

Branislav Fábry: Slovenský právny poriadok, Právo na mier a možnosti jeho zakotvenia v právnom poriadku

- CZ24 News | 29. září 2021

O 1. ročníku Medzinárodného mierového fóra Zjednotení za mier (21. septembra 2021) SLOVO informovalo v článku Olgy Gáfríkovej [Mier je viac ako zisky zbrojárskych firiem](#). Asi sedemdesiat účastníkov si so záujmom vypočulo vystúpenia slovenských i českých hostí, ktorí sa z rozličných aspektov venovali téme mieru. Keďže v súčasnom verejnom diskurze sa problematika posilnenia mieru a nevyhnutnosti zastaviť neustále zvyšovanie vojenských výdavkov (doma i vo svete) prakticky neobjavuje, redakcia SLOVO sa rozhodla prispieť ku zmene pomerov a niektoré z podnetných vystúpení spomínaného podujatia publikovať. Dnes uverejňujeme príspevok doc. Branislava Fábryho z Právnickej fakulty UK v Bratislave.

+ + +

Už pred vyše 2 000 rokmi vyhlásil známy rímsky právnik Marcus Tullius Cicero: „*Pax est tranquilla liberta.*“ (Mier je pokojná sloboda). Keďže tento výrok vznikol ešte v čase otrokárskej spoločnosti, mali by sme si vzťah medzi mierom a slobodou pripomínať aj v období, v ktorom sa spoločenské inštitúcie hodnotia prostredníctvom ľudských práv a slobody. Bez ohľadu na spoločenskú dobu bola vojna pre práva a slobody jednotlivcov tradične najväčšou hrozbou, naopak, mier bol podmienkou, aby sa uskutočňovali. Práve preto by neodmysliteľnou súčasťou systému ľudských práv malo byť aj právo na mier. Je však zarážajúce, ako málo sa vykonalo, aby sa do katalógu ľudských práv a slobôd zaradilo práve toto právo.

Právo na mier v medzinárodnom kontexte

Už od najstarších čias patrili otázky mieru k hlavným témam verejnej diskusie vo svete. Po antických autoroch bol mier ústrednou témou kresťanského myslenia a predstava, že miles Christi (Kristov vojak) môže byť aj vojakom ozbrojených síl, bola dlho neprijateľná. Mier bol jednou z hlavných filozofických tém aj v novoveku, jeho význam však dosiahol vrchol najmä po druhej svetovej vojne a v čase objavu jadrových zbraní. Aj preto sa nastolenie a **zachovanie svetového mieru** a medzinárodnej bezpečnosti vyhlásilo za hlavné ciele v Charte OSN. V čl. 1 sa objavuje požiadavka „*robiť účinné kolektívne opatrenia, aby sa predišlo ohrozeniu mieru, odstránilo sa jeho ohrozenie a potlačil každý útočný čin*“. Čl. 2 zasa zaviedol princíp mierového riešenia sporov v medzinárodných vzťahoch a v kapitole VII sa uvádzajú opatrenia na kolektívne zabezpečenie mieru. Tieto ustanovenia boli doplnené ďalšími, napr. ustanoveniami v Rímskom štatúte Medzinárodného trestného súdu z roku 2002, v rezolúcii Valného zhromaždenia OSN o definícii agresie z roku 1974 či v iných dokumentoch.



Foto: OZ Zjednotení za mier

Avšak napriek tomu, že mier sa v nich ako hodnota často uvádza, právo na mier ako subjektívne právo jednotlivcov alebo skupín sa doteraz nepodarilo univerzálne kodifikovať. Je naozaj paradoxné, že hoci bol mier dôležitou súčasťou verejnej diskusie už v dávnej minulosti, **nebol záväzne kodifikovaný ako ľudské právo**. Právo na mier sa dnes obvykle považuje za ľudské právo tzv. tretej generácie. Pritom o mieri sa začalo hovoriť oveľa skôr než o ľudských právach tzv. prvej generácie, napr. o slobode myslenia, slobode združovania či o iných právach. Po druhej svetovej vojne sa však čoraz častejšie objavovalo volanie, aby bol mier chápaný nielen ako dôležitá hodnota, ale aj ako ľudské právo.

Jedným z dôvodov, pre ktoré sa o ľudskom práve na mier začalo hovoriť až neskôr, boli pomerne **nejasné hranice tohto práva**. Mier bol v medzinárodnom práve spočiatku dlho chápaný ako neprítomnosť vojny a násilia a považoval sa za tému, ktorá sa neviaže na jednotlivcov, ale na štátne inštitúcie. Postupne sa však chápanie mieru začalo rozširovať aj na tzv. pozitívny mier, ktorý zdôraznil zodpovednosť štátov za vytváranie dôstojných životných podmienok pre ľudí v rámci štátu. V súvislosti s právom na mier sa začalo hovoriť aj o práve odmietnuť výkon vojenskej služby, o znižovaní zbrojenia či dokonca o odzbrojení. Právo na mier sa často zaraďuje do širšieho kontextu ľudských práv. Deklarácie VZ OSN tiež potvrdzujú, že realizácii mieru nebráni len neprítomnosť ozbrojeného násilia v medzištátnych vzťahoch, ale aj násilie páchané na vnútroštátnej úrovni, štrukturálna diskriminácia, chudoba a nedostatočná rozvinutosť. V súčasnosti sa tiež stále viac stierajú hranice medzi násilím v medzinárodných vzťahoch a násilím na vnútroštátnej úrovni. Práve to súvisí s narastajúcou ekonomickou diskrimináciou, chudobou, nedostatočnou rozvinutosťou určitých skupín obyvateľstva. Z tohto dôvodu sa právo na mier prelína s inými právami, najmä na prvom mieste s právom na rozvoj, čo tiež komplikuje jeho kodifikáciu.

Spomedzi dokumentov, ktoré hovoria už priamo o práve na mier, treba spomenúť Deklaráciu o príprave spoločností na život v mieri z roku 1978. Deklarácia zdôraznila, že právo na život v mieri môže byť **prospešné nielen pre jednotlivcov, ale aj pre štáty** a ľudstvo ako celok. Dané právo potvrdila aj Deklarácia o práve národov na mier, ktorú tiež schválilo Valné zhromaždenie OSN v 1984. Žiaľ, ide o nezáväzné deklarácie a zdá sa, že v západnom svete nie je vôľa na prijatie právne záväzného práva na mier, tak ako je zakotvené v čl. 23 africkej *Banjulskej charty* (Africká charta ľudských práv a práv národov) platnej od 1986. Téma je však naďalej aj v centre záujmu

medzinárodných inštitúcií a Rada OSN pre ľudské práva prijala v 2009 právo na mier rezolúciou (A/HRC/11/4) a o. i. poverila poradné grémium Rady OSN pre ľudské práva vypracovaním návrhu deklarácie o práve na mier. V roku 2016 tak VZ OSN prijalo Deklaráciu o práve na mier. Tá v čl. 1 formulovala nárok jednotlivca: „Každý má právo požívať mier, aby boli presadzované a chránené všetky ľudské práva a rozvoj plne realizovaný.“ V čl. 2 zasa formulovala záväzok štátu „rešpektovať, implementovať a presadzovať“ ľudskú dôstojnosť, rovnosť, ne-diskrimináciu, slobodu od strachu, spravodlivosť, atď. Deklarácia teda uznala široké konotácie práva na mier, keďže ju však veľmoci v Bezpečnostnej rade OSN nepodporili, išlo opäť len o právne nezáväzný dokument.

Slovenský právny poriadok

Vzhľadom na to, že globálne veľmoci skôr zvyšujú výdavky na zbrojenie a nepriateľskú rétoriku, nedá sa čakať, že by sa podarilo záväzne presadiť právo na mier na medzinárodnej úrovni. Je však možné uvažovať aj o zakotvení práva na mier na vnútroštátnej úrovni. Slovenský právny poriadok s pojmom mier pracuje, aj keď treba povedať, že pojem nezohráva takú dôležitú úlohu ako v minulosti.

Napríklad ešte v roku 1950 bol prijatý **zákon na ochranu mieru** (165/50 Zb.) Treba poznamenať, že čiastočne išlo o ideologickú propagandu režimu, najmä: „Československý ľud v duchu svojich pokrokových tradícií, po hrozných skúsenostiach vojny a fašistickej okupácie, rozhodol sa pevne vybudovať si v mieri a pokoji svoj nový a spravodlivý život, šťastný a radostný domov.“ Na druhej strane však svoju úlohu zohrala aj **skúsenosť z druhej svetovej vojny**, ktorá povýšila mier na závažnú spoločenskú hodnotu. Zákon pritom vyslovene spomínal a nadväzoval na závery Svetového kongresu obrancov mieru: „Československý ľud... prijal s nadšením výzvu II. svetového kongresu obrancov mieru ako výraz nezvratného odhodlania všetkých statočných ľudí na svete obhájiť mier.“

Niektoré ustanovenia zo zákona na ochranu mieru sa už v roku 1961 presunuli do trestného zákona (140/61 Zb.), avšak samotný zákon na podporu mieru bol zrušený až novým trestným zákonom č. 300/05 Z. z. Súčasný trestný zákon teda pozná **trestný čin Ohrozenie mieru** podľa § 417 TZ, ktorý znie: „Kto v úmysle narušiť mier akýmkoľvek spôsobom podnecuje k vojne, vojnu propaguje alebo inak podporuje vojnovú propagandu, potrestá sa odňatím slobody na jeden rok až desať rokov.“ Ešte zaujímavejší je však ods. 2, pretože ten umožňuje uložiť dokonca až doživotný trest, ak niekto spácha daný trestný čin počas krízovej situácie. Pri troche nadhľadu by sme si mohli položiť otázku, či sa takého konania počas núdzového stavu v roku 2020 nedopustili aj niektorí vládni politici. Je možné si predstaviť uvedenú interpretáciu zo strany súdnej moci, keďže však tresty za výroky nie sú riešením spoločenských problémov, je otáznne, či sú mnohoročné tresty odňatia slobody za militaristickú propagandu vhodným nástrojom na podporu mieru.

Z hľadiska podpory mieru je potrebné vnímať ako zásadné aj ustanovenia iných zákonov, ktoré sa militaristom dodnes nepodarilo odstrániť, napr. **§ 3 ods. 2 atómového zákona** (541/04 Z. z.). Tam sa uvádza: „Využívať jadrovú energiu na iné ako mierové účely sa zakazuje.“ Dané ustanovenie je zaujímavé preto, lebo výslovne zakazuje použiť jadrovú energiu ako zbraň. Vo svete sa pritom veľa diskutuje o Dohode o zákaze jadrových zbraní, ktorá už bola otvorená na podpis a je medzinárodno-právne záväzná. Slovenská republika však tento dohovor nepodpísala, na rozdiel napr. od Rakúska a, naopak, vystupuje proti nemu. Nedôvera MZVaEZ SR voči dohovoru sa síce dá vysvetliť spojeneckou vernosťou voči USA, ale štátne orgány by mali zachovávať najmä vernosť zákonom SR. Aj ministerstvo zahraničia by malo konať v súlade so zákonmi SR, ktoré odmietajú využívať jadrovú energiu na iné účely než sú mierové. V tejto súvislosti treba pripomenúť aj § 3 ods. 4 atómového zákona: „Pri využívaní jadrovej energie musí byť prednostne kladený dôraz na bezpečnostné aspekty pred všetkými ostatnými aspektmi takýchto činností.“ Z ducha tohto ustanovenia teda vyplýva, že SR by mala podporovať všetky bezpečnostné nástroje na kontrolu jadrových zbraní, vrátane zmlúv o kontrole zbrojenia, od ktorých USA v posledných rokoch odstúpili. V prípade jadrovej energie sa pritom len ťažko možno odvolávať na vnútroštátnu pôsobnosť zákona, pretože všetky jadrové otázky

sú cezhraničné a ak nejaký slovenský orgán podceňuje bezpečnostné riziko jadrových zbraní, mali by sudy zvažovať aj exteritoriálne pôsobenie zákona. Len máločo môže tak veľmi rozvrátiť základné hodnoty právneho poriadku v SR ako práve používanie jadrových zbraní.

Nový ústavný článok?

Vzhľadom na to, že v súčasnosti aj na Slovensku prebieha kampaň za zvyšovanie výdavkov na ďalšie zbrojenie, bolo by potrebné pojem mier a zvlášť právo na mier zakotviť aj ako hodnotu v našom právnom poriadku. Samozrejme, v súčasnej atmosfére by takýto návrh bol v štátnych inštitúciách odsúdený na neúspech, dokonca kvôli rastúcemu militarizmu politikov by sa podobné návrhy ľahko označili aj za extrémizmus. To však nesmie viesť k rezignácii na presadzovanie verejnej obhajoby mieru a už teraz treba uvažovať o spôsobe, ako v právnom poriadku zakotviť hodnotu mieru do budúcnosti.

V zásade existujú tieto možnosti:

- ústavná úprava
- zákonná úprava
- podzákonná úprava
- nezáväzná deklarácia

Pokiaľ ide o posledné dve možnosti, boli by málo efektívne. Nezáväzné deklarácie o práve na mier existujú aj v medzinárodnom práve a nemajú dostatočný vplyv. Dalo by sa predpokladať, že podobný osud by stihol aj deklaráciu, ktorú by prijala napr. Národná rada SR. Podzákonné možnosti sú tiež málo efektívne, pretože regulovať základné práva a slobody treba zákonom a podobne to platí aj pre ukladanie povinností (v súlade s čl. 13 ods. 1-2). Najvhodnejšia by bola zrejme **ústavná norma doplnená podrobným zákonom** na ochranu mieru. Treba sa však pýtať, aký pomer by mal existovať medzi týmito dvoma úrovňami. Výhodou zákonnej úpravy, napr. nejakého nového zákona na ochranu mieru, by bolo široké diferencované spracovanie problematiky, ktoré by umožňovalo lepšie prenášať pravidlá do aplikačnej praxe. Problémom by mohla byť prílišná byrokracia a kazuistika, ktorá by sa musela dopĺňovať pri každej novej výzve pre právo na mier. Výhodou ústavnej regulácie by bolo vysoké signalizačné pôsobenie a vysoká záväznosť. Problémom by však mohla byť nízka flexibilita úpravy, pretože zabezpečiť ústavnú väčšinu pre čokoľvek je podstatne ťažšie než jednoduchá väčšina na prijatie zákona. Problémom ústavnej regulácie by tiež bola všeobecnosť a abstraktnosť formulácie, keďže ústavný text nemožno preťažovať podrobnými ustanoveniami.

Samozrejme, treba pripomenúť, že súčasná slovenská ústava už v preambule uvádza: „*v záujme trvalej mierovej spolupráce s ostatnými demokratickými štátmi*“. Táto ústavná hodnota mieru by si však zaslúžila aj širšiu definíciu. Vojnový konflikt totiž môže nastať práve so štátmi, ktoré za demokratické nepovažujeme. Navyše, pojem demokracia sa používa až príliš tendenčne a keby vypukol vojnový konflikt s cudzím štátom, je zrejme, že by sme ho hneď označili ako „nedemokratický“. Hodnotu mieru by tiež bolo potrebné zakotviť v normatívnom texte ústavy. Jednou z možností by bolo vytvorenie **nového čl. 1 ods. 3 ústavy**. Presná formulácia by bola vecou podrobnejšej odbornej diskusie, avšak mohla by znieť napr. takto: „**Slovenská republika podporuje mierovú spoluprácu so všetkými štátmi, aktivity smerujúce k odstraňovaniu napätia medzi štátmi, ako aj znižovanie výdavkov na zbrojenie a ich použitie pre realizáciu práva na mier a práva na rozvoj.**“

Výhodou podobnej formulácie by bolo, že by sa stala súčasťou najzákladnejšieho článku ústavy, pri ktorom sa definuje charakter SR. Mierová orientácia SR by sa tým stala nielen definičnou súčasťou formy štátu, ale aj dôležitou **súčasťou materiálneho jadra ústavy**, s ktorým pomerne často pracuje

Ústavný súd SR. To by mohlo znamenať, že každá zákonná či dokonca ústavná úprava by museli byť v súlade s týmto ustanovením. Takisto aj pri príprave nejakej vojenskej intervencie v zahraničí by sa mohli odporcovia dovoliavať neústavnosti vysielania našich vojakov. Napokon, veľa by záviselo od odvahy ústavných sudcov, nakoľko by boli schopní vzoprieť sa rastúcemu militarizmu. Uvedené ustanovenie by však malo aj svoje nevýhody: predovšetkým by nebolo formulované ako ľudské právo a tým by strácalo jeden dôležitý rozmer.

Preto je vhodné zamyslieť sa, či by nebolo možné novelizovať ústavu tým, že by sa **medzi základné práva a slobody** výslovne zaradilo právo na mier. Formulácia by mohla znieť napr. takto:

(1) Právo na mier sa zaručuje. Každý má právo na účinné opatrenia, aby sa predišlo ohrozeniu mieru, odstránilo sa jeho ohrozenie a potlačil každý útočný čin.

(2) Podnecovanie k vojne, propagácia vojny alebo podpora vojnovnej propagandy sa zakazuje.

(3) Podrobnosti o právach a povinnostiach podľa ods.1 a 2 upraví zákon.

O formulácii i obsahu práva na mier by sa dalo a malo ďalej diskutovať, pretože navrhované ustanovenie výslovne neobsahuje všetky jeho aspekty, súvisiace napr. s právom na rozvoj a odstraňovaním príčin vojnových konfliktov. Uvedená formulácia je však cielene stručnejšia a preberá niektoré prvky, ktoré sa objavili tak v Charte OSN, ale aj v trestnom zákone. Keďže nie je úplne zrejmé, ako sa budú vyvíjať budúce konflikty a hrozby pre mier, je vhodné zdržať sa príliš kazuistických formulácií. Samozrejme, zaradenie medzi základné práva a slobody by tiež znamenalo, že **jednotlivci by sa mohli aktívne domáhať ochrany** svojho práva na mier aj súdnou cestou, naopak, pre politikov by toto právo predstavovalo prekážku pri nových návrhoch militaristických zákonov.

Veľmi dôležitou otázkou zostáva, do ktorého oddielu v druhej hlave ústavy (Základné práva a slobody) by sa dalo toto nové právo zaradiť. Jednou z možností by bolo zaradenie do druhého oddielu (Základné ľudské práva a slobody), napr. vo forme **nového článku 24a**. Druhou možnosťou by bolo zaradenie do šiesteho oddielu (Právo na ochranu životného prostredia a kultúrneho dedičstva), a to vo forme **nového článku 45a**. Vytvorenie nového čl. 45a by bolo vhodné z hľadiska systematiky, pretože v danom oddiele sa nachádzajú aj iné ľudské práva tretej generácie. Navyše, vzťah medzi mierom a životným prostredím je zrejmý a je absurdné, že niektorí takzvaní ochrancovia životného prostredia na Slovensku podporujú preteky v zbrojení. Šiesty oddiel by sa dal v budúcnosti doplniť aj o iné práva tretej generácie, pretože ich okruh zostáva perspektívne otvorený. Veľa argumentov by sa však dalo nájsť aj pre vytvorenie nového čl. 24a, kde by právo na mier zohrávalo zásadnú úlohu. Zapadalo by do kontextu čl. 25 ústavy, ktorý hovorí o obrane SR a o možnosti odmietnuť výkon vojenskej služby. Okrem toho práva v druhom oddiele (čl. 14-25) považuje ústavný poriadok za najdôležitejšie, čo je vyjadrené aj prostredníctvom formulácie v čl. 32 ústavy. Tá umožňuje občanom uplatniť právo na odpor, pričom dôvodom takého odporu je hrozba, že by niekto odstraňoval „demokratický poriadok základných ľudských práv a slobôd uvedených v tejto ústave“. Právo na odpor sa teda môže realizovať na ochranu práv podľa čl. 14 - 25 ústavy, samozrejme, musia byť splnené aj niektoré ďalšie podmienky. Vzhľadom na to, že nielen kvôli rastúcemu militarizmu sa téma vojny stáva čoraz reálnejšou, poskytovalo by zaradenie práva na mier do čl. 24a dôležitú poistku proti ľuďom, ktorí by chceli zatiahnuť Slovensko do vojenských dobrodružstiev vo svete.

Inštitucionálne garancie?

Na záver zostáva konštatovať, že ani zakotvenie práva na mier v právnom priadku nepovedie automaticky k presadeniu mierovej politiky v štátnych inštitúciách. Je možné, že politici by zmenili

rétoriku a začali viac hovoriť o podpore „mierových operácií“. Na presadzovanie hodnoty mieru v štátnych inštitúciách by bolo treba vytvoriť inštitucionálne garancie práva na mier, to je však téma na samostatnú diskusiu. Preto len pripomeniem, že mier ako hodnota bola kľúčová aj v myslení a konaní najväčších dejateľov našej histórie, ako bol napr. P. O. Hviezdoslav. V čase, keď celý svet upadal do militaristického šílenstva prvej svetovej vojny, napísal v auguste/septembri 1914 v diele Krvavé sonety tieto slová:

*„Ó, vráť sa skoro, mieru milný!
zavítaj s ratoľstou olivovou
A buď nám zdravím, veselím i chôvou,
V snažení ostňom, kovom v rameni!“*

Autor: BRANISLAV FÁBRY