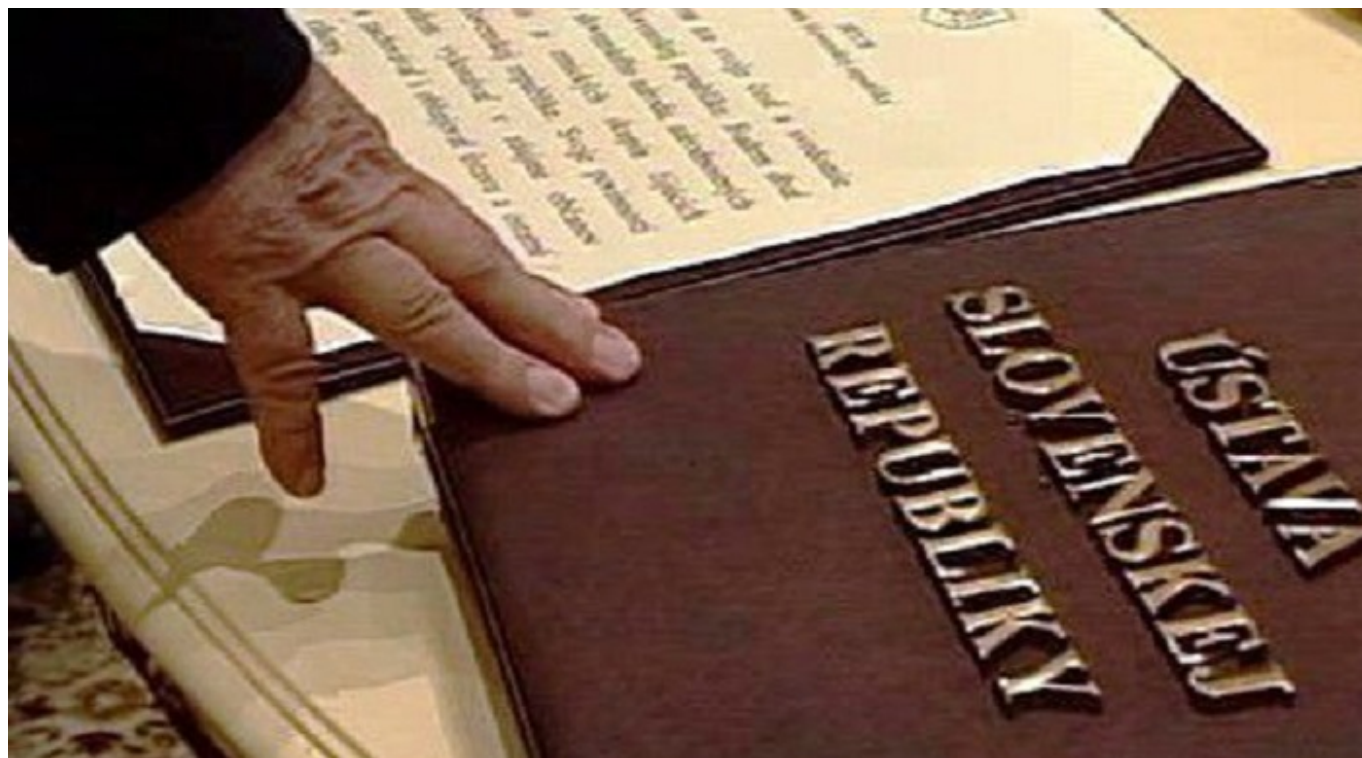


Materiálne jadro ústavy a právo na odpor voči Matovičovej vláde

- CZ24 News | 10. prosince 2020



SLOVENSKO: Rok 2020 sa na Slovensku nesie v znamení antidemokratických krokov Matovičovej vlády. Represívny charakter režimu sa stupňoval počas celého roku, zdá sa však, že vyvrcholí ústavnými zmenami, ktoré môžu vyvolať občiansku vojnu

Ide o dva ústavné návrhy: na jednej strane sa vládna moc pokúša prijať ústavný zákon, ktorý by jej umožnil predlžovať núdzový stav nad 90 dní, čo je maximálna dĺžka núdzového stavu v súčasnosti. Druhým krokom je snaha odňať ústavnému súdu možnosť posudzovať ústavné zákony, ktorá v podstate likviduje poslednú prekážku pre koncentráciu moci vládnu koalíciou. To môže predstavovať hrozbu pre systém základných práv a slobôd.

Predlžovanie núdzového stavu

Ako je známe, vláda už od októbra vyhlásila na Slovensku núdzový stav, ktorý jej umožňuje **obmedzovať základné práva a slobody**. Obmedzovanie týchto práv nebezpečne hraničí s ich odstraňovaním a jediná legitimizácia týchto opatrení spočíva v tom, že majú trvať pomerne krátko, maximálne 90 dní. Už v súčasnosti sa však dajú riziká veľmi jasne vidieť a výkon moci sa uskutočňuje veľmi nedemokratickým spôsobom. V mene boja proti pandémie sa Slovensko začalo meniť na „súkromnú firmu“, ktorú riadia jej majitelia podľa svojich nálad a emócií. Žiaľ, niekedy to vyzerá, že celá tvorba práva závisí od toho, ako sa jeden politik zobudí. Povinnosti pre občanov sa ukládajú vrchnostensky, v rozpore so základnými princípmi právneho štátu, najmä s právnou istotou. Právne predpisy vôbec nevyjadrujú väčšinový názor občanov, nie sú naplnením predvolebných sľubov a ani neprechádzajú odbornou diskusiou s možnosťou vecnej kritiky. Ústavne nebezpečný núdzový

stav by mal skončiť 29. decembra, zdá sa však, že niektorým politikom takýto spôsob výkonu moci vyhovuje a preto sa rozhodli predĺžiť ho novelou ústavného zákona.

Podľa dostupných informácií by malo ísť o možnosť opakovane predlžovať núdzový stav o 40 dní, hoci so súhlasom NR SR. Zapojenie parlamentu však reálne nič nemení, lebo Matovičova koalícia kontroluje tak vládu, ako aj parlament. Teoreticky si potom bude môcť vláda **predlžovať núdzový stav až sa stane „normalitou“**. Mnoho diktatúr obvykle začínalo podobnými dočasnými opatreniami. Mnohí si ešte pamätajú na „dočasný pobyt“ vojsk Varšavskej zmluvy na území ČSSR. Spomenúť možno aj ústavný tzv. zmocňovací zákon (o odstránení núdze ľudu a štátu) z roku 1933, ktorý umožňoval A. Hitlerovi prebrať diktátorskú moc „dočasne“, max. na štyri roky. Problém je v tom, že pri každej „dočasnosti“ možno nájsť množstvo dôvodov na ďalšie a ďalšie predlžovanie obmedzenia základných práv. Presne to nastalo i v SR, kde ústavný zákon o bezpečnosti štátu doteraz umožňoval vyhlásiť núdzový stav na max. 90 dní. O 90 dňoch sa pri prijímaní predpisu v roku 2002 uvažovalo ako o hornej hranici, ktorá nie je malá (štvrtrok) a prichádza do úvahy len v najvýnimočnejších prípadoch. Matovič a spol. sa však rozhodli ďalej predlžovať tento ústavne nebezpečný stav a na základe predložených návrhov existuje oprávnená obava, že príde k veľmi dlhému „dočasnému“ odstráneniu základných práv občanov.



Ilustračné foto: schôdza vlády SR. Na snímke zľava podpredseda vlády a minister financií SR Eduard Heger, premiér SR Igor Matovič a minister vnútra SR Roman Mikulec (všetci OĽaNO)

Vláda I. Matoviča sa pri svojich reštriktívnych krokoch odvoláva na problém pandémie koronavírusu COVID-19. Tento problém je reálny a vážny, nesmie sa však stať dôvodom na odstraňovanie zmyslu a podstaty základných práv občanov. Pandémie sú totiž sprievodným javom ľudstva a historicky ide o častý dôvod obmedzovania práv ľudí. Rôzne režimy minulosti sa na verejné zdravotníctvo odvolávali ako na dôvod pre svoju politiku, často však išlo len **o zámienku pre posilňovanie vlastnej moci**. S pandémiami sa museli vysporiadať aj predchodcovia súčasnej SR. Napr.

medzivojnová ČSR sa musela vysporiadať s pandémiou tzv. španielskej chrípky, ktorá bola oveľa smrteľnejšia než COVID-19. Pred polstoročím sa zasa socialistická ČSSR musela vysporiadať s pandémiou tzv. hongkongskej chrípky. Tá bola menej smrteľná než „španielka“, išlo však tiež o nebezpečnú pandémiu. Samozrejme, okrem pandémie existuje aj množstvo ďalších „mimoriadnych“ dôvodov pre obmedzovanie základných práv, od boja proti terorizmu až po vojnové konflikty. Práve preto treba veľmi pozorne sledovať tých, ktorí sa oháňajú „mimoriadnymi situáciami“ ako dôvodom pre obmedzovanie práv ľudí.

Materiálne jadro ústavy

Práve v čase, keď Matovičova vládna zásadne obmedzuje slobodu jednotlivcov, je nutné zamýšľať sa nad tým, kde sú akceptovateľné hranice jej opatrení. Môže vládna moc, ktorá disponuje ústavnou väčšinou v NR SR, prijať akúkoľvek zmenu ústavy? Bolo by napr. teoreticky možné, aby vládna koalícia ústavným zákonom zverila premiérovi zákonodarnú moc? Existuje nejaká ústavná možnosť takémuto kroku zo strany 95 poslancov zabrániť? V SR sa totiž vytvorilo dominantné postavenie NR SR a ak sa dá 90 poslancov dokopy, môžu **svojvoľne meniť ústavu**. Zdá sa, že jedinou reálnou brzdou ich krokov je ústavný súd, ktorý by mohol vyhlásiť za neústavný aj prípadný ústavný zákon o „premiérovi zákonodarcovi“. Nástroj, ktorý má ÚS SR k dispozícii, je možnosť vyhlásiť časť ústavy za materiálne jadro ústavy a požadovať, aby každá ústavná zmena bola v súlade s týmto jadrom. Teória materiálneho jadra ústavy sa rozvinula najmä v Nemecku a často sa ako dôvod uvádza už spomínaná historická skúsenosť s nacistickým Nemeckom. Hitlerov tzv. zmocňovací zákon, prijatý v čase núdze a boja s komunistickou hrozbou (požiar v Reichstagu) predstavuje memento v prospech teórie materiálneho jadra ústavy.

Samozrejme, že materiálne jadro ústavy je veľmi problematická teória. Osobne ju vnímam kriticky a nepáči sa mi snaha rôznych ústavných súdov v Európe určovať, ktorá ústavná norma je nemeniteľná. Materiálne jadro by mohlo potenciálne viesť k absurdným situáciám, napr. keby ÚS SR za „materiálne jadro“ ústavy vyhlásil svoju nezávislosť a pri každom pokuse obmedziť funkčné obdobie ústavných sudcov vyhlásil rozpor s materiálnym jadrom ústavy. Ani ústavný súd nevlastní „kameň mudrcov“ a je len jedným z nástrojov, ktorým občan-suverén vykonáva štátnu moc. Keby vládna koalícia chcela ústavnou zmenou obmedziť možnosť ÚS SR koncentrovať moc, vnímal by som to celkom pozitívne. Problém však spočíva v tom, že vláda ústavnú zmenu nepripravuje s čestným úmyslom. Nechce ani tak obmedziť riziká teórie materiálneho jadra, ale usiluje sa o **likvidáciu dôležitej ústavnej brzdy** a protiváhy. Ak znemožní ústavným sudcom posudzovať súlad ústavných zákonov s ústavou, bude môcť I. Matovič každú spornú otázku presadiť ústavnou väčšinou v parlamente a nebude existovať nástroj, ako mu v tom zabrániť.

Príliš flexibilná ústava?

Pokiaľ ide o uvedenú diskusiu, za dôležitý problém považujem flexibilitu ústavy SR. Ústavu možno meniť až príliš jednoducho. Samozrejme, že vo svete existujú aj štáty, kde sa dá ústava meniť ešte jednoduchšie (obyčajným zákonom), avšak väčšina krajín sveta požaduje pri tvorbe ústavných noriem zložitejší postup. Obvykle ide o vyššie kvórum či o povinnosť zapojiť druhú komoru parlamentu. **Trojpäťtinová väčšina všetkých poslancov** v SR ako podmienka pre zmenu ústavy je však veľmi nízka. Sčasti ide o dedičstvo ústavy ČSSR (100/1960 Zb.), pri ktorej však nebolo kvórum pre ústavnú väčšinu až tak podstatné, lebo v Národnom zhromaždení chýbala väčšia politická pluralita a KSČ jasne dominovala. Súčasná ústava je však flexibilná aj preto, lebo pri jej príprave v roku 1992 sa pracovalo pod časovým tlakom. Vtedajší autori počítali i s možnými nedostatkami

dokumentu a preto ponechávali flexibilnú možnosť zmeny. Odvtedy sa však ústava viackrát novelizovala a to čo dnes potrebujeme je stabilnejšie právne prostredie. V súčasnosti sa nenachádzame v situácii roku 1992.

Miesto rýchlych a nepremyslených zmien by sme mali skôr riešiť otázku, či nepotrebujeme **zmeniť spôsob prijímania ústavných noriem**. Za problematický považujem čl. 72 ústavy, ktorý hovorí o NR SR ako o jedinom ústavodarnom orgáne. Deväťdesiat hlasov v jedných voľbách sa však neukazuje ako dostatočná autorita, najmä keď zvolení poslanci neplnia predvolebné sľuby a to platí aj pre súčasné vládne strany. Keďže však podľa čl. 2 ods. 1 sú poslanci len nástroje občanov na výkon štátnej moci, mali by k ústavným zmenám pristupovať iba vtedy, ak plnia vôľu občanov. O predĺžovaní núdzového stavu sa však v predvolebných programoch nehovorilo. Vo všeobecnosti by pri ústavných zmenách malo zohrávať kľúčovú úlohu **referendum**. Podľa viacerých ústavno-právnych názorov predstavuje ústava spoločné rozhodnutie o spôsoboch a formách politickej jednoty a preto je dôležitá aj jej legitimita a akceptácia. Tie závisia od širšieho spoločenského konsenzu. Pozitívom referendumných zmien by bolo aj to, že by sa o ústavných zmenách viedla oveľa širšia verejná diskusia a kabinetné dohody o ústavných zmenách by museli byť obhájené v otvorenej diskusii.

Právo na odpor proti vládnej moci?

Súčasná vládna koalícia prijala a pripravuje mnoho predpisov **obmedzujúcich ústavné práva** občanov. Veľmi zásadne to cítiť v oblasti sociálnych práv, justičných práv, ale aj politických práv, najmä pri slobode zhromažďovania (čl. 27). Dotknuté sú aj základné ľudské práva ako osobná sloboda (čl. 17) či sloboda pohybu a pobytu (čl. 23). Okrem toho ukladanie práce v núdzovom stave (napr. pre lekárov) nebezpečne hraničí s porušovaním zákazu nútených prác (čl. 18). Problémom môže byť aj viacero krokov v rozpore s hodnotou ľudskej dôstojnosti (čl. 19). Určite netreba vymenovať všetky predpisy, aby bolo jasné, že vládna koalícia masívne zasahuje do systému základných ľudských práv podľa ústavy SR. Tieto nebezpečné kroky odvodzujú svoju legitimitu od toho, že ide o časovo veľmi obmedzené opatrenia a existuje významná ústavná brzda proti zneužívaniu núdzového stavu v podobe rozhodovacej činnosti ÚS SR. Po ústavných zmenách, ktoré pripravila vládna koalícia, to však už platiť nemusí. Núdzový stav predĺžovaný každých 40 dní stratí ľahko svoju „dočasnosť“ a môže znamenať odstránenie demokratického poriadku základných ľudských práv a slobôd.

Uvedené otázky sú dôležité kvôli **čl. 32 ústavy** (právo na odpor): *„Občania majú právo postaviť sa na odpor voči 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.“* Návrhmi vlády sa totiž vytvára situácia, v ktorej treba uvažovať aj o práve na odpor proti vládnej moci. Ak I. Matovič a spol. zmenia dočasný núdzový stav na fakticky trvalý, v ktorom budú masívne dotknuté ľudské práva, vznikne podozrenie, že odstraňujú ústavný demokratický poriadok základných ľudských práv. Takto môže byť splnená prvá podmienka pre realizáciu práva na odpor. Druhou podmienkou je znemožnenie činnosti ústavných orgánov a účinného použitia zákonných prostriedkov. Tieto sa významne oslabia v prípade, ak ÚS SR nebude môcť brzdiť 95 vládnych poslancov, disponujúcich ústavnou väčšinou. Orgány kontroly ústavnosti ani zákonné prostriedky síce úplne nezaniknú, ale realnosť ich použitia sa zníži.

Pokiaľ ide o využívanie takých inštitútov ako je právo na odpor, osobne som veľmi zdržanlivý a nabádam na dodržiavanie predpisov aj vtedy, keď s nimi zásadne nesúhlasím. Určite si neželám,

aby demonštranti pred budovami štátnych orgánov začali strieľať na policajtov, ani to, aby sa časť polície či armády obrátila so zbraňami v ruke proti vládnej moci. Takéto konania sú totiž krokmi k občianskej vojne, ktorej musíme predísť. Lenže ak k takýmto konaniam príde, napr. pri nasledujúcom výročí 17.novembra, objaví sa otázka ich ústavnosti. Tú nebude možné posudzovať tak jednoznačne odmietavo ako v minulosti. Bude treba skúmať, či konanie nespokojných občanov bolo alebo nebolo v súlade s čl. 32 ústavy. Toto riziko by si mala uvedomovať aj vládna koalícia a bolo by vhodné, aby situáciu neeskalovala provokatívnymi ústavnými zákonmi. **Žiaľ, momentálne sa zdá, že vládna koalícia robí všetko pre to, aby vydráždila verejnosť k využitiu ústavného práva na odpor.**