Marta Breichová Lapčáková¹

Grzegorz Chmielewski²

Aktualne wyzwania systemu źródeł prawa w Republice Słowackiej

Słowa kluczowe: źródła prawa, Republika Słowacka, prawo krajowe

Keywords: sources of law, Slovak Republic, Slovak law

Streszczenie

Artykuł prezentuje zasadniczy przegląd problematyki źródeł prawa Republiki Słowackiej. Ukazuje poszczególne rodzaje źródeł prawa na Słowacji i ich konstytucyjnoprawne umocowanie, przy czym obejmuje także krytyczną analizę elementów procedury ustawodawczej i konstytucyjnej. Przybliża podstawowy kształt krajowego systemu prawnego, który w zamyśle tradycyjnej koncepcji ma kształt piramidy, a wierzchołek jej stanowi Konstytucja i ustawy konstytucyjne. Te tradycyjne rozumienie jest konfrontowane z rozwojem stosunków prawa międzynarodowego, prawa europejskiego i prawa krajowego na tle teorii międzysystemowego (intersystemowego) pluralizmu prawnego. W artykule także skupiono się na wytyczeniu miejsca umów międzynarodowych w porządku prawnym Republiki Słowackiej ze szczególnym uwzględnieniem pozycji Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Karty Podstawowych Praw i Wolności UE. W tym celu przybliżone zostało odpowiednie orzecznictwo Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej i podniesiono problematykę stosunku słowackiego prawa krajowego i prawa wspólnotowego UE. Jako graniczne kryterium uzna-

¹ Autorka jest doktorem nauk prawnych w Instytucie Teorii Prawa Gustava Radbrucha Wydziału Prawa Uniwersytetu Pawła Juzefa Szafarika w Koszycach, Słowacja. E-mail: marta.lapcakova@upjs.sk.

² Autor jest doktorem nauk prawnych w Instytucie Bezpieczeństwa Wewnętrznego Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Nysie. E-mail: grzegorz.chmielewski@pwsz.nysa.pl.

wania zasady pierwszeństwa prawa UE na pierwszy plan wysuwa się niepisane materialne jądro słowackiej Konstytucji.

Summary

Current challenges of sources of law in the Slovak Republic

The article gives a comprehensive overview of the issues of sources of law in the Slovak Republic. It describes the different types of sources of law of Slovak Republic and their constitutional and legal regulation and also focuses on the analysis of the critical moments of constitutional and legislative process. The text explains the basic form of the national legal system, which in the traditional terms takes the form of a pyramid, the top of which are the Constitution and constitutional acts. This traditional concept is confronted with the current development of relations of the systems of international law, European law and national law, on the background of the theory of inter – system legal pluralism. The article is focused on the definition of the status of international treaties in the legal order of the Slovak Republic, with particular emphasis on the status of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (European Convention on Human Rights) and the Charter of Fundamental Rights and Freedoms of the European Union. For this purpose the relevant case-law of the Constitutional Court of the Slovak Republic is demonstrated, and the issue of the concept of the relationship between the national law of the Slovak Republic and the European Union is raised. The unspoken material core of the Constitution of the Slovak Republic is to be considered as a criterion of recognition of the principle of the primacy of European Union law.

Z punktu widzenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości pierwszeństwo przed krajowymi porządkami prawnymi (w tym i krajowym prawem konstytucyjnym) ma całe prawo europejskie (wspólnotowe) tzn. nie tylko prawo pierwotne tworzone umowami międzynarodowymi, ale również prawo wtórne. Taka koncepcja odnosi się także do Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Podobnie Europejski Trybunał Praw Człowieka przyznaje pierwszeństwo Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności³.

³ T. Lalík, *Závaznosť rozhodnutí EStP a dekonštrukcia ústavného práva*, „Právnik” 2013, nr 1, s. 58.

Umowy międzynarodowe z perspektywy prawa krajowego w hierarchii źródeł prawa zajmują pozycję równą ustawie (w przypadku koncepcji dualistycznej) bądź też umieszczane są przed ustawami, lecz wciąż jeszcze nie osiągają poziomu konstytucji (koncepcja monistyczna). Europejski Trybunał Sprawiedliwości oraz Europejski Trybunał Praw Człowieka przyznają zatem Karcie czy też odpowiednio Konwencji „pozycję konstytucyjną”, której nie można wyprowadzić żadnym sposobem z punktu widzenia systemu wewnątrzpaństwowego. Co najwyżej w przypadku kolizji ich postanowień z Konstytucją prawo krajowe przyznaje im pierwszeństwo. Wobec tego sytuacja ma charakter patowy i obie koncepcje: monistyczna i dualistyczna wobec niej ustępują.

W niniejszym artykule podejmiemy zatem aktualne wyzwania systemu źródeł prawa Republiki Słowackiej względem istnienia i funkcjonowania systemu prawa międzynarodowego i prawa Unii Europejskiej. Kwestie te będą ilustrowane szczególnie w odniesieniu do umów międzynarodowych w słowackim porządku prawnym, przy czym szczególna uwaga poświęcona zostanie ww. Konwencji oraz Karcie Praw Podstawowych.

W tym celu najpierw przybliżymy zarys systemu źródeł prawa w Republice Słowackiej. Następnie dokonamy oceny wyzwań stawianych porządkowi prawnemu w tym kraju, które wynikają także z konstytucyjnie określonego stosunku prawa o charakterze wewnętrznym wobec prawa międzynarodowego i prawa wspólnot europejskich.

System źródeł prawa Republiki Słowackiej

Za źródło prawa można uznać w ujęciu formalnym wszystkie normatywne akty prawne, które są ułożone według ich mocy prawnej⁴. Na Słowacji istnieje podobnie jak wielu innych krajach ich podział na akty powszechnie obowiązujące i akty wewnętrznie obowiązujące. Twórcy Konstytucji jednak nie wskazali w żadnym spośród 156 artykułów jednoznacznie zamkniętego ich katalogu. Dopiero lektura całej ustawy zasadniczej pozwala wydożyć z jej tekstu jakie akty prawne konkretnie zaliczamy do słowackich źródeł prawa. Takie rozwiązanie sięga epoki istnienia Czechosłowacji i wynika częściowo z postanowień obecnie obowiązującego art. 152 konstytucji, któ-

⁴ Por. J. Chovanec, I. Palúš, *Lexikón ústavného práva*, Bratislava 2004, s. 96.

ry stanowi, że z chwilą wejścia w życie aktu konstytucyjnego ustawy konstytucyjne, ustawy i inne powszechnie obowiązujące przepisy prawa zachowują ważność w Republice Słowackiej, jeżeli nie pozostają w sprzeczności z niniejszą Konstytucją, a zmienić i uchylić je mogą tylko właściwe organy Republiki Słowackiej. Oznacza to, że dotychczasowy dorobek prawny został uznany za obowiązujący, o ile nie będzie sprzeczny z prawem niepodległego państwa.

Bez wątpienia najważniejszą pozycję w hierarchii źródeł prawa zajmuje konstytucja (*Ústava Slovenskej republiky*) uchwalona 1 września 1992 r.⁵ Ten akt prawny składa się z preambuły i 9 – u rozdziałów, które obejmują najważniejsze zagadnienia dotyczące państwa (symboli narodowych, podstawowych praw i wolności, Najwyższego Urzędu Kontroli, samorządu terytorialnego, władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej, władzy sądowniczej, Prokuratury Generalnej, Publicznego Obrońcy Prawa oraz przepisów przejściowych). Podzielony on jest na podrozdziały i artykuły. Sama treść konstytucji jak można zobaczyć po wyżej wymienionych zagadnieniach reguluje podstawowe zagadnienia państwowe, wskazuje prawa, wolności i obowiązki obywateli oraz wskazuje najważniejsze instytucje państwowe, ich kompetencje, a także relacje pomiędzy nimi samymi i wobec obywatela.

Uchwalanie jej należy do parlamentu noszącego nazwę Rady Narodowej. Na podstawie art. 86 konstytucji do jej kompetencji należy właśnie między innymi uchwalanie Konstytucji. Dla przyjęcia nowej konstytucji czy też w celu dokonania zmiany w obowiązującej konstytucji potrzebna jest zgoda 3/5 ustawowej liczby posłów. Jak pokazuje dotychczasowa praktyka nie jest to większość, która utrudnia parlamentowi modyfikowanie jej tekstu⁶.

Jednakże w przypadku Słowacji należy mówić o konstytucji *sensu stricto* i *sensu largo*. Podział ten nie wynika tylko z rozważań teoretycznych w literaturze, lecz z obecnej konstrukcji prawodawstwa w tym państwie. Takie rozwiązanie słowaccy autorzy określają jako konstytucję o charakterze „polilegalnym” (*polylegálny*) tzn. takim, w którym składa się ona z wielu aktów

⁵ Weszła ona w życie z dniem uzyskania przez Republikę Słowacką samodzielności tj. 1 stycznia 1993 r.

⁶ Tekst konstytucji od chwili jej uchwalenia był już 12 razy nowelizowany. Ostatnia zmiana dokonana została 4 czerwca 2014 r. (161/2014 Z. z.; Z. z. – oficjalny skrót: *Zbierka zákonov Slovenskej republiky* – Dziennik Ustaw Republiki Słowackiej).

prawnych⁷. Obok ustawy zasadniczej szeroko rozumianą konstytucję tworzą bowiem ustawy konstytucyjne. Są pośród nich takie, które tylko zmieniają konstytucję jak również te, które występują obok niej. Stan taki sięga rozwiązań obowiązujących jeszcze w trakcie istnienia państwa czecosłowackiego.

W przypadku tych drugich można wyróżnić ustawy konstytucyjne których istnienie wynika bezpośrednio z postanowień konstytucyjnych lub pośredni⁸. W myśl art. 7 ust. 1 konstytucji „Republika Słowacka może na podstawie swobodnej decyzji wstąpić w państwowy związek z innymi państwami. O wstąpieniu w związek państwowy z innymi państwami albo o wystąpieniu z tego związku rozstrzyga się w drodze ustawy konstytucyjnej, którą potwierdza się w referendum”. Dla ustaw konstytucyjnych – zgodnie z art. 3 ust. 2 konstytucji – zastrzeżono także kwestię regulacji granic państwa słowackiego⁹. Z wymienionego wcześniej art. 152 wynika także aktualne obowiązywanie przyjętej 9 stycznia 1991 r. (czyli jeszcze w ramach państwa czecosłowackiego) Karty Podstawowych Praw i Wolności jako oddzielnej ustawy konstytucyjnej¹⁰. Istnienie tego aktu prawnego wymienionego jako ostatni budzi dziś kontrowersje i według niektórych ma charakter historyczny i dziś powinien być uchylony¹¹.

⁷ Dosłownie „polilegalny” należy rozumieć jako składający się z wielu (*poli*) aktów prawnych (*legalny*). Takiego sformułowania użył m.in. Ján Svák w: J. Svák, E. Cibulka, K. Klíma, *Ústavné právo Slovenskej republiky. Všeobecná časť*, Bratislava 2013, s. 94; L. Orosz, *Dvadsať rokov Ústavy Slovenskej republiky*, „Roczniki Administracji. i Prawa, Teoria praktyka” 2012, t. XII, s. 46; czy też M. Breichová Lapčáková, *Ústava a ústavné zákony*, Bratislava 2013, s. 73. W polskiej literaturze wydaje się, że najlepszym odpowiednikiem jest wyrażenie „konstytucja złożona”.

⁸ W literaturze słowackiej w różny sposób klasyfikuje się ustawy konstytucyjne. Najlepszy przegląd takiej klasyfikacji prezentuje Boris Balog w: B. Balog, *Zrušenie rozhodnutí o amnestii ústavným zákonom*, „Právny obzor” 2012, nr 4, s. 323–324.

⁹ Przykładem tego może być ustawa konstytucyjna o zgodzie na zmiany granic państwowych pomiędzy Republiką Słowacką a Rzeczpospolitą Polską z 23 kwietnia 2003 r. (160/2003 Z.z.).

¹⁰ Mimo, że jej postanowienia stanowiły podstawę dla powstania II rozdziału konstytucji, to wciąż obok nich funkcjonują w słowackim porządku prawnym. Szerzej o tej kwestii m.in. w: G. Chmielewski, *Konstytucyjny system ochrony podstawowych praw i wolności w Republice Słowackiej*, Warszawa 2011, s. 27–34.

¹¹ J. Drgonec, *Uplatňovanie základných práv a slobôd – úskalia interpretácie prameňov práva*, „Justičná revue” 2009, nr 6–7, s. 742. Taką opinię wyraża również obecny sędzia Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej, Ladislav Orosz w: L. Orosz, *Listina*

Oprócz tego za pomocą ustaw konstytucyjnych skraca się lub przedłuża kadencję organów państwowych lub samorządowych. Wypływa to pośrednio z art. 30 ust. 2 konstytucji. Stanowi on, że wybory muszą odbywać się w terminach, które nie przekraczają kadencji określonych w ustawach, a zatem w przypadku konieczności skrócenia kadencji musi nastąpić to w drodze ustawy konstytucyjnej¹².

Ponadto istnieją następujące ustawy konstytucyjne: ustawa konstytucyjna z 11 kwietnia 2002 r. o bezpieczeństwie państwa w czasie wojny, stanu wojennego, stanu wyjątkowego i stanu klęski żywiołowej (227/2002 Z.z., dalej jako uobp), ustawa konstytucyjna z 26 maja 2004 r. o ochronie interesu publicznego przy wykonywaniu funkcji publicznych przez funkcjonariuszy (357/2004 Z.z.), ustawa konstytucyjna z 24 czerwca 2004 r. o współpracy Rady Narodowej i rządu w sprawach dotyczących Unii Europejskiej oraz ustawa konstytucyjna z 20 kwietnia 2006 r. o utworzeniu i funkcjonowaniu komitetu Rady Narodowej na zbadanie rozstrzygnięć Narodowego Urzędu Bezpieczeństwa (254/2006 Z.z.)¹³.

Ustawy konstytucyjne w każdym z przypadków mają pozycję równą ustawie zasadniczej. Oznacza to, że Sąd Konstytucyjny nie bada ich zgodności z konstytucją a wszelkie wykładnie przepisów w nich zawartych muszą być przeprowadzone w taki sposób, że nie zachodzi między nimi sprzeczność. Pozycja konstytucji względem nich ma charakter *primus inter pares*¹⁴. Choć brak możliwości badania ustaw konstytucyjnych z konstytucją nastrocza niejednokrotnie pewnych trudności, gdyż niektóre postanowienia tych ustaw wywołują – jak nazwał to sędzia Sądu Konstytucyjnego, Ladislav Orosz – „wewnętrzne napięcia” w konstytucyjnej materii¹⁵. Samo istnienie ustaw konstytucyjnych wynika z konstytucji np. uobp została uchwalona w oparciu o art. 102 ust. 3

základných práv a slobôd ako súčasť ústavného systému Slovenskej republiky, [w:] *Listina a súčasnosť. Sborník príspevků sekce ústavního práva přednesených na mezinárodní vědecké konferenci Olomoucké právnické dny 2010*, red. J. Jirásek, Olomouc 2010, s. 151–166.

¹² Przypadki zastosowania takich rozwiązań zostały wskazane w: J. Svák, L. Cibulka, K. Klíma, op.cit., s. 95, 150.

¹³ Krótkiego przeglądu ustaw konstytucyjnych dokonuje B. Balog w: *Ústavné zákony v právnom poriadku Slovenskej republiky*, „Justična revue” 2007, nr 12, s. 1575–1584.

¹⁴ M. Breichová Lapčáková, *Neústavné ústavné zákony? – I.časť*, „Justičná revue” 2011, nr 1, s. 3.

¹⁵ L. Orosz, *Dvadsať rokov Ústavy Slovenskej republiky...*, s. 47.

konstytucji. Należy także zgodzić się z opinią bratysławskiego konstytucjonalisty, J. Sváka, który stwierdził, że „polilegalny” charakter słowackiej konstytucji to akt prawny ujęty w ściśle określonej formie, ale jednocześnie nie wszystko co ma postać ustawy konstytucyjnej jest także konstytucją¹⁶. Tryb uchwalania i zmiany ich jest taki sam jak dla konstytucji.

Źródłem prawa obowiązującym na terenie Słowacji są również umowy międzynarodowe. Wynika to już z art. 1 ust. 2 konstytucji, w którym Republika Słowacka uznaje i przestrzega powszechnych zasad prawa międzynarodowego, umów międzynarodowych, którymi jest związana, i innych swoich zobowiązań międzynarodowych. Jednocześnie umowy międzynarodowe o prawach człowieka i podstawowych wolnościach, umowy międzynarodowe, dla wykonania których nie jest potrzebna ustawa, i umowy międzynarodowe, które bezpośrednio ustanawiają prawa lub obowiązki osób fizycznych albo osób prawnych, które zostały ratyfikowane i ogłoszone w sposób ustanowiony w ustawie, mają pierwszeństwo przed ustawami. (art. 7 ust. 5 konstytucji). Ponadto zgodnie z art. 154c ust. 1 konstytucji umowy międzynarodowe o prawach człowieka i podstawowych wolnościach, które Republika Słowacka ratyfikowała i które zostały ogłoszone w sposób określony w ustawie przed wejściem w życie niniejszej ustawy konstytucyjnej są częścią porządku prawnego Republiki Słowackiej i mają pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli gwarantują szerszy zakres konstytucyjnych praw i wolności. Natomiast pozostałe umowy międzynarodowe, które państwo słowackie ratyfikowało i które zostały ogłoszone w sposób określony w ustawie przed wejściem w życie niniejszej ustawy konstytucyjnej, zostały częścią jej porządku prawnego, jeśli tak przyjęto w ustawie.

W kontekście członkostwa Republiki Słowackiej w Unii Europejskiej do systemu źródeł prawa należy zaliczyć również wspólnotowe prawo pierwotne i wspólnotowe prawo wtórne¹⁷. Zgodnie z art. 7 ust. 2 zd. 2 konstytucji „prawnie wiążące akty Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej mają pierwszeństwo przed ustawami Republiki Słowackiej”. Oprócz tego ustawodawca

¹⁶ Por. J. Svák, E. Cibulka, K. Klíma, op.cit., s. 94.

¹⁷ Szerzej na temat aplikacji prawa wspólnotowego do porządku krajowego na Słowacji m.in. w: J. Čorba, J. Klučka, R. Procházka, V. Vávrová, *Uplatňovanie európskeho práva na Slovensku*, [w:] *Európske právo na Slovensku – Právny rozmer členstva Slovenskej republiky v Európskej únii*, red. J. Čorba, Bratislava 2002, s. 217–260.

dopuszczył możliwość tego, że Słowacja może w drodze umowy międzynarodowej, która została ratyfikowana i ogłoszona w sposób określony w ustawie albo na podstawie takiej umowy, przenieść wykonywanie części swoich praw na Wspólnoty Europejskie i na Unię Europejską (art. 7 ust. 2 zd. 1 konstytucji).

Ponadto z racji przynależności do Rady Europy za źródło prawa uznaje się rozstrzygnięcia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W tym ostatnim przypadku ważną rolę odegrało jedno z orzeczeń Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej, z którego wynika, że judykatura Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oparta o Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności ma w stosowaniu prawa pierwszeństwo przed ustawą¹⁸. Przykładem takiego orzeczenia może być szeroko komentowana sprawa posła Františka Gauliedera, w której chodziło o naruszenie prawa do własnych przekonań i poglądów politycznych, wolnego wyboru oraz naruszenie mandatu poselskiego¹⁹. W wyniku orzeczenia nie tylko zmieniono regulamin parlamentarny, lecz również treść art. 81 konstytucji poprzez dodanie do niego pierwszego zdania²⁰.

Najliczniej wydawanymi aktami prawnymi są ustawy uchwalane w odpowiedniej procedurze przez parlament słowacki – Radę Narodową. Zgodnie z art. 86 lit. a konstytucji do kompetencji parlamentu należy uchwalanie ustaw oraz kontrolowanie, jak są przestrzegane. W samej ustawie zasadniczej przywołuje się je wielokrotnie nie poświęcając samej istocie ustawy szczególnej uwagi. Mogą one rozwijać postanowienia konstytucyjne lub regulować określony przedmiot istotny z punktu widzenia państwa. W pierwszym przypad-

¹⁸ Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej z 8 października 2004 r. (I. ÚS 100/04). Pełny tekst w języku słowackim na stronie: <http://portal.concourt.sk/pages/viewpage.action?pageId=1277961> (10.06.2017).

Znane są także przypadki opisane w literaturze, kiedy orzeczenia ETPCz wpłynęły pośrednio na słowackie prawodawstwo. Niektóre opisał np. J. Klučka, *Vplyv rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva na právny poriadok a judikatúru súdnych orgánov Slovenskej republiky*, „Ústavnosť a politika” 2000, nr 4, s. 59–65.

¹⁹ Na przykład w: G. Chmielewski, *Konstytucyjny system ochrony ...*, s. 224–225 czy też P. Vršanský, *Stážnosť Gaulieder v. Slovenska republika*, „Justičná revue” 2000, nr 11, s. 1216–1219. Wzmianki na ten temat pojawiły się także w polskiej prasie np. M.A. Nowicki, *Przyjęto nie złożoną rezygnację*, „Rzeczpospolita” z 5 lipca 2000 r., z. 7, s. 5.

²⁰ „Poseł może się zrzec swojego mandatu, ogłaszając to osobiście podczas posiedzenia Rady Narodowej Republiki Słowackiej” (art. 81 zd. 1 konstytucji).

ku mogą one dokładnie wskazywać sposób korzystania z określonych praw lub wolności (np. art. 17 ust. 2, 5 i 6 konstytucji, art. 20 ust. 4 konstytucji, art. 21 ust. 2 i 3 konstytucji, art. 22 ust. 2 konstytucji, art. 23 ust. 5 konstytucji, art. 28 ust. 2 konstytucji, art. 53 konstytucji, art. 54 konstytucji) czy też stanowią źródło powoływania i funkcjonowania określonych instytucji państwowych (np. art. 63 konstytucji lub 86 lit. e konstytucji). Również za pomocą ustawy albo na podstawie ustawy, w jej ramach i przy zachowaniu podstawowych praw i wolności można nakładać obowiązki (art. 13 ust. 1 konstytucji).

Za tworzenie ustaw i ustaw konstytucyjnych odpowiedzialna jest Rada Narodowa Republiki Słowackiej. Proces legislacyjny aktów ustawowych co do zasady opisany jest przez konstytucję oraz w ustawie – regulaminie z 24 października 1996 r. o porządku obrad Rady Narodowej. Tworzenie ustaw zaczyna się z chwilą wystąpienia z inicjatywą ustawodawczą. Na podstawie art. 87 ust. 1 konstytucji projekty ustaw mogą wyłącznie zgłaszać posłowie, komitety oraz rząd. Na uwagę zasługuje fakt, że w żadnym akcie prawnym nie jest wskazana minimalna liczba posłów, a zatem wnioskodawcą może być nawet każdy pojedynczy poseł. Koncepcja ta znajduje również odzwierciedlenie w dotychczasowej praktyce²¹. Projekt ustawy przedkładany jest zarówno w formie pisemnej jak i elektronicznej przewodniczącemu Rady Narodowej. Musi on zawierać treść propozycji aktu prawnego oraz uzasadnienie tego wniosku. Dodatkowo treść projektu musi być zrozumiała, a także wskazywać cel jaki dzięki niemu ma być osiągnięty. Uzasadnienie zaś powinno uwzględniać ocenę obowiązującego stanu z punktu widzenia społecznego, ekonomicznego oraz prawnego, a także przedstawienie powodów, dla których ma być wprowadzona nowa regulacja prawna, sposobu jej wykonywania (wraz ze wskazaniem właściwych podmiotów odpowiedzialnych za jej wprowadzenie w życie), źródeł finansowania, wpływu na gospodarkę, a szczególnie na budżet państwa. W uzasadnieniu też powinno znaleźć się stanowisko na temat zgodności danego projektu ustawy z istniejącym stanem prawnym tj. konstytucją, innymi ustawami, umowami międzynarodowymi oraz prawodawstwem Unii Europejskiej. Pro-

²¹ <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=4602> (10.06.2017) <wniosek posłanki o uchwalenie ustawy zmieniającej ustawę o notariacie nr 323/1992 Zb. – zákon Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o *notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov*>. Pod podanym linkiem można prześledzić cały proces legislacyjny w tej sprawie.

ces ustawodawczy oraz warunki przygotowania projektów ustaw szczegółowo opisane zostały w uchwale Rady Narodowej z 18 grudnia 1996 r. o legislacyjnych regułach tworzenia prawa (19/1997 Z. z.). Gdyby zabrakło we wniosku niektórych elementów, przewodniczący parlamentu może wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia. Natomiast jeżeli pomysłodawcą jest komitet lub posłowie a zgłoszony projekt spełnia warunki określone prawem, przewodniczący parlamentu przekazuje ten projekt do rządu wraz żądaniem zajęcia stanowiska wobec niego w ciągu trzydziestu dni. Kiedy zabrakłoby tego stanowiska, parlament rozpatruje wniosek bez tego elementu, a gdy jednak będzie doręczone z opóźnieniem – może ono zostać uwzględnione.

Przewodniczący parlamentu po przyjęciu projektu ustawy przekazuje go do Komitetu Konstytucyjnoprawnego oraz do innych komitetów właściwych ze względu na przedmiot tej propozycji. Propozycja jest kierowana na najbliższą sesję parlamentu i musi być ona dostarczona nie później niż na 15 dni przed sesją parlamentu, w której punktem porządku obrad jest pierwsze czytanie projektu. Treść przyszłej ustawy prezentuje jej wnioskodawca. Po jego wystąpieniu odbywa się dyskusja, podczas której każdy poseł może przedstawiać propozycje zmian lub uzupełnień. Po tej dyskusji decyduje się o dalším losie projektu spośród następujących możliwości: zwrócenia wnioskodawcy do uzupełnienia swojego projektu ustawy, odrzucenie projektu lub przekazanie do dalszych prac parlamentu. W przypadku przekazania projektu do dalszych prac parlamentu, rozstrzyga się również – nie przeprowadzając dyskusji – które komitety powinny zająć się projektem i wyznacza się im termin, nie krótszy niż 30 dni. Na podstawie § 73 ust. 4 ustawy – regulaminu brak jakiejkolwiek uchwały w tej sprawie, oznacza dyskontynuację prac nad przedstawioną propozycją.

Kolejnym etapem jest drugie czytanie projektu, które odbywa się w komitetach. Podczas jego posiedzenia wnioskodawca lub jego przedstawiciel (np. w przypadku projektu rządowego) przedstawia uzasadnienie dla przyjęcia tego projektu. Po dokonanej analizie projektu, komitet sporządza sprawozdanie, w którym zawarte jest jego stanowisko wobec przedkładanej propozycji, a w szczególności wskazuje ocenę projektu oraz informację czy proponowany tekst aktu prawnego powinien zostać przyjęty przez Radę Narodową. On także może wskazać propozycje zmian w tekście projektu ustawy. Stanowisko jest doręczane wszystkim posłom oraz wnioskodawcy. Jeśli propozycja zosta-

nie przyjęta przez parlament, posłowie mogą zgłaszać poprawki (co najmniej 15 posłów). Następnie parlament głosuje nad poprawkami komitetu (lub komitetów) oraz zgłoszonego przez ww. grupę posłów.

Jeśli w drugim czytaniu nie dokonano zmian w projekcie ustawy, wówczas przystępuje się do trzeciego czytania. W trzecim czytaniu przeprowadza się głosowanie nad całością ustawy. W przypadku wniesienia poprawek trzecie czytanie ogranicza się tylko do tych kwestii projektu ustawy, do których zostały zgłoszone poprawki, a poseł może zgłosić tylko zmiany legislacyjno – techniczne i poprawić błędy językowe. Parlament słowacki może podejmować rozstrzygnięcia, gdy jest obecna ponad połowa wszystkich posłów (nie mniej niż 76 posłów spośród 150). Równocześnie dla ważności uchwał Rady Narodowej potrzebna jest zgoda ponad połowy obecnych posłów.

Prezydent podpisuje ustawę lub może ją zwrócić do parlamentu z uwagami w ciągu 15 dni od otrzymania uchwalonej ustawy. W przypadku drugiego wariantu następuje ponowne jej rozpatrywanie w drugim i trzecim czytaniu, a przedmiotem prac parlamentarnych są wyłącznie uwagi głowy państwa do tej ustawy. Dla uchwalenia zwróconej przez Prezydenta ustawy niezbędna jest zgoda ponad połowy wszystkich posłów. W każdym przypadku ustawa winna być ogłoszona. Jeśli Prezydent odmówi podpisania i zostanie uchylone jego weto, a on ponownie odmówi podpisania wówczas przewodniczący parlamentu zarządza bezpośrednio ogłoszenie ustawy w *Zbierke zákonov Slovenskej republiky*. Zarządzenie ogłoszenia ustawy przez przewodniczącego Rady Narodowej bez podpisu Prezydenta dotyczy również okoliczności, w których głowa państwa za późno złożyła weto wobec danej ustawy lub nie podpisała jej i nie zwróciła parlamentowi²². W tym przypadku przewodniczący parlamentu zarządza jej ogłoszenie najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia jej uchwalenia.

W przypadku nadzwyczajnych okoliczności parlament słowacki może na wniosek rządu przeprowadzić skrócony proces legislacyjny. Następuje to wtedy, gdy: może dojść do zagrożenia naruszenia podstawowych praw i wolności, bezpieczeństwa albo groźby znacznych szkód dla gospodarki państwa, uchwalenie rezolucji przez ONZ o akcjach dla zabezpieczenia pokoju

²² Takie zdanie wyraża też J. Drgonec w: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*, Bratislava 2012, s. 708. Według niego słowacki parlament nie ma konstytucyjnego obowiązku rozpatrywać ustawy zwróconej przez Prezydenta bez jego uwag lub z uwagami, lecz po upływie 15-dniowego terminu.

i bezpieczeństwa wydana na podstawie art. 41 Karty Narodów Zjednoczonych i która wymaga niezwłocznego uchwalenia w tym zakresie ustawy. Skrócenie procedury prawotwórczej następuje poprzez maksymalne skrócenie terminów ustawowych przewidzianych dla zwykłego procesu ustawodawczego²³.

Z punktu widzenia działalności parlamentu jak też samego aktu prawnego – ustawy warto jeszcze wspomnieć o tym, że na podstawie art. 7 ust 4 konstytucji dla ważności umów międzynarodowych o prawach człowieka i podstawowych wolnościach, międzynarodowych umów politycznych, międzynarodowych umów o znaczeniu wojskowym, międzynarodowych umów, z których wynika członkostwo Republiki Słowackiej w międzynarodowych organizacjach, międzynarodowych umów gospodarczych o znaczeniu powszechnym, międzynarodowych umów, dla wykonania których potrzebna jest ustawa, i międzynarodowych umów, które bezpośrednio ustanawiają prawa lub obowiązki osób fizycznych albo osób prawnych, wymagana jest przed ratyfikacją zgoda Rady Narodowej Republiki Słowackiej.

Zgodnie z art. 120 ust. 1 Konstytucji w celu wykonania ustawy (i w jej granicach) rząd może wydawać rozporządzenia. Jest on jedynym aktem powszechnie obowiązującym, któremu tak dużo (w stosunku do pozostałych źródeł prawa) poświęcono miejsca w słowackiej ustawie zasadniczej (art. 119 lit a oraz art. 120). Rząd decyduje kolegialnie o swoich rozporządzeniach. Podpisuje je przewodniczący rządu a ogłaszany jest w sposób, który określi ustawa. Ponadto w sytuacjach, które przewiduje ustawa, rząd jest uprawniony do wydawania rozporządzeń także w celu wykonania Umowy Europejskiej o stowarzyszeniu zawartej między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z jednej strony a Republiką Słowacką z drugiej strony i w celu wykonania umów międzynarodowych określonych w art. 7 ust. 2. Na uwagę zasługuje fakt, że w art. 13 ust. 1 konstytucji ustanowiono, że obowiązki można nakładać nie tylko ustawą albo na podstawie ustawy, w jej ramach i przy zachowaniu podstawowych praw i wolności, umową międzynarodową (zgodnie z art. 7 ust. 4, która bezpośrednio ustanawia prawa i obowiązki osób fizycznych albo osób prawnych), lecz również rozporządzeniem rządu.

²³ Szerzej na temat całego procesu legislacyjnego na Słowacji oraz funkcjonowania parlamentu w tym państwie w: G. Chmielewski, *Rada Narodowa Republiki Słowackiej*, Warszawa 2011.

Takie działanie jest dopuszczalne na podstawie art. 120 ust. 2 konstytucji²⁴. Oprócz tego zgodnie z art. 123 konstytucji rozporządzenia wydawać mogą też ministerstwa: „na podstawie ustaw i w ich ramach ministerstwa i inne organy administracji państwowej mogą wydawać powszechnie obowiązujące przepisy prawa, jeżeli są do tego upoważnione ustawowo”. Powszechnie obowiązujące przepisy prawa ogłasza się w sposób, który określi ustawa. Wobec tego wymagana jest odpowiednia delegacja zawarta w konkretnej ustawie.

Istnieją prawomocne orzeczenia Sądu Konstytucyjnego, które mają moc powszechnie obowiązującą, zgodnie z art. 125 ust. 6. Dotyczy to tych spraw, w których Sąd Konstytucyjny orzeka na podstawie art. 125 ust. 1, 2 i 5 konstytucji. Według art. 125 ust. 1 konstytucji orzeczenia dotyczą badania przez Sąd zgodności:

1. ustaw z konstytucją, z ustawami konstytucyjnymi i z umowami międzynarodowymi, na które wyraziła zgodę Rada Narodowa Republiki Słowackiej i które zostały ratyfikowane i ogłoszone w sposób określony ustawą,
2. rozporządzeń rządu, powszechnie obowiązujących przepisów prawa ministerstw i innych centralnych organów administracji państwowej – z konstytucją, z ustawami konstytucyjnymi, z umowami międzynarodowymi, na które wyraziła zgodę Rada Narodowa Republiki Słowackiej i które zostały ratyfikowane i ogłoszone w sposób określony ustawą oraz z ustawami,
3. powszechnie obowiązujących zarządzeń, o których mowa w art. 68 – z konstytucją, z ustawami konstytucyjnymi, z umowami międzynarodowymi, na które wyraziła zgodę Rada Narodowa Republiki Słowackiej i które zostały ratyfikowane i ogłoszone w sposób określony ustawą oraz z ustawami, o ile do orzekania o tym nie jest właściwy inny sąd,
4. powszechnie obowiązujących przepisów prawa terenowych organów administracji państwowej i powszechnie obowiązujących zarządzeń organów samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 71 ust. 2 – z konstytucją, z ustawami konstytucyjnymi, z umowami międzynarodowymi ogłoszonymi w sposób określony ustawą, z ustawami, z roz-

²⁴ Tzn. rząd może wydawać rozporządzenia takich, których celem jest wykonywanie Umowy Europejskiej o stowarzyszeniu Republiki Słowackiej z UE oraz umów międzynarodowych dot. Wspólnot Europejskich.

porządzeniami rządu i z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa ministerstw i innych centralnych organów administracji państwowej, o ile do orzekania o tym nie jest właściwy inny sąd.

W przypadku, gdy Sąd Konstytucyjny podejmie sprawę dotyczącą rozstrzygnięcia powyższych kwestii, może wówczas wedle art. 125 ust. 2 konstytucji zawiesić obowiązywanie zakwestionowanych przepisów prawa, ich części, ewentualnie ich poszczególnych postanowień, jeżeli ich dalsze obowiązywanie może zagrażać podstawowym prawom i wolnościami, jeżeli istnieje niebezpieczeństwo znacznej szkody gospodarczej albo inne ważne skutki nie do naprawienia. Ważność orzeczenia, w którym zawieszono skuteczność zakwestionowanych przepisów, ich części, czy też ich poszczególnych postanowień wygasa z chwilą ogłoszenia orzeczenia Sądu Konstytucyjnego w danej sprawie, chyba że Sąd Konstytucyjny już wcześniej dokonał uchylenia orzeczenia o zawieszeniu skuteczności zakwestionowanego przepisu prawa wobec wygaśnięcia powodów będących podstawą jego wydania (art. 125 ust. 5 konstytucji). Orzeczenia Sądu Konstytucyjnego wydane zgodnie z art. 125 ust. 1, 2 i 5 konstytucji są ogłaszane w sposób zastrzeżony dla ogłaszania ustaw. W ten sposób wszystkie spośród nich stają się źródłami obowiązującymi *erga omnes*.

Zadaniem Sądu Konstytucyjnego jest również dokonywanie wykładni konstytucji lub ustawy konstytucyjnej w sytuacjach, w których interpretacja konkretnych norm budzi wątpliwości. Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego wówczas – podobnie jak powyżej – ogłasza się w sposób określony dla ogłaszania ustaw, a przeprowadzona wykładnia ma na podstawie art. 128 konstytucji charakter powszechnie obowiązujący od dnia jej ogłoszenia.

Dla wykonania ustawy i w jej granicach rząd może na podstawie art. 120 ust. 1 konstytucji wydawać rozporządzenia. W przypadku, gdy dodatkowo wskaże odpowiednia ustawa, rząd jest uprawniony do wydawania rozporządzeń także w celu wykonania Umowy Europejskiej o stowarzyszeniu zawartej między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z jednej strony a Republiką Słowacką z drugiej strony i w celu wykonania umów międzynarodowych zgodnie z art. 7 ust. 2 konstytucji. Rozporządzenia rządu wymagają podpisu przewodniczącego rządu.

Na Słowacji obok rozporządzeń istnieją zarządzenia, które także stanowią powszechnie obowiązujące źródła prawa. W sprawach samorządu terytorialnego i w celu zabezpieczenia zadań nałożonych na samorząd przez

ustawę gmina i wyższa jednostka terytorialna²⁵ mogą wydawać powszechnie obowiązujące zarządzenia (art. 68 konstytucji). Gmina i wyższa jednostka terytorialna może również w myśl art. 71 ust. 2 konstytucji wydawać powszechnie obowiązujące zarządzenia na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie, w ramach swojego terenowego zakresu działania, dotyczące zadań terenowej administracji państwowej przekazanych tą ustawą. Zarządzenia wyżej wymienione nie mogą być w sprzeczności z Konstytucją czy też ustawami. W zasadzie powinny one wypełniać zadania postawione w odpowiednich regulacjach poświęconych jednostkom samorządowym, a w szczególności § 4 ust. 3 ustawy z 6 września 1990 r. o ustroju gminnym oraz § 11 ust. 4 ustawy z 4 lipca 2001 r. o administracji samorządowej wyższych terytorialnych jednostek²⁶. Dodatkowo Sąd Konstytucyjnie wielokrotnie w swych orzeczeniach podkreślał, że powszechnie obowiązujące zarządzenia wydawane przez jednostki samorządu terytorialnego nie mogą ograniczać podstawowych praw i wolności jednostki²⁷.

Wedle art. 123 konstytucji ministerstwa i inne organy administracji państwowej mogą na podstawie ustaw i w ich ramach wydawać powszechnie obowiązujące przepisy prawa, jeżeli są do tego upoważnione ustawowo. Do takich źródeł powszechnie obowiązujących wskazywane są w piśmiennictwie również inne akty prawne, a do których należy zaliczyć m.in. rozporządzenia wydane przez Prezydenta²⁸ oraz obwieszczenia ministrów²⁹, które wydawane są na podstawie art. 123 konstytucji.

²⁵ W konstytucji nie ma ani jednej wzmianki co do konkretnej nazwy wyższego szczebla podziału terytorialnego. Obecnie w praktyce nosi nazwę „kraj”, która w polskiej literaturze tłumaczona jest jako kraj, okręg lub województwo.

²⁶ *Zákon o obecnom zriadení*, 369/1990 Z. z.; *zákon o samospráve vyšších územných celkov*, 302/2001 Z. z. – inaczej nazywana jako ustawa o samorządowych krajach (województwach).

²⁷ Przykładowo można wskazać: orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej z 18 października 2001 r. (I. ÚS 56/2000), czy też orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej z 25 kwietnia 2002 r. (I. ÚS 53/2000).

²⁸ Np. rozporządzenie Prezydenta z 18 czerwca 2004 r. o amnestii czy też rozporządzenie z 29 czerwca 2001 r. o przeniesieniu kompetencji w zakresie uzgadniania niektórych umów międzynarodowych.

²⁹ Ján Svák zauważa, że przykładem tego może być obwieszczenie ministra sprawiedliwości z 10 listopada 2004 r. o wynagrodzeniach i odszkodowaniach adwokatów za udzielanie prawnych służb [za:] J. Svák, Ľ. Cibulka, K. Klíma, op.cit., s. 159.

Pośród charakteryzowanych źródeł prawa na Słowacji konieczne jest jeszcze przywołanie art. 56 ust. 1 zd. 2 konstytucji. Zgodnie z nim Narodowy Bank Słowacki może, w zakresie swoich kompetencji, wydawać powszechnie obowiązujące przepisy prawne, jeżeli jest do tego upoważniony ustawowo³⁰. Postanowienie to zostało powtórzone w § 1 ust. 3 ustawy o Narodowym Banku Słowacji. Niewątpliwie akty te muszą być zgodne z konstytucją i mogą być wydane wyłącznie na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie. Znaczenie ich podkreśla § 1 ust. 3 zd. 1 *in fine* ww. ustawy, w którym zaznaczono, że takie akty ogłaszane są w słowackim Dzienniku Ustaw.

W literaturze słowackiej pojawiają się opinie, że do źródeł powszechnie obowiązującego prawa trzeba także zaliczyć wnioski przyjęte w drodze referendum³¹. Art. 98 ust. 1 w zw. z art. 98 ust. 2 konstytucji wskazują, że wyniki referendum są wiążące, jeżeli uczestniczyła w nim ponad połowa uprawnionych wyborców i gdy rozstrzygnięcie zostało przyjęte przez ponad połowę uczestniczących w referendum, a wnioski przyjęte w nim słowacki parlament ogłasza w sposób właściwy dla ustawy. Nie należy ich utożsamiać z ustawą, lecz szczególną ich rolę podkreśla organ publikacyjny jak i fakt, że parlament może zmienić lub uchylić wynik jaki zapadł w referendum tylko ustawą konstytucyjną (i to dopiero po upływie trzech lat od jego uprawomocnienia)³². Najnowszy pogląd w tej kwestii został przedstawiony w zdaniu odrębnym do jednego z orzeczeń Sądu Konstytucyjnego przez sędziego Ladislava Orosha, który stwierdził między innymi, że „wynik referendum (...) ma bezpośrednie i przy tym powszechnie wiążące skutki prawne” a jednocześnie „wynik referendum, który Rada Narodowa nie przekazała do ustawy bądź ustawy konstytucyjnej po opublikowaniu w *Zbierke zákonov Slovenskej republiky* nabędzie charakteru punktu odniesienia, który Sąd będzie musiał uwzględnić

³⁰ Przykładem takiego aktu mogą być zezwolenia lub odebranie koncesji podmiotom obsługującym systemy płatnicze na terenie Słowacji wydawanych przez Narodowy Bank Słowacji na podstawie § 57 ust. 1 oraz § 58 ust. 1 i 2 ustawy z 4 listopada 2009 r. o służbach płatniczych oraz zmianie i uzupełnieniu innych ustaw (492/2009 Z.z.; *zákon o platobných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov*).

³¹ Pośrednio lub w sposób bezpośredni takie zdanie wyrażają np.: J. Drgonec, *Ústava Slovenskej republiky*. Komentarz, Šamorin 2007, s. 741 czy też I. Palúš, L. Somorová, *Štatné právo Slovenskej republiky*, Košice 2008, s. 20.

³² Więcej na ten temat oraz o samym referendum w: G. Chmielewski, *Instytucja referendum ogólnokrajowego na Słowacji*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 5, s. 115–135.

i stosować przy rozstrzyganiu przez siebie spraw, a w szczególności tych rozpatrywanych na podstawie art. 125 konstytucji”³³.

W przypadku analizy źródeł powszechnie obowiązującego prawa istotną rolę odgrywa art. 152 ust. 4 konstytucji. Stanowi on, że wykładnia i stosowanie ustaw konstytucyjnych, ustaw i innych powszechnie obowiązujących przepisów prawa musi być zgodne z niniejszą Konstytucją. Wyraźnie można tu odczytać intencję ustawodawcy do sformułowania zasady hierarchicznej struktury źródeł prawa, pośród których najważniejszą rolę odgrywa słowacka ustawa zasadnicza. Jednocześnie wszystkie inne akty normatywne muszą w swej formie jak i treści być podporządkowane Konstytucji. Kwestią otwartą pozostają akty wspólnotowe. Praktyka pokazuje jednak, że na Słowacji nie budzi ta sprawa poważniejszych zastrzeżeń (brak choćby jednego orzeczenia Sądu Konstytucyjnego odnoszącego się do pierwszeństwa prawa krajowego i prawa UE czy też elastyczne dostosowanie słowackiej Konstytucji do wymogów danej historycznej chwili).

Osobne miejsce zajmują akty wewnętrznie obowiązujące, których skutki jednak sięgają o wiele dalej niż wobec osób znajdujących się w danej instytucji. Jako przykład takich aktów można wymienić uchwałę Rady Narodowej z 18 grudnia 1996 r. o legislacyjnym tworzeniu ustaw³⁴ czy też postanowienie rządu z 8 kwietnia 1997 r. pt. „Legislacyjne reguły rządu Republiki Słowackiej”. Oba akty określają szczegółowo proces tworzenia prawa, a konkretnie ustaw i ustaw konstytucyjnych, które są potem przyjmowane w procedurze legislacyjnej, co oznacza, że pośrednio (tj. w kwestiach formalnych) wpływają na kształt powszechnie obowiązującego prawa.

Aktualne wyzwania teorii prawa

Postępowanie ludzi podlega regulacji nie tylko za pomocą prawa, ale także na skutek istnienia innych społecznych systemów normatywnych, a szczegól-

³³ Zdanie odrębne L. Orosza do orzeczenia Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej z 28 października 2014 r. (PL. ÚS 24/2014); tłum. własne. Tekst w języku słowackim dostępny na: <http://portal.concourt.sk/pages/viewpage.action?pageId=1277961> (10.06.2017).

³⁴ Weszła ona w życie na mocy postanowienia z 18 grudnia 1996 r. (19/1997 Z.z.). Tekst w języku słowackim dostępny na stronie: http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_legislativne-pravidla.pdf (10.06.2017).

nie wynikających z moralności i religii. Z pojęciem „system” nie spotykamy się jedynie w naukach prawnych, czy też naukach społecznych, ale również w naukach przyrodniczych czy technicznych (np. ekosystem, systemy informatyczne). Każdy system jest tworzony przez zbiór elementów i ich wzajemne połączenia, które tworzą strukturę systemu. System prawa to zbiór źródeł prawa zawierających prawne normy, jak również zbiór ich wzajemnych stosunków³⁵. Podstawowymi jego elementami są przepisy prawne a w nich zawarte normy prawne³⁶.

W systemie prawa normy prawne są ułożone wertykalnie jak i horyzontalnie³⁷. Z punktu widzenia omawianej problematyki istotne znaczenie ma wertykalne, hierarchiczne ułożenie systemu prawa. Ten rodzaj ułożenia norm prawnych w porządku prawnym umożliwia wskazanie stopnia mocy danej normy prawnej, który jest zależny od postawienia organu prawotwórczego uprawnionego przyjąć określony typ norm prawnych. Wytwarza się tak pomyślana piramida porządku prawnego, na szczycie której znajdują się źródła prawa o najwyższym stopniu mocy prawnej.

System prawny podobnie jak każdy inny system odznacza się jednolitością a zarazem różnorodnością. Jedność systemu prawa powinna być zabezpieczona poprzez dany układ hierarchiczny i wynikająca z niego logiczna niesprzeczność umożliwiająca uchYLENIE lub utratę ważności i skuteczności sprzecznej normy prawnej niższego stopnia jak też w drodze orzecznictwa konstytucyjnego. Ponadto niesprzeczność porządku prawnego Sąd Konstytucyjny uznaje za jedną z cech państwa prawnego. „Do właściwości zawartych w granicach słownego wyrażenia „państwo prawne” należy także wzajemna niesprzeczność porządku prawnego, ponieważ wzajemna niezgodność pomiędzy regulacjami prawnymi osłabia realne stosowanie i regulacyjną skuteczność norm prawnych i w ten sposób bezpieczeństwa prawnego jako atrybutu państwa”³⁸.

Co się tyczy wzajemnego, paralelnego funkcjonowania systemu wewnątrz-krajowego, prawa międzynarodowego oraz prawa wspólnotowego o tych wertykalnie, hierarchicznie uporządkowanych stosunkach nie możemy ich roz-

³⁵ A. Nesvadba, A. Zachová, *Teória štátu a práva*, Plzeň 2013, s. 124.

³⁶ R. Procházka, M. Káčer, *Teória práva*. Bratislava 2013, s. 148.

³⁷ J. Prusák, *Teória práva*, Bratislava 1995, s. 206.

³⁸ Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej z 1 października 2008 r. (PL. ÚS 22/06; orzeczenie opublikowane w *Zbierke nalezov Ústavného sudu* 2008, s. 234).

ważać w oparciu o moc prawną. Otóż każdy z poszczególnych wymienionych systemów ma własny wierzchołek piramidy źródeł prawa, przy czym o stopniu mocy prawnej możemy rozważać tylko w ramach jednego z nich³⁹. Powyższy fakt powoduje także i w Republice Słowackiej niemałe problemy w ich stosowaniu. Do kryteriów funkcjonalności systemu prawa należy wraz z wewnętrzną niesprzecznością i stabilnością również jego dynamika⁴⁰. System prawa jest wynikiem systematyzacji, czyli opracowania źródeł prawa za pomocą wiedzy prawnej według określonych kryteriów. Kryteria te zależne są także od uwarunkowań historycznych w danym etapie rozwoju społeczeństwa⁴¹.

Pomiędzy aktualne wyzwania wiedzy prawnej musimy obecnie zaliczyć przewartościowanie naszego punktu widzenia na kształt systemu prawa wewnątrzpaństwowego. Należy zadać sobie pytanie czy tradycyjne schematy, kryteria klasyfikacyjne i rodzaje źródeł prawa, które znamy dziś jeszcze w ramach teorii prawa odpowiadają współczesnemu kształtowi tego systemu. Obecnie dochodzi w wyniku procesów europeizacji i globalizacji do przewartościowania podstawowych atrybutów państwa. Proces ten możemy powiązać z kształtem wewnątrzpaństwowego systemu prawa. Obszar Europy Środkowej, w tym Słowacji procesy te nie ominęły. Wręcz przeciwnie – również i tu dochodzi do pogłębienia integracji i współpracy, na co bez wątpienia reaguje kształt i charakter systemu prawa wewnątrzpaństwowego⁴².

Pojęcie „systemu prawnego” nie stanowi w wyniku globalizacji i europeizacji specjalnie połączone z wewnątrzpaństwowym porządkiem prawnym i konstytucyjnym państwo prawa stanowi w sferze regionalnej i globalnej jedną z form prawnych w dwu – lub trzy poziomowym systemie prawa pozytywnego nie wystarczą już teorie klasyczne o stopniu mocy prawnej albo też te o monistycznym lub dualistycznym stosunku prawa międzynarodowego i prawa państwowego⁴³.

³⁹ Zob. np. G. Dobrovičová, *Charta základných práv Európskej únie a právny poriadok Slovenskej republiky*, [w:] *Charta základných práv Európskej únie a výzvy z ňou spojené*, red. M. Jánošíková, J. Kubala, Košice 2015, s. 8–17.

⁴⁰ A. Brösl, G. Dobrovičová, I. Kanárik, *Teória práva*, Plzeň 2013, s. 31.

⁴¹ A. Nesvadba, A. Zachová, A. *Teória štátu...*, s. 124.

⁴² V. Miková, *Systém prameňov práva v premenách času*, [w:] *Olomoucké debaty mladých právníkov*, Olomouc 2016 (w druku).

⁴³ Por. np. T. Lálík, op.cit., s. 58 i n.

Niesprzeczność systemu prawnego jest podstawowym i koniecznym warunkiem jego efektywnego działania. Procesy integracyjne i globalizacyjne wszakże tę niesprzeczność naruszają. W związku z tym dochodzi do wzajemnego przeplatania się systemu prawa wewnętrzkrajowego i prawa międzynarodowego, prawa europejskiego i prawa międzynarodowego, bez jednoznacznie ułożonych i bezwarunkowo akceptowanych reguł ich wzajemnego oddziaływania.. To stwierdzenie nie dotyczy wyłącznie poziomu stosunków prawa wewnętrzkrajowego na jednej stronie i prawa międzynarodowego lub wspólnotowego po drugiej stronie, lecz także wzajemnych relacji tych dwóch ostatnich. Ten konflikt podlegający identyfikacji wewnętrzkrajowego systemu prawa jest działaniem szczególnie sprzecznym, tzn. różniącym się względem stosowania źródła prawa jednakowy dla wszystkich znanych systemów prawa czyli umów międzynarodowych.

Diametralnie odmienne spojrzenie jest na miejsce umów międzynarodowych w wewnętrzkrajowym systemie prawa z punktu widzenia przypisywanej im mocy prawnej czy też biorąc pod uwagę ich pierwszeństwo w stosowaniu co wynika z prawa międzynarodowego i prawa wspólnotowego na podstawie zasady *pacta sunt servanda* (wszak to z niej wyprowadza się także zasadę pierwszeństwa prawa europejskiego przed prawem krajowym⁴⁴). Europejski Trybunał Praw Człowieka jak też Europejski Trybunał Sprawiedliwości nie biorą pod uwagę hierarchiczną strukturę źródeł prawa krajowego nawet wtedy, gdy poszczególne postanowienia konstytucyjne będą sprzeczne z Konwencją albo prawem Unii Europejskiej⁴⁵. Za przykład może posłużyć sprawa Kreil, w której dyrektywa w myśl orzeczenia ETS miała pierwszeństwo przed niemiecką Konstytucją na skutek czego niemiecki sąd administracyjny w Hannoverze musiał dać pierwszeństwo prawu wtórnemu UE przed własną ustawą zasadniczą⁴⁶.

⁴⁴ L. Pošiváková, *Aplikácia ustanovení Ústavy Slovenskej republiky pri realizácii medzinárodných zmlúv*, [w:] *20 rokov Ústavy Slovenskej republiky I. ústavné dni. II. Zväzok*, red. L. Orosz, M. Breichová Lapčáková, T. Majerčák, Košice 2012, s. 61–62.

⁴⁵ T. Lalík, op.cit., s. 51.

⁴⁶ K. Railble, *Compulsory Military Service and Equal Treatment of Man and Woman – Recent Decisions of the Federal Constitutional Court and the European Court of Justice (Alexander Dory v. Germany)*. (2003) 4 German Law Journal 299, s. 300, [w:] M. Bobek, P. Břizna, J. Komárek, *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*, Praha 2011, s. 10.

Stosunek porządku prawnego Republiki Słowackiej wobec prawa międzynarodowego

Dla wytyczenia stopnia mocy prawnej źródeł prawa krajowego na Słowacji rozstrzygającym jest art. 125 ust. 1 Konstytucji. Z normy tej nie odczytamy pozycji Karty lub Konwencji. Jednocześnie z niego nie wskażemy pozycji wspólnotowego prawa pierwotnego jak i wtórnego. Jak stwierdził Sąd Konstytucyjny Republiki Słowackiej „Każdą regulację w Konstytucji trzeba interpretować i stosować w nawiązaniu do innych norm konstytucyjnych, dopóki pomiędzy nimi istnieje związek przyczynowy” (II. ÚS 48/97.) Dla szerszego kontekstu trzeba uwzględnić także brzmienie dalszych powiązanych z tą kwestią artykułów w Konstytucji: art. 1 ust. 2, art. 7 i art. 154c. W nich w pełni odzwierciedla się dynamika słowackiego porządku prawnego.

Porządek prawny na Słowacji w ciągu ostatnich 27 lat przeszedł przez czas przemian, a nawet turbulencji. Niemały wpływ na dynamikę tego systemu prawnego miała zmiana formy państwa i to pod dwojakim względem: formy rządów (z niedemokratycznej na demokratyczną) jak też ustroju państwa (z państwa federacyjnego w państwo unitarne). Wyraźny wpływ na kształt porządku prawnego wywarły także starania o intensywniejszą międzynarodową współpracę i zmiany w polityce zagranicznej. Słowacja w 2004 r. została członkiem Paktu Atlantyckiego (NATO) oraz Unii Europejskiej. Zmiany te znalazły odzwierciedlenie w ocenach stosunku prawa krajowego, wewnętrznego do prawa międzynarodowego. Do 1989 r. stosunek pomiędzy nimi oparty był na koncepcji dualistycznej. Po 1989 r. sytuacja zaczęła się stopniowo zmieniać. Pierwszą zmianę wskazywała ustawa konstytucyjna – Karta Praw Podstawowych i Wolności (č. 23/1991 Zb., *Listina základných práv a slobôd*), zgodnie z którą umowy międzynarodowe dotyczące praw i wolności człowieka miały mieć pierwszeństwo przed ustawą. Zatem umowom międzynarodowym przyznano miejsce tuż pod Konstytucją i ustawami konstytucyjnymi a nad ustawami. Konstytucja Republiki Słowackiej z 1992 r. przyznała pierwszeństwo tym umowom inaczej niż Karta Praw Pierwszeństwo miały zgodnie z art. 11 Konstytucji tylko w przypadku, gdy przyznawały większy zakres praw i wolności niż regulacja ustawowa. W sytuacji, gdy zaś nich zakres praw był równy lub mniejszy, tak organy państwowe miały obowiązek stosować ustawę. Dla Słowacji był tak charakterystyczny tzw. „umiarkowany

dualizm”. Konstytucyjna regulacja pozycji innych umów międzynarodowych nie istniała. Regulacja ustawowa pozostawała w dalszym ciągu priorytetową klauzulą, co oznaczało pierwszeństwo stosowania umów międzynarodowych przed prawem krajowym.

Po przyjęciu ustawy konstytucyjnej nr 90/2001 Z. z., *ktorou sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 4620/1992 Zb. v znení neskorších predpisov*, jako tzw. wielkiej noweli konstytucyjnej doszło do zmiany koncepcji dualistycznej na koncepcję monistyczną z pierwszeństwem prawa międzynarodowego⁴⁷. Na skutek tej noweli wprowadzono art. 1 ust. 2 Konstytucji w brzmieniu: Republika Słowacka uznaje i przestrzega powszechnych zasad prawa międzynarodowego, umów międzynarodowych, którymi jest związana oraz innych swoich zobowiązań międzynarodowych. Regulacja ta przedstawia zasadę konstytucyjną, która sama w sobie nie wywołuje skutków dla jej stosowania, lecz ma znaczenie dla interpretacji innych norm prawnych w Konstytucji jak również dla przepisów o niższej mocy prawnej⁴⁸.

Artykuł 1 ust. 2 Konstytucji ma znaczenie dla interpretacji art. 7 Konstytucji, który również uległ przemianie w ramach tzw. wielkiej noweli konstytucyjnej. W przypadku regulacji umów międzynarodowych istotne znaczenie z punktu widzenia niniejszej publikacji ma art. 7 ust. 5 Konstytucji: „Umowy międzynarodowe o prawach człowieka i podstawowych wolnościach, umowy międzynarodowe, dla wykonania których nie jest potrzebna ustawa, i umowy międzynarodowe, które bezpośrednio ustanawiają prawa lub obowiązki osób fizycznych albo osób prawnych, które zostały ratyfikowane i ogłoszone w sposób ustanowiony w ustawie, mają pierwszeństwo przed ustawami”. Norma ta wskazuje na stosowanie pierwszeństwa ww. umów międzynarodowych przed ustawą.

Dla wyznaczenia stopnia mocy prawnej umów międzynarodowych w porządku prawnym Słowacji ma znaczenie art. 7 ust. 4 Konstytucji w związku z art. 125 ust. 1 Konstytucji. W myśl art. 7 ust. 4 Konstytucji „Dla ważności umów międzynarodowych o prawach człowieka i podstawowych wolnościach, międzynarodowych umów politycznych, międzynarodowych umów o znacze-

⁴⁷ Szerzej na ten temat w: J. Jankuv, *Postavenie medzinárodných zmlúv v právnom poriadku Slovenskej republiky*, [w:] *Teória aplikácie medzinárodnej zmluvy ako nástroja právnej regulácie na národnej, medzinárodnej a komunitárnej úrovni*, Trnava 2009, s. 25–40.

⁴⁸ J. Čorba, *Prednosť medzinárodných zmlúv pred zákonom*, „Justičná revue” 2002, nr 6–7, s. 1–2.

niu wojskowym, międzynarodowych umów, z których wynika członkostwo Republiki Słowackiej w międzynarodowych organizacjach, międzynarodowych umów gospodarczych o znaczeniu powszechnym, międzynarodowych umów, dla wykonania których potrzebna jest ustawa, i międzynarodowych umów, które bezpośrednio ustanawiają prawa lub obowiązki osób fizycznych albo osób prawnych, wymagana jest przed ratyfikacją zgoda Rady Narodowej Republiki Słowackiej”. Natomiast zgodnie z art. 125 ust. 1 pkt a Konstytucji „Sąd Konstytucyjny orzeka o zgodności ustaw z konstytucją, z ustawami konstytucyjnymi i z umowami międzynarodowymi, na które wyraziła zgodę Rada Narodowa Republiki Słowackiej i które zostały ratyfikowane i ogłoszone w sposób określony ustawą”. W świetle brzmienia obu tych przepisów prawnych mają wyższą moc prawną względem ustaw i w systemie hierarchistycznej struktury źródeł prawa umieszczamy je za Konstytucją i ustawami konstytucyjnym a zarazem przed ustawami. Według naszej opinii pozostałe umowy międzynarodowe, które nie zostały uwzględnione w art. 7 ust. 4 Konstytucji mają moc prawną ustawy⁴⁹.

Na szczycie piramidy przepisów prawa krajowego umieszczona jest Konstytucja oraz ustawy konstytucyjne, a za nimi są usytuowane umowy międzynarodowe, dla których ratyfikację wyraził parlament (tzn. nie wszystkie umowy międzynarodowe). Dalsze miejsca zajmują ustawy i inne umowy międzynarodowe i wreszcie przepisy wykonawcze.

Jaki reżim prawny stosuje się w przypadku Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności? Nie jest to system oparty o art. 7 ust. 4 Konstytucji i art. 7 ust. 5 Konstytucji. Wobec Konwencji miał zastosowanie obecnie uchylony art. 11 Konstytucji, którego treść po ww. nowelizacji z 2001 r. została ujęta w art. 154c ust. 1 Konstytucji w ramach przepisów przejściowych i końcowych. Zgodnie z nim Konwencja ma tylko wtedy pierwszeństwo przed ustawą, jeśli zapewnia większy niż ona zakres praw i wolności, co może wywoływać niemałe problemy dla stosowania prawa. Z treści tej normy prawnej wynika *a priori*, że w przypadku dopuszczania w Konwencji większych ograniczeń wobec praw i wolności niż słowacka Konstytucja, wówczas nie uważa się takie postanowienia za źródło prawa⁵⁰.

⁴⁹ Podobne zdanie wyraża G. Dobrovičová w: *Vybrané otázky recentných prameňov práva v Slovenskej republike*, Košice 2004, s. 51 i n.

⁵⁰ Zob. orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej z 12 maja 1997 r. (II. ÚS 28/96).

Dla Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej Konwencja stanowi wyrażną interpretacyjną wskazówkę dla odczytywania Konstytucji. Sąd wielokrotnie podkreślał, że umowy międzynarodowe dotyczące praw wolności człowieka przede wszystkim wspomagają dokonywanie interpretacji Konstytucji⁵¹. Wreszcie wskazał także, że nie można dokonywać analizy tekstu Konstytucji w taki sposób by naruszać postanowienia umowy międzynarodowej o prawach człowieka dopóki Republika Słowacka jest uczestnikiem takiej umowy⁵². W związku z tym Sąd Konstytucyjny usiłuje w pierwszym rzędzie dokonywać interpretacji Konstytucji w zgodzie z Konwencją i związanym z nią orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Jednocześnie Sąd uznaje Konwencję za taką część prawa konstytucyjnego, która stanowi kryterium dla badania zgodności ustaw⁵³.

Stosunek porządku prawnego Republiki Słowackiej wobec prawa wspólnotowego UE

W odróżnieniu od np. Republiki Czeskiej stosunek prawa krajowego na Słowacji wobec prawa wspólnotowego jest przedmiotem uregulowania prawnego w art. 7 ust. 2 Konstytucji: „Republika Słowacka może w drodze umowy międzynarodowej, która została ratyfikowana i ogłoszona w sposób określony w ustawie albo na podstawie takiej umowy, przenieść wykonywanie części swoich praw na Wspólnoty Europejskie i na Unię Europejską. Prawnie wiążące akty Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej mają pierwszeństwo przed ustawami Republiki Słowackiej. Przyjęcie prawnie wiążących aktów, które wymagają implementacji, dokonuje się ustawą lub rozporządzeniem rządu zgodnie z art. 120 ust. 2”. Prawnie wiążące akty Unii Europejskiej mają – w myśl cytowanego artykułu – pierwszeństwo przed ustawami. Jednakże co kryje się pod określeniem „prawnie wiążące akty Unii Europejskiej”? Pojęcie to nie ma charakteru powszechnego, nie jest standardem w prawie UE. Skłaniamy

⁵¹ Np. orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej z 7 stycznia 1998 r. (II. ÚS 48/97).

⁵² Ibidem.

⁵³ Zob.: R. Procházka, *Európsky dohovor o ľudských právach v slovenskom ústavnóm poriadku*, „Časopis pro právní vědu a praxi” 2002, nr 3, s. 215–219.

się ku stanowisku, że pojęcie to nie obejmuje prawa pierwotnego ani też dyrektyw, które zgodnie z art. 7 ust. 2 Konstytucji implementowane są ustawą lub dostosowującymi aktami wykonawczymi rządu. Pod wyrażeniem „prawnie wiążące akty Unii Europejskiej” rozumiemy zatem rozporządzenia Unii Europejskiej oraz rozstrzygnięcia, których adresatem jest Słowacja⁵⁴. Rozporządzenia UE mają zatem w świetle słowackich wewnątrzpaństwowych regulacji prawnych pierwszeństwo w stosowaniu względem ustaw, dopóki dyrektywa ma moc prawną równą ustawie albo rozporządzenia wykonawczego rządu. Jak już wspomnieliśmy Europejski Trybunał Sprawiedliwości nie bierze pod uwagę jak wygląda krajowy system prawa państwa członkowskiego UE. i przypisuje dyrektywie pierwszeństwo w stosowaniu wobec Konstytucji.

Dla dostosowujących rozporządzeń rządu z punktu widzenia prawa wspólnotowego nie powinno stosować się badania zgodności z Konstytucją przewidzianego w jej art. 125 ust. 1b)⁵⁵. Nauka prawa w związku z tymi aktami prawnymi zwraca uwagę na naruszanie doktryny prawa konstytucyjnego w zakresie hierarchicznej struktury źródeł powszechnie obowiązującego prawa i ich mocy prawnej⁵⁶. Także przy dostosowujących rozporządzeniach w pełni ukazują się aktualne wyzwania stawiane porządkowi prawnemu na Słowacji. Dochodzi do sytuacji, kiedy dwa suwerenne ośrodki władzy (tj. krajowy i europejski) określają relacje swoich aktów normatywnych, gdyż według siebie obowiązują dwa systemy normatywne a ich ujednolicenie jest wciąż kwestią otwartą⁵⁷.

Do podobnej sytuacji według nas dochodzi także w związku z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej w tekście określana jako Karta UE), przy czym sytuacja jest tu jeszcze bardziej skomplikowana. Karta UE według Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i znanego orzeczenia w spra-

⁵⁴ Szerzej w: M. Čič i inni. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*, Bratislava 2012, s. 53–54.

⁵⁵ Por. F. Korn, *Ústavné podmienky obmedzenia základných práv a slobôd a ukladania povinností*, Pastel 2015, s. 133 i n.

⁵⁶ J. Čorba, J. Klučka, R. Procházka, V. Vávrová, *Uplatňovanie európskeho práva...*, s. 259.

⁵⁷ Szerzej w: G. Dobrovičová, *Vplyv medzinárodného práva a európskeho práva na právny poriadok Slovenskej republiky*, [w:] *Vplyv medzinárodného práva a európskeho práva na právny poriadok Slovenskej republiky. Zborník príspevkov*, red. G. Dobrovičová, Košice 2007, s. 63 a n.

wie Melloni⁵⁸ nie normuje minimalnego standardu ochrony praw człowieka jakby to wynikało z przeprowadzonej literalnie wykładni art. 53 Karty, lecz standard maksymalny⁵⁹. W takiej sytuacji ma ona mieć pierwszeństwo przed Konstytucjami państw członkowskich UE także wtedy, gdy gwarantuje mniejszy zakres ochrony praw człowieka, co należy uznać za dość niepokojące⁶⁰.

Karta UE nie była wszak przyjęta jako typowa umowa międzynarodowa, ale na podstawie odesłania w art.6 ust.1 traktatu o Unii Europejskiej ma moc prawną równą umowom międzynarodowym w systemie prawnym UE⁶¹. Sąd Konstytucyjny zaliczą ją do umów międzynarodowych regulujących prawa i wolności człowieka w sensie określonym w art. 7 ust. 5 Konstytucji⁶², co w tym przypadku może budzić wątpliwości⁶³. Orzecznictwo Sądu Konstytucyjnego przyznaje Kartie UE pozycję przepisu prawnego określonego w art.125 ust. 1 Konstytucji i w postępowaniu skargowym przed Sądem Konstytucyjnym opisanym w art. 127 Konstytucji⁶⁴.

Odnośnie stosowania postanowień Karty UE, możemy w orzecznictwie Sądu Konstytucyjnego wskazać podobne traktowanie z jakim spotkaliśmy się u początków stosowania Konwencji⁶⁵. Otóż Kartę UE stosuje później jako subsydiarne źródło prawa, co pozwala stwierdzić, że słowackiemu Sądowi Konstytucyjnemu bliżej jest do Konwencji niż do Karty UE⁶⁶. Tezę po-

⁵⁸ Wyrok Stefano Melloni, C – 399/11, EU:C:2013:107, <http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-399/11> (10.06.2017).

⁵⁹ R. Benko, *Vplyv Charty základných práv na formovanie ústavnej štruktúry EÚ na pozadí rozhodnutia Súdneho dvora vo veci Melloni*, „Právník” 2015, nr 8, s. 666.

⁶⁰ G. Dobrovičová, *Charta základných práv Európskej...*, s. 16.

⁶¹ Ibidem, s. 8–9.

⁶² Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej z 29 kwietnia 2015 r. (PL. ÚS 10/2014).

⁶³ Szerzej na ten temat: V. Miková, *Systém prameňov práva...*

⁶⁴ L. Orosz, A. Angelovičová, *Charta základných práv Európskej únie v rozhodovacej činnosti ústavného súdu*, [w:] *Charta základných práv Európskej únie v súdnej a inej praxi: Prvé rozhodnutia, problémy, hodnotenia. Zborník vedeckých prác z vedeckej konferencie*, red. J. Kubala, Košice 2015, s. 10.

⁶⁵ J. Svák, B. Balog, *Vplyv rozhodnutí ESEP na spravodlivý proces*, [w:] *Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi*. – III. Ústavné dni, Košice 2014, s. 35.

⁶⁶ L. Meszároš, *O u(O)sadení sa európskeho práva v judikatúre ústavného súdu*, [w:] R. Procházka, *Vnútroštátne súdy a Európske súdy: Spojené alebo paralelné svety?*, Plzeň 2010, s. 30.

wyższą można uzasadnić ilustrując na przykładzie orzeczenia Sądu Konstytucyjnego o sygnaturze PL ÚS 10/2014, gdzie w punkcie 76 wskazano: „gdy Sąd Konstytucyjny zauważy i stwierdzi, że zaskarżona ustawa nie jest zgodna z Konstytucją lub ustawą konstytucyjną wówczas w zasadzie nie potrzeba badać także ich niezgodność z prawem UE (...) ponieważ także ich ewentualna niezgodność prowadziłyby do identycznego wniosku i identycznym prawnym skutkom (...)”. Takie <<samoograniczające się>> postępowanie dla wykonywania swoich uprawnień przez Sąd Konstytucyjny powoduje, że po ogłoszeniu niezgodności aktu prawnego z Konstytucją lub ustawą konstytucyjną zanika przedmiot postępowania o ustalenie zgodności przepisów prawnych z prawem wspólnotowym UE”. Także w tym przypadku wedle orzecznictwa europejskiego miałoby się stosować pierwszeństwo prawa UE a Konstytucja ani też ustawy konstytucyjne nie miały by być zastosowane⁶⁷. Sąd Konstytucyjny tak więc uchwalił odmienne traktowanie tego, lecz bez doktrynalnego wytyczenia stosunku Karty UE do Konstytucji i Konwencji⁶⁸.

Podsumowanie

Sąd Konstytucyjny Republiki Słowackiej nadal uchyla się od wyraźnego wytyczenia stosunku prawa krajowego na Słowacji wobec prawa wspólnotowego UE. Kwestia czy reguła pierwszeństwa prawa UE ma zastosowanie wobec Konstytucji wciąż jeszcze nie znalazła jednoznacznej odpowiedzi. O tyle jest to istotne, że Karta Praw Podstawowych UE dostarcza i będzie dostarczać coraz więcej ku temu okazji by wyjaśnić tę wątpliwość.

Jaki pogląd wobec tego problemu wyraża słowackie piśmiennictwo z obszaru prawnego? Otóż część osób kategorycznie odrzuca stanowisko Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości⁶⁹, zaś inni go w zasadzie akceptują, ewentualnie odsyłają na ograniczenia zasady pierwszeństwa określone w sprawie

⁶⁷ Ocenę krytyczną przyjętego postępowania Sądu Konstytucyjnego można przeczytać m.in. w: J. Mazák, M. Jánošíková, *Charta základných práv v EÚ v konaní o súlade právnych predpisov: Zatiaľ rutina namiesto doktríny*, „Právny obzor” 2015, nr 6, s. 590–602.

⁶⁸ J. Mazák, *Používanie Charty základných práv Európskej únie: K čomu sme po dvoch rokoch (predbežne) dospeli?*, [w:] *Charta základných práv Európskej...*, s. 6.

⁶⁹ J. Drgonec, *Ústava Slovenskej republiky*, Bratislava 2015, s. 313 i n.

Melloni⁷⁰. Z tego orzeczenia wynika, że możliwe jest udzielenie wyższych krajowych standardów ochrony praw podstawowych, lecz nie w taki sposób, aby zapewniając to naruszył zasadę pierwszeństwa, jednolitości i skuteczności prawa UE. Kiedy mogłoby dojść do takiej sytuacji? Przychodzi na myśl argumentacja przedstawiona przez rzecznika generalnego w swym wystąpieniu w sprawie Melloni. Według niego państwo członkowskie UE, które by przypuszczało, domniemało, że ustanowienie prawa wtórnego UE narusza jego tożsamość konstytucyjną, mogło by wnieść skargę w oparciu o art.4 ust. 2 Traktatu o UE⁷¹. Sąd Konstytucyjny w Hiszpanii w omawianej sprawie z tej możliwości nie skorzystał. Inną drogę obrał Trybunał Konstytucyjny w Niemczech rozpatrując podobną kwestię odnosząc się do ww. fragmentu Traktatu. Odmówił on zastosowania określonego prawa wtórnego UE, gdyż według niego naruszało ono niemiecką tożsamość konstytucyjną, a konkretnie dotyczyło to określonej w art.1 ust. 1 niemieckiej Konstytucji ludzkiej godności tworzącej „materialną podstawę” tej ustawy zasadniczej⁷².

W świetle powyższego znaczącym jest, że w słowackiej doktrynie prawnej coraz większe znaczenie zyskuje pogląd o istnieniu „materialnej podstawy”, ewentualnego niezmiennego „materialnego jądra” Konstytucji, który tworzą zasady państwa demokratycznego i państwa prawnego na podstawie art. 1 ust.1 Konstytucji⁷³. Argumentacja z użyciem „materialnego jądra” Konstytu-

⁷⁰ J. Mazák, M. Jánošíková, op.cit., s. 597. Wyrok ETS w sprawie C-399/11 Stefano Melloni przeciwko Ministerio Fiscal – ENA dostępny w języku polskim na: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d5db36a182cdc14e7abd53b1834b4d70fa.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyLaxn0?text=&docid=134203&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=117929> (10.06.2017).

⁷¹ Art. 4 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej: „Unia szanuje równość Państw Członkowskich wobec Traktatów, jak również ich tożsamość narodową, nierozzerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, w tym w odniesieniu do samorządu regionalnego i lokalnego”. Szerzej na ten temat np.: R. Benko, op.cit., s. 662–676.

⁷² Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec z 15 grudnia 2015 r. (2 BvR 2735/14), https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/12/rs20151215_2bvr273514.html (3.04.2017).

⁷³ Zob. M. Breichová Lapčáková, *Neústavné ústavné zákony? – I. Časť...*, s. 13 i n.; M. Breichová Lapčáková, *Neústavné ústavné zákony? – II. Časť*, „Justičná revue” 2011, nr 2, s. 189 i n.; M. Breichová Lapčáková, *Ústava a ústavné...*, s. 191 i n. Zob także: L. Orosz, J. Svák, B. Balog, *Základy teórie konštitucionalizmu*, Bratislava 2011, s. 81 i n.; B. Balog,

cji Republiki Słowackiej powoli dostaje się również do najnowszych orzeczeń Sądu Konstytucyjnego, w których znajdziemy odesłanie do „jądra Konstytucji”⁷⁴, czy też do „materialnego jądra Konstytucji”⁷⁵. Istnieją zatem orzeczenia, w których znaleźć można zbliżone do niemieckiego orzeczenia stanowisk, jednakże o wykrystalizowanej linii orzeczniczej w tym zakresie sądownictwa konstytucyjnego na Słowacji nie można nadal mówić.

Dalszy istotny argument przemawiającym za niestosowaniem zasady pierwszeństwa wobec całego tekstu słowackiej Konstytucji stanowi fakt, że wraz ze wstąpieniem kraju do Unii Europejskiej nie doszło do przeniesienia wszystkich kompetencji i uprawnień. Prawne akty, które by naruszały „materialną podstawę” Konstytucji zostałyby przyjęte *ultra vires*, co znajduje potwierdzenie np. w orzecznictwie niemieckiego i czeskiego sądownictwa konstytucyjnego. Pogląd ten znajduje uzasadnienie w brzmieniu art. 7 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym doszło tylko do przeniesienia wykonywania części praw na UE. „Celem regulacji art.7 ust. 2 zdanie drugie jest zachowanie suwerenności Republiki Słowackiej, bo Konstytucja ustanawia Republikę Słowacką jako państwo suwerenne, demokratyczne i prawne (art.1 ust. 1 zd.1)”⁷⁶.

Różnorodne postawienie źródeł prawa z punktu widzenia mocy prawnej po jednej stronie oraz zasada pierwszeństwa stosowania z drugiej strony powoduje wielki nacisk na niesprzeczność krajowego porządku prawnego. Według wielu autorów dziś już obalony jest pogląd o jednolitości porządku prawnego, który wręcz uważają za przeszłość. Do porządku dziennego przechodzi oczywiście w pełni akceptowana teza o „intersystemowym” pluralizmie prawnym, który jest spowodowany obowiązywaniem wielu rodzajów systemów prawnych na jednym terytorium, w jednym państwie. Coraz bardziej przekonująco rozbrzmiewają uwagi o zmianie dotychczasowej piramidalnej struktury systemu prawa w stronę kształtu sieci.

Materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky, Žilina 2014; J. Drgonec, *Ústava Slovenskej republiky...*, s. 313 i n.

⁷⁴ Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej z 28 października 2014 r. (PL ÚS 24/2014).

⁷⁵ Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Republiki Słowackiej z 17 marca 2015 r. (III. ÚS 571/2014–266).

⁷⁶ J. Drgonec, *Ústava Slovenskej republiky...*, s. 318.

Czy przychylimy się do poglądu o tym, że system krajowy prawa jest niesprzeczny albo też zaprzeczymy temu, nie ma to znaczenia. Tylko materialne kryteria mają wagę argumentu respektowanego także w ramach egzystencji wewnętrznie pluralistycznego porządku prawnego⁷⁷. „Materialna podstawa” Konstytucji zarówno z punktu widzenia jednolitego wewnętrznie jak też niejednolitego wewnętrznie porządku prawnego wskazuje graniczne kryterium uznawania pierwszeństwa prawa wspólnotowego i prawa międzynarodowego.

Uważamy, że istotną rolę odegrają krajowe sądy konstytucyjne, które obecnie powstrzymują decydujące kwestie przy utworzeniu globalnego porządku prawnego⁷⁸. Zobaczymy jaki ostateczny kształt relacjom prawa krajowego i pozakrajowego w przypadku Republiki Słowackiej nada tamtejszy Sąd Konstytucyjny swym orzecznictwem.

Literatura

Balog B., *Materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky*, Žilina 2014.

Balog B., *Ústavné zákony v právnom poriadku Slovenskej republiky*, „Justična revue” 2007, nr 12.

Balog B., *Zrušenie rozhodnutí o amnestii ústavným zákonom*, „Právny obzor” 2012, nr 4.

Benko R., *Vplyv Charty základných práv EÚ na formovanie ústavnoprávnej štruktúry EÚ na pozadí rozhodnutia Súdného dvora vo veci Melloni*, „Právnik” 2015, nr 8.

Breichová Lapčáková M., *Neústavné ústavné zákony? – I. Časť*, „Justičná revue” 2011, nr 1.

Breichová Lapčáková M., *Neústavné ústavné zákony? – II. Časť*, „Justičná revue” 2011, nr 2.

Breichová Lapčáková M., *Ústava a ústavné zákony*, Bratislava 2013.

Brösl A., Dobrovičová G., Kanárik I., *Teória práva*, Plzeň 2013.

Čič M. i inni. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*, Bratislava 2012.

Čorba J., Klučka J., Vávrová V., Procházka R., *Uplatňovanie európskeho práva na Slovensku*, [w:] *Európske právo na Slovensku – Právny rozmer členstva Slovenskej republiky v Európskej únii*, red. J. Čorba, Bratislava 2002.

Čorba J., *Prednosť medzinárodných zmlúv pred zákonom*, „Justičná revue” 2002, nr 6–7.

Dobrovičová G., *Charta základných práv Európskej únie a právny poriadok Slovenskej republiky*, [w:] *Charta základných práv Európskej únie a výzvy s ňou spojené*, red. M. Jánošíková, J. Kubala, Košice 2015.

⁷⁷ M. Káčer, *Pluralizmus súdnej sústavy*, [w:] *Vnútroštátne súdy a európske súdy: Spojené alebo paralelné svety?*, red. R. Procházka, Plzeň 2010, s. 105.

⁷⁸ T. Lalík, *op.cit.*, s. 63.

- Dobrovičová G., *Vplyv medzinárodného práva a európskeho práva na právny poriadok Slovenskej republiky*, [w:] *Vplyv medzinárodného práva a európskeho práva na právny poriadok Slovenskej republiky. Zborník príspevkov*, red. G. Dobrovičová, Košice 2007.
- Dobrovičová G., *Vybrané otázky recentných prameňov práva v Slovenskej republike*, Košice 2004.
- Drgonec J., *Uplatňovanie základných práv a slobôd – úskalia interpretácie prameňov práva*, „Justičná revue” 2009, nr 6–7.
- Drgonec J., *Ústava Slovenskej republiky*, Bratislava 2015.
- Drgonec J., *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*, Bratislava 2012.
- Drgonec J., *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*, Šamorin 2007.
- Chmielewski G., *Instytucja referendum ogólnokrajowego na Słowacji*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 5.
- Chmielewski G., *Konstytucyjny system ochrony podstawowych praw i wolności w Republice Słowackiej*, Warszawa 2011.
- Chmielewski G., *Rada Narodowa Republiki Słowackiej*, Warszawa 2011.
- Chovanec J., Palúš I., *Lexikón ústavného práva*, Bratislava 2004.
- Jankuv J., *Postavenie medzinárodných zmlúv v právnom poriadku Slovenskej republiky*, [w:] *Teória aplikácie medzinárodnej zmluvy ako nástroja právnej regulácie na národnej, medzinárodnej a komunitárnej úrovni*, Trnava 2009.
- Káčer M., *Pluralizmus súdnej sústavy*, [w:] *Vnútroštátne súdy a európske súdy: Spojené alebo paralelné svety?*, red. R. Procházka, Plzeň 2010.
- Klučka J., *Vplyv rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva na právny poriadok a judikatúru súdnych orgánov Slovenskej republiky*, „Ústavnosť a politika” 2000, nr 4.
- Korn F., *Ústavné podmienky obmedzenia základných práv a slobôd a ukladania povinností*, Pastel 2015.
- Lalík T., *Závaznosť rozhodnutí ESEP a dekonštrukcia ústavného práva*, „Právnik” 2013, nr 1.
- Mazák J., Jánošíková M., *Charta základných práv v EÚ v konaní o súlade právnych predpisov: Zatiaľ rutina namiesto doktríny*, „Právny obzor” 2015, nr 6.
- Mazák J., *Používanie Charty základných práv Európskej únie: K čomu sme po dvoch rokoch (predbežne) dospeli?*, [w:] *Charta základných práv Európskej únie v súdnej a inej praxi: Prvé rozhodnutia, problémy, hodnotenia. Zborník vedeckých prác z vedeckej konferencie*, red. J. Kubala, Košice 2015.
- Meszároš L., *O u(O)sadení sa európskeho práva v judikatúre ústavného súdu*, [w:] R. Procházka, *Vnútroštátne súdy a Európske súdy: Spojené alebo paralelné svety?*, Plzeň 2010.
- Miková V., *Systém prameňov práva v premenách času*, [w:] *Olomoucké debaty mladých právnikov*, Olomouc 2016 (w druku).
- Nesvadba A., Zachová A., *Teória štátu a práva*, Plzeň 2013.
- Nowicki M.A., *Przyjęto nie złożoną rezygnację*, „Rzeczpospolita” z 5 lipca 2000 r., z. 7.

- Orosz L., Angelovičová A., *Charta základných práv Európskej únie v rozhodovacej činnosti ústavného súdu*, [w:] *Charta základných práv Európskej únie v súdnej a inej praxi: Prvé rozhodnutia, problémy, hodnotenia. Zborník vedeckých prác z vedeckej konferencie*, red. J. Kubala, Košice 2015.
- Orosz L., *Dvadsať rokov Ústavy Slovenskej republiky*, „Roczniki Administracji. i Prawa, Teoria praktyka” 2012, t. XII.
- Orosz L., *Listina základných práv a slobôd ako súčasť ústavného systému Slovenskej republiky*, [w:] *Listina a súčasnosť. Sborník příspěvků sekce ústavního práva přednesených na mezinárodní vědecké konferenci Olomoucké právnické dny 2010*, red. J. Jirásek, Olomouc 2010.
- Orosz L., Svák J., Balog B., *Základy teórie konštitucionalizmu*, Bratislava 2011.
- Palúš I., Somorová L., *Štatne právo Slovenskej republiky*, Košice 2008.
- Pošiváková L., *Aplikácia ustanovení Ústavy Slovenskej republiky pri realizácii medzinárodných zmlúv*, [w:] *20 rokov Ústavy Slovenskej republiky I. ústavné dni. II. Zväzok*, red. L. Orosz, M. Breichová Lapčáková, T. Majerčák, Košice 2012.
- Procházka R., *Európsky dohovor o ľudských právach v slovenskom ústavnom poriadku*, „Časopis pro právní vědu a praxi” 2002, nr 3.
- Procházka R., Káčer M., *Teória práva*. Bratislava 2013.
- Prusák J., *Teória práva*, Bratislava 1995.
- Railble K., *Compulsory Military Service and Equal Treatment of Man and Woman – Recent Decisions of the Federal Constitutional Court and the European Court of Justice (Alexander Dory v. Germany)*. (2003) 4 German Law Journal 299, [w:] M. Bobek, P. Břizna, J. Komárek, *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*, Praha 2011.
- Svák J., Balog B., *Vplyv rozhodnutí ESLP na spravodlivý proces*, [w:] *Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi. – III. Ústavné dni*, Košice 2014.
- Svák J., Cibulka L., Klíma K., *Ústavne právo Slovenskej republiky. Všeobecná časť*, Bratislava 2013.
- Vršanský P., *Stážnosť Gaulieder v. Slovenska republika*, „Justičná revue” 2000, nr 11.