

# Úloha a význam nesporevej právomoci medzinárodných súdnych a mimosúdnych orgánov v súčasnom medzinárodnom práve

Klučka, J.\*

KLUČKA, J.: Úloha a význam nesporevej právomoci medzinárodných súdnych a mimosúdnych orgánov v súčasnom medzinárodnom práve. *Právny obzor*, 105, 2022, č. 2. s. 112 – 123. <https://doi.org/10.31577/pravnyobzor.2022.2.02>

**The role and importance of the non-contentious jurisdictions of international judicial and non judicial bodies in current international law.** Against the background of globalization of international society and institutionalization (judicialization) of international law in the last quarter of 20th century paper analyses their impact on the traditional individual means of interpretation of international treaties. Taking into account their potential disadvantages the attention is mainly paid to the means able to reduce and/or prevent the the eventual risks resulting from individual interpretation of treaties. The talk si about different interpretive procedures functioning within a number of regional organizations through judicial and non-judicial bodies..Regardless of their procedural and other specifics (preliminary rulings procedures, advisory jurisdiction of judicial and non-judicial bodies) their final outcomes provide autoritative interpretation of international treaties and/or legal orders of international organizations. The regional law makers however confirm different approach with respect of the binding nature of interpretive findings of these bodies, their eventual erga omnes effects as well as their different level of rigidity. These differences result f.e. from various models of intergovernmental and supranational integration and the will of member state to adopt legislative measures able to guarantee uniform interpretation of regional legal rules. The interpretive jurisdiction of international judicial and non-judicial treaty based bodies is however without prejudice to the application of individual and consensual means of interpretation regulated either in the text of a valid international agreements or in a later concluded „interpretative“ subsequent agreement and/or subsequent application practice (Article 31 (3) (a) and (b) of the Vienna Convention on the Law of Treaties.

**Key words:** *interpretive jurisdiction of international judicial and other bodies, measures for reducing different interpretation and/or subsequent divergent practice of international law and legal orders of international organizations, specificities and different models of the interpretive proceedings*

Prvé desaťročia minulého storočia boli okrem iného charakterizované vytvorením prvých medzinárodných súdnych orgánov, akými boli Stály dvor medzinárodnej spravodlivosti (SDMS – 1921) a Stály arbitrážny dvor (SAD – 1907). Ich vznik bol vnímaný ako prostriedok mierového riešenia medzinárodných sporov, pretože v čase ich vzniku neexistovalo pravidlo medzinárodného práva zakazujúce použitie sily na riešenie sporov. „Ideologicky“ bol ich vznik podporovaný svetovým mierovým hnutím, ktoré požievalo veľkú intelektuálnu a politickú podporu po skončení prvej svetovej vojny. V takomto

\* Prof. JUDr. Ján Klučka, CSc., Právnická fakulta UPJŠ Košice, Ústav medzinárodného a európskeho práva.

\*\* Článok nebol spracovaný s finančnou podporou grantovej agentúry.

historickom a spoločenskom kontexte mali medzinárodné súdne orgány predstavovať účinný mechanizmus schopný rýchle reagovať na medzinárodné krízy a predchádzať vojnovému násiliu. Ďalej sa od nich očakávalo, že svojou judikatúrou prispievajú k rozvoju medzinárodného práva a prostredníctvom poradných posudkov budú poskytovať právne rady vznikajúcim medzinárodným medzivládny organizáciám. Medzivojnová prax však potvrdila, že žiaden z týchto súdov sa nestal účinným prostriedkom zabránenia vojnových konfliktov, prípadne iného použitia sily, pretože riešili len spory nízkej a strednej intenzity (uplatňovanie niektorých ustanovení Versaillskej mierovej zmluvy, nemecká menšina v Poľsku, pohraničné spory, režim na rieke Odra a pod.).

Dôkazom nástupu novej „vlny“ medzinárodných súdnych orgánov sa v povojnovom období stali Medzinárodný súdny dvor OSN ako univerzálny súdny orgán, Medzinárodný trestný tribunál, Tribunál pre morské právo, a rôzne druhy regionálnych súdov ako Súdny dvor EU, Európsky súd pre ľudské práva, ako aj množstvo ďalších regionálnych súdov „pripnutých“ k vznikajúcim regionálnym organizáciám vo svete. V porovnaní s predvojnovými súdmi sa zásadne mení ich *raison d'être*, pretože nevznikajú preto, aby sa stali prostriedkami zabránenia vojnových konfliktov alebo obmedzenia násilia v medzinárodných vzťahov. Hlavnou príčinou takejto zmeny je čl. 2 ods. 4 Charty OSN, ktorý zakazuje hrozbu silou alebo použitie sily medzi štátmi s určenými výnimkami, medzi ktoré však riešenie ich sporov nepatrí. V dôsledku toho ich hlavným cieľom sa stalo udržanie, posilnenie a garantovanie bezporuchového fungovania regionálnych právnych režimov, medzinárodná ochrana ľudských práv (v rámci medzinárodných organizácií), ako aj rozvoj, podpora a stabilizácia pravidiel medzinárodného práva v tých oblastiach, ktoré tvoria predmet ich kompetencií. Svojou činnosťou v naznačených oblastiach prehĺbujú právnu istotu, posilňujú kredibilitu právnych aktivít štátov, riešením sporov znižujú možné napätia medzi sporovými stranami a pod.

Proces ich vzniku a pôsobenia sa niekedy označuje ako *judicializácia* medzinárodného práva, ktorá sa výraznejšie prejavuje v poslednej štvrtine minulého storočia, pričom predstavujú súdny prvok systémov mierového riešenia sporov v rámci medzinárodných regionálnych organizácií. Popri ich tradičnej sporovej právomoci sa však už začínajú venovať aj *nesporovej agende* spočívajúcej v poskytovaní autoritatívneho výkladu právnych poriadkov medzinárodných organizácií, prípadne ich zakladajúcich medzinárodných zmlúv. Literatúra v tejto súvislosti konštatuje, že: „Keďže štáty čoraz častejšie priznávajú špecializovaným medzinárodným organizáciám právomoc prijímať medzinárodné právne normy, prenáša sa na ne prirodzene aj oprávnenie na ich výklad a dodržiavanie.“<sup>1</sup>

Účelom rôznych „výkladových“ konaní buď pred medzinárodnými súdnymi, alebo mimosúdnymi orgánmi je prispievať k uniformnému výkladu právnych poriadkov medzinárodných organizácií ich členskými štátmi, ako aj ich zakladajúcich zmlúv po ktorom by mohol (mal) nasledovať proces ich jednotnej aplikácie. Odborná spisba v tejto súvislosti potvrdzuje, že „Tribunály zriaďované medzinárodnými organizáciami

<sup>1</sup> ROMANO, P. R. CESARE. The proliferation of international Judicial Bodies: The pieces of the puzzle. In *New York University of International Law and Politics*. Summer 1999, p. 729.

sa primárne zaoberajú zmluvami, na základe ktorých boli založené, ako aj sekundárnym právom odvodeným z takýchto zmlúv, takže medzinárodné právo v nich hrá len doplnkovú úlohu, pokiaľ ide napr. o otázky platnosti a systému zakladajúcej zmluvy.<sup>42</sup> Treba však uviesť, že tieto výkladové právomoci nie sú na ujmu tradičnej sporovej agende medzinárodných súdov, ktorá naďalej predstavuje hlavné zameranie ich činnosti. Vo vzťahu k tradičným „decentralizovaným“ individuálnym spôsobom výkladu medzinárodných zmlúv ich zmluvnými stranami (ktorých pravidlá sú upravené v čl. 31 až 33 Viedenského dohovoru zmluvnom práve z r. 1969<sup>3</sup>) však nesporné právomoci súdnych orgánov predstavujú *d'alší spôsob* výkladu medzinárodných zmlúv alebo právnych poriadkov medzinárodných organizácií medzinárodnými orgánmi zriadenými medzinárodnými zmluvami (buď súdnej, alebo mimosúdnej povahy). Tento je založený na *konsenzuálnom základe*, t. j. na základe dohody členských štátov medzinárodnej organizácie, zmluvných strán medzinárodného dohovoru alebo žiadostí oprávnených neštátnych subjektov opierajúcich sa o takýto súhlas. Odborná spisba v tejto súvislosti uvádza, že: „Výklad medzinárodných zmlúv v súčasnom období koexistuje s orgánmi zriadenými medzinárodnými zmluvami ktoré disponujú rôznymi druhmi noriem a aktov a záväzne vykladajú takéto zmluvy. Stretávame sa tak s priestorom, v ktorom od polovice minulého storočia pôsobia inštitucionalizované zmluvy s rastúcou autonómiou.“<sup>44</sup> Zverenie výkladovej právomoci medzinárodným orgánom je spôsobilé eliminovať, prípadne obmedziť možnosť rozdielneho individuálneho výkladu a uplatňovania medzinárodných dohovorov alebo pravidiel regionálnych organizácií ich zmluvnými stranami, resp. členskými štátmi. Je zjavné, že dosiahnutiu požadovaného predmetu a účelu medzinárodnej zmluvy alebo pravidiel právneho poriadku medzinárodnej organizácie neprispieva rozdielny výklad jej ustanovení a ich rôznorodá aplikácia zo strany jednotlivých zmluvných strán alebo členských štátov. Okrem individuálneho spôsobu výkladu medzinárodných zmlúv a výkladu poskytovanému medzinárodným súdnym alebo iným orgánom sa zmluvné strany viacerých medzinárodných dohovorov môžu dohodnúť a akceptovať spoločný výklad niektorých jeho ustanovení, ktorý zverejňujú priamo v texte dohovoru.<sup>5</sup>

Súčasná prax potvrdzuje viaceré spôsoby, mechanizmy a konania, v rámci ktorých dochádza k výkladu buď medzinárodných zmlúv, alebo právnych poriadkov medzinárodných organizácií. Tieto sa prirodzene odlišujú rozsahom svojich výkladových právomocí, obligatórnosťou alebo fakultatívnosťou svojho použitia, právne záväzným

<sup>2</sup> TOMUSCHAT, C. International Courts and Tribunals with Regionally Restricted and/or Specialized Jurisdiction.

In *Judicial Settlement of International Dispute, An International Symposium*. Springer : Verlag, Berlin 1974, p. 401 – 402.

<sup>3</sup> Publikovaný v Zbierke zákonov pod č.15/1988 Zb.

<sup>4</sup> ZAPATERO, P. Modern International Law and the advent of special legal systems. In *Arizona Journal of International and Comparative Law*. Vol. 23, No. 1/2005, p. 55.

<sup>5</sup> Článok 1 Viedenského dohovoru o diplomatických stykoch (1961).

Článok 1 Viedenského dohovoru o konzulárnych stykoch (1963) – Definície.

Článok 2 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve (1969) – Používané výrazy.

Článok 1 Dohovoru o morskem práve (1982) – Definície.

Článok 5 – 8 Štatútu medzinárodného trestného súdu (1998) – Zločiny spadajúce do právomoci súdu.

alebo nezáväzným účinkom výkladových stanovísk, ich „individuálnych“ alebo *erga omnes* účinkov, povahy a počtu subjektov oprávnených žiadať o výkladové stanoviská (*locus standi*) atď. Pozornosť v tomto článku bude venovaná *prejudiciálnym konaniam medzinárodných súdnych orgánov, poradným posudkom medzinárodných súdnych orgánov, a výkladovým stanoviskám iných ako medzinárodných súdnych orgánov*. Naznačená rôznorodosť inštitucionálnych, hmotnoprávných a procesných aspektov výkladových konaní signalizuje, že súčasné medzinárodné právo neukladá štátom záväzok používať konkrétne spôsoby výkladu medzinárodných zmlúv, pokiaľ výslovné znenie v tomto smere neobsahuje samotná medzinárodná zmluva. Existujúce pravidlá výkladu takisto nie sú v hierarchickom usporiadaní a o ich použití rozhodujú buď štáty, alebo ich súdne orgány individuálne alebo na základe vzájomných dohôd. Odborná spisba v tejto súvislosti uvádza, že je to predovšetkým: „Inštitucionalizácia a fragmentácia medzinárodného práva, ktorá postihuje proces výkladu medzinárodného práva, ako aj jeho výsledky.“<sup>6</sup>

## 1. Prejudiciálne konania v regionálnych organizáciách

### Prejudiciálne konanie v Európskej únii

Prejudiciálne konanie je súčasťou ustálenej praxe Súdneho dvora EÚ, ktorý je v zmysle článku 267 TFEU oprávnený na výklad zmlúv, ako aj na zisťovanie platnosti a výkladu aktov inštitúcií, orgánov alebo úradov alebo agentúr Únie. Konanie sa môže začať na návrh súdneho orgánu členského štátu, pokiaľ je výklad Súdneho dvora preň nevyhnutný na vydanie rozhodnutia, zatiaľ čo súdny orgán proti rozhodnutiu ktorého nie je prípustný opravný prostriedok je povinný sa na Súdny dvor obrátiť. Toto konanie je založené na zásade spolupráce a dialógu medzi Súdnym dvorom a súdnymi orgánmi členských štátov EÚ s cieľom zabezpečiť jednotný výklad a uplatňovanie únieového práva v právnych poriadkoch členských štátov. Odborná spisba v tejto súvislosti uvádza, že: „V systémoch, v ktorých sú funkcie a uplatňovanie práva regionálnej organizácie všeobecne uplatňované vnútroštátnymi súdmi, vzniká riziko konfliktov a nerovnakého uplatňovania takéhoto práva v členských štátoch. Je preto dôležité, aby takéto systémy delegovali na medzinárodný orgán právomoc zabezpečovať jednotný výklad a uplatňovanie regionálneho práva.“<sup>7</sup> Rozhodnutia Súdneho dvora EÚ vynesené v konaní o prejudiciálnej otázke týkajúcej sa výkladu alebo aplikácie primárneho alebo sekundárneho práva EÚ sú záväzné nielen pre vnútroštátny súd, ktorý predložil prejudiciálnu otázku, ale aj pre vnútroštátne súdy iných členských štátov. Účinok rozhodnutí v Súdneho dvora EÚ má tak *erga omnes* účinky. Odborná spisba v tejto súvislosti zdôrazňuje, že: Záväzný účinok rozsudku sa rozširuje nielen na to, čo je nevyhnutné pre hlavné konanie. Uplatňuje sa aj mimo konkrétneho sporu, v súvislosti s ktorým bol vydaný, voči všetkým vnút-

<sup>6</sup> WAIBEL, M. Demystifying the Art of Interpretation. In *European Journal of International Law*. Vol. 22, No. 2/2011, p. 578.

<sup>7</sup> VIRZO, R. The Preliminary Ruling Procedures at International Regional Courts and Tribunals. In *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*. No. 2/2011, p. 309.

roštatným súdom a tribunálom, s výhradou ich práv podať ďalší návrh na Súdny dvor.<sup>8</sup> V tejto súvislosti možno záväzný účinok rozhodnutia prijatého v prejudiciálnom konaní zdôvodniť odvolaním sa na čl. 267 TFEU, ktorého cieľom je zabezpečiť jednotný výklad a uplatňovanie únievého práva, ako aj jednotu a konzistentnosť všetkých subjektov právneho poriadku EÚ. Celková úspešnosť prejudiciálneho konania, ako aj význam rozhodnutí Súdneho dvora v takýchto konaniach pre rozvoj únievého právneho systému, figurujú medzi dôvodmi, pre ktoré sa vo viacerých zmluvách zakladajúcich regionálne organizácie vo svete objavili modely viac či menej *inšpirované* ideou súdnej spolupráce uplatňovanej v EÚ medzi vnútroštátnymi súdmi a súdnym orgánom regionálnej organizácie za účelom zabezpečenia jednotného výkladu a uplatňovania pravidiel regionálnych právnych poriadkov.

## 2. Prejudiciálne konania v iných regionálnych organizáciách

Súdna spolupráca medzi vnútroštátnymi súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi prostredníctvom konania o prejudiciálnej otázke je v rôznej podobe a so zohľadnením špecifik regionálnych právnych poriadkov prítomná aj v súdnych systémoch ďalších regionálnych organizácií. Niektoré z nich „verne“ sledujú EÚ model a niektoré sa od neho viac či menej odchyľujú. Ako vyplynulo z uvedeného textu, prejudiciálne konanie v EÚ predstavuje kombináciu nepovinné a obligatórnej povahy, pretože nižšie súdy členských štátov *sa môžu obrátiť* na Súdny dvor, zatiaľ čo súdy, proti ktorých rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok, *sú povinné* sa naň obrátiť. Tento model kopíruje súdny systém Západoafrickej hospodárskej a menovej únie (WAEMU)<sup>9</sup> a súdny systém Hospodárskeho a menového spoločenstva Strednej Afriky (CEMAC).<sup>10</sup>

Ďalší prístup k prejudiciálnemu konaniu predstavuje jeho *dobrovoľný model*, v rámci ktorého sa na regionálne súdy *môžu obracať* súdy členských štátov na základe vlastnej úvahy. Ako príklady možno uviesť súdy členských štátov Európskeho združenia voľného obchodu (EFTA)<sup>11</sup>, ďalej Súdny dvor hospodárskeho spoločenstva západoafrických štátov (ECOWAS)<sup>12</sup>, ako aj Stredoamerický súdny dvor (CAJC)<sup>13</sup>. Posledné súdy poskytujú výklad predovšetkým zakladajúcich zmluvných aktov svojich zoskupení.

Napokon tretí prístup k prejudiciálnemu konaniu predstavuje povinný (obligatórny) model ukladajúci súdom členských štátov regionálnych zoskupení záväzok obrátiť sa na regionálny súd. Do tohto modelu patria Karibský súdny dvor (CCJ)<sup>14</sup>, Východokaribský Najvyšší súd (ECSC)<sup>15</sup>, Tribunál Juhoafrického rozvojového spoločenstva (SADC)<sup>16</sup>

<sup>8</sup> LENAERTS, K., ARTS, D., MASELIS, I. *Procedural Law of the European Union*, Thompson (Sweet and Maxwell). 2006, p. 194.

<sup>9</sup> West African Economic and Monetary Union.

<sup>10</sup> The Economic and Monetary Community of Central Africa.

<sup>11</sup> European Free Trade Association.

<sup>12</sup> Economic Community of West African States.

<sup>13</sup> Central American Court of Justice.

<sup>14</sup> Caribbean Court of Justice.

<sup>15</sup> Eastern Caribbean Supreme Court.

<sup>16</sup> Southern African Development Community.

a Súdny dvor Beneluxu (BCJ)<sup>17</sup>. Pre všetky uvedené súdy je spoločné, že ak si vnútroštátne súdy nespĺnia záväzok obrátiť sa s prejudiciálnou otázkou na regionálny súd, nie sú stíhané žiadnymi sankciami.

Prísnejší variant tretieho prístupu predstavuje model, v rámci ktorého sa ukladá vnútroštátnym súdom povinnosť žiadať o prejudiciálne konanie, pričom nesplnenie tohto záväzku sa považuje za porušenie práva regionálnej organizácie. Do tejto skupiny možno zaradiť Súdny dvor EÚ, Súdny dvor východoafrického spoločenstva (EAC)<sup>18</sup>, Súdny dvor Spoločného trhu pre východnú a južnú Afriku (COMESA)<sup>19</sup>, Súdny dvor západoafrickej hospodárskej a menovej únie (UEMOA)<sup>20</sup> a Súdny dvor Stredoafrického hospodárskeho a menového spoločenstva (CEMAC)<sup>21</sup>.

Ako vyplýva z predchádzajúceho stručného prehľadu, procesné podmienky začatia prejudiciálnych súdnych konaní sa v rôznych regionálnych zoskupeniach líšia *svojou rigoróznosťou*. Zatiaľ čo tie, ktoré poskytujú vnútroštátnym súdom *možnosť* obrátiť sa s prejudiciálnou otázkou na regionálny súdny orgán, v praxi nevylučujú rôzny individuálny výklad a divergentné uplatňovanie právnych pravidiel regionálnych organizácií. Naopak, tie ktoré vnútroštátnym súdom ukladajú *povinnosť* žiadať o prejudiciálne konanie, takúto možnosť obmedzujú, pričom ich „najrazantnejší“ model je ten, v rámci ktorého sa nesplnenie tejto povinnosti zo strany súdnych orgánov považuje za porušenie regionálneho práva. Na margo posledne spomenutého modelu odborná spisba uvádza, že: „Modely súdnej spolupráce vtelené do konaní o prejudiciálnych otázkach – najmä tých, ktoré predpokladajú ich povinné predkladanie spojené s konaním o porušení povinnosti za porušenie týchto záväzkov s oveľa väčšou pravdepodobnosťou dosiahnu ciele a uplatňovanie integrovaného práva.“<sup>22</sup> Napokon na vyvíjajúce sa účinky takejto praxe v širšom kontexte poukazuje odborná spisba: „Rozsudky prijaté v prejudiciálnych konaniach sa postupne transformovali z nástrojov garantujúcich jednotný výklad právnych režimov vnútroštátnymi jurisdikciami na vplyvnejšie prostriedky kontroly legality vnútroštátnych právnych poriadkov. Vnútroštátne súdy sa bežne uchýľujú k tomuto prostriedku, aby požiadali súdny orgán medzinárodného alebo nadnárodného režimu o stanovisko, či jeho pravidlá obsahujú práva, ktorých sa štátni príslušníci môžu dovoľávať pred vnútroštátnymi orgánmi a jurisdikciami. Rozsudky v prejudiciálnych konaniach tak poskytujú vnútroštátnym súdom možnosť transformovať sa na strážcov medzinárodného či skôr nadnárodného právneho režimu.“<sup>23</sup>

<sup>17</sup> Benelux Court of Justice.

<sup>18</sup> East African Community.

<sup>19</sup> Common Market for Eastern and Southern Africa.

<sup>20</sup> West African Economic and Monetary Union.

<sup>21</sup> The Economic and Monetary Community of Central Africa.

<sup>22</sup> VIRZO, R. The Preliminary Ruling Procedures at International Regional Courts and Tribunals. In *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*. No. 2/2011, p. 309.

<sup>23</sup> ROMANO, P. R. CESARE. The proliferation of international Judicial Bodies: The pieces of the puzzle. In *New York University of International Law and Politics*. Summer 1999, p. 748.

### 3. Poradné funkcie medzinárodných súdnych orgánov

O poradných právomociach medzinárodných súdnych orgánov možno uviesť, že boli a sú zriaďované predovšetkým na riešenie právnych sporov medzi štátmi, štátmi a medzinárodnými organizáciami, ako aj štátmi a fyzickými osobami prostredníctvom právne záväzných rozsudkov. Odborná spisba preto v tejto súvislosti poukazuje na skutočnosť, že: „Poradné funkcie nie vlastné medzinárodným súdnym orgánom, ak im takéto funkcie neboli výslovne zverené v ich zakladajúcich dokumentoch.“<sup>24</sup> Z historického pohľadu sú poradné funkcie medzinárodných súdnych orgánov tradične späté s medzinárodnými organizáciami a ich orgánmi. Prvé medzinárodné organizácie vznikajúce počiatkom 20. storočia ako nové subjekty medzinárodného práva boli viazané zakladajúcimi zmluvami a postupne aj ďalšími pravidlami medzinárodného práva. Tieto však boli uzatvárané výlučne štátmi a medzinárodné organizácie, ktoré na základe medzinárodného práva vznikli a pôsobili, nemali dostatočné informácie a ani praktické skúsenosti s výkladom a uplatňovaním týchto zmlúv. Na rozdiel od prejudiciálnych konaní žiadosti o poradné posudky medzinárodných súdnych orgánov nepochádzajú od vnútroštátnych súdov a potrieb prebiehajúcich („živých“) súdnych vnútroštátnych konaní. Medzi ich žiadateľov patria orgány regionálnej organizácie, jej členské štáty, prípadne iné medzinárodné organizácie. Poradné posudky ako *soft law* síce nemajú právne záväznú povahu, ale možno ich charakterizovať ako autoritatívne právne názory prijímané medzinárodnými súdnymi alebo arbitrážnymi orgánmi, ak sú potrebné pre riadny výklad a aplikáciu pravidiel medzinárodného práva. V dôsledku toho síce: „... podporujú, ale nenútiť štáty, aby sa spravali určitým spôsobom.“<sup>25</sup>

V prvej polovici minulého storočia možno poradnú právomoc zaregistrovať v Stálom dvore medzinárodnej spravodlivosti (PCIJ) a Medzinárodnom súdnom dvore (ICJ). V prípade Stáleho dvora sa ustálil názor na úlohu takejto funkcie v konaní medzinárodného súdneho orgánu, pretože: „V súlade s názorom, že postavenie poradnej funkcie súdu by malo byť len doplnkom jeho sporovej právomoci bez toho, že by ju nahradzovalo, oprávnenie žiadať o poradné posudky patrí len subjektom, ktoré nemôžu byť účastníkmi sporovej súdnej agendy. Tento princíp bol rešpektovaný väčšinou medzinárodných súdnych orgánov oprávnených podávať poradné posudky, pričom v prípade Stáleho dvora sú týmito orgánmi Rada a Zhromaždenie.“<sup>26</sup>

Rovnaký prístup k úlohe výkladovej právomoci MSD zaujali aj zakladajúci členovia OSN, hoci na rozdiel od Stáleho dvora medzinárodnej spravodlivosti sa rozšíril počet subjektov oprávnených žiadať o poradné posudky. Okrem VZ OSN a BR OSN môžu o ne žiadať aj medzinárodné špecializované agentúry OSN. Účel poradných posudkov

<sup>24</sup> OELLERS-FRAHM, K. Lawmaking through Advisory Opinions? *German Law Journal*. Vol. 12, No. 5/2011, p. 1033.

<sup>25</sup> PASQUALUCCI, J. M. Advisory Practice of the Inter American Court of Human Rights: Contributing to the Evolution of International Human Rights Law. *Stanford Journal of International Law*, 2002, pp. 241 – 246.

<sup>26</sup> OELLERS-FRAHM, K. Lawmaking through Advisory Opinions? *German Law Journal*. Vol. 12, No. 5/2011, p. 1033.

MSD však zostal nezmenený, pretože: „Súd vždy zastával názor, že poradná právomoc umožňuje orgánom OSN požiadať súd o usmernenie, aby mohli vykonávať svoju činnosť v súlade so zákonom.“<sup>27</sup>

Poradné právomoci sa dostali aj do zakladajúcich dokumentov medzinárodných súdov vznikajúcich v druhej polovici minulého storočia v rámci medzinárodných regionálnych organizácií. Ich odlišnosti od prejudiciálnych konaní spočívajú ako v otázke subjektov oprávnených iniciovať poradné súdne konania, tak aj účelu prijatých poradných posudkov. Až na jednu výnimku (v ďalšom texte) subjekty oprávnené iniciovať takéto konania nie sú vnútroštátne súdy, ale iné subjekty požadujúce výklad medzinárodnej zmluvy, resp. pravidiel právneho poriadku organizácie pre riadny výkon svojich právomocí. Podobne ako prejudiciálne konania sa však obmedzujú len na zakladajúce zmluvy, resp. právny poriadok regionálnych zoskupení. Ako príklad úpravy takejto poradnej funkcie európskej „proveniencie“ možno uviesť *Protokol č. 16 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (2018)*, ktorý sa však v základných črtách podobá konaniu o prejudiciálnej otázke pred Súdny dvorom. Podľa jeho preambuly poradná funkcia Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP) má za cieľ podporovať vzájomné interakcie európskeho súdu a vnútroštátnych súdov a posilniť vykonávanie Európskeho dohovoru o ľudských právach v súlade so zásadou subsidiarity. O vydanie poradného stanoviska môžu žiadať najvyššie súdne orgány určené zmluvnými stranami v závažných otázkach týkajúcich sa výkladu a uplatňovania ľudských práv upravených v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd a v jeho protokoloch pre potreby prebiehajúcich súdnych konaní. Výsledkom konania pred ESLP je poradný posudok, ktorý je zdôvodnený a má právne nezáväznú povahu. Protokol č. 16 k Dohovoru priraduje poradnú funkciu ESLP do rovnakej skupiny ako ďalšie regionálne súdy pre ľudské práva s takouto funkciou.

*Africký súd pre ľudské práva a práva národov* a *Medziamerický súd pre ľudské práva* môžu vydávať poradné stanoviská podľa článku 4. Protokolu k Africkej charte o ľudských právach a právach národov a o zriadení Afrického súdu pre ľudské práva a práva národov (1998), ako aj článku 64 Amerického dohovoru o ľudských právach (1979). Žiadosti o poradné posudky môžu podávať Africkému súdu členské štáty Organizácie africkej jednoty (OAU), samotná Organizácia alebo ktorákoľvek africká organizácia uznaná Organizáciou. V prípade Medziamerického súdu sú oprávnenými žiadateľmi členské štáty Organizácie amerických štátov (OAS), ako aj orgány tejto organizácie. Zatiaľ čo Africký súd podáva poradné stanoviská k akejkoľvek právnej otázke týkajúcej sa Africkej charty pre ľudské práva a práva národov, ako aj ďalších relevantných dokumentov o ľudských právach, Medziamerický súd podáva posudky vo všetkých veciach týkajúcich sa výkladu a uplatňovania Amerického dohovoru o ľudských právach. Na africkom kontinente disponuje poradnými právomocami Súdny dvor ECOWAS, resp. Súdny dvor COMESA, ktoré sa vzťahujú na výklad zakladajúcich zmlúv týchto spoločenstiev, pričom žiadať o posudky môžu ich členské štáty, resp. orgány spoločenstiev. V karibskej oblasti má poradné právomoci *Karibský súdny dvor* oprávnený na výklad

<sup>27</sup> *The Statute of the International Court of Justice (A Commentary)*. Oxford University Press, 2012, s. 1616.



zakladajúcej zmluvy Karibského spoločenstva, pričom o posudok môže žiadať samotné Spoločenstvo a jeho zmluvné strany. V tejto súvislosti prínos medzinárodných súdov spočíva v tom, že prostredníctvom výkladu práva, uplatňovania práva a riešenia sporov: „môžu podporiť právnu istotu, zachovať dôveryhodnosť právnych záväzkov štátov a zmierniť napätie v rámci ich vnútroštátnych režimov.“<sup>28</sup>

#### 4. Výkladové funkcie iných ako medzinárodných súdnych orgánov

Nárast počtu medzinárodných organizácií v druhej polovici minulého storočia potvrdil, že k výkladu medzinárodných zmlúv v nich môže dochádzať nielen pred orgánmi súdnej, ale aj mimosúdnej povahy, a to zvyčajne pred ich najvyššími, resp. exekutívnymi orgánmi. Odborná spisba poukazuje na možné dôvody vzniku poradných právomocí mimosúdnych orgánov, keďže: „V rámci medzinárodných organizácií s intenzívnou normotvornou činnosťou je vhodnejšie zriaďovať osobitné súdne alebo *quasi* súdne orgány za účelom výkladu medzinárodných zmlúv. V ďalších organizáciách s obmedzeným rozsahom a intenzitou normotvornej aktivity postačuje, ak sa výkladové oprávnenia zveria najvyšším, resp. výkonným orgánom organizácie za spolupráce s právnymi expertmi.“<sup>29</sup> Súčasnú medzinárodnú právo prináša viacero príkladov iných ako medzinárodných súdnych orgánov oprávnených na výklad medzinárodných zmlúv, ktorými je viazaná príslušná medzinárodná organizácia. Podľa Chicagského dohovoru o medzinárodnom civilnom letectve (1947) v prípade sporu medzi členskými štátmi Medzinárodnej organizácie pre civilné letectvo o výklad alebo uplatňovanie Chicagského dohovoru o ňom rozhodne Rada, ak strany nevyriešili spor vzájomnou dohodou (čl. 84 Dohovoru.) Výkladovou právomocou disponuje aj Komora pre spory týkajúce sa morského dna Medzinárodného tribunálu pre morské právo (čl. 191 Dohovoru o morskom práve, 1982), pričom posudky vydáva na žiadosť Zhromaždenia alebo Rady, pokiaľ sa dotýkajú právnych otázok vznikajúcich v rámci ich činností. Výkladovou právomocou v prípade vzniku sporu disponuje aj Výkonná rada Medzinárodného menového fondu, ak spor vznikol o výklad Medzinárodnej zmluvy o MMF (1994) medzi samotným Fondom a jeho členským štátom alebo štátmi, a takisto aj medzinárodná zmluva o Svetovej obchodnej organizácii (WTO, 1995) zveruje Ministerskej konferencii a Generálnej rade výlučnú právomoc vykladať zakladajúcu zmluvu a mnohostranné obchodné dohody. Rovnako aj zmluvné strany Severoamerickej dohody o voľnom obchode (NAFTA, 1992)<sup>30</sup> zriadili Komisiu pre voľný obchod, ktorej úlohou je výklad zakladajúcej dohody zaväzujúci aj Súdny tribunál NAFTA.

Napokon súčasné medzinárodné právo potvrdzuje, že výkladové funkcie medzinárodných zmlúv môžu byť zverené aj orgánom pôsobiacim mimo štruktúr medzinárodných organizácií (buď univerzálnych, alebo regionálnych), ktorými sa tieto organizácie

<sup>28</sup> SHANY, Y. No Longer a Weak Department of Power? Reflections on the Emergence of a New International Judiciary. *European Journal of International Law*. Vol. 20, No. 1/2009, s. 82.

<sup>29</sup> VOITOVICH, S. A. *International Economic Organizations in the International Legal Process*. Dordrecht : Martinus Nijhoff Publishers, 1995, s. 109.

<sup>30</sup> North American Free Trade Agreement.

zriaďujú. Ako aktuálny príklad môžu poslúžiť viaceré zmluvy o ľudských právach uzavreté pod egidou OSN. Keďže v oblasti medzinárodnej úpravy ľudských práv nepôsobí medzinárodný súdny či iný orgán, tak na monitorovanie a kontrolu plnenia ich záväzkov zmluvnými stranami boli jednotlivými zmluvami vytvorené osobitné výbory. V súčasnosti pôsobí viacero takýchto výborov „pripnutých“ ku konkrétnym zmluvám upravujúcim ľudské práva.<sup>31</sup> Napriek špecifikám týkajúcich sa rozsahu a komplexnosti uskutočnenej analýzy, ako aj viac či menej detailného zdôvodnenia, je formálny výstup ich výkladovej činnosti rovnaký, a to v podobe tzv. Všeobecných komentárov (*General Comments*). Tie predstavujú autoritatívny výklad príslušnej medzinárodnej zmluvy, resp. jej jednotlivých ustanovení, pričom: „Upravujú podrobný obsah ľudského práva komplexným a uceleným spôsobom v kontexte všeobecne formulovaných ustanovení zmluvy o ľudských právach a ponúkajú zmluvným stranám usmernenia ako najlepšie plniť svoje záväzky. Každý všeobecný komentár (...) v niektorých detailoch tiež stanovuje základné východiská, normatívny obsah práva a označuje povinnosti štátov, ako aj otázky ich porušovania a implementácie na národnej úrovni, ako aj medzinárodných záväzkov.“<sup>32</sup> Všeobecné komentáre nie sú právne záväzné, pretože žiadna zo zmlúv o ľudských právach nezveruje orgánom, ktoré zriadila oprávnenie prijímať, ich právne záväzný výklad, a takéto oprávnenie nevyplýva zo zmlúv o ľudských právach ani implicitne. Z uvedeného však nemožno vyvodiť záver, že všeobecné komentáre nemajú žiadnu relevanciu, resp. význam pre správanie štátov, pretože ich presnejšie oboznamujú s obsahom záväzkov vyplývajúcich z konkrétnych ľudských práv, čo má význam pre proces ich riadneho plnenia a ich legislatívnym orgánom poskytujú usmernenia pri príprave vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré majú garantovať plnenie takýchto záväzkov. Rovnako však majú význam aj pre mimovládne organizácie zaoberajúce sa ľudskými právami, pretože im umožňujú oboznámiť sa s existujúcim medzinárodným štandardom ochrany a uplatňovania jednotlivých ľudských práv, s ktorým môžu porovnávať správanie štátu v konkrétnom prípade. V tomto smere komentáre predstavujú cenný príspevok k rozvoju a uplatňovaniu medzinárodného práva ochrany ľudských práv a poskytujú aj usmernenia týkajúce sa iných otázok.

Odborná spisba v tejto súvislosti uvádza, že: „V praxi štáty len zriedka predkladajú vlastné interpretácie konkrétnych práv. Vo svojich správach sa zvyčajne odvolávajú na výklady, ktoré ponúkajú zmluvné orgány vo svojich všeobecných komentároch, usmerneniach na podávanie správ a otázkach, ktoré im boli poskytnuté.“<sup>33</sup> Rovnako ako v prípade súdnych orgánov, tak aj pri mimosúdnych orgánoch: „Koncept výkladových právo-

<sup>31</sup> Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD), Human Rights Committee (HRC), Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), Committee against Torture (CAT), Committee on the Rights of the Child (CRC), Committee on Migrant Workers (CMW), and Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD).

<sup>32</sup> MECHLEN, K. Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights. In *Vanderbilt Journal Of Transnational Law*. Vo. 42, pp. 927, 931.

<sup>33</sup> International Law Association: Committee on International Human Rights and Practice Final Report on the Impact of Findings of the Human Rights Treaty Bodies. London 2004, par. 631 – 657.

mocí, oprávňujúcich mimosúdny orgán interpretovať súbor právnych predpisov, je prospešný pre právny štát, pretože zvyšuje predvídateľnosť jeho právnych noriem.“<sup>34</sup>

## Záver

Medzinárodná prax druhej polovice minulého storočia potvrdila nárast počtu regionálnych organizácií, ktorých právne poriadky prinášajú aj úpravu vzniku súdnych orgánov ako jedného z prostriedkov mierového riešenia sporov. Tieto okrem tradičnej sporovej právomoci už disponujú aj nesorovou právomocou spočívajúcou v autoritatívnom výklade ako zakladajúcej zmluvy organizácie, tak aj pravidiel jej právneho poriadku. Tam kde zakladajúci členovia medzinárodnej organizácie nepovažovali vznik súdneho orgánu za vhodný, zverujú takúto právomoc buď najvyššiemu orgánu organizácie, alebo jej orgánom exekutívnej povahy. Napriek viacerým rozdielnostiam procesnej či inej povahy je spoločným cieľom výkladových konaní pred regionálnymi súdnymi alebo mimosúdnyimi orgánmi zabezpečenie jednotného výkladu právnych poriadkov medzinárodných organizácií ich členskými štátmi, ako aj zakladajúcich zmlúv medzinárodnej organizácie, po ktorom by mohol (mal) nasledovať proces ich jednotnej aplikácie. Napriek tomu, že výkladové (poradné) posudky nemajú vo všeobecnosti právne záväzné účinky, predstavujú autoritatívny výklad pravidla medzinárodného práva, resp. poriadku medzinárodnej organizácie, v dôsledku čoho odstraňujú možné pochybnosti o jeho reálnom obsahu a uľahčujú proces jeho jednotného uplatňovania. Takáto prax môže prispievať k znižovaniu počtu interpretačných sporov medzi zmluvnými stranami medzinárodnej zmluvy, prípadne členskými štátmi medzinárodnej organizácie, čo je pozitívna skutočnosť. V závislosti od „rigorozity“ konaní o výklade môže byť pre oprávnené subjekty stanovená nielen možnosť, ale aj povinnosť žiadať o podanie výkladu, pričom jej nesplnenie môže byť kvalifikované ako porušenie právneho poriadku organizácie a môže mať za následok uloženie sankcie. Výkladové právomoci medzinárodných súdnych a mimosúdnych orgánov nie sú na ujmu použitiu individuálnych prostriedkov výkladu medzinárodných zmlúv ich zmluvnými stranami a tiež ich konsenzuálneho výkladu viacerými zmluvnými stranami. Konsenzuálny výklad môže byť obsiahnutý priamo v texte platnej medzinárodnej zmluvy (definície) alebo v neskoršie uzavretej „výkladovej“ dohode či protokole, prípadne dosiahnutý prostredníctvom neskoršej aplikačnej praxe platnej zmluvy [čl. 31 ods. 3 písmeno a) a b) Viedenského dohovoru o zmluvnom práve].

## Literatúra

- KOHLER, C.H. Interpretive Power of the Free Trade Commission. In *Fifteen Years of NAFTA Chapter 11 Arbitration*, Juris Net, LLC, 2011
- LENAERTS, K., ARTS, D., MASELIS, I. *Procedural Law of the European Union*. Thompson (Sweet and Maxwell), 2006

<sup>34</sup> G. K. Kohler: Interpretive Power of the Free Trade Commission. In *Fifteen Years of NAFTA Chapter 11 Arbitration*. Juris Net, LLC, 2011, p. 186 – 187.

- MECHLEN, K. Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights. In *Vanderbilt Journal Of Transnational Law*. Vol. 42.
- OELLERS-FRAHM, K. Lawmaking through Advisory Opinions? *German Law Journal*. Vol. 12, No. 5/2011
- PASQUALUCCI, J. M. Advisory Practice of the Inter American Court of Human Rights : Contribution to the Evolution of International Human Rights Law. *Stanford Journal of International Law*, 2002
- ROMANO, P. R. CESARE. The proliferation of international Judicial Bodies: The pieces of the puzzle. In *New York University of International law and Politics*. Summer 1999
- SHANY, Y. No Longer a Weak Department of Power? Reflections on the Emergence of a New International Judiciary. *European Journal of International Law*. Vol. 20, No. 1/2009
- TOMUSCHAT, C. International Court and Tribunals with Regionally Restricted and/or Specialized Jurisdiction. In *Judicial Settlement of International Dispute, An International Symposium*, Springer : Verlag, Berlin 1974
- VIRZO, R. The Preliminary Ruling Procedures at International Regional Courts and Tribunals. In *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*. No. 2/2011
- VOITOVICH, S. A. *International Economic Organizations in the International Legal Process*. Martinus : Nijhoff Publishers, Dordrecht 1995
- ZAPATERO, P. Modern International Law and the advent of special legal systems. In *Arizona Journal of International and Comparative Law*. Vol. 23, No. 1/2005
- WAIBEL, M. Demystifying the Art of Interpretation. In *European Journal of International Law*. Vol. 22, No. 2/2011