

K náboženskej neutralite Slovenskej republiky v kontexte ratifikácie zmlúv so Svätou stolicou¹

B e r d i s o v á, L. *

BERDISOVÁ, L.: K náboženskej neutralite Slovenskej republiky v kontexte ratifikácie zmlúv so Svätou stolicou. *Právny obzor*, 102, 2019, č. 5, s. 424 – 434.

The religious neutrality of the Slovak Republic in the context of ratification of the treaties of the Holy See. The main aim of the paper is to refute the statement of Ján Drgonec who claims that the *Basic Treaty* between the Slovak Republic and the Holy See created the legal basis for the greater influence of the Holy See and the Catholic Church on the Slovak Republic. The paper replies five arguments by Drgonec as it argues, firstly, that the obligation stemming from the treaty are not disproportionate if seen in the context as means to protect and fulfill the right to freedom of conscience and religious belief. Moreover, the pace of accumulation of another obligation is in the hands of the Slovak Republic. Secondly, paper shows that the alleged monopoly on interpretation owned by the Holy See is mere quite a common reference to other normative systems used in the laws. Thirdly, it is true that the Basic treaty with the Holy See has different status in the legal system (it has primacy over the laws) in comparison to the status of the, however, Drgonec overestimates implications of this fact. The content of the treaties is almost the same and different legal status is influenced by the existence of the international representation of the Catholic church. Fourthly, in order to criticize the incompatibility of the Treaty with the Holy See with the human rights obligations there is a need to do it with focus on the specific obligations in the specific treaties, etc. Drgonec did not do so. Moreover, the paper claims that even Istanbul Convention is compatible with the Basic treaty. Lastly, the Slovak Republic is not in the position of serfdom towards Holy See. It is possible to limit the treaty obligation or legitimately violate them in case of the change of situation (*rebus sic standibus* argument).

Key words: *religious neutrality, treaties with the Holy See, freedom of religion and belief*

Úvod

Problematika náboženskej neutrality Slovenskej republiky sa aktualizuje v istých vlnách. Okrem vlny reflexií na vojnový štát či otázky limitov vstupovania duchovných a predstaviteľov cirkví do verejného diskurzu je tu predovšetkým oživovaná diskusia o zmluvách so Svätou stolicou a ich vplyve na právny poriadok Slovenskej republiky. Ostatné oživenie témy súvisí s prípadným prístupím Slovenskej republiky k tzv. Istanbulskému dohovoru.² Parlamentná väčšina schválila v marci 2019 uznesenie, ktoré má zastaviť proces ratifikácie dohovoru.³ Argumentovala údajným nesúladom dohovoru s ústavnou definíciou manželstva.⁴ Časť argumentácie proti ratifikácii dohovoru však

* Mgr. Lucia B e r d i s o v á, PhD., LL.M., vedecká pracovníčka, Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied v Bratislave.

¹ Tento príspevok vznikol v rámci projektu APVV-15-0267 Právny pluralizmus: zmeny v chápaní práva.

² Dohovor Rady Európy o predchádzaní násilíu na ženách a domácejmu násilíu a o boji proti nemu.

³ Uznesenie je dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=465107> (15. júl 2019).

⁴ Návrh uznesenia je dostupný na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=464791> (15. júl 2019).

smerovala aj k tomu, že Slovenská republika nie je úplne nábožensky neutrálna, lebo sa zaviazala zmluvami so Svätou stolicou.⁵ Nemôže sa tak zaviazat' k hodnotovo nekompatibilnému dokumentu.

Cieľom tohto príspevku je vyvrátiť tvrdenie o narušení náboženskej neutrality Slovenskej republiky, a to vo verzii prezentovanej Jánom Drgoncom. V rámci jednej línie protiargumentácie budeme tvrdiť aj to, že samotný tzv. Istanbulský dohovor nie je nekompatibilný so zmluvami so Svätou stolicou.

Ján Drgonec konštatuje, že Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou (ďalej aj základná zmluva)⁶ vytvára právny základ na posilňovanie vplyvu Svätej stolice a katolíckej cirkvi (pôsobiacej v SR) na Slovenskú republiku. Na podporu tohto tvrdenia predkladá päť základných argumentov, s ktorými sa budeme postupne vyrovnávať. Drgonec tvrdí, že:⁷

1. Základná zmluva so Svätou stolicou len výnimočne odkazuje na limitovanie práv a záväzkov Slovenskej republiky voči Svätej stolici zákonmi Slovenskej republiky (výnimkou sú čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 10 ods. 1 prvá veta, čl. 13 ods. 1, 6 a 7, čl. 17 ods. 1, čl. 19, čl. 21 ods. 1 a 2, čl. 24 ods. 1 základnej zmluvy). Pri zmluvách so Svätou stolicou s inými štátmi to tak nie je.

Samotná základná zmluva tak neurčuje jasný právny záväzok Svätej stolice k Slovenskej republike. Slovenská republika však má explicitné záväzky smerom ku Svätej stolici. Tieto záväzky sú aj finančné a materiálne a dôsledkom zvoleného riešenia je „*vyňa[ti]e Katolíckej cirkvi spod režimu právneho poriadku Slovenskej republiky*“.⁸

2. Svätá stolica má v niektorých prípadoch akýsi interpretačný monopol pre obsah záväzkov (čl. 7 a čl. 12 ods. 1 základnej zmluvy). Je to predovšetkým preto, lebo uplatňovanie výhrady vo svedomí sa viaže na mravoučné zásady katolíckej cirkvi, rovnako ako obsah práva vychovávať deti. Problém je rámcovaný aj tým, že katolícka cirkev je usporiadaná hierarchicky, na rozdiel od svetskej občianskej spoločnosti. Preto sú spory o výklade daných článkov výlučne v právomoci Magistéria katolíckej cirkvi a Slovenská republika „*môže zabudnúť na svoju Ústavu aj na celý právny poriadok*“.⁹ A to i napriek tomu, že základná zmluva obsahuje klauzulu o tom, že spory o výklad sa budú riešiť diplomatickou cestou.

3. Právna sila zmlúv so Svätou stolicou je iná ako právna sila zmluvy s ostatnými registrovanými cirkvami.¹⁰ Zmluvy so Svätou stolicou majú prednosť pred zákonmi podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy SR, a zmluva s ostatnými cirkvami nemá prednosť pred zákonmi.

⁵ Už na tomto mieste pripomeňme aj zmluvu s jedenástimi inými cirkvami a náboženskými spoločnosťami, o ktorej bude neskôr reč.

⁶ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 326/2001 Z. z. Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou. (Pozn.: Vzhľadom na referenciu na Svätú stolicu budeme považovať pre potreby tohto článku za dostatočný odkaz na „katolícku cirkev“.)

⁷ DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky - komentár*. Bratislava : C. H. Beck, 2015, s. 278-279.

⁸ Tamže, s. 278.

⁹ Tamže, s. 279.

¹⁰ Vyhlásená pod č. 250/2002 Z. z. Zmluva medzi Slovenskou republikou a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami.

To podľa Drgonca naráža na ústavnú požiadavku neviazanosti štátu na žiadnu ideológiu ani náboženstvo, a to aj samostatne a ešte viac v spojení s ústavnou požiadavkou rovnosti vo verzii antidiskriminačnej klauzuly podľa čl. 12 ods. 2 ústavy. Problémom je tak nerovnaké právne postavenie katolíckej cirkvi v porovnaní s ostatnými cirkvami.

4. Vzniká nekompatibilita medzi záväzkami z ľudskoprávných zmlúv a zo zmluvy so Svätou stolicou.

5. Neštandardná je absencia ustanovení o odstúpení od zmluvy, jej vypovedanie či absencia lehoty, na ktorú je podpísaná.

1. Základná zmluva zakladá povinnosti bez jasného právneho záväzku Svätej stolice a bez dostatočnej limitácie záväzkov naším právnym poriadkom

Drgonec konštatuje disbalans medzi povinnosťami, ktorých adresátom je Slovenská republika, a tými, ktorých adresátom je Svätá stolica. Je pravdou, že v porovnaní s inými konkordátmi je Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou komplexnejšia a detailnejšia a vyplývajú z nej povinnosti predovšetkým pre Slovenskú republiku. Legitímnym dôvodom tu však môže byť, že Svätá stolica je len mediátor medzi Slovenskou republikou a katolíckou cirkvou, resp. jej veriacimi. Teda jej finálnym cieľom je zabezpečenie práv (a to aj ústavných) pre veriacich katolíckej cirkvi. Ako taká sa potom približuje režimu ľudskoprávných zmlúv tým, že predovšetkým zakladá povinnosti štátu – v tomto prípade teda Slovenskej republike. Je otázne, aké právne záväzky by zo strany Svätej stolice mali byť podľa Jána Drgonca Slovenskej republike poskytnuté.

K argumentu nedostatočnej limitácie záväzkov Slovenskej republiky k Svätej stolici právnym poriadkom Slovenskej republiky s následkom akéhosi vyňatia Svätej stolice z nášho právneho poriadku možno uviesť, že sa tak deje len pri obsadzovaní úradov podľa kánonického práva a cirkevných úradoch,¹¹ pri spovednom tajomstve¹² a pri oslobodení kostolných zbierok od zdaňovania a verejného vyúčtovania¹³. Neštandardná (v porovnaní s inými zmluvami) je úprava dní pracovného pokoja priamo v zmluve.

Je tiež pravdou, že výhrada vo svedomí bude regulovaná, čo sa týka šírky a obsahu, medzinárodnou zmluvou, podobne ako financovanie cirkvi a pastoračná činnosť v ozbrojených zboroch. V takom prípade je však dojednanie opäť a stále v rukách Slovenskej republiky.

Zdá sa, že Drgonec nevidí dôvod na uzatvorenie medzinárodnej zmluvy, ak záväzky medzi subjektmi nie sú vybalansované. Je to však zrejme preto, ako už bolo načrtnuté, lebo vidí Svätú stolicu a katolícku cirkev ako beneficienta zo zmluvy. Ak sa na vec pozrieme optikou zabezpečovania práv pre veriacich, disbalans v záväzkoch získa iný kontext, a otázkou ostane, aby aj veriacich iných denominácií a prípadne aj osobám bez de-

¹¹ Pozri čl. 6 ods. 1 základnej zmluvy. Obsadzovanie úradov v istom formáte nepodlieha požiadavke zákazu diskriminácie podľa § 8 ods. 2 zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon).

¹² Pozri čl. 8 základnej zmluvy.

¹³ Pozri čl. 20 ods. 2 základnej zmluvy.

nominácie, boli poskytnuté totožné či korešpondujúce práva. Tu nemožno poprieť, že o dané sa Slovenská republika snažila prostredníctvom už spomenutej zmluvy s registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami. Tú však niektoré registrované cirkvi a spoločnosti z ich vnútorných dôvodov uzatvoriť nechceli.¹⁴

Miera záväzku Slovenskej republiky smerom ku Svätej stolici a katolíckym veriacim je teda v istom zmysle neštandardná, nedá sa však hodnotiť ako narušenie suverenity Slovenskej republiky, ani ako vyňatie katolíckej cirkvi spod vnútroštátneho práva. Navyše, tempo zaväzovania je v rukách Slovenskej republiky ako strany, ktorá bude dojednávať ďalšie čiastkové zmluvy, ale aj ako tvorcu právneho poriadku, ktorý limituje práva a záväzky zo základnej zmluvy s malými výnimkami ako svedné tajomstvo.

2. Interpretčný monopol na obsah zmluvných záväzkov

Základným rámcom reakcie na argumentáciu docenta Drgonca môže byť poukázanie na to, že už z povahy výhrady vo svedomí vyplýva, že bude odkazovať na iný normatívny systém než právo samotné. Inak by nešlo o výhradu. Preto blanketa na iný normatívny systém v tomto prípade nie je nijako prekvapivá, je samozrejmä.

Podobné je to v prípade práva rodičov na výchovu v súlade s vieroučnými a mravoučnými zásadami katolíckej cirkvi. Táto textácia má v podstate svoju dvojicu v článku 2 dodatkového protokolu Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd¹⁵: „*Nikomu nemožno odoprieť právo na vzdelanie. Pri výkone akýchkoľvek funkcií v oblasti výchovy a výučby, ktoré štát vykonáva, bude rešpektovať právo rodičov zabezpečovať túto výchovu a vzdelávanie v zhode s ich vlastným náboženským a filozofickým presvedčením.*“ (zvýraznenie autorka). Samozrejme, dohovor odkazuje na náboženské a filozofické presvedčenie, ktoré nevyhnutne nemusí mať inštitucionalizovanú podobu, a teda ani podobu, kde môže existovať hierarchia a teleso oprávnené určovať obsah náboženského či filozofického záväzku. Avšak dohovor danú situáciu ani nevyklučuje. Jednoducho, je postavený širšie.

Právo vlastne odkazuje na iné normatívne systémy, a tak ich buď chráni, alebo preberá ich štandardy, relatívne nevýnimočne. Už naša ústava odkazuje na „mravnosť“ ako štandard na obmedzenie základných práv a slobôd, ktorý nie je v dispozícii ústavodarcu. V istom uhle pohľadu je hierarchickosť poriadku, na ktorý právny poriadok odkáže aj výhodou, nie nevýhodou, ako uvádza Drgonec. Totiž, ak je normatívny systém hierarchický a existuje orgán so záverečným slovom ohľadom obsahu záväzku, ktorý je súčasťou daného normatívneho systému, potom právny poriadok benefituje v tom, že je ľahšie urobiť si úvahu o tom, aký normatívny obsah právny poriadok ochráni. Menšia vágnosť systému, na ktorý sa odkazuje, je pozitívom pre aplikáciu, napríklad aj pre aplikáciu konkrétnej výhrady vo svedomí, či pre predstavu o obsahu výchovy detí zo strany rodičov. Orgány verejnej moci sa tak môžu, takpovediac, jednoduchšie zariadiť.

¹⁴ Podľa predkladacej správy k zmluve to boli explicitne Kresťanské zbory na Slovensku a Náboženská spoločnosť Jehovovi svedkovia v Slovenskej republike. Predkladacia správa je dostupná na portáli <https://rokovania.gov.sk/> (4. august 2019).

¹⁵ Oznámenie Federálneho ministerstva zahraničných vecí č. 209/1992 Zb. Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Kľúčové pri výhrade vo svedomí však je tiež to, že rozsah a podmienku uplatnenia výhrady má určiť ďalšia medzinárodná zmluva, doteraz nevyjednaná, resp. neratifikovaná.¹⁶

Ak sa vrátíme k textácii základnej zmluvy, odkazov na iný normatívny systém je v nej ešte viacero. Napríklad, právnu subjektivitu fyzických a právnických osôb zmluva uznáva nielen vtedy, ak ju osoby majú podľa právneho poriadku Slovenskej republiky, ale aj podľa kánonického práva.¹⁷ V článku 10 je zasa kritériom mimo nášho právneho poriadku kánonické právo, a to v rámci uzatvárania manželstva. V tomto článku je však jasne ustanovené, že takto uzavreté manželstvo má rovnaké postavenie a účinky ako občianska forma manželstva, len ak zároveň spĺňa podmienky manželstva ustanovené právnym poriadkom Slovenskej republiky. Slovenská republika tak má jasný primát jednostranne zákonom upravovať podmienky uzatvárania manželstva, a to obyčajným zákonom. V rozpore so zmluvou by tak nebolo dokonca ani ustanovenie manželstva párov rovnakého pohlavia.

Podobný odkaz ako pri výchove a vzdelávaní v čl.12 základnej zmluvy je aj v jej čl. 13 ods. 5. Kresťanská etika, resp. jej zásady sú zasa chránené smerom k výchovno-vzdelávaciemu procesu tak, aby osoby s katolíckym vierovyznaním mohli uplatňovať svoje presvedčenie v súlade s ňou, ale opäť len tak, aby neboli narušené povinnosti ustanovené právnym poriadkom Slovenskej republiky.

Môžeme teda konštatovať, že Drgoncom kritizovaný interpretačný monopol je relatívne bežnou blanketou, ktorá k výhrade vo svedomí či k právu na výchovu rodičov pojmovno patrí. Ohrozenie suverenity Slovenskej republiky a jej právneho poriadku tu teda priamo nenastáva. Prakticky dôležité je teda to, akú zmluvu o výhrade vo svedomí Slovenská republika a Svätá stolica dojedná a aké podmienky sa nastavia na úrovni zákona.

3. Vyššia právna sila zmlúv so Svätou stolicou v porovnaní so zmluvami s inými cirkvami

Je pravdou, že Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou i na ňu nadväzujúce zmluvy majú iné postavenie ako zmluva s ostatnými cirkvami, ktorej právny základ bol vytvorený v roku 2000 novelou § 4 zákona č. 308/1991 Z. z. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností a dohody na jej základe uzatvorené. Prednosť základnej zmluvy pred zákonmi je podmienená a v zásade sú prednostné len tie ustanovenia, na ktorých vykonanie nie je potrebný zákon, teda tie, ktoré sú samovykonateľné.¹⁸ Inak by nebolo zmysluplné ich aplikovať prednostne. Každopádne, kvantita samovykonateľných ustanovení by nebola protiargumentom k tvrdeniu docenta Drgonca, lebo zmluva s inými cirkvami je zjavne vnútroštátnou zmluvou *sui generis* bez akejkoľvek prednosti pred zákonom. Docent Drgonec má teda pravdu.

¹⁶ O návrhoch zmluvy sa viedla diskusia. Jarmila Lajčáková napríklad analyzovala a kritizovala návrh z roku 2005, argumentujúc aj Drgoncom. Zhrnutie analýzy je dostupné na <http://www.changenet.sk/?section=doc&x=99337> (30. august 2019).

¹⁷ Pozri čl. 1 ods. 2 základnej zmluvy.

¹⁸ PROCHÁZKA, R. Postavenie a účinky medzinárodných zmlúv v právnom poriadku SR. *Justičná revue*, 55, 2003, č. 10, s. 867 a nasl.

Keď však konzultujeme obsah Základnej zmluvy medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou a Zmluvy s registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami, práva, ktoré sú cirkvám garantované, sú takmer rovnaké. Už z úvodných ustanovení je však zreteľné, že základná zmluva je viac partnerská a zmluva s inými cirkvami viac vrchnostenská (samozrejme, v prospech štátu). Aj preto v tej druhej možno abscentuje ustanovenie o odstúpení štátu, rieši sa len odstúpenie cirkví. Štát totiž od tejto zmluvy môže odstúpiť z povahy veci kedykoľvek, lebo je vo vrchnostenskom postavení k týmto cirkvám. A neplatí tu ani pravidlo medzinárodného práva o dodržiavaní zmlúv, keďže o medzinárodnú zmluvu nejde.

Ak by však základná zmluva mala narušovať neviazanosť štátu na ideológiu alebo náboženstvo, nestačila by z formálnej stránky jej prednosť pre zákonmi, musela by mať ústavné postavenie. Z hľadiska formy zmluvy problém nemôže sám osebe vzniknúť, o to viac, že katolícka cirkev je jednoducho reprezentovaná subjektom medzinárodného práva, na rozdiel od iných cirkví, teda je v tomto zmysle je v inom postavení, ak už naznačujeme kontext ne/rovnosti.

Samozrejme, okrem paradigmy prednosti ústavy pred ostatnými právnymi predpismi treba vziať do úvahy potrebu medzinárodno-konformného výkladu (či euro-konformného výkladu). Tomuto výkladu vychádza v ústrety aj text ústavy. Je však absurdné (*argumentum ad absurdum*) interpretovať ústavný princíp neviazanosti republiky na žiadne náboženstvo tak, že tento princíp *neplatí*, teda úplne negovať text ústavy len preto, že Slovenská republika uzavrela zmluvu so Svätou stolicou. Tu odhliadame od obsahu. Dané by však platilo aj bez ohľadu na obsah, lebo medzinárodno-konformný výklad je stále len výkladom, ktorému musí interpretovaný text otvárať možnosti. Výklad nemôže ísť úplne proti textu predpisu, o to viac nie textu ústavy.

Preto v prípade prijatia (medzinárodnej) úpravy, ktorá by narušovala neviazanosť Slovenskej republiky na náboženstvo, nemôžeme hovoriť o implicitnej zmene ústavy, o tom, že nejaký princíp už neplatí a platí jeho modifikácia (z ktorej si vyvodíme ďalšie záväzky Slovenskej republiky), ale o porušení tohto princípu. V takom prípade však už musíme hodnotiť problematickosť obsahu záväzkov, nie formu záväzkov, resp. problematickosť obsahu záväzkov v spojitosti s ich formou. A tú sme, za súčasného právneho stavu, nekonštatovali.

Otázka rovnosti je otázkou rovnakej/podobnej regulácie rovnakých/podobných subjektov a odlišnej regulácie odlišných subjektov, ktorá však reflektuje práve dané relevantné rozdiely. Preto tu treba pripustiť dôležitosť už spomenutého faktu reprezentácie katolíckej cirkvi medzinárodným subjektom, ktorá pri iných cirkvách z ich vnútorných a historických dôvodov abscentuje. Orgány, s ktorými sa dá zmluva dojednať, sú tak iné, resp. majú inú subjektivitu. Je preto podľa nášho názoru skôr otázkou vhodnosti alebo nevhodnosti či medzinárodnú zmluvu so Svätou stolicou uzavrieť alebo neuzavrieť, ak je zřejmé, že takáto forma zmluvy nemôže byť uzatvorená s inými cirkvami. Naša odpoveď sa prikláňa skôr k nevhodnosti daného kroku, nevhodnosť však nie je protiústavnosť. Tu teda možno konštatovať, že odlišnosť v právnej sile zmlúv so Svätou stolicou a zmluvy s registrovanými cirkvami je odlišnosťou odôvodniteľnou povahou subjektov,

s ktorými sú uzatvárané. Teda so Svätou stolicou ako subjektom medzinárodného práva, ktorý reprezentuje Katolícku cirkev na Slovensku a ostatnými registrovanými cirkvami.

Tento argument by neplatil, ak by na Slovensku mali subjektivitu podľa svetského i cirkevného práva subjekty odlišné od Svätej stolice, ktoré by mohli uzatvoriť zmluvu s povahou zmluvy s ostatnými registrovanými cirkvami. Takýto subjekt však neexistuje, resp. by mohol mať právomoc len na základe rozhodnutia Svätej stolice, a to v smere zhora nadol a podľa kánonického práva.¹⁹

Docent Drgonec má teda pravdu v rovine popise iného režimu vzťahu medzi SR a Svätou stolicou a inými cirkvami, ale preexponoval dôsledky, ktoré z daného režimu vyvodzuje tým, že neakcentoval príčiny odlišnosti právneho režimu.

4. Nekompatibilita medzi záväzkami z ľudskoprávných zmlúv so Svätou stolicou

Je zložité argumentovať proti všeobecnému tvrdeniu nekompatibility základnej zmluvy s ľudskoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky vyplývajúcimi z medzinárodných zmlúv, ak tieto nie sú konkrétne uvedené. Iste, vo všeobecnosti Drgonec zmluve vyčíta jej rozpor s náboženskou neutralitou krajiny a s princípom rovnosti. Tvrdenie o rozpore s ľudskoprávnymi zmluvami je však zrejme ešte širšie. Ak docent neuvádza konkrétne ľudskoprávne zmluvy, skúsme sa pozrieť, ako sme avizovali v úvode článku, na tú zmluvu, ktorá sa stala podkladom na kontroverziu medzi katolíckou cirkvou a štátnymi orgánmi, ktoré zmluvu originálne dojednali – na Dohovor Rady Európy o predchádzaní násilíu na ženách a domácejmu násilíu a o boji proti nemu – tzv. Istanbulský dohovor. Ak totiž ukážeme, že konflikt na tejto úrovni medzi základnou zmluvou a Istanbulským dohovorom nevzniká, o to skôr nebude vznikať pri menej exponovaných zmluvách.

Zamerajme sa najprv na požiadavky Istanbulského dohovoru súvisiace s cieľmi dohovoru a niektorými ďalšími ustanoveniami dohovoru.

Článok 1 ods. 1 písm. b) požaduje podporu skutočnej rovnoprávnosti medzi ženami a mužmi vrátane emancipácie žien. Tento cieľ nie je v rozpore so základnou zmluvou, a to i ak by súčasťou princípov katolíckej náuky nebola rovnosť medzi mužmi a ženami, a teda aj potreba emancipácie pohlavia, ktoré je v historicky a fakticky nerovnejšej pozícii (či už by to boli muži alebo ženy). V základnej zmluve sa Slovenská republika nijako nezaviazala právnym poriadkom ako takým promovat' katolícku náuku. Naopak, promovanie katolíckej náuky katolíckou cirkvou bolo základnou zmluvou limitované potrebou súladu s právnym poriadkom Slovenskej republiky.²⁰

Tento cieľ Istanbulského dohovoru sa tiež nijako neprieči spolupráci Slovenskej republiky a katolíckej cirkvi na ochrane a podpore manželstva a rodiny.²¹ Naopak, eliminácia diskriminácie a rodovo podmieneného násilíu manželstvo a rodinu posilňuje.

¹⁹ Takto právomoc dojednať cirkevné sviatky podľa čl. III Zmluvy medzi Španielskom a Svätou stolicou o právnych záležitostiach z roku 1979 získala Španielska biskupská konferencia. Zmluva je dostupná na <http://specp.prf.cuni.cz/dokument/esp3a.htm>.

²⁰ Pozri čl. 2 ods. 2 základnej zmluvy.

²¹ Pozri čl. 11 základnej zmluvy.

Právo vychovávať deti v súlade s vieroučnými a mravoučnými zásadami katolíckej cirkvi²² nijako nekoliduje so suverenitou štátu smerom k zaviazaniu sa k podpore rovnoprávnosti žien a mužov, i ak by mravoučné zásady katolíckej cirkvi rovnosť mužov a žien nepodporovali. Ide tu len o výchovu rodičov, v ktorej sa im dáva autonómia. Podobne je to pri realizácii čl. 13 ods. 7 základnej zmluvy, kde sa dáva priestor osobám s katolíckym vierovyznaním vo výchovno-vzdelávacom procese uplatniť svoje presvedčenie, keďže limitom je opäť povinnosť ustanovená právnym poriadkom Slovenskej republiky, ktorej obsahom by mohla byť aj požiadavka na realizáciu rodovej rovnosti pri výchove a vzdelávaní.

Podobne s touto zmluvou nie sú spôsobilé kolidovať ani ciele dohovoru, ako sú ochrana žien pred všetkými formami násillia, vytvorenie rámca na ochranu obetí násillia či podpora medzinárodnej spolupráce a podpora organizácií a orgánov činných v trestnom konaní, ktorá smeruje k odstráneniu násillia na ženách.

Čo sa týka prostriedkov a opatrení, čl. 4 Istanbulskeho dohovoru, ktorý zakotvuje požiadavku rovnosti a nediskriminácie na úrovni legislatívy, je v zásade už reflektovaný v ustanoveniach tzv. antidiskriminačného zákona, a to vrátane rozlišovania konceptu pohlavia a rodu v antidiskriminačnej klauzule zákona aj ústavy a nijako nekonvaliduje so Základnou zmluvou so Svätou stolicou. Rovnako do záväzkov zo zmluvy nie je spôsobilá zasiahnuť ani požiadavka rodovo citlivej politiky.

Iste, je možné uvažovať o tom, že oficiálne štruktúry katolíckej cirkvi v istom zmysle reflektujú, a tak nepriamo aj udržiavajú tzv. patriarchálne stereotypy (svätenie mužov, postavenie ženy skôr ako pomocníčky než líderky a podobne) a posun od patriarchátu tak v istom zmysle ohrozuje aj cirkevné štruktúry. Slovenská republika sa však v zmluvách so Svätou stolicou nezaviazala tieto štruktúry sama chrániť, iba im dala istú autonómiu – napr. aj právo obsadzovať úrady podľa kánonického práva. Tento typ výnimiek je však aj súčasťou právneho poriadku v antidiskriminačnom zákone v už spomenutom § 8 ods. 2 ako možnosti odlišného zaobchádzania na základe vierovyznania, hoci v čl. 6 základnej zmluvy je autonómia nastavená širšie.

V tomto zmysle, keďže pri odstraňovaní násillia na ženách ide o odstraňovanie rodovo podmieneného násillia, a teda aj o odstraňovanie diskriminačných podmienok (preto aj o búranie stereotypov, a tak vo finále aj odstraňovanie istých spoločenských modelov správania žien a mužov), je možné pochopiť aj isté obavy zo strany oficiálnych predstaviteľov katolíckej cirkvi smerom k Istanbulskému dohovoru.²³ Opäť však nemožno konštatovať konflikt medzi základnou zmluvou a Istanbulským dohovorom.

Čo sa týka záväzkov o vzdelávaní, z čl. 14 Istanbulskeho dohovoru vyplýva požiadavka na rodovo citlivé a nestereotypné vzdelávanie, ktoré je však možné považovať za nijako nekonkurujúce existencii predmetu „náboženská výchova“, keďže nejde o požiadavku, ktorú musí spĺňať každý vyučovaný predmet samostatne.

²² Pozri čl. 12 ods. 2 základnej zmluvy.

²³ Pozri aj čl. 12 ods. 1 Istanbulskeho dohovoru. „Zmluvné strany prijímú potrebné opatrenia na účel podpory zmien v spoločenských a kultúrnych modeloch správania sa žien a mužov s cieľom odstrániť predsudky, zvyky, tradície a všetky ostatné zvyklosti, ktoré sú založené na myšlienke podradenosti žien alebo na stereotypných rolách žien a mužov.“

Navyše, samotný Istanbulský dohovor ustanovuje, že sa nedotýka ostatných dohodnutých medzinárodných záväzkov signatárov, ktoré upravujú rovnaké otázky.²⁴

Ak sa vrátíme k širšej pôvodnej téme – v kontexte súladu základnej zmluvy s ľudskoprávnymi štandardami je kľúčové, ako budú dojednané medzinárodné zmluvy, na ktoré základná zmluva odkazuje. Ruku v ruke s tým bude kľúčové, aké podmienky ustanoví právny poriadok Slovenskej republiky. Nerovnosť medzi právami v praxi totiž môže nastať vtedy, ak bude príslušníkom katolíckej cirkvi, resp. tým, ktorí sa hlásia k jej vierouke, zabezpečených viac práv. V tomto ohľade bol kontroverzným už spomenutý návrh zmluvy so Svätou stolicou o výhrade vo svedomí. Európska komisia požiadala skupinu ľudskoprávnych expertov a expertiek o posúdenie súladu jej návrhu s úniovým právom. Skupina v stanovisku z roku 2005²⁵ uvádza, že zmluva môže byť problematická z viacerých dôvodov, napr. obmedzenie práv žien v prístupe k umelému prerušeniu tehotenstva, favorizovanie katolíckej náuky ako podkladu na výhradu vo svedomí a pod. V zásade však každé z týchto problematických miest vie byť sanované zákonnou úpravou, a to s výnimkou jednej otázky – formy záväzku. Ten by totiž v prípade katolíckej cirkvi mal prednosť pre zákonmi. Otázne však je, či rozdiel vo forme garancie – zákon verzus medzinárodná zmluva – je rozdielom, ktorý sám osebe je porušením ľudskoprávnych záväzkov. Tu podľa nášho názoru ide skôr o symboliku, a teda opäť aj o otázku vhodnosti, nie o samostatný základ na konštatovanie diskriminácie alebo porušenia princípu rovnosti.

Ku kritike Základnej zmluvy medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou vzhľadom na kolídovanie s ľudskoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky teda možno uviesť, že bez identifikácie konkrétnej kolízie s konkrétnou zmluvou dané tvrdenie nemožno potvrdiť. O to viac v situácii, keď medzinárodný ľudskoprávny režim pripúšťa výraznú variabilitu v realizácii záväzkov, a tak sekulárnosť môže znamenať aj zákaz nosenia náboženských symbolov v školách (Francúzsko) aj krucifixy v školských triedach (Taliansko), či dokonca štátnu cirkev (Evanjelická luteránska cirkev v Dánsku zatkotvená aj v ústave), a zároveň zákaz diskriminácie na základe viery.

5. Absencia ustanovení o odstúpení od základnej zmluvy

Posledným tvrdením docenta Drgonca o problematickosti našich záväzkov ku Svätej stolici je absencia ustanovenia o odstúpení od Základnej zmluvy medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou a absencia lehoty, na ktorú je uzatvorená. Tieto, podľa nášho názoru bez ďalšieho neobmedzujú suverenitu Slovenskej republiky neprímerane a Slovenská republika sa nedáva Svätej stolici takpovediac k dispozícii. Je však pravdou, že neurčenie možnosti vypovedania zmluvy alebo odstúpenia od nej je v súčasnosti raritné. Ako aj pri iných otázkach, aj tu existuje diskusia o možnostiach a podmienkach odstúpenia od medzinárodných zmlúv, resp. ich vypovedania v prípade, že to zmluvnými strana-

²⁴ Pozri čl. 71 Istanbulskeho dohovoru.

²⁵ E.U. Network of Independent Experts on Fundamental Rights. *Opinion № 4-2005: The Right to Conscientious Objection and the Conclusion by EU Member States of Concordats with the Holy See.*

mi nie je explicitne dohodnuté. Pnutie je medzi akcentom na autonómii vôle štátov (vždy existujúca implicitná možnosť jednostranne odstúpiť) a, naopak, akcentom na princíp *pacta sunt servanda* (ak sa explicitne nedohodla možnosť odstúpenia, tak neexistuje bez súhlasu ďalších strán). Vo všeobecnosti danú situáciu upravuje čl. 56 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve²⁶ (ďalej VDZP). Kľúčový komentár k VDLP od Cortena, Kleina a ďalších²⁷ uvádza, že tento článok je v zásade presadením prezumpcie nemožnosti jednostranne odstúpiť, napriek silným argumentom proti, ktoré sú založené aj na tom, že implicitné právo odstúpiť je súčasťou praxe štátov a *opinio juris*.²⁸

Tento článok uvádza dve výnimky – jednu subjektívnu, druhú objektívnu. Prvou z nich je situácia, ak úmyslom strán bolo umožniť jednostrannú výpoveď alebo odstúpenie. Druhou je situácia, ak možnosť jednostranného vypovedania alebo odstúpenia vyplýva z „povahy zmluvy“. Tam sa fakticky prezumpcia obracia.²⁹

Z procesu dojednávania zmluvy, v miere, ktorá je dostupná, nevyplýva úmysel strán o možnosti jednostranného odstúpenia.³⁰ Čo sa týka „povahy zmluvy“ ako dôvodu odstúpenia, podľa VDZP ostáva otvorené, ktoré zmluvy to sú, čo prináša do článku relatívne veľkú vágnosť. Každopádne, doktrína ako kandidátov navrhuje najmä obchodné zmluvy, modus vivendi zmluvy, zmluvy o vojenskej spolupráci, zmluvy o arbitráži atď.,³¹ medzi ktoré však základná zmluva so Svätou stolicou nepatrí.

Dá sa však uvažovať aj o odstúpení pri zmene situácie (*rebus sic standibus* argument) odo dňa dojednávania zmluvy, kam by mohol patriť aj vznik konfliktu medzi záväzkami zo základnej zmluvy a inými záväzkami (napr. ľudskoprávnymi).³² I v takom argumente sa však hovorí skôr o reštriktívnej interpretácii. Každopádne, odstúpeniu by mal predchádzať pokus o iné dojednanie zmluvy.³³ Právne by za zmenu situácie bolo možné podľa

²⁶ Vyhláška ministra zahraničných vecí č. 15/1988 Zb. o Viedenskom dohovore o zmluvnom práve. „Čl. 56

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.

2. Strana musí oznámiť najmenej dvanásť mesiacov vopred svoj úmysel zmluvu vypovedať alebo od nej odstúpiť v súlade s ustanoveniami odseku 1.⁴⁶

²⁷ CORTEN, O. – KLEIN, P. (eds) *The Vienna Conventions on the Law of Treaties: A commentary*. Oxford : OUP, 2011.

²⁸ Tamže, s. 1257 a nasl.

²⁹ Tamže, s. 1270.

³⁰ Tu je zaujímavé, že ani zmluvy so Svätou stolicou a inými krajinami nemajú dojednané odstúpenie od zmluvy. Navrhnuté to bolo v zmluve s Českou republikou, ktorá napokon dojednaná a ratifikovaná nebola.

³¹ CORTEN, O. – KLEIN, P. (eds) *The Vienna Conventions on the Law of Treaties: A commentary*. s. 1271 a nasl.

³² Tu len treba upozorniť, že Sir Waldock sa domnieva, že pri *rebus sic standibus* argumente ide o inú otázku než otázku odstúpenia od zmluvy. A to konkrétne o otázku zaniknutia záväzku dodržiavať záväzky z takej zmluvy. WALDOCK, H. Second report on the law of treaties. *Yearbook of International Law Commission*, Vol. II, 1963, s. 67.

³³ V konkordáte s Chorvátskom z roku 1996 je klauzula *rebus sic standibus* ako štartér vyjednávania zmeny v zmluve (čl. 19 ods. 2). Zmluva je dostupná na http://www.concordatwatch.eu/showtopic.php?org_id=890&-kb_header_id=14211 (20. august 2019).

nášho názoru považovať napríklad to, ak by sa preukázalo, že (i) osoby viazané príkazmi katolíckej cirkvi (ako napr. duchovní) a participujúce na výchove a podobne, (ii) zneužívali maloletých im „zverených“, a to za predpokladu, že sa (iii) javí, že nešlo o ojedinelé individuálne zlyhania, ale o štrukturálny problém známy hlavným predstaviteľom cirkvi a zároveň (iv) by samotná katolícka cirkev a Svätá stolica daný štrukturálny problém neriešila, resp. riešila nedostatočne.

Podstatou veci tu však je, že Slovenská republika nie je v poddanskom postavení ku katolíckej cirkvi ani k Svätej stolici aj prostredníctvom tohto argumentu.

Navyše, v zmluve nie je dojednaná žiadna sankcia pre prípad, že jedna strana sa ju rozhodne nedodržiavať. I toto reflektuje partnerskosť, a nie poddanosť Slovenskej republiky Svätej stolici.

Záver

Tvrdenie Jána Drgonca o tom, že Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou vytvára právny základ na posilňovanie vplyvu Svätej stolice a katolíckej cirkvi na Slovenskú republiku, sa dá vyvrátiť argumentáciou (i) o tom, že povinnosti Slovenskej republiky vyplývajúce zo zmluvy nie sú neproporčné, ak ich vnímame v kontexte zaručovania práva na slobodu svedomia, náboženského vyznania a viery, pričom tempo priberania ďalších povinností je v rukách Slovenskej republiky, (ii) o tom, že interpretovaný monopol na záväzky zo zmluvy je v podstate relatívne bežnou blanketou, (iii) o tom, že dôsledky iného právneho režimu základnej zmluvy a zmluvy s inými cirkvami sú v jeho poňatí prehnané a majú skôr úroveň formálnej odlišnosti než obsahovej, (iv) o tom, že kritizovať nekompatibilitu s ľudskoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky je možné na pozadí konkrétnych záväzkov, resp. konkrétnej ľudskoprávnej zmluvy, pričom ak tento postup použijeme pri tzv. Istanbulskom dohovore, nekompatibilitu nenájdeme a (v) o tom, že limitovať záväzky zo základnej zmluvy alebo ich legítimne nedodržať možno pri zmene situácie (*rebus sic standibus*).

Teda, aj keď je pravdou, že Slovenská republika otvorila základnou zmluvou dvere ku presahu kánonického práva do jej právneho poriadku cez referenciu, nijako sa neviazala preberať ho alebo inak ho hodnotovo realizovať. Ak teda možno badať snahu o posilnenie vplyvu cirkvi/i na slovenský právny poriadok, takéto tendencie sa neviažu na základnú zmluvu ako príčinu – ona sama bola skôr ich výsledkom.

Literatúra

- CORTEN, O. – KLEIN, P. (eds) *The Vienna Conventions on the Law of Treaties: A commentary*. Oxford : OUP, 2011
- DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky – komentár*. Bratislava : C. H. Beck, 2015
- PROCHÁZKA, R. Postavenie a účinky medzinárodných zmlúv v právnom poriadku SR. *Justičná revue*, 55, 2003, č. 10
- WALDOCK, H. Second report on the law of treaties. *Yearbook of International Law Commission*, Vol. II, 1963