

K OTÁZKE (NE)VYPOVEDATEĽNOSTI ZÁKLADNEJ ZMLUVY SO SVÄTOU STOLICOU

MARTIN TURČAN

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave (Katedra teórie
práva a sociálnych vied), Slovensko

Abstrakt

Autor sa v príspevku zaoberá otázkou (ne)vypovedateľnosti Základnej zmluvy medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou. Táto otázka nadobudla v nedávnom období novú relevanciu, najmä s ohľadom na problematiku cirkevných sviatkov ako dní pracovného pokoja, ktoré sú v právnom systéme Slovenskej republiky zakotvené aj vďaka spomínanej Základnej zmluve. Daná problematika sa stala predmetom diskusií medzi vládou a cirkvou v súvislosti so slovenskou ekonomickou situáciou. V kontexte zamerania tejto konferencie je Základná zmluva významná aj s ohľadom na rámcovú úpravu pozície katolíckych duchovných v niektorých verejných inštitúciách. Autor sa pokúša na uvedenú otázku odpovedať a popísať možné implikácie príslušných odpovedí.

Kľúčové slová

Cirkev, štát, Základná zmluva, výpoveď.

Abstract

In this paper the author deals with question of (non)cancelability of the Basic Treaty between the Slovak Republic and the Holy See. This question attained new relevance recently, mainly with regard to question of church holidays as days of work rest, which are recognized in Slovak legal system also by virtue of the Basic Treaty. Given issue has become matter of discussions between government and church in connection with recent situation in Slovak economy. In context of focus of this conference the Basic Treaty is also relevant with regard to general regulation of position of catholic ministers in certain public institutions. The author tries to answer given question and to describe possible implications of respective answers.

Key words

Church, state, Basic Treaty, dismissal.

Úvod

Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou z roku 2000¹ (ďalej len "Základná zmluva") predstavuje rámcovú bázu zmluvných vzťahov medzi oboma subjektmi. Slovenské médiá ju v minulosti skloňovali predovšetkým v súvislosti s problematikou výhrady svedomia. Základná zmluva totiž predvída uzavretie osobitnej zmluvy, na základe ktorej by katolícki veriaci mohli odmietat' účasť na úkonoch, ktoré sú podľa ich svedomia a katolíckej vierouky a mravouky neprijateľné (čl. 7). Na tomto bode v roku 2006 stroskotala slovenská vláda a v roku 2010 ním kresťanskí demokrati po určitý čas podmieňovali podporu pravicovej koalície. V uplynulých dvoch rokoch existencia Základnej zmluvy na Slovensku zarezonovala aj v súvislosti s počtom cirkevných sviatkov, ktoré sú dňami pracovného pokoja.² Zámerom premiéra Fica bolo zlepšiť ekonomickú situáciu tým, že sa zvýši počet pracovných dní v roku. Premiér navrhoval zrušiť cirkevný sviatok 15. septembra (Sedembolestná Panna Mária) ako deň pracovného pokoja resp. presúvať ho vždy na najbližší víkend.³ Kritici sa však voči tomuto plánu ohradili s poukazom na Základnú zmluvu, ktorá obsahuje zoznam garantovaných dní pracovného pokoja, medzi ktorými sa nachádza aj 15. september. V záujme zachovania tohto dňa ako dňa pracovného pokoja bola tiež iniciovaná podpisová akcia.⁴ Premiér napokon ustúpil. V júli 2014 však takýto zámer podporil a prehĺbil líder strany Sloboda a solidarita Richard Sulík, ktorý by z ekonomických dôvodov navrhoval zrušiť až 5 štátnych sviatkov resp. dní pracovného pokoja. "Sulík by zrušil ako štátny sviatok napríklad aj dnešný Sviatok sv. Cyrila a sv. Metoda, ale aj Deň Ústavy, ktorý slávime 1. septembra. 'Je mi jedno, ktorý sviatok by sa zrušil, ale mali by sme s tým niečo robiť,' povedal s tým, že Slovensko malo pred 20 rokmi takmer najmenej sviatkov v Európe."⁵

¹ Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou č. 326/2001 Z.z.

² Zákon č. 241/1993 Zb. o štátnych sviatkoch, dňoch pracovného pokoja a pamätných dňoch.

³ Okrem toho premiér uvažoval aj o zrušení svetského sviatku 1. septembra (Deň Ústavy Slovenskej republiky) ako štátneho sviatku. K tomu pozri napríklad: <http://spravy.pravda.sk/ekonomika/clanok/200344-fico-chce-dopad-ozdravovania-zmazat-zrusenim-sviatkov/>, navštívené dňa 1.9.2014.

⁴ BARIAK, L.: Rozhodnuté: Fico cirkevné sviatky zrušiť nemôže. Ochráni ich Vatikánska zmluva, dostupné na internete: <http://aktualne.atlas.sk/rozhodnute-fico-cirkevne-sviatky-zrusit-nemoze-ochrani-ich-vatikanska-zmluva/slovensko/spolocnost/>, navštívené dňa 1.9.2014.

⁵ <http://www.webnoviny.sk/slovensko/clanok/842121-slovensko-by-malo-podla-sulika-zrusit-pat-statnych-sviatkov/>, navštívené dňa 1.9.2014.

Pre liberálov a sekularistov môže Základná zmluva predstavovať problém nielen vo vzťahu k cirkevným sviatkom ako dňom pracovného pokoja či k zmluve o výhrade svedomia. Sú tu rámcovo upravené aj iné oblasti, ktoré možno považovať za potenciálne trecie plochy. Ide napríklad o pôsobenie katolíckych duchovných v ozbrojených silách a policajných zboroch, výkon vzdelávacej a výchovnej činnosti Katolíckej cirkvi vo všetkých štátnych vzdelávacích a výchovných zariadeniach či garanciu jej primeraného vstupu do verejnoprávnych informačných prostriedkov. Z času na čas sa preto objavia hlasy o potrebe zrušenia Základnej zmluvy.⁶ Obvykle sa však poukazuje na jej nevypovedateľnosť.⁷ V tomto príspevku sa chceme zamerať práve na túto otázku - na otázku, či Základnú zmluvu možno jednostranne ukončiť alebo nie.

VYPOVEDATEĽNOSŤ VERZUS NEVYPOVEDATEĽNOSŤ

Treba podotknúť, že Základná zmluva neobsahuje žiadne explicitné ustanovenie o spôsobe svojho ukončenia. V záverečnej časti zmluvy nachádzame len zmienku, že zmluva sa môže meniť a dopĺňať na základe vzájomnej dohody zmluvných strán, a to písomnou formou (čl. 25).

Do úvahy prichádza uplatnenie Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z r. 1969 (ďalej len "Viedenský dohovor"),⁸ ktorého sú Slovenská republika (ako nástupnícky štát Česko-Slovenska) aj Svätá stolica signatármi. Ukončenie medzištátnych zmlúv, ktoré neobsahujú ustanovenia o svojom zániku upravuje Viedenský dohovor v čl. 56 ods. 1: "Zmluvu, ktorá neobsahuje ustanovenie o svojom zániku a ktorá nepredvída, že môže byť vypovedaná alebo že od nej možno odstúpiť, nie je možné vypovedať alebo od nej odstúpiť, ledaže: a) je potvrdené, že bolo úmyslom strán pripustiť možnosť výpovede alebo odstúpenia; alebo b) právo zmluvu vypovedať alebo od nej odstúpiť možno vyvodiť z povahy zmluvy." Otázkou teda je, či možno uvažovať o existencii pôvodného úmyslu Slovenskej republiky a Svätej stolice pripustiť možnosť výpovede alebo odstúpenia od Základnej zmluvy, resp. či sa takáto možnosť dá vyvodiť z povahy Základnej zmluvy.

Skôr než sa k tejto otázke (resp. k týmto dvom otázkam) dostaneme, sa však ešte potrebujeme vysporiadať s jednou hypotetickou otázkou. Napriek skutočnosti, že Svätá stolica je signatárom Viedenského dohovoru, sa možno pýtať, či sa dohovor uplatní na ňou uzavreté zmluvy. V zmysle čl. 3 Viedenského dohovoru sa totiž tento nevzťahuje "na medzinárodné dohody dojednané medzi štátmi a inými subjektmi medzinárodného práva." A práve Svätá stolica je teóriou medzinárodného práva verejného pokladaná za

⁶ Napríklad: http://dolezite.sk/old/Pan_premier_Fico_Zruste_zmluvu_s_Vatikanom_alebo_zmente_15.html, navštívené dňa 1.9.2014.

⁷ <http://vaticanskezmluvy.wordpress.com/2010/08/27/zavacka-zakladna-zmluva-so-svatou-stolicou-a-jej-dosledky/>, navštívené dňa 1.9.2014.

⁸ Dohovor č. 15/1988 Zb. Viedenský dohovor o zmluvnom práve.

subjekt medzinárodného práva sui generis, nie za štát.⁹ Podľa jazyka Viedenského dohovoru by teda mala predstavovať "iný subjekt medzinárodného práva", na zmluvné vzťahy ktorého sa dohovor neuplatní.

Profesor Šturma v komentári k čl. 3 Viedenského dohovoru uvádza, že "působnost úmluvy, omezující se jinak na písemné smlouvy uzavřené mezi státy, (...) nedotýká se v ničem pravoplatnosti smluv jiných (...). Příkladem takových jiných subjektů, které mohou být stranou dohod se státy, jsou (...) Svätý stolec (...) nebo Řád maltézských rytířů."¹⁰ To je však len otázka právoplatnosti takýchto zmlúv, ktorú dikcia Viedenského dohovoru nespochybňuje. Právoplatnosť zmlúv medzi štátmi a inými subjektmi medzinárodného práva výslovne potvrdzuje v čl. 3 písm. a). Otázka, ktorou sa zaoberáme, znie, či sa na zmluvu uzavretú medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou budú vzťahovať ustanovenia Viedenského dohovoru ako takého, najmä ustanovenia o spôsoboch ukončenia zmluvy. V zmysle čl. 3 písm. c) je Viedenský dohovor použiteľný "na vzťahy medzi štátmi, ktoré sú upravené medzinárodnými dohodami, ktorých stranami sú aj iné subjekty medzinárodného práva." Podľa prof. Šturmu "zde lze hovořit o částečné aplikovatelnosti Úmluvy na vztahy států mezi sebou (inter se), která se nedotýká dalších stran smlouvy, jimiž jsou jiné subjekty než státy. To může vést k určité fragmentaci smluvních vztahů mezi stranami jedné smlouvy (rozdíl mezi státy a jinými subjekty)."¹¹ Dodáva, že "tyto problémy však mohou být vyloučeny, pokud se obsah příslušných ustanovení Vídeňské úmluvy použije jak ve vztazích mezi státy, tak mezi státy a jinými subjekty mezinárodního práva. Může jít o subsidiární použití těchto pravidel jakožto obvyčejových pravidel, nebo jejich použití na základě delegace."¹² Do úvahy by teda teoreticky prichádzalo subsidiárne uplatnenie čl. 56 Viedenského dohovoru.

Podľa Olivera Dörra, Kirsten Schmalenbachovej a kolektívu však subsidiárne využitie pravidiel Viedenského dohovoru vo vzťahu k zmluvám, v ktorých vystupuje Svätá stolica, nie je potrebné. Na zmluvy, ktoré ako signatár Viedenského dohovoru Svätá stolica s ostatnými signatármi uzatvára, sa totiž dohovor podľa nich vzťahuje priamo. "Aj keď Svätá

⁹ Napríklad: BROWNIE, I.: *Principles of international law*, Oxford: Clarendon Press, 1973, s. 67-68; KLUČKA, J.: *Medzinárodné právo verejné: Všeobecná a osobitná časť*, Bratislava: Iura Edition, 2011, s. 91-92; Vršanský, P., Valuch, J. et. al.: *Medzinárodné právo verejné: Všeobecná časť*, Bratislava: Eurokódex, 2012, s. 223-228. K medzinárodnoprávnej subjektivite Svätej stolice pozri napr. tiež: Duda, J.: *Postavenie apoštolskej stolice v medzinárodnom práve*, In *Justičná revue*, 2005, roč. 57, č. 8-9, s. 1071-1076.

¹⁰ ŠTURMA, P., ČEPELKA, Č., BALÁŠ, V.: *Právo mezinárodních smluv*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 26.

¹¹ Tamtiež.

¹² Tamtiež, s. 26-27.

stolica, na rozdiel od Vatikánu, nie je štátom v zmysle medzinárodného práva, Svätá stolica je zmluvnou stranou Viedenského dohovoru o zmluvnom práve (...). Článok 3 písm. a) a b) (ktorý hovorí o vylúčení uplatnenia Viedenského dohovoru vo vzťahu k neštátnym subjektom; pozn. autora) sa teda netýka zmlúv uzavretých Svätou stolicou," uvádzajú.¹³ Vychádzajú z (kvázi)autentického výkladu tvrdiac, že v pôvodnom návrhu čl. 1 Viedenského dohovoru, ktorý pochádza od Komisie pre medzinárodné právo, pojem "zmluva" nezahŕňa len zmluvy medzi štátmi ale aj medzi štátmi a "inými subjektmi medzinárodného práva".¹⁴ "V tomto kontexte Komisia pre medzinárodné právo považovala Svätú stolicu za typický 'iný subjekt' v zmysle návrhu čl. 1, 'ktorý uzatvára zmluvy na rovnakom základe ako štáty'," uvádzajú.¹⁵ Komisia to výslovne spomína vo svojej správe, na ktorú sa Dörr, Schmalenbachová a kol. tiež odvolávajú.¹⁶

O aplikácii Viedenského dohovoru na zmluvy uzavreté medzi Svätou stolicou a štátmi nepochybuje ani bývalý poradca veľvyslanca SR vo Vatikáne Marek Šmid, ktorý uvádza, že "v súčasnosti sa pre uzavieranie, vykonávanie i zánik týchto zmlúv aplikujú pravidlá medzinárodného zmluvného práva kodifikované Viedenským dohovorom o zmluvnom práve z roku 1969 (...)." ¹⁷

Čiastkový záver sa teda zdá byť zrejмый: na Základnú zmluvu sa Viedenský dohovor vzťahuje. A to buď priamo (bolo by zvláštne, aby Svätá stolica podpísala dohovor, ktorý by sa jej vlastne netýkal) alebo aspoň na základe obyčajového práva (podľa prevládajúceho názoru mal čl. 56 pôvodne povahu právnej obyčaje)¹⁸.

¹³ DÖRR, O, SCHMALENBACH, K. et al.: *Vienna Convention on Law of Treaties: A Commentary*, Heidelberg: Springer, 2012, s. 65.

¹⁴ Tamtiež.

¹⁵ Tamtiež.

¹⁶ Uvádza sa tu: "The term 'treaty', as used in the draft article covers only international agreements made between 'two or more States or other subjects of international law'. The phrase 'other subjects of international law' is designed to provide for treaties concluded by: (a) international organizations, (b) the Holy See, which enters into treaties on the same basis as States, and (c) other international entities, such as insurgents, which may in some circumstances enter into treaties" (Yearbook of the International Law Commission, Vol. II, s. 162, dostupné na internete: <http://legal.un.org/ilc/sessions/14/14sess.htm>, navštívené dňa 2.9.2014).

¹⁷ ŠMID, M.: *Svätá stolica ako osobitný subjekt medzinárodného práva: zmluvné vzťahy so štátmi*, Bratislava: SSPM pri SAV, 2003, s. 7.

¹⁸ Pozri napríklad: VILLIGER, M. E.: *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden: Koninklijke Brill NV, 2009, s. 705 an.; DÖRR, O, SCHMALENBACH, K. et al.: *Vienna Convention on Law of Treaties: A Commentary*, Heidelberg: Springer, 2012, s. 986.

Posúvame sa teda ďalej, k skúmaniu možnosti výpovede Základnej zmluvy podľa čl. 56 Viedenského dohovoru. Pripomeňme ešte raz dve základné otázky:

a) Možno hovoriť o pôvodnom úmysle Slovenskej republiky a Svätej stolice pripustiť možnosť výpovede alebo odstúpenia od Základnej zmluvy?

Respektíve.

b) Dá sa možnosť výpovede alebo odstúpenia vyvodiť z povahy Základnej zmluvy ako takej?

Ad a)

V dostupných prameňoch, ktoré zachytávajú obdobie príprav Základnej zmluvy (napríklad publikácia od P. Olekšáka, ktorá sa venuje najmä novinárskym vyjadreniam na margo návrhov zmluvy a reakciám kompetentných na tieto vyjadrenia)¹⁹ sme nenarazili na veľa zmienok, ktoré by sa týkali otázky ukončenia zmluvy. V parlamentnom archíve sme sa nedostali ani k dôvodovej správe k Základnej zmluve. Je dostupná len predkladacia správa, ktorá problematike výpovede či iného skončenia zmluvy nevenuje žiadnu pozornosť. Odvoláva sa však na publikáciu M. Šmida "Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou: Koncepcia a komentár", ktorú vydalo Ministerstvo zahraničných vecí SR pred ratifikáciou Základnej zmluvy v r. 2000. Podľa slov predkladacej správy je táto publikácia "komplexným materiálom vzťahujúcim sa k problematike Základnej zmluvy." Ten istý autor vydal prostredníctvom Konferencie biskupov Slovenska v r. 2001 publikáciu "Základná zmluva medzi Svätou stolicou a Slovenskou republikou s komentárom", ktorá je pravdepodobne doplnenou a aktualizovanou verziou predchádzajúcej publikácie.²⁰ Tu autor uvádza, že podobné zmluvy, ktoré Svätá stolica uzatvorila s ostatnými štátmi, majú spoločných viacero znakov, medzi ktoré patrí aj skutočnosť, že "všetky zmluvy sa uzavierajú na dobu neurčitú a neobsahujú pravidlo o možnosti jednostranného odstúpenia."²¹ Pokiaľ sa toto konštatovanie nachádzalo už v skoršej publikácii, zdá sa otázne, či Slovenská republika pri ratifikácii Základnej zmluvy mohla predpokladať možnosť jednostranného ukončenia zmluvy. V predkladacej správe sa uvádza, že "publikácia bola (...) doručená v potrebnom počte Národnej rade

¹⁹ OLEKŠÁK, P.: *Medzištátna zmluva medzi Svätou stolicou a Slovenskou republikou: V ohlasoch médií*, Ružomberok: Katolícka univerzita v Ružomberku, Filozofická fakulta, 2005, 144 s. ISBN 80-8084-031-8.

²⁰ Zmieňujeme to preto, lebo prvá spomínaná publikácia je dnes už prakticky nezohnateľná, na rozdiel od druhej, ktorá má pridelené ISBN a nachádza sa vo viacerých knižniciach, vďaka čomu sme sa k nej dostali.

²¹ ŠMID, M.: *Základná zmluva medzi Svätou stolicou a Slovenskou republikou s komentárom*, Bratislava: Lúč, 2001, s. 50.

Slovenskej republiky, aby poskytla dostatok informácií v rámci schvaľovacieho procesu Základnej zmluvy" a vyjadrenie presvedčenia niektorého z vtedajších poslancov, že zmluvu je možné vypovedať, sme nezachytili.²² Celkovo je pomerne ťažké nájsť diskusiu o potenciálnej možnosti predčasného ukončenia Základnej zmluvy z tohto obdobia. Len v zápisnici zo 74. schôdze Zahraničného výboru NR SR konanej 29. novembra 2000 (ide o preratifikačné zasadnutie) sa uvádza, že poslankyňa D. Dubovská v rozprave "žiadala vysvetlenie k niektorým článkom zmluvy, a to konkrétne (...) čl. 25 - možnosť vypovedania zmluvy."²³ Následne je tu zaznamenané, že poslanec P. Weis "spýtal sa, že prečo je Zmluva medzi SR a Sv. Stolicou nevypovedateľná."²⁴ Odpoveď sa zo zápisnice nedozvedáme, nachádza sa tu iba zmienka, že "vzhľadom na charakter rozpravy predkladateľ E. Kukan a odborník z MZV SR Marek Šmid odpovedali na všetky otázky členov výboru."²⁵ Ak sa máme k niečomu prikloniť, domnievame sa, že na základe formulácie otázky P. Weisa možno predpokladať, že vo výbore bola Základná zmluva (aspoň pôvodne) považovaná za nevypovedateľnú.

Z vyššie uvedeného samozrejme nemožno urobiť jednoznačný záver, zdá sa však, že existencia presvedčenia ratifikujúcich poslancov o možnosti jednostranne ukončiť Základnú zmluvu je nepravdepodobná. Myslíme si preto, že potenciálna snaha SR o ukončenie Základnej zmluvy by nesmerovala k odvolaniu sa na čl. 56 ods. 1 písm. a) Viedenského dohovoru.

Ad b)

K tomuto bodu, domnievame sa, niet mnoho čo povedať. Ian McTaggart Sinclair trefne uvádza, že "predstavu, že povaha zmluvy má umožniť jej jednostranné ukončenie, nie je ľahké uplatniť" a poukazuje na príklad Senegalu, ktorý sa ešte v r. 1958 neúspešne pokúšal vypovedať Ženevský dohovor o pobrežných vodách a priľahlom pásme.²⁶ Bolo to síce ešte pred

²² Azda by sme mohli spomenúť nejasnú zmienku v príspevku B. Jamnickej, ktorá uvádza reflexie na námietky proti Základnej zmluve a jednou z odpovedí (nie je zrejmé či ide o odpoveď vtedajšieho Ministerstva zahraničných vecí SR) je, že "zmluvu je možné podľa princípov platných pre medzinárodné zmluvy aj vypovedať alebo meniť. Iniciátorom môže byť aj Slovenská republika" (Jamnická, B.: Vatikánska zmluva ako politický problém, In Politické vedy, 2006, č. 2, s. 99).

²³ Zápisnica zo 74. schôdze Zahraničného výboru NR SR, ktorá sa konala dňa 29. novembra 2000 o 12. 30 h, dostupné na internete: <http://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=175173>, navštívené dňa 4.9.2014.

²⁴ Tamtiež.

²⁵ Tamtiež.

²⁶ SINCLAIR, I. McT.: *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, Manchester: Manchester University Press, 1984, s. 187. Zaujímavé je, že čl. 56 bol na plenárnom stretnutí Komisie pre medzinárodné právo schválený 95 hlasmi a proti nebol nik. Šiesti sa

platnosťou Viedenského dohovoru, no nesmieme zabúdať na obyčajový charakter jeho čl. 56. Z toho samozrejme vyplýva, že nejaká možnosť uplatniť toto pravidlo existovať musí. Bude však zrejme veľmi ojedinelá. Pokiaľ ide o Základnú zmluvu, zdá sa, že v jej povahe sa nenachádza nič, čo by naznačovalo prípustnosť jej jednostranného ukončenia. Uplatnenie čl. 56 ods. 1 písm. b) sa preto javí rovnako neisté ako uplatnenie čl. 56 ods. 1 písm. a).

Základná zmluva je teda zrejme naozaj nevypovedateľná. To napokon doposiaľ uznávali aj jej odporcovia.²⁷ Namiesto je otázka, či existuje ešte nejaká iná cesta k jej potenciálnemu jednostrannému ukončeniu.

INÉ RIEŠENIE?

Iným riešením by snád bola snaha o dožadovanie sa nulity Základnej zmluvy. Podľa čl. 53 Viedenského dohovoru "každá zmluva, ktorá v čase svojho uzavretia je v rozpore s imperatívnou normou všeobecného medzinárodného práva, je nulitná. Na účely tohto dohovoru je imperatívnou normou všeobecného medzinárodného práva norma prijatá a uznaná medzinárodným spoločenstvom štátov ako celkom za normu, od ktorej nie je dovolené odchýliť sa a ktorá sa môže zmeniť iba novou normou všeobecného medzinárodného práva rovnakej povahy." Ide o tzv. *ius cogens* - pravidlá, ktoré subjekty medzinárodného práva nemôžu porušiť. Z čím z *ius cogens* by však mohla byť Základná zmluva v konflikte? Kritici často poukazujú na jej nevyváženosť, teda na skutočnosť, že Svätej stolici (Katolíckej cirkvi) poskytuje omnoho viac práv než povinností a naopak, že Slovenskej republike ukladá omnoho viac povinností než práv. Ak by sme v tom chceli vidieť porušenie medzinárodnoprávnej zásady zvrchovanej rovnosti štátov²⁸ (v tomto zmluvnom vzťahu analogicky zásady rovnosti dvoch subjektov medzinárodného práva), museli by sme dokázať uprednostniť túto zásadu v pomeriavani voči protistojacej zásade "*pacta sunt servanda*"²⁹ napriek skutočnosti, že Svätá stolica má podobných zmlúv vo svete uzatvorených viacero. Potenciálny apel na (post)modernú humanitu a vyvíjajúci sa štandard ľudských práv, ktorý by táto zmluva podľa odporcov narúšala, by asi narážal na rovnaký problém. Pavol Szabo uvádza, že "nejednoznačná definovateľnosť a neurčitosť imperatívnej normy a aj v tom ohľade, že tu hovoríme o značne širokom medzinárodnom meradle, je

však zdržali hlasovania a to z "obáv, že čl. 56 ods. 1 písm. b) zavádzal prvok neistoty ohrozujúci stabilitu medzinárodných zmlúv" (DÖRR, O, SCHMALENBACH, K. et al.: *Vienna Convention on Law of Treaties: A Commentary*, Heidelberg: Springer, 2012, s. 973).

²⁷ Napríklad: <http://slovakia.humanists.net/zavacka.htm>, navštívené dňa 4.9.2014.

²⁸ Pozri napríklad: MRÁZ, S., POREDOŠ, F., VRŠANSKÝ, P.: *Medzinárodné verejné právo*, Bratislava: VO PraF UK, 2005, s. 63.

²⁹ Tamtiež.

nadpozitívna úprava mnohých práv (z hľadiska multikulturality, minorít, jednotlivcov) takmer utópiou (článok bol jeden z hlavných dôvodov, prečo Francúzsko k dohovoru nepristúpilo). Avšak podaktoré širokospektrálne fundamenty/postuláty osobných slobôd sa v rámci etiky, logiky a medzinárodných ľudsko-právnych dohovorov prelínajú, konotované práve aj v mnohých článkoch a zásadách slovenského ústavného poriadku. Ak by sa práve spomínané postuláty *ius cogens* pohybovali v disharmónii s článkami vatikánskych zmlúv, predstavovalo by to predpoklad pre ich (čiastočnú) nulitu?"³⁰ Na položenú otázku si odpovedá, že "vykročenie touto cestou by podľa dohovoru odvolávajúceho sa aj na Chartu OSN malo v prvom rade viesť k oznámeniu o popieraní platnosti zmluvy, pri spore k spoločnému rokovaniu, zmierovaciemu konaniu alebo arbitráži a následne by strany boli oprávnené predložiť spor na rozhodnutie Medzinárodnému súdnemu dvoru alebo rozhodcom. Spustenie mlynov údajnej nulity vatikánskych zmlúv by pravdepodobne prilákalo a sústredilo obrovskú silu (aj konfrontáciu) argumentačnej obratnosti pozitivistov, naturalistov a cirkevných právnikov, pri strete ľudsko-právnej logiky cirkvi so svetskou. Ktovie však, či by toľko vynaloženej námahy a prostriedkov pre súdenie sa nemíňali s účelnosťou..."³¹

DÔSLEDKY

Aké sú dôsledky možných odpovedí na otázku ukončenia Základnej zmluvy?

1. Nezrušiteľnosť Základnej zmluvy by samozrejme viedla k zachovaniu statusu quo. Ak by SR pocítovala potrebu zmeniť niektoré z jej ustanovení, musela by o zmene rokovať so Svätou stolicou.
2. V prípade existencie možnosti zrušiť Základnú zmluvu a v prípade zrealizovania tejto možnosti by podľa všetkého vystala potreba zrušiť aj Zmluvu medzi Slovenskou republikou a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami č. 250/2002 Z.z. (ďalej len "Zmluva s registrovanými cirkvami"), ktorej obsah je veľmi podobný obsahu Základnej zmluvy. K uzavretiu Zmluvy s registrovanými cirkvami pôvodne viedla požiadavka rovnosti ostatných registrovaných cirkví a náboženských spoločností s Rímskokatolíckou a Gréckokatolíckou cirkvou. Vychádzajúc z rovnakej požiadavky by preto v prípade zrušenia Základnej zmluvy mala byť zrušená aj Zmluva s registrovanými cirkvami. Alternatívne by sa dalo uvažovať o možnosti Rímskokatolíckej a Gréckokatolíckej cirkvi pristúpiť k

³⁰ Szabo, P.: Ústava, Vatikán a nerozlučné partnerstvo: Ústavnosť vatikánskych zmlúv, ich (ne)vypovedanie, zánik, zodpovednosť a slnko, dostupné na internete: <http://blog.etrend.sk/pavol-szabo/ustava-vatikan-a-nerozlucne-partnerstvo-2.html>, navštívené dňa 5.9.2014.

³¹ Tamtiež.

Zmluve s registrovanými cirkvami.³² Uskutočnenie takéhoto kroku by však zo strany Rímskokatolíckej a Gréckokatolíckej cirkvi bolo zrejme reálne len v prípade, že by k zrušeniu Základnej zmluvy nedošlo jednostranným úkonom SR. Čo sa týka spôsobu potenciálneho zrušenia Zmluvy s registrovanými cirkvami, tento by sa musel pohybovať v ústavnom rámci (pripomíname, že sa jedná o zmluvu vnútroštátneho charakteru). K zrušeniu Zmluvy s registrovanými cirkvami by mohlo dôjsť buď na základe dohody, alebo jednostranným aktom. Uplatnenie inštitútu výpovede či odstúpenia od Zmluvy s registrovanými cirkvami by podľa nášho názoru nemuselo byť jednoduché. Zmluva s registrovanými cirkvami totiž obsahuje len ustanovenie o možnosti cirkvi alebo náboženskej spoločnosti odstúpiť od nej, nehovorí nič o takejto možnosti štátu. Nepomôže nám ani zákonná úprava. Zákon č. 308/1991 Zb. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností v § 4 ods. 5 len stroho konštatuje, že "štát môže s cirkvami a náboženskými spoločnosťami uzatvárať zmluvy o vzájomnej spolupráci." Použiteľnosť § 582 Občianskeho zákonníka³³ ako súkromnoprávného kódexu by prichádzala do úvahy prinajlepšom na základe analógie iuris (vzťah medzi štátom a cirkvou je v tomto prípade verejnoprávny a ani dikcia § 582 by nemusela byť vo vzťahu k danej zmluve bezproblémová). Ústavnosť hypotetickej novely zákona o slobode náboženskej viery, ktorou by došlo k zrušeniu predmetnej zmluvy by bola tiež problematická. Individuálne adresné zrušenie (teda vyhlásenie zákona, že Zmluva s registrovanými cirkvami sa zrušuje) by bolo pravdepodobne neprípustné.³⁴ V prípade zrušenia na všeobecnejšej báze alebo v prípade novely, ktorá by výslovne umožnila výpoveď zmluvy zo strany štátu, by bol rozhodujúcim princíp proporcionality. Radikálne riešenie by napokon predstavovalo vyhlásenie Zmluvy s registrovanými cirkvami za rozpornú s čl. 1 ods. 1 Ústavy SR v snahe interpretovať tento článok ako prejav

³² Zmluva s registrovanými cirkvami je tejto možnosti otvorená: " Zmluva je otvorená na pristúpenie aj pre ďalšie cirkvi a náboženské spoločnosti registrované v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky. O ich pristúpení rozhodnú na základe písomnej žiadosti registrované cirkvi a náboženské spoločnosti zúčastnené na tejto zmluve, ktorých štatutárni zástupcovia podpísali túto zmluvu. S pristúpením musia súhlasiť všetky zmluvné strany" (čl. 25 ods. 5).

³³ "(1) Ak je dojednaná zmluva na dobu neurčitú, ktorej predmetom je záväzok na nepretržitú alebo opakovanú činnosť, alebo záväzok zdržať sa určitej činnosti alebo strpieť určitú činnosť a ak zo zákona alebo zo zmluvy nevyplýva spôsob jej výpovede, možno zmluvu vypovedať v lehote troch mesiacov ku koncu kalendárneho štvrtroka.

(2) Výpoveď je však neúčinná ohľadne záväzku zdržať sa určitej činnosti, ak z jeho povahy alebo zo zmluvy vyplýva, že záväzok je časovo neobmedzený."

³⁴ Ústavný súd ČR napríklad už konštatoval porušenie princípu del'by moci v prípade stanovenia verejného záujmu v konkrétnej veci zákonom a poukázal na tézu, že zákonodarcu má normovať všeobecne (PL. ÚS 24/04 a PL. ÚS 24/08).

štátneho sekularizmu. To však len za predpokladu, že by SR predtým v zásade podobným spôsobom hodnotila aj Základnú zmluvu.³⁵

ZÁVER

Záverom možno povedať, že otázka ukončiteľnosti Základnej zmluvy ostáva otvorená, hoci treba tiež povedať, že možnosť takéhoto jednostranného kroku zo strany SR sa javí ako problematická. Zrušenie zmluvy by so sebou nieslo aj ďalšie otázky, ako je úprava postavenia registrovaných cirkví a náboženských spoločností či rozvoj ďalších vzťahov medzi týmito inštitúciami (vrátane Rímskokatolíckej a Gréckokatolíckej cirkvi) a štátom. Najlepším riešením je preto hľadať možné cesty vo spoločnom dialógu a na základe dohody. V záujme dobrých vzťahov medzi oboma subjektmi ostáva počítať s tým, že si je toho vedomá aj Svätá stolica, ktorá z právneho hľadiska momentálne Základnou zmluvou získava viac než Slovenská republika.

Literatúra:

- BROWNLIE, I.: *Principles of international law*, 2. vyd. Oxford: Clarendon Press, 1973, 733 s. ISBN 0 19 825319 2.
- DÖRR, O, SCHMALENBACH, K. et al.: *Vienna Convention on Law of Treaties: A Commentary*, Heidelberg: Springer, 2012, 1423 s. ISBN 987-3-642-19290-6.
- DUDA, J. Postavenie apoštolskej stolice v medzinárodnom práve, In *Justičná revue*, 2005, roč. 57, č. 8-9, s. 1071-1076, ISSN 1335-6461.
- JAMNICKÁ, B.: Vatikánska zmluva ako politický problém, In *Politické vedy*, 2006, č. 2, s. 99, ISSN 1338-5623.
- KLUČKA, J.: *Medzinárodné právo verejné: Všeobecná a osobitná časť*, 2. vyd. Bratislava: Iura Edition, 2011, 725 s. ISBN 978-80-8078-414-0.

³⁵ Hoci sám osebe by to nebol dôvod neplatnosti Základnej zmluvy. V zmysle čl. 27 Viedenského dohovoru " Strana sa nemôže dovolávať ustanovení svojho vnútroštátneho práva ako dôvodu pre neplnenie zmluvy. Toto pravidlo nie je na ujmu článku 46." Článok 46 uvádza, že " 1. Skutočnosť, že pri vyjadrení súhlasu štátu s tým, že bude viazaný zmluvou, došlo k porušeniu niektorého z ustanovení jeho vnútroštátneho práva týkajúceho sa oprávnenia uzavierať zmluvy, sa štát nemôže dovolávať ako dôvodu pre zrušenie svojho súhlasu, ledaže toto porušenie bolo zjavné a týka sa osobitne dôležitého pravidla jeho vnútroštátneho práva. 2. Porušenie je zjavné, ak je objektívne zrejmé ktorémukoľvek štátu postupujúcemu v tejto veci podľa obvyklej praxe a dobromyseľne." Argumentáciu rozporom s čl. 1 ods. 1 ústavy však už dnes predostierajú odporcovia Základnej zmluvy (napríklad: http://dolezite.sk/old/Pan_premier_Fico_Zruste_zmluvu_s_Vatikanom_alebo_zmente_15.html, navštívené dňa 1.9.2014).

- MRÁZ, S., POREDOŠ, F., VRŠANSKÝ, P.: *Medzinárodné verejné právo*, Bratislava: VO PraF UK, 2005, 380 s. ISBN 80-7160-202-7.
- OLEKŠÁK, P.: *Medzištátna zmluva medzi Svätou stolicou a Slovenskou republikou: V ohlasoch médií*, Ružomberok: Katolícka univerzita v Ružomberku, Filozofická fakulta, 2005, 144 s. ISBN 80-8084-031-8.
- SINCLAIR, I. McT.: *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, Manchester: Manchester University Press, 1984, 270 s. ISBN 0-7190-1480-8.
- ŠMID, M.: *Svätá stolica ako osobitný subjekt medzinárodného práva: zmluvné vzťahy so štátmi*, Bratislava: SSPM pri SAV, 2003, 54 s.
- ŠMID, M.: *Základná zmluva medzi Svätou stolicou a Slovenskou republikou s komentárom*, Bratislava: Lúč, 2001, 140 s. ISBN 80-7114-351-0.
- ŠTURMA, P., ČEPELKA, Č., BALAŠ, V.: *Právo medzinárodných smluv*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, 404 s. ISBN 978-80-7380-341-4.
- VRŠANSKÝ, P., VALUCH, J. et. al.: *Medzinárodné právo verejné: Všeobecná časť*, Bratislava: Eurokódex, 2012, 416 s. ISBN 978-80-89447-71-8.
- VILLIGER, M. E.: *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden: Koninklijke Brill NV, 2009, 1058 s. ISBN 978 90 04 168 04 06.
- BARIAK, L.: Rozhodnuté: Fico cirkevné sviatky zrušiť nemôže. Ochráni ich Vatikánska zmluva, dostupné na internete: <http://aktualne.atlas.sk/rozhodnute-fico-cirkevne-sviatky-zrusit-nemoze-ochrani-ich-vatikanska-zmluva/slovensko/spolocnost/>, navštívené dňa 1.9.2014.
- SZABO, P.: Ústava, Vatikán a nerozlučné partnerstvo: Ústavnosť vatikánskych zmlúv, ich (ne)vypovedanie, zánik, zodpovednosť a slnko, dostupné na internete: <http://blog.etrend.sk/pavol-szabo/ustava-vatikan-a-nerozlucne-partnerstvo-2.html>, navštívené dňa 5.9.2014.

- Yearbook of the International Law Commission, Vol. II, dostupné na internete: <http://legal.un.org/ilc/sessions/14/14sess.htm>, navštívené dňa 2.9.2014.
- Zápisnica zo 74. schôdze Zahraničného výboru NR SR, ktorá sa konala dňa 29. novembra 2000 o 12. 30 h, dostupné na internete: <http://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=175173>, navštívené dňa 4.9.2014.
- http://dolezite.sk/old/Pan_premier_Fico_Zruste_zmluvu_s_Vatikanom_albo_zmente_15.html, navštívené dňa 1.9.2014.
- <http://slovakia.humanists.net/zavacka.htm>, navštívené dňa 4.9.2014.
- <http://spravy.pravda.sk/ekonomika/clanok/200344-fico-chce-dopad-ozdravovania-zmazat-zrusenim-sviatkov/>, navštívené dňa 1.9.2014.
- <http://vaticanskezmluvy.wordpress.com/2010/08/27/zavacka-zakladna-zmluva-so-svatou-stolicou-a-jej-dosledky/>, navštívené dňa 1.9.2014.
- <http://www.webnoviny.sk/slovensko/clanok/842121-slovensko-by-malo-podla-sulika-zrusit-pat-statnych-sviatkov/>, navštívené dňa 1.9.2014.

Kontakt – email

martin.turcan@flaw.uniba.sk