

Ústavný vývoj, ústavná (dis)kontinuita a ústavné súdnictvo

**Koniec postkomunizmu
podzim 2019
Doc. Marek Rybář MA, PhD.**

Prijímanie ústav 1/2



- Ústavné rámce majú dokázateľne vplyv na „prosperitu a kvalitu života“ (Persson a Tabellini)
- Demokratické ústavy občas nanútené nedemokratickým spôsobom, ale neexistuje demokratický spôsob prijatia ústavy vedúci k nedemokratickej ústave
- Škála od maximálnej exkluzívnosti (jeden/málo aktérov) až po inkluzívnosť

Prijímanie ústav 2/2



- Nanútená jednotlivcom zvnútra štátu (Napoleónske ústavy, Prusko, FRA 1958?!)
- Nanútená zvonku (Japonsko 1946)
- Ústava v nanútených limitoch (procedurálne a obsahové, SRN, BUL?, ROM?)
- Ústava ako zmluva (Magna charta, POL' 1989)
- Prijatie dohodou elít (konsociačné praktiky)
- Nepriamo volené zhromaždenia (Philadelphia, Bonn)
- Priamo volené zhromaždenia

Normatívne aspekty prijímania ústav



- (Elster): stavanie na trvalých základoch
- Špeciálne ustanovené zhromaždenia a nie bežné legislatívne zbory
- Ratifikácia nielen zákonodarným zhromaždením, ale aj ďalším aktérom (referendum)
- vyjednávania ako zmes verejných a neverejných rokovaní
- Minimálna úloha expertov, mimo centra politického diania, časový odstup účinnosti a pod.
- CIEL: akceptácia pravidiel všetkými (veľkou väčšinou) politických aktérov

Ústava a konsolidácia demokracie



- Akademické debaty viac skúmali potenciálny dopad ústavného **dizajnu** a menej vplyvy **procesu** ústavných zmien
- Ackerman (1992): včasná dohoda na ústavnom rámci je kľúčová pre budúcnosť režimu
- “Ústavný moment” – jedinečná šanca rýchlo po zmene režimu prijať úplne novú ústavu

Ústava a konsolidácia demokracie



- Jasný rozchod s minulosťou (úplne nová ústava) je kľúčový, pretože:
- Je potrebná na rekonštrukciu identity nového režimu (niekde dokonca aj štátu)
- Nová ústava zaväzuje jej autorov (pol. elity) dbať o úspech tohto ich vlastného výtvoru
- Existuje ale empirický vzťah v SVE medzi rýchlym prijatím novej ústavy a konsolidáciou demokracie?

Ústava a konsolidácia demokracie 1/2



- A. Stanger (2004):
- Rýchla ústavná diskontinuita: **CZE, EST, LAT, LIT, SVK, SLO, BUL, ROM**
- Bez (rýchlej) ústavnej diskontinuity:
- ARM, AZE, BLR, MOL, RUS, TURK, UZB, **ALB, MONG, HUN, POL**
- **Bez otázky štátnosti**
- **Konsolidované demokracie (2004)**

Ústava a konsolidácia demokracie 2/2



- rýchle úst. zmeny v krajinách bez otázky štátnosti boli skôr nebezpečné pre konsolidáciu demokracie

Prijímanie ústav v SVE 1/3



- Prijatie novej ústavy alebo modifikácia starej
- SLO, SVK, CHOR, ČR – nové štáty = nové ústavy

Prijímanie ústav v SVE 2/3



- MAĎ – rokovania pri okrúhlom stole – ústavné zmeny od 1989 – reforma, nie ruptúra, úplne nová ústava 2012
- POĽ 1997 – úplne nová ústava, dovtedy tzv. malá ústava z roku 1989

Prijímanie ústav v SVE 3/3



- **Fikcia legálnej revolúcie** – (seba)obmedzenie existujúcim ústavno-právnym rámcom s cieľom tento rámec následne demontovať
- Lotyšsko (ústava z r. 1922 reštaurovaná v roku 1990, suspendovaná väčšina textu)
- Litva (ústava z r. 1938 reštaurovaná na 1 hodinu, nahradená dočasnou ústavou v r. 1990, nová ústava v r. 1992, schválená referendum)

Akceptácia ústav a politický konflikt



- Mali okolnosti prijatia ústavy dopad na počet konfliktov o ústavné pravidlá?
- de Raadt (2009): vzťah medzi “otvorenosťou procesu” a “mierou ústavných konfliktov”
- otvorenosť prijímania ústavy:
- ústavodarné zhromaždenie vs. komunist. parlament
- referendum vs. parlamentné schválenie
- hlavné konflikty: právomoci prezidentov, exekutívno-legislatívne vzťahy, nezávislosť súdov
- žiadny vzťah medzi otvorenosťou a mierou konfliktov

Ústavy ako regulačné rámce



- Regulovať len vzťahy medzi najvýznamnejším štátnymi orgánmi alebo vymedzovať aj vzťah občanov a štátu (negatívne aj pozitívne)?
- SVE: rozsiahla garancia ľudských aj občianskych práv
- Stratégia zakotvenia prirodzených práv do jazyka ústavy (Listina zákl. práv a slobôd, sľub sudcu ÚS ČR)
- Zákaz trestu smrti

Slub sudcu ÚS ČR



*Slibuji na svou čest a svědomí, že budu **chránit neporušitelnost přirozených práv** člověka a práv občana, řídit se ústavními zákony a rozhodovat podle svého nejlepšího přesvědčení nezávisle a nestranně*

Ústavy ako regulačné rámce II



- Ľudské práva: zákaz mučenia, pokusov na ľuďoch a deportácie (EST), zákaz cenzúry a nútených prác (SLO) atď.
- Sociálne práva (tretia generácia) – časté v ústavách SVE: slabá vynútiteľnosť vs. normatívne ideály

Ochrana ústavnosti v SVE 1/2



- Prebratie modelu vychádzajúceho z tradícií západnej kontinentálnej Európy:
- Zriadený špeciálny orgán (ústavný súd)
- Rozhodnutia *in abstracto* a sú konečné
- Výnimky:
- Estónsko (ústavná komora Najvyššieho súdu)

Ochrana ústavnosti v SVE 2/2



- Okrem Ukrajiny vykonávanie aj konkrétnej ochrany ústavnosti
- Rumunsko – abstraktná kontrola len pred vyhlásením zákona
- Rumunsko – možnosť zmeniť rozhodnutie ústavného súdu kvalifikovanou väčšinou

Legitimita ústavného súdu 1/2



- Konflikt princípov parlamentnej demokracie a konštitucionalizmu
- vláda demokraticky zvolenej väčšiny, parlamentná suverenita

VS.

- nevolení sudcovia, existencia práv nadradených väčšinovému pravidlu
- Hlavný zdroj legitimacy ÚS – dve sporiace sa strany sa obrátia na nestranného aktéra aplikujúceho vopred známe pravidlá

Legitimita ústavného súdu 2/2



- Avšak súdy dotvárajú zákony a abstraktne preskúmavajú pravidlá nesúvisiace len s konfliktom dvoch strán, čo oslabuje ich postavenie nestranného arbitra
- Legitimizačné stratégie súdu
- ÚS – tretia komora parlamentu?

Miesto ÚS v ústavných textoch



- Zákonodarcovia neustanovili ÚS za legislatívne telesá, ale typicky ako *sui generis* súdne orgány
- ČR, POL, RUS: ústavné súdy zaradené do kapitol o súdnej moci
- LIT, CHOR, MAĎ, RUM samostatné postavenie
- Žiadny súd nepresadzoval doktrínu že je súčasťou legislatívy, hoci *de facto* tak fungujú

Konštituovanie ÚS



- dôležitosť spôsobu menovania sudcov ÚS – vplyv na právny aj politický systém
- SVE: rozmanitosť – od Poľska, kde rozhoduje jeden aktér až k deleniu menovania medzi dvoch a viac aktérov (BUL, UKR, LIT)
- Kariéry bývalých sudcov sa tiež systémovo líšia – od obmedzení (POL) až k politickej angažovanosti (SLO)

Limity rozhodovania ÚS 1/2



- Technicky nie je možné vopred stanoviť normatívne hranice výkladu ústavnosti ÚS
- Je preto potrebné spoliehať sa na to, že ÚS neprekročí hranice, ktoré sú mu dané právnym systémom a podľa ktorých rozhoduje
- Okrem RUM je možná len zmena ústavy, ktorou zákonodarca „opraví“ rozhodnutie, avšak len pre budúce konanie (zákaz retroaktivity)

Limity rozhodovania ÚS 2/2



- Jedinečnou črtou ÚS v SVE bol rozsah, v akom ÚS používali politické argumenty a okrem ústavnosti sa snažili definovať aj politický systém a výkon moci v štáte (Přibáň)
- Široké použitie morálnych a politických argumentov už v prvom rozhodnutí ÚS ČR: *legitimita* právneho štátu je daná tým, že je *demokratický*

Maďarský ústavný súd (1990-2012) 1/2



- Jedinečné postavenie medzi ÚS v SVE aj v širšom kontexte (silné právomoci na kontrolu legislatívy aj exekutívy)
- Odzrkadľuje neistotu oboch vyjednávacích strán okrúhleho stolu v roku 1989
- Konsenzuálna nominácia sudcov
- V čase vzniku nahrádzal ešte iné (neexistujúce) inštitúcie (administratívne súdy a ombudsmana)

Maďarský ústavný súd (1990-2012) 2/2



- Možnosť konať bez podnetu, napr. v situácii tzv. ústavného opomenutia
- Aktivizmus závisí od rozhodnutia samotného súdu (1990-1999 výrazný, ďalší súd menej aktívny)
- Bokrosov balíček 1995: súd rozhodol, že zníženie výdajov na sociálne veci v rozpore s princípom právnej istoty a garantovanými sociálnymi právami

Maďarský ústavný súd (2012-) 1/2



- Prijatie novej ústavy účinnnej od 1.1. 2012:
- Zvýšenie počtu sudcov z 11 na 15 (spolu s končiacimi sudcami nová vláda nominovala 7 sudcov)
- Konsenzuálne pravidlá nominácie sudcov v parlamente boli zmenené (bez potreby dohody s ďalšími stranami)

Maďarský ústavný súd (2012-) 2/2



- ÚS nemôže preskúmať ústavnosť zákonov s dopadom na štátny rozpočet, ak nie sú priamo porušené taxatívne vymenované práva
- Sťaženie abstraktnej kontroly ústavnosti a jednotlivci musia najskôr využiť bežné súdy
- Novela ústavy (2013): anulovanie všetkých rozhodnutí ÚS pred 1.1. 2012