

## Oponentský posudok

na habilitačnú prácu JUDr. Marty Breichovej Lapčákovej, PhD.

„Nezrušiteľné ústavné princípy vo viacúrovňovom právnom systéme“

Oponovaná habilitačná práca „Nezrušiteľné ústavné princípy vo viacúrovňovom právnom systéme“ je výsledkom konzistentnej vedeckej činnosti p. JUDr. Marty Breichovej Lapčákovej, PhD. (ďalej len „autorka“ alebo „uchádzačka“), v rámci ktorej sa systematicky venuje skúmaniu ústavného systému, jeho tvorby, vnútornej štruktúry, vnútorných vzťahov v ňom, jeho stavu a vývoja, ale aj jeho ohrozenia a ochrany. Výsledky jej vedeckej činnosti sú prezentované v rozsiahlej publikačnej činnosti.

Už v roku 2013 autorka publikovala dielo „Ústava a ústavné zákony“, v ktorom ucelene predstavila predmet svojho vedeckého skúmania a aj výsledky. Témam ústavy, jej tvorby, ústavodarného procesu a materiálneho jadra ústavy sa venovala aj naďalej s novým vyústením do oponovanej monografie. V porovnaní s dielom „Ústava a ústavné zákony“, ktoré sa utilitárne venovalo súčasnému národnému ústavnému poriadku, predstavuje oponovaná monografia iný prístup. Autorka vystupuje z rámca súčasného domáceho ústavného systému, prekračuje jeho hranice a pozerá naň širšou priestorovou vonkajšou optikou. Toto priestorové rozšírenie pohľadu na ústavný systém dopĺňa aj širšou časovou perspektívou. Zasadzuje tak predmet skúmania do časopriestoru viacúrovňového právneho systému, čo jej (ale aj čitateľovi) otvára nové možnosti a perspektívy jeho skúmania – v priestore medzinárodného práva a európskeho práva a v čase formovania myšlienok tolerancie a rešpektu k ľudským právam.

V prvej kapitole „Teoretické východiská materiálneho jadra ústavy“ sa autorka venuje téme suveréna. Teoretické vymedzenie suveréna jej umožňuje rozlíšenie ústavodarcu, ktorý je originálny, a ustanoveného ústavodarcu pôsobiaceho v štruktúre ustanovených ústavných orgánov. Toto rozlíšenie je východiskom kurčeni miery možností parlamentu ako odvodeného ústavodarcu, či ústavo zákonodarného orgánu. To súčasne umožňuje vyčlenenie ústavnej úpravy, ktorá je pred odvodeným, parlamentným ústavodarným orgánom chránená a je nahraditeľná iba novým originálnym ústavodarným rozhodnutím originálneho ústavodarcu.

Tieto názory je možné aplikovať aj na Slovenskú republiku. Ústava Slovenskej republiky vytvorila Národnú radu SR a nie naopak. Ústava vytvorila Národnú radu SR a zasadila ju do štruktúry ústavného systému ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán. Národná rada SR ako orgán ustanovený je viazaná ústavou, a to aj keď koná ako jediný ústavodarný orgán. Jej úlohou, ale aj zodpovednosťou, je ústavu rozvíjať a kultivovať, a tým podporovať rozvoj spoločnosti v demokratickom a právnom štáte na modernom ústavnom základe. Ústava Národnú radu SR nevytvorila s poverením ju (ústavu) odstrániť, a to ani formálne a ani fakticky.

Jasné rozlíšenie originálneho ústavodarcu a ustanoveného parlamentného ústavodarcu je východiskom do kapitoly „Implicitné materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky“. V tejto kapitole sa autorka vysporiadava aj s nálezom Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 21/2014. Reaguje na jeho kritiku práve z pozície odlišenia originálneho ústavodarcu, ktorý týmto

rozhodnutím dotknutý nebol, a odvodeného ustanoveného ústavodarného orgánu. Nejde preto z pohľadu autorky o zásah do postavenia suveréna, ale ide skôr o vzťah dvoch orgánov ustanovenej moci. Z uvedeného rozhodnutia Ústavného súdu SR sa dá vyvodiť, že chápe svoje rozhodnutie v štruktúre ustanovených ústavných orgánov bez zásahu do ľudu ako originálneho ústavodarcu (bod 177.).

Zásah Ústavného súdu SR smeroval k ochrane materiálneho jadra ústavy, čo aj implicitného. V druhej kapitole autorka na základe analýzy textu ústavy ponúka argumenty v prospech jeho existencie kľúčovo v zákaze zrušenia základných práv a slobôd, ich prirodzeno-právnom charaktere a osobitne v práve na odpor.

Konštrukcia materiálneho jadra ústavy a jeho ochranný charakter, resp. ochranná funkcia nie sú samoúčelné. Autorka prezentuje názor, že ústava je v ohrození. Faktory, ktoré ju ohrozujú, a ktorým autorka venovala rozsiahlu pozornosť aj vo svojej doterajšej publikačnej činnosti, sú najmä minimálna miera tuhosti ústavy, neexistencia rozdielu v procese zmien ústavy a obyčajných zákonov a existencia nepriamych novelizácií ústavy narušajúcich princípy právneho štátu. S tým, že ústava je v ohrození, sa dá súhlasiť. Dôvody jej ohrozenia majú rôzny charakter a vzájomne sa prelínajú. Sú to tak vlastné ústavné dôvody, ako sa im venuje autorka. Sú to ale aj dôvody politické, sociologické a v neposlednom rade aj dôvody, či faktory kultúrne. Ústava môže byť polylegálna a aj minimálne tuhá, ale kultúrny parlament je taký, ktorý aj keď môže, ju trikrát v jednom roku nezmení. V našich podmienkach chýba aj kultúra a aj tuhosť.

Za podnetné pokladám myšlienky v závere tejto kapitoly k dikcii čl. 84 ods. 4 ústavy. Napriek tomu, že Národná rada SR opakovane do tohto ustanovenia vstupovala, jeho úvod o prijatí ústavy a zmenách ústavy zostal 30 rokov zachovaný. A práve v tejto súvislosti autorka pri skúmaní rozdielu medzi prijatím ústavy a zmenou ústavy predostiera myšlienku, že ak tento rozdiel nie je formálny, musí byť nevyhnutne obsahový, materiálny. Stotožňujem sa s tým a pokladám to za dobrý predmet ďalšieho hlbšieho skúmania.

Kapitola „Historické reminiscencie čl. 84 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky“ predstavuje zaujímavý pohľad na zásadné, ale aj citlivé otázky o tradíciách demokratickej formy vlády na Slovensku a ak je takáto forma vlády na Slovensku dnes, či je z hľadiska procesných záruk ústavných zmien dostatočne chránená. Odpovede na tieto otázky hľadá autorka v triangli (i) fikcie existencie československého národa, na ktorej bola postavená Československá republika, (ii) vytvorenej trojpätinovej ústavnej väčšiny, ktorá pretrvala dodnes a (iii) významu inštitútu referenda. V súvislosti s prvorepublikovou ústavou z roku 1920 a tam zavedenou trojpätinovou väčšinou pre prijímanie ústavných zmien, autorka ponúka historicko-právnu analýzu pomerov po vzniku Československej republiky a jej sociálneho a osobitne národnostného zloženia, ktoré premietnuté do mikrokozmu parlamentu viedli k zavedeniu práve tejto ústavnej väčšiny. Ako sama uvádza, táto väčšina mala proces ústavných zmien uľahčovať a nie sťažovať.

Československé ústavné tradície trojpätinovej ústavnej väčšiny zostali zachované dodnes. Toto pravidlo ukázalo vysokú mieru odolnosti voči zmenám štátneho zriadenia a aj štátneho režimu. Čas plynie, štáty a režimy sa menia, ale myslenie zostáva rovnaké – nepoctivá snaha uľahčovať si veci. To je mimochodom tiež československá tradícia.

Referendum je nevyčerpatelným zdrojom diskusií a polemík. Je to súčasne ústavný inštitút spojený s najväčším počtom mýtov a legiend, pretože praktická skúsenosť s ním je minimálna. Preto vytvára široký priestor pre povesti a báje. Prístup k referendu pokladám tak z pohľadu politického, ako aj odborného za nešťastný. Pri akejkoľvek zmienke o referende sa okamžite dočítame analýzy o tom, o čom všetkom sa v ňom nedá rozhodnúť, resp. že sa v ňom vlastne vôbec nedá rozhodnúť o ničom. Nechápem, prečo potom v tej ústave stále je. Ústavný súd SR ale v náleze PL. ÚS 21/2014 vyriekol myšlienku, že „177. *Obiter dictum* ústavný súd uvádza, že vyslovené právne závery o možnosti preskúmania súladu ústavného zákona (jeho časti) s ústavou sú limitované takou prípadnou úpravou ústavy, ktorá umožní originárnemu ústavodarcovi (ľudu) potvrdiť prípadnú zmenu či doplnenie ústavy v rámci ústavodarného referenda.“. Myslím, že túto myšlienku by sme mali poctivo rozvíjať.

Kapitola „Materiálne ohnisko Ústavy SR a európske právo v judikatúre Ústavného súdu SR“ rozširuje dovtedajší záber recenzovanej publikácie na ochranu základných práv a slobôd v ústavnom systéme SR, ktoré majú pramene v medzinárodných zmluvách. V tejto súvislosti autorka definuje miesto medzinárodných zmlúv v právnom poriadku SR a osobitne analyzuje aplikáciu Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a práva Európskej únie v judikatúre Ústavného súdu SR. Nakoniec sa kruh pomyselne uzatvára vo vstupe prameňov medzinárodného práva a európskeho práva do vnútornej štruktúry a hierarchie právneho poriadku SR.

Kapitola „Materiálne jadro Ústavy a *ius cogens* všeobecného medzinárodného práva“ skúma klauzulu večnosti z hľadiska medzinárodného práva a z neho osobitne z hľadiska naplnenia práva národov na sebaurčenie. Jeho zachovaniu slúži podľa názoru autorky práve klauzula večnosti, ktorá má deklaratórny charakter. Normy všeobecného medzinárodného práva pôsobia vnútroštátne tak, že vytvárajú mantinely pre ústavné orgány vrátane parlamentného ústavodarného orgánu, pri výkone ich ústavných právomocí.

Kapitola „Kultúrno-filozofické východiská formovania slovenského národa“ umiestnená na konci oponovanej publikácie predstavuje návrat ku koreňom a základom. V tejto kapitole po historickej línii autorka analyzuje formovanie politických generácií, pohľadu na svet a postavenie jednotlivca v ňom. Princípy demokracie a právneho štátu, ochranu a rešpekt k ľudským právam a ľudskej dôstojnosti vidí v Herderovsko-Komeniánskej tradícii, ktorá formovala slovenský národ.

V „Závere“ autorka syntetizuje zistenia prepájajúce, či vťahujúce materiálne ohnisko Ústavy SR do viacúrovňového právneho systému národného, európskeho a medzinárodného práva a konceptu limitovanej suverenity na národnej, európskej a medzinárodnej úrovni. V materiálnom ohnisku vidí posledné, ultimatívne kritérium pre uznávanie prednosti európskeho a medzinárodného práva. V úplnom závere sa vracia k téme referenda ako ústavodarného aktu. K takémuto záveru nemôžem mať iný komentár ako ten, že je mu potrebné venovať aj ďalšiu, následnú pozornosť a aj ďalej ho rozpracovávať a rozvíjať.

Habilitačným konaním sa posudzuje vedecko-pedagogická spôsobilosť uchádzača. Ten, či tá, musí preukázať obe. Na preukázanie a preverenie pedagogickej spôsobilosti zákon o vysokých školách ustanovuje habilitačnú prednášku. Na preukázanie vedeckej spôsobilosti slúži habilitačná práca a jej obhajoba. Pri obhajobe habilitačnej práce uchádzač preukazuje odborné zvládnutie problematiky odboru habilitačného konania, ktorá je predmetom

habilitačnej práce, reaguje na pripomienky oponentov a preukazuje celkový prehľad v tomto odbore.

Po oboznámení sa s habilitačnou prácou p. JUDr. Marty Breichovej Lapčákovej, PhD. „Nezrušiteľné ústavné princípy vo viacúrovňovom právnom systéme“, ale aj na základe znalostí jej doterajšej publikačnej činnosti, v ktorej prezentovala výsledky svojho vedeckého výskumu, konštatujem, že uchádzačka preukazuje odborné zvládnutie problematiky odboru Teória a dejiny štátu a práva na úrovni požadovanej pre habilitačné konanie.

Na základe vyššie uvedeného, ako oponent habilitačnej práce p. JUDr. Marty Breichovej Lapčákovej, PhD. „Nezrušiteľné ústavné princípy vo viacúrovňovom právnom systéme“ konštatujem, že práca spĺňa všetky formálne aj materiálne náležitosti vedeckej monografie i habilitačnej práce a po jej úspešnej obhajobe odporúčam uchádzačke udeliť vedecko-pedagogický titul „docent“ v odbore habilitačného konania a inauguračného konania Teória a dejiny štátu a práva.

doc. JUDr. Boris Balog, PhD.

Fakulta práva, Paneurópska vysoká škola

Bratislava, 22. apríla 2021