskej republiky, a ktorý okrem iného na margo ústavy povedal: „Ústava Slovenskej republiky spĺňa všetky predpoklady demokratickej ústavy a má všetky princípy demokratických a humanistických zásad“.<sup>17</sup>

Demokratický charakter princípov, inštitútov a inštitúcií, hodnoty ako i široký demokraticky katalóg základných práv a slobôd občanov a ich ochranu a záruky, ktoré Ústava Slovenskej republiky zakotvuje, predstavujú európsky štandard a sú vo svojej podstate nespochybniteľné.

<sup>17</sup> Slovenské národné noviny č. 38/1997, s. 7.