

PRV01

Verzia: 2.0/A 2005-97

02. Evidenčné číslo úlohy:

03. Dátum:

04. **Názov úlohy: Konštitucionalizácia a zákonodarstvo v podmienkach SR ako členského štátu EÚ so zreteľom na formovanie právneho štátu a právnej praxe**

05. **Žiadateľ: Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied**

06. **IČO: 167037**

### Charakteristika projektu

#### 07. Odporúčané časti

- a/ Súčasný stav problematiky a zdôvodnenie prístupu riešenia vecného zamerania vo vzťahu k súčasnému stavu v SR a vo svete, originalita riešenia.
- b/ Zameranie a základná vecná štruktúra projektu. Popis jednotlivých činností zahrnutých do etáp, ciele etáp. Využitelnosť doterajších výsledkov výskumných a vývojových úloh, licencií a know-how pri riešení projektu.
- c/ Popis variantných spôsobov riešenia, kritéria výberu navrhovaného riešenia. Identifikácia rizík riešenia projektu (ekonomické, ekologické, technické, sociálne, regionálne).
- d/ Charakteristika výsledkov riešenia, predpokladaný ekonomický a/alebo spoločenský prínos, zabezpečenie realizácie výsledkov riešenia, a realizácie projektu, marketingové a komerčné východiská uplatnenia výsledkov riešenia projektu, výsledky riešenia vo vzťahu k životnému prostrediu a pod.
- e/ Špecifikácia každého zainteresovaného partnera, ich charakteristika, predmet činnosti a pod.
- f/ Bol projekt predložený na financovanie zo štátneho rozpočtu u inej inštitúcie? Bol projekt predložený do inej grantovej agentúry doma alebo v zahraničí? Udajte výsledok hodnotenia.
- g/ Predpoklad vzniku nových patentov v priebehu riešenia.
- h/ V prípade úlohy z podnikateľského sektora popísať aktivity žiadateľa v oblasti VaV za posledných 10 rokov, podiel pracovníkov VaV, počet vyriešených úloh VaV, počet realizovaných úloh VaV, zvýšenie celkového obratu z realizácie úloh (v %) u žiadateľa resp. odberateľa výsledkov úloh VaV.
- i/ Popis existujúcej infraštruktúry nevyhnutnej k riešeniu projektu, formy spolupráce a očakávané prínosy.
- j/ Súhlas etickej komisie (v prípade ak je relevantný).
- k/ Ďalšie dôležité údaje o projekte.
- l/ V prípade, ak ste už v minulosti riešili projekt APVV, uveďte stav alebo výsledok riešenia.

08. Text (max. 15 strán):

### Trendy vývoja vzťahu medzi právnym poriadkom SR a právom EÚ a RE (Rady Európy) počas fázy pridruženia a po prijatí SR do EÚ

V kontexte procesov európskej spolupráce, užšej spolupráce a interpretácie možno konštatovať, že tieto prebiehajú na viacerých úrovniach.

Slovenská republika ako členská krajina Rady Európy v zásade nemá problémy so svojím právom, pokiaľ ide o rešpektovanie ľudských práv a slobôd v normatívnych textoch. Táto skutočnosť sa môže ukázať ako veľmi dôležitá aj z pohľadu vzťahu SR k EÚ, keďže predmetom úpravy práva EÚ začína byť, a zároveň jednou z podmienok vstupu SR do EÚ bola a jej členstva v EÚ v súčasnosti je, dodržiavanie základných ľudských práv a slobôd. Štandardy ochrany ľudských práv zakotvené v Ústave Slovenskej republiky a v celom právnom poriadku v zásade zodpovedajú medzinárodným záväzkom Slovenska. No na druhej strane, hoci existuje systém ich právnej, vrátane súdnej ochrany, nestali sa spontánne samozrejým limitom i určeným cieľom konania orgánov verejnej moci. V tomto smere významnú signalizačnú úlohu plnia mimovládne organizácie.

V EÚ možno v dohľadnej dobe vo vzťahu k ľudským právam očakávať dve protikladné tendencie, ktorým sa nevyhne ani Slovensko ako členská krajina EÚ. Pôjde o tlak na obmedzenia niektorých základných práv a slobôd z dôvodu boja proti terorizmu a o dodanie právnej záväznosti Charte základných práv EÚ, ktoré pravdepodobne vyplynie z jej zahrnutia do platného európskeho ústavného práva, respektíve do rozhodnutí Európskeho súdneho dvora (Luxemburg). V Európe potom budú paralelne pôsobiť dva obsahovo čiastočne odlišné katalógy ľudských práv presadzované odlišnými súdnymi orgánmi, Európskym súdom pre ľudské práva v Štrasburgu, ktorý rozhoduje ako orgán Rady Európy na základe Európskeho dohovoru o ľudských právach a Európskym súdnym dvorom v Luxemburgu, ktorý by ako orgán Európskej únie rozhodoval na základe Charty základných práv EÚ a potenciálne i na základe Európskeho dohovoru o ľudských právach. Keďže v EÚ sú sudy členských štátov aj súdmi ES, po vstupe SR do EÚ slovenské sudy budú musieť zosúladať vo svojom rozhodovaní oba spomínané pramene práva i na ne nadväzujúce judikatúry. Situáciu bude treba ďalej analyzovať a znovu premýšľať v kontexte prípadného vstupu do platnosti Protokolu č. 14 k Európskemu dohovoru o ľudských právach a prípadného vstupu do platnosti Zmluvy zakladajúcej Ústavu pre Európu.

I napriek tomu však ostáva najambicióznejšou úlohou Slovenskej republiky aproximácia jej práva k právu EÚ a najmä k právnemu poriadku ES, ktorý je charakteristický šírkou svojho záberu, podrobnosťou a otvorenosťou svojej úpravy. Pôjde o vytvorenie horizontu pre dosiahnutie postupného súladu s právom EÚ.

Proces aproximácie práva SR k právu EÚ vlastne znamená, že obsah právneho poriadku SR ovplyvňujú v rastúcej miere orgány EÚ. NR SR alebo iné orgány Slovenskej republiky prispôbujú právne normy štandardu EÚ. Ústavným výrazom tejto tendencie je čl. 120, ods. 2, umožňujúci preberať európske právo formou vládneho nariadenia aj v prípadoch, kedy by podľa jeho obsahu malo mať v SR právnu formu zákona. Toto ustanovenie je pravdepodobne nevyhnutné z organizačno-technických dôvodov, lebo masu práva európskej integrácie nie je možné prevziať obvyklým zákonodarným procesom v potrebnom časovom horizonte. Avšak ako každé zmocňovanie, aj toto vyvoláva obavy práve z pohľadu zachovania demokratického právneho štátu.

No zatiaľ čo technicko-právne predpoklady pre zdarnú realizáciu procesu aproximácie práva SR k právu EÚ pred aj po vstupe SR do EÚ sa zo všeobecného hľadiska zdajú byť splnené, už dnes možno očakávať problémy s aplikáciou práva EÚ.

Presadzovanie a ochrana práva, a to i práva vytvoreného orgánmi EÚ, po vstupe SR do EÚ zostáva úlohou prevažne príslušných orgánov SR. A práve presadzovanie a ochrana práva sú v Slovenskej republike najslabším miestom právneho štátu. Internacionalizácia pojmu právny štát aj prostredníctvom judikatúry medzinárodnej súdnej moci – v európskom kontexte najmä Európskeho súdu pre ľudské práva so sídlom v Štrasburgu a Európskeho súdneho dvora so sídlom v Luxemburgu – bezpochyby ešte podčiarkne akútnosť problému slovenskou verejnosťou konštatovaných prieťahov v súdnom konaní na vnútroštátnych súdoch. Slovenská republika by sa mohla ocitnúť v podobnom postavení ako Taliansko v tom, že by sa frekventovane dostávala pred Európsky súd pre ľudské práva, v dôsledku čoho by sa mohla stať terčom rezolúcií Rady

Európy, upozorňujúcich na nedostatočnú úroveň právnej štátnosti v Slovenskej republike. Takej situácii sa možno vyhnúť iba koncepčným skvalitnením činnosti slovenského súdnictva a práce orgánov verejnej správy. Po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie, ktorá právnou štátnosť považuje za jednu zo základných spoločných európskych hodnôt, by sa naznačená situácia mohla ďalej zdramatizovať vzhľadom na rozhodovacie právomoci Európskeho súdneho dvora, vzťahované na kvalitu implementácie *acquis communautaire* členskými štátmi EÚ – medziiným tiež najmä na menej kvalifikované, či nekvalifikované plnenie cieľov vytýčených v smerniciach vydávaných inštitúciami Európskej únie. Aby sa Slovenská republika nedostávala pred Európsky súdny dvor častejšie ako viaceré iné štáty, bude potrebné na vnútroštátnej úrovni všetkými zložkami verejnej moci prednostne zabezpečiť včasné plnenie záväzkov uložených komunitárnym právom.

Aj z tohto dôvodu, popri otázkach spojených so zmenami slovenského práva vynútenými aproximáciou práva SR k právu EÚ, možno v súvislosti s členstvom SR v EÚ konštatovať ďalekosiahle zmeny v povahe a obsahu činnosti štátnych orgánov: Pôjde najmä o:

– **Posilnenie výkonnej moci vo vzťahu k zákonodarnej moci.** Táto zmena vyplýva z faktu, že najdôležitejším rozhodujúcim orgánom Európskych spoločenstiev, ktorý v najvýraznejšej miere spoluvytvára právo ES, je Rada ministrov, ktorá sa skladá zo zástupcov vlád členských štátov. S prihliadnutím na členstvo v EÚ rastie význam Vlády Slovenskej republiky na úkor Národnej rady. Ďalším dôvodom na posilnenie výkonnej moci na úkor zákonodarnej je preberanie tzv. technických noriem ES - tie sa môžu, v rámci stanovenom zákonom, prebrať do slovenského právneho poriadku pomocou vládných nariadení.

– **Sledovanie profilácie postavenia parlamentu členskej krajiny EÚ vo vzťahu k výkonnej moci.**

– **Nadradenosť a priamy dopad práva ES a pôsobenie súdov v prípade rozporu vnútroštátneho a komunitárneho práva.** Orgánom oprávneným rozhodovať o nesúlade právnych predpisov rôznej právnej sily je Ústavný súd SR. Nesúlad vnútroštátnych noriem s normami práva ES môže byť predmetom rozhodovania Európskeho súdneho dvora, ktoré sa stáva záväzným na vnútroštátnej úrovni.

– **Intenzívna spolupráca orgánov štátnej správy s orgánmi ES.** Prakticky vo všetkých oblastiach činnosti ES existujú povinnosti členských štátov podávať informácie a hodnotenia o implementácii jednotlivých politík na území členských štátov, ako aj povinnosti spolupráce štátnych orgánov s orgánmi ES. Tieto povinnosti sa začali vzťahovať aj na slovenské štátne orgány a môžu zmeniť spôsob ich fungovania. Niektoré formy tejto spolupráce existovali už aj skôr - ako napr. spolupráca Protimonopolného úradu Slovenskej republiky s Generálnym Direktoriátom č. 4 Európskej komisie v zmysle Asociačnej dohody a rozhodnutí Asociačnej rady.

Zásadnou zmenou, ktorá právny poriadok Slovenskej republiky ako krajinu v kontexte EÚ sprevádza, a v budúcnosti aj naďalej bude sprevádzať, je prevzatie *acquis communautaire*. Rozsah a charakter tejto zmeny vymedzuje rozsah a charakter integrácie v rámci ES, ktorá je pôvodcom drvivej väčšiny záväzných právnych aktov v rámci EÚ.

Z hľadiska vplyvu európskej integrácie na vývoj slovenského právneho systému treba upozorniť na nasledovné trendy:

- **Prijímaním veľkého množstva právnych predpisov vzniká hrozba neprehľadnosti právneho systému.** Na Slovensku je veľmi vysoká legislatívna aktivita a to v zásade nepretržite od roku 1989. V spojení s transformáciou právneho systému sprevádzajúcou transformáciu štátu ako takého, od roku 1994 prebieha aj aproximácia právneho poriadku k právu ES. Znamená to začlenenie mimoriadne veľkého počtu právnych predpisov do slovenského právneho poriadku za relatívne krátky čas a vytvorenie podmienok pre permanentné kvalifikované prístupy k právu EÚ.
- **Dochádza ku „kvázifederalizácii“ slovenského právneho poriadku.** Postupným otváraním sa slovenského právneho poriadku vplyvom zo strany Rady Európy a Európskej únie prenikajú do slovenského práva normy, ktoré nemajú pôvod vo vnútroštátnom právnom poriadku, ale predstavujú prostriedok pre občanov SR, aby mohli presadiť svoje práva proti Slovenskej republike na medzinárodných fórach – pred Európskym súdom pre ľudské práva a Európskym súdnym dvorom, resp. pred vnútroštátnymi súdmi, od ktorých sa očakáva, že sa na Európsky súdny dvor budú obracať v konaní o predbežnej otázke a budú jeho stanoviskom viazané.
- Silnie požiadavka, aby sa základom právnej politiky budúceho obdobia stala úloha **postupného dolad'ovania štátoprávneho systému a postupného odstraňovania slabých miest v ňom.** Z tohto vyplýva nepredpokladať väčšie, ale premyslené zásahy do Ústavy SR, dokončiť rekodifikáciu právnej úpravy v tých oblastiach, ktoré sú z hľadiska transformácie potrebné uskutočniť korekciu opatrení z doterajšej fázy, ktoré sa ukážu byť ako nedokonalé.
- V prípade, že by do platnosti vstúpil Protokol č. 14 k Európskemu dohovoru o ľudských právach (otvorený na podpis v máji 2004) a po prípadnom vstupe do platnosti Zmluvy zakladajúcej Ústavu pre Európu ( podpísanej v Ríme v októbri 2004) bude potrebné preskúmať i viaceré implikácie, ktoré by s takým právnym stavom pro futuro boli spojené.