

STABILIZAČNÍ DOLOŽKY V ČESKÉM PRÁVU

JAROSLAV BENÁK

Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Katedra ústavního práva a politikologie

Abstract in original language

Príspevok sa zabyvá postavením smluv obsahujúcich stabilizačnú doložku v řízení před soudy a správními orgány v České republice. Autor analyzuje judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se vztahů mezinárodního a národního práva a pokouší se ji aplikovat při řešení konfliktů mezi právním stavem fixovaným stabilizační doložkou a veřejnými zájmy vyjádřenými v nové (později přijaté) legislativě.

Key words in original language

stabilizační doložka, vztah mezinárodního a vnitrostátního práva, mezinárodní investiční právo

Abstract

The paper deals with stabilization clauses and their role in proceedings before courts and administrative authorities in the Czech Republic. The author is analysing existing case-law of Czech Supreme Administrative Court on relationship between international and domestic law and is trying to find possible solutions for cases where law fixed by stabilisation clause and revised law are in obvious contradiction.

Key words

stabilisation clause, relationship between international and domestic law, international investment law

1. ÚVOD

Při uzavírání diagonálních smluv mezi zahraničními investory a státy existuje na straně investorů riziko, že stát po uzavření smlouvy změní své právní předpisy, čímž (ne nutně záměrně) významně ztíží investorovi realizaci jeho investičního záměru. V některých případech se investoři snaží toto riziko minimalizovat vložením stabilizační doložky do takové smlouvy. Podstatou stabilizační doložky je zpravidla závazek státu aplikovat vůči investorovi právo v takové podobě v jaké platilo v okamžiku sjednání smlouvy.

Cílem předkládaného příspěvku je analyzovat dopad stabilizační doložky na činnost státních orgánů v řízeních, která se týkají investora. Není pochyb, že v mezinárodní rovině se chování státu posuzuje pouze podle mezinárodních

norem a vlastní právo státu se nepovažuje za důvod, proč by mohly být mezinárodněprávní povinnosti porušeny.¹ V rámci fungování státního mechanismu ovšem státní orgány musí dodržovat i vnitrostátní právo a tudíž je třeba řešit otázku, zda v rámci našeho systému pramenů práva je skutečně pravdivá definice stabilizační doložky, tj. zda skutečně existuje vymahatelná povinnost státních orgánů respektovat stabilizační doložku.

Nejprve se budu zabývat podrobnějším vymezením pojmu stabilizační doložka a ústavněprávní kvalifikací takových doložek. Potom rozeberu dostupnou literaturu a judikaturu týkající se vztahu mezinárodního a českého vnitrostátního práva a budu řešit, před kterými jinými druhy pramenů práva má stabilizační doložka přednost. V závěru stručně nastíním, jaké jsou možné dopady toho, že některý pramen práva „převáží“ nad stabilizační doložkou.

2. KVALIFIKACE STABILIZAČNÍ DOLOŽKY Z POHLEDU ÚSTAVNÍHO PRÁVA

Stabilizační doložka má zabezpečovat, že podmínky dohodnuté ve smlouvě mezi státem a investorem nebudou změněny či zrušeny jednostranným zásahem státu v podobě změny jeho práva.² Faruque člení stabilizační doložky na doložky *stricto sensu*, doložky nedotknutelnosti (*intangible clausus*) a ekonomické stabilizační doložky.

Doložka *stricto sensu* funguje tak, že stát se zavazuje aplikovat vůči investorovi právo účinné k datu označenému ve smlouvě. Doložka nedotknutelnosti zakazuje, aby stát prostřednictvím své legislativy jednostranně zasahoval do podmínek nastavených ve smlouvě. K takové změně může dojít pouze na základě oboustranné dohody mezi státem a investorem.

Třetí typ doložek zavazuje stát neaplikovat vůči investorovi takové změny legislativy či administrativní praxe, které by pro něj znamenaly podstatné zvýšení nákladů spojených s realizací investice.

Mám-li se zabývat dopadem stabilizačních doložek na činnost a rozhodování státních orgánů, je třeba nejprve zařadit tyto doložky do systému pramenů práva, tedy provést jejich ústavněprávní kvalifikaci.

Je zřejmé, že smlouva mezi státem a investorem není mezinárodní smlouvou, s jejíž ratifikací vyslovuje souhlas parlament. Tudíž se taková

¹ MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 471.

² FARUQUE, Abdullah: *Validity and Efficacy of Stabilisation Clausus – Legal Protection vs. Functional Value*. In *Journal of International Arbitration*, roč 23, č. 4. 2006, s. 318.

smlouva (a tím pádem ani stabilizační doložka v ní obsažená) netěší aplikační přednosti před zákonem podle čl. 10 Ústavy.

Podle Šturmy je smlouva mezi investorem a státem v rámci národního právního řádu pouze soukromoprávním úkonem, samotné stabilizační doložky se však řídí mezinárodním právem.³ Z toho docházím k závěru, že povinnost státu respektovat stabilizační doložku je závazkem ČR vyplývajícím z mezinárodního práva ve smyslu čl. 1 odst. 2 Ústavy.

3. VZTAH STABILIZAČNÍ DOLOŽKY A OSTATNÍCH PRAMENŮ PRÁVA

Pro interpretaci ustanovení čl. 1 odst. 2 Ústavy je klíčová judikatura Nejvyššího správního soudu k významu mezinárodního práva při rozhodování ve věcech mezinárodní ochrany.⁴ Podle ní je každá entita, jejíž jednání se z mezinárodněprávního pohledu přičte České republice, povinna v případě, kdy řeší věc, na niž dopadá závazek ČR z mezinárodního práva, postupovat tak, že učiní vše pro to, aby byl tento závazek dodržen.

Je tudíž třeba se zabývat tím, kde leží případné hranice „všeho“, tj. zda a jak jsou limitovány možnosti státního orgánu vyhovět mezinárodnímu závazku ČR. Prvním limitem je pravidlo přednosti evropského práva. Jestliže Evropská unie přijme nařízení (tedy právní předpis, který je přímo aplikovatelný), jež bude dopadat na právní vztahy zahraničního investora, nemá ČR žádnou možnost, jak toto pravidlo ignorovat, aniž by se vystavovala případným postihům ze strany EU.

Další limit představuje ustanovení čl. 103 Charty OSN. Podle tohoto ustanovení mají závazky z Charty OSN přednost před závazky z jakýchkoliv jiných mezinárodních dohod. Pokud tedy bude státům včetně ČR nařízeno rezolucí zablokovat investorovi bankovní účet (pro podezření z účasti na teroristických aktivitách), nemá ČR jinou možnost, než tento pokyn respektovat.

Zajímavá je otázka poměru mezinárodních závazků ČR a ústavních zákonů. Komentáře⁵ k čl. 10 Ústavy se shodují v tom, že aplikační přednost mezinárodních smluv se týká pouze „obyčejných“ zákonů a nikoliv ústavních zákonů. Sládeček tento závěr odůvodňuje tím, že ústavní zákony

³ ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní dohody o ochraně investic a řešení sporů*. 2. dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, s. 89.

⁴ Postupný vývoj této judikatury přehledně vysvětluje Pavel Molek in MOLEK, Pavel. *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 142-157.

⁵ Ze tří hlavních komentářů k Ústavě se problematice věnuje šedý komentář C. H. Beck a komentář Linde. Komentář Klíma a kol. z nakladatelství Aleš Čeněk analyzovanou problematiku vůbec neřeší.

tvoří součást ústavního pořádku a jsou tudíž referenčním kritériem posuzování, zda je smlouva, jež má být ratifikována, v souladu s ústavním pořádkem.⁶ Molek dále uvádí, že ústavní zákony se přijímají kvalifikovanou většinou, kdežto pro vyslovení souhlasu s ratifikací smlouvy stačí většina prostá. Z toho Molek dovozuje, že by bylo absurdní umožnit, aby stačila prostá většina k faktické derogaci předpisu přijatého většinou kvalifikovanou.⁷

Ani jeden z autorů se však nezabývá explicitně otázkou, zda může stát „neutralizovat“ své mezinárodní závazky tím, že po ratifikaci mezinárodní smlouvy přijme ústavní zákon, jenž bude s touto smlouvou v rozporu. Osobně se domnívám, že tento postup možný je, nicméně za toto „budování ústavní identity“ zaplatí stát cenu v podobě mezinárodní odpovědnosti za porušení mezinárodního závazku.

Přímo na konferenci vyvolala tato otázka čilou diskusi, v níž zazněl argument⁸, že nový ústavní zákon by derogoval nejen mezinárodní smlouvu, ale i ústavní požadavek respektu k mezinárodním závazkům daný čl. 1 odst. 2 Ústavy, takže by ústavní zákon též suspendoval samotnou Ústavu. Tento argument pokládám za velmi dobrý a připouštím, že je přinejmenším stejně kvalitní jako shora uvedené argumenty ve prospěch mnou zastávaného stanoviska. Domnívám se proto, že by si celá oblast zasloužila hlubší studium.

4. ZÁVĚR

Povinnost státu respektovat stabilizační doložky je povinností z mezinárodního práva. Proto stíhá všechny entity, jejichž jednání se v mezinárodním prostoru přičte České republice. Tuto povinnost nelze derogovat přijetím zákona nebo podzákonného předpisu.

Na druhé straně existují povinnosti státních orgánů, které jsou silnější než stabilizační doložka. Jde zejména o povinnost aplikovat evropské právo, povinnost respektovat požadavky Charty OSN a povinnost dodržovat ústavní zákony. V těchto třech případech se může stát, že státní orgány budou vůči investorovi uplatňovat právní řád v jiné podobě, než jaká je fixována stabilizační doložkou.

Z vnitrostátního hlediska bude postup těchto orgánů správný. V mezinárodním měřítku však může Česká republika čelit žalobě investora, že zmařil jeho investici tím, že nerespektoval stabilizační doložku.

⁶ SLÁDEČEK, Vladimír; MIKULE, Vladimír; SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, str. 83.

⁷ Kolektiv autorů: *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 184.

⁸ Za tento argument děkuji kolegovi Mgr. Ivanu Cisárovi.

Literature:

- FARUQUE, Abdullah: *Validity and Efficacy of Stabilisation Clausus – Legal Protection vs. Functional Value*. In Journal of International Arbitration, roč 23, č. 4. 2006, s. 318. ISSN: 0255-8106
- Kolektiv autorů: *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010. 1533 s. ISBN 9788072018147.
- MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. 551 s. ISBN 9788021044746
- MOLEK, Pavel. *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. Praha: C. H. Beck, 2010, 192 s. ISBN: 9788074001642
- SLÁDEČEK, Vladimír; MIKULE, Vladimír; SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky : komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. 935 s. ISBN 9788071798699
- ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní dohody o ochraně investic a řešení sporů*. 2. dopl. vyd. Praha: Linde, 2008. 334 s. ISBN 9788072017096

Contact – email

jaroslav.benak@gmail.com