

OBSAH

VEDECKÉ PRÍSPEVKY

BRTKO, R. Vybrané aspekty správy pekúlia v klasickom a justiniánskom rímskom práve	5
DAUDRIKH, Y. Postavenie politicky exponovanej osoby ako vysokorizikového klienta v oblasti boja proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti a financovania terorizmu.....	14
GIBA, M. – BUJŇÁK, V. Odvolanie parlamentu prostredníctvom ľudového hlasovania v členských štátoch Rady Európy	40
HAMRANOVÁ, D. Trestnoprávne aspekty domáceho násillia ako rastúceho problému spoločnosti a právne možnosti jeho riešenia.....	67
HAVELKOVÁ, M. Verejnoprospešné práce ako spôsob (ne)núteného výkonu uloženej pokuty za priestupok	86
LACKO, P. Sankcie v zmysle zákona o registri partnerov verejného sektora a ich primeranosť	97
LYSINA, P. Priestor pre aplikáciu zákona o medzinárodnom práve súkromnom a procesnom pri voľbe práva. Dopad koexistencie unijných a vnútroštátnych prameňov slovenského medzinárodného práva súkromného na úpravu voľby práva	109
LYSINA, P. – BURDOVÁ, K. – GORNALOVÁ, D. Medzinárodný prvok ako conditio sine qua non pre uplatnenie noriem medzinárodného práva súkromného?	133

LYSINA, R. Právo na spravodlivý proces alebo právna istota? Zrážka ústavných princípov vo svetle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva.....	151
NEMEC, M. Zmeny v právnej úprave financovania registrovaných cirkví a náboženských spoločností v Slovenskej republike a prihliadnutím na právnu úpravu kánonického práva.....	169
PATAKYOVÁ, M. T. – KIŠŠOVÁ, S. Vplyv rozsudku Súdneho dvora vo veci C-575/18 P Česká republika v. Komisia na priame žaloby pred SDEÚ (Žaloba o vydanie bezdôvodného obohatenia)	185
PORUBAN, A. Zánik členstva v družstve zánikom pracovného vzťahu v Slovenskej republike a v Českej republike.....	205
RAKOVSKÝ, P. Potenciál vplyvu digitalizácie na transferové oceňovanie	215
SREBALOVÁ, M. – RADOSA, M. Je potrebné uvažovať o smart vyšších územných celkoch?.....	225
VLADÁR, V. Trestné stíhanie mŕtvej osoby za delikt herézy v historickom kánonickom práve	240
ODBORNÉ ČLÁNKY	
JAKUŠOVÁ, V. Nariadenie odstránenia nepovolenej stavby slúžiacej ako obydlie vo svetle práva a morálky	265

VEDECKÉ PRÍSPEVKY

VYBRANÉ ASPEKTY SPRÁVY PEKÚLIA V KLASICKOM A JUSTINIÁNSKOM RÍMSKOM PRÁVE¹

prof. JCDr. PaedDr. Róbert Brtko, CSc.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra rímskeho práva, kánonického a cirkevného práva
robert.brtko@flaw.uniba.sk

Vybrané aspekty správy pekúlia v klasickom a justiniánskom rímskom práve

Príspevok je zameraný na kritickú analýzu rímskoprávných textov justiniánskych Digest obsahujúcich právnu úpravu správy pekúlia, ktoré otec rodiny (*pater familias*), ako osobitný majetkový súbor, vyčlenil pre svojich podriadených – syna alebo otroka, aby na ňom hospodáril. Predmetom pozornosti je predstavenie odlišného konceptu správy pekúlia v klasickom a justiniánskom období rímskeho práva.

Ausgewählte Aspekte von der Peculium Administration im klassischen und im Justinians römischen Recht

Der Beitrag wird auf eine kritische Analyse der römischrechtlichen Texte von Justinians Digest orientiert, enthaltend eine Rechtsangleichung der Peculium Administration, die der Vater der Familie (*pater familias*), als ein extra Besitzungskomplex, für seine Untergeordneten – seinen Sohn oder Sklaven ausgrenzte, um ihn zu bewirtschaften. Der Gegenstand unserer Beachtung ist die Darstellung von einem anderen Konzept der Peculli Administration in der klassischen Zeit und in der Justinians Zeit vom römischen Recht.

Selected aspects of administration of peculium in the classical and Justinian Roman law

The paper focuses on a critical analysis of the Roman law texts of the Digest of Justinian containing the legislation of the peculium administration, which a father of a family (*pater familias*), as a special property, allocated to his subordinates – son or slave to manage it. The

¹ Táto práca bola podporená Agentúrou pre podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-18-0417.

attention is paid to introducing the different concept of the peculium administration in the classical and Justinian period of Roman law.

Kľúčové slová: peculium, libera administratio peculii, otrok, klasické obdobie rímskeho práva, justiniánske obdobie rímskeho práva, interpolácie

Schlüsselbegriffe: peculium, libera administratio peculii, Sklave, klassische Zeit vom römischen Recht, Justinians Zeit vom römischen Recht, Interpolationen

Keywords: peculium, libera administratio peculii, slave, classical period of Roman law, Justinian period of Roman law, interpolations

V prameňoch rímskeho práva sa stretávame s osobitým právnym inštitútom – pekúliom (lat. *peculium*) – ktoré učebnice rímskeho práva opisujú ako majetkový súbor, ktorý otec rodiny (*pater familias*) vyčlenil pre svojich podriadených (syna alebo otroka), aby na ňom hospodáril a to, buď podľa jeho inštrukcií, alebo len podľa svojej vôle. Objektom pekúlia mohla byť napríklad remeselnícka dielňa, pozemok, poľnohospodársky dvor, dopravná loď, či peňažná čiastka. Ak uvážime, že z pohľadu práva bol otec rodiny osobou svojprávnou (*sui iuris*), podriadený syn zas osobou nesvojprávnou (*alieni iuris*) a otrok dokonca len mancipačnou vecou (*res mancipi*), tak vytvorením pekúlia vlastnícke právo zostávalo otcovi rodiny a syn či otrok mali k pekúliu len faktický vzťah. Faktická správa takto oddeleného majetku dávala pekúliu celkom zvláštny charakter. Nesvojprávna osoba poverená správou pekúlia (*concessio peculii*) bola splnomocnená na právne úkony vyplývajúce z jeho hospodárenia. Zodpovednosť za dlhy mal však otec rodiny, ktorý mohol byť priamo žalovaný zo záväzkov správcov pekúlia (*actio de peculio*).

V tomto príspevku sa prostredníctvom interpolačnej metódy pokúsime dokázať dve hypotézy: a) pojem správy pekúlia (*administratio peculii*) bol v klasickom rímskom práve chápaný v širšom zmysle, lebo v sebe zahŕňal aj poverenie ho spravovať (*concessio peculii*); b) justiniánske právo 6. storočia n. l. uvedené koncepty – t. j. *concessio peculii* na jednej strane a *administratio peculii* alebo lepšie povedané *libera administratio peculii* na strane druhej – oddeľovalo. Inak povedané, v príspevku poukážeme na skutočnosť, že široko poňatý „klasický“ koncept správy pekúlia (ktorý v sebe zahŕňal aj oprávnenie na tzv. dispozičné právne úkony), sa postupom času zúžil, a to tým spôsobom, že justiniánske právo na vykonávanie správy pekúlia vyžadovalo osobitný mandát alebo prinajmenšom výslovné poverenie.

Za týmto účelom justiniánski kompilátori prispôbobi viaceré texty klasických rímskych právnikov.² Tak ako je uvedené v Interpoláčnom

² *Const. Tanta* 10.

indexe,³ texty nachádzajúce sa v hranatých zátvorkách boli justiniánskymi právnikmi interpolované. Na úvod uvedieme dva interpolované fragmenty, ktoré ilustrujú uvedené skutočnosti.

„(...) *dieťa alebo duševne chorý nemôžu otrokovi zriadiť pekúlium, ale pekúlium zriadené predtým, než človek duševne ochorel, alebo zriadené otcom dieťaťa, nebude z takýchto dôvodov zrušené. Táto mienka je správna a zodpovedá tomu, čo dodal Marcellus, keď komentoval Juliána, že sa „totiž môže stať, že otrok mal pekúlium len vo vzťahu k jednému z pánov, a nie k druhému, ako napríklad, keď je jeden z pánov duševne chorý alebo dieťa, a (ako sa niektorí domnievajú) otrok teda nemôže mať pekúlium, pokiaľ nie je udelené pánom. Ja sa naopak domnievam, že nie je nevyhnutné, aby bolo udelené pánom, pokiaľ má otrok pekúlium, ale nie je odstránené to, čo prípadne má“.* [*Odlíšna situácia nastane v prípade pekúlia so slobodnou správou, pretože tá je udeľovaná osobitným spôsobom*] (Ulp. D. 15, 1, 7).⁴

„*Ten [kto udelí správu pekúlia], je považovaný [za toho, kto oprávnil všeobecne, a teda oprávnil aj k jednotlivým úkonom]“* (Paul. D. 15, 1, 46).⁵

Domnievame sa, že obidve interpolácie – odzrkadľujúce charakter poklasického a justiniánskeho práva – navzájom súvisia: tá, ktorú sme uviedli ako prvú, predpokladá existenciu druhej interpolácie, ktorá zas ozrejmuje, že na udelenie „pekúlia so slobodnou správou“ bol nutný osobitný súhlas vlastníka. Možno však predpokladať, že právne tex-

³ Autormi tejto významnej publikácie sú dvaja nemeckí právní romanisti Ernest Levy a Ernest Rabel, ktorí v prvom zväzku predstavili interpolačné znamienka, ktoré pri práci používajú aj súčasní právní romanisti. Hranatá zátvorka [] znamená, že dotyčná časť právneho textu má byť interpolovaná. Špicatá zátvorka < > zas hypoteticky uvádza slová (resp. slovo), ktoré v dôsledku interpolácie z klasického právneho textu vypadli.

⁴ „*Et adicit pupillum vel furiosum constituere quidem peculium servo non posse: verum ante constitutum, id est ante furorem vel a patre pupilli, non adimetur ex his causis. quae sententia vera est et congruit cum eo, quod Marcellus apud iulianum notans adicit „ posse fieri, ut apud alterum ex dominis servus peculium habeat, apud alterum non, ut puta si alter ex dominis furiosus sit vel pupillus, si (ut quidam, inquit, putant) peculium servus habere non potest nisi concedente domino. ego autem puto non esse opus concedi peculium a domino servum habere, sed non adimi, ut habeat“.* [*Alia causa est peculii liberae administrationis: nam haec specialiter concedenda est*]“.

Porovnaj LEVY, E., RABEL, E.: *Index interpolationum*. Tom. I, Weimar : Hermann Böhlhaus Hachfolger, 1929, s. 245; LONGO, G.: Il concetto classico e il concetto giustiniano di administratio peculii. In *Arch. giurid.*, s. 4^a, XVI., 1928, s. 184 a nasl.; RASTÄTTER, J.: *Notae ad Iuliani digesta* (Tesis-Albert-Ludwigs-Universität). Freiburg 1981, passim.

⁵ „*Qui [peculii administrationem] concedit, videtur [permittere generaliter, quod et specialiter permissurus est]“*; Porovnaj LEVY, E., RABEL, E.: *Index interpolationum*. Tom. I, Weimar : Hermann Böhlhaus Hachfolger, 1929, s. 253; LONGO, G.: Il concetto classico e il concetto giustiniano di administratio peculii. In *Arch. giurid.*, s. 4^a, XVI., 1928, s.184 a nasl.; MICELI, M. : *Sulla struttura formulare delle actiones adiecticiae qualitatis*. Torrino : Giappichelli, 2001, s. 245. MAZZOLENI, A.: *Brevi note in tema di administratio peculii: un concetto classico o un'introduzione giustiniana?* Dostupné na: https://forhistiur.net /media/zeitschrift/0121_MAZZOLENI_k6ZhKbw.pdf

ty klasického obdobia nehovorili o „udelení správy pekúlia“ (*administratio peculii*), ale len o „udelení pekúlia“ (*concessio peculii*), čo samo v sebe zahŕňalo aj oprávnenie na jednotlivé dispozičné úkony.⁶

V nasledovnej časti príspevku predstavíme ďalšie interpolované texty, prostredníctvom ktorých justiniánski kompilátori systematicky okliešťovali oprávnenia správcu (koncesionára) pekúlia, tak ako to urobili aj v prípade správcu majetku (prokurátora),⁷ poručníka (tútora), či opatrovníka (kurátora).

DOHODA O NEVYŽADOVANÍ (*pactum de non petendo*)⁸

Gai. D. 2, 14, 28, 2 – interpolovaný text:	Gai. D. 2, 14, 28, 2: – pôvodné znenie textu podľa Emilia Albertaria:
„Ak sa syn pod otcovskou mocou alebo otrok dohodol, že on sám nebude žalovať, je dohoda neúčinná. Ak však uzavreli [skutočne neosobnú dohodu, teda,] že táto peňažná suma sa nemá vymáhať, potom sa [ich] dohoda bude musieť pokladať za platnú voči otcovi alebo vlastníkovi ak [samostatne hospodárili na pekúliu a] pohľadávka [o ktorej uzavreli dohodu] patrila do pekúlia. Ale ani toto neplatí bez obmedzenia. Je totiž správne to, čo obhajuje Julián, že [hoci sa aj niekomu povolilo úplne samostatné hospodárenie na pekúliu] nemá právo niečo darovať. Z toho vyplýva, že ak sa dohodol o nevymáhaní peňažnej sumy s cieľom darovania, nesmie sa neformálny dohovor uznať ako právoplatný“ ^{6,9}	„Ak sa syn pod otcovskou mocou alebo otrok dohodol, že on sám nebude žalovať, je dohoda neúčinná. Ak sa však dohodli, že peňažná suma sa nemá vymáhať, potom sa dohoda bude musieť pokladať za platnú voči otcovi alebo vlastníkovi, ak peniaze patrili do pekúlia. Ale ani toto neplatí bez obmedzenia. Je totiž správne to, čo obhajuje Julián, že nemá právo niečo darovať. Z toho vyplýva, že ak sa dohodol o nevymáhaní peňažnej sumy s cieľom darovania, nesmie sa neformálny dohovor uznať ako právoplatný“ ¹⁰

⁶ Rovnakú tendenciu možno vidieť aj v ďalšom interpolovanom texte:

„Nie je nijaký rozdiel, či vlastník vec niekomu odovzdá sám [alebo s jeho súhlasom niekto iný]. Preto ak niekto, [na koho ten, ktorý odcestoval ďaleko, preniesol voľnú správu svojich úkonov a v rámci týchto úkonov] predal a odovzdal vec, tá sa tým stala vlastníctvom príjemcu“ (Gai. D. 41, 1, 9, 4 = Iust. Inst. 2, 1, 42-43).

„Nihil autem interest, utrum ipse dominus per se tradat alicui rem an [voluntate eius aliquis]. qua ratione si [cui libera negotiorum administratio ab eo qui peregre proficiscitur permessa fuerit et is ex negotiis] rem vendiderit et tradiderit, facit eam accipientis“.

⁷ „Prokurátor [ustanovený na neobmedzenú správu všetkých záležitostí] môže vymáhať (dlhy), uskutočniť nováciu, vymeniť niečo za niečo iné“ (Paul. D. 3, 3, 58).

„Procurator [cui generaliter libera administratio rerum commissa est] potest exigere, novare, aliud pro alio permutare“.

⁸ Vo všeobecnosti išlo o neformálnu dohodu medzi veriteľom a dlžníkom, že veriteľ dlh nebude súdne vymáhať vôbec, alebo po určitú dobu; BARTOŠEK, M.: *Encyklopedie římského práva*. Praha : Panorama, 1981, s. 244.

Z konfrontácie uvedených textov vyplýva, že podľa justiniánskeho práva syn pod otcovskou mocou (resp. otrok) nemohol uzavrieť tzv. dohodu o nevyžadovaní (*pactum de non petendo*), ak mu nebolo udeľené úplne samostatné hospodárenie na pekúliu (*libera administratio peculii*).

POKONÁVKA (*transactio*)¹¹

„Ak môj otrok, ktorý [mal pekúlium so slobodnou správou] mal by uzavrieť, nie však z dôvodu darovania, dohodu s tým, ktorý mu odcudzil vec z pekúlia, zmier sa tu javí ako správny. Aj keď pánovi patrí žaloba z krádeže, predsa je v pekúliu otroka“ (Ulp. D. 47, 2, 52, 26).¹²

Z interpolačného indexu vyplýva, že podľa justiniánskeho práva na uzavretie pokonávky (*transactio*) musel mať otrok (resp. syn pod otcovskou mocou) pekúlium so slobodnou správou.

NOVÁCIA (*novatio*)¹³

Z uvedenej oblasti uvedieme dva kľúčové fragmenty.

„Nemožno pochybovať o tom, že syn alebo otrok, [ktorým bola zverená správa pekúlia], majú taktiež právo na nováciu pekuliárnych

⁹ „Si filius aut servus pactus sit, ne ipse peteret, inutile est pactum. Si vero [in rem pacti sunt, id est] ne ea pecunia peteretur, ita pactio [eorum] rata habenda erit adversus patrem dominumve, si [liberam peculii administrationem habeant et] ea res, [de qua pacti sint], peculiaris sit. Quod et ipsum non est expeditum: nam cum verum est, quod iuliano placet, [etiamsi maxime quis administrationem peculii habeat concessam,] donandi ius eum non habere: sequitur ut, si donandi causa de non petenda pecunia pactus sit, non debeat ratum haberi pactum conventum“ (Gai. D. 2, 14, 28, 2).

¹⁰ „Si filius aut servus pactus sit, ne ipse peteret, inutile est pactum. Si vero ne ea pecunia peteretur, ita pactio rata habenda erit adversus patrem dominumve, si < pecunia > peculiaris sit. Quod et ipsum non est expeditum: nam cum verum est, quod iuliano placet, donandi ius eum non habere: sequitur ut, si donandi causa de non petenda pecunia pactus sit, non debeat ratum haberi pactum conventum“; ALBERTARIO, E.: *Studi di diritto romano: persone e famiglia*. Milano: Giuffrè Ed., 1933, s. 142.

¹¹ Poklasické právo zaraďovalo *transactio* do kategórie nepomenovaných kontraktov, avšak skôr patrilo medzi dohody (*pacta*). Išlo o neformálnu dohodu medzi veriteľom a dlžníkom o tom, že si učinia vzájomné ústupky (poskytnú určité plnenia), aby sa vyhli súdnemu sporu; porovnaj SKŘEJPEK, M.: *Římské soukromné právo. Systém a instituce*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 199.

¹² „Si servus meus, qui habebat [peculii administrationem liberam], pactus sit cum eo non donationis causa, qui rem eius peculiarem subripuerat, recte transactum videtur: quamvis enim domino quaeratur furti actio, attamen in peculio servi est“ (Ulp. D. 47, 2, 52, 26). Porovnaj LEVY, E., RABEL, E.: *Index interpolationum quae in Iustiniani Digestis inesse dicuntur*, Tomus III. Weimar: Hermann Böhlhaus Hachfolger, 1935, s. 494.

¹³ Rímske právo (s výnimkou prípadu dedičskej sukcesie) nepripúšťalo prevod pohľadávky na inú osobu. Preto ako náhrada prevodu záväzku sa používala „novácia“ (obnova), ktorá spočívala v zrušení záväzkového vzťahu založením nového, ktorý mal rovnaký obsah.

dlhov, totiž, ak sa tieto stipulujú. [Najmä, ak týmto spôsobom zlepšia svoje postavenie]“ (Gai. D. 46, 2, 34 pr.).¹⁴

„Ten, komu je daná [správa pekúlia], môže poveriť svojho dlžníka“ (Paul. D. 15, 1, 48, 1).¹⁵

Pravdepodobne slovné spojenie „správa pekúlia“ nahradilo slovo „pekúlium“. Takže pôvodný klasický text právnika Paula znel: *„Ten, komu je dané < pekúlium >, môže poveriť svojho dlžníka“ (Paul. D. 15, 1, 48, 1).¹⁶*

Na základe kritickej analýzy uvedených textov možno konštatovať, že justiniánske právo na prevod záväzku prostredníctvom novácie vyžadovalo, aby koncesionár pekúlia (otrok alebo syn pod otcovskou mocou) bol poverený jeho správou, t. j. ak mu bola daná *libera administratio peculii*.

PÔŽIČKA (*mutuum*)

„Ak otrok na úteku ti požičal peniaze, vzniká otázka, či pán môže požiadať o ich vrátenie. A skutočne, ak by môj otrok, [ktorému bola daná správa pekúlia,] ti ich dal na úver, bude to pôžička: potom otrok na úteku [alebo iný otrok, tým, že poskytne úver proti vôli pána] neprevedie vlastníctvo (peňazi) na dlžníka“ (Ulp. D. 12, 1, 11, 2).¹⁷

Vyznačené interpolácie nás privádzajú k záveru, podľa ktorého oprávnenie poskytnúť peniaze ako pôžičku bolo v justiniánskom práve priznané aj otrokovi, a to v prípade, ak dostal pekúlium do samostatnej správy.

PRÍSAHA OTROKA

„Otrok, ktorý zložil alebo prijal prísahu, nech je v platnosti, ak mal [správu pekúlia]“ (Paul. D. 12, 2, 20).¹⁸ Môžeme pozorovať, že tak ako v predchádzajúcom fragmente (Paul. D. 15, 1, 48, 1), aj v tomto

¹⁴ *„Dubitari non debet, quin filius servusve, [cui administratio peculii permissa est,] novandi quoque pecularia debita ius habeat, [utique si ipsi stipulentur, maxime si etiam meliorem suam condicionem eo modo faciunt]“.* Porovnaj LEVY, E., RABEL, E.: *Index interpolationum quae in Iustiniani Digestis inesse dicuntur*, Tomus III. Weimar : Hermann Böhlhaus Hachfolger, 1935, s. 438.

¹⁵ *„Cui [peculii administratio] data est, delegare debitorem suum potest“;* porovnaj “; ALBERTARIO, E.: *Studi di diritto romano: persone e famiglia*. Milano : Giuffrè Ed., 1933, s. 144.

¹⁶ *„Cui < peculium > datum est, delegare debitorem suum potest“.*

¹⁷ *„Si fugitivus servus nummos tibi crediderit, an condicere tibi dominus possit, quaeritur. et quidem si servus meus, [cui concessa est peculii administratio,] crediderit tibi, erit mutua: fugitivus autem [vel alius servus contra voluntatem domini] credendo non facit accipientis“.* Porovnaj LEVY, E., RABEL, E.: *Index interpolationum*. Tom. I, Weimar : Hermann Böhlhaus Hachfolger, 1929, s. 160.

¹⁸ *„Servus quod detulit vel iuravit, servetur; si peculii administrationem habuit“.*

právnom texte (Paul. D. 12, 2, 20) justiniánski kompilátori nahradili pôvodné slovo „pekúlium“ slovným spojením „správa pekúlia“. Takže originálny Paulov text znel s najväčšou pravdepodobnosťou takto:

„*Otrok, ktorý zložil alebo prijal prísahu, nech je v platnosti, ak mal < pekúlium >“.*

PREDAJ VECI Z PEKÚLIA

V uvedenej oblasti Interpoláčny index poukazuje na viaceré fragmenty, v ktorých je podstatné to, že dotyčná osoba má slobodnú správu pekúlia.

„*Ale ak kúpim vec od syna (pod otcovskou mocou) alebo otroka, má sa mi poskytnúť započítanie času (accessio temporis) od kedy bola (vec) u otca alebo pána, ak bola predaná buď so súhlasom otca alebo pána, alebo ako súčasť [pekúlia so slobodnou správou]“ (Venonius D. 44, 3, 15, 3).¹⁹*

Upresňujeme, že klasické právo výnimočne pri kúpnej zmluve dovoľovalo započítanie držby predchodcu (*accessio temporis*), t. j. kupujúci si mohol započítať držbu predávajúceho. Avšak vzhľadom na vyššie uvedený charakter klasického a justiniánskeho práva sme názoru, že koniec interpolovaného fragmentu (D. 44, 3, 15, 3) mal pôvodne takého znenie:

„*(...) ak vec bola predaná buď so súhlasom otca alebo pána, alebo ako súčasť < pekúlia >“.*

Rovnako nasledovné interpolované fragmenty potvrdzujú naše hypotézy, ktorú sme si stanovili na začiatku:

„*Ak otrok alebo syn rodiny predal, započíta sa mu držba toho (accessio)²⁰, čo bolo u mňa: samozrejme, ak predali s mojim súhlasom alebo mali pekúlium [v slobodnej správe]“ (Paul. D. 41, 2, 14).²¹*

„*Ak mi predal a vydal pozemok otrok alebo syn pod otcovskou mocou, ktorý mal [slobodnú správu svojho pekúlia] < pekúlium >, môžem použiť vecnú žalobu... A tak, keď vec [so súhlasom vlastníka]*

¹⁹ „*Sed et si a filio vel servo rem emero, accessio temporis et quo apud patrem aut dominum fuit ita danda est mihi, si aut voluntate patris dominive aut [cum administrationem peculii haberet] vendidit“.*

Porovnaj LEVY, E., RABEL, E.: *Index interpolationum quae in Iustiniani Digestis inesse dicuntur*, Tomus III. Weimar : Hermann Böhlhaus Hachfolger, 1935, s. 334.

²⁰ „*Accessio*“ = započítanie bezvadnej držby predchodcu.

²¹ „*Si servus vel filius familias vendiderit, dabitur accessio eius, quod penes me fuit, scilicet si volente me aut de peculio, [cuius liberam peculii administrationem habuerunt] vendiderunt“.* Porovnaj LEVY, E., RABEL, E.: *Index interpolationum quae in Iustiniani Digestis inesse dicuntur*, Tomus III. Weimar : Hermann Böhlhaus Hachfolger, 1935, s. 185; BUTI, I.: *Studi sulla capacità patrimoniale dei “Servi”*. Napoli : Jovene, 1976, s. 38.

predal alebo odovzdal zástupca, poskytol mi vecnú žalobu“ (Ulp. D. 6, 1, 41, 1).²²

„Ak otrok založil vec z pekúlia, je potrebné tento úkon uznať, [ak mal slobodnú správu pekúlia]; pretože potom môže veci z pekúlia aj scudziť“ (Paul. D. 13, 7, 18, 4).²³

Ak teda otrok alebo syn *alieni iuris* nemali slobodnú správu pekúlia, tak justiniánske právo im nedovoľovalo uskutočniť predaj „*res peculiares*“.

SPLÁCANIE DLHU PEKULIÁRNymi PENIAZMI

„Naturálna obligácia je tiež záväzok otroka, a tak ak mu niekto plní, alebo po svojom prepustení plní sám, alebo, ako píše Pomponius, [plní na základe pekúlia, ku ktorému mu bola udelená slobodná správa,] nie je možné požadovať navrátenie: a pokiaľ by za otroka plnil ručiteľ, [alebo by za neho bol poskytnutý ručný záloh,] alebo pokiaľ otrok, [ktorý má slobodnú správu pekúlia,] niečo odovzdal do ručného zálohu za to, čo má plniť, má byť poskytnutá obdobná žaloba z ručného zálohu“ (Paul. D. 12, 6, 13).²⁴

Umiestnenie interpolačných znamienok v texte naznačuje, že podľa klasického rímskeho práva na platné zriadenie ručného zálohu otrokom bolo potrebné, aby vec, ktorá bola predmetom zálohu, patrila do pekúlia. Avšak justiniánske právo požadovalo navyše, aby otrokovi bola udelená slobodná správa pekúlia.

Domnievame sa, že na základe kritického posúdenia právnych textov justiniánskych Digest ako aj výsledkov analýz uznávaných právnych romanistov nachádzajúcich sa v Interpoláčnom indexe sa nám podarilo potvrdiť tézy, ktoré sme si stanovili na začiatku nášho príspevku. To znamená, že v klasickom období rímskeho práva bola administrácia pekúlia chápaná v širšom zmysle, lebo automaticky zahŕňala aj oprávnenia na dispozičné právne úkony. Justiniánske právo prinieslo

²² „Si servus mihi vel filius familias fundum vendidit et tradidit habens liberam peculii administrationem, in rem actione uti potero... quemadmodum cum procurator [voluntate domini] vendidit vel tradidit, in rem actionem mihi praestabit“.

Porovnaj LEVY, E., RABEL, E.: *Index interpolationum*. Tom. I, Weimar : Hermann Böhlhaus Hachfolger, 1929, s. 86.

²³ „Servus rem peculiarem si pignori dederit, tuendum est, [si liberam peculii administrationem habuit] : nam et alienare eas res potest“.

²⁴ „Naturaliter etiam servus obligatur: et ideo, si quis nomine eius solvat vel ipse manumissus, ut pomponius scribit, [ex peculio, cuius liberam administrationem habeat,] repeti non poterit: et ob id et fideiussor pro servo acceptus tenetur [et pignus pro eo datum tenebitur] et, si servus, [qui peculii administrationem habet,] rem pignori in id quod debeat dederit, utilis pigneraticia reddenda est“.

Porovnaj LEVY, E., RABEL, E.: *Index interpolationum*. Tom. I, Weimar : Hermann Böhlhaus Hachfolger, 1929, s. 181.

inovácie: na účinné vykonávanie správy pekúlia sa vyžadoval osobitný mandát alebo prinajmenšom výslovné poverenie jeho vlastníka.

Použitá literatúra

1. *CORPUS IURIS CIVILIS. DIGESTA*, Tomus I., preklad Blaho P., Vaňková J., Bratislava : Euro Kodex, 2008.
2. *CORPUS IURIS CIVILIS. JUSTINIÁNSKE INŠTITÚCIE*, preklad, úvod a poznámky Blaho P., Trnava : Iura Edition, 2000.
3. *IUSTINIANI AUGUSTI DIGESTA SEU PANDECTAE. DIGESTI O PANDETTE DELL'IMPERATORE GIUSTINIANO*. Testo e traduzione a cura di SCHIPANI S. con la collaborazione Lantella L., IV. volumi, Milano : Giuffrè Editore, 2005 – 2011
4. ALBERTARIO, E.: *Studi di diritto romano: persone e famiglia*. Milano : Giuffrè Ed., 1933. 522 s.
5. BARTOŠEK, M.: *Encyklopedie římského práva*. Praha : Panorama, 1981. 507 s.
6. BUTI, I.: *Studi sulla capacità patrimoniale dei "Servi"*. Napoli : Jovene, 1976. 299 s.
7. LEVY, E., RABEL, E.: *Index interpolationum*. Tom. I, Weimar : Hermann Böhlau Hachfolger, 1929. 402 s.
8. LEVY, E., RABEL, E.: *Index interpolationum quae in Iustiniani Digestis inesse dicuntur*, Tomus III. Weimar : Hermann Böhlau Hachfolger, 1935. 600 s.
9. LONGO, G.: Il concetto classico e il concetto giustiniano di administratio peculii. In *Arch. giurid.*, s. 4^a, XVI., 1928, s. 184-203
10. MAZZOLENI, A.: *Brevi note in tema di administratio peculii: un concetto classico o un'introduzione giustiniana?* Dostupné na: https://forhistiur.net/media/zeitschrift/0121_MAZZOLENI_k6ZhKbw.pdf
11. MICELI, M. : *Sulla struttura formulare delle actiones adiecticiae qualitatis*. Torrino : Giappichelli, 2001. 384 s.
12. SKŘEJPEK, M.: *Římské soukromné právo. Systém a instituce*. 2. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2016. 350 s.

**POSTAVENIE POLITICKY EXPONOVANEJ OSOBY
AKO VYSOKORIZIKOVÉHO KLIENTA
V OBLASTI BOJA PROTI LEGALIZÁCII PRÍJMOV
Z TRESTNEJ ČINNOSTI
A FINANCOVANIA TERORIZMU**

JUDr. Yana Daudrikh, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra finančného práva
yana.daudrikh@flaw.uniba.sk

**Postavenie politicky exponovanej osoby ako vysokorizikového
klienta v oblasti boja proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti
a financovania terorizmu**

V rámci tohto príspevku analyzujeme jednotlivé postoje medzinárodných organizácií v otázke rozdielneho vnímania rizikových oblastí spojených s politicky exponovanými osobami (politically exposed persons) (ďalej len „PEP/PEPs“). Súčasťou článku je aj krátky historický exkurz do predchádzajúcej právnej úpravy v oblasti legalizácie príjmov z trestnej činnosti a financovania terorizmu zameraný na PEPs. V procese nášho skúmania riešime otázku dostatočnosti a vhodnosti nastavenia súčasných opatrení zameraných na vysokorizikových klientov – PEPs.

**The status of politically exposed person as a high risk client
in the field of anti-money laundering and terrorism
financing**

In this paper we analyse the individual positions of international organizations on the issue of different perceptions of risk areas associated with politically exposed persons (hereinafter “PEP / PEPs”). The paper also includes a short historical excursion into the previous legislation in the field of money laundering and terrorist financing focused on PEPs. In the process of our research, we address the issue of sufficiency and appropriateness of setting up current measures aimed at high-risk clients – PEPs.

**Позиция политически значимого лица как клиента
с повышенным риском в сфере противодействия отмыванию
денег и финансированию терроризма**

В этой статье мы анализируем индивидуальные позиции международных организаций к проблеме различного восприятия областей риска, связанных с политически значимыми лицами (politically exposed persons) (далее как „PEP/PEPs“). Статья также включает краткий исторический экскурс предыдущего законодательства в области отмывания денег и финансирования терроризма с упором на политически значимых лиц. В процессе нашего исследования мы оцениваем достаточность и целесообразность текущих мер воздействия, направленных на клиентов с высоким уровнем риска – PEPs.

Klíčové slová: politicky exponované osoby (PEPs), FATF, AML, Wolfsberg Group

Key words: politically exposed persons (PEPs), FATF, AML, Wolfsberg Group

Ключевые слова: политически значимые лица (PEPs), ФАТФ, противодействие отмыванию денег, Вольфсбергская группа

Úvod

Aktuálne dianie na politickej pôde v Slovenskej republike nás podnecuje k bližšiemu priblíženiu problematiky spojenej s PEPs ako faktora spôsobujúceho vysokú rizikovosť subjektov z pohľadu AML. V súčasnosti totiž mimoriadne rezonuje téma legalizácie príjmov z trestnej činnosti vo vzťahu k osobitnej kategórii subjektov, ktorými sú PEPs. PEPs predstavujú klientov, s ktorými sa spája vysoké riziko korupcie a s tým súvisiace pranie špinavých peňazí. Práve v dôsledku tohto svojho postavenia a vplyvu môže potenciálne dôjsť k ich zneužitiu za účelom spáchania trestného činu legalizácie príjmov z trestnej činnosti a súvisiacich trestných činov vrátane korupcie a financovania terorizmu.¹

Je zrejmé, že celková kontrola PEPs zo strany finančných inštitúcií je len taká dobrá, ako je nastavenie celkového rámca boja proti praniu špinavých peňazí v štáte. Vkladanie finančných prostriedkov na účty najbližších rodinných príslušníkov je „vzácnosť“ a v súčasnosti sa skôr používajú tretie osoby. Moderné technológie a možnosti otvorenia účtu aj na diaľku poskytujú „záujemcom“ väčší priestor pre obchádza-

¹ Bližšie k tomu viď: § 233 – 234 a ôsma hlava tretí diel osobitnej časti zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon.

nie súvisiacich právnych predpisov a nové možnosti realizácie legalizácie príjmov z trestnej činnosti a financovania terorizmu. V súlade so IV. AML smernicou (v znení V. AML smernice)² PEP ako klient predstavuje zvýšené riziko a podlieha zo strany finančnej inštitúcie zvýšenej starostlivosti v súlade s požiadavkami procesu náležitej starostlivosti o klienta (customer due diligence) (ďalej len „CDD“).

Napriek existencii právneho rámca ochrany pred rizikom prania špinavých peňazí, medzinárodné organizácie doteraz nie sú jednotné v otázkach úpravy viacerých rizikových oblastí spojených s PEPs. Jednotlivé medzinárodné inštitúcie v snahe poukázať na nedostatky v aktuálnej úprave oblasti legalizácie príjmov z trestnej činnosti a financovania terorizmu definujú rozdielne viaceré postoje k otázkam vhodnosti, primeranosti a dostatočnosti uplatnenia súčasných opatrení. Recentné snahy zamerané na poukázanie nedostatočnosti súčasných opatrení a moderné možnosti obchádzania zákonov sú postulované aj v správe Komisie o posúdení nedávnych prípadov údajného prania špinavých peňazí.³ Komisia na základe preskúmania viacerých prípadových štúdií (napr. Danske Bank, Satabank, Versobank) vytýčila štyri oblasti nedostatkov.

PEPs predstavujú pre finančné inštitúcie asymetrické riziko a aj z tohto dôvodu je vhodné zabezpečiť a používať dostačujúce rizikové faktory a identifikačné nástroje zabezpečujúce čo najefektívnejší prístup k identifikácii PEPs.

1. Legálna definícia politicky exponovanej osoby a ďalších subjektov používajúcich obdobné postavenie

1.1 Legálna definícia politicky exponovanej osoby

Všeobecnú úpravu pojmu PEP predovšetkým nachádzame v Dohovore OSN proti korupcii (United Nations Convention Against Corruption) (ďalej len „Dohovor OSN“). Pojem PEPs je upravený v kontexte všeobecných požiadaviek vzťahujúcich sa na finanč-

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES (v znení V. AML smernice).

³ Správa Komisie Európskemu Parlamentu a Rade o posúdení nedávnych prípadov údajného prania špinavých peňazí týkajúcich sa úverových inštitúcií EÚ COM/2019/373(final).

né inštitúcie v oblasti overovania totožnosti klienta a konečného užívateľa výhod. Dohovor OSN upravuje širokú definíciu pojmu PEPs, do ktorej zahrnuje jednotlivcov vykonávajúcich (alebo ktorí vykonávali) významné verejné funkcie, vrátane členov ich rodiny a blízkych spoločníkov.⁴

Odkazujúc na vyššie uvedený článok Dohovoru OSN totožnú definíciu pojmu PEPs nachádzame aj v odporúčaniach FATF⁵ (The FATF Recommendations) a v osobitnom odporúčaní FATF zameranom na PEPs (FATF Guidance: politically exposed persons) (ďalej len „FATF PEPs“). Na rozdiel od Dohovoru OSN, odporúčania FATF PEPs sa pokúsili o hlbšie definovanie tohto pojmu. Naprieč celým odporúčaním FATF PEPs vnímame dve roviny úpravy – osobitne zamerané na zahraničné a domáce PEPs. Pôvodné znenie odporúčania FATF PEPs bolo výlučne zamerané na zahraničné PEPs.

Zahraniční PEPs predstavujú jednotlivcov, ktorým sú alebo boli zverené významné verejné funkcie v cudzej krajine. Ako príklad sa uvádzajú hlavy štátov, armádni úradníci, atď.⁶ Neskôr však po kritike odborníkov a orgánov dohľadu štátov pristúpivších k odporúčaniam FATF došlo k prehodnoteniu pôvodného postoja FATF, čo následne vyústilo do doplnenia pojmov domáci PEPs a medzinárodná organizácia PEPs.⁷

Definícia **domáceho PEPs** je obrazom definície zahraničného PEPs, s tým rozdielom, že významnú verejnú funkciu subjekt vykonáva v domovskej krajine. Základom pre určenie druhu PEPs (zahraničný a domáci) je krajina, ktorá poverila osobu výkonom významnej verejnej funkcie. Pri určovaní druhu PEPs krajina pôvodu a štátna príslušnosť PEPs nie sú relevantné.

Odporúčania FATF ovplyvnili aj zákonodarnú činnosť príslušných orgánov Európskej únie (ďalej len „EÚ“). EÚ prevzala odporúčania FATF PEPs a zohľadnila ich v IV. AML smernici. IV. AML smernica priamo upravuje záväzok zohľadňovať nástroje iných medzinárodných orgánov činných v boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, pričom na popredné miesto sú postavené najmä odporúčania FATF.⁸

⁴ Čl. 52 Dohovoru Organizácie Spojených národov proti korupcii.

⁵ Finančná akčná skupina (Financial Action Task Force – FATF), je medzivládna organizácia založená v roku 1989 z iniciatívy skupiny G7 s cieľom rozvíjať politiky v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovanie terorizmu.

⁶ Bod 11 FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22).

⁷ K rozšíreniu požiadaviek na domáce PEPs a medzinárodné organizácie PEPs došlo v roku 2012. Bližšie k tomu viď: bod 12 The FATF Recommendations.

⁸ Recitál 4 Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania

Keďže Slovenská republika je členským štátom EÚ a zároveň oblasť boja proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti a financovania terorizmu preukazuje pomerne vysokú úroveň harmonizácie, IV. AML smernica bola implementovaná aj do nášho právneho poriadku, konkrétne do zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o legalizácii“).

Základným prvkom definície PEPs je, že PEP sa definuje ako fyzická osoba. Pôvodné znenie definície pojmu PEPs upravené v III. AML smernici⁹ kopírovalo definíciu upravenú v odporúčaní FATF, čo neraz vyvolávalo nejasnosti v aplikačnej praxi a mohlo byť použité aj ako určitý druh ospravedlnenia finančnej inštitúcie voči orgánom dohľadu v otázke nedostatočnosti plnenia povinností v rámci overovania identifikačných údajov klienta.¹⁰ Tlak a kritika sa stali premisou následnej úpravy zoznamu jednotlivých verejných významných funkcií v príslušnej smernici. Tento zoznam však odzrkadľoval predchádzajúce znenie odporúčaní FATF, ktoré sa zameriavalo výlučne na zahraničné PEPs.¹¹

Návrh ďalšieho rozšírenia okruhu PEPs bol doplnený do IV. AML smernice v súlade s revidovanými odporúčaniami FATF a zahŕňal aj domáce PEPs. Okrem toho IV. AML smernica rozšírila zoznam PEPs o funkcie s regionálnym alebo celoštátnym významom.¹² Je dôležité poznamenať, že na rozdiel od zákona o legalizácii, IV. AML smernica priamo upozorňuje na fakt, že zoznam PEPs sa nepovažuje za kategóriu zahŕňajúcu stredných alebo nižších riadiacich pracovníkov (menej

terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES.

⁹ Bližšie k tomu vid': čl. 3 ods. 8 Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES z 26. októbra 2005o predchádzaní využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, inak nazývaná III. AML smernica. III. AML smernica stratila svoju účinnosť a bola nahradená IV. AML smernicou.

¹⁰ Greenberg, T.S. – Gray, L. – Schantz, D. – Gardner, C. – Latham, M.: *Politically Exposed Persons Preventive Measures for the Banking Sector*. Washington: The World Bank, p. 26.

¹¹ Čl. 2 ods. 1 Smernice Komisie 2006/70/ESz 1. augusta 2006, ktorou sa ustanovujú vykonávacie opatrenia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES, pokiaľ ide o vymedzenie pojmu „politicky exponovaná osoba“, a technické kritériá postupov zjednodušenej povinnej starostlivosti vo vzťahu ku klientovi a výnimky na základe finančnej činnosti vykonávanej príležitostne alebo vo veľmi obmedzenom rozsahu. Táto smernica stratila svoju platnosť a bola nahradená IV. AML smernicou.

¹² Bližšie k tomu vid': čl. 3 ods. 9 Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES.

významné verejné funkcie).¹³ Z toho vyplýva, že dochádza k eliminácii iných kategórií subjektov, ktoré môžu mať porovnateľný vplyv ako PEPs. Napríklad obmedzenie „súdnych činiteľov“ na sudcov najvyšších súdov a predsedov/podpredsedov súdov môže v praxi pôsobiť ako problematické, ak sa do korupcie zapoja sudcovia nižších stupňov.¹⁴

V korelácii s vyššie uvedeným, príslušné právne predpisy upravujú ďalšie kategórie osôb, ktoré na účely legalizácie príjmov z trestnej činnosti a financovania terorizmu majú rovnaké postavenie ako PEPs.

1.2 Legálna definícia ďalších subjektov používajúcich obdobné postavenie

Prvou kategóriou sú **rodinní príslušníci**. FATF PEPs používa obdobný pojem a pod členmi rodiny rozumie jednotlivcov, ktorí sú v priamom vzťahu s PEPs, teda pokrvné príbuzenstvo, manželstvo alebo partnerstvo.¹⁵ Vyššie uvedená definícia neobmedzuje stupeň vzťahu, čo poskytuje široký výklad tohto pojmu. Zrejme práve to sa stalo dôvodom úpravy zoznamu rodinných príslušníkov, bližšie špecifikovanej v IV. AML smernici. Do zoznamu tak boli zahrnutí: manžel, manželka alebo osoba majúca rovnocenné postavenie, deti a rodičia PEPs.¹⁶ V porovnaní so IV. AML smernicou, zákon o legalizácii nepoužíva pojem rodinní príslušníci respektíve členovia rodiny. Zoznam rodinných príslušníkov upravený v zákone o legalizácii sa tak v porovnaní s vyššie uvedenými definíciami javí o niečo prísnejší. Odzrkadľuje sa to predovšetkým v definícii širšieho zoznamu rodinných príslušníkov. Okrem vyššie spomínaných osôb, zákon o legalizácii zahŕňa aj: zaťa a nevestu PEPs alebo osobu majúcu obdobné postavenie.¹⁷

¹³ Čl. 3 ods. 9 Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES.

¹⁴ Bližšie k tomu vid': GREENBERG, T.S. – GRAY, L. – SCHANTZ, D. – GARDNER, C. – LATHAM, M.: *Politically Exposed Persons Preventive Measures for the Banking Sector*. Washington: The World Bank, p. 30.

¹⁵ Bod 11 FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22).

¹⁶ Bližšie k tomu vid': čl. 3 ods. 10 Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES.

¹⁷ Čl. 6 ods. 3 zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Celkovo v definícii rodinných príslušníkov vidíme elimináciu ostatných príbuzenských vzťahov, čo dosť zužuje okruh rodinných príslušníkov a tým poskytuje priestor na špekulácie. Rovnaký postoj zaujala aj skupina Wolfsberg Group.¹⁸ Odporúčanie Wolfsberg Group zamerané na PEPs (Wolfsberg Guidance on Politically Exposed Persons) (ďalej len „odporúčanie Wolfsberg“) poukazuje na nedostatočnosť definície, s potrebou jej rozšírenia aj na ďalších príbuzných. Zároveň upozorňuje na skutočnosť, že etnické, kultúrne a náboženské vzťahy v krajine môžu vyžadovať rozšírenie pôvodnej definície, keďže okruh rodinných príslušníkov môže byť väčší. Nedá sa s tým nesúhlasiť, keďže napríklad také krajiny ako India alebo Čína zrejme budú mať silnejšie rodinné cítěnie v porovnaní s krajinami EÚ. Je pochopiteľné, že nie je možné zahrnúť do definície všetkých rodinných príslušníkov, ale v podmienkach Slovenskej republiky by bolo vhodné rozšíriť spomínaný zoznam minimálne o ďalších členov rodiny, napríklad svokor/svokra, sesternica, bratranec, strýko, teta. Aj keď nejde o príbuzných v priamom rade, PEPs čoraz viac využívajú na krytie svojich aktivít vzdialenejších príbuzných, na ktorých sa príslušné ustanovenia zrejme nebudú vzťahovať.

Druhou kategóriou sú **blízke osoby**. Rovnako ako vo vyššie uvedenom prípade FATF PEPs poskytuje širokú definíciu tohto pojmu (používa termín blízki spolupracovníci), do ktorého zahrnuje jednotlivcov, ktorí sú úzko prepojení s PEPs spoločensky alebo odborne. V rámci spoločenských vzťahov sa ako príklad uvádzajú známi (sexuálni) partneri, ktorí nie sú rodinnými príslušníkmi (napr. priateľka, milienka), zatiaľ čo do odborných vzťahov sa zahrňujú členovia rovnakej politickej strany, odborového zväzu, atď.¹⁹ Zákon o legalizácii nepoužíva občiansko-právnu legálnu definíciu pojmu blízka osoba, ale rovnako ako IV. AML smernica definuje blízku osobu ako fyzickú osobu, ktorá sa nachádza v určitom obchodnom vzťahu k PEP.²⁰

¹⁸ Skupina Wolfsberg vznikla v roku 2000 na zámku Château Wolfsberg v severovýchodnom Švajčiarsku. Je združením trinástich globálnych bánk, ktorého cieľom je vyvinúť rámce a pokyny pre riadenie rizík spojených s finančnou kriminalitou, najmä v súvislosti s politikami Know Your Customer, Anti-Money Laundering a Counter Terrorist Financing policies.

¹⁹ Bližšie k tomu vid' : bod 49 FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22).

²⁰ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES: „*osoby známe ako blízke osoby*“ sú: a) fyzické osoby, o ktorých je známe, že sú spolu s politicky exponovanou osobou konečným užívateľom výhod v súvislosti s právnickými osobami alebo právnymi štruktúrami, alebo ktoré majú s touto osobou iné úzke obchodné vzťahy; b) fyzické osoby, ktoré sú konečným užívateľom výhod v súvislosti s právnickou osobou alebo právnou štruktúrou, o ktorých je známe, že boli zriadené v prospech de facto politicky exponovanej osoby.“

V prípade identifikácie rodinných príslušníkov a blízkych osôb môžu nastať problémy spočívajúce v nesprávnej aplikácii prístupu založeného na riziku (tzv. Risk Based Approach, ďalej len „RBA“) finančnou inštitúciou, keďže nie vždy je zrejmé priame spojenie medzi vyššie uvedenými subjektami a PEPs, napríklad z dôvodu rôznych mien alebo vzdialenejšieho príbuzenstva, sofistikovanosti obchodného vzťahu a pod., čoho následkom môže byť uplatnenie nedostatočných opatrení (uplatnením základnej respektíve nižšej starostlivosti).

2. Úvodný skrining potenciálnych klientov

Úvodný skrining je zameraný na potenciálnych klientov a ďalšie subjekty, napríklad na konečných užívateľov výhod. Cieľom realizácie úvodného skriningu je zistiť, či potenciálny klient je PEPs, respektíve kto je konečným užívateľom výhod. V korelácii s vyššie uvedenými zisteniami prijíma finančná inštitúcia rozhodnutie spočívajúce v akceptácii alebo odmietnutí klienta. Odporúčania FATF vyžadujú, aby banky identifikovali a overovali skutočných vlastníkov v rámci **procesu CDD**.

Proces realizácie CDD obsahuje rad opatrení zameraných na identifikáciu a priebežné monitorovanie klienta. Jedno z opatrení CDD sa osobitne zameriava na identifikáciu klienta a overenie jeho identity pomocou spoľahlivých a nezávislých zdrojov, údajov alebo informácií, zároveň sa vyžaduje vykonanie identifikácie skutočného vlastníka a prijatie primeraných opatrení na overenie identity skutočného vlastníka.²¹

V kontexte daných zistení je zásadnou požiadavkou zabezpečenie spoľahlivých a nezávislých zdrojov informácií, ktoré majú slúžiť na identifikáciu a overenie nového klienta. Za spoľahlivé a nezávislé zdroje sa v súčasnosti okrem iného považujú zoznamy sankcionovaných osôb, komerčné databázy vysokorizikových klientov (napríklad World-Check database of high risk individuals and companies) a zoznamy významných verejných funkcií v krajine.

V prípade **zoznamu sankcionovaných osôb** je banka povinná poskytovať Ministerstvu financií SR písomný zoznam klientov, na ktorých sa vzťahujú medzinárodné sankcie.²² Zoznam sankcionovaných osôb je súčasťou príloh rezolúcií Bezpečnostnej Rady OSN a prísluš-

²¹ Bližšie k CDD vid' bod10 The FATF Recommendations.

²² § 91 ods. 8 zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

ných nariadení EÚ.²³ V rámci Slovenskej republiky sa uplatňujú príslušné právne predpisy zamerané na výkon medzinárodných sankcií.²⁴

Komerčné databázy vysokorizikových klientov fungujú na princípe zbierania a ukladania informácií z viacerých informačných zdrojov, vrátane webových stránok vlád, medzinárodných organizácií, médií a zoznamov sankcionovaných osôb. Výhodou komerčných databáz je široká dostupnosť informácií pre viaceré štáty, či jednoduchosť vyhľadávania v databáze. Nevýhody komerčných databáz je možné zhrnúť do nasledovných bodov: nespoľahlivosť – čerpanie informácií sa realizuje výlučne z verejne dostupných zdrojov a teda nemusia „zachytiť“ niektoré uskutočnené zmeny (napr. vo výmene určitých členov vlády); nekompletnosť – databázy neobsahujú všetky informácie, predovšetkým z dôvodu absencie respektíve zverejnenia iba malého množstva informácií v určitých štátoch (napr. tretích krajinách); systém vyhľadávania v databáze môže hlásiť falošné poplchy, napríklad v dôsledku odlišnej definície pojmu PEPs používanej v konkrétnej krajine, pravopisná nepresnosť vyhľadávaných mien, absencia základných identifikátorov ako napríklad dátum narodenia a pohlavie.²⁵ V kontexte daných zistení nie je možné sa spoliehať na komerčné databázy ako na jediný zdroj informácií a majú slúžiť skôr ako podporný nástroj na identifikáciu klienta, keďže nie je možné vylúčiť absenciu určitých kategórií vysokorizikových subjektov zo zoznamu vysokorizikových klientov.²⁶

Na doplnenie komerčných databáz používajú väčšie banky aj **interné databázy**, ktoré okrem informácií zozbieraných z komerčných databáz obsahujú aj informácie o jednotlivcoch, ktorých banka považuje za vysokorizikových klientov, a teda ide o takzvanú „čiernu listinu“. Interná databáza môže byť užitočným nástrojom predovšetkým v rámci pôsobenia finančnej skupiny (napríklad banka s pobočkami v zahrani-

²³ Bližšie k tomu viď: Spoločná pozícia Rady 2008/586/SZBP z 15. júla 2008, ktorou sa aktualizuje spoločná pozícia 2001/931/SZBP o uplatňovaní špecifických opatrení na boj s terorizmom a ktorou sa zrušuje spoločná pozícia 2007/871/SZBP.

²⁴ Bližšie k tomu viď: Zákon č. 289/2016 Z. z. o vykonávaní medzinárodných sankcií a o doplnení zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov. Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 397/2005 Z. z., ktorým sa vyhlasujú medzinárodné sankcie zabezpečujúce medzinárodný mier a bezpečnosť. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky publ. pod č. 593/2002 Z. z. o prijatí Medzinárodného dohovoru o potlačení terorizmu.

²⁵ Bližšie k tomu viď: bod 61 a 62 FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22). GREENBERG, T.S. – GRAY, L. – SCHANTZ, D. – GARDNER, C. – LATHAM, M.: *Politically Exposed Persons Preventive Measures for the Banking Sector*. Washington: The World Bank, pp. 45 – 46.

²⁶ Bližšie k tomu viď: CHOO, K-K, R.: Challenges in dealing with politically exposed persons. In *Trends & issues in crime and criminal justice series*, № 386, 2010, p. 4.

čí) na poskytnutie všeobecnej informácie o klientovi (napríklad či nie je uvedený na „čiernej listine“ konkrétnej pobočky).

Oficiálny zoznam významných verejných funkcií v krajine sa v súčasnosti javí ako jeden zo základných spôsobov zistenia, či konkrétny klient spadá do kategórie PEPs, avšak postoj k vytvoreniu a vedeniu tohto zoznamu na pôde medzinárodných inštitúcií nie je jednotný. FATF PEPs, Svetová banka a rovnako tak odporúčania Wolfsberg sa zhodujú v potrebe vytvorenia oficiálneho zoznamu významných verejných funkcií. Odporúčania Wolfsberg explicitne odporúčajú vytvorenie osobitného zoznamu rodinných príslušníkov a blízkych osôb.²⁷

Slovenská republika rovnako vedie **oficiálny zoznam významných verejných funkcií**.²⁸ Rovnaká podmienka sa vzťahuje aj na medzinárodné organizácie so sídlom na území Slovenskej republiky. Za týmto účelom je Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky povinné požiadať medzinárodné organizácie o poskytnutie spomínaného zoznamu osôb. Finančná spravodajská jednotka je povinná následne zverejniť tieto zoznamy na svojej webovej stránke. Podľa nášho názoru dôvodom sprístupnenia zoznamu politicky exponovaných osôb širokej verejnosti je zabezpečenie priamej kontroly verejnosti (napríklad masmediálne komunikácie) nad dodržiavaním právnych predpisov ako aj možnosť posudzovania jednotlivých obchodov z hľadiska ich legálnosti a prepojenosti jednotlivých PEPs na teroristické skupiny.

Odborná verejnosť však nie je jednotná v otázke vhodnosti vytvorenia zoznamu významných verejných funkcií. Jedným z dôvodov je vedomosť potenciálnych zločincov a teroristov o subjektoch, na ktoré sa vzťahuje vyššie riziko, čím vytvárajú priestor na ich zámerné obchádzanie s použitím iných subjektov s cieľom eliminácie uplatnenia zvýšenej starostlivosti.²⁹

FATF PEPs osobitne upozorňuje na nevhodnosť vytvorenia oficiálneho zoznamu skutočných mien osôb vykonávajúcich významné verejné funkcie. Ako dôvod sa uvádza ich rýchla zastaranosť, zložitosť spracovania údajov, zvýšené náklady spojené s častou aktualizáciou zoznamu a absencia mien rodinných príslušníkov a blízkych osôb.

²⁷ The Wolfsberg Group Wolfsberg Guidance on Politically Exposed Persons (PEPs), p. 4.

²⁸ § 26 ods. 2 písm. n) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

²⁹ Blížšie k tomu vid': CHOO, K-K, R.: Politically exposed persons (PEPs): risks and mitigation. In *Journal of Money Laundering Control*. Vol. 11, No. 4, p. 373.

Naopak zoznam s uvedením významných verejných funkcií zostáva po určitú dobu konzistentný.³⁰

Zastávame však názor, že sprístupnenie oficiálneho zoznamu skutočných mien (obdobne ako pri sankcionovaných osobách) pomôže vytvoriť väčšiu istotu pre správnu identifikáciu subjektu ako PEPs. Je totiž možné, že subjekt majúci záujem o konkrétnu službu v rámci finančnej inštitúcie zámerné uvedie nepravdivé údaje, respektíve v prípade rodinných príslušníkov dôjde k zamlčaniu existencie príbuzenského vzťahu s PEPs. Nie je to totiž možné úplne vylúčiť, keďže ide o ľudský faktor, ktorý väčšinou zlyhá ako prvý. Zároveň sa domnievame, že z praktického hľadiska bude zrejme veľmi náročné zistiť osobné údaje významných funkcionárov na podklade zoznamu významných verejných funkcií. Najvypuklejšie sa tento problém prejaví v súvislosti s tretími krajinami. Ako príklad môžeme uviesť situáciu, pri ktorej finančná inštitúcia bude potrebovať nahliadnuť do zoznamu verejných funkcionárov v Mexiku. V tomto prípade sa dostávame k dvom problémom; absencia poznania jazyka a vzniknuté náklady spojené so zabezpečením prekladu do štátneho jazyka. V situácii, keď zoznam významných verejných funkcionárov neexistuje, pôjde o ďalšie náklady spojené s vyhľadávaním potrebných informácií cez komerčné databázy respektíve cez iné zdroje. Nakoniec bude zložité zistiť, či príslušná osoba vykonáva konkrétnu významnú verejnú funkciu na základe predložených identifikačných údajov bez predchádzajúcej vedomosti o menách takých osôb. Ak vezmeme do úvahy aj zamlčanie podstatných skutočností (teda, že ide o PEP) dotknutou osobou, konečným výsledkom preverenia finančnej inštitúcie zrejme bude nepreukázanie spojenia medzi klientom a PEP.

3. Hodnotenie rizika spojeného s politicky exponovanou osobou

Obchodný vzťah s PEPs vo všeobecnosti predstavuje zvýšené riziko spojené so schopnosťou subjektov zneužiť svoju moc a vplyv na osobný prospech alebo inú výhodu pre seba alebo členov rodiny a blízkych spolupracovníkov. V tomto prípade dochádza ku skrytiu získaných finančných prostriedkov alebo iného majetku, ktoré boli spreneverené práve v dôsledku zneužitia ich úradnej moci. PEPs sú často spájané so značným právnym a reputačným rizikom pre banky.

³⁰ Bližšie k tomu vid': bod 65 FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22).

3.1 Systém riadenia rizik

V kontexte daných zistení je finančná inštitúcia povinná zabezpečiť vhodný **systém riadenia rizik** za účelom zistenia, či klient je PEP. Systém riadenia rizik predovšetkým závisí od oblasti podnikania inštitúcie, kategórií klientov a rozsahu realizovaných transakcií.³¹

V korelácii s vyššie uvedeným, odporúčania FATF PEPs rozlišujú PEPs na zahraničných a domácich, pričom umožňujú vo vzťahu k domácim PEPs uplatniť aj nižší stupeň rizika (stredné a nízke riziko), zatiaľ čo zahraniční PEPs vždy predstavujú vyššie riziko.

FATF PEPs nezabúdajú ani na špecifickú situáciu, keď bol domáci PEP poverený ďalšou významnou verejnou funkciou v zahraničí, pričom v tomto prípade sa na neho bude hľadieť ako na zahraničného PEP. Špecifická situácia môže nastať v súvislosti s medzinárodnou organizáciou PEP.

Pojem **medzinárodnej organizácie PEP** zahrnuje osoby, ktoré sú alebo boli poverené významnou funkciou v medzinárodnej organizácii, ako príklad sa uvádzajú riaditelia, členovia vrcholového manažmentu, atď.³² V kontexte s vyššie uvedeným je zrejmé, že PEP poverený významnou funkciou v rámci medzinárodnej organizácie bude mať dvojité postavenie. Teda vo vzťahu ku krajine poverenia sa bude považovať za domáceho PEP, zatiaľ čo ostatné krajiny ho budú vnímať ako zahraničného PEP. Ak berieme do úvahy, že na domáceho PEP sa môže uplatňovať nižší stupeň rizika, je pravdepodobné, že pre daného PEP bude výhodnejšie otvoriť si účet vo finančnej inštitúcii nachádzajúcej sa v krajine poverenia.

V korelácii s vyššie uvedenými poznatkami dospievame k záveru, že FATF stále „preferuje“ zahraničných PEPs v porovnaní s domácimi PEPs. Podľa nášho názoru takéto rozdelenie PEPs nie je úplne vhodné. „Zemepisné“ delenie PEPs na jednej strane otvára priestor na možné obchádzania odporúčaní FATF PEPs a zároveň vyvoláva diskusiu o nejednoznačnom/nejasnom uplatňovaní tohto odporúčania.

Opačný postoj k definovaniu PEPs uplatňujú Wolfsberg Group a Svetová banka. Wolfsberg Group vytýka FATF PEPs nejednotnosť zaobchádzania so zahraničnými a domácimi PEPs. Odporúčanie Wolfsberg nepreberá postoj FATF PEPs vo vzťahu k automatickému kvalifikovaniu zahraničných PEPs ako vysoko rizikových klientov a zasadzujú sa za uplatnenie RBA vo vzťahu ku všetkým, tak zahraničným ako aj domácim, PEPs. Na potvrdenie vyššie uvedeného postoja

³¹ Bod 21 FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22).

³² Bod 11 FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22).

schvaľuje konanie finančných inštitúcií, ktoré používajú na kvalifikáciu PEPs jednotný rámec s prihliadnutím na druh ponúkaných produktov a služieb.³³

Trochu iný postoj zaujala Svetová banka v preventívnych opatreniach pre bankový sektor zameraných na PEPs (Politically Exposed Persons. Preventive Measures for the Banking Sector). V podstate sa stotožňuje s odporúčaním Wolfsberg v otázke použitia jednotného prístupu ku všetkým PEPs, ale zároveň považuje PEPs za vysoko rizikových klientov, a preto navrhuje uplatnenie zvýšenej starostlivosti vo vzťahu tak k zahraničným ako aj domácim PEPs.³⁴ V podstate ide o „odmietnutie“ aplikácie RBA s odôvodnením, že PEPs vždy predstavujú zvýšené riziko.

Kategória subjektov vykonávajúca **menej významné verejné funkcie** (strední alebo nižšie postavení riadiaci pracovníci) nie sú súčasťou zoznamu PEPs, napriek tomu FATF PEPs odporúča zohľadniť ich ako rizikový faktor pri celkovom hodnotení rizík spojených s konkrétnym klientom.³⁵ Je zrejmé, že tento postoj FATF PEPs je správnym krokom k docieleniu eliminácie prania špinavých peňazí. Rovnako tak aj iní odborníci poukazujú na skutočnosť, že legalizácia príjmov z trestnej činnosti neraz bola odhalená práve na nižších riadiacich postoch s prepojením na vyšších funkcionárov a zároveň navrhujú zaradiť do kategórie subjektov s vyšším rizikom aj osoby vykonávajúce menej významné funkcie.³⁶

Okrem menej významných verejných funkcionárov by mohli byť do zoznamu PEPs zahrnutí aj jednotlivci nachádzajúci sa na dôležitých pozíciách v súkromnom sektore. Rovnako ako PEPs aj „vedenie“ významnej spoločnosti predstavuje porovnateľné riziko ako PEPs.³⁷

Podľa zákona o legalizácii pri obchode alebo obchodnom vzťahu s PEP je finančná inštitúcia povinná vykonať zvýšenú starostlivosť.³⁸

³³ The Wolfsberg Group: Wolfsberg Guidance on Politically Exposed Persons (PEPs), pp. 1 – 2.

³⁴ GREENBERG, T.S. – GRAY, L. – SCHANTZ, D. – GARDNER, C. – LATHAM, M.: *Politically Exposed Persons Preventive Measures for the Banking Sector*. Washington: The World Bank, pp. 14 a 28.

³⁵ Bod 23 a 37 FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22). Čl. 3 ods. 9 Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES.

³⁶ Bližšie k tomu viď: CHAIKIN, D. – SHARMAN, J.: *Corruption and Money Laundering: A Symbiotic Relationship*. New York: Palgrave Macmillan, 2009, p. 98.

³⁷ CHOO, K-K, R.: Politically exposed persons (PEPs): risks and mitigation. In *Journal of Money Laundering Control*. Vol. 11, No. 4, p. 383.

³⁸ § 12 ods. 1 zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

V tomto prípade IV. AML smernica rovnako ako zákon o legalizácii hľadá na PEP ako na fyzickú osobu.

3.2 Politicky exponovaná osoba ako konečný užívateľ výhod

Otázna zostáva oblasť obchodného vzťahu medzi **právnickou osobou a PEPs ako konečnými užívateľmi výhod**. Vyššie uvedené právne predpisy totiž neupravujú žiadnu povinnosť povinných osôb zaradiť tieto právnické osoby do kategórie vysokorizikových klientov. Odporúčanie Wolfsberg sa pokúsilo o bližšie rozpracovanie tejto problematiky a vníma tento obchodný vzťah dvojakým spôsobom. Na jednej strane poukazuje na vhodnosť uplatnenia zvýšenej starostlivosti, teda hľadá na také právnické osoby ako na PEPs. Na strane druhej nevylučuje situácie, pri ktorých by bolo vhodnejšie použiť RBA a následne zaradiť takú právnickú osobu do nižšieho stupňa rizikivosti, ak je to odôvodnené existenciou nižšieho rizika. Bližšie je upravený aj zoznam situácií, ktoré môžu byť podkladom pre uplatnenie nižšieho stupňa rizika.³⁹ Obdobný postoj zaujal Wolfsberg Group aj vo vzťahu k štátom vlastneným entitám a orgánom verejného sektora kontrolovaným zo strany PEP.

Neistoty a medzery v právnych predpisoch často vyplňajú usmernenia regulačných orgánov. Napríklad EBA⁴⁰ zaujala v tejto otázke konkrétnejší postoj. EBA vo svojich odporúčaníach zameraných na rizikové faktory (EBA The Risk Factors Guidelines) (ďalej len „odporúčania EBA“) zahrnuje právnické osoby, konečnými užívateľmi ktorých sú PEPs, do rovnakej kategórie ako PEPs, teda upravuje priamu povinnosť uplatňovať na všetky vyššie uvedené právnické osoby opatrenia zvýšenej starostlivosti.⁴¹ Rovnaké vysvetlenie upravuje aj Financial Conduct Authority (FCA), ktorá stavia právnickú osobu na rovnakú úroveň ako PEPs.⁴² V podmienkach Slovenskej republiky bližšie vysvetlenie postupu vo vzťahu k „špecifickej“ právnickej osobe nachádzame v usmerneniach Národnej banky Slovenska (ďalej len „NBS“) a Finančnej správodajskej jednotky. Za predpokladu, že PEP vystupuje ako vlastník,

³⁹ Bližšie k tomu viď: The Wolfsberg Group: Wolfsberg Guidance on Politically Exposed Persons (PEPs), p. 6.

⁴⁰ Európsky orgán pre bankovníctvo (European Banking Authority – EBA) je agentúra EÚ, ktorej úlohou je vytvoriť jednotný regulačný rámec a rámec dohľadu pre celý bankový sektor EÚ.

⁴¹ Bližšie k tomu viď: bod 19 EBA The Risk Factors Guidelines.

⁴² Bližšie k tomu viď: CANESTRI, D.: Politically exposed entities: how to tailor PEP requirements to PEP owned legal entities. In *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 22, No. 2, 2019, p. 361.

vykonáva pôsobnosť v riadiacej štruktúre právnickej osoby, alebo je konečným užívateľom výhod takej právnickej osoby, vyžaduje sa aplikácia zvýšenej starostlivosti voči takému klientovi – právnickej osobe.⁴³ Ďalšie usmernenie NBS dopĺňa základnú povinnosť tak, že dopĺňa klienta, ktorého konečným užívateľom je PEP, do zoznamu rizikových faktorov vo vzťahu ku klientovi.⁴⁴ Zároveň odkazujúc na zákon č. 483/2001 Z.z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov zvyrazňuje, že konečný užívateľ výhod sa zisťuje vždy, keď ide o právnickú osobu.

3.3 Lehota uplatnenia zvýšenej starostlivosti

Osobitnou oblasťou hodnotenia rizika spojeného s PEPs je úprava otázky **lehoty uplatnenia zvýšenej starostlivosti vo vzťahu k PEPs**. Zákon o legalizácii a FATF PEPs upravujú subjektívnu lehotu v dĺžke 12 mesiacov od skončenia výkonu významnej verejnej funkcie a objektívnu lehotu stanovenú od momentu vylúčenia rizika špecifického pre PEPs.⁴⁵ Odporúčanie Wolfsberg sa prikláňa k tomu, že zásada „raz PEP – vždy PEP“ je v rozpore so základným princípom RBA.⁴⁶

Napriek vyššie uvedenému v odporúčaniach FATF PEPs a Svetovej banky rezonujú pochybnosti o správnosti stanovenia presných lehôt. Za možné rizikové faktory sa považujú pretrvávajúce neformálne vplyvy v konkrétnej skupine alebo prepojenosť exPEP s činnosťou, v ktorej vykonával pôsobnosť ako PEP. Svetová banka odporúča aplikovať zásadu „raz PEP – vždy PEP“ aj na rodinných príslušníkov a blízke osoby. Zaujímavou myšlienkou je aj vytvorenie výboru PEP, úlohou ktorého je zabezpečenie diskusie v pravidelných intervaloch o pretrvávajúcom/nepretrvávajúcom zvýšenom riziku vo vzťahu k jednotlivým exPEPs.⁴⁷

⁴³ Čl.8 ods. 9 Metodického usmernenia Útvaru dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska z 20. novembra 2012 č. 9/2012 k ochrane banky a pobočky zahraničnej banky pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a pred financovaním terorizmu; Finančná spravodajská jednotka Usmernenie k zákonu č. 297/2008Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu.

⁴⁴ Príloha 1 (2.1.1) Metodického usmernenia Útvaru dohľadu nad finančným trhom z 29. apríla 2019 č. 3/2019 k ochrane banky a pobočky zahraničnej banky pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a pred financovaním terorizmu.

⁴⁵ § 12 ods. 3 zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov. č. 44 FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22).

⁴⁶ The Wolfsberg Group: Wolfsberg Guidance on Politically Exposed Persons (PEPs), p. 12.

⁴⁷ Bližšie k tomu viď: č. 45 FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22). GREENBERG, T.S. – GRAY, L. – SCHANTZ, D. – GARDNER, C. – LATHAM, M.: *Politically Exposed Persons Preventive Measures for the Banking Sector*. Washington: The World Bank, p. 32.

V kontexte daných odporúčaní zastávame názor, že stanovenie lehoty nie je možné považovať za postačujúce opatrenie na zníženie rizika. Kladieme si otázku o rýchlosti „poklesu vplyvu“ PEPs a dostatočnosti dĺžky stanovenej lehoty. Ako príklad sa uvádzajú hlavy štátov, ktoré zrejme budú mať dlhší „vplyv“ ako 12 mesiacov od ukončenia výkonu významnej verejnej funkcie. Navrhuje sa preto predĺženie tejto lehoty pre klientov predstavujúcich vyššie riziko.⁴⁸

4. Požiadavky na uplatnenie zvýšenej starostlivosti vo vzťahu k politicky exponovanej osobe

Základné požiadavky na uplatnenie zvýšenej starostlivosti vo vzťahu k PEPs sa uplatňujú ako „doplnkové“ opatrenia popri základnej starostlivosti, a to za účelom zmiernenia zvýšeného rizika. Identifikovanie klienta ako PEP samo o sebe nie je „konečné“, ide o súčasť celkového procesu hodnotenia rizika klienta.⁴⁹

4.1 Získanie súhlasu vyššieho vedenia finančnej inštitúcie

FATF PEPs vyžaduje použitie tejto požiadavky výlučne vo vzťahu k zahraničným PEPs. Súhlas vyššieho vedenia finančnej inštitúcie sa vyžaduje na účely uzatvorenia alebo pokračovania v obchodnom vzťahu s PEP. Pojem vyššie vedenie finančnej inštitúcie FATF PEPs bližšie nešpecifikuje, a teda necháva úpravu na jednotlivé krajiny. Východiskom je v tomto prípade veľkosť, štruktúra a povaha poskytovaných služieb jednotlivými finančnými inštitúciami.⁵⁰ Za účelom lepšieho pochopenia a posúdenia stupňa rizika obchodného vzťahu s PEPs, sa musí vyššie vedenie aktívne podieľať na procese schvaľovania programu činnosti finančnej inštitúcie a vnútornej kontroly.

Prísnejší názor zaujala Svetová banka, odporúčajúca uplatňovať požiadavku predchádzajúceho súhlasu vyššieho vedenia finančnej inštitúcie vo vzťahu ku všetkým (a teda nielen zahraničným) PEPs predstavujúcim vyššie riziko. Za hlavné riziko sa predovšetkým považuje oblasť „informačnej asymetrie“, ktorá je vnímaná v kontexte nedo-

⁴⁸ CHOO, K-K, R.: Politically exposed persons (PEPs): risks and mitigation. In *Journal of Money Laundering Control*. Vol. 11, No. 4, p. 383.

⁴⁹ Pre porovnanie vid' : Rajcoomar, R. A.: *Guide to Money Laundering Law and Regulation*. Bloomington: Xlibris, 2012, p. 275.

⁵⁰ Bližšie k tomu vid' : bod 85 FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22).

statočnosti poskytovania informácií medzi materskými a dcérskymi finančnými inštitúciami.⁵¹

Zákon o legalizácii sa opiera o ustanovenia IV. AML smernice a vyžaduje získanie súhlasu štatutárneho orgánu finančnej inštitúcie respektíve určenej osoby pri vzniku alebo pokračovaní v obchodnom vzťahu s PEPs.⁵²

Pojem **štatutárny orgán** je upravený v § 191 ods. 1 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník.

Určenou osobou sa rozumie compliance officer plniaci úlohy v oblasti ochrany pred legalizáciou a financovaním terorizmu.⁵³

Zákon o legalizácii osobitne upravuje požiadavku informovať štatutárny orgán finančnej inštitúcie alebo určenú osobu o úmysle **vyplatiť výnos z poistnej zmluvy** voči PEP. Informovanie vyššie uvedených osôb musí byť uskutočnené ešte pred samotnou realizáciou výplaty výnosu.⁵⁴

4.2 Zistenie zdroja majetku a finančných prostriedkov PEPs

Peňažné prostriedky použité v obchodných vzťahoch alebo transakciách s PEPs musia mať legálny pôvod. Zistenie zdroja majetku a pôvodu finančných prostriedkov tak predstavuje ďalšie opatrenie na zmiernenie rizika spojeného s PEPs. Zistenie **zdroja majetku** zahŕňa získanie informácií o celkových aktívach PEPs. Finančná inštitúcia skúma celkový objem majetku vo vzťahu k príjmom, postaveniu a realizovaným transakciám s PEPs. Je zrejmé, že finančná inštitúcia nebude mať k dispozícii všetky potrebné informácie o aktívach PEPs, a z tohto dôvodu je potrebné sa obrátiť na komerčné databázy respektíve iné verejne dostupné zdroje (internet, kataster nehnuteľnosti, atď.).

V rámci zistenia **zdroja finančných prostriedkov** sa finančná inštitúcia zameriava na aktíva, ktoré sú predmetom obchodného vzťahu s PEPs.⁵⁵ V tomto prípade je potrebné zistiť pôvod respektíve dôvod nadobudnutia obchodovateľných aktív. Cieľom je zistenie primeranos-

⁵¹ Bližšie k tomu viď: GREENBERG, T.S. – GRAY, L. – SCHANTZ, D. – GARDNER, C. – LATHAM, M.: *Politically Exposed Persons Preventive Measures for the Banking Sector*. Washington: The World Bank, pp. 51 – 52

⁵² § 12 ods. 2 písm. c) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁵³ Bližšie k tomu viď: § 20 ods. 2 písm. h) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁵⁴ § 12 ods. 2 písm. c) zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁵⁵ Bod 86 – 88 FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22).

ti výšky aktív vo vzťahu k činnostiam vykonávanými PEPs. V korelácii s vyššie uvedeným je potrebné brať do úvahy príjem PEPs a iné zdroje nadobudnutia aktív, ktorými by sa dal vysvetliť pôvod aktív (napr. dedenie, rodinné podnikanie, predaj aktív, atď.). Je možné požiadať PEPs o poskytnutie zmlúv zakladajúcich nárok na obchodovateľné aktíva (napr. zmluva o nájme, súdne rozhodnutia, atď.). Okrem iného je dôležité sa zamerať na oblasť činnosti a geografické územie, na ktorom PEPs vykonáva aktivity, z ktorých následne má výnosy. V prípade financovania zo strany tretích osôb je potrebné hlbšie sa venovať aj vzťahu medzi PEPs a konkrétnou treťou osobou. Užitočným nástrojom na zistenie zdroja majetku a finančných prostriedkov je aj majetkové priznanie, ktoré PEP povinne podáva na území Slovenskej republiky.⁵⁶ Svetová banka upozorňuje na vhodnosť predloženia kópie majetkového priznania na vyžiadanie banke. Zároveň upozorňuje na možnosť vzniku konfliktu a odmietnutie poskytnutia majetkového priznania PEPs z dôvodu ochrany súkromia alebo dôverných informácií. Vo všetkých prípadoch by sa banka mala informovať o dôvode zamietnutia takej žiadosti a na základe zhodnotenia rizika prijať rozhodnutie v pokračovaní respektíve odmietnutí obchodného vzťahu s PEPs.⁵⁷

FATF PEPs odporúča uplatňovať princíp „rozumnosti.“ Finančné inštitúcie sa majú v rámci zisťovania zdroja majetku a finančných prostriedkov zameriavať nielen na aktíva, ktoré je možné očakávať od PEPs v súvislosti s výkonom významnej verejnej funkcie, ale aj na aktíva, pôvod ktorých je možné rozumne vysvetliť. Hodnotenie rizika výlučne na základe „očakávaní“ odporuje odporúčaniu FATF.⁵⁸

4.3 Priebežné a podrobné monitorovanie obchodného vzťahu s PEPs

Priebežné monitorovanie obchodného vzťahu sa realizuje v dvoch rovinách: *periodické* a *ad hoc*. V rámci **periodického monitorovania** finančná inštitúcia monitoruje transakcie PEPs a vykonáva periodickú aktualizáciu informácií o klientovi. Periodické monitorovanie platobného styku klienta sa vykonáva v pravidelných intervaloch v závislosti od rizikového profilu klienta. Finančné inštitúcie v priebehu uskutoč-

⁵⁶ Bližšie k tomu vid': § 114 zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁵⁷ Bližšie k tomu vid': GREENBERG, T. S. – GRAY, L. – SCHANTZ, D. – GARDNER, C. – LATHAM, M.: *Politically Exposed Persons Preventive Measures for the Banking Sector*. Washington: The World Bank, p. 48.

⁵⁸ Bližšie k tomu vid': bod 12 The FATF Recommendations. Bod 94 FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22).

ňovania priebežného monitorovania PEPs môžu naraziť na neobvyklý vzorec obchodnej operácie, čo môže slúžiť ako podklad k odhaleniu neštandardného správania sa klienta. V prípade zistenia neobvyklého správania sa klienta respektíve zmeny rizikového profilu klienta, je finančná inštitúcia povinná vykonať **monitorovanie ad hoc**, kde sa bližšie zameriava na existujúci obchodný vzťah s PEPs.

Zmeny rizikového profilu klienta môžu spočívať v zmene spoločenského postavenia klienta (ukončenie plnenia významnej verejnej funkcie) alebo v povahe obchodných operácií, čoho následkom môže byť zaradenie klienta do iného stupňa rizikovosti. Kvalita procesu priebežného monitorovania predovšetkým závisí od veľkosti, schopnosti a oblasti činnosti finančných inštitúcií.

V procese vyhľadávania informácií o konkrétnom klientovi môžu nastať bežné chyby spočívajúce v preklepoch, pravopisných chybách alebo zhodnosti mien klientov, teda nejde o „presnú zhodu.“ Z tohto dôvodu sa monitorovanie obchodného vzťahu klienta v niektorých prípadoch realizuje na princípe „blízkej zhody.“ Je preto dôležité bližšie overiť zistenú informáciu a v prípade podozrenia z legalizácie príjmov z trestnej činnosti alebo financovania terorizmu oznámiť túto informáciu útvaru *compliance* príslušnej finančnej inštitúcie.

Podrobné monitorovanie obchodného vzťahu sa zameriava na celkové preskúmanie PEPs vrcholným manažmentom finančnej inštitúcie. Zároveň ide o celkové zvýšenie frekvencie monitorovania realizovaných transakcií a zmeny profilu PEPs. Z tohto dôvodu musia finančné inštitúcie predovšetkým pochopiť podstatu obchodných transakcií, teda či sú v súlade s vytvoreným rizikovým profilom klienta. Okrem toho finančné inštitúcie musia poznať aj pôvod finančných prostriedkov, čomu môže pomôcť identifikácia blízkych osôb. Nízky počet PEPs nemusí sám osebe automaticky znamenať nižšie riziko pre finančnú inštitúciu. Dost' často totiž dochádza ku skrytiu identity PEPs prostredníctvom poradenských firiem alebo iných spolupracovníkov.⁵⁹

Identifikácia klienta ako PEP ešte neprejudikuje jeho spojenie s trestnou činnosťou.⁶⁰ Finančné inštitúcie si nemusia byť vedomé rizík, ktoré PEPs môžu predstavovať v súvislosti s praním špinavých peňazí. Za tým účelom FATF PEPs vytvorila **zoznam varovných signálov** (red flags), ktoré môžu pomôcť k detekcii zneužitia finančného systé-

⁵⁹ GREENBERG, T.S. – GRAY, L. – SCHANTZ, D. – GARDNER, C. – LATHAM, M.: *Politically Exposed Persons Preventive Measures for the Banking Sector*. Washington: The World Bank, pp. 17, 53.

⁶⁰ Bližšie k tomu vid': COX, D.: *Handbook of Anti-Money Laundering*. Padstow UK: WILEY, 2014, pp. 207 – 208.

mu PEPs. Zoznam varovných signálov nie je vyčerpávajúci a považuje sa za doplnkový popri interných zoznamoch finančných inštitúcií. Aj napriek tomu, že FATF PEPs výslovne nevyžaduje ukončenie obchodného vzťahu s PEPs z dôvodu podozrenia z prania špinavých peňazí, v prípade zotrvania v takom vzťahu nie je vylúčená trestno-právna zodpovednosť. Zoznam varovných signálov je rozdelený na jednotlivé rizikové oblasti spojené s PEPs, konkrétne ide o: pokusy o skrytie identity, špecifické správanie sa PEPs (napr. poskytovanie nepresných alebo neúplných informácií), účasť na podnikaní, resp. prepojenie na vysokorizikové odvetvia alebo sektory (napr. obranný priemysel), realizácia transakcií počas trvania obchodného vzťahu (napr. výber veľkého množstva hotovosti z účtu). FATF PEPs taktiež upravuje aj ďalšie zoznamy varovných signálov, ktoré sa aplikujú na vysokorizikové oblasti nezávisle od typu klienta, predovšetkým ide o určité vysokorizikové oblasti, služby alebo o vysokorizikové krajiny.⁶¹

Záver

V súčasnosti absentuje jednotná legálna definícia pojmu PEPs. O načrtnutie tohto pojmu sa pokúsili pridružené štáty Dohovoru OSN o korupcii, v ktorom sa však podarilo dosiahnuť iba jeho rámcovú úpravu. Keďže šlo o širokú definíciu tohto pojmu, snahy o bližšiu špecifikáciu PEPs prevzala FATF. Zásadný medzník v definovaní pojmu PEPs spočíval v rozdelení PEPs na zahraničných a domácich. Celý obsah FATF PEPs sa tak zaoberal výlučne zahraničnými PEPs, zatiaľ čo domáci PEPs zostávali neregulovaní a ponechaní na vlastnú „zodpovednosť“ príslušným vnútroštátnym právnym predpisom. Pod tlakom pristúpivších krajín ako aj vedecko-akademickej sféry odborníkov, doplnilo FATF definície pojmu domáci PEPs a pojmu medzinárodné organizácie PEPs. Napriek tomu sa obsah FATF PEPs vo väčšej miere orientuje na zahraničných PEPs. EÚ v tomto nasledovala FATF a prevzala definície vyššie spomínaných pojmov a vytvorila zoznam významných verejných funkcionárov. Slovenská republika ako členský štát EÚ prevzala a implementovala ustanovenia IV. AML smernice do vnútroštátneho zákona o legalizácii.

Rovnaké postavenie ako PEPs v súčasnosti požívajú aj rodinní príslušníci a blízke osoby PEPs. Definície týchto pojmov sú rovnako upravené v odporúčaní FATF PEPs aj v IV. AML smernici. Napriek exis-

⁶¹ Bližšie k tomu viď: Annex 1: PEPs red flags/indicators, FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22).

tencii zoznamu vyššie uvedených osôb, pre finančné inštitúcie ide o ťažko „vystopovateľné“ subjekty. Zatiaľ čo mená PEPs sú verejnosti známe (minimálne na vnútroštátnej úrovni), mená rodinných príslušníkov a blízkych osôb sú vo väčšine prípadov známe iba úzkemu okruhu subjektov. Okrem toho definícia pojmu rodinných príslušníkov si vyžaduje doplnenie, a to rozšírenie okruhu pôvodných subjektov o ďalšie osoby, z dôvodu existencie špecifických etnických, kultúrnych a náboženských vzťahov v jednotlivých krajinách, v rámci ktorých do okruhu rodinných príslušníkov sa zahrnujú aj vzdialenejší príbuzní.

Finančná inštitúcia je povinná vykonávať úvodný skríning vo vzťahu ku všetkým klientom bez ohľadu na rizikový profil klienta. Cieľom realizácie úvodného skríningu je zistenie a overenie identifikačných údajov klienta a vytvorenie rizikového profilu klienta. V neposlednom rade sa zisťujú rodinné respektíve obdobné vzťahy so sankcionovanými subjektami respektíve s PEPs. Úvodný skríning je súčasťou celkového procesu náležitej starostlivosti o klienta (CDD). Úvodný skríning charakterizuje získanie a overenie informácií zo spoľahlivých a nezávislých zdrojov. Za týmto účelom sa predovšetkým používajú komerčné a interné databázy, zoznam sankcionovaných osôb, a pod. Obzvlášť vhodnou pomôckou pre identifikáciu klienta ako PEPs je oficiálny zoznam významných verejných funkcionárov v krajine, ktorý však, ako uvádzame vyššie, má aj svoje nedostatky.

Finančná inštitúcia je povinná zabezpečiť vhodný systém riadenia rizík za účelom identifikácie klienta ako PEP. FATF PEPs odporúča uplatňovať zvýšenú starostlivosť na všetkých zahraničných PEPs, zatiaľ čo výber druhu starostlivosti pre domácich PEPs prenecháva vnútroštátnym inštitúciám. Prikláňame sa k názoru, že taký postoj napomáha legalizácii príjmov z trestnej činnosti a vytvára nerovnomerné, „diskriminačné“ postavenie klientov zahrnutých do rovnakej kategórie. Osobitný postoj zaujala Wolfsberg Group, ktorá naopak presadzuje použitie princípu RBA vo vzťahu ku všetkým PEPs. Aj napriek tomu, že spomínaný princíp je zárukou nezávislého, spravodlivého a rovnakého zaobchádzania so všetkými klientami, zastávame názor Svetovej banky, a teda vnímame všetkých PEPs ako vysokorizikových klientov.

Obdobnú problémovú situáciu vnímame v oblasti vytvoreného zoznamu PEPs. IV. AML smernica priamo upozorňuje na skutočnosť, že menej významné verejné funkcie (stredne alebo nižšie postavení riadiaci pracovníci) nie sú súčasťou zoznamu PEPs. Z toho vyplýva, že ochrana pred praním špinavých peňazí je nekomplexná. Menej významní funkcionári nie sú zárukou čestnosti a bezúhonnosti. Každú významnú verejnú funkciu treba predovšetkým vnímať ako zvýšené

riziko z hľadiska možného zneužitia ich postavenia vo svoj prospech respektíve v prospech svojich rodinných príslušníkov.

Osobitnou oblasťou zostáva postavenie právnickej osoby, konečným užívateľom ktorej je PEP. Napriek tomu, že zákon o legalizácii priamo nezahrnuje právnickú osobu do zoznamu PEPs, bližšie vysvetlenie nachádzame v rade odporúčaní medzinárodných inštitúcií. Je zaujímavé, že FATF PEPs k tejto zásadnej otázke neposkytuje žiadne vysvetlenie. Opierajúc sa o odporúčanie Wolfsberg je potrebné v prípade právnickej osoby rovnako ako v prípade samotných PEPs aplikovať princíp RBA, a teda je možné uplatniť rôzne stupne starostlivosti v závislosti od rizikového profilu právnickej osoby. Slovenská republika však zastáva opačný názor, pričom zaujíma rovnaký postoj ako EBA a FCA, ktoré stavajú takú právnickú osobu na rovnakú úroveň ako PEP. Nepochybne ide o vysokorizikovú spoločnosť, a ako ukazuje prax, ide o najčastejší spôsob prania špinavých peňazí.

Uplatnenie zásady „raz PEP – navždy PEP“ rovnako nenašlo konzistentnú reflexiu v právnych predpisoch a odporúčaní medzinárodných inštitúcií. Wolfsberg Group považuje uplatnenie tejto zásady za elimináciu princípu RBA. FATF PEPs a Svetová banka nesúhlasia so stanovením presných lehôt uplatnenia zvýšenej starostlivosti vo vzťahu k PEPs a exPEPs a odkazujú na rad rizikových faktorov. Svetová banka zachádza ešte ďalej a priamo odporúča uplatňovať spomínanú zásadu „raz PEP – navždy PEP“ tak na PEPs, ako aj na ich rodinných príslušníkov.

V súčasnosti zákon o legalizácii stanovuje presnú subjektívnu lehotu uplatnenia zvýšenej starostlivosti vo vzťahu k PEPs (12 mesiacov od skončenia výkonu významnej verejnej funkcie), zatiaľ čo v prípade objektívnej lehoty ide skôr o „abstraktný“ pojem. Je ťažko si reálne predstaviť moment vylúčenia rizika špecifického pre PEPs. Vplyv a kontakty, ktoré majú PEPs, budú zrejme pretrvávajúť aj niekoľko rokov po ukončení výkonu funkcie. Zároveň zostáva otáznou, kto si vo finančnej inštitúcii vezme na seba riziko, spočívajúce vo vylúčení špecifického rizika, a tiež na základe akých informácií a podkladov bude správne a dostačujúce vylúčiť exPEPs zo zoznamu PEPs. Rovnako tak aj rodinní príslušníci PEPs sú náchylní a schopní „ponechať si kontakty“ na vysokorizikové podnikanie.

Zákon o legalizácii považuje PEP za vysokorizikového klienta. Za účelom zmiernenia tohto rizika sa od finančnej inštitúcie vyžaduje uplatniť rad opatrení zameraných na zmiernenie existujúceho rizika spojeného s legalizáciou a financovaním terorizmu. Opatrenia zvýšenej starostlivosti vo vzťahu k PEPs sa zameriavajú na tri oblasti. Získanie súhlasu vyššieho vedenia finančnej inštitúcie sa vyžaduje na účely vzni-

ku respektíve pokračovania v obchodnom vzťahu s PEPs. FATF PEPs požaduje plnenie tohto opatrenia len vo vzťahu k zahraničným PEPs. IV. AML smernica a Svetová banka recipročne upravujú požiadavku získania potrebného súhlasu vo vzťahu ku všetkým PEPs, tak zahraničným ako aj domácim. Zákon o legalizácii bližšie špecifikuje požiadavky na osobu oprávnenú prijať také rozhodnutie (štatutárny orgán) a osobitne definuje compliance officera ako osobu oprávnenú dať súhlas k akceptácii/odmietnutiu klienta z dôvodu existencie neprimeraného rizika. Takým spôsobom určila legislatíva osoby zodpovedné za možné zlyhanie finančnej inštitúcie. Zostáva otáznou, či také opatrenie je postačujúce a vhodné. Problém vidíme predovšetkým v spolupráci v rámci finančnej inštitúcie/skupiny ako celku (materská a dcérske spoločnosti). Rovnaké obavy boli vyjadrené aj v Správe Komisie o posúdení nedávnych prípadov údajného prania špinavých peňazí.⁶² Hlavným problémom bolo práve nepochopenie závažnosti problémov, ktoré mali dcérske spoločnosti v oblasti prania špinavých peňazí. Dôvodmi boli absencia záujmu o problémy „iných“ a nedostatočné informovanie o chybách súvisiacich s plnením požiadaviek v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovania terorizmu a s rizikami prania špinavých peňazí, čoho následkom bola neschopnosť včasného a primeraného rozpoznanie a riešenie chýb vedením finančnej inštitúcie.⁶³ Znie to neuveriteľne, ale materská finančná inštitúcia v podstate ignorovala závažné problémy dcérskych spoločností a „zametala ich pod koberec.“

Zistenie zdroja majetku a finančných prostriedkov je ďalším opatrením zameraným na zmiernenie rizika súvisiaceho s PEPs. V rámci tohto opatrenia finančná inštitúcia zisťuje pôvod celkových aktív PEPs a aktív, ktoré boli použité v rámci obchodného vzťahu s finančnou inštitúciou. Podľa nášho názoru ide o vhodné opatrenie, vzhľadom na možné použitie finančných prostriedkov získaných z trestnej činnosti. Prikláňame sa k názoru FATF PEPs o potrebnosti aplikovať princíp „rozumnosti“ spočívajúci v reálnom posúdení objemu aktív na základe ich právneho dôvodu nadobudnutia.

Opatrenie požadujúce zabezpečenie priebežného a podrobného monitorovania obchodného vzťahu s PEPs sa aplikuje počas celého trvania obchodného vzťahu s PEPs. Priebežné monitorovanie sa vykonáva ako periodické alebo ad hoc v prípade zistenia neobvyklého správania sa klienta. Špecifickosť tejto oblasti spočíva vo zvýšení frek-

⁶² Bližšie k tomu vid': Správa Komisie Európskemu Parlamentu a Rade o posúdení nedávnych prípadov údajného prania špinavých peňazí týkajúcich sa úverových inštitúcií EÚ COM/2019/373 final.

⁶³ Správa Komisie Európskemu Parlamentu a Rade o posúdení nedávnych prípadov údajného prania špinavých peňazí týkajúcich sa úverových inštitúcií EÚ COM/2019/373 final, str. 6.

vencie monitorovania realizovaných transakcií a zmeny profilu PEPs. V porovnaní s klasickým klientom, PEP sa nachádza pod prísnejším dohľadom finančnej inštitúcie. Za účelom identifikácie rizík respektíve posúdenia, či ide o neobvyklú obchodnú operáciu sa používa zoznam varovných signálov (red flags) upravený FATF PEPs, ktorého účelom bolo obsiahnuť všetky rizikové oblasti spojené s PEPs.

Dovoľujeme si konštatovať, že v kontexte daných zistení v súčasnosti neexistuje žiadne univerzálne riešenie boja proti praniu špinavých peňazí vo vzťahu k PEPs a príslušné inštitúcie by sa mali teda zamerať na zlepšenie konkrétnych stratégií prevencie legalizácie príjmov z trestnej činnosti a financovania terorizmu. V neposlednom rade je dôležitá aj politická vôľa a s tým súvisiaca podpora reforiem zo strany štátu, ktoré sú dôležité pri dosahovaní pozitívnych výsledkov a zvyšovaní dôveryhodnosti v právny systém štátu.

Použitá literatúra

1. ANESTRI, D.: Politically exposed entities: how to tailor PEP requirements to PEP owned legal entities. In *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 22, No. 2, 2019, pp. 359 – 372. ISSN: 1368-5201.
2. COX, D.: *Handbook of Anti-Money Laundering*. Padstow UK: WILEY, 2014, p. 752. ISBN: 978-0-470-06574-7.
3. CHAIKIN, D. – SHARMAN, J.: *Corruption and Money Laundering: A Symbiotic Relationship*. New York: Palgrave Macmillan, 2009, p. 234. ISBN 978-0-230-62245-6.
4. CHOO, K-K, R.: Challenges in dealing with politically exposed persons. In *Trends & issues in crime and criminal justice series*, № 386, 2010, pp.1 – 6. ISSN 0817-8542.
5. CHOO, K-K, R.: Politically exposed persons (PEPs): risks and mitigation. In *Journal of Money Laundering Control*. Vol. 11, No. 4, pp. 371 – 387. ISSN: 1368-5201.
6. RAJCOOMAR, R. A.: *Guide to Money Laundering Law and Regulation*. Bloomington: Xlibris, 2012, p. 296. ISBN-13: 978-1477137505.
7. GREENBERG, T.S. – GRAY, L. – SCHANTZ, D. – GARDNER, C. – LATHAM, M.: *Politically Exposed Persons Preventive Measures for the Banking Sector*. Washington: The World Bank, p. 103. ISBN: 978-0-8213-8249-3.
8. Dohovor Organizácie Spojených národov proti korupcii.
9. EBA The Risk Factors Guidelines.
10. FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22).

11. Finančná spravodajská jednotka Usmernenie k zákonu č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu.
12. Metodické usmernenie Národnej banky Slovenska, útvarov dohľadu nad finančným trhom z 29. apríla 2019 č. 3/2019 k ochrane banky a pobočky zahraničnej banky pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a pred financovaním terorizmu.
13. Metodického usmernenia Útvaru dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska z 20. novembra 2012 č. 9/2012 k ochrane banky a pobočky zahraničnej banky pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a pred financovaním terorizmu.
14. Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 397/2005 Z. z., ktorým sa vyhlasujú medzinárodné sankcie zabezpečujúce medzinárodný mier a bezpečnosť.
15. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky publ. pod č. 593/2002 Z. z. o prijatí Medzinárodného dohovoru o potláčaní terorizmu.
16. Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES.
17. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES z 26. októbra 2005 o predchádzaní využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, inak nazývaná III. AML smernica. III. AML smernica stratila svoju účinnosť a bola nahradená IV. AML smernicou.
18. Smernica Komisie 2006/70/ES z 1. augusta 2006, ktorou sa ustanovujú vykonávacie opatrenia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES, pokiaľ ide o vymedzenie pojmu „politicky exponovaná osoba“, a technické kritériá postupov zjednodušenej povinnej starostlivosti vo vzťahu ku klientovi a výnimky na základe finančnej činnosti vykonávanej príležitostne alebo vo veľmi obmedzenom rozsahu. Smernica stratila svoju platnosť a bola nahradená IV. AML smernicou.
19. Spoločná pozícia Rady 2008/586/SZBP z 15. júla 2008, ktorou sa aktualizuje spoločná pozícia 2001/931/SZBP o uplatňovaní špecifických opatrení na boj s terorizmom a ktorou sa zrušuje spoločná pozícia 2007/871/SZBP.
20. Správa Komisie Európskemu Parlamentu a Rade o posúdení nedávnych prípadov údajného prania špinavých peňazí týkajúcich sa úverových inštitúcií EÚ COM/2019/373 final.

21. Správa Komisie Európskemu Parlamentu a Rade o posúdení nedávnych prípadov údajného prania špinavých peňazí týkajúcich sa úverových inštitúcií EÚ COM/2019/373 final.
22. The FATF Recommendations.
23. The Wolfsberg Group: Wolfsberg Guidance on Politically Exposed Persons (PEPs).
24. Zákon č. 289/2016 Z. z. o vykonávaní medzinárodných sankcií a o doplnení zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov.
25. Zákon č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
26. Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon.
27. Zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
28. Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

ODVOLANIE PARLAMENTU PROSTREDNÍCTVOM ĽUDOVÉHO HLASOVANIA V ČLENSKÝCH ŠTÁTOCH RADY EURÓPY

doc. JUDr. Marián Giba, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra ústavného práva
marian.giba@flaw.uniba.sk

Mgr. Vincent Bujňák, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra ústavného práva
vincent.bujnak@flaw.uniba.sk

Odvolanie parlamentu prostredníctvom ľudového hlasovania v členských štátoch Rady Európy

Od vzniku Slovenskej republiky boli hlave štátu doručené tri petície občanov, ktorých predmetom bola požiadavka na vyhlásenie referenda o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky. Obsahom príspevku je v tejto súvislosti komparatívna analýza existencie obdobnej možnosti v ústavných systémoch iných členských štátov Rady Európy, a to vo vzťahu k celoštátnemu parlamentu a tiež smerom k parlamentom federatívnych jednotiek. Výsledkom komparatívnej analýzy je zistenie, že obdobný nástroj na vyvolanie predčasných volieb je zavedený len v Lichtenštajnsku, Lotyšsku a v menšine federatívnych jednotiek Švajčiarska a Nemecka. Oproti Slovenskej republike je rozdielom jeho explicitný ústavný základ, a len minimálne využívanie.

Révocation du Parlement par un vote populaire dans les États membres du Conseil de l'Europe

Depuis la création de la République slovaque, trois pétitions de citoyens ont été transmises au chef de l'État pour demander un référendum sur

l'abrègement de la législature en cours. Dans ce contexte, cet article contient une analyse comparative des systèmes constitutionnels des États membres du Conseil de l'Europe en s'interrogeant sur l'existence d'un tel mécanisme applicable soit au regard du parlement national, soit au regard des parlements des États fédérés. L'analyse comparative arrive à la conclusion que cette manière de provoquer les élections législatives anticipées n'existe qu'au Liechtenstein, en Lettonie et dans une minorité des États fédérés de Suisse et d'Allemagne. Dans tous ces cas, à la différence de la République slovaque, l'abrègement de la législature par référendum a un fondement explicite dans le texte constitutionnel et n'est utilisé que rarement.

Recall of Parliament through Popular Vote in the Council of Europe Member States

Since the establishment of the Slovak Republic, the head of state received three citizen petitions demanding a referendum on shortening the term of office of the National Council of the Slovak Republic. In this context, the paper contains a comparative analysis on the existence of a similar possibility in the constitutional systems of other Council of Europe member states in relation to nationwide parliaments and also towards parliaments of federal units. The result of the comparative analysis is that a similar instrument enabling early elections is introduced only in Liechtenstein, Latvia and in a small number of federal units in Switzerland and Germany. Compared to the Slovak Republic, the difference lies in explicit constitutional basis, and in only minimal practical use of this instrument.

Kľúčové slová: referendum, ľudové hlasovanie, parlament, predčasné voľby, rozpustenie parlamentu, skrátenie volebného obdobia

Mots clés: référendum, vote populaire, parlement, élections anticipées, dissolution du parlement, abrègement du mandat parlementaire

Keywords: referendum, popular vote, parliament, early elections, dissolution of parliament, shortening of parliamentary term

Úvod

„Zákon väčšiny je jednou z tých jednoduchých myšlienok, ktoré sa prijímajú hneď; má tú vlastnosť, že vopred nezvýhodňuje nikoho a všetkých hlasujúcich stavia na jednu úroveň.“¹ Za takmer sto rokov, odkedy bola táto veta napísaná, sa Európou prehnali mnohé významné udalosti, dramatické i euforické, zrodili sa a zanikli desiatky štátnych útvarov a ústavných dokumentov. Predovšetkým obdobie bezprostredne

¹ ESMEIN, A.: *Éléments de droit constitutionnel*, t. 1, 8^e éd., Paris: Sirey, 1927, s. 330.

po roku 1989 znamenalo v Európe vznik nebyvalého počtu demokratických systémov, či už v rámci štátov, ktoré boli dovtedy totalitné, alebo v rámci nových štátnych útvarov. Podstatnou súčasťou tvorby každej demokratickej ústavy je otázka, aké miesto v nej má či nemá mať priama demokracia, ktorej základným nástrojom je referendum. „Demokratizačná vlna“, ktorá nastala v Európe na sklonku 20. storočia, prirodzene vytvorila vo viacerých štátoch značný priestor pre vstup referenda do ústavy. Zákonite tiež priniesla rôzne prístupy, nápady a pokusy, pokiaľ ide o otázku, čo všetko môže či má byť predmetom celoštátneho referenda. Jednou z týchto otázok je skrátenie volebného obdobia celoštátneho parlamentu prostredníctvom referenda.

V marci 1994 doručil petičný výbor vtedajšiemu prezidentovi petíciu, ktorou sa žiadalo vyhlásenie celoštátneho referenda s tromi referendovými otázkami. Jedna z týchto referendových otázok znela: „Súhlasíte s tým, aby sa toto volebné obdobie Národnej rady Slovenskej republiky skončilo v júni 1994, dňom volieb do Národnej rady Slovenskej republiky?“² Prezident následne oznámil predsedovi petičného výboru, že neboli splnené ústavnoprávne predpoklady pre vyhlásenie referenda. Podľa zistení Kancelárie prezidenta republiky bolo na predložených petičných hárkoch 232 957 podpisov, ktoré bolo možné považovať za platné. Po podaní podnetu v zmysle čl. 130 ods. 3 ústavy rozhodol ústavný súd, že na petícii bolo najviac 324 321 podpisov občanov. Z tohto dôvodu hlave štátu nevznikla ústavná povinnosť referendum vyhlásiť.³

Popísaná udalosť bola prvou snahou o skrátenie volebného obdobia zvoleného parlamentu prostredníctvom inštitútu referenda v histórii samostatnej Slovenskej republiky, a ako sa neskôr ukázalo, zďaleka nie poslednou. V septembri 2000 bolo v zbierke zákonov publikované rozhodnutie prezidenta č. 286/2000 Z. z., ktorým došlo k vyhláseniu referenda s otázkou „*Ste za to, aby sa Národná rada Slovenskej republiky uzniesla na ústavnom zákone: Volebné obdobie Národnej rady Slovenskej republiky zvolenej v roku 1998 sa skončí dňom volieb do Národnej rady Slovenskej republiky, ktoré sa vykonajú do 150 dní odo dňa vyhlásenia výsledkov referenda?*“. Podobne v septembri 2004 bolo v zbierke zákonov publikované rozhodnutie prezidenta č. 52/2004 Z. z. o vyhlásení referenda s otázkou „*Ste za to, aby poslanci Národnej rady Slovenskej republiky prijali ústavný zákon o skrátení III. voleb-*

² LÁŠTIC, E.: V rukách politických strán. Referendum na Slovensku 1993 – 2010. Bratislava: Centrum excelentnosti pre spoločenské inovácie Univerzity Komenského v Bratislave, 2011, s. 31 a 32.

³ Uznesenie sp. zn. I. ÚS 38/94 z 27. februára 1995.

ného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky tak, aby sa voľby do Národnej rady Slovenskej republiky konali v roku 2004?“. I keď ani v jednom prípade sa referenda nezúčastnila nadpolovičná väčšina oprávnených voličov a jeho výsledky tak neboli platné, z referenda sa stal v teoretickej rovine nástroj na predčasné rozpustenie riadne zvoleného celoštátneho parlamentu. Napriek pochybnostiam niektorých autorov o ústavnosti samotnej referendovej otázky,⁴ ústavný súd sa k marcu 2021 nemal možnosť v tejto veci meritórne vyjadriť, pretože predbežná kontrola ústavnosti predmetu referenda sa do slovenského ústavného systému zaviedla až na základe tzv. veľkej novely ústavy (č. 90/2001 Z. z.) a v roku 2004 hlava štátu toto oprávnenie nevyužila.⁵

Cieľom tohto príspevku však nie je vyhodnotiť ústavnosť takejto referendovej otázky, ale komparatívna analýza možnosti odvolania celoštátneho parlamentu ľudovým hlasovaním a z ľudovej iniciatívy v iných členských štátoch Rady Európy. Skúmanie úprav v týchto štátoch je odôvodnené s ohľadom na koncepciu tzv. spoločného európskeho ústavného dedičstva. Tento koncept odkazujúci na súbor princípov je základom kolektívnych ústavných kultúr v Európe, aj keď sa jeho výklad a uplatňovanie v rôznych národných ústavných systémoch líši.⁶ Hoci odvolanie môže mať rôzne pomenovania, či už recall, rozpustenie alebo skrátenie volebného obdobia, výsledok je rovnaký napriek formálne odlišnému pomenovaniu daného inštitútu, a je ním uskutočnenie nových volieb pred stanoveným pravidelným termínom. Z tohto dôvodu na účely príspevku budeme brať uvedené pojmy za synonymické.

⁴ Napríklad VALKO, E., BABIAKOVÁ, K.: Fenomén predčasných parlamentných volieb a referenda. In: *Justičná Revue*, 56, 2004, č. 3, s. 291 – 298 alebo GIBA, M.: Referendum o predčasných voľbách: niekoľko úvah. In: *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2008*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Vydavateľské oddelenie, 2008, s. 572 – 579. K názoru, že referendová otázka je v súlade s ústavou, pozri napríklad KAJLA, M.: Referendum o predčasných parlamentných voľbách v podmienkach Slovenskej republiky. In: *Studia Iuridica Cassoviensia*, roč. 7, č. 1. 2019, s. 21 – 29.

⁵ Skupina 30 poslancov Národnej rady sa v roku 2000 obrátila na ústavný súd v konaní podľa čl. 128 ods. 1 ústavy s návrhom na vydanie nasledovného uznesenia: „Ustanovenie čl. 93 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 1, s čl. 2 ods. 1 a ods. 2, s čl. 30 ods. 2 a 4 a v spojení s čl. 73 Ústavy Slovenskej republiky neumožňujú, aby prezident Slovenskej republiky vyhlásil referendum, ktorého predmetom je skrátenie volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky na základe otázky: „Ste za to, aby sa Národná rada Slovenskej republiky uznesla na tomto ústavnom zákone: volebné obdobie Národnej rady Slovenskej republiky, zvolenej v roku 1998 sa končí dňom volieb do Národnej rady Slovenskej republiky, ktoré sa vykonajú do 150 dní odo dňa vyhlásenia výsledkov referenda?“. Ústavný súd tento návrh odmietol pre nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí, pretože nezistil existenciu sporu vo vzťahu k označeným článkom ústavy. Pozri uznesenie sp. zn. II. ÚS 804/00 zo 7. novembra 2000.

⁶ BARTOLE, S.: Comparative Constitutional Law – an Indispensable Tool for the Creation of Transnational Law. In: *European Constitutional Law Review*, roč. 13, č. 4, 2017, s. 602.

Z hľadiska prístupu k téme považujeme za potrebné urobiť najskôr niekoľko poznámok vo vzťahu k odvolaniu zástupcov ľudu v zastupiteľskej demokracii (1). Potom sa zameriame na otázku skrátenia volebného obdobia parlamentu referendum v štátoch Rady Európy, a to na celoštátnej úrovni (2) aj mimo celoštátnej úrovne (3).

1. Odvolanie zástupcov ľudu v zastupiteľskej demokracii⁷

Ako uvádza Benátska komisia v Správe k odvolaniu starostov, primátorov a miestnych volených zástupcov z 20. júna 2019, základom zastupiteľskej demokracie je zásada voľného mandátu spolu s jej dôsledkom v podobe zákazu imperatívneho mandátu v akejkoľvek podobe. Imperatívny mandát v priebehu histórie ustúpil voľnému mandátu, čo viedlo k vytvoreniu systému, v ktorom zástupcovia nezastupujú len výlučne svojich lokálnych voličov, ale abstraktný ľud, ktorého vôľa je nadradená a od vôle lokálnych voličov rozdielna. Odvolanie zástupcov ľudovým hlasovaním sa dotýka samotnej podstaty zastupiteľskej demokracie ako systému z definície založenom na princípe zastúpenia, keď občania prenášajú svoju moc (teda právo vládnuť) na zvolených zástupcov. Tí zase v mene občanov prijímajú rozhodnutia a opatrenia v rámci verejnej politiky, ktoré sú v záujme všetkých. V tomto systéme predstavujú pravidelné voľby rozhodujúce o obnovení alebo neobnovení mandátov zvolených zástupcov hlavný mechanizmus na vyvodenie politickej zodpovednosti.⁸ Je zrejmé, že v takomto rámci vyvstáva pri odvolaní otázka, či a za akých podmienok si môžu voliči zachovať „právo“ rozhodnúť o odvolaní zvolených zástupcov v prípade nespokojnosti s ich prácou, bez čakania na ďalšie pravidelné voľby. Benátska komisia pripomína myšlienky filozofov Edmunda Burkea a Emmanuela Sieyèsa o voľnom mandáte ako základnej vlast-

⁷ V rámci názvu tejto kapitoly používame pojem „odvolanie“ rovnako ako Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva: „*There are few European countries where recall at national level is possible. It is provided (...) for the Parliament as a whole in Latvia and Liechtenstein.*“ Dostupné na [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)011rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)011rev-e), s. 7. [cit. 20. 03. 2021]. Pojem „odvolanie“ použil aj Ústavný súd Maďarska v odôvodnení rozhodnutia 2/1993. (I. 22.) z 19. januára 1993: „*Népszavazás álrühájában ténylegesen a parlamentnek a választók által törtéző visszahívását jelenti.*“, v preklade: „Referendum by v skutočnosti znamenalo odvolanie parlamentu voličmi.“ Dostupné na <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/75E5E98AB4A78405C1257ADA0052B3B9?OpenDocument> [cit. 20. 03. 2021].

⁸ Pozri tiež DOMIN, M.: Volebné právo a volebné systémy. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 14 – 18.

nosti systému politického zastúpenia a poukazuje tiež na model deliberatívnej demokracie. Ten so svojím zameraním na potrebu politických rozhodnutí ako výsledku spravodlivej a rozumnej diskusie medzi občanmi naznačuje, že členovia deliberatívnych zhromaždení dospejú k svojim rozhodnutiam na konci procesu konzultácií a diskusií, a s týmto je myšlienka imperatívneho mandátu v rozpore.⁹

Korene odvolacieho referenda siahajú do dôb Rímskej republiky, kde boli tribúni príležitostne odvolaní. Z moderných dejín je známa diskusia o zavedení tohto nástroja počas obdobia Americkej revolúcie. Na Ústavodarnom zhromaždení Spojených štátov vo Philadelphii (1787) bol prednesený návrh na zavedenie odvolacieho referenda, avšak nezískal si dostatočnú podporu. Odporcov viedol predstaviteľ federalistov Alexander Hamilton, odmietajúci odvolacie referendum s argumentom, že „zo senátora urobí otroka všetkých rozmarných nálad panujúcich medzi ľuďmi“. Absencia odvolacieho referenda sa stala dôležitou súčasťou výhrad anti-federalistov odmietajúcich schválenie ústavy, ktorá si vyžadovala ratifikáciu zastupiteľskými zbormi jednotlivých štátov alebo osobitnými zhromaždeniami. Absenciu odvolacieho referenda uvádzal ako dôvod proti schváleniu ústavy napríklad známy anti-federalista Luther Martin.¹⁰ Odvolacie referendum sa tak do Ústavy Spojených štátov nedostalo a na celoštátnej (federálnej) úrovni neexistuje.¹¹

Argument v prospech odvolacieho referenda je priamočiarý: ak majú voliči právo svojich zástupcov voliť, potom musia mať aj právo ich odvolať. Odvolacie referendum poskytuje voličom príležitosť robiť nepretržite nezávislé a demokratické rozhodnutia o tom, kto a ako bude vládnuť. Zastupiteľská demokracia poskytuje túto príležitosť raz za tri, štyri alebo päť rokov v závislosti od ustanovenej dĺžky volebného obdobia. Takto zvolení zástupcovia potom prevezmú kontrolu a rozhodovanie v danom systéme, a občania bez možnosti ich odvolania ostávajú bez konkrétnej príležitosti rozhodnúť proti svojim zvoleným zástupcom, pokiaľ tí vykonávajú svoj mandát v rozpore so svojimi predchádzajúcimi prísľubmi. Podľa zástancov odvolacieho referenda

⁹ Správa Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva k odvolaniu starostov, primátorov a miestnych volených zástupcov z 20. júna 2019, č. materiálu CDL-AD(2019)011, s. 5 a 6. Predmetná správa sa zaoberá nielen odvolaním na miestnej, ale aj na celoštátnej úrovni (viď názov druhej kapitoly „2. National and regional levels“). Dostupné na [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)011rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)011rev-e). [cit. 20. 03. 2021]

¹⁰ SPIVAK, J.: Recall Elections in the US: Its Long Past and Uncertain Future. In: WELP, Y., WHITEHEAD, L. (eds): The Politics of Recall Elections. Oxford: Palgrave Macmillan, 2020, s. 78.

¹¹ WELP, Y.: Recall referendum around the world. Origins, institutional designs and current debates. In: MOREL, L., QVORTRUP, M. (eds): The Routledge Handbook to referendums and direct democracy. New York: Routledge, 2018, s. 451 a 452.

platí, že tento nástroj priamej demokracie ponecháva priestor na kontrolu voličov smerom k práci zvolených zástupcov počas celej dĺžky vykonávaného mandátu. Ako jedna z hlavných výhod sa prezentuje možnosť predčasných volieb v čase núdze spôsobenej chybami vládnucej väčšiny.¹²

Proti odvolaciemu referendu sa používa okrem iného argumentácia založená na potrebe vládnej stability a efektívnosti. Anne Twomey poukazuje na vysoké riziko, že takéto iniciatívy spôsobia populistické konanie vlády a zabránia prijímaniu často tvrdých a nepopulárnych rozhodnutí, ktoré sú však v konečnom dôsledku v dlhodobom záujme štátu ako celku. Jedným z dôvodov pevne určeného volebného obdobia je umožniť získať priestor pre zodpovedné vládnutie vo verejnom záujme, bez nutnosti neustálej snahy o obľúbenosť. Riziko občanmi vyvolaných volieb tkvie v tom, že vlády sa ocitnú v permanentnej volebnej kampani, čoho sprievodným javom je podkopanie efektívnosti a dlhodobých cieľov. Iným argumentom je obava z odvolacieho referenda ako politickej zbrane. Referendum môže byť iniciované napriek žiadnej nádeji na jeho úspech, a to kvôli poškodeniu povesti vlády, odvráteniu jej pozornosti iným smerom alebo z dôvodu odradenia vlády od prijímania zložitých reforiem.¹³

2. Právny stav v členských štátoch Rady Európy

Medzi 47 členskými štátmi Rady Európy nachádzame v súčasnosti dva štáty, ktorých právny poriadok predpokladá možnosť ľudového hlasovania o odvolaní celoštátneho parlamentu z iniciatívy samotného ľudu. Sú nimi Lichtenštajnsko a Lotyšsko. Identifikácia týchto dvoch štátov je kombináciou vlastného prieskumu ústav členských štátov Rady Európy, informácií uvádzaných Benátskou komisiou¹⁴ a záve-

¹² KARAKAMISHEVA JOVANOVSKA, T.: Why fear of recall for elected officials? In: *Iustinianus Primus Law Review*, roč. 10, č. 1, 2019, s. 12 a 13.

¹³ TWOMEY, A.: The Recall of Members of Parliament and Citizens' Initiated Elections. In: *The University of New South Wales Law Journal*, roč. 34, č. 1, 2011, s. 67 – 68.

¹⁴ „Existuje málo európskych štátov umožňujúcich ľudové hlasovanie o odvolaní na celoštátnej úrovni. Existuje v Moldavsku a v Rumunsku vo vzťahu k hlave štátu, a v Lotyšsku a Lichtenštajnsku smerom k parlamentu ako celku.“ Správa Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva k odvolaniu starostov, primátorov a miestnych volených zástupcov z 20. júna 2019, č. materiálu CDL-AD(2019)011, s. 7. Dostupné na [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)011rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)011rev-e). [cit. 20. 03. 2021]

rov ďalších autorov.¹⁵ Je zaujímavé, že napriek významu Švajčiarska v histórii priamej demokracie¹⁶ nemožno tento štát automaticky doplniť k Lichtenštajnsku a Lotyšsku, a nerobí tak ani Benátska komisia. Ľudové hlasovanie o odvolaní Federálneho zhromaždenia vo Švajčiarsku neexistuje. K dispozícii je len nepriama možnosť vynútiť si nové parlamentné voľby prostredníctvom referenda o kompletnej revízii švajčiarskej ústavy, ktorého dôsledkom by v prípade súhlasu voličov boli nové parlamentné voľby.¹⁷ Ako uvádza Jozef Prusák, revíziu švajčiarskej ústavy iniciovanej v roku 1934 fašistickou stranou, voliči zúčastnení na referende odmietli.¹⁸

Kým švajčiarsky príklad je v teoretickej rovine aspoň nepriamym spôsobom vynútenia si nových volieb, za nepriame nemožno považovať úpravy, podľa ktorých je síce dôsledkom určitej skutočnosti rozpustenie parlamentu, no vznik tejto skutočnosti nie je v moci občanov. Podľa § 105 estónskej ústavy je parlament oprávnený predložiť návrh zákona alebo inú celoštátne dôležitú záležitosť na hlasovanie v referende a po nezískaní si podpory väčšiny odovzdaných hlasov síce prezident vyhlási predčasné voľby, no predloženie takéhoto návrhu na hlasovanie v referende je právomocou parlamentu. Rovnako nemožno za nepriamy spôsob považovať tzv. antiblokačné mechanizmy vyúsťujúce do nových parlamentných volieb. Napríklad grécka ústava v čl. 32 ods. 4 uvádza, že pokiaľ bolo neúspešné aj tretie kolo voľby hlavy štátu parlamentom, dôjde do desiatich dní k jeho rozpusteniu a vyhláseniu nových parlamentných volieb. Takýto následok nastáva tiež podľa čl. 87 ods. 5 albánskej ústavy po piatom kole voľby hlavy štátu v parlamente. Opäť však platí, že vyvolanie predčasných volieb je dôsledkom

¹⁵ RATIO TRABUCCO, F.: The Latvian direct democracy tools in a comparative European context. In: *Oñati Socio-Legal Series*, roč. 10, č. 4, 2020, s. 770 – 774; WELP, Y.: Recall referendum around the world. Origins, institutional designs and current debates. In: MOREL, L., QVORTRUP, M. (eds): *The Routledge Handbook to referendums and direct democracy*. New York: Routledge, 2018, s. 453; ŁUKASZEWSKI, M.: Microstate and monarchy in the face of the challenges of the modern world. The political system of Liechtenstein and its specificity (an outline of the problem). In: *Przegląd Politologiczny*, č. 3, 2015, s. 97; MARXER, W., PÁLLINGER, Z. T.: System contexts and system effects of direct democracy – direct democracy in Liechtenstein and Switzerland compared. In: PÁLLINGER, Z. T., KAUFMANN, B., MARXER, W., SCHILLER, T. (eds): *Direct Democracy in Europe. Developments and Prospects*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, s. 26; KÄRKLIŅA, A.: Dissolution of parliament in Latvia: Legal regulation and practice. In: *Jurisprudencija*, roč. 20, č. 3, s. 1213 – 1229; HOLLANDER, S.: *The Politics of Referendum Use in European Democracies*. Cham: Palgrave Macmillan, 2019, s. 284 – 305.

¹⁶ ALTMAN, D.: *Citizenship and Contemporary Direct Democracy*. New York. Cambridge University Press, 2019, s. 33.

¹⁷ SERDÜLT, U.: Referendums in Switzerland. In: QVORTRUP, M. (ed): *Referendums Around the World. The Continued Growth of Direct Democracy*. London: Palgrave Macmillan, 2014, s. 88.

¹⁸ PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Druhé vydanie. Bratislava: VO PRAFUK, 2001, s. 78.

skutočnosti, ktorej vznik (nezvolenie hlavy štátu parlamentom) si občania nevedia právnymi nástrojmi vynútiť.

V 90. rokoch minulého storočia sa objavil návrh na ústavné zafixovanie ľudového hlasovania o odvolaní celoštátneho parlamentu na Ukrajine. Podľa navrhovaného čl. 110 mohlo volebné obdobie Verchovnej rady skončiť predčasne aj na základe vyslovenia nedôvery ľuďom v referende. Po platnom výsledku referenda a vyslovení nedôvery mala byť Verchovna rada povinná uzniest' sa na svojom rozpustení.¹⁹ Tento návrh bol podrobený ostrej kritike Benátskou komisiou a schválený nebol. Následne sa Benátska komisia pri ďalšej podobnej úvahe vyjadрила, že takáto možnosť je západnému konceptu zastupiteľskej demokracie cudzia, pričom hlasovanie vedúce k predčasnému skončeniu volebného obdobia parlamentu je bez explicitného ústavného zmocnenia vylúčené.²⁰

Jednou z najstarších demokracií, ktoré majú zároveň bohaté skúsenosti s inštitútom referenda, je Francúzsko. Otázka skrátenia volebného obdobia parlamentu referendum sa tu síce nikdy neriešila, aj tak však stojí za zmienku otázka ľudovej referendovej iniciatívy. Hoci ústava súčasnej V. republiky z roku 1958 priniesla znovuzavedenie referenda vo francúzskom ústavnom systéme, referendum z ľudovej iniciatívy vôbec nepripúšťala.²¹ Jej zavedenie sa zvažovalo pred doposiaľ najrozsiahljšou novelou ústavy v roku 2008. Jej prijatiu predchádzali niekoľkomesačné práce expertnej skupiny, ktorú viedol bývalý ministerský predseda É. Balladur. Balladurova komisia neodporučila zaviesť referendum z ľudovej iniciatívy, iba z iniciatívy jednej pätiny členov parlamentu, ktorú podporí jedna desatina voličov. Komisia argumentovala potrebou „*nájsť súlad medzi právom občianskej iniciatívy a nevyhnutnými zárukami, ktorými toto právo treba obklopiť, aby sa zmiernili riziká, ktoré môžu prameniť z výberu určitých spoločenských tém.*“²²

V Spojenom kráľovstve platí od roku 2015 Recall of MPs Act, umožňujúci iniciovanie hlasovania o odvolaní konkrétneho člena dolnej snemovne v danom volebnom obvode. K iniciovaniu hlasovania môže

¹⁹ Dostupné na [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(1995\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(1995)028-e). [cit. 20. 03. 2021]

²⁰ Body 30 až 32 zo stanoviska Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva k ústavnému referendu na Ukrajine z 31. marca 2000. So stanoviskom sme sa oboznámili vďaka informácii od Šimona Drugdu. Dostupné na [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2000\)014rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2000)014rev-e). [cit. 28. 03. 2021]

²¹ K ústavnému vymedzeniu celoštátneho referenda vo Francúzsku pozri GIBA, M.: Súdna kontrola ústavnosti vo Francúzsku. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 112 – 123.

²² Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République. Záverečná správa uverejnená v Journal officiel de la République française, 30 octobre 2007, s. 17699.

dôjsť len ak nastane jedna z predpokladaných právnych skutočností: (i) uloženie podmieneného alebo nepodmieneného trestu odňatia slobody, (ii) odsúdenie za uvedenie nepravdivých alebo zavádzajúcich údajov pri získavaní náhrad výdavkov spojených s výkonom funkcie, prípadne (iii) vykázanie z dolnej snemovne na 10 rokovacích dňoch alebo 14 kalendárnych dňoch. Iniciatíva musí mať podporu najmenej 10 % oprávnených voličov z daného volebného obvodu.²³ Možnosť odvolania konkrétneho člena namiesto skrátenia volebného obdobia celej dolnej snemovne a podmienka jednej z taxatívne vymedzených právnych skutočností namiesto voľnej úvahy oprávnených voličov bránia tomu, aby bolo Spojené kráľovstvo doplnené k Lichtenštajnsku a Lotyšsku.

Okrem týchto dvoch štátov preto žiadne ďalšie členské štáty Rady Európy neumožňujú odvolanie celoštátneho parlamentu ľudovým hlasovaním a z iniciatívy samotného ľudu, nezávislej od určitej konkrétnej právnej skutočnosti. Identifikovali sme navyše štát, ktorého ústavný súd v minulosti rozhodol o protiústavnosti takéhoto ľudového hlasovania. Ústavný súd Maďarska vydal ešte v januári 1993 rozhodnutie 2/1993. (I. 22.). Z odôvodnenia tohto rozhodnutia vyplýva, že ústavný súd rozhodol o protiústavnosti aj kvôli zákazu imperatívneho mandátu: *„Podstata slobodného mandátu tkvie naopak v tom, že právna závislosť medzi zástupcom a voličmi volebným aktom končí. Zástupca preto nemôže prijímať inštrukcie a nie je ani povinný vyžadovať si voličove stanoviská k prerokúvaným záležitostiam. (...) Ako hlasujúci nemôže byť braný na zodpovednosť za svoju činnosť a hlasovanie počas výkonu mandátu, teda trvanie ich mandátu je na celé volebné obdobie, ktoré voličmi nemôže byť skrátené. Vzťah medzi zástupcami a voličmi je politickej povahy, a teda zodpovednosť sa môže objaviť iba počas volieb. (...) Pokiaľ by bola možnosť odvolania zavedená, nasledovala by séria takmer neustálych snáh o odvolanie, keďže neparlamentné alebo súperiace politické strany by mohli neustále skúmať podporu zvoleného poslanca alebo straníckej väčšiny, prípadne voliči samotní by sa mohli snažiť o odvolanie z dôvodu hlasovania za nepopulárne opatrenie. (...) Vychádzajúc z ústavne zakotveného princípu slobodného mandátu platí, že počas výkonu mandátu nemôže byť zo strany voličov vyvodená žiadna zodpovednosť voči konkrétnemu členovi parlamentu, skupine poslancov alebo parlamentu ako celku. Referendum k rozpusteniu Národného zhromaždenia, ktorého výsledok Národné zhromaždenie zaväzuje, vedie k zániku poslancových mandátov, a slúži k vyvodeniu zodpovednosti členov parlamentu a samotného parlamentu*

²³ Pozri TONGE, J.: The Recall of MPs Act 2015: Petitions, Polls and Problems. In: The Political Quarterly, roč. 90, č. 4, 2019, s. 713 až 718.

smerom k voličom. Referendum by v skutočnosti znamenalo odvolanie parlamentu voličmi. Referendum za rozpustenie Národného zhromaždenia v sebe tiež nesie riziko, že sa z neho stane sankcia za schválenie takých návrhov v parlamente, ktoré by samotné predmetom referenda byť nesmeli.“²⁴ Nová Ústava Maďarska z roku 2011 síce v časti „Záverčné a rôzne ustanovenia“ uvádza, že rozhodnutia ústavného súdu vydané pred nadobudnutím účinnosti novej ústavy sa zrušujú, no zároveň v čl. 8 ods. 3 písm. f) vylučuje z predmetu celoštátneho referenda „rozpustenie Národného zhromaždenia“. Vecne sa tak právny stav v Maďarsku nezmenil ani po nadobudnutí účinnosti novej ústavy.

K možnosti odvolať jednotlivého člena parlamentu ľudovým hlasovaním sa opakovane vyjadril aj Ústavný súd Litvy. Ten rovnako v roku 1993 vyslovil, že podstata neobmedzeného mandátu člena litovského parlamentu spočíva v slobode zástupcu ľudu vykonávať práva a povinnosti vyplývajúce z jeho mandátu bez toho, aby bola jeho sloboda obmedzená akýmkoľvek pokynmi voličov, politickými požiadavkami politických strán a organizácií, a bez uznania práva člena parlamentu odvolať.²⁵ Na tento záver súd nadviazal v roku 2003: „Predčasné odvolanie člena parlamentu by predstavovalo jeden z prvkov imperatívneho mandátu, ktorý je ústavou zakázaný. Demokratické štáty imperatívny mandát neuznávajú, a preto možnosť predčasného odvolania člena parlamentu z funkcie ani neexistuje.“²⁶

2.1 Ľudové hlasovanie o odvolaní parlamentu v Lichtenštajnsku

Lichtenštajnské kniežactvo je z hľadiska formy vlády konštitučnou monarchiou, ktorej monarcha však má omnoho rozsiahlejšie právomoci než hlavy štátov v iných európskych konštitučných monarchiách. V odbornej literatúre sa preto možno stretnúť s kategorizovaním tohto štátu medzi tzv. semi-konštitučné monarchie, kam sa zaraďujú Jordánsko, Maroko alebo Thajsko.²⁷ Lichtenštajnsko má zriadený jednokomorový parlament (Landtag), ktorého odvolanie ľudovým hlasovaním je možné na základe ústavy z roku 1921. Tá pôvodne v čl. 48

²⁴ Rozhodnutie Ústavného súdu Maďarska 2/1993. (I.22.) z 19. januára 1993. Dostupné na <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/75E5E98AB4A78405C1257ADA0052B3B9?OpenDocument>. [cit. 20. 03. 2021]

²⁵ Rozhodnutie Ústavného súdu Litvy z 26. novembra 1993. Dostupné na <https://www.lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta945/summary>. [cit. 20. 03. 2021]

²⁶ Rozhodnutie Ústavného súdu Litvy z 30. mája 2003 č. 21/2003. Dostupné na <https://www.lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1244/content>. [cit. 20. 03. 2021]

²⁷ CORBETT, J., VEENENDAAL, W., UGYEL, L.: Why monarchy persists in small states: the cases of Tonga, Bhutan and Liechtenstein. In: Democratization, 2017, roč. 24, č. 4, s. 699-700.

ods. 3 uvádzala, že ľudové hlasovanie môže byť vyvolané dvoma spôsobmi: buď z iniciatívy 600 oprávnených voličov, alebo z iniciatívy štyroch samospráv. Novelizáciou č. 55 z roku 1947 došlo k zvýšeniu potrebného počtu oprávnených voličov na 900,²⁸ a zvýšenie na 1 500 oprávnených voličov nastalo po nadobudnutí účinnosti novelizácie č. 27 z roku 1984.²⁹ Poslednú zmienenu novelizáciu je potrebné vnímať nielen v kontexte všeobecne zvyšujúceho sa počtu obyvateľov Lichtenštajnska, ale tiež s ohľadom na zavedenie aktívneho a pasívneho volebného práva žien v celoštátnych voľbách po úspešnom referende práve z roku 1984, čím sa počet oprávnených voličov zväčšil.³⁰ V súčasnosti predstavuje 1 500 oprávnených voličov približne 7,36 % z celkového počtu oprávnených voličov.³¹

Lichtenštajnsko má pri parlamentných voľbách v zmysle čl. 46 ods. 1 ústavy zavedený volebný systém pomerného zastúpenia. Celkovo 25 členov Landtagu sa volí v dvoch volebných obvodoch, ktorými sú Oberland a Unterland. Vo volebnom obvode Oberland je volených 15 poslancov, zvyšní 10 sa volia vo volebnom obvode Unterland. Podľa čl. 47 ods. 1 ústavy je volebné obdobie parlamentu štvorročné. Podrobnosti o výkone práva zakotveného v čl. 48 ods. 3 ústavy obsahuje zákon č. 50 z roku 1973 (Volksrechtesgesetz),³² konkrétne jeho čl. 86. Referendum o odvolaní Landtagu môže smerovať iba voči parlamentu ako celku, no nie voči jednotlivému poslancovi. Zákon obsahuje aj presnú formuláciu otázky položenej na hlasovanie: „Chcete rozpustiť celoštátny parlament?“ Pokiaľ absolútna väčšina s rozpustením súhlasí, vláda vyhlási rozpustenie Landtagu a okamžité konanie nových volieb. Výsledkom rozpustenia Landtagu je voľba nového parlamentu nie na zostávajúce volebné obdobie predošlého parlamentu, ale na nové štvorročné volebné obdobie.³³ W. Marxer uvádza, že možnosť ľudové-

²⁸ Dostupné na <https://www.gesetze.li/chrono/1947055000>. [cit. 20. 03. 2021]

²⁹ Dostupné na <https://www.gesetze.li/chrono/1984027000>. [cit. 20. 03. 2021]

³⁰ Úspešnému referendu o volebnom práve žien z roku 1984 predchádzali tri neúspešné referendá v rokoch 1968, 1971 a 1973. Hlasovanie v roku 1968 bolo konzultatívne, v roku 1971 bol medzi hlasmi „za“ a „proti“ rozdiel 81 hlasov, a dva roky neskôr rozdiel 451 hlasov. KOZBIAŁ, K., STANKOWSKI, W.: Konstytucja Księstwa Liechtensteinu. Naród – państwo – polityka. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2009, s. 38.

³¹ Pri parlamentných voľbách v roku 2021 bolo evidovaných 20 384 oprávnených voličov. Dostupné na <https://www.landtagswahlen.li/resultat/12>. [cit. 20. 03. 2021]

³² Dostupné na <https://www.gesetze.li/chrono/1973050000>. [cit. 20. 03. 2021]

³³ BUSSJÄGER, P.: Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, BERN: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), 2016, bod 57. Dostupné na https://verfassung.li/Art_48. [cit. 20. 03. 2021]

ho hlasovania o odvolaní parlamentu ešte v aplikačnej praxi uplatnená nebola.³⁴

2.2 Ľudové hlasovanie o odvolaní parlamentu v Lotyšsku

Ústava Lotyšska predstavuje najstaršiu doteraz účinnú ústavu stredoeurópskeho alebo východoeurópskeho štátu, a šiestu najstaršiu doteraz účinnú ústavu štátu založeného na republikánskej forme vlády.³⁵ Schválená bola ústavodarným zhromaždením vo februári 1922, neskôr jej faktickému uplatňovaniu zabránilo pôsobenie vonkajších síl v rokoch 1940 až 1990. K obnoveniu faktickej existencie štátu došlo v máji 1990 v zmysle koncepcie obnovenia nezávislosti, a 6. júla 1993 k nadobudnutiu účinnosti ústavy v celom rozsahu.³⁶ Hoci to ústava *expressis verbis* nespomína, v Lotyšsku je zavedená parlamentná forma vlády.³⁷

Už v pôvodnom znení ústavy z roku 1922 sa nachádzali viaceré nástroje umožňujúce prijatie konkrétneho rozhodnutia priamo ľuďom. Podľa čl. 78 bola jedna desatina voličov oprávnená predložiť hlavu štátu návrh ústavnej novelizácie, ktorú následne hlava štátu podala parlamentu. Ak parlament tento návrh neschválil, nasledovalo jeho predloženie do referenda, pričom pre platnosť sa vyžadoval súhlas nadpolovičnej väčšiny oprávnených voličov. Iným nástrojom bolo právo hlavy štátu navrhnúť ľudu odvolanie parlamentu (voleného pôvodne na obdobie troch rokov) v zmysle čl. 48 ústavy. Ak prostá väčšina zúčastnených voličov návrhu vyhovela, parlament sa považoval za odvolaný a nové voľby sa mali uskutočniť najneskôr do dvoch mesiacov. V prípade, že by ľud hlasoval v referende proti návrhu na odvolanie parlamentu, následkom bolo odvolanie prezidenta a voľba novej hlavy štátu parlamentom na zostávajúce funkčné obdobie odvolaného prezidenta. Osobitosťou procesu odvolania parlamentu bolo, že v súlade s čl. 49 ústavy mohol v období od úspešného odvolacieho referenda po ustanovujúcu schôdzu nového parlamentu zvolávať schôdze odvolaného parlamentu len prezident, ktorý tiež určoval program schôdzí.³⁸

³⁴ MARXER, W.: Direct Democracy in Liechtenstein. In: International Conference Direct Democracy in Latin America 14 – 15 March 2007, Buenos Aires, Argentina, s. 12.

³⁵ JARINOVSKA, K.: Popular Initiatives as Means of Altering the Core of the Republic of Latvia. In: *Jurídica International*, č. 20, 2013, s. 152.

³⁶ LAZDIŅŠ, J.: Continuity of the Judicial Power in the Republic of Latvia. Preconditions and Necessity. In: *Juridiskā zinātne / Law*, č. 9, 2016, s. 70 a 71.

³⁷ BADOVSKIS, M. a kol.: Public Law. In: KERIKMĀĒ, T., JOAMETS, K., PLEPS, J., RODIŅA, A., BERKMANAS, T., GRUODYTE, E. (eds.): *The Law of the Baltic States*. Cham: Springer International Publishing AG, 2017, s. 192.

³⁸ Dostupné na <https://likumi.lv/ta/id/57980-latvijas-republikas-satversme>. [cit. 17. 03. 2021]

Ľuď dostal možnosť iniciovať hlasovanie o odvolaní parlamentu ústavnou novelizáciou z roku 2009. Predchádzal jej však proces spojený aj s čl. 48 a oprávnením hlavy štátu. Na konci roku 2007 sa v blízkosti parlamentu uskutočnilo pokojné zhromaždenie, ktorého účastníci vyjadrili nespokojnosť s fungovaním parlamentu a vlády. Účastníci zhromaždenia žiadali prezidenta, aby Ľudu predložil na hlasovanie návrh na odvolanie parlamentu. Prezident to v danom čase nepokladal za najlepšie a účastníkom nevyhovel. Nespokojnosť s fungovaním parlamentu pokračovala aj v roku 2008, keď došlo k jej pretaveniu do podoby návrhu ústavnej novelizácie, doručenej v zmysle čl. 78 ústavy parlamentu. Návrh ústavnej novelizácie dával možnosť iniciovať hlasovanie o odvolaní parlamentu priamo Ľudu. Zber podpisov potrebných pre podanie návrhu parlamentu a jeho prípravu zastrešoval lotyšský odborový zväz ako mimovládna organizácia. Keďže predložený návrh parlament odmietol, v súlade s čl. 78 ústavy nasledovalo celoštátne referendum, uskutočnené 2. augusta 2008. Referenda sa zúčastnilo 42 % oprávnených voličov, z ktorých až 96 % so zmenou ústavy súhlasilo. Kvôli predpísanému kvóru (nadpolovičná väčšina oprávnených voličov) referendum platné nebolo. Ďalší priebeh bol však taký, že hlava štátu (prezident Valdis Zatlers) zobrala do úvahy vôľu zúčastnených voličov a parlament požiadala zmeniť ústavu tak, aby Ľud mohol hlasovanie o odvolaní parlamentu iniciovať. Pokiaľ by žiadosti nebolo vyhovené, prezident chcel navrhnuť rozpustenie parlamentu práve v zmysle čl. 48 ústavy. Parlament konal pomerne rýchlo a už v apríli 2009 zmenil ústavu podľa požiadavky prezidenta.³⁹

Novelizovaný čl. 14 ústavy uvádza, že právo iniciovať celoštátne referendum o odvolaní parlamentu má nie menej ako jedna desatina voličov, čo je rovnaký počet ako pri čl. 78 ústavy. Parlament je odvolaný vtedy, keď za odvolanie hlasovala väčšina voličov, najmenej však dve tretiny voličov zúčastnených na predchádzajúcich parlamentných voľbách.⁴⁰ Právo iniciovať referendum o odvolaní parlamentu nemožno uplatniť kedykoľvek, pretože čl. 14 ústavy obsahuje akési stabilizačné ochranné obdobia. Patrí tu obdobie jedného roka po ustanovujúcej parlamentnej schôdzi a jedného roka pred skončením volebného obdobia, a tiež obdobie posledných šiestich mesiacov z funkčného obdobia hlavy štátu. Po eventuálnom neúspešnom referende o odvolaní parlamentu je možné ho zopakovať po šiestich mesiacoch, pokiaľ jeho konanie nebude zasahovať do zmiených ochranných období. Zaujímavosťou

³⁹ KĀRKLĪNA, A.: Dissolution of parliament in Latvia: legal regulation and practice In: Jurisprudence. 2013, roč. 20, č. 3, s. 1223.

⁴⁰ Ratto Trabucco považuje takéto kvórum za disproporčne vysoké. Pozri Ratto Trabucco, F.: The Latvian direct democracy tools in a comparative European context. In: Oñati Socio-Legal Series, roč. 10, č. 4, 2020, s. 769.

je, že pôvodné znenie čl. 14 ústavy obsahovalo zákaz odvolacieho referenda smerom k jednotlivým poslancom, ktorý je súčasťou čl. 14 aj po ústavnej novelizácii. Pri pôvodnom znení však nebol použitý *argument a contrario* (t. j. ak je zakázané len referendum o odvolaní jednotlivého poslanca, zakázané nie je odvolanie parlamentu ako celku) a pre možnosť referenda o odvolaní parlamentu z iniciatívy ľudu bola potrebná explicitná ústavná novelizácia.

Ochranné obdobia z čl. 14 ústavy budia pozornosť kvôli absencii porovnateľných obmedzení v čl. 48 ústavy. Inými slovami, lotyšská hlava štátu je oprávnená navrhnúť rozpustenie parlamentu aj počas posledných šiestich mesiacov svojho funkčného obdobia, a podobne tiež bezprostredne po ustanovujúcej parlamentnej schôdzi alebo na sklonku parlamentného volebného obdobia. Z lotyšskej ústavnoprávnej histórie je známy jeden prípad využitia čl. 48, ktorý sa stal práve v posledných mesiacoch prezidentovho funkčného obdobia. Dňa 28. mája 2011 vydal vtedajší prezident Zatlers dekrét č. 2 o návrhu na rozpustenie parlamentu. Na jeho podklade vyhlásil Ústredný volebný výbor referendum o rozpustení parlamentu, uskutočneného 23. júla 2011, pričom prezidentovi Zatlersovi skončilo funkčné obdobie 7. júla 2011. Pokiaľ by preto ľud v referende odmietol rozpustiť parlament, nemohlo už v zmysle čl. 50 ústavy nastať odvolanie hlavy štátu a zvolenie nového prezidenta na zostávajúce funkčné obdobie. Referenda sa zúčastnilo 44,73 % oprávnených voličov, a z nich sa 94,3 % vyslovilo za rozpustenie parlamentu. Referendum bolo platné, lebo v danom prípade lotyšská ústava nepredpisuje žiadne osobitné kvórum.⁴¹

Od ústavnej novelizácie čl. 14 v roku 2009 sú známe tri snahy o vyvolanie referenda o rozpustení parlamentu (máj 2013, november 2015, november 2016). Žiadna z týchto snáh si ale nezískala ústavou vyžadovaný počet podporovateľov. Ľud v Lotyšsku tak nový nástroj priamej demokracie doposiaľ nevyužil.⁴²

3. Prípady ľudového hlasovania o odvolaní parlamentu mimo celoštátnej úrovne

Ako bolo uvedené v predchádzajúcej stati, možnosť ľudového hlasovania o odvolaní celoštátneho parlamentu z iniciatívy samotného

⁴¹ BALODIS, R., KĀRKLĪŅA, A., DANOVSKIS, E.: The Development of Constitutional and Administrative Law in Latvia after the Restoration of Independence. In: Juridiskā zinātne / Law, č. 5, 2013 s. 74 a 75.

⁴² RATO TRABUCCO, F.: The Latvian direct democracy tools in a comparative European context. In: Oñati Socio-Legal Series, roč. 10, č. 4, 2020, s. 768.

ľudu je v európskom ústavnom priestore zavedená v Lichtenštajnsku a Lotyšsku. Predmetom tejto časti bude preskúmanie známych prípadov existencie takéhoto nástroja na úrovni celkov, ktoré sú súčasťou federácie.

Je známe, že právnym základom federácie je písaná ústava obsahujúca rozdelenie pôsobnosti medzi federáciu a jej subjekty, pričom subjekty federácie môžu mať a spravidla aj majú takisto svoje ústavy. Tieto ústavy sú znakom ich vlastnej štátnosti, no nesmú odporovať ústave federácie. Zásadným znakom federácie je tiež existencia dvoch sústav zákonodarstva.⁴³ Práve kombinácia vlastnej ústavy a vlastného zákonodarného orgánu subjektu federácie vedie k možnosti právneho zakotvenia ľudového hlasovania o odvolaní tohto zákonodarného orgánu, i keď vo vzťahu k celoštátnemu parlamentu nemusí byť ľudové hlasovanie zavedené.

3.1 Odvolanie parlamentu v kantónoch Švajčiarskej konfederácie

Švajčiarsko je zložené z 26 kantónov, spomedzi ktorých je ľudové hlasovanie o odvolaní parlamentu zavedené v piatich z nich: Bern (1846), Schaffhausen (1876), Solothurn (1869), Thurgau (1869) a Uri (1915).⁴⁴ Uwe Serdült uvádza, že ľudové hlasovanie o odvolaní parlamentu je až poslednou možnosťou, keď všetky ostatné nástroje kontroly a zodpovednosti zlyhali. Ak vezmeme do úvahy možnosť zbavenia poslaneckej imunity parlamentom pri trestných činoch, prípady neschopných alebo skorumpovaných politikov sa môžu riešiť súdnou cestou. Odstúpenie vedia dosiahnuť cez verejný tlak tiež médiá. Okrem toho sa politické konflikty pri rôznych otázkach vyvstávajúcich v zákonodarnom zbore obvykle riešia cez prepracovaný súbor nástrojov priamej demokracie, ktorý je na miestnej a kantonálnej úrovni ešte rozmanitejší než na celoštátnej úrovni. Súbor nástrojov priamej demokracie tak umožňuje politicky aktívnym skupinám (nielen politickým stranám) zablokovať opatrenia, s ktorými nesúhlasia, alebo priniesť do verejnej diskusie politikmi zanedbávané témy. Dostupnosť nástrojov

⁴³ FILIP, J., SVATONĚ, J.: Státověda. 5. vydání. Praha. Wolters Kluwer, 2011, s. 357 až 359.

⁴⁴ WELP, Y.: Recall referendum around the world. Origins, institutional designs and current debates. In: MOREL, L., QVORTRUP, M. (eds): The Routledge Handbook to referendums and direct democracy. New York: Routledge, 2018, s. 453. Welp síce uvádza vo výpočte aj kantón Ticino, avšak podľa dostupného znenia Ústavy kantónu Ticino sa možnosť ľudového hlasovania o odvolaní nevzťahuje na Veľkú radu ako orgán zákonodarnej moci podľa čl. 57 tejto ústavy, ale na Štátnu radu ako orgán výkonnej moci (čl. 44). Dostupné na https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1998/1_5494_4818_4364_fga/fr. [cit. 20. 03. 2021]

priamej demokracie, akými sú referendum alebo ľudové iniciatívy preto spôsobuje skôr obsolétosť ľudového hlasovania o odvolaní kantónneho parlamentu.⁴⁵

Podľa čl. 57 ods. 1 Ústavy kantónu Bern môže 30 000 občanov žiadať všeobecnú obnovu (le renouvellement général, Gesamterneuerung) nielen Veľkej rady ako zákonodarného orgánu, ale aj Výkonnej rady, a to kedykoľvek. Ľudové hlasovanie sa uskutoční do troch mesiacov od splnenia ústavnej podmienky.⁴⁶ Čl. 26 Ústavy kantónu Schaffhausen podobne uvádza, že odvolanie Veľkej rady alebo výkonnej Štátnej rady môže iniciovať 1 000 voličov.⁴⁷ Ústava kantónu Solothurn v čl. 28 vyžaduje 6 000 podpisov zhromaždených počas šiestich mesiacov⁴⁸ a Ústava kantónu Thurgau zase predpisuje v čl. 25 podpisy 20 000 voličov zhromaždených počas troch mesiacov.⁴⁹ Napokon, v zmysle čl. 27 ods. 2 a čl. 28 ods. 2 Ústavy kantónu Uri je vyžadovaných aspoň 600 podpisov voličov.⁵⁰

Je potrebné ďalej uviesť, že tri kantóny mali kedysi vo svojich ústavách ľudové hlasovanie o odvolaní parlamentu zakotvené, no pri ústavných revíziách došlo k jeho vypusteniu. Sú nimi kantón Aargau (v roku 1980), kantón Bazilej – vidiek (1984), a kantón Lucerne (2007).⁵¹ Práve z kantónu Aargau je známe jediné úspešné ľudové hlasovanie o odvolaní parlamentu, ktoré sa uskutočnilo v júli 1862. Ľudové hlasovanie malo bezprostredný súvis s vtedajšími snahami o úplné právne zrovnoprávnenie príslušníkov židovskej komunity s ostatným obyvateľstvom. Po schválení federálnej ústavy z roku 1848 sa museli zosúladiť kantonálne ústavy, pretože federálna ústava explicitne garantovala rovnosť v právach pre všetkých občanov mužského pohlavia. Kantonálny parlament v Aargau bol tým pádom povinný priznať všetky občianske práva aj príslušníkom židovskej komunity, žijúcich najmä v obciach Endingen a Lengnau. Príslušníci židovskej komunity sa v bežnom živote stretávali s takými obmedzeniami ako zákaz nočného vychádzania

⁴⁵ SERDÚLT, U.: The history of a dormant institution: Legal norms and the practice of recall in Switzerland. In: Representation, roč. 51, č. 2, 2015, s. 162.

⁴⁶ Ústava kantónu Bern. Dostupné na <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/962?locale=fr>. [cit. 20. 03. 2021]

⁴⁷ Ústava kantónu Schaffhausen. Dostupné na https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/1135_fga/fr. [cit. 20. 03. 2021]

⁴⁸ Ústava kantónu Solothurn. Dostupné na https://bgs.so.ch/app/de/texts_of_law/111.1/versions/4535. [cit. 20. 03. 2021]

⁴⁹ Ústava kantónu Thurgau. Dostupné na https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1989/3_873_833_773_fga/fr. [cit. 20. 03. 2021]

⁵⁰ Ústava kantónu Uri. Dostupné na https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1985/2_621_625_589_fga/fr. [cit. 20. 03. 2021]

⁵¹ SERDÚLT, U.: The history of a dormant institution: Legal norms and the practice of recall in Switzerland. In: Representation, roč. 51, č. 2, 2015, s. 163.

alebo povolenie na uzavretie manželstva. Návrh novej právnej úpravy v kantóne Aargau sice úplnú rovnoprávnosť príslušníkov židovskej komunity nepredpokladal, no vyčleňoval pre jej potreby osobitné časti kantonálneho územia, čo sa stretlo s nevôľou viacerých skupín obyvateľstva. Dôsledkom bola úprava navrhovanej legislatívy v prvom čítaní, a to v tom zmysle, že práva kresťanských komunít v obci Endingen a Lengnau nemali byť právnou úpravou dotknuté. V nasledujúcich mesiacoch sa však hnutie proti zrovnoprávneniu židovskej komunity (tzv. mužičkovia) rozšírilo po celom kantóne. Druhé čítanie k návrhu prebehlo v máji 1862 a predstavitelia liberálnych politických hnutí dali jasne najavo, že politické a občianske práva nemôžu byť závislé od náboženskej príslušnosti. Hlasovanie skončilo pomerom 113:2, avšak nezvyčajne vysoký počet poslancov sa pri hlasovaní zdržalo (50). Nová právna úprava nadobudla účinnosť 1. júla 1862 a v reakcii naň iniciovali jej odporcovia ľudové hlasovanie o odvolaní kantonálneho parlamentu, na ktoré bolo potrebných 6 000 podpisov podľa Ústavy kantónu Aargau z roku 1852. Ľudové hlasovanie sa uskutočnilo už 27. júla 1862, a parlament kantónu Aargau bol odvolaný 63 % väčšinou, v dôsledku čoho podala dobrovoľne demisiu kantonálna vláda. V nasledujúcich voľbách sa obmenili dve tretiny kantonálneho parlamentu. Ľudové hlasovanie tak bolo vlastne hlasovaním o konkrétnej záležitosti, v danom prípade o záležitosti zrovnoprávnenia príslušníkov židovskej komunity.⁵²

Okrem úspešného ľudového hlasovania z kantónu Aargau z roku 1852 sú známe ešte dve neúspešné ľudové hlasovania z kantónu Bern (taktiež 1852) a z kantónu Schaffhausen (12. marec 2000).⁵³ Využívanie tohto inštitútu v aplikačnej praxi je preto minimálne.

3.2 Odvolanie parlamentu v spolkových krajinách Nemecka

Nemecko je zložené zo šestnástich federatívnych jednotiek a spomedzi nich existuje možnosť ľudového hlasovania o odvolaní zákonodarného orgánu v šiestich z nich: Bádensko – Württembersko, Bavorsko, Berlín, Brandenbursko, Brémy a Porýnie – Falcko. Počas tzv. Weimarskej republiky bolo ľudové hlasovanie rozšírenejšie, pretože existovalo vo všetkých tzv. slobodných štátoch s výnimkou štátu Mecklenbursko – Strelitz, a tiež v Brémach, ktoré patrili k slobodným a hanzovým mestám. Iniciatívy žiadajúce uskutočnenie ľudového hlasovania boli pomerne frekventované, a z veľkej časti boli za nimi

⁵² Tamtiež, s. 166 až 168.

⁵³ SERDÚLT, U.: Referendums in Switzerland. In: QVORTRUP, M. (ed): Referendums Around the World. The Continued Growth of Direct Democracy. London: Palgrave Macmillan, 2014, s. 68.

Nemecká národne ľudová strana, Národne socialistická nemecká robotnícka strana (NSDAP), a Komunistická strana. Príležitostne vyšla iniciatíva z iných strán, napríklad od sociálnych demokratov. K úspešnému podaniu návrhu na vyhlásenie ľudového hlasovania došlo v Sasku (1922, 1931), Bavorsku, Brunšvicu (1924, 1931), Hessensku, v štáte Schaumburg-Lippe, Prusku, v štáte Lippe (1931), a v Oldenburgu (1932). V troch z uvedených prípadov rozhodol o rozpustení priamo zákonodarný orgán (Sasko 1922, Brunšvic 1924 a Bavorsko), čím sa stalo ďalšie hlasovanie bezpredmetné. Zvyšné prípady priniesli neúspešný výsledok ľudového hlasovania, s jednou výnimkou.⁵⁴ Bolo ňou ľudové hlasovanie v Oldenburgu (1932), iniciované NSDAP a Komunistickou stranou, po ktorom získala absolútnu väčšinu v tamjšom parlamente NSDAP.⁵⁵ Najmä začiatkom tridsiatich rokov 20. storočia sa z podávania návrhov na vyhlásenie ľudového hlasovania opozičnými stranami stal prostriedok na podkopávanie parlamentnej formy vlády. Dôkazom je skutočnosť, že v Prusku a Sasku sa ľudovému hlasovaniu dostalo jednotnej podpory od NSDAP a Komunistickej strany.^{56,57}

Platné a účinné znenie Ústavy Bavorska v čl. 18 ods. 3 uvádza, že hlasovanie o rozpustení bavorského parlamentu môže vyvolať jeden milión oprávnených voličov.⁵⁸ Na prvý pohľad sa môže zdať, že je to vysoký počet, no napríklad v roku 2018 bolo oprávnených voličov 9 479 428.⁵⁹ Jeden milión oprávnených voličov tak predstavovalo približne 10,55 % z celkového počtu oprávnených voličov.⁶⁰ Ústava Bádenska – Württemberska má zakotvené veľmi podobné kvórum, aj

⁵⁴ GREENE, L. S.: Direct Legislation in the German Länder, 1919-32. In: The American Political Science Review, roč. 27, č. 3, 1933, s. 449 až 452

⁵⁵ SCHILLER, T.: Direkte Demokratie. In: VOIGT, R. (Hrsg.): Aufbruch zur Demokratie: Die Weimarer Reichsverfassung als Bauplan für eine demokratische Republik. Baden – Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2020, s. 610.

⁵⁶ GREENE, L. S.: Direct Legislation in the German Länder, 1919-32. In: The American Political Science Review, roč. 27, č. 3, 1933, s. 449 až 452. Pozri tiež FEUCHTWANGER, E. J.: From Weimar to Hitler: Germany, 1918-33. New York: Palgrave Macmillan, 1993, s. 84: „In 1931 Nazis and Communists combined in an attempt to force the premature dissolution of the Prussian Landtag by referendum and failed.“

⁵⁷ Za rozpustenie pruského parlamentu v auguste 1931 hlasovalo 36,9 % oprávnených voličov, potrebných bolo približne 13,2 milióna hlasov. s. 120. KOLB, E.: The Weimar Republic. Second Edition. New York: Routledge, 2005, s. 120.

⁵⁸ Dostupné na https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet_Dokumente/Sonstiges_P/BV_GG_web.pdf. [cit. 20. 03. 2021]

⁵⁹ Citované podľa https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroeffentlichungen/statistische_berichte/b7244c_201851.pdf, s. 9. [cit. 20. 03. 2021]

⁶⁰ B. M. Weixner v publikácii z roku 2005 uvádza, že doposiaľ sa tento postup v Bavorsku nepoužil, a nie sú nám známe ani iné prípady po roku 2005. Pozri WEIXNER, B. M.: Direkte Demokratie in Bayern. In: KOST, A. (Hrsg.): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, s. 46.

keď nie je predpísané ako pevné číslo. Podľa čl. 43 ods. 2 tejto ústavy je tamojší parlament rozpustený, ak 10 % oprávnených voličov požiadajú o vyhlásenie ľudového hlasovania a väčšina oprávnených voličov sa s návrhom stotožní.⁶¹ Ústava Porýnia – Falcka má tiež blízko k 10 % oprávnených voličov, keďže podľa čl. 109 ods. 3 sa pre podanie návrhu vyžaduje 300 000 oprávnených voličov,⁶² čo činí 9,86 % z celkového počtu oprávnených voličov.⁶³ V súlade s čl. 109 ods. 4 ústavy sa musí hlasovania zúčastniť aspoň štvrtina oprávnených voličov. Ani Ústava Brandenburska sa v tomto ohľade zásadne neodlišuje, hoci Brandenbursko patrí k tzv. neuen Länder (štáty, ktoré boli súčasťou niekdajšej Nemeckej demokratickej republiky). Podľa čl. 77 ods. 3 si vyvolanie ľudového hlasovania vyžaduje súhlas aspoň 200 000 oprávnených voličov,⁶⁴ čo v roku 2019 predstavovalo 9,56 % z celového počtu oprávnených voličov.⁶⁵ Na rozpustenie brandenburského parlamentu je potrebný súhlas dvoch tretín hlasujúcich, najmenej však polovice oprávnených voličov. Náročnejšie je vyvolanie hlasovania v Brémech, pretože čl. 70 ods. 1 písm. c) a čl. 76 ods. 1 písm. b) ústavy predpisuje 20 % oprávnených voličov. S rozpustením parlamentu musí súhlasiť nadpolovičná väčšina oprávnených voličov.⁶⁶ Rovnaké kvórum na vyvolanie ľudového hlasovania predpisuje v čl. 63 ods. 3 Ústava Berlína.⁶⁷ Na platnosť sa vyžaduje účasť polovice oprávnených voličov.⁶⁸

Praktický význam tohto nástroja je v povojnovom Nemecku relatívne malý. V roku 1971 sa hlasovanie v Bádensku – Württembersku podarilo vyvolať „Lige za demokratickú administratívnu reformu“. Ako vyplýva z názvu ligy, iniciatíva bola zameraná na zastavenie konkrétnej administratívnej reformy. Hoci 54 % z hlasujúcich bolo za rozpustenie parlamentu, nebolo dosiahnuté kvórum potrebné na platnosť hla-

⁶¹ Dostupné na <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/unser-land/landesverfassung/>. [cit. 20. 03. 2021]

⁶² Dostupné na https://www.rlp.de/fileadmin/user_upload/Verfassung_fu_r_Rheinland-Pfalz_Stand_2010.pdf. [cit. 20. 03. 2021]

⁶³ Citované podľa <https://wahlen2021.rlp.de/de/tw/wahlen/2021//land/index.html>. [cit. 20. 03. 2021]

⁶⁴ Dostupné na <https://bravors.brandenburg.de/de/gesetze-212792>. [cit. 20. 03. 2021]

⁶⁵ Citované podľa <https://www.wahlergebnisse.brandenburg.de/wahlen/LT2019/tabelleLand.html>. [cit. 20. 03. 2021]

⁶⁶ Dostupné na https://www.bremische-buergerschaft.de/fileadmin/user_upload/Informationsmaterial/LandesverfassungBremen_2016_web.pdf. [cit. 20. 03. 2021]

⁶⁷ Dostupné na <https://www.berlin.de/rbmskz/regierung/verfassung/artikel.41525.php>. [cit. 20. 03. 2021]

⁶⁸ „Der Volksentscheid wird nur wirksam, wenn sich mindestens die Hälfte der Wahlberechtigten daran beteiligt und die Mehrheit der Teilnehmer zustimmt.“

sovania. ⁶⁹ Hlasovania sa zúčastnilo len 8,6 % oprávnených voličov.⁷⁰ Úspechom sa skončila iniciatíva z roku 1981 vo vtedajšom Západnom Berlíne, avšak nie kvôli samotnému hlasovaniu. Parlament sa rozpustil ešte pred konaním hlasovania, ku ktorému preto nedošlo.⁷¹

Záver

Na základe komparatívnej analýzy problematiky skracovania volebného obdobia parlamentu v Európe môžeme vyvodiť niekoľko zovšeobecňujúcich záverov k tejto dôležitej ústavnoprávnej otázke.

Po prvé, v štátoch západnej Európy (vo význame bývalého „západného bloku“), ktorých demokratické tradície sú celkovo dlhšie a bohatšie, neexistuje ústavná úprava ani ústavná prax skrátenia volebného obdobia celoštátneho parlamentu prostredníctvom referenda. Ani v ústavnom vývoji týchto štátov nebadáť pokusy usilovať sa o zavedenie referendového rozpustenia parlamentu. Takúto úpravu má spomedzi týchto štátov iba Lichtenštajnsko. Bez akejkoľvek snahy podceňovať jeho význam však je faktom, že Lichtenštajnsko je štát, ktorého rozloha a počet obyvateľov zodpovedá približne veľkosti jedného menšieho mesta, okrem toho je to monarchia, čo je samo osebe dnes v Európe výnimkou. Z týchto dôvodov je tak Lichtenštajnsko v oblasti konštitucionalizmu predurčené byť skôr kuriozitou, ako referenciou demokratického sveta.

V istom protiklade voči uvedenému vystupujú štáty strednej a východnej Európy, ktoré boli počas Studenej vojny súčasťou východného bloku. Ani tu sa nemožno tváriť, že skracovanie volebného obdobia parlamentu referendum je akceptovaným ústavným mechanizmom. Jediný štát, ktorého ústava takýto inštitút explicitne obsahuje, je Lotyšsko. Kontext a dôvody zavedenia tohto mechanizmu do ústavy však ukazujú, že skôr išlo o momentálnu politickú zhodu okolností, než o reálnu potrebu, ktorú by objektívne nastolila ústavná prax. Povšimnutiahodný je v rámci tejto skupiny štátov príklad Maďarska, ktorého Ústavný súd sa vysporiadal s otázkou

⁶⁹ ROHNER, A.: Direct Democracy in the German Länder: History, Institutions, and (Mal) functions. In: C2D Working Papers Series 38, Centre for Democracy Studies Aarau (ZDA), University of Zurich, 2011, s. 19.

⁷⁰ WEHLING, H. G.: Direkte Demokratie in Baden-Württemberg. In: KOST, A. (Hrsg.): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, s. 16.

⁷¹ ROHNER, A.: Direct Democracy in the German Länder: History, Institutions, and (Mal) functions. In: C2D Working Papers Series 38, Centre for Democracy Studies Aarau (ZDA), University of Zurich, 2011, s. 19.

skracovania volebného obdobia parlamentu referendum veľmi kategorickým odmietnutím pomerne krátko po nástupe demokracie po roku 1989. Nová ústava, ktorá medzičasom bola v Maďarsku prijatá, „požehnala“ túto judikatúru tým, že jej nosný záver premietla priamo do svojho textu. Ústavný vývoj v stredo- a východoeurópskom priestore podnietil na prelome tisícročí Benátsku komisiu k vydaniu stanoviska, v ktorom konštatovala, že skrátenie volebného obdobia parlamentu referendum je západnej demokracii cudzie a ak už má byť v konkrétnom štáte prípustné, je potrebné výslovné zakotvenie tohto mechanizmu v ústave.

Tretia záverečná poznámka smeruje k výskytu referenda o rozpustení parlamentu nie na úrovni celoštátnej, ale na úrovni členskej jednotky federácie. Takýto mechanizmus jestvuje v niektorých kantónoch Švajčiarska a v niektorých spolkových krajinách Nemecka, pričom v oboch prípadoch ide o výraznú menšinu členských jednotiek federácie. Vo Švajčiarsku bolo takéto referendum úspešné naposledy v polovici 19. storočia. Viaceré kantóny, ktoré tento mechanizmus poznali, ho medzičasom zrušili. V štátoch Nemecka bol tento inštitút hojne iniciovaný v medzivojnovom období a pohľad na jeho iniciátorov jasne hovorí, že vo výraznej väčšine prípadov išlo o snahu nedemokratických politických prúdov (fašisti, komunisti) podkopať demokratický parlamentný systém.

Posledný zovšeobecňujúci záver, ktorý vychádza z uvedeného, je, že referendum o skrátení volebného obdobia parlamentu, či už na úrovni celoštátnej, alebo na úrovni členského štátu federácie, je niečím, čo je v európskom kontexte vysoko netypické. A aj v tých raritných prípadoch, kde existuje, platia dva fakty: 1. v rovine ústavného vymedzenia tento mechanizmus vždy vychádza z výslovej úpravy v príslušnom ústavnom texte; 2. v rovine ústavnej praxe je tento mechanizmus prakticky nevyužívaný.

Ambíciou tohto článku nebolo riešiť otázku (ne)súladu referenda o predčasných parlamentných voľbách so slovenskou Ústavou. K tejto otázke obaja autori v nedávnej dobe zaujali a publikovali jasné odborné stanoviská.⁷² Je vysoko pravdepodobné, že Slovensko v krátkom čase na túto dôležitú otázku dostane záväznú odpoveď. Domnievame sa, že túto odpoveď nestačí hľadať len v holom texte ústavnej úpravy konkrétneho štátu. Ide o ústavnoprávny problém, ktorý je, takpovediac, otázkou identity spoločnou pre všetky európske demokracie, otázkou

⁷² BUJŇÁK, V.: Prečo skrátenie volebného obdobia referendum nie je ústavné | Konzervatívny denník (postoj.sk) [cit. 29.3.2021]; GIBA, M.: Referendum o predčasných voľbách alebo rozklad suverenity ľudu pod zámkou jej výkonu – Denník N (dennikn.sk) [cit. 29.3.2021].

filozofie, na ktorej európska demokracia stojí. Na základe tejto analýzy možno uzavrieť, že referendum o predčasných parlamentných voľbách je v európskom kontexte ničím cudzorodým. V tom lepšom prípade ho môžeme považovať za výnimku z jasného pravidla, v tom horšom za exotiku nehodnú vyspelej demokracie...

Použitá literatúra

1. ALTMAN, D.: Citizenship and Contemporary Direct Democracy. New York. Cambridge University Press, 2019, 276 s. ISBN 978-1108496636.
2. BADOVSKIS, M. a kol.: Public Law. In: KERIKMÄE, T., JOAMETS, K., PLEPS, J., RODIŇA, A., BERKMANAS, T., GRUODYTE, E. (eds.): The Law of the Baltic States. Cham: Springer International Publishing AG, 2017, s. 191-276. ISBN 978-3319544779.
3. BALODIS, R., KĀRKLIŅA, A., DANOVSĀKIS, E.: The Development of Constitutional and Administrative Law in Latvia after the Restoration of Independence. In: Juridiskā zinātne / Law, č. 5, 2013 s. 44-119. ISSN 1691-7677.
4. BARTOLE, S.: Comparative Constitutional Law – an Indispensable Tool for the Creation of Transnational Law. In: European Constitutional Law Review, roč. 13, č. 4, 2017, s. 601 – 610. ISSN 1744-5515.
5. BUSSJÄGER, P.: Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, BERN: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), 2016, bod 57. Dostupné na https://verfassung.li/Art_48.
6. CORBETT, J., VEENENDAAL, W., UGYEL, L.: Why monarchy persists in small states: The cases of Tonga, Bhutan and Liechtenstein. In: Democratization, 2017, roč. 24, č. 4, s. 689-706. ISSN 1351-0347.
7. DOMIN, M.: Volebné právo a volebné systémy. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, 412 s. ISBN 978-80-8168-634-4.
8. ESMEIN, A.: Éléments de droit constitutionnel, t. 1, 8e éd., Paris: Sirey, 1927, 1296 s. ISBN 978-2-913397-25-5.
9. FEUCHTWANGER, E. J.: From Weimar to Hitler: Germany, 1918-33. New York: Palgrave Macmillan, 1993, 388 s. ISBN 978-0333641521.
10. FILIP, J., SVATONĚ, J.: Státověda. 5. vydání. Praha. Wolters Kluwer, 2011, 400 s. ISBN 978-80-7357-685-1.
11. GIBA, M.: Referendum o predčasných voľbách: niekoľko úvah. In: Mílniky práva v stredo európskom priestore 2008. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Vydavateľské oddelenie, 2008, s. 572 – 579. ISBN 978-80-7160-271-2.

12. GIBA, M.: *Súdna kontrola ústavnosti vo Francúzsku*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, 280 s. ISBN 978-80-8168-741-9.
13. GREENE, L. S.: *Direct Legislation in the German Länder, 1919-32*. In: *The American Political Science Review*, roč. 27, č. 3, 1933, s. 445-454. ISSN 0003-0554.
14. HOLLANDER, S.: *The Politics of Referendum Use in European Democracies*. Cham: Palgrave Macmillan, 2019, 362 s. ISBN 978-3030041960.
15. JARINOVSKA, K.: *Popular Initiatives as Means of Altering the Core of the Republic of Latvia*. In: *Juridica International*, č. 20, 2013, s. 152 – 159. ISSN 1406-5509.
16. KAJLA, M.: *Referendum o predčasných parlamentných voľbách v podmienkach Slovenskej republiky*. In: *Studia Iuridica Cassoviensia*, roč. 7, č. 1. 2019, s. 21 – 29. ISSN 1339-3995.
17. KARAKAMISHEVA JOVANOVSKA, T.: *Why fear of recall for elected officials?* In: *Iustinianus Primus Law Review*, roč. 10, č. 1, 2019, s. 1-17. ISSN 1857-8683.
18. KĀRKLIŅA, A.: *Dissolution of parliament in Latvia: Legal regulation and practice*. In: *Jurisprudencija*, roč. 20, č. 3, s. 1213 – 1229. ISSN 2029-2058.
19. KOLB, E.: *The Weimar Republic. Second Edition*. New York: Routledge, 2005, 304 s. ISBN 978-0415344418.
20. KOŹBIAŁ, K., STANKOWSKI, W.: *Konstytucja Księstwa Liechtensteinu. Naród – państwo – polityka*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2009, 124 s. ISBN 978-83-233-2873-5.
21. LÁŠTIC, E.: *V rukách politických strán. Referendum na Slovensku 1993 – 2010*. Bratislava: Centrum excelentnosti pre spoločenské inovácie Univerzity Komenského v Bratislave, 2011, 128 s. ISBN 978-80-223-3000-8.
22. LAZDIŅŠ, J.: *Continuity of the Judicial Power in the Republic of Latvia. Preconditions and Necessity*. In: *Juridiskā zinātne / Law*, č. 9, 2016, s. 58 – 77. ISSN 1691-7677.
23. ŁUKASZEWSKI, M.: *Microstate and monarchy in the face of the challenges of the modern world. The political system of Liechtenstein and its specificity (an outline of the problem)*. In: *Przegląd Politologiczny*, č. 3, 2015, s. 93 – 102. ISSN 1426-8876.
24. MARXER, W.: *Direct Democracy in Liechtenstein*. In: *International Conference Direct Democracy in Latin America 14 – 15 March 2007*, Buenos Aires, Argentina, s. 1-15.
25. MARXER, W., PÁLLINGER, Z. T.: *System contexts and system effects of direct democracy – direct democracy in Liechtenstein and Switzerland compared*. In: PÁLLINGER, Z. T., KAUFMANN, B., MARXER, W., SCHILLER, T. (eds): *Direct Democracy in Europe. Developments and Prospects*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, s. 12 – 29. ISBN 978-3531155128.

26. PRUSÁK, J.: Teória práva. Druhé vydanie. Bratislava: VO PraF UK, 2001, 331 s. ISBN 80-7160-146-2.
27. RATIO TRABUCCO, F.: The Latvian direct democracy tools in a comparative European context. In: Oñati Socio-Legal Series, roč. 10, č. 4, 2020, s. 744 – 788. ISSN 2079-5971.
28. ROHNER, A.: Direct Democracy in the German Länder: History, Institutions, and (Mal)functions. In: C2D Working Papers Series 38, Centre for Democracy Studies Aarau (ZDA), University of Zurich, 2011, s. 1 – 29.
29. SERDÜLT, U.: The history of a dormant institution: Legal norms and the practice of recall in Switzerland. In: Representation, roč. 51, č. 2, 2015, s. 161 – 172. ISSN 1749-4001.
30. SERDÜLT, U.: Referendums in Switzerland. In: QVORTRUP, M. (ed): Referendums Around the World. The Continued Growth of Direct Democracy. London: Palgrave Macmillan, 2014, s. 65 – 121. ISBN 978-1-349-34840-4.
31. SCHILLER, T.: Direkte Demokratie. In: VOIGT, R. (Hrsg.): Aufbruch zur Demokratie: Die Weimarer Reichsverfassung als Bauplan für eine demokratische Republik. Baden – Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2020, s. 599 – 612. ISBN 978-3-8487-5783-1.
32. SPIVAK, J.: Recall Elections in the US: Its Long Past and Uncertain Future. In: WELP, Y., WHITEHEAD, L. (eds): The Politics of Recall Elections. Oxford: Palgrave Macmillan, 2020, s. 73-94. ISBN 978-3-030-37609-3
33. TONGE, J.: The Recall of MPs Act 2015: Petitions, Polls and Problems. In: The Political Quarterly, roč. 90, č. 4, 2019, s. 713 až 718. ISSN 1467-923X.
34. TWOMEY, A.: The Recall of Members of Parliament and Citizens' Initiated Elections. In: The University of New South Wales Law Journal, roč. 34, č. 1, 2011, s. 41 – 69. ISSN 0313-0096.
35. VALKO, E., BABIAKOVÁ, K.: Fenomén predčasných parlamentných volieb a referenda. In: Justičná Revue, 56, 2004, č. 3, s. 291 – 298. ISSN 1335-6461.
36. WEHLING, H. G.: Direkte Demokratie in Baden-Württemberg. In: KOST, A. (Hrsg.): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, s. 14-28. ISBN 978-3-531-14251-7.
37. WEIXNER, B. M.: Direkte Demokratie in Bayem. In: KOST, A. (Hrsg.): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, s. 29-59. ISBN 978-3-531-14251-7.
38. WELP, Y.: Recall referendum around the world. Origins, institutional designs and current debates. In: MOREL, L., QVORTRUP, M. (eds): The Routledge Handbook to referendums and direct democracy. New York: Routledge, 2018, s. 451-463. ISBN 978-1-1382-0993-0.

39. Správa Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva k odvolaniu starostov, primátorov a miestnych volených zástupcov z 20. júna 2019, č. materiálu CDL-AD(2019)011, s. 5 a 6. Dostupné na [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)011rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)011rev-e). [cit. 20. 03. 2021]

Použitá právna úprava

1. Ústava spolkovej krajiny Bádensko – Württembersko. Dostupné na <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/unser-land/landesverfassung/>.
2. Ústava spolkovej krajiny Bavorsko. Dostupné na https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet_Dokumente/Sonstiges_P/BV_GG_web.pdf.
3. Ústava spolkovej krajiny Berlín. Dostupné na <https://www.berlin.de/rbmskzl/regierender-buergermeister/verfassung/artikel.41525.php>.
4. Ústava spolkovej krajiny Brandenbursko. Dostupné na <https://bravors.brandenburg.de/de/gesetze-212792>.
5. Ústava spolkovej krajiny Brémy. Dostupné na https://www.bremische-buergerschaft.de/fileadmin/user_upload/Informationsmaterial/LandesverfassungBremen_2016_web.pdf.
6. Ústava spolkovej krajiny Porýnie – Falcko. Dostupné na https://www.rlp.de/fileadmin/user_upload/Verfassung_fu_r_Rheinland-Pfalz_Stand_2010.pdf.
7. Ústava kantónu Bern. Dostupné na <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/962?locale=fr>.
8. Ústava kantónu Schaffhausen. Dostupné na https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/1135_fga/fr.
9. Ústava kantónu Solothurn. Dostupné na https://bgs.so.ch/app/de/texts_of_law/111.1/versions/4535.
10. Ústava kantónu Thurgau. Dostupné na https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1989/3_873_833_773_fga/fr.
11. Ústava kantónu Uri. Dostupné na https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1985/2_621_625_589_fga/fr.
12. Ústava kantónu Ticino. Dostupné na https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1998/1_5494_4818_4364_fga/fr.
13. Ústava Lichtenštajnského kniežactva. Dostupné na <https://verfassung.li/Verfassungstext>.
14. Ústava Lotyšska. Dostupné na <https://likumi.lv/ta/id/57980-latvijas-republikas-satversme>.

Použitie súdne rozhodnutia

1. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 38/94 z 27. februára 1995

2. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 804/00 zo 7. novembra 2000
3. Rozhodnutie Ústavného súdu Maďarska 2/1993. (I. 22.) z 19. januára 1993. Dostupné na <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/75E5E98AB4A78405C1257ADA0052B3B9?OpenDocument>. [cit. 20. 03. 2021]
4. Rozhodnutie Ústavného súdu Litvy z 26. novembra 1993. Dostupné na <https://www.lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta945/summary>. [cit. 20. 03. 2021]
5. Rozhodnutie Ústavného súdu Litvy z 30. mája 2003 č. 21/2003. Dostupné na <https://www.lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1244/content>. [cit. 20. 03. 2021]

TRESTNOPRÁVNE ASPEKTY DOMÁCEHO NÁSILIA AKO RASTÚCEHO PROBLÉMU SPOLOČNOSTI A PRÁVNE MOŽNOSTI JEHO RIEŠENIA¹

JUDr. Denisa Hamranová, PhD.

Okresná prokuratúra Nové Zámky
denisa.hamranova@genpro.gov.sk

Trestnoprávne aspekty domáceho násilia ako rastúceho problému spoločnosti a právne možnosti jeho riešenia

Autorka v predmetnom vedeckom príspevku analyzuje trestné činy vykazujúce znaky domáceho násilia, pričom zdôrazňuje, že v aplikačnej praxi je mnohokrát náročné právne kvalifikovať takéto konanie páchatel'a z dôvodu absencie exaktnej skutkovej podstaty upravujúcej domáce násilie. V súčasnom právnom poriadku máme upravený trestný čin týrania blízkej a zverenej osoby podľa § 208 Trestného zákona, avšak uvedená skutková podstata nedostatočným spôsobom reflektuje na konanie vykazujúce znaky domáceho násilia z teoretického hľadiska.

Criminal Aspects of Domestic Violence as a Growing Problem of Society and Legal Possibilities to Solve it

In this scientific paper, the author analyzes crimes showing signs of domestic violence, emphasizing that in application practice it is often difficult to legally qualify such conduct by the offender due to the absence of the exact facts governing domestic violence. In the current legal system, we have regulated the criminal offense of torturing a close and entrusted person pursuant to Section 208 of the Criminal Code, but the above fact does not sufficiently reflect on proceedings showing signs of domestic violence from a theoretical point of view.

¹ Príspevok vznikol s podporou financovania z grantu Agentúry na podporu výskumu a vývoja č. APVV 16-0471. This article was supported by the scientific project APVV 16-0471 of the Slovak Research and Development Agency.

Kriminelle Aspekte des Inland Gewalt als wachsendes Problem der Gesellschaft und rechtliche Möglichkeiten, es zu lösen

In diesem wissenschaftlichen Artikel analysiert der Autor Verbrechen, die Anzeichen von häuslicher Gewalt aufweisen, und betont, dass es in der Anwendungspraxis oft schwierig ist, ein solches Verhalten des Täters rechtlich zu qualifizieren, da die genauen Fakten über häusliche Gewalt fehlen. Im gegenwärtigen Rechtssystem haben wir die Straftat der Folterung einer nahen und anvertrauten Person gemäß § 208 des Strafgesetzbuchs geregelt, aber die obige Tatsache spiegelt Verfahren, die Anzeichen von häuslicher Gewalt zeigen, aus theoretischer Sicht nicht ausreichend wider.

Kľúčové slová: domáce násilie, týranie blízkej a zverenej osoby, blízka osoba, ublíženie na zdraví, zákon o obetiach

Key words: Domestic Violence, Torture of a Close and Trusted Person, Close Person, Personal Injury, Victims of Crime Act

Schlüsselwörter: Häusliche Gewalt, Folter einer nahen und vertrauenswürdigen Person, nahe Person, Personenschaden, Opfersgesetz

Úvod

Problematiku domáceho násilia v súčasnosti radíme v rámci ochrany práv medzi najzávažnejšie problémy, pričom je však nevyhnutné pripomenúť, že jej existencia je v podmienkach Slovenskej republiky už dlhšiu dobu vnímaná ako súkromná záležitosť. Domáce násilie vzniká z mnohých príčin a ide o komplexnú problematiku, na riešení ktorej je nevyhnutné, aby sa podielali viaceré inštitúcie a orgány činné v trestnom konaní. Domáce násilie sa nedotýka len trestnoprávnej sféry, ale ide o multilaterálne prepojenie viacerých oblastí dotýkajúc sa nie len právnej oblasti, ale aj sociálnej.

Vo všetkých oblastiach sveta sa nachádza množstvo organizácií, ktoré sa venujú problematike domáceho násilia, napriek tejto skutočnosti neexistuje jednotná a ustálená definícia. Z môjho pohľadu hlavný problém spočíva v tom, že domáce násilie pojmovo zasahuje interdisciplinárne do mnohých spoločenských oblastí a kultúr, v dôsledku čoho každá definícia vyplýva z nejednotných názorov o povahe problému. Rovnako je domáce násilie ako jav skúmaný relatívne krátko, v zmysle čoho vládne nejednotnosť v terminológii a v následnej identifikácii.²

² MÁTEL, A. Domáce násilie ako sociálno-patologický jav. In: BARGEL, M., MUHLPACHR, P. et al. *Inkluze versus exkluze – dilemata sociální patologie*. Brno: MSD, 2010. s. 111.

Vo všeobecnej rovine je domáce násilie definované ako sociálne – patologický jav, ktorý je spoločnosťou odsudzovaný a neakceptovateľný. Na základe určitých a presne vyšpecifikovaných kritérií, ktorými ustanovujeme isté formy správania, môžeme domáce násilie zaradiť do sociálnej kategórie. Uvedenými kritériami sú najmä:

- periodickosť porušovania spoločenských noriem v priestore a čase,
- hromadnosť porušovania spoločenských noriem viacerými jedincami,
- potreba zásahu orgánov činných v trestnom konaní,
- divergencia správania jedincov, ktorí porušujú spoločenské normy.³

Odborná literatúra poskytuje rôznorodé typológie domáceho násilia. Už len zo samotného pojmu môžeme domáce násilie klasifikovať podľa druhov a foriem. Na tomto základe medzi najbežnejšieho formy patria fyzické (facky, bitka), psychické (urážky), sexuálne (nútená súlož), sociálne (izolácia od spoločnosti) a ekonomické (znemožnenie prístupu k peniazom) útoky.⁴ Daný výpočet však nie je vyčerpávajúci, a poskytuje nám len všeobecnú predstavu o základných druhoch násilia. Máme za to, že v rámci domáceho násilia sa vo všetkých prípadoch prelínajú jednotlivé druhy, ktorých útoky v nich obsahujúce, môže násilník stupňovať, alebo dokonca za účelom udržania si svojej moci, prichádzať s novými prepracovanejšími metódami. Ďalšou kategóriou, ktorá sa často vyskytuje, je založená na základe vzťahu obete a páchatel'a, pričom rozlišujeme násilie rodičov voči deťom, manžela k manželke a násilie medzi súrodencami. Určitou podmnožinou domáceho násilia rozumieme aj partnerské/intímne násilie zahrňujúce násilie medzi partnermi, druhom a družkou, ako aj násilie zo strany bývalého partnera/manžela.

1. Legislatíva upravujúca možnosti ochrany obetí pred domácim násilím

Domáce násilie nie je ako pojem v právnom poriadku Slovenskej republiky priamo definované a považuje sa za násilie v prípade, keď násilník a obeť sú alebo boli v príbuzenskom vzťahu, resp. žijú v spoločnej domácnosti ako blízke osoby. Ochrana osôb pred domácim násilím je v podmienkach Slovenskej republiky upravená vo viacerých právnych odvetviach a to:

³ ONDREJKOVIČ, P. a kol. *Sociálna patológia*. Veda, 2009. s. 93.

⁴ BODNÁROVÁ, B. FILADELFIOVÁ, J. *Domáce násilie na Slovensku*. Priebežná správa z výskumu. Bratislava: Medzinárodné stredisko pre štúdium rodiny. 2002, s. 18.

a) Trestnoprávna ochrana

Poskytuje ochranu vo forme trestného postihu konaní páchatel'ov vykazujúcich znaky domáceho násilia. Je upravená v zákone číslo 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „**Trestný zákon**“). Od 1. januára 2018 nadobudol účinnosť zákon číslo 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov v znení neskorších predpisov (ďalej len „**Zákon o obetiach**“). Zákon o obetiach definuje pojmy ako obeť trestného činu, obzvlášť zraniteľná obeť či domáce násilie. Ďalej upravuje práva obetí nezávisle od začatia trestného konania, t. j. najmä právo na odbornú pomoc, vrátane právnej pomoci. Rovnako sa Zákon o obetiach zameriava na úpravu odškodňovania obetí násilných trestných činov, ako aj vytvorenie systému pre poskytovanie odbornej pomoci subjektmi poskytujúcimi pomoc obetiam a ich podporu. V prípade trestného konania, obeť vystupuje v postavení svedka, poškodeného alebo oznamovateľa a jej jednotlivé práva sú upravené zákonom číslo 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „**Trestný poriadok**“).

b) Občianskoprávna ochrana

Je poskytovaná zákonom číslo 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov, a to spôsobom, že v prípade výskytu fyzického alebo psychického násilia alebo hrozby takého násilia vo vzťahu k manželovi alebo k blízkej osobe, ktorá býva v spoločnom dome alebo byte, môže takáto osoba podať návrh na obmedzenie užívacieho práva násilníka k domu alebo bytu, ktorý patrí do bezpodielového spoluvlastníctva, prípadne ho z jeho užívania úplne vylúčiť.⁵ Ďalej je to prostredníctvom zákona číslo 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „**CSP**“) upravuje procesnoprávne prostriedky ochrany pred domácim násilím a to využitím podania návrhu na nariadenie neodkladného opatrenia, ktorými môže poškodená osoba dosiahnuť najmä dočasný zákaz vstupu osoby podozrivej z násilia do domu alebo bytu, (ustanovenie § 325 odsek 2 písmeno e) CSP), dočasný zákaz vstupu alebo obmedzený vstup osoby do domu alebo bytu, na pracovisko alebo na iné miesto (ustanovenie § 325 odsek 2 písmeno f) CSP), úplný alebo čiastočný zákaz kontaktovania (ustanovenie § 325

⁵ **Ustanovenie § 146 odsek 2 Občianskeho zákonníka:** *Ak sa z dôvodu fyzického alebo psychického násilia alebo hrozby takého násilia vo vzťahu k manželovi alebo k blízkej osobe, ktorá býva v spoločnom dome alebo byte, stalo ďalšie spolužitie neznesiteľným, môže súd na návrh jedného z manželov obmedziť užívacie právo druhého manžela k domu alebo bytu patriacemu do bezpodielového spoluvlastníctva, prípadne ho z jeho užívania úplne vylúčiť.*

odsek 2 písmeno g) CSP) a zákaz priblíženia (ustanovenie § 325 odsek 2 písmeno h) CSP). Takéto rozhodnutia o neodkladných opatreniach však majú iba dočasný charakter, nakoľko súd neodkladné opatrenia nariaďuje len do času, kým sa o veci nerozhodne v riadnom konaní s riadnym dokazovaním.

c) Správnoprávna ochrana

Poskytuje ochranu vo forme priestupkového postihu konaní páchatel'ov vykazujúcich znaky domáceho násillia menej závažného charakteru (vyhrážky, drobné zranenia, urážky) pričom výsledkom je najmä ukládanie peňažných pokút. V správnom konaní sa takéto protiprávne konania prejednávajú najčastejšie ako priestupky proti občianskemu spolunažívaniu podľa § 49 zákona číslo 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov. Zákonom o obetiach, ktorý novelizoval Trestný zákon sa malo zabrániť opakovanému posudzovaniu skutkov domáceho násillia ako priestupkov, a to zavedením princípu trestnoprávnej zodpovednosti priestupkovej recidívy, teda opakovaný skutok týrania blízkej a zverejnej osoby v priebehu jedného roka by sa mal posudzovať ako trestný čin, avšak uvedené ustanovenie je v súčasnosti neaplikovateľné.

Z procesného hľadiska uvádzame ešte aj inštitút vykázania podľa § 27a odsek 1 zákona číslo 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, ktorého podstata tkvie v právomoci policajta vykazať z bytu alebo domu alebo iného priestoru spoločne obývaného s ohrozenou osobou a aj z jeho bezprostredného okolia osobu, u ktorej možno na základe zistených skutočností očakávať útok na život, zdravie, slobodu alebo zvlášť závažný útok na ľudskú dôstojnosť ohrozenej osoby, najmä vzhľadom na predchádzajúce takéto útoky. Neoddeliteľnou súčasťou vykázania zo spoločného obydllia je aj zákaz vstupu vykázanej osobe do spoločného obydllia počas desiatich dní od vykázania.

Cieľom vedeckého príspevku je však poskytnúť hlbšiu analýzu ochrany domáceho násillia v trestnoprávnej oblasti, v dôsledku čoho sa nebudeme podrobne venovať občianskoprávnej a správnoprávnej stránke skúmanej problematiky.

2. Ochrana domáceho násillia z trestnoprávneho hľadiska

Trestné právo kvalifikuje skutky, ktoré môžu vykazovať známky domáceho násillia, ako trestné činy, ktoré sú zaradené z hľadiska objektu do viacerých osobitných hláv tvoriacich osobitnú časť Trestného záko-

na. Zastávame názor, že uvedené trestné činy možno rozdeliť v rámci širšieho a užšieho pohľadu. V rámci širšieho pohľadu sú tu zahrnuté aj také konania páchatel'a, ktoré v rámci prvotného skúmania nevykazujú znaky priameho domáceho násillia, avšak v zmysle vykonania hlbšej analýzy možno z teoretického pohľadu usúdiť, že ide o známky domáceho násillia, nakoľko páchatel' má mocenské postavenie voči obeti, ktorú zneužíva, pričom môže ísť o prípady, že obeť slúži ako nástroj na páchanie iných trestných činov.

Domáce násillie v rámci všeobecného vymedzenia prezentujú nasledovné trestné činy:

- I. hlava Trestného zákona** – *Trestné činy proti životu a zdraviu* – Úkladná vražda (§ 144), Vražda (§ 145), Zabitie (§ 147 – 148), Usmrtenie (§ 149), Nedovolené prerušenie tehotenstva (§ 150 – 153), Účasť na samovražde (§ 154), Ublíženie na zdraví (len podľa §§ 155 a 156).
- II. hlava Trestného zákona** – *Trestné činy proti slobode a ľudskej dôstojnosti* – Obchodovanie s ľuďmi (§ 179), Obmedzenie osobnej slobody (§ 182), Obmedzovanie osobne slobody (§ 183), Obmedzovanie slobody pobytu (§ 184), Vydieranie (§ 189), Znásilnenie (§ 199), Sexuálne násillie (§ 200), Sexuálne zneužívanie (§ 201-202).
- III. hlava Trestného zákona** – *Trestné činy proti rodine a mládeži* – Zanedbanie povinnej výživy (§ 207), Týranie blízkej osoby a zverenej osoby (§ 208).
- IV. hlava Trestného zákona** – *Trestné činy proti iným právam a slobodám* – Nebezpečné vyhrážanie (§ 360), Nebezpečné prenasledovanie (§ 360a), Kupliarstvo (§ 367).

V rámci užšieho vymedzenia skutkov vykazujúcich znaky domáceho násillia zaraďujeme iba trestný čin týrania blízkej a zverenej osoby podľa § 208 Trestného zákona, znásilnenia podľa § 199 Trestného zákona, sexuálneho násillia podľa § 200 Trestného zákona a sexuálneho zneužívania podľa § 201 Trestného zákona.

Na základe uvedenej kategorizácie možno nadobudnúť dojem, že všetky formy domáceho násillia sú vyjadrené v osobitnej časti Trestného zákona, a to v podobe vyššie uvedených trestných činov, prostredníctvom ktorých je poskytovaná ochrana pred jednotlivými formami domáceho násillia, čo môže navonok vytvárať dojem komplexnej a efektívnej právnej úpravy ochrany pred domácim násillím a jeho následného postihu v aplikáčnej praxi. Situácia na úrovni trestnoprávneho postihovania domáceho násillia a jednotlivých jeho foriem je podstatne komplikovanejšia.

Je potrebné si uvedomiť a logicky zdôvodniť fakt, že Trestný zákon v žiadnej z vyššie uvedených hláv, a ani v hlavách nasledujúcich neob-

sahuje skutkovú podstatu trestného činu domáceho násillia. Je tomu tak z dôvodu rozmanitosti útokov a foriem konaní subsumovateľných pod pojem domáce násillie. V teoretickej rovine by preto nastal problém, do ktorej hlavy osobitnej časti Trestného zákona by mala byť skutková podstata trestného činu domáceho násillia zaradená, keďže sa ňou má poskytovať ochrana nielen životu a zdraviu, osobnej slobode, ľudskej dôstojnosti, ale tiež aj sociálnej a ekonomickej slobode. Navyše, samotné definovanie skutkovej podstaty trestného činu domáceho násillia by bolo veľmi komplikované, a to predovšetkým vzhľadom na jeho objektívnu stránku. Tieto problémy sú nepochybne odrazom absencie univerzálnej a jednotnej definície pojmu domáce násillie na národnej i nadnárodnej úrovni. Zároveň sa však do nich premieta aj skutočnosť, že domáce násillie je komplexom vzťahov, v rámci ktorého koexistujú viaceré subsystemy, ktoré sa môžu v rôznej miere a rôznej intenzite ovplyvňovať.

Aj keď sme vyššie uviedli, že v právnom poriadku Slovenskej republiky absentuje *de facto* trestný čin domáceho násillia, je potrebné upozorniť na tú skutočnosť, že do právneho poriadku zaviedol Zákon o obetiach definíciu pojmu *trestný čin domáceho násillia*, ktorý je podľa dôvodovej správy k Zákonu o obetiach „*nevyhnutne potrebné vymedziť v nadväznosti na nedostatky, na ktoré poukázala aplikačná prax*“⁶. Zákon o obetiach akcentuje na domáce násillie práve v zmysle definície obzvlášť zraniteľnej obeť, ktorou sa podľa § 2 Zákona o obetiach rozumie:

- dieťa; dieťaťom sa rozumie osoba mladšia ako osemnásť rokov, a ak nie je vek osoby známy a existuje dôvod domnievať sa, že je dieťaťom, považuje sa za dieťa, až kým sa nepreukáže opak,
- osoba staršia ako 75 rokov,
- osoba so zdravotným postihnutím,
- obeť trestného činu obchodovania s ľuďmi, **trestného činu týrania blízkej osoby** a zverenej osoby, trestného činu spáchaného organizovanou skupinou, niektorého z trestných činov proti ľudskej dôstojnosti, niektorého z trestných činov terorizmu alebo **trestného činu domáceho násillia**.

V ustanovení § 2 odsek 1 písmeno e) Zákona o obetiach je zadaný pojem trestný čin domáceho násillia ako trestný čin spáchaný násillím alebo hrozbou násillia na príbuznom v priamom rade, osvojiteľovi, osvojencovi, súrodencovi, manželovi, bývalom manželovi, druhovi, bývalom druhovi, rodičovi spoločného dieťaťa alebo inej osobe, ktorá s páchatelom žije alebo žila v spoločnej domácnosti. Uvedená definí-

⁶ Dôvodová správa k Zákonu o obetiach.

cia však značne skomplikovala vyjadrenie domáceho násillia, nakoľko takto vytvorila duplicitu dvoch trestných činov, pričom ide o *ad absurdum* vytýčenie trestného činu domáceho násillia, pretože len Trestný zákon exaktne ustanovuje, ktoré konanie je trestným činom.⁷ Trestný čin týrania blízkej a zverenej osoby môžeme priamo subsumovať pod domáce násillie, ako príklad môžeme uviesť rozsudok Okresného súdu Topoľčany zo dňa 31. mája 2017, sp. zn. 2T/133/2016, v ktorom vyslovil právny názor, že objektom trestného činu týrania blízkej a zverenej osoby je ochrana osôb pred tzv. domácim násillím, ktoré však zákon nedefinuje. Vo všeobecnej rovine sa jedná o násillie medzi rodinnými príslušníkmi, blízkymi osobami či jedincami v obdobnom vzťahu, ktorá je determinovaná špecifickosťou takéhoto vzťahu, kedy medzi násillnou osobou a jej obeťou môžu existovať väzby citové, finančné, ďalej plynúce zo zdieľania spoločného obydllia či výchovy potomkov, kedy páchatel' často zneužíva tento súkromný priestor skrytý pred zrakmi ostatných osôb. Obeť domáceho násillia teda vníma ataky násillnej osoby odlišne, než keby násillnou osobou bola osoba cudzia.⁸

V súčasnosti je základná skutková podstata trestného činu týrania blízkej a zverenej osoby podľa § 208 odsek 1 Trestného zákona vymedzená nasledovne:

§ 208

Týranie blízkej osoby a zverenej osoby

- (1) *Kto blízkej osobe alebo osobe, ktorá je v jeho starostlivosti alebo výchove, spôsobí fyzické utrpenie alebo psychické utrpenie*
- a) *bitím, kopaním, údermi, spôsobením rán a popálenín rôzneho druhu, ponižovaním, pohrdavým zaobchádzaním, neustálym sledovaním, vyhrážaním, vyvolávaním strachu alebo stresu, násillnou izoláciou, citovým vydieraním alebo iným správaním, ktoré ohrozuje jej fyzické alebo psychické zdravie alebo obmedzuje jej bezpečnosť,*
 - b) *bezodôvodným odopieraním stravy, oddychu alebo spánku alebo odopieraním nevyhnutnej osobnej starostlivosti, ošatenia, hygieny, zdravotnej starostlivosti, bývania, výchovy alebo vzdelávania,*
 - c) *nútením k žobrote alebo k opakovanému vykonávaniu činnosti vyžadujúcej jej neúmernú fyzickú záťaž alebo psychickú záťaž vzhľadom na jej vek alebo zdravotný stav alebo spôsobilej poškodiť jej zdravie,*

⁷ K tomu bližšie pozri HAMRANOVÁ, D. Trestný čin domáceho násillia v zmysle nového Zákona o obetiach trestných činov. In: *Ústavnoprávne, zákonné a kriminologické atribúty o obetiach trestných činov. Bratislavské právnické fórum 2018: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave. Právnická fakulta, 2018. s. 73.

⁸ Rozsudok Okresného súdu Topoľčany zo dňa 31. mája 2017, sp. zn. 2T/133/2016.

- d) vystavovaním vplyvu látok spôsobilých poškodiť jej zdravie, alebo
e) neodôvodneným obmedzovaním v prístupe k majetku, ktorý má právo užívať,

potrestá sa odňatím slobody na tri roky až osem rokov.

Uvedená skutková podstata bola novelizovaná zákonom číslo 397/2015 Z. z., ktorým sa na účely Trestného zákona ustanovuje zoznam látok s anabolickým alebo iným hormonálnym účinkom a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „**Zákon č. 397/2015 Z. z.**“), ktorý s účinnosťou od 1. januára 2016 zaviedol významnú zmenu objektívnej stránky v zmysle „*Kto blízkej osobe alebo osobe, ktorá je v jeho starostlivosti alebo výchove, spôsobí fyzické utrpenie alebo psychické utrpenie...*“.

Na priblíženie danej problematiky uvádzame, že pôvodná skutková podstata trestného činu týrania zverenej osoby podľa § 215 zákona číslo 40/1964 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (teraz ako ustanovenie § 208 Trestného zákona) bola vymedzená ako „*Kto týra osobu, ktorá je v jeho starostlivosti alebo vo výchove, potrestá sa odňatím slobody na šesť mesiacov až tri roky*“. Z predmetného ustanovenia vyplývalo, že objektívna stránka bola vymedzená veľmi striktné, a to len konaním, ktoré zákonodarca vymedzil ako týranie s absenciou jednotlivých foriem, ako je tomu v súčasnosti. Rovnako poškodenou osobou, na ktorej sa páchatel dopúšťal takéhoto konania, bola len zverená osoba. Pôvodná skutková podstata trestného činu týrania zverenej osoby upravenej v § 215 bola novelou Trestného zákona účinnou od 1. septembra 1999⁹ rozšírená aj o týranie blízkej osoby a bolo možné ju považovať „*za jeden z prvých krokov k riešeniu závažného celospoločenského problému týrania žien a páchania násilia na ženách*“¹⁰. Bola to reakcia na požiadavku medzinárodných organizácií o rozšírenie trestnoprávnej ochrany pred tzv. domácim násilím aj voči ženám.¹¹ Danou novelou zákonodarca rovnako rozšíril objektívnu stránku v jednotlivých formách týrania.

⁹ Zákon číslo 183/1999 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z najzávažnejších, najmä organizovaných foriem trestnej činnosti a o zmenách niektorých ďalších zákonov v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 58/1996 Z. z.

¹⁰ BÚTOROVÁ, Z., FILADELFIOVÁ, J. *Násilie páchané na ženách ako problém verejnej politiky*. Bratislava, 2005, s. 39.

¹¹ MAŠLANYOVÁ, D. a kol. *Trestné právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť*. Plzeň: Aleš Čenek, 2011. 320 s. 132.

Trestný zákon účinný do 31. decembra 2015 vymedzoval skutkovú podstatu trestného činu týrania blízkej a zverenej osoby v § 208 odsek 1, ktorá sa systematicky zaraďuje do III. hlavy s názvom „Trestné činy proti rodine a mládeži“ nasledovne: „*Kto **týra** blízku osobu alebo osobu, ktorá je v jeho starostlivosti alebo výchove, **spôsobujúc jej fyzické utrpenie alebo psychické utrpenie**...“¹². Následne boli v § 208 odsek 1 Trestného zákona taxatívne vymenované spôsoby týrania, ktoré zostali nezmenené aj po novele z roku 2016.*

Uvedená objektívna stránka základnej skutkovej podstaty sa skladala z dvoch častí, ktoré museli byť kumulatívne naplnené. Prvá časť spočívala v konaní páchatel'a, ktorým **týral** blízku, alebo zverenú osobu, **spôsobujúc jej fyzické utrpenie alebo psychické utrpenie**. Druhá časť bola definovaná **uvedenými formami konania**. Týranie je definované v zmysle judikatúry ako „*také zlé nakladanie so zverenou (alebo blízkou) osobou, ktoré sa vyznačuje hrubším stupňom necitlivosti a bezohľadnosti s určitým trvaním. Nevyžaduje sa, aby u blízkej alebo zverenej osoby vznikli následky na zdraví, ale musí ísť o také konanie, ktoré týraná osoba pre jeho hrubosť, bezohľadnosť alebo bolestivosť pociťuje ako ťažké príkorie*“¹². Novšiu definíciu týrania nám poskytuje už ustálená judikatúra súdov Českej republiky, ktorá pod týmto pojmom rozumie „*konanie páchatel'a, ktoré sa vyznačuje zlým nakladaním buď s blízkou osobou, alebo inou osobou, s ktorou páchatel' žije v spoločnom byte, či dome, a súčasne sa vyznačuje i určitou mierou trvalosti a dosahuje takú intenzitu, aby bolo spôsobilé vyvolať stav, ktorý pociťuje postihnutá osoba ako ťažké príkorie, resp. psychické alebo fyzické útrapy*“¹³.

Príkladom uvádzame časť skutku v odsudzujúcom rozsudku Okresného súdu Nitra, ktorým bol obvinený uznaný za vinného na tom skutkovom základe že „*od presne nezisteného dňa roku 2009 asi do novembra 2010 v byte vo X., Sídlisko G. Č. XXXX/XX v období asi od apríla 2011 do konca januára 2012 v rodinnom dome v O. X. O. Ž. č. XXX a následne od februára 2012 do 27.08.2012 v byte v obci O. X. O. Ž. Č.. XX **sústavne týral** svoju družku poškodenú W. X. tým spôsobom, že ju takmer **každý deň fyzicky napádal údermi päšťou do hlavy a celého tela, búchaním topánky po hlave poškodenej, kopal alebo hádzal po nej rôzne veci, vulgárne jej nadával, poškodená mu zo strachu nemohla oponovať a ak sa o to pokúsila, tak ju bil,***, ak mala poškodená oblečené napr. krátke nohavice, tieto jej s nožom rozrezal. Rovnako jej spôsobil fyzické utrpenie poškodenej W. X. tým

¹² R 20/1984.

¹³ TR NS Rč 3 Tdo 1160/2005 – T 832.

*spôsobom, že ju rukami chytil za šatku, ktorú mala uviazanú na krku, následne ju hodil na podlahu, po čom ju za uviazanú šatku ťahal po chodbe a prestal až po tom, čo ho poškodená úpenlivo prosila, aby prestal a prišli jej na pomoc B. L. A. a O. L.*¹⁴. Na základe uvedeného je zreteľné, že páchatel' týral blízku osobu (družku) spôsobujúc jej fyzické týranie a utrpenie údermi, bitím, kopaním, vyhrážaním, sledovaním, vyvolávaním strachu a stresu, násilnou izoláciou, ponižovaním a iným správaním, ktoré ohrozovalo jej fyzické a psychické zdravie, a tento čin páchal závažnejším spôsobom konania po dlhší čas. Páchatel' bol odsúdený za zločin týrania blízkej osoby a zverenej osoby podľa § 208 odsek 1 písmeno a), písmeno b), odsek 2 písmeno d) Trestného zákona s poukazom na § 138 písmeno b) Trestného zákona.

Médiá nám často demonštrujú prípady, kedy sa rodičia dopustia obzvlášť brutálneho týrania svojho dieťaťa, pričom mu spôsobia smrť. V takýchto prípadoch sa uplatní kvalifikovaná skutková podstata trestného činu týrania blízkej a zverenej osoby podľa § 208 odsek 4 písmeno a), ktorý ustanovuje, že „*Odňatím slobody na sedem rokov až pätnásť rokov sa páchatel' potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1 a spôsobí ním ťažkú ujmu na zdraví alebo smrť*“. Toto sa uplatní len v prípade, ak páchatel' spôsobí ťažkú ujmu na zdraví alebo smrť z nedbanlivosti. Naopak, ak by sa dopustil týrania blízkej a zverenej osoby, pričom by aj úmyselne spôsobil smrť, súd by takýto prípad kvalifikoval ako súbeh trestných činov týrania blízkej a zverenej osoby a vraždy, nakoľko by súbeh nebol v tomto prípade vylúčený.

2.1 Novelizácia skutkovej podstaty trestného činu týrania blízkej a zverenej osoby ako zbytočná formalistická zmena v objektívnej stránke?

Z vyššie nami uvedeného je zreteľné, že novelou z roku 2016 sa vypustil pojem **týranie**, ktorý bol podľa nášho názoru ako konanie páchatel'a rozhodujúcim a právne relevantným znakom, charakterizujúcim tento trestný čin. Šamko P. konštatuje, že hneď po nadobudnutí účinnosti daného zákona sa v praxi objavili názory, že na naplnenie skutkovej podstaty už nebude nevyhnutné sústavnejšie a dlhotrvajúce konanie páchatel'a, ale postačí len jednorazové konanie napr. jedna bitka a pod. Dôvodová správa tiež neuviedla exaktný dôvod, v dôsledku ktorého bolo nevyhnutné vypustiť pojem týranie, len konštatovanie, že „*zmenu definície trestného činu týranie blízkej a zverenej osoby si vyžiadala aplikačná prax. Navrhuje sa vypustenie znaku týrania, kto-*

¹⁴ Rozsudok Okresného súdu Nitra zo dňa 26. júna 2013, sp. zn. 4T/73/2013.

*rého preukazovanie v trestnom konaní vytvára aplikačné nejasnosti a neželanú nejednotnosť v postupe orgánov činných v trestnom konaní. Pre naplnenie znakov daného trestného činu je dostačujúce preukázanie spôsobenia fyzického utrpenia alebo psychického utrpenia jedným z konaní podľa ods. 1 písm. a) až e)*¹⁵.

Zo začiatku sa pozmenená skutková podstata javila veľmi nejednotná, a v aplikačnej praxi zavládla premisa, že vypustením pojmu týranie bude ešte viac komplikovanejšie už dosť náročné posudzovanie konania vykazujúceho znaky domáceho násillia v zmysle, ako vykladať danú skutkovú podstatu, či bude možné kvalifikovať jednotlivé jednorazové fyzické alebo psychické konanie páchatel'a ako trestný čin. Bolo by nepredstaviteľné, ako môže len „spôsobenie fyzického alebo psychického utrpenia“ zjednotiť výklad celej skutkovej podstaty a odstrániť nedostatky v praxi.

Aj napriek novele, ktorou sa formálne zmenila objektívna stránka skutkovej podstaty predmetného trestného činu, konštatujem, že v aplikačnej praxi neprišlo k žiadnym výrazným zmenám, a konanie prejavujúce sa vo forme už vyňatého týrania sa naďalej posudzuje rovnakým spôsobom. Považujeme však za nevyhnutné poukázať na nedostatky, ktoré sa prejavovali v aplikačnej praxi pred rokom 2016, nakoľko z dôvodovej správy k Zákonu číslo 397/2015 Z. z., vyplýva, že práve značné nedostatky aplikačnej praxe boli podkladom **na tak prevratnú zmenu skutkovej podstaty trestného činu týrania blízkej a zverenej osoby**. Ako sme mali možnosť vidieť z definície týrania podľa judikatúry, nemusí byť splnená podmienka vzniku následku na zdraví, ale postačuje len ak pôjde o konanie, ktoré poškodená osoba vníma ako **ťažké príkorie**. V praxi sa môže javiť takýto výklad ako problematický, nakoľko absentuje definícia tohto pojmu a rovnako je každý jedinec odlišný, a môže takéto konanie znášať diferentne.

V podmienkach Slovenskej republiky nie je uvedený pojem vymedzený, odhliadnuc od toho, že Najvyšší súd Slovenskej republiky definoval, že „*týranie je zlé zaobchádzanie v konkrétnom prípade s blízkou osobou (manželkou), vyznačujúce sa vyšším stupňom hrubosti a bezcitnosti a určitou trvalosťou, ktoré táto osoba pociťuje ako ťažké príkorie. Nevyžaduje sa, aby u zverenej osoby vznikli následky na zdraví (čo ako vyplýva zo skutkovej vety v konkrétnej trestnej veci naplnené kladne bolo), musí však ísť o konanie, ktoré týraná osoba pre jeho krutosť, bezohľadnosť alebo bolestivosť (fyzická alebo psychická bolesť) poci-*

¹⁵ ŠAMKO, P. *Je možné spáchať trestný čin týrania blízkej osoby bez týrania?* [online]. [cit.2020-17-11]. Dostupné na: <http://www.pravnelisty.sk/clanky/a435-je-mozne-spachat-trestny-cin-tyrania-blizkej-osoby-bez-tyrania>.

*túje ako ťažké príkorie. Pre naplnenie znakov tohto trestného činu treba, aby v dôsledku páchatel'ovho týrania bolo spôsobené poškodenému fyzické alebo psychické utrpenie, teda stav, vyznačujúci sa telesnými alebo duševnými bolesťami, ktoré ovplyvňujú obvyklý spôsob života týranej osoby a netrývajú celkom krátky – prechodný čas, ktorýmkoľvek konaním taxatívne uvedeným v § 208 ods. 1 písm. a) až e) Tr. Zák“.*¹⁶

V tejto súvislosti považujem za nutné pozastaviť sa nad otázkou: Koľkokrát musí byť poškodená osoba fyzicky napadnutá, v akej intenzite a v akom časovom úseku, aby mohla pociťovať ťažké príkorie? Vychádzajúc zo zhromaždených poznatkov môžeme potvrdiť, že v praxi sa vyskytujú prípady, kedy aj dlhšiu dobu pretrvávajúce fyzické týranie, ktoré má za následok len miernejšiu ujmu, už nie je možné kvalifikovať ako trestný čin týrania blízkej a zverenej osoby, čo uvádzame nasledovným rozhodnutím prokurátora: „*Pre naplnenie formálnych znakov objektívnej stránky skutkovej podstaty trestného činu týrania blízkej osoby a zverenej osoby podľa § 215 ods. 1 písm. a) Trestného zákona č. 140/1961 Zb. sa vyžaduje, aby páchatel' v príčinnej súvislosti so svojim protiprávnym správaním spôsobil fyzické utrpenie alebo psychické utrpenie u poškodenej osoby, z čoho plynie, že nie každé, i dlhotrvajúce kopanie, bitie či psychický stres musí automaticky viesť k vyvodu trestnoprávnej zodpovednosti za spáchanie trestného činu týrania blízkej osoby a zverenej osoby § 215 ods. 1 písm. a) Trestného zákona č. 140/1961 Zb., ak nedošlo k predpokladanému následku – **spôsobeniu fyzického utrpenia alebo psychického utrpenia, prejavujúceho sa u poškodenej osoby syndrómom týranej osoby.** Teda v prípade, že páchatel' svojim činom nespôsobil daný následok, nemožno hovoriť o spáchaní trestného činu týrania blízkej osoby a zverenej osoby. To samozrejme nevylučuje, že poškodená osoba utrpela miernejšiu ujmu, ktorá však už nie je kvalifikačným znakom trestného činu.*“¹⁷ Rovnakým konštatovaním bolo odôvodnené uznesenie o zastavení trestného stíhania obvineného zo dňa 12. februára 2013, sp. zn. 1Pv 530/05/1105.¹⁸

¹⁶ Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 18. marca 2014, sp. zn. 2 Tdo 15/2014.

¹⁷ Uznesenie Okresnej prokuratúry Bratislava V zo dňa 22. októbra 2012, sp. zn. 1 Pv 815/05/1105.

¹⁸ Pre naplnenie formálnych znakov objektívnej stránky skutkovej podstaty trestného činu týrania blízkej osoby a zverenej osoby podľa § 215 ods. 1 písm. a) Trestného zákona účinného do 31.12.2005 sa vyžaduje, aby páchatel' v príčinnej súvislosti so svojim protiprávnym správaním (kopanie, bitie, ...) spôsobil fyzické utrpenie alebo psychické utrpenie u poškodenej osoby, z čoho možno vyvodit' záver, že nie každé, i dlhotrvajúce kopanie či bitie ..., nemusí automaticky viesť k vyvodu trestnoprávnej zodpovednosti za spáchanie trestného činu týrania blízkej osoby a zverenej osoby podľa § 215 ods. 1 písm. a), Trestného zákona účinného do 31.12.2005, ak nedošlo k predpokladanému následku – pôsobeniu fyzického utrpenia alebo psychického utrpenia. Teda v prípade, že páchatel' svojim činom nespôsobil

V ďalšom odôvodnení uznesenia konanie páchatel'a vykazovalo *expressis verbis* znaky trestného činu týrania blízkej alebo zverenej osoby podľa § 208 Trestného zákona, avšak „znaleckým dokazovaním bolo zistené, že poškodená XXXXX nebola týranou ženou. Obvinený trpí paranoidnou poruchou osobnosti, ktorá sa prejavuje nedôverou voči manželke, podozrievaním, paranoidnou interpretáciou jej motívov správania a toto jeho správanie malo na poškodenú priamy vplyv, prejavujúci sa úzkosťou v určitých situáciách a udržiavaní málo vzťahov s ľuďmi. Chýbanie depresie, paniky, popierania, emočnej viazanosti, podriadenosti a materiálnej závislosti sú závažné symptómy, ktoré vyvracajú týranie u poškodenej.“¹⁹ Taktiež z ďalšieho prípadu zreteľne vyplývalo, že „*manželstvo obvineného a poškodenej bolo konfliktné a vážne narušené, pričom dochádzalo v ňom k nedorozumeniam, hádkam, vulgárnosťam a k fyzickému napádaniu, avšak toto konanie nemožno označiť za také konanie, ktoré by sa vyznačovalo takou hrubosťou, bezohľadnosťou alebo bolestivosťou, ktorú vyžaduje ust. § 208 Tr. zák., aby ho bolo možné v zmysle súdnej praxe označiť za týranie*“²⁰.

Z analýzy jednotlivých rozhodnutí prokurátorov o zastavení trestného stíhania máme za to, že v mnohých prípadoch bolo trestné stíhanie obvineného z trestného činu zločinu týrania blízkej a zverenej osoby podľa § 208 Trestného zákona zastavené buď z dôvodu, že čin inak trestný nie je trestným činom podľa § 215 odsek 1 písmeno b) Trestného poriadku alebo bola vec postúpená podľa § 214 Trestného poriadku.

Súčasná prax sa však po účinnosti novely z roku 2016 veľmi nezmenila. Poukážeme na rozhodnutia o zastavení rozhodnutí prokurátormi v súčasnosti, teda už v zmysle novelizovanej skutkovej podstaty, kedy prokurátor uviedol, že „*týraním osoby sa rozumie také zlé zaobchádzanie, ktorým páchatel' prejavuje hrubší stupeň necitlivosti a bezohľadnosti, vyznačujúci sa určitou mierou trvalosti, prípadne aj sústavnosti. Musí ísť o konanie, ktoré blízka osoba alebo zverená osoba pre jeho intenzitu, hrubosť, bezohľadnosť alebo bolestivosť pociťuje ako ťažké príkorie. Dlhšie trvanie môže byť v niektorých prípadoch nahradené intenzitou. Za domáce násilie však nemožno považovať vzájomné násilie vo vzťahu, kedy nevzniká percepcia role a agresora a obeť, vypro-*

daný následok, nemožno hovoriť o spáchaní trestného činu týrania blízkej osoby a zverenej osoby.

¹⁹ Uznesenie Okresnej prokuratúry Poprad zo dňa 2. decembra 2013, sp. zn. 2 Pv 355/13/7706.

²⁰ Idem.

*vokované násilie, kedy je štartérom násilia provokácia druhej zúčastnenej osoby, situačné konflikty v partnerskom vzťahu.*²¹

Na základe vyššie uvedených uznesení jednotlivých prokurátorov sme vyhodnotili danú situáciu ako takú, že v súčasnej právnej úprave nájdeme mnohé nedostatky ohľadne obsahu pojmu týranie, ktoré by podľa nášho názoru malo byť explicitne definované a systematicky zaradené vo výklade pojmov v V. hlave osobitnej časti Trestného zákona. Najväčším problémom však zostáva svojvoľný výklad a subjektívny postoj orgánov činných v trestnom konaní k uvedenému pojmu. Nikde nie je uvedený ako obligatórny znak následok v podobe syndrómu týranej ženy, nakoľko judikatúra sama o sebe považuje za následok pociťovanie takého konania ako ťažké príkorie tzv. psychické alebo fyzické útrapy, ktoré však sami o sebe ešte neznamenajú hneď trvalé následky v podobe syndrómu týranej ženy. Z uvedenej judikatúry, ktorá vymedzuje pojem týranie je dané, že sa nevyžaduje, aby u týranej osoby vznikli následky na zdraví v podobe poruchy na psychickom alebo fyzickom zdraví. Je nemysliteľné, aby týraná osoba, na ktorej je páchané dlhé roky fyzické násilie, nepociťovala takéto konania ako ťažké príkorie len z dôvodu, že napr. absentujú depresie alebo pocity paniky, ktoré uviedol prokurátor vo vyššie citovanom uznesení. Máme za to, že len pociť ťažkého príkorie je dosť relevantným na to, aby bol vzatý v úvahu v korelácii s dlhodobým fyzickým násilím, alebo naopak v korelácii s krátkodobým násilím, ale silnejšej intenzity. V tejto súvislosti chceme poukázať aj na rozhodnutie, v ktorom je uvedené nasledovné „*podstatou konania páchatela, ktorým môže naplniť skutkovú podstatu trestného činu týrania blízkej a zverenej osoby podľa § 208 ods. 1 TZ bez ohľadu na to, ktorou z demonštratívne v tomto ustanovení uvedených foriem sa ho dopustí je vždy spôsobenie fyzického alebo psychického trpenia blízkej osobe alebo osobe, ktorá je v jeho starostlivosti zaopatovaná, dozore alebo výchove*“.²²

Ďalším problémom sa javí skutočnosť, aká pohnútká má byť relevantná na to, aby dlhodobé, resp. viacnásobné fyzické ataky boli dostatočným prejavom na to, aby konanie napĺňalo všetky znaky domáceho násilia. Našu pozornosť sme upriamili na prípad, kedy bolo vznesené obvinenie, ktoré bolo následne zrušené uznesením prokurátora s odôvodnením, že „*aj keď formálne skutok uvedený v uznesení o vznesení obvinenia vykazuje znaky skutkovej podstaty zločinu týrania blízkej osoby a zverenej osoby podľa § 208 odsek 1 písmeno a) Trestného*

²¹ Uznesenie Okresnej prokuratúry Nové mesto nad Váhom zo dňa 19. februára 2021, sp. zn. Pv 615/20/3304-21.

²² ZSP 44/2007.

zákona, samotné konanie vyplývajúce zo zisteného skutkového posudzovania v kontexte ďalších okolností vyvoláva dôvodné pochybnosti o dosiahnutí takej intenzity, aká je vyžadovaná pre naplnenie objektívnej stránky tohto zločinu.“ Podľa prokurátora sa bude potrebné zaoberať aj „*naplnením subjektívnej stránky tohto zločinu v konaní páchatel'a, z ktorej by vyplývala nielen úmyselnosť jeho konania, ale aj účelové iniciatívne vôľové zameranie jeho konania na týranie blízkej osoby ... Dokazovanie bude potrebné okrem iného upriamiť aj na okolnosti spáchania skutku, jeho pohnútky, príčiny a následky, ako aj všetky ďalšie skutočnosti relevantné z hľadiska trestného konania*“²³.

Na základe preskúmania značného množstva uznesení máme za to, že v prípade, ak by zákonodarca nezaviedol legislatívnu definíciu týrania, bolo by prospešné, ak by bol Generálnou prokuratúrou Slovenskej republiky prijatý interný predpis, ktorý by explicitne modifikoval intenzitu týrania, počet a charakter fyzických útokov, a rovnako množstvo útokov v rámci určitého obdobia v záujme toho, aby boli splnené všetky znaky skutkovej podstaty trestného činu týrania blízkej osoby a zverenej osoby. Na druhej strane by predmetný vnútorný predpis *de lege ferenda* mohol definovať, aké majú byť pohnútky páchatel'a a príčiny páchania násilia, aby boli naplnené znaky skutkovej podstaty trestného činu týrania blízkej a zverenej osoby. Predmetne uvedené aplikačné problémy majú čiastočne za následok aj pomerne vysokú latenciu zisťovania tohto trestného činu v rámci celkovej kriminality.

Záver

Absencia jednotnej definície domáceho násilia v súčasnej dobe spôsobuje výrazné problémy najmä z hľadiska rôznorodého výkladu tohto pojmu i napriek zrozumiteľnému chápaniu. Výskyt domáceho násilia je vysoký, pričom hlavný problém spočíva v určení presnej hranice, kedy sa dané konanie posudzuje ako domáce násilie, a pod aké trestné činy môžeme takéto správanie páchatel'a subsumovať.

Samostatnú skutkovú podstatu domáceho násilia v Trestnom zákone *ipso iure* nenájdeme, ale *ipso facto* je možné takéto varianty násilia páchatel'ov prostredníctvom *analógie iuris* subsumovať pod vybrané skutkové podstaty trestných činov. V zmysle absencie trestného činu domáceho násilia prichádza do úvahy len možnosť *analógie iuris*. Predmetný nedostatok je prehĺbený aj pomerne častou aplikáciou materiálneho korektívu a postúpením konania páchatel'a do priestupkového

²³ 2 Pv 804/10-8.

konania. Podľa nášho názoru sa súčasný problémový stav ešte viac umocnil Zákonom č. 397/2015 Z. z., ktorý pozmenil skutkovú podstatu trestného činu týrania blízkej a zverenej osoby podľa § 208 ods. 1 Trestného zákona, v rámci čoho sa vypustil pojem týranie.

V súčasnosti stále prevláda názor, že musí byť spôsobené ťažké príkorie, v niektorých prípadoch aj psychická ujma, ev. psychická porucha, a v prípade ak daný následok zo záverov znaleckého posudku nevyplýva, nevykazuje takéto konanie znaky trestného činu týrania blízkej a zverenej osoby, ale len konania, ktorý by mohol byť priestupkom. Máme za to, že slovné spojenie „spôsobí fyzické alebo psychické utrpenie“ nemá v tomto zmysle právne relevantný význam, keďže mnohé odôvodnenia rozhodnutí obsahujú argumentáciu v podobe nevykazovania znakov týrania, ev. pociťovania takéhoto konania ako ťažkého príkoria. Na základe uvedeného zastávame názor, že novelou z roku 2016 vyňatý pojem „týra“ sa len nahradil slovným spojením „spôsobí fyzické alebo psychické utrpenie“, ktoré aj naďalej musí dosahovať intenzitu ťažkého príkoria, pričom sa domnievam, že aj konanie páchatel'a, ktoré je napríklad dlhodobé, ale nedosahuje takú intenzitu, môže spôsobiť poškodenú osobu fyzické alebo psychické utrpenie.

Považujeme za nesprávne, aby sa argumentácia voči nenaplneniu zákonných znakov objektívnej stránky trestného činu týrania blízkej a zverenej osoby podľa § 208 Trestného zákona vyznačovala tým, že sa poukáže na absenciu syndrómu týranej ženy, čo ani v minulosti nebolo a predovšetkým ani v súčasnosti nie je právne relevantným. Je potrebné sa zamyslieť nad tým, či v tomto prípade zlyhal zákonodarca, keď zaviedol, podľa môjho názoru, len formalistickú zmenu, ktorá nemala taký dopad na odstránenie nedostatkov v praxi, ako sa v zmysle dôvodovej správy k Zákonu o obetiach očakávalo. Druhou možnosťou je, že zlyhala aplikačná prax, ktorá si v niektorých prípadoch nedostatočne vysvetľuje danú zmenu a vágnym spôsobom právne kvalifikuje konanie vykazujúce znaky domáceho násillia s dôrazom na obsolentný pojem „týra“.

Použitá literatúra

1. BODNÁROVÁ, B. FILADELFIOVÁ, J. Domáce násillie na Slovensku. Priebežná správa z výskumu. Bratislava: Medzinárodné stredisko pre štúdium rodiny. 2002, 122 s. ISBN 8089048064.
2. BÚTOROVÁ, Z., FILADELFIOVÁ, J. Násillie páchané na ženách ako problém verejnej politiky. Bratislava, 2005.
3. HAMRANOVÁ, D. Trestný čin domáceho násillia v zmysle nového Zákona o obetiach trestných činov. In: *Ústavnoprávne, zákonné*

- a kriminologické atribúty o obetiach trestných činov. Bratislavské právnické fórum 2018: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie.* Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave. Právnická fakulta, 2018. s. 69-78. ISBN 978-80-7160-474-7.
4. HAMRANOVÁ, D. Týranie blízkej a zverenej osoby v zmysle aplikačných problémov v praxi. In: *Aktuálne otázky trestného práva v teórii a praxi.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru, 2016. s. 82-90. ISBN 978-80-8054-682-3.
 5. MÁTEL, A. Domáce násilie ako sociálno-patologický jav. In: BARGEL, M., MUHLPACHR, P. et al. *Inkluze versus exkluze – dilemata sociálnej patológie.* Brno: MSD, 2010. s. 111.
 6. ŠAMKO, P. Je možné spáchať trestný čin týrania blízkej osoby bez týrania? [online].[cit.2020-17-11]. Dostupné na: <http://www.pravnelisty.sk/clanky/a435-je-mozne-spachat-trestny-cin-tyrania-blizkej-osoby-bez-tyrania>.
 7. ONDREJKOVIČ, P. a kol. *Sociálna patológia.* Veda, 2009. 577 s. ISBN 9788022410748.
 8. MAŠLANYOVÁ, D. a kol. *Trestné právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť.* Plzeň: Aleš Čenek, 2011. 496 s. ISBN 9788073803384.

Použitie právne predpisy a judikatúra

1. Zákon číslo 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.
2. Zákon číslo 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov.
3. Zákon číslo 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.
4. Zákon číslo 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov.
5. Zákon číslo 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov.
6. Zákon číslo 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov.
7. Zákon číslo 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov v znení neskorších predpisov.
8. Dôvodová správa k zákonu číslo 274/2017 Z. z. o obetiach trestných činov v znení neskorších predpisov.
9. Rozsudok Okresného súdu Topoľčany zo dňa 31. mája 2017, sp. zn. 2T/133/2016.
10. R 20/1984.
11. TR NS Rč 3 Tdo 1160/2005 – T 832.
12. Rozsudok Okresného súdu Nitra zo dňa 26. júna 2013, sp. zn. 4T/73/2013.

13. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 18. marca 2014, sp. zn. 2 Tdo 15/2014.
14. Uznesenie Okresnej prokuratúry Bratislava V zo dňa 22. októbra 2012, sp. zn.1 Pv 815/05/1105.
15. Uznesenie Okresnej prokuratúry Nové mesto nad Váhom zo dňa 19. februára 2021, sp. zn. Pv 615/20/3304-21.
16. Uznesenie Okresnej prokuratúry Poprad zo dňa 2. decembra 2013, sp. zn. 2 Pv 355/13/7706.
17. ZSP 44/2007.
18. 2 Pv 804/10-8.

VEREJNOPROSPEŠNÉ PRÁCE AKO SPÔSOB (NE)NÚTENÉHO VÝKONU ULOŽENEJ POKUTY ZA PRIESTUPOK

JUDr. Mária Havelková, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva
maria.havelkova@flaw.uniba.sk

Verejnoprospešné práce ako spôsob (ne)núteného výkonu uloženej pokuty za priestupok

Priestupkový zákon upravuje dva osobitné spôsoby výkonu rozhodnutia, ktorým bola uložená pokuta za priestupok. Autorka sa zameriava predovšetkým na výkon rozhodnutia vykonaním verejnoprospešných prác. Predmetom príspevku je posúdenie, či výkonom rozhodnutia verejnoprospešnými prácami nedochádza k porušeniu zákazu nútených a povinných prác. Autorka tiež analyzuje podmienky pre aplikáciu tohto inštitútu a identifikuje dôvody, prečo jeho realizácia nie je v praxi možná. Súčasťou príspevku je komparácia zakotvenia inštitútu verejnoprospešných prác vo vybraných krajinách Európskej Únie.

Freie Arbeit als Art einer (un)gezwungenen Vollstreckung bei Verhängung einer Geldbuße bei einer Ordnungswidrigkeit

Das Ordnungswidrigkeitengesetz regelt zwei besondere Arten von Vollstreckungen durch denen eine Geldbuße für Ordnungswidrigkeiten verhängt wurde. Die Autorin konzentriert sich vor allem auf die Vollstreckung durch Ableistung der freien Arbeit. Der Hauptfokus dieses Beitrags liegt auf der Beurteilung, ob die Vollstreckung durch Ableistung der freien Arbeit nicht gegen das Verbot der Zwangs- oder Pflichtarbeit verstößt. Die Autorin analysiert ferner die Bedingungen für die Anwendung dieses Strafinstrumentes und identifiziert die Gründe dafür, warum seine Umsetzung praktisch nicht möglich ist. Der Beitrag vergleicht die Verankerung des Instrumentes von freier Arbeit in ausgewählten EU-Länder.

The Community Service as a Mean of the Enforcement of a Fine imposed for a Misdemeanour

The Misdemeanour Act regulates two particular methods of enforcing a decision imposing a fine for an administrative offence. The author focuses mainly on the administrative execution by community service. The subject of the paper is the assessment of whether the execution of the decision by community service does not violate the prohibition of forced labour. The author also analyses the conditions for the application of this instrument and identifies the reasons why practical implementation is not feasible. The paper contains a comparison of the community service in selected countries of the European Union.

Kľúčové slová: správna exekúcia, priestupok, pokuta, verejnoprospešné práce, zákaz nútených prác

Schlüsselbegriffe: Verwaltungsvollstreckung, Ordnungswidrigkeit, Geldbuße, freie Arbeit, Verbot der Zwangsarbeit

Keywords: Administrative Enforcement, Misdemeanour, Administrative Fine, Community Service, The Prohibition on Forced Labour

Úvod

Nútený výkon rozhodnutia predstavuje síce fakultatívnu, ale pre zabezpečenie efektívnej vymožitelnosti práva, dôležitú fázu správneho konania. Správnu exekúciu možno, v súlade so zásadou legality, realizovať iba prostriedkami, ktoré upravuje zákon. Avšak konkrétne spôsoby núteného výkonu peňažných alebo nepeňažných pohľadávok neupravuje iba Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších zmien (ďalej len „Správny poriadok“), ale taktiež osobitné predpisy. Takýmto predpisom *lex specialis* je aj Zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších zmien (ďalej len „Priestupkový zákon“), ktorý zakotvuje dva spôsoby výkonu rozhodnutia, ktorým bola za priestupok uložená peňažná sankcia.

Cieľom príspevku je analýza výkonu rozhodnutia vykonaním verejnoprospešných prác. Autorka v príspevku bližšie skúma, či výkonom rozhodnutia verejnoprospešnými prácami nedochádza k porušeniu zákazu nútených a povinných prác, aké sú podmienky pre aplikáciu tohto inštitútu a prečo nie je jeho realizácia v praxi možná.

1. Nútený výkon rozhodnutia vydaného v správnom konaní

Nevyhnutným predpokladom efektívnej vymožitelnosti práva, ako základného atribútu každého demokratického a právneho štátu, je existencia právnych prostriedkov na realizáciu výkonu verejnou mocou ukladaných povinností. Bez existencie prostriedkov na nútený výkon povinností uložených rozhodnutiami, by totiž celý právny poriadok stratil opodstatnenie a praktický význam. Práve pri nútenom výkone povinností sa prejavuje jedna z fundamentálnych funkcií verejnej moci, ktorou je oprávnenie a povinnosť použiť donucovaciu moc v prípade, ak nedôjde k dobrovoľnému splneniu uloženej povinnosti.

Vyššie uvedené, samozrejme, platí aj pre prípad ukladania povinností individuálnymi správными aktmi vydanými správными orgánmi. Správny poriadok upravuje **nútený výkon správnych rozhodnutí** vo svojej piatej časti. Ide o relatívne samostatné štádium správneho konania, ktoré, podobne ako prieskum rozhodnutí, má len fakultatívnu povahu, t. j. do úvahy prichádza len v prípade, ak je rozhodnutím správneho orgánu uložená povinnosť, ktorú adresát dobrovoľne nesplnil.

Výkon rozhodnutia upravený Správnym poriadkom nepredstavuje jediný procesný postup, v rámci ktorého sa realizuje nútený výkon povinností v oblasti verejnej správy. Významná je predovšetkým daňová exekúcia,¹ ktorej právna regulácia je podrobnejšia ako úprava obsiahnutá v Správnom poriadku, pričom je vylúčené jeho subsidiárne použitie. Ďalší typ správnej exekúcie predstavuje colná exekúcia,² na ktorú sa subsidiárne aplikuje práve Daňový poriadok.

Orgány verejnej správy majú taktiež **možnosť iniciovať realizáciu exekúcie súdnym exekútorom**. To však neplatí pre daňové a colné úrady ako aj Sociálnu poisťovňu,³ ktoré si vymáhanie povinností obligatórne realizujú vo vlastnej réžii.

Práve v súvislosti so zriadením inštitútu súdnych exekútorov, ako aj takmer úplným zrušením súdnej exekúcie,⁴ sa začal presadzovať názor, že správna exekúcia stratila svoj význam a opodstatnenie. Avšak aj v súčasnosti vieme identifikovať viaceré dôvody v prospech realizá-

¹ § 88 a nasl. Zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien.

² § 61 Zákona č. 199/2004 Z. z. Colný zákon a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien.

³ § 225a Zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších zmien.

⁴ Výkon vo veciach maloletých v súlade s ustanoveniami § 370 a nasl. zákona č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok a výkon súdnych pohľadávok v súlade so zákonom č. 65/2001 Z. z. o správe a vymáhaných pohľadávok v znení neskorších zmien.

cie správnej exekúcie, medzi ktoré môžeme zaradiť najmä ekonomické a časové opodstatnenie ako aj skutočnosť, že právna úprava okolitých štátov (Česká republika, Poľsko, Rakúsko, Maďarsko, Spolková republika Nemecko) taktiež zakotvuje správnu exekúciu, a to buď v rámci všeobecnej úpravy správneho konania alebo v osobitnom predpise.⁵

V roku 2017 som realizovala prieskum na vzorke 58 obcí (takmer 2 % všetkých slovenských obcí), ktorého cieľom bolo zistenie, či obce v praxi pristupujú k realizácii správnej exekúcie alebo uprednostňujú zákonnú možnosť podať návrh na vykonanie exekúcie súdnym exekútorom. Jedným zo zistení bolo, že výkon rozhodnutia podľa piatej časti Správneho poriadku pravidelne uskutočňovalo 54 % obcí. Daňové exekučné konanie, ktorým sa vymáhajú daňové nedoplatky na miestnych daniach, realizovalo až 69 % dopytovaných obcí. Na výsledkoch prieskumu môžeme pozorovať, že **správna exekúcia má svoje opodstatnenie a je v praxi využívaná**. Taktiež možno konštatovať, že prehľadnejšia a podrobnejšia právna úprava má potenciál ovplyvniť rozhodnutie správneho orgánu uprednostniť správnu exekúciu pred podaním návrhu na výkon exekúcie súdnym exekútorom. Aj samotné obce, ktoré si v praxi realizovali správnu exekúciu vlastnými prostriedkami, uviedli, že takýto postup považujú za rýchlejší a hospodárnejší. Na druhú stranu, ako prekážky, ktoré obciam bránia vo výkone exekúcie pod vlastnou taktovkou, boli uvádzané predovšetkým nedostatočné personálne zabezpečenie, abscentujúce vzdelanie a zaškolenie zamestnancov a zložitosť právnej úpravy.⁶

1.1 Podmienky núteného výkonu rozhodnutia podľa Správneho poriadku

Osobitný **charakter správneho exekučného konania** vyžaduje, aby sa, okrem všeobecných zásad správneho konania, uplatňovali aj špeciálne zásady, ktoré zodpovedajú účelu predmetného konania. Ide predovšetkým o zásadu legality, podľa ktorej možno výkon rozhodnutia realizovať výlučne prostriedkami, ktoré explicitne stanovuje zákon. V totožnom ustanovení § 77 Správneho poriadku je zakotvená aj zásada proporcionality, na základe ktorej je správny orgán pri výbere konkrétneho spôsobu povinný voliť taký prostriedok, ktorý čo najmenej postihuje účastníka konania a vedie ešte k samotnému cieľu konania.

⁵ TÓTHOVÁ, K. Výkon rozhodnutí v správnom konaní. In VRABKO, M. [et al.] *Správne právo procesné*. Všeobecná časť. 2. vyd. Bratislava: C. H. Beck, 2019. s. 268.

⁶ Bližšie pozri: HAVELKOVA, M. Výkon správnych rozhodnutí obcami ako spôsob optimalizácie verejnej správy. In *Administracja Publiczna a Gospodarka*. Warsaw: Ius Publicum, 2018, s. 392-402.

Správny poriadok upravuje **tri pozitívne základné zákonné podmienky**, ktorých kumulatívne naplnenie je nevyhnutným predpokladom legálneho výkonu správnej exekúcie podľa všeobecného procesného postupu:

1. existencia platného a právoplatného exekučného titulu;
2. márne uplynutie lehoty na dobrovoľné splnenie povinnosti;
3. podnet správneho orgánu alebo návrh účastníka konania na výkon správneho rozhodnutia.

Navyše je potrebné doplniť **dve negatívne podmienky**, ktorých naplnenie bráni nútenému výkonu:

- I. preklúzia oprávnenia nariadiť výkon rozhodnutia, ktorá nastáva uplynutím troch rokov od vykonateľnosti rozhodnutia;⁷
- II. existencia objektívneho dôvodu na odklad alebo upustenie od výkonu rozhodnutia.

Prijatím nových civilných predpisov došlo k novelizácii Správneho poriadku v tom rozsahu, že sa na vymáhanie peňažných plnení primerane aplikuje Exekučný poriadok.⁸ Došlo tak k odstráneniu nežiaduceho stavu, kedy Správny poriadok obsolentne odkazoval na zrušené ustanovenia dnes už neúčinného Občianskeho súdneho poriadku.

2. Výkon rozhodnutia verejnoprospešnými prácami

Podľa Správneho poriadku možno peňažnú pohľadávku, ktorá nebola uhradená v tzv. paričnej lehote, vykonať zrážkami zo mzdy, prikázaním pohľadávky alebo predajom hnutelných a nehnuteľných vecí. Tento taxatívny výpočet prostriedkov núteného výkonu môže rozšíriť iba osobitný predpis. Takýmto *lex specialis* je aj Priestupková zákon, ktorý v § 88a a 88aa vymedzuje dva osobitné spôsoby výkonu rozhodnutia, ktorým bola uložená pokuta za priestupok.

Konkrétne ide o **výkon rozhodnutia verejnoprospešnými prácami** a **výkon rozhodnutia zrážkami z dávky sociálneho poiste-**

⁷ Až tzv. veľká novela Správneho poriadku v roku 2004 spresnila, že do troch rokov po uplynutí lehoty určenej pre splnenie uloženej povinnosti stačí výkon rozhodnutia nariadiť, a teda nemusí byť výkon rozhodnutia aj dokončený (napr. pri vymáhaní peňažných pohľadávok zrážkami zo mzdy). Pôvodné znenie (namiesto pojmu nariadiť, bol použitý pojem vykonať) bolo, pochopiteľne, predmetom diskusie. Navyše pojem „nariadiť“ už nekorešponduje s účinnou právnou úpravou. Pod pojem nariadiť tak môžeme zaradiť buď rozhodnutie o začatí správnej exekúcie alebo doručenie návrhu Exekučnému súdu na vykonanie exekúcie súdnym exekútorom.

⁸ Zákon č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších zmien.

nia, pomoci v hmotnej núdzi alebo z rodičovského príspevku (ďalej len „výkon rozhodnutia zrážkami zo sociálnych dávok“). Oba spôsoby správnej exekúcie boli do Priestupkového zákona inkorporované nepriamo novelizáciou prostredníctvom prijatia nového zákona č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o cestnej premávke“). Uvedené ustanovenia nadobudli účinnosť k 1. januáru 2011, a teda sú účinné už celé desaťročie.

Tak ako v intenciách trestného práva, aj v oblasti správneho trestania môžeme pozorovať snahu o zavádzanie alternatívnych sankcií a preferovanie restoratívneho prístupu k spravodlivosti. Rekodifikáciou trestného práva v roku 2005 bol do Zákona č. 300/2005 Z. z. trestný zákon v znení neskorších zmien (ďalej len „Trestný zákon“) zavedený **trest povinnej práce**. Tento trest má charakter probačnej sankcie, pričom základnou myšlienkou je resocializácia odsúdeného páchatel'a a jeho súčasné potrestanie, keďže výkon tohto trestu môže mať výrazný zahanbujúci účinok.⁹ Právna úprava výkonu trestu povinnej práce je obsiahnutá v osobitnom predpise, ktorý v ustanovení § 2 zakotvuje ďalšiu podmienku v súvislosti s obsahom trestu, a tou je verejnoprospešný charakter prác, ktoré sú náplňou výkonu trestu povinnej práce.¹⁰ Zmyslom výkonu trestu povinnej práce má byť vytvorenie nejakého užitočného výsledku, ktorý musí slúžiť širšiemu okruhu ľudí.¹¹

Pred desaťročím bol do Priestupkového zákona zavedený **výkon rozhodnutia verejnoprospešnými prácami**. Cieľom tejto kapitoly je analyzovať, či predmetné ustanovenie nie je v rozpore so zákazom nútených prác, vymedziť podmienky pre jeho aplikáciu a ponúknuť prehľad využitia tohto inštitútu v okolitých európskych krajinách.

2.1 Verejnoprospešné práce a zákaz nútených prác

Zákaz nútených prác vychádza z medzinárodných dokumentov, ktoré zakazujú otroctvo a nevoľníctvo. Základ nachádzame v čl. 4 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), ktorý obsahuje negatívny výpočet prác, ktoré sa za nútenú alebo povinnú právu nepovažujú. Rovnako Ústava SR v čl. 18 zakazuje nútené práce a nútené služby a súčasne taxatívne vymedzuje prípady, na ktoré sa tento zákaz nevzťahuje.

⁹ STRÉMY, T., KLÁTIK, J. *Alternatívne tresty*. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 115.

¹⁰ Bližšie pozri § 2 Zákona č. 528/2005 Z. z. o výkone trestu povinnej práce v znení neskorších zmien.

¹¹ TOBIÁŠOVÁ, Lýdia. § 54 [Podmienky, kedy možno uložiť trest povinnej práce, výmera trestu] In BURDA, E., ČENTĚŠ, J., KOLESÁR, J., ZÁHORA, J. a kol. *Trestný zákon. Všeobecná časť*. Komentár. I. diel. I. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010.

V čl. 18 ods. 2, písm. a) Ústavy SR je ako výnimka uvedená práca ukladaná osobám vykonávajúcim trest nahradzujúci trest odňatia slobody. Na druhú stranu Dohovor ako výnimku stanovuje iba prácu v čase podmieneného prepustenia z výkonu trestu odňatia slobody. To však neznamená, že by trest povinnej práce bol v rozpore s ustanoveniami Dohovoru. Trest povinnej práce totiž, v súlade s § 54 Trestného zákona, možno uložiť len so súhlasom páchatel'a.

Práve **súhlas a dobrovoľnosť** je primárnym dôvodom, prečo výkon rozhodnutia verejnoprospešnými prácami podľa Priestupkového zákona predstavuje zákonný prostriedok, ktorý nie je v rozpore s Ústavou ani medzinárodnými dokumentmi.

Druhým dôvodom je, že verejnoprospešné práce nepredstavujú druh sankcie za spáchaný priestupok, ale **iba spôsob výkonu vykonateľného rozhodnutia**, ktorým bola uložená peňažná sankcia. Ide teda len o mimoriadny režim výkonu pokuty, pričom tento režim nenastupuje *ex offio* na základe rozhodnutia správneho orgánu, ale vždy len na návrh páchatel'a priestupku.¹²

Z týchto dôvodov nemožno výkon rozhodnutia verejnoprospešnými prácami za žiadnych okolností kvalifikovať ako nútenú alebo povinnú prácu. Výkon rozhodnutia verejnoprospešným prácami je zrejším príkladom alternatívneho prístupu k sankcionovaniu páchatel'ov priestupkov, ktorý možno vnímať pozitívne, keďže je prejavom restoratívneho prístupu k spravodlivosti. Cieľom je vplývať na páchatel'ov protiprávnej činnosti inak než represívne a základom tohto prístupu je väčšie zapojenie spoločnosti do vzťahu verejnej moci a páchatel'a.¹³

2.2 Dekádu absentujúci osobitný zákon

Okrem splnenia zákonného predpokladu, ktorým je podanie návrhu zo strany páchatel'a, upravuje ustanovenie § 88a Priestupkového zákona ďalšie podmienky, ktoré musia byť kumulatívne splnené. Výkon rozhodnutia verejnoprospešnými prácami prichádza do úvahy iba v prípade rozhodnutia o uložení pokuty prevyšujúcej sumu 60 €, pričom za každé 3 € uloženej pokuty je páchatel' priestupku povinný vykonať 1 hodinu verejnoprospešných prác. Lehotu na vykonanie verejnoprospešných prác určí správny orgán rozhodnutím, pričom určená lehota nemôže byť dlhšia ako jeden rok. Negatívnou podmienkou je, že poku-

¹² POTÁSCH, P. *Komparatívne perspektívy verejnoprávnych deliktov*. Žilina: EUKÓDEX, 2011. s. 114.

¹³ HORVAT, Matej. § 88a [Výkon rozhodnutia verejnoprospešnými prácami]. In: SREBALOVÁ, M. a kol. *Zákon o priestupkoch. Komentár*. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2020, s. 437.

ta nesmie byť uložená v blokovanom konaní. Do úvahy však prichádza rozhodnutie vydané v rámci režimu druhej formy skráteného priestupkového konania, ktorým je rozkazné konanie.

Ustanovenie § 88a vymedzuje iba základné podmienky výkonu rozhodnutia verejnoprospešnými prácami, pričom absentuje aj vymedzenie samotného pojmu **verejnoprospešné práce**. Stručnosť zákonnej úpravy tohto inštitútu je odôvodnená existenciou splnomocňujúcej právnej normy zakotvenej v § 88a ods. 2, ktorá predpokladá prijatie osobitného predpisu, ktorý upraví výkon rozhodnutia vykonaním verejnoprospešných prác.

Napriek tomu, že tento inštitút nájdeme v Priestupkovom zákone celé desaťrocie, osobitný zákon nebol do dnešného dňa prijatý, na čo akademická obec opakovane upozorňuje.¹⁴ Z dôvodu absencie vycizovanej právnej úpravy a praktickej realizácie tejto formy núteného výkonu rozhodnutia, je výkon rozhodnutia verejnoprospešnými prácami v praxi nerealizovateľný.

Právna úprava priestupkov patrí pod gesciu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. To na svojej webovej stránke iba stručnou poznámkou informuje, že „výkon rozhodnutia do dňa účinnosti osobitného zákona vydaného podľa ustanovenia § 88a ods. 2 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov nemožno uskutočniť vykonaním verejnoprospešných prác.“¹⁵ V programovom vyhlásení Vlády SR na obdobie rokov 2020 – 2024 sa spomína príprava plánu verejnoprospešných prác.¹⁶ Ako však vyplýva zo samotného znenia programového vyhlásenia, ide v tomto prípade iba o prostriedok riešenia dlhodobej nezamestnanosti, a teda pojem „verejnoprospešné práce“ bol v tomto prípade použitý nevhodne. Zákonným pojmom v súlade so zákonom č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti v znení neskorších zmien je pojem „aktivačná činnosť“.

2.3 Verejnoprospešné práce ako následok spáchania správneho deliktu vo vybraných krajinách európskej únie

Zatiaľ čo v našich podmienkach desaťrocie čakáme na prijatie osobitného predpisu a zavedenie inštitútu výkonu rozhodnutia verejnoprospešných prác,

¹⁴ Bližšie pozri: JAKAB, R. Administratívno-právne aspekty. In ROMŽA, S. a kol. *Alternatívne spôsoby výkonu trestov*. Košice: Šafárik Press UPJŠ v Košiciach, 2018, s. 108.

¹⁵ Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?vykon-rozhodnutia>> [cit. 8. februára 2021]

¹⁶ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2020-2024, s. 93. Dostupné na internete: <<https://www.mpsr.sk/programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky-na-obdobie-rokov-2020-2024/800-17-800-15434/>> [cit. 9. februára 2021]

spešnými prácami do praxe, stal sa tento prostriedok restoratívnej spravodlivosti súčasťou právnych poriadkov mnohých európskych krajín.

Skôr ako pristúpim k uvedeniu konkrétnych príkladov zahraničnej praxe je potrebné zdôrazniť rozdiely v právnej úprave priestupkov. V podmienkach Slovenska, ale aj Českej republiky, sú priestupky jedným z druhov správnych deliktov, za ktoré sankcie ukladajú správne orgány. Na druhú strany, napr. vo Francúzsku sú priestupky jedným z druhov trestných činov a o zodpovednosti za ich spáchanie rozhodujú nezávislé a nestranné súdy. Táto dichotómia je ostatne dôvodom pre autonómny výklad pojmov trestný čin a trestnosť Európskym súdom pre ľudské práva.¹⁷

Pri komparácii právnych poriadkov je taktiež potrebné rozlišovať, či sa verejnoprospešné práce považujú za samostatný druh sankcie, ktorú možno za priestupok uložiť, alebo ide iba o osobitný spôsob výkonu už vykonateľného rozhodnutia, ako je to v prípade slovenského právneho poriadku. Ako **samostatný druh sankcie** sú verejnoprospešné práce upravené v už spomínanom Francúzsku, kde v prípade priestupku poškodzovania cudzieho majetku, možno uložiť povinnosť vykonať verejnoprospešné práce v rozsahu 20 až 120 hodín v závislosti od výšky spôsobenej škody. Ako alternatívny druh sankcie sú verejnoprospešné práce obsiahnuté aj v právnych poriadkoch Belgicka, Maďarska, Švajčiarska a Rumunska. V Rumunsku možno uložiť verejnoprospešné práce v maximálnom rozsahu 300 hodín, pričom konkrétne podmienky výkonu práce a rozvrh stanovuje starosta obce, v ktorej majú byť práce vykonávané.¹⁸ V Litve nadobudol zákonník správnych deliktov účinnosť v roku 2017, pričom podľa § 23 tohto zákona sú verejnoprospešné práce jedným z druhov sankcií.¹⁹

Obdobnú právnu úpravu ako v podmienkach Slovenskej republiky, kedy **verejnoprospešné práce nie sú samostatným druhom sankcie, ale iba spôsobom výkonu rozhodnutia**, nájdeme napr. v Portugalsku a Slovinsku.²⁰

¹⁷ Bližšie pozri Rozhodnutie ESLP vo veci Zolotukhin v. Ruská federácia, sťažnosť č. 14939/03, zo dňa 19. februára 2009 alebo Rozsudok NS SR, sp. zn. 1Vs/6/2020, zo dňa 24. novembra 2020.

¹⁸ BABKA, T., KAVĚNA, M., MYLKOVÁ, P. a kol. *Právni úprava přestupků ve vybraných zemích Evropy se zaměřením na přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku*. Parlamentní institut. Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny, 2017. s. 13 – 34.

¹⁹ Dostupné na internete: <<https://www.infolex.lt/ta/336765#>> [cit. 10. februára 2021]

²⁰ BABKA, T., KAVĚNA, M., MYLKOVÁ, P. a kol. *Právni úprava přestupků ve vybraných zemích Evropy se zaměřením na přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku*. Parlamentní institut. Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny, 2017. s. 30 – 41.

Záver

Výkon rozhodnutia verejnoprospešnými prácami, podľa názoru autorky, predstavuje efektívny spôsob výkonu pokuty jednak v prípadoch, kedy páchatel' objektívne nemá prostriedky na jej úhradu alebo ak je páchatel'om mladistvá osoba, kedy sa úhradou pokuty zákonným zástupcom nemusí naplniť preventívna a odstrašujúca funkcia uloženej sankcie. V príspevku ponúknutý komparatívny prehľad právnej úpravy verejnoprospešných prác iba potvrdil, že tento inštitút má svoje zastúpenie v právnych poriadkoch viacerých európskych krajín.

Kým však nebude prijatý osobitný zákon, ktorý bližšie upraví podmienky výkonu rozhodnutia verejnoprospešnými prácami tak, ako to predpokladá § 88a ods. 2 Priestupkového zákona, **nemôže byť tento prostriedok restoratívnej spravodlivosti v praxi aplikovaný.**

Záverom tohto príspevku je preto apelácia, aby bol osobitný predpis, na ktorý právna prax čaká vyše 10 rokov, prijatý čo najskôr. Je nevyhnutné, aby nový zákon o verejnoprospešných prácach definoval, čo presne sa za verejnoprospešné práce považuje, precízne stanovil podmienky využitia tohto inštitútu, upravil formu súhlasu páchatel'a a určil subjekty (napr. obce), orgány (napr. úrady práce, sociálnych vecí a rodiny) a ich kompetencie, ktoré budú realizáciu verejnoprospešných prác zabezpečovať.

Pri prijímaní nového predpisu by taktiež malo byť novelizované ustanovenie § 88a Priestupkového zákona, podľa ktorého „za každé 3 eurá uloženej pokuty je páchatel' priestupku povinný vykonať jednu hodinu verejnoprospešných prác.“ Na predmetnom ustanovení sa už totiž podpísal zub času, keďže suma 3 € v súčasnosti nedosahuje ani hranicu hodinovej minimálnej mzdy.²¹ Preto by bolo vhodnejšie, aby prepočet pokuty na počet hodín verejnoprospešných prác nebol určený pevnou sumou, ale aby sa táto suma odvíjala napr. práve od výšky hodinovej minimálnej mzdy.

Použitá literatúra

1. BABKA, T., KAVĚNA, M., MYLKOVÁ, P. a kol. *Právní úprava přestupků ve vybraných zemích Evropy se zaměřením na přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku*. Parlamentní institut. Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny, 2017. 49 s.

²¹ Tá, v súlade s § 9b Zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde, v roku 2021 zodpovedá sume 3,58 €.

2. BURDA, E., ČENTÉŠ, J., KOLESÁR, J., ZÁHORA, J. a kol. *Trestný zákon. Všeobecná časť. Komentár. I. diel. 1. vydanie.* Praha: C. H. Beck, 2010, 1130 s.
3. JAWORSKA-DEŹBSKA, B. – DOBACZEWSKA, A. *Administracja Publiczna a Gospodarka.* Warsaw: Ius Publicum, 2018, 517 s.
4. POTÁŠCH, P. *Komparatívne perspektívy verejnoprávnych deliktov.* Žilina: EUROKÓDEX, 2011. 248 s.
5. ROMŽA, S. a kol. *Alternatívne spôsoby výkonu trestov.* Košice: Šafárik Press UPJŠ v Košiciach, 2018, 170 s.
6. SREBALOVÁ, M. a kol. *Zákon o priestupkoch. Komentár.* 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2020, 512 s.
7. STRÉMY, T., KLÁTIK, J. *Alternatívne tresty.* Bratislava: C. H. Beck, 2018, 288 s.
8. VRABKO, M. [et al.] *Správne právo procesné. Všeobecná časť.* 2. vyd. Bratislava: C. H. Beck, 2019, 203 s.

SANKCIE V ZMYSLE ZÁKONA O REGISTRII PARTNEROV VEREJNÉHO SEKTORA A ICH PRIMERANOSŤ¹

JUDr. Pavel Lacko, LL.M., PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra obchodného práva a hospodárskeho práva
pavel.lacko@flaw.uniba.sk

Sankcie v zmysle zákona o registri partnerov verejného sektora a ich primeranosť

Autor sa v príspevku zaoberá sankciami, ktoré prichádzajú do úvahy v prípade porušenia ustanovení zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora v platnom znení a otázkou ich primeranosti s ohľadom na závažnosť jednotlivých prípadov porušenia. Sankcie majú síce na jednej strane dôležitú úlohu, a to primárne partnerov verejného sektora k tomu, aby zapísané a zverejnené údaje boli správne a aktuálne. Na druhej strane je však otázkou, či je potrebné rovnako prísne sankcionovať všetky prípady porušenia.

Sanction according to the Act on Register of Public Sector Partners and the Adequacy thereof

The author deals with the sanctions that are relevant in case of violation of the provisions of Act No. 315/2016 Coll. on the register of public sector partners, as amended, and the question of their adequacy with regard to the seriousness of individual infringement cases. On the one hand, sanctions have an important role in getting public sector partners to keep the data entered and published correct and up-to-date. On the other hand, the question is whether all infringements should be sanctioned with the same severity.

¹ Článok bol pripravený v rámci projektu APVV-16-0553 „*Premeny a inovácie konceptu kapitálových spoločností v podmienkach globalizácie*“.

Gesetzliche Sanktionen im Sinne des Gesetzes über das Register der Partner des öffentlichen Sektors und deren Angemessenheit

Der Autor befasst sich mit den Sanktionen, die im Falle eines Verstoßes gegen die Bestimmungen des Gesetzes Nr. 315/2016 Slg. über das Register der Partner des öffentlichen Sektors idgF. in Betracht kommen und mit der Frage ihrer Angemessenheit im Hinblick auf die Erheblichkeit der einzelnen Vertragsverletzungsfälle. Einerseits haben Sanktionen eine wichtige Rolle, um die Partner des öffentlichen Sektors dazu zu bringen, die eingegebenen und veröffentlichten Daten korrekt und aktuell zu halten. Andererseits stellt sich die Frage, ob alle Verstöße mit der gleichen Strenge beurteilt werden sollten.

Kľúčové slová: register partnerov verejného sektora, sankcie, primeranosť

Keywords: register of public sector partners, sanctions, adequacy

Schlüsselbegriffe: Register der Partner des öffentlichen Sektors, Sanktionen, Angemessenheit

Úvod

Jedným zo spôsobov, ako zabezpečiť, aby informácie zapisované a zverejňované v registri partnerov verejného sektora zodpovedali skutočnosti, sú prísne sankcie spojené s porušením ustanovení zákona č. 315/2016 o registri partnerov verejného sektora (ďalej len „ZoRPVS“). Predmetné sankcie je možné zaradiť do viacerých kategórií, pričom je vhodné každú z týchto kategórií bližšie rozobrať. Zároveň je potrebné zhodnotiť, či sú tieto sankcie s ohľadom na závažnosť porušenia primerané.

1. Peňažné pokuty

ZoRPVS v prvom rade zavádza peňažné pokuty pre prípad porušenia relevantných povinností. Pokuta hrozí predovšetkým partnerovi verejného sektora. Platí, že *„ak sa v návrhu na zápis uvedú nepravdivé alebo neúplné údaje o konečnom užívateľovi výhod, uloží registrujúci orgán partnerovi verejného sektora pokutu vo výške hospodárskeho prospechu, ktorý partner verejného sektora získal; ak hospodársky prospech nemožno zistiť, registrujúci orgán uloží pokutu od 10 000 eur do 1 000 000 eur...“*² Pokuta pre partnera verejného sektora sa teda

² § 13 ods. 1 ZoRPVS.

v prvom rade viaže na hospodársky prospech, ktorý partner verejného sektora získal. Pojem *hospodársky prospech* relatívne podrobne rozoberá dôvodová správa k ZoRPVS. „*Pod pojmom hospodársky prospech treba rozumieť akýkoľvek finančný príjem alebo peniazmi ocenený prírastok na majetku alebo jeho hodnote, plynúci zo zmluvy alebo dohody, ktorému nezodpovedá priamy, preukázateľný a účelný náklad partnera verejného sektora, vynaložený na plnenie zmluvy alebo dohody (oprávnený náklad). Spôsob vyčíslenia hospodárskeho prospechu závisí od predmetu zmluvy. Jedným zo spôsobov vyčíslenia hospodárskeho prospechu je rozdiel medzi cenou, ktorú subjekt verejného sektora uhradil partnerovi verejného sektora za dodanie tovaru alebo služieb a finančnými prostriedkami, ktoré partner verejného sektora vynaložil na obstaranie resp. vyrobienie/poskytnutie tovarov alebo služieb, ktoré sú predmetom plnenia podľa zmluvy alebo dohody a boli v skutočnosti dodané. Analogicky preto platí tiež, že ak partner verejného sektora nadobúdal majetok, práva k majetku alebo majetkové práva, predstavuje hospodársky prospech rozdiel medzi finančnými prostriedkami, ktoré za tieto práva zaplatil a trhovou hodnotou, ktorú získal. Úmyslom zákonodarcu je najmä odňať sankcionovanému partnerovi verejného sektora akýkoľvek zisk z predmetnej transakcie, pričom na tieto účely treba podrobne skúmať oprávnenosť nákladov povinnej osoby.*“³

Zjednodušene povedané, hospodársky prospech predstavuje zisk partnera verejného sektora, ktorý nadobudol v súvislosti s plnením zo zmluvy alebo dohody s verejnoprávnym subjektom. V tejto súvislosti sa však vynára viacero otázok. Po prvé, za aké obdobie sa má hospodársky prospech posudzovať? Logické by bolo vychádzať z obdobia od zápisu nesprávnych údajov do registra partnerov verejného sektora až po opravu týchto údajov. Otázne však je, ako sa v tomto prípade určí hospodársky prospech. Je otázne, aký bude postup, ak v čase podania návrhu na zmenu zapísaných údajov v registri partnerov verejného sektora (ktorý obsahuje nesprávne údaje) je predchádzajúca zmluva už čiastočne splnená. Nie je zrejmé, či sa bude vychádzať z hodnoty plnení poskytnutých partnerom verejného sektora až po zápise zmeny (nesprávnych) údajov.

Takisto nie je zrejmé, aký bude postup v prípade, ak v registri partnerov verejného sektora je zapísaný správny konečný užívateľ výhod, ale je uvedená nesprávna adresa jeho trvalého pobytu.⁴ Javí sa ako

³ Dôvodová správa k návrhu zákona o registri partnerov verejného sektora, s. 18.

⁴ V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že inštitút „trvalého pobytu“ je predovšetkým inštitút slovenského práva. ZoRPVS neupravuje, akú informáciu majú uviesť osoby žijúce v štátoch, ktoré inštitút trvalého pobytu nepoznajú. Navyše, nie je vylúčené, že fyzická osoba môže mať aj viac trvalých pobytov (vo viacerých štátoch). ZoRPVS takisto uvedenú situáciu nerieši.

veľmi prísne sankcionovať partnera verejného sektora za to, že opomenul aktualizovať adresu trvalého pobytu svojho konečného užívateľa výhod. Sankcionovanie uvedeného porušenia ZoRPVS by zároveň znevýhodňovalo partnerov verejného sektora, ktorých koneční užívatelia výhod žijú v štátoch, ktoré inštitút trvalého pobytu upravujú. Koneční užívatelia výhod žijúci v iných krajinách by uvedené porušenie povinnosti (súvisiace s uvedením nesprávneho trvalého pobytu) nemohli spôsobiť, keďže žiadny trvalý pobyt nemajú. *De lege ferenda* je možné odporúčať, aby bol voči všetkým užívateľom výhod používaný jednotný koncept, napr. domicil alebo obvyklý pobyt používaný v medzinárodnom práve súkromnom. Na jednej strane sú tieto inštitúty menej jednoznačné. Trvalý pobyt má fyzická osoba s pobytom na území SR zaznamenaný v občianskom preukaze, pričom domicil a obvyklý pobyt vychádzajú z faktického stavu.⁵ Avšak z pohľadu poznania konečných užívateľov výhod je prvoradé tieto osoby jednoznačne identifikovať, nie poznať ich aktuálnu adresu evidovanú príslušným správnym orgánom. Navyše, adresu trvalého pobytu nie je potrebné uvádzať vždy. V zmysle § 4 ods. 6 ZoRPVS môže oprávnená osoba „*namiesto údajov o adrese trvalého pobytu konečného užívateľa výhod... uviesť údaj o sídle alebo mieste podnikania partnera verejného sektora, ak preukáže, že existujú objektívne odôvodnené okolnosti, pre ktoré by údaj o adrese trvalého pobytu konečného užívateľa výhod mohol ohroziť jeho bezpečnosť alebo zasiahnuť do jeho práv na ochranu osobnosti, alebo ohroziť bezpečnosť alebo zasiahnuť do práv na ochranu osobnosti jeho blízkych osôb.*“

Čo sa týka praktickej stránky určenia výšky hospodárskeho prospechu, je možné očakávať, že v prípade hrozby uloženia pokuty predloží partner verejného sektora iniciatívne znalecký posudok stanovujúcu výšku hospodárskeho prospechu. Vzhľadom na to, že ide o otázku veľmi komplikovanú a závisiacu od mnohých faktorov, takýto znalecký posudok môže byť vypracovaný so zámerom výšku hospodárskeho prospechu čo najviac minimalizovať. Keďže účastníkom konania o overení pravdivosti a úplnosti údajov o konečnom užívateľovi výhod nie je žiadna „protistrana“, ktorá by závery takéhoto znaleckého posudku spochybňovala, nie je dôvod, aby sa vypracovával iný znalecký posudok. Registrujúci orgán (t. j. Okresný súd Žilina) síce môže dať na vlastné náklady takýto znalecký posudok vypracovať, je ale otázne, či takýto postup s ohľadom na hospodárnosť konania bude využívaný.

⁵ LACKO, P.: *Nariadenie Brusel I (prepracované znenie). Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 182 a nasl.

1.1 Peňažné pokuty pre štatutárne orgány

ZoRPVS rovnako zavádza peňažné pokuty aj pre štatutárne orgány partnera verejného sektora: „Registrujúci orgán uloží osobe, ktorá je štatutárnym orgánom, alebo každému členovi štatutárneho orgánu partnera verejného sektora v čase porušenia povinnosti podľa úvodnej vety pokutu od 10 000 eur do 100 000 eur.“⁶ Uvedená pokuta sa viaže na porušenie rovnakých povinností, ako v prípade partnera verejného sektora, t. j. ak sa v návrhu na zápis uvedú nepravdivé alebo neúplné údaje o konečnom užívateľovi výhod alebo verejných funkcionároch, nie je splnená povinnosť podať návrh na zápis zmeny zapísaných údajov týkajúcich sa konečného užívateľa výhod v stanovenej lehote alebo sa poruší zákaz ustanoviť ako zodpovednú osobu, ktorá nie je v konflikte záujmov podľa § 19 ZoRPVS.

Vo vzťahu k pokute pre štatutárny orgán resp. členov štatutárneho orgánu je potrebné uviesť, že táto je „miernejšia“ čo sa týka jej výšky – výška pokuty sa neodvíja od hospodárskeho prospechu získaného partnerom verejného sektora, ale závisí od úvahy registrujúceho orgánu, pričom ZoRPVS stanovuje minimálnu (10 000 eur) a maximálnu (100 000 eur) výšku tejto pokuty. Na druhej strane je však nutné zdôrazniť, že táto zodpovednosť je objektívna bez možnosti liberácie. Štatutárne orgány však v mnohých prípadoch nemajú možnosť zistiť, či sa v rámci partnera verejného sektora zmenila vlastnícka štruktúra a na podklade toho aj koneční užívatelia výhod. Rovnako je pre štatutárny orgán veľmi náročné zistiť zmenu údajov týkajúcich sa konečných užívateľov výhod (napr. zmenu adresy trvalého pobytu alebo zmenu mena či priezviska) v prípade, ak im koneční užívatelia výhod takúto zmenu neoznámia. Je otázne, či je aj v takomto prípade vhodné sankcionovať členov štatutárneho orgánu.

1.2 Peňažné pokuty a oprávnená osoba

V zmysle § 13 ods. 5 ZoRPVS za zaplatenie pokuty štatutárnym orgánom ručí oprávnená osoba zapísaná v registri v čase porušenia povinností. V tejto súvislosti však ZoRPVS upravuje liberačný dôvod – oprávnená osoba nie je povinná zaplatiť pokutu, ak preukáže, že konala s odbornou starostlivosťou.

ZoRPVS teda, na rozdiel od pokuty uloženej štatutárnemu orgánu, upravuje liberačný dôvod. Je na zváženie, či by nebolo vhodné takýto liberačný dôvod doplniť aj pri ukladaní pokút štatutárnym orgánom.

⁶ § 13 ods. 1 ZoRPVS.

1.3 Peňažné pokuty pre konečných užívateľoch výhod

Na základe § 11 ods. 10 ZoRPVS je *konečný užívateľ výhod povinný do 15 dní, odkedy sa dozvedel, že sa stal konečným užívateľom výhod partnera verejného sektora, oznámiť partnerovi verejného sektora, že sa stal jeho konečným užívateľom výhod, a oznámenie doručiť aj oprávnenej osobe zapísanej v registri*. Tým však nie sú dotknuté povinnosti partnera verejného sektora ani oprávnenej osoby.

Pokiaľ konečný užívateľ výhod túto povinnosť poruší, uloží mu registrujúci orgán pokutu do 10 000 eur.

V tomto ohľade je však otázne, či bude takáto pokuta vymožiteľná, ak konečný užívateľ výhod nebude mať žiaden majetok na území SR. Charakter tohto ustanovenia je extrateritoriálny a pokiaľ konečný užívateľ výhod uloženú pokutu neuhradí, je potrebné takéto rozhodnutie uznať a vykonať v inom štáte (v ktorom má konečný užívateľ výhod majetok). Takéto rozhodnutia nie sú automaticky uznávané na základe práva Európskej únie ani medzinárodných zmlúv a ich uznanie a vykonateľnosť závisí výlučne na národnom práve štátu, v ktorom sa má rozhodnutie uznať a vykonať.

2. Výmaz z registra partnerov verejného sektora

Ďalšou sankciou v zmysle ZoRPVS je výmaz partnera verejného sektora z registra. V zmysle § 13 ods. 2 ZoRPVS registrujúci orgán *„vykoná výmaz zapísaného partnera verejného sektora, ak právoplatne uložil pokutu za nesplnenie povinnosť podať návrh na zápis zmeny zapísaných údajov týkajúcich sa konečného užívateľa výhod... a táto pokuta nebola v lehote určenej súdom zaplatená.“*⁷

Uvedené rozhodnutie je zároveň rozhodnutím o vylúčení v zmysle § 13 Obchodného zákonníka. Vylúčenou osobou je štatutárny orgán alebo členovia štatutárneho orgánu právnickej osoby zapísanej v obchodnom registri, ktorá je partnerom verejného sektora a ktorá bola vymazaná z registra.⁸

V prípade neuhradenia pokuty sa teda členovia štatutárneho orgánu stávajú tzv. vylúčenými osobami *„a po dobu troch rokov od právoplatnosti rozhodnutia o vylúčení nesmú vykonávať funkciu člena štatutár-*

⁷ § 13 ods. 2 ZoRPVS.

⁸ V prípade rozhodnutia o vylúčení vylúčená osoba po dobu troch rokov od právoplatnosti rozhodnutia o vylúčení nesmie vykonávať funkciu člena štatutárneho orgánu alebo člena dozorného orgánu v obchodnej spoločnosti alebo družstve.

*neho orgánu alebo člena dozorného orgánu v obchodnej spoločnosti alebo družstve.*⁹

3. Právo odstúpiť od zmluvy

ZoRPVS zároveň zavádza aj súkromnoprávne sankcie. Právoplatné rozhodnutie o pokute vytvára právo subjektu verejného sektora odstúpiť od zmluvy, a to v nasledovných prípadoch: (i) ak v konaní na základe kvalifikovaného podnetu, ktorým sa overuje pravdivosť a úplnosť údajov zapísaných v registri, partner verejného sektora hodnoverne nepreukáže, že údaje o konečnom užívateľovi výhod zapísané v registri sú pravdivé a úplné a registrujúci orgán rozhodne o výmaze partnera verejného sektora z registra; (ii) ak dôjde k výmazu partnera verejného sektora na návrh oprávnenej osoby počas trvania zmluvy vzniká účastníkovi zmluvy, (iii) ak bola partnerovi verejného sektora uložená pokuta v zmysle § 13 ods. 2 ZoRPVS alebo (iv) ak je partner verejného sektora viac ako 30 dní v omeškaní so splnením povinnosti zabezpečiť zápis novej oprávnenej osoby najneskôr do 30 dní od jej dobrovoľného výmazu.¹⁰

Právo odstúpiť od zmluvy môže mať pritom pre partnera verejného sektora ešte závažnejšie dôsledky ako prípadná pokuta. Hospodársky prospech je odčerpaný uloženou pokutou v zmysle § 13 ods. 1 písm. a), partner verejného sektora teda nebude pri obchodovaní so subjektom verejného sektora „ziskový“. Pri odstúpení však hrozí, že partnerovi verejného sektora budú spôsobené značné škody, ktoré môžu súvisieť napr. zo zabezpečenými pracovnými kapacitami, subdodávateľmi, materiálom, a pod., ktoré sa odstúpením od zmluvy stanú náhle nadbytočnými. Je samozrejme potrebné zdôrazniť, že verejnoprávny subjekt má iba právo, nie povinnosť, od zmluvy odstúpiť.

Odstúpenie od zmluvy môže mať nepriaznivé dôsledky aj pre verejnoprávny subjekt. Je preto dôležité dôkladne zvážiť, či za daných okolností je odstúpenie od zmluvy pre verejnoprávny subjekt prospešné a vyhovujúce.

4. Možnosť predĺženia splatnosti záväzkov

Ďalšou súkromnoprávnou sankciou upravenou ZoRVPS je možnosť verejnoprávneho subjektu oddialiť splatnosť svojich záväzkov pri

⁹ § 13a ods. 1 Obchodného zákonníka.

¹⁰ § 15 ods. 1 ZoRPVS.

porušení stanovených povinností zo strany oprávnenej osoby súvisiace s identifikáciou a overením identifikácie konečných užívateľov výhod resp. zápisom novej oprávnenej osoby. Pokiaľ tieto povinnosti nie sú splnené včas, subjekt verejného sektora nemusí plniť svoje zmluvné záväzky a nedostane sa do omeškania.¹¹

5. Premlčacia lehota

ZoRPVS nezavádza žiadne lehoty, po uplynutí ktorých už pokutu nebude možné vymáhať. Z tohto pohľadu ide teda o extrémne prísnu úpravu, a to aj pri porovnaní noriem týkajúcich sa dĺžky premlčacej lehoty v trestnom práve. S výnimkou najzávažnejších trestných činov proti mieru, ľudskosti a vojnových trestných činov, trestnosť činu zaniká uplynutím premlčacej doby.¹² Nie je úplne zrejmé a dôvodová správa bližšie neodôvodňuje, prečo bolo potrebné upraviť sankcie v zmysle ZoRPVS bez časového obmedzenia.

V tomto ohľade je potrebné uviesť, že úprava primerane dlhej premlčanej lehoty by nemala narušiť fungovanie ZoRPVS. Sankcie uložené po dlhom čase od porušenia povinnosti strácajú svoju efektivitu, pričom môžu spôsobiť, že sankcionovanie partnera verejného sektora bude za daných okolností veľmi nespravodlivé.

6. Priestupok

Zákonodarca pri úprave sankcií myslel aj na druhú stranu zmluvného vzťahu (t. j. verejnoprávny subjekt), ktorý môže uzatvoriť zmluvu so subjektom, ktorý nie je zapísaný v registri partnerov verejného sektora napriek tomu, že ZoRPVS uzatvorenie takejto zmluvy podmieňuje predchádzajúcim zápisom v registri. V takomto prípade je možné postihovať aj verejnoprávny subjekt a sankcie môžu byť tým pádom efektívnejšie.

¹¹ § 15 ods. 2 ZoRPVS.

¹² V zmysle § 88 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v platnom znení platí: „Uplynutím premlčacej doby nezaniká trestnosť trestných činov uvedených v dvanástej hlave osobitnej časti tohto zákona okrem trestného činu založenia, podpory a propagácie hnutia smerujúceho k potlačeniu základných práv a slobôd podľa § 421, trestného činu prejavy sympatie k hnutiu smerujúcemu k potlačeniu základných práv a slobôd podľa § 422, trestného činu výroby extrémistických materiálov podľa § 422a, trestného činu rozširovania extrémistických materiálov podľa § 422b, trestného činu prechovávania extrémistických materiálov podľa § 422c, trestného činu popierania a schvaľovania holokaustu, zločinov politických režimov a zločinov proti ľudskosti podľa § 422d, trestného činu hanobenia národa, rasy a presvedčenia podľa § 423 a trestného činu podnecovania k národnostnej, rasovej a etnickej nenávisti podľa § 424.“

Porušenie zo strany verejnoprávneho subjektu je možné postihovať ako priestupok, pričom „*priestupku sa dopustí ten, kto uzavrie zmluvu s partnerom verejného sektora podľa [ZoRPVS], ak partner verejného sektora nebol ku dňu uzavretia zmluvy zapísaný do registra partnerov verejného sektora*“.¹³ Za predmetný priestupok je možné udeliť pokutu od 1 000 do 100 000 eur. Ukladanie pokuty sa riadi zákonom č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v platnom znení (ďalej len „ZoP“).

V tejto súvislosti je dôležité uviesť, že za spáchanie priestupku v zmysle ZoP môže byť zodpovedná len fyzická osoba (ZoP neupravuje zodpovednosť právnických osôb). Platí, že „*za porušenie povinnosti uloženej právnickej osobe zodpovedá podľa tohto zákona ten, kto za právnickú osobu konal alebo mal konať, a ak ide o konanie na príkaz, ten, kto dal na konanie príkaz*“.¹⁴ Priestupok je teda možné uložiť štatutárovi verejnoprávneho subjektu alebo inej osobe, ktorá zmluvu uzatvorila.¹⁵ Takúto formu sankcie je na jednej strane možné považovať za prísnu (ako porovnateľnú sankciu ukladanú štatutárnym orgánom partnerov verejného sektora),¹⁶ na druhej strane však zároveň aj viac účinnú. Vo všeobecnosti totiž platí, že pokuty ukladané verejnoprávnym subjektom nemajú relevantný účinok. Pri uložení pokuty verejnoprávnemu subjektu sa len „*prelievajú*“ finančné prostriedky z jednej kapitoly rozpočtu verejnej správy do druhej.¹⁷ Pokiaľ sa však pokuta ukladá priamo fyzickej osobe konajúcej v mene alebo za verejnoprávny subjekt, ktorý zmluvu s partnerom verejného sektora, ktorý nie je zapísaný do registra, uzatvorí, je možné efektívnosť predmetnej sankcie považovať za oveľa vyššiu.

7. Primeranosť sankcií

Výpočet sankcií je skutočne rozsiahly a predmetné sankcie sú veľmi prísne. Ako vyplýva z predchádzajúceho textu, sankcionované sú v mnohých prípadoch aj porušenia, ktorým nemohla sankcionovaná

¹³ § 42b ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v platnom znení.

¹⁴ § 6 ZoP.

¹⁵ Takouto osobou môže byť poverený alebo splnomocnený zástupca.

¹⁶ V porovnaní s pokutou ukladanou štatutárnym orgánom partnera verejného sektora však ZoP vyžaduje zavinenie. Predmetná sankcia je teda menej prísna.

¹⁷ Uvedený záver je možné nepriamo vyvodiť aj s nesúvisiaceho nariadenia Európskeho parlamentu a Rady 2016/679 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov (ďalej len „GDPR“). V zmysle čl. 83(7) GDPR môže *každý členský štát stanoviť pravidlá, či a v akom rozsahu sa môžu správne pokuty uložiť orgánom verejnej moci a verejnoprávnym subjektom zriadeným v danom členskom štáte*. GDPR teda reflektuje záver, že ukladanie pokút verejnoprávnym subjektom je v zásade málo účelné.

osoba zabrániť (napr. člen štatutárneho orgánu, ktorý nemohol vedieť, že sa zmenil konečný užívateľ výhod), pričom chýba úprava relevantných liberačných dôvodov.

Rovnako je potrebné poznamenať, že sankcie sa majú ukladať aj za porušenia, ktoré sú z pohľadu účelu zákona irelevantné a z pohľadu spoločenskej nebezpečnosti zanedbateľné. Uloženie pokuty nemá opodstatnenie v prípade, že u konečného užívateľa výhod nie je v registri uvedená jeho aktuálna adresa trvalého pobytu, navyše, pokiaľ orgány verejnej moci touto informáciou už disponujú (napr. prostredníctvom registra obyvateľov SR) – v zmysle navrhovanej legislatívy Európskej únie¹⁸ by prepojenie registrov malo byť možné používať na výmenu informácií o akejkol'vek forme spoločnosti zapísanej v registroch členských štátov v súlade s vnútroštátnym právom.¹⁹

Registrujúci orgán (Okresný súd Žilina) nemá personálnu ani časovú kapacitu preverovať všetky zápisy v registri partnerov verejného sektora a bude sa musieť spoliehať na tzv. kvalifikované podnety.²⁰ Uvedený postup môže spôsobiť, že spôsob udeľovania sankcií bude selektívny – nebudú postihované všetky prípady porušenia, ale len tie, ktoré boli odhalené na základe kvalifikovaného podnetu.

Na druhej strane by však predmetné „drakonické“ sankcie mali spôsobiť, že partner verejného sektora nebude mať záujem na poskytovaní neúplných alebo skreslených informácií oprávnenej osobe, na poklade ktorých by došlo k nesprávne identifikovaniu konečných užívateľov výhod.²¹

Na prvý pohľad je teda možné predpokladať, že partneri verejného sektora budú oveľa „náchylnejší“ dodržiavať ustanovenia ZoRPVS a zapisovať skutočných konečných užívateľov výhod. Efektivitu ZoRPVS súvisiacu aj s prísnosťou sankcií bude možné kvalifikovane vyhodnotiť až po dlhšej aplikácii zákona. Už v tejto chvíli je však mož-

¹⁸ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1151 z 20. júna 2019, ktorou sa mení smernica (EÚ) 2017/1132, pokiaľ ide o používanie digitálnych nástrojov a postupov v rámci práva obchodných spoločností, preambula, bod 29.

¹⁹ MAŠUROVÁ, A.: *Obchodný register a právne postavenie štatutárov de lege ferenda*. In: Mířniky práva v stredo európskom priestore 2019, Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019, s. 475.

²⁰ V zmysle § 12 ods. 2 „kvalifikovaný podnet musí okrem všeobecných náležitostí podania obsahovať opis skutočností odôvodňujúcich dôvodnú pochybnosť o pravdivosti alebo úplnosti údajov o konečnom užívateľovi výhod zapísaných v registri. Na podanie, ktoré nie je kvalifikovaným podnetom, registrujúci orgán neprihliada.“

²¹ LACKO, P.: *Do akej miery zodpovedajú zápisy v registri partnerov verejného sektora skutočnosti*. In: Mířniky práva v stredo európskom priestore 2018, Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2018, s. 160.

né na základe medializovaných informácií badať tendenciu zapisovať a zverejňovať reálnych konečných užívateľov výhod.²²

Záver

Zákon o registri partnerov verejného sektora za účelom zabezpečenia správnosti a aktuálnosti údajov týkajúcich sa konečných užívateľov výhod zaviedol pomerne širokú „plejádu“ sankcií, z ktorých mnohé sú veľmi prísne.

Na jednej strane môže takýto prístup primäť partnerov verejného sektora, aby dbali na to, že údaje zapísané v registri partnerov verejného sektora naozaj zodpovedali skutočnosti.

Na druhej strane je však potrebné zdôrazniť, že prísne sankcie sú spojené aj porušeniami, ktoré sú z pohľadu sledovaného cieľa (a spoločenského prínosu) bezvýznamné.

Stojí preto za zamyslenie, či by prísne sankcie nemali byť spojené výlučne s porušeniami, ktoré sú v tejto súvislosti relevantné. V zmysle aktuálneho právneho stavu hrozia totiž rovnaké postihy pre všetky prípady porušenia, pričom „spodná hranica“ pokút je pri menej závažných a nezavinených porušeniach skutočne neodôvodnene prísna.

Použitá literatúra

1. LACKO, P.: *Nariadenie Brusel I (prepracované znenie). Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016.
2. LACKO, P.: *Do akej miery zodpovedajú zápisy v registri partnerov verejného sektora skutočnosti*. In: *Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2018*, Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2018.
3. MAŠUROVÁ, A.: *Obchodný register a právne postavenie štatutárov de lege ferenda*. In: *Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2019*, Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019

Právne predpisy

1. Zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v platnom znení.
2. Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v platnom znení.
3. Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v platnom znení.

²² Potvrdené: J. Široký je majiteľom Váhostavu. [online] Dostupné na: <http://www9.teraz.sk/slovensko/potvrdene-j-siroky-je-majitelom-v/238696-clanok.html>.

4. Zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora v platnom znení.
5. Dôvodová správa k návrhu zákona o registri partnerov verejného sektora.
6. Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady 2016/679 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov (tzv. „GDPR“).
7. Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1151 z 20. júna 2019, ktorou sa mení smernica (EÚ) 2017/1132, pokiaľ ide o používanie digitálnych nástrojov a postupov v rámci práva obchodných spoločností

Internetové zdroje

1. *Potvrdené: J. Široký je majiteľom Váhostavu.* [online] Dostupné na: <http://www9.teraz.sk/slovensko/potvrdene-j-siroky-je-majitelom-v/238696-clanok.html>

**PRIESTOR PRE APLIKÁCIU ZÁKONA
O MEDZINÁRODNOM PRÁVE SÚKROMNOM
A PROCESNOM PRI VOĽBE PRÁVA**

**Dopad koexistencie unijných a vnútroštátnych prameňov
slovenského medzinárodného práva súkromného
na úpravu voľby práva**

Doc. JUDr. Peter Lysina, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra medzinárodného práva a medzinárodných vzťahov
peter.lysina@flaw.uniba.sk

**Priestor pre aplikáciu zákona o medzinárodnom práve
súkromnom a procesnom pri voľbe práva. Dopad koexistencie
unijných a vnútroštátnych prameňov slovenského
medzinárodného práva súkromného na úpravu voľby práva**

Článok sa zameriava na analýzu úpravy voľby práva v slovenskom medzinárodnom práve súkromnom. Ambíciou je zodpovedať otázku, či koexistencia unijnej a vnútroštátnej úpravy prináša dvojkoľajnosť pokiaľ ide o úpravu voľby práva v slovenskom medzinárodnom práve súkromnom. Následne je pozornosť upriamená na to, aký je priestor pre uplatnenie ustanovení zákona o medzinárodnom práve súkromnom a procesnom výslovne upravujúcich voľbu práva. Skúmanie je vedené cieľom overenia hypotézy o minimálnom až žiadnom priestore pre uplatnenie úpravy voľby práva zakotvenej v zákona o medzinárodnom práve súkromnom a procesnom, ktorá plynie z komplexného charakteru existujúcej unijnej, či medzinárodnej úpravy voľby práva.

**Room for the application of the Act on International Private and
Procedural Law in area of choice of law. Impact of the coexistence
of EU and national sources of Slovak private international law on
the choice of law regulation**

The article focuses on the analysis of regulation of the choice of law in the Slovak private international law. The ambition is to answer

the question whether the coexistence of EU and national regulation brings duality in terms of the regulation of choice of law in the Slovak private international law. Subsequently, attention is drawn to the scope of application of the provisions of the Private International Law and Procedure Act expressly regulating the choice of law. The research is conducted with the aim of verifying the hypothesis of minimal room for application of the choice of law regulation enshrined in the Act on International Private and Procedural Law, which stems from the complex nature of the existing EU or international choice of law regulation.

Place pour l'application de la loi sur le droit international privé et procédural dans le domaine du choix de la loi. Impact de la coexistence des sources européennes et nationales du droit international privé slovaque sur le choix de la réglementation législative

‘article se concentre sur l’analyse de la réglementation du choix de la loi dans le droit international privé slovaque. L’ambition est de répondre à la question de savoir si la coexistence de la réglementation européenne et nationale entraîne la dualité en termes de réglementation du choix de la loi dans le droit international privé slovaque. Par la suite, l’attention est appelée sur le champ d’application des dispositions de la loi sur le droit et la procédure internationaux privés régissant expressément le choix de la loi. La recherche est menée dans le but de vérifier l’hypothèse d’une marge de manœuvre minimale pour l’application du règlement sur le choix de la loi inscrit dans la loi sur le droit international privé et procédural, qui découle de la nature complexe de la réglementation européenne existante ou internationale sur le choix de la loi.

Kľúčové slová: voľba práva, nariadenie Rím I, právo EÚ, medzinárodné právo súkromné

Keywords: choice of law, Rome I regulation, EU Law, private international law

Mots clés: choix de la loi, règlement Rome I, droit de l’UE, droit international privé

Úvod

Pod označením voľba práva v Medzinárodnom práve súkromnom (ďalej len „MPS“) možno vo všeobecnosti rozumieť zhodný prejav vôle účastníkov súkromnoprávneho vzťahu o tom, že ich právny vzťah sa má riadiť určitým právom.¹ V slovenskom MPS sa voľba prá-

¹ KUČERA, Z. *Mezinárodní právo soukromé. 6. opravené a doplněné vydání*. Brno: Doplněk, 2004, s. 128.

va tradične spájala predovšetkým so zmluvnými záväzkovými vzťahmi. Zodpovedajúca právna úprava našla svoje miesto predovšetkým v zákone č. 97/1963 Zb. o medzinárodnom práve súkromnom a procesnom v platnom znení (ďalej len „ZMPS“). Po vstupe SR do EÚ sa voľba práva postupne dostáva aj do ďalších oblastí, rovnako ako sa v tejto súvislosti postupne objavujú aj ďalšie pramene slovenského MPS inkorporované do slovenského MPS skrz členstvo SR v EÚ.

Na tomto mieste je v tejto súvislosti možné spomenúť predovšetkým Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky² (ďalej len „nariadenie Rím I“), Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky³ (ďalej len „nariadenie Rím II“), či Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 650/2012 zo 4. júla 2012 o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a prijatí a výkone verejných listín v dedičských veciach a o zavedení európskeho osvedčenia o dedičstve⁴ (ďalej len „nariadenie o dedičstve“). Uvedené právne záväzné akty sekundárneho práva EÚ na strane jednej potvrdzujú voľbu práva pre zmluvné záväzky vrátane individuálnych pracovných zmlúv (nariadenie Rím I), no na strane druhej rozširujú právnu úpravu aj o voľbu práva v prípade mimozmluvných záväzkov (nariadenie Rím II), či voľbu práva, ktorým sa bude spravovať dedenie (nariadenie o dedičstve).

Okrem vyššie uvedených právne záväzných aktov sekundárneho práva EÚ je na tomto mieste potrebné poukázať aj na ďalšie pramene MPS upravujúce voľbu práva, tentokrát na medzinárodné zmluvy. Osobitnú pozornosť je pri tom potrebné venovať predovšetkým Haagskemu protokolu z 23. novembra 2007 o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť⁵ (ďalej len „Haagsky protokol“). Haagsky protokol, ako medzinárodná zmluva, ktorou je viazaná EÚ (a skrz ňu aj SR) prináša úpravu voľby práva aj do oblasti vyživovacej povinnosti.

Berúc do úvahy uvedené, voľba práva v slovenskom MPS je aktuálne výslovne právne upravená v týchto oblastiach: zmluvné záväzkové vzťahy (vrátane individuálnych pracovných zmlúv); mimozmluvné záväzkové vzťahy; dedičské vzťahy; vyživovacia povinnosť. Optikou teórie MPS nachádza voľba práva výslovnú právnu úpravu v záväzkovom štatúte, pracovnom štatúte, dedičskom štatúte a rodinnom štatúte.

² Ú. v. EÚ L 177, 4.7.2008, s. 6 – 16

³ Ú. v. EÚ L 199, 31.7.2007, s. 40 – 49

⁴ Ú. v. EÚ L 201, 27.7.2012, s. 107 – 134

⁵ Ú. v. EÚ L 331, 16.12.2009, s. 17 – 23

Z vyššie uvedeného výpočtu najvýznamnejších prameňov upravujúcich o svojom rámci problematiku voľby rozhodného práva v MPS vyplýva hneď niekoľko skutočností. V prvom rade, čo do počtu výrazný nárast prípadov, v ktorých normy MPS výslovne predvídajú voľbu práva nastáva vplyvom členstva SR v medzinárodných organizáciách, a to predovšetkým v EÚ, no nemenej dôležitým je aj členstvo v Haagskej konferencii medzinárodného práva súkromného. Pred vstupom SR do EÚ mala v našom právnom poriadku tradíciu len voľba práva v súvislosti so zmluvnými záväzkami s cudzím prvkom a individuálnymi pracovnými zmluvami, ktoré sú v slovenskom MPS tradične posudzované v rámci pracovného štatútu oddelene od ostatných zmlúv. Od vstupu SR do EÚ, až po aktuálny rok 2021 je to nárast o tri mimoriadne významné oblasti.

Keďže každá z oblastí, v ktorej dnes existuje výslovná úprava voľby práva je súčasne pokrytá ako normami práva EÚ, tak aj vnútroštátnymi normami obsiahnutými v ZMPS, položíme si v tomto článku otázku, či koexistencia unijnej a vnútroštátnej úpravy prináša dvojkoľajnosť (resp. paralelnú úpravu) úpravy voľby práva v slovenskom MPS.⁶ V prípade kladnej odpovede, nepochybňujúc pri tom kompatibilitu existujúcich právnych noriem,⁷ zameriame pozornosť na to, aký bude priestor pre uplatnenie ustanovení ZMPS výslovne upravujúcich voľbu práva. Základom pre zodpovedanie nastolených otázok bude predovšetkým analýza existujúcich úprav spojená s nevyhnutnou mierou komparácie. Skúmanie bude vedené cieľom overenia hypotézy o minimálnom až žiadnom priestore pre uplatnenie úpravy voľby práva zakotvenej v ZMPS, ktorá plynie z komplexného charakteru existujúcej unijnej, či medzinárodnej úpravy voľby práva.

1. Vytvára koexistencia unijnej a vnútroštátnej úpravy dvojkoľajnosť pri úprave voľby práva v slovenskom MPS?

Od vstupu SR do EÚ sa súčasťou slovenského MPS stal celý rad právne záväzných aktov sekundárneho práva EÚ určených na úpravu

⁶ Pod dvojkoľajnosťou na účely článku treba rozumieť stav, keď identický inštitút (v skúmanom prípade voľbu práva pre konkrétnu oblasť úpravy MPS) budú upravovať dva pramene slovenského MPS súčasne.

⁷ V prípade nekompatibility národnej právnej úpravy s normami práva EÚ by sme nepochybne čelili konaniu podľa čl. 258 Zmluvy o fungovaní EÚ. Ku konaniu podľa čl. 258 Zmluvy o fungovaní EÚ bližšie pozri napr. LYSINA, P.: Konanie podľa čl. 258 Zmluvy o fungovaní EÚ a konanie podľa čl. 259 Zmluvy o fungovaní EÚ – charakteristika a porovnanie predsúdnej fázy konania. In 3. *slovensko-české medzinárodnoprávne sympóziom*. – Bratislava : Slovenská spoločnosť pre medzinárodné právo pri SAV, 2010. s 193 – 207.

súkromnoprávných vzťahov s cudzím prvkom. Takéto právne záväzné akty sa objavujú vo viacerých oblastiach patriacich do predmetu úpravy slovenského MPS. S prihliadnutím na zameranie článku je potrebné poukázať na oblasť zmluvných záväzkov (vrátane individuálnych pracovných zmlúv), oblasť mimozmluvných záväzkov, či oblasť dedičskoprávnu. Všade tam nachádzame nariadenia, ktoré vo svojom rámci explicitne upravujú aj voľbu práva. K týmto právne záväzným aktom sekundárneho práva je potrebné prirátať aj medzinárodnú zmluvu, ktorou je SR viazaná z titulu svojho členstva v EÚ a ktorá prináša voľbu práva aj do oblasti rodinnoprávnej.

Niet pochyb, že dotknuté právne akty späté s EÚ nevstúpili v podmienkach SR do prostredia, v ktorom by absentovala akákoľvek regulácia. Práve naopak. Slovenské MPS je dlhodobo regulované predovšetkým ZMPS, a preto aj tieto právne akty neraz priniesli novú reguláciu, ktorou doplnili existujúcu vnútroštátnu slovenskú právnu úpravu. A práve obsah „pôvodnej“ vnútroštátnej úpravy a „novej“ úpravy plynúcej z členstva SR v EÚ je predmetom skúmania tejto kapitoly. Dôraz je kladený predovšetkým na identifikáciu prípadov, v ktorých koexistencia unijnej a vnútroštátnej úpravy prináša dvojkoľajnosť (resp. paralelnú úpravu) voľby práva v slovenskom MPS. Pozornosť je pri tom zameraná na jednotlivé oblasti slovenského MPS, v ktorých je voľba práva výslovne upravená. Pri vyčlenení jednotlivých oblastí prihliadame na prístup teórie slovenského MPS, ktorá tradične rozlišuje záväzkový štatút, pracovnoprávny štatút, dedičský štatút, či rodinný štatút.⁸ Okrem tohto členenia berieme na zreteľ aj vklad práva EÚ, ktoré prináša samostatnú úpravu zmluvných záväzkov a mimozmluvných záväzkov. V nadväznosti na to bude skúmanie prípadnej existencie dvojkoľajnosti pri úprave voľby práva v slovenskom MPS realizované samostatne v nasledovných oblastiach: zmluvné záväzkové vzťahy, individuálne pracovné zmluvy, mimozmluvné záväzkové vzťahy, dedičské vzťahy a rodinnoprávne vzťahy.

1.1 Zmluvné záväzkové vzťahy

Aj s ohľadom na slovenskú náuku MPS bude v tomto článku pozornosť venovaná osobitne zmluvnému štatútu (t. j. zmluvným záväzkom vo všeobecnosti) a osobitne pracovnoprávnemu štatútu (t. j. individuálnym pracovným zmluvám).

Pre zodpovedanie otázky, či koexistencia unijnej a vnútroštátnej úpravy zakladá dvojkoľajnosť úpravy voľby práva pre zmluvné záväz-

⁸ Identifikované sú len tie štatúty, v ktorých nachádza svoje miesto výslovná úprava voľby práva.

kové vzťahy je potrebné upriamiť pozornosť na analýzu zodpovedajúcich prameňov slovenského MPS. Na jednej strane to bude nariadenie Rím I, ktoré je prameňom unijnej povahy, na strane druhej to bude ZMPS ako prameň vnútroštátnej povahy.

Pokiaľ ide o nariadenie Rím I, problematika kolíznej úpravy zmluvných záväzkov je v jeho prípade esenciálnou. Nariadenie Rím I, ako to napovedá aj jeho titul je venované práve zmluvným záväzkovým vzťahom a ich kolíznej úprave. Uvedené je ďalej potvrdené čl. 1 nariadenia Rím I, kde sa výslovne uvádza, že „*Toto nariadenie sa uplatňuje na situácie, v ktorých dochádza k stretu rôznych právnych poriadkov pri zmluvných záväzkoch v občianskych a obchodných veciach.*“ Vzhľadom na jednoznačnú dikciu, bližšia analýza dotknutého ustanovenia nie je pre túto chvíľu potrebná.⁹ Okrem potvrdenia zamerania nariadenia Rím I na kolíznu úpravu zmluvných záväzkov je na tomto mieste vhodné potvrdiť, či toto nariadenie obsahuje výslovnú úpravu voľby práva. Odpoveď nám poskytuje hneď čl. 3 nariadenia Rím I, ktorý nesie pomenovanie „*Voľba rozhodného práva*“.

Niet pochýb o tom, že dvojkolajnosť úpravy voľby práva bude možné skonštatovať len v prípade, keď sa zodpovedajúca úprava objaví aj v druhom komparovanom prameni, ktorým je ZMPS. V rámci ZMPS nachádzame výslovnú úpravu voľby práva pre zmluvné záväzky v § 9 ZMPS. Už nadpis daného ustanovenia nás informuje o tom, že jeho obsahom je voľba práva. Spolu so systematickým zaradením (medzi zmluvné záväzky) azda nemôže byť pochýb o tom, že § 9 ZMPS predstavuje ustanovenie, ktoré zodpovedá čl. 3 nariadenia Rím I.

Vychádzajúc z vyššie uvedeného možno na tomto mieste učiť čiastkový záver o tom, že pokiaľ ide o zmluvné záväzkové vzťahy vo všeobecnosti (ako súčasť záväzkového štatútu), koexistencia unijnej a vnútroštátnej úpravy vytvára dvojkolajnosť pri úprave voľby práva. S tým vzápätí vyvstáva otázka – aký je vzájomný aplikačný vzťah existujúcich prameňov, resp. či je priestor pre aplikáciu oboch prameňov. Táto otázka bude predmetom skúmania v rámci samostatnej kapitoly.

1.2 Individuálne pracovné zmluvy

Kolíznej úprave individuálnych pracovných zmlúv je v slovenskom MPS venovaná pozornosť predovšetkým v dvoch prameňoch. Prvým z nich je nariadenie Rím I a druhým ZMPS. Z pohľadu nariadenia

⁹ Analýza však bude na mieste pri skúmaní, aký priestor ponecháva nariadenie Rím I pre uplatnenie ZMPS.

Rím I sú individuálne pracovné zmluvy zaradované medzi zmluvné záväzkové vzťahy. To znamená, že nariadenie nedáva základ pre rozlišovanie medzi zmluvami vo všeobecnosti a individuálnymi pracovnými zmluvami ako je tomu v prípade ZMPS. Nič na tom nemení ani skutočnosť, že pre individuálne pracovné zmluvy (rovnako pre zmluvy o preprave, spotrebiteľské zmluvy, či poisťné zmluvy) nariadenie Rím I prináša osobitnú právnu úpravu, pričom tieto kategórie sú označované ako zmluvy so slabšou stranou.¹⁰ Na druhej strane ZMPS je postavený na odlíšení záväzkového štatútu (kde v zmysle § 9 a nasl. patria zmluvné záväzky vo všeobecnosti spoločne s mimozmluvnými záväzkami) a pracovného štatútu, kde zaradujeme len individuálne pracovné zmluvy.¹¹ Tento tradičný prístup teórie slovenského MPS budeme rešpektovať aj tu, a preto budeme posudzovať voľbu práva pri individuálnych pracovných zmluvách a prípadnú dvojkoložnosť plynúcu z koexistencie unijnej a vnútroštátnej úpravy samostatne, oddelene od voľby práva pri zmluvných záväzkoch všeobecne. Aj v prípade individuálnych pracovných zmlúv upriamime pozornosť najprv na nariadenie Rím I a následne na ZMPS.

To, že nariadenie Rím I sa zameriava na kolíznu úpravu zmluvných záväzkových vzťahov bolo potvrdené už vyššie. V línii uvedenej tu svoje miesto nachádza aj kolízna úprava individuálnych pracovných zmlúv. Táto je upravená predovšetkým v čl. 8 nariadenia Rím I, ktorý odkazuje na čl. 3 rovnakého nariadenia. Voľba práva pre individuálne pracovné zmluvy je teda súčasťou nariadenia Rím I. Tak, ako vo vyššie uvedenom prípade aj tu však platí, že o dvojkoložnosti úpravy voľby práva bude možné hovoriť len ak táto bude zakotvená aj v ZMPS.

ZMPS venuje pozornosť kolíznej úprave individuálnych pracovných zmlúv v § 16. Tu hneď v prvej vete prvého odseku ZMPS ustanovuje, že „*Pomery z pracovnej zmluvy sa spravujú – pokiaľ sa účastníci nedohodnú na niečom inom...*“. Takáto dikcia nespochybniteľne potvrdzuje, že voľba práva je súčasťou pracovného štatútu a ako taká je teda využiteľná pre určenie rozhodného práva, ktorým sa budú spravovať individuálne pracovné zmluvy.

Berúc do úvahy uvedené, je na mieste čiastkový záver o tom, že pokiaľ ide aj v prípade individuálnych pracovných zmlúv (ako súčasť pracovného štatútu), vytvára koexistencia unijnej a vnútroštátnej úpra-

¹⁰ VAN CALSTER, G.: *European Private International Law. Second edition.* Portland, Oregon: Hart Publishing, 2016. s. 214.

¹¹ Bližšie pozri napr. LYSINA, P. – ĎURIŠ, M. – HAŤAPKA, M. a kol.: *Medzinárodné právo súkromné. 2. vydanie.* Bratislava : C. H. Beck, 2016.

vy dvojkoľajnosť pri úprave voľby práva. Aj tu preto bude nevyhnutné posúdiť vzájomný aplikačný vzťah existujúcich prameňov, pričom dôraz bude kladený na zodpovedanie otázky, aký je priestor pre aplikáciu dotknutých dvoch prameňov.

1.3 Mimozmluvné záväzkové vzťahy

Kým teória slovenského MPS (rovnako ako ZMPS) zaraďuje mimozmluvné záväzkové vzťahy a zmluvné záväzkové vzťahy do spoločného – záväzkového štatútu, prístup práva EÚ je odlišný. V práve EÚ dochádza k odlišeniu zmluvných záväzkov od mimozmluvných záväzkov až natoľko, že pre každú skupinu existuje, okrem iného, aj odlišná právna úprava. Kým kolízna úprava zmluvných záväzkov je obsahom nariadenia Rím I, kolízna úprava mimozmluvných záväzkov nachádza svoje miesto v nariadení Rím II. Berúc do úvahy uvedené, kým v prípade individuálnych pracovných zmlúv sme uprednostnili pohľad teórie slovenského MPS a existenciu prípadnej dvojkoľajnosti úpravy voľby práva sme posudzovali oddelene od zmluvných záväzkov vo všeobecnosti, v prípade mimozmluvných záväzkov zasa dáme prednosť pohľadu práva EÚ a taktiež ich budeme skúmať samostatne.

Pokiaľ ide o unijnú úpravu, nariadenie Rím II ako celok je venované mimozmluvným záväzkovým vzťahom a ich kolíznej úprave. Svoje miesto tu nachádza aj voľba práva, ktorá je upravená čl. 14 nariadenia Rím II, a to vo vzťahu ku všetkým mimozmluvným záväzkom.

Pri pohľade na ZMPS zistíme, že kolízna úprava tu taktiež nachádza svoje miesto – konkrétne v § 15 ZMPS. Avšak dotknuté ustanovenie je postavené na odlišných kritériách pre určenie rozhodného práva než je voľba. ZMPS teda voľbu práva s úpravou mimozmluvných záväzkov nespája.

Pri zohľadnení uvedeného, je na tomto mieste možné urobiť záver, že pri mimozmluvných záväzkoch koexistencia uijnej a vnútroštátnej úpravy dvojkoľajnosť úpravy voľby práva nezakladá. Vzhľadom na to a s prihliadnutím na zameranie článku je ďalšie skúmanie v otázke, aký je priestor pre uplatnenie ustanovení ZMPS upravujúcich voľbu v prípade mimozmluvných záväzkov bezpredmetné.¹²

¹² Pre úplnosť je na tomto mieste vhodné dodať, že aj priestor pre uplatnenie ustanovení ZMPS aplikovateľných v kontexte mimozmluvných záväzkov (predovšetkým § 15 ZMPS) je minimálny. Je to dané predovšetkým s ohľadom na pôsobnosť nariadenia Rím II, ktoré v zásade pokrýva praktický celú škálu mimozmluvných záväzkov a s nimi súvisiacich otázok. Hypotetický priestor pre dané ustanovenie tak zostáva nanajvýš v otázkach mimo vecnú pôsobnosť nariadenia Rím II.

1.4 Dedičské vzťahy

Ďalšou skúmanou oblasťou sú dedičské vzťahy. Samostatnosť posudzovania problematiky je potvrdená teóriou slovenského MPS (ktorá dedičské vzťahy zaraďuje do samostatného dedičského štatútu), dikciou ZMPS (ktorý dedičské vzťahy upravuje samostatne), no rovnako aj úpravou v práve EÚ (ktoré prináša samostatné nariadenie o dedičstve). Aj v tomto článku budeme takýto prístup akceptovať a existujúcu úpravu voľby práva v dedičských veciach budeme skúmať samostatne.

Ako už bolo naznačené, na úrovni EÚ nachádza kolízna úprava dedičských vzťahov svoje miesto v nariadení o dedičstve. Je potrebné upozorniť, že predmetné nariadenie sa zameriava na celé spektrum otázok spätých s dedením majetku zosnulých osôb. Svoje miesto v ňom nachádzajú procesné normy, rovnako ako aj kolízne normy. Z pohľadu zamerania článku je potrebné zamerať pozornosť na druhé menované normy a osobitne na čl. 22, ktorý vo svojom rámci upravuje voľbu práva, ktorým sa bude spravovať dedenie celého dedičstva poručiteľa.

Na druhej strane, ZMPS venuje pozornosť kolíznej úprave dedičských vzťahov v § 17 a 18. Ani jedno z uvedených ustanovení však dedičské vzťahy nespája s voľbou práva. Obe sú postavené na odlišných hraničných určovateľoch (najmä hraničných určovateľoch založených na *lex patriae*).

Pri zohľadnení uvedených skutočností možno skonštatovať, že tak ako v prípade mimozmluvných záväzkov, ani v súvislosti s úpravou voľby práva pri dedičských vzťahoch nemožno hovoriť o dvojkoľajnosti úpravy. Totiž, napriek nepochybniteľnej koexistencii unijnej a vnútroštátnej kolíznej úpravy dedičských vzťahov, jediným ustanovením v slovenskom MPS, ktoré výslovne upravuje voľbu práva v súvislosti s dedením je čl. 22 nariadenia o dedičstve. Preto, aj pri dedičských vzťahoch platí, že ďalšie skúmanie priestoru pre uplatnenie ustanovení ZMPS upravujúcich voľbu je bezpredmetné.¹³

1.5 Rodinnoprávne vzťahy

Poslednou skúmanou skupinou právnych vzťahov, pri ktorých nachádza svoje miesto aj výslovná úprava voľby práva sú rodinnoprávne vzťahy. Aj v tomto prípade je potrebné poznamenať, že teória

¹³ Aj tu je však vhodné dodať, že priestor pre uplatnenie ustanovení ZMPS aplikovateľných v kontexte dedičských vzťahov (§ 17 a § 18 ZMPS) je marginálny, čo jednoznačne dokladuje široko koncipovaná pôsobnosť nariadenia o dedičstve. A tak aj tu platí, že priestor pre uplatnenie ZMPS je skôr len v hypotetickej rovine danej otázkami ležiacimi mimo pôsobnosť nariadenia o dedičstve.

slovenského MPS, dikcia ZMPS, či unijná úprava sa zhodujú v potrebe samostatného nazerania na rodinnoprávne vzťahy. Dokonca, zhoda existuje aj v tom, že pojem rodinnoprávne vzťahy, či jemu zodpovedajúci rodinný štatút, predstavujú rámcové označenie pre zastrešenie viacerých skupín právnych vzťahov.¹⁴ S uvedeným nepochybne možno len súhlasiť a aj preto bude na tomto mieste skúmanie zamerané na existenciu voľby práva v rámci rodinného práva, pričom zohľadnené bude aj vnútorné diferencovanie v rámci tejto skupiny právnych vzťahov.

Voľba práva sa v rodinnom štatúte spája s otázkou vyživovacej povinnosti. Kolízna úprava vyživovacej povinnosti sa nachádza na úrovni práva EÚ, ako aj v ZMPS. Na úrovni EÚ sa kolízna úprava voľby práva objavuje v Haagskom protokole, konkrétne v jeho čl. 7 a čl. 8. Vzhľadom na to, že ide o jediný prípad spomedzi skúmaných, kedy sa výslovná úprava voľby práva nachádza medzinárodnej zmluve (v ostatných skúmaných prípadoch je voľba práva zakotvená vždy v nariadení ako „tradičnom“ akte sekundárneho práva EÚ), považujeme za vhodné, na tomto mieste bližšie ozrejmiť aké je miesto Haagskeho protokolu v práve EÚ.

Haagsky protokol je medzinárodnou zmluvou, ktorej zmluvnou stranou je EÚ (SR je ním viazaná len ako členský štát EÚ). To v prvom rade znamená, že viazanosť SR Haagskym protokolom nie je medzinárodnoprávna, ale z pohľadu SR ide o viazanosť právom EÚ. Uvedené vyplýva z ustálenej judikatúry Súdneho dvora EÚ, v súlade s ktorou „*ustanovenia medzinárodnej zmluvy od nadobudnutia jej platnosti tvoria integrálnu súčasť práva Spoločenstva*“.¹⁵ Preto aj na Haagsky protokol je z pohľadu SR potrebné nazerat' ako na integrálnu súčasť práva EÚ. V rámci hierarchie prameňov práva EÚ haagsky protokol zaujíma pozíciu ako akt inštitúcie, čo taktiež vyplýva z judikatúry Súdneho dvora EÚ, v súlade s ktorou „*...medzinárodná zmluva uzavretá Radou podľa čl. 228 a čl. 238 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva je, pokiaľ ide o Spoločenstvo, aktom jednej z inštitúcií Spoločenstva ...*“.¹⁶ Napokon, v štruktúre prameňov práva EÚ zaujímajú medzinárodné zmluvy uzavreté EÚ miesto medzi primárnym právom EÚ a sekundárnym právom EÚ. Aj tento záver je potvrdený ustálenou judikatúrou Súdneho dvora EÚ, podľa ktorej „*...prednosť medzinárodných zmlúv uzavretých Spoločenstvom pred ustanoveniami sekundárne-*

¹⁴ Pozri napr. CSACH, K. – ŠIRICOVÁ, L.: *Úvod do štúdia medzinárodného práva súkromného a procesného*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Ústav európskeho práva, 2011. s. 166.

¹⁵ Rozsudok z 30. apríla 1974, *Haegeman*, (181/73), EU:C:1974:41, bod 5

¹⁶ Rozsudok z 30. septembra 1987, *Demirel*, (12/86), EU:C:1987:400, bod 7, no rovnako aj rozsudok zo 16. júna 1998, *Racke*, 162/96, EU:C:1998:293, bod 41

ho práva znamená, že takéto ustanovenia musia byť, pokiaľ je to možné, interpretované spôsobom zlučiteľným s takýmito medzinárodnými zmluvami.“¹⁷ Berúc do úvahy uvedené, je potrebné na Haagsky protokol nahliadať ako na integrálnu súčasť práva EÚ, ktorý má rovnakú pozíciu ako akt inštitúcie. Z hľadiska právnej sily však v hierarchii prameňov práva EÚ stojí medzi primárnym a sekundárnym právom EÚ. Z pohľadu jeho aplikácie v slovenskom MPS je potrebné zdôrazniť predovšetkým dva momenty. Prvým je nemožnosť nahliadania na vzájomný aplikačný vzťah Haagskeho protokolu k ZMPS cez § 2 ZMPS, či cez ustanovenia čl. 7 ods. 5 Ústavy SR. Pre obe ustanovenia totiž platí, že sa dotýkajú len medzinárodných zmlúv, ktorými je viazaná priamo SR (medzinárodnoprávne relevantným spôsobom¹⁸). Tým druhým je zasa (z pohľadu SR) zdôraznenie povahy Haagskeho protokolu ako súčasti práva EÚ a jeho pripodobnenie k aktu inštitúcie súčasne. Vzhľadom na to možno na tomto mieste vysloviť presvedčenie, že aplikačný vzťah Haagskeho protokolu k ZMPS (a k vnútroštátnemu právu SR ako takému) musí byť riešený optikou čl. 7 ods. 2 Ústavy SR, v zmysle ktorého „*právne záväzné akty EÚ majú prednosť pred zákonmi SR*“. To znamená, že aj Haagsky protokol musí byť, podobne ako iné právne záväzné akty EÚ, aplikovaný prednostne pred ZMPS.

Na rozdiel od úpravy v práve EÚ, ZMPS voľbu práva s rodinným štatútom nespája. To znamená, že v ZMPS nenájdeme ani ustanovenie, ktoré by výslovne upravovalo voľbu práva v súvislosti s vyživovacou povinnosťou.

Preto, aj v prípade voľby práva možno uviesť, že ani v súvislosti s úpravou voľby práva pre vyživovaciu povinnosť nemožno hovoriť o dvojkoľajnosti úpravy v slovenskom MPS. A tak aj tu platí, že ďalšie skúmanie priestoru pre uplatnenie ustanovení ZMPS upravujúcich voľbu pre vyživovaciu povinnosť je bezpredmetné.

1.6 Zhrnutie

Vyššie uvedené riadky mali za cieľ zmapovať existujúcu úpravu voľby práva v slovenskom MPS pričom dôraz bol kladený na identifiká-

¹⁷ Rozsudok z 10. septembra 1996, *Komisija proti Nemecku*, (C-61/94), EU:C:1996:313, bod 52, prípadne rozsudok z 1. apríla 2004, *Bellio Flli*, (C-286/02), EU:C:2004:212, bod 33, či rozsudok z 10. januára 2006, *IATA*, (C-344/04), EU:C:2006:10, bod 35

¹⁸ Uvedené vyplýva z jednak z dikcie čl. 7 ods. 5 Ústavy SR, ktorý sa výslovne spája len s medzinárodnými zmluvami, „*ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom*“ (to znamená, pri ktorých medzinárodnoprávne relevantný úkon smerom k viazanosti učinila priamo SR), no rovnako aj z § 2 ZMPS, ktorý aj s prihliadnutím na rok prijatia reflektuje len na medzinárodné zmluvy, ktorými je (priamo) SR viazaná.

ciu prípadov, v ktorých koexistencia unijnej úpravy a úpravy v ZMPS vytvára dvojkoľajnosť. Pozornosť sme pri tom zamerali na jednotlivé oblasti slovenského MPS, v ktorých je voľba práva výslovne upravená. Tieto sme posudzovali samostatne, oddelene od iných oblastí. Po analýze jednotlivých prameňov upravujúcich dotknuté oblasti sme identifikovali len dve oblasti, o ktorých možno tvrdiť, že koexistencia unijnej a vnútroštátnej úpravy vytvára dvojkoľajnosť pri úprave voľby práva v slovenskom MPS. Konkrétne ide o oblasť zmluvných záväzkov (vo všeobecnosti) a oblasť individuálnych pracovných zmlúv. Teda oblasti, ktoré sú: 1) tradičným priestorom, ktorý slovenské MPS spája s voľbou práva a 2) upravené na úrovni EÚ spoločne nariadením Rím I.

Berúc do úvahy toto čiastkové zhrnutie budeme na ďalších stranách článku venovať pozornosť otázke, aký je vzájomný aplikačný vzťah medzi nariadením Rím I a ZMPS pri ich uplatnení na voľbu práva.

2. Vzájomný aplikačný vzťah práva EÚ a ZMPS v prípadoch existujúcej dvojkoľajnosti úpravy voľby práva v slovenskom MPS

2.1 Stav *de lege lata*

Východiskom pre ďalšie skúmanie a dosiahnutie stanoveného cieľa je analýza relevantných ustanovení existujúcej právnej úpravy, ktorú predstavuje predovšetkým ZMPS a nariadenie Rím I. Následne, po zhodnotení tejto právnej úpravy, potvrdení vzájomného aplikačného vzťahu zameriame pozornosť na návrhy na odstránenie identifikovaných nedostatkov.

2.1.1 Všeobecný rámec pre aplikačnú prednosť sekundárneho práva EÚ pred ZMPS

Pre všetky vyššie uvedené pramene, ktoré do slovenského MPS prišli novú úpravu voľby práva platí, že ide o integrálnu súčasť práva EÚ. Kým pri právne záväzných aktoch sekundárneho práva EÚ niet o ich unijnej povahe pochyb (oprávnenie prijímať takéto právne záväzné akty vyplýva z čl. 288 Zmluvy o fungovaní EÚ¹⁹), pri Haagskom protokole bolo zodpovedajúce zdôvodnenie podané vyššie.

¹⁹ V súlade s čl. 288 Zmluvy o fungovaní EÚ „Na účely výkonu právomocí Únie inštitúcie prijímajú nariadenia, smernice, rozhodnutia, odporúčania a stanoviská. Nariadenie má

V nadväznosti na uvedené, odpoveď na otázku aký je rámec pre aplikáciu dotknutých nariadení vo vzťahu k ZMPS bude vyzerat' nasledovne: Keďže dotknuté nariadenia sú právne záväznými aktami sekundárneho práva EÚ, ich aplikačný vzťah k ZMPS bude na vnútroštátnej úrovni nevyhnutné posudzovať optikou čl. 7 ods. 2 Ústavy SR. V súlade s týmto ustanovením „*právne záväzné akty EÚ majú prednosť pred zákonmi SR*“. To znamená, že všetky uvedené nariadenia, ako právne záväzné akty EÚ majú aplikačnú prednosť pred ZMPS.

Samozrejme uvedené predstavuje východisko, či rámec pre aplikáciu nariadení ako právne záväzných aktov sekundárneho práva EÚ. Samo osebe to ešte neodôvodňuje záver o neuplatniteľnosti ZMPS. Existencia nariadenia zameraného na rovnakú, resp. podobnú otázku ako ZMPS ešte sama osebe nehovorí nič o tom, či ZMPS je alebo nie je uplatniteľný. Viac svetla do posudzovania však vnesie pohľad na konkrétne ustanovenia nariadenia Rím I, predovšetkým tie, ktoré vymedzujú jeho pôsobnosť a následná komparácia s relevantnými ustanoveniami ZMPS. Cieľom bude zhodnotiť, či existujúca úprava, s dôrazom na voľbu práva, ponecháva priestor pre aplikáciu ZMPS.

2.1.2 Zmluvné záväzkové vzťahy (v rozsahu záväzkového štatútu)

Voľba práva pre zmluvné záväzkové vzťahy je v slovenskom MPS upravená paralelne nariadením Rím I a ZMPS. V nariadení Rím I nachádza úprava svoje miesto v čl. 3, v ZMPS je to zasa v § 9. Takáto paralelná úprava (vyššie pomenovaná aj ako koexistencia) uvedených úprav tak postavila pred teóriu aj prax slovenského MPS úlohu, vysporiadať sa s otázkou, či unijná úprava vôbec ponecháva priestor pre uplatnenie § 9 ZMPS, a ak áno, aký je tento priestor. Pre zodpovedanie takto položenej otázky je nevyhnutné upriamiť pozornosť predovšetkým na pôsobnosť nariadenia Rím I (predovšetkým vecnú²⁰) a v primeranom rozsahu aj ZMPS a tieto porovnať.

Pokiaľ ide o nariadenie Rím I, jeho vecná pôsobnosť je vymedzená predovšetkým v čl. 1, v súlade s ktorým sa „*nariadenie uplatňuje na*

všeobecnú platnosť. Je záväzná vo svojej celistvosti a je priamo uplatniteľná vo všetkých členských štátoch. ...“.

²⁰ Zameranie pozornosti na ostatné kategórie pôsobností nemá zásadnú relevanciu. Pri uplatňovaní nariadenia Rím I na zmluvy uzavreté po 17. decembri 2009 (teda je účinným viac než 10 rokov) nemožno očakávať vysoký počet prípadov neuplatnenia nariadenia Rím I z titulu nedostatku časovej pôsobnosti. Otázka absencie územnej pôsobnosti je z pohľadu SR irelevantná, keďže SR je nariadením Rím I viazaná, nie je priestor pre jeho neuplatnenie z titulu nedostatku územnej pôsobnosti.

situácie, v ktorých dochádza k stretu rôznych právnych poriadkov pri zmluvných záväzkoch v občianskych a obchodných veciach“. Z takto vymedzenej vecnej pôsobnosti je zrejmé, že rozhodujúce sú predovšetkým 3 elementy – stret právnych poriadkov, zmluvný záväzok, občianske a obchodné veci. Pripomínajúc nevyhnutnosť autonómnej interpretácie pojmov obsiahnutých v nariadení Rím I,²¹ možno pri týchto troch elementoch vidieť jednoznačnú paralelu s § 1 ZMPS, ktorého účelom je aj „... ustanoviť, ktorým právnym poriadkom sa spravujú občianskoprávne, obchodné, ... vzťahy s medzinárodným prvkom...“.

V oboch prameňoch zaznieva v prvom rade požiadavka na existenciu cudzieho prvku, resp. terminológiou nariadenia Rím I na existenciu stretu právnych poriadkov. Dá sa preto skonštatovať, že zameranie oboch prameňov na úpravu právnych vzťahov prekračujúcich hranice právneho poriadku je zrejmé. Samozrejme a priori nemožno vylúčiť priestor pre eventuálne rozdiely medzi národnou interpretáciou pojmu cudzí prvok a autonómnou interpretáciou pojmu stret právnych poriadkov. Na druhej strane, tejto súvislosti možno súhlasiť s Bělohávkom v tom, že zásadné rozdiely tu nemožno očakávať.²² Vskutku, cudzí prvok, či stret právnych poriadkov by mali vyjadrovať objektívnu väzbu právneho vzťahu k právnemu poriadku, teda väzbu založenú na faktoroch existujúcich nezávisle od vôle účastníkov právneho vzťahu – v protiklade k subjektívnemu vytváraniu takýchto faktorov (napr. ak by sme za cudzí prvok považovali voľbu práva samotnú). Či už túto objektívnu väzbu pomenujeme ako stret právnych poriadkov, či ako cudzí prvok, výsledok by mal byť identický. Na tomto mieste tak možno skonštatovať, že rozdiely, ktoré by mohli pri interpretácii oboch pojmov vyvstať bude možné pripísať nanajvýš subjektívnemu faktoru, ktorý však podľa nášho názoru bude možné kvalifikovať aj ako obchádzanie zákona resp. simuláciu. Preto, pri zohľadnení vyššie uvedeného, možno skonštatovať, že nariadenie Rím I a ZMPS sa zameriavajú rovnako na právny vzťah presahujúci hranice jedného právneho poriadku, a teda terminologický rozdiel cudzí prvok – stret právnych poriadkov sám osebe neposkytuje dostatočný dôkaz pre záver o rozdielnej vecnej pôsobnosti posudzovaných prameňov.

Druhým faktorom, na ktorý sa upriamime je termín „zmluvný záväzok“. Tento sa ako esenciálny objavuje v čl. 1 nariadenia Rím I. V § 1 ZMPS ho síce nenachádzame, avšak to nie je pre skúmanú otázku žiad-

²¹ V tejto súvislosti porovnaj napr. rozsudok zo 14. októbra 1976, *LTU / Eurocontrol* (29/76, ECR 1976 p. 1541) ECLI:EU:C:1976:137

²² BĚLOHLÁVEK, A. J.: *Římská úmluva a Nařízení Řím I. Komentář. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 157.

ným problémom. Totiž, netreba zabúdať, že ZMPS predstavuje horizontálny prameň slovenského MPS. Teda na rozdiel od nariadenia Rím I, ktoré je zamerané výlučne na zmluvne záväzky, ZMPS pokrýva celý rozsah slovenského MPS. Parciálna otázka zmluvných záväzkov je upravená v § 9 a nasl. ZMPS. Teda termín zmluvný záväzok má nepochybne relevanciu práve pre tieto ustanovenia a nie pre celý ZMPS.

K interpretácii práva EÚ, ktorého je nariadenie Rím I integrálnou súčasťou, nepochybne treba pristupovať autonómne, oddelene od vnútroštátnych právnych úprav. Pokiaľ ide o interpretáciu termínu „zmluvný záväzok“, samotné nariadenie pojmové vymedzenie neprináša, a preto je nevyhnutné zamerať pozornosť na judikatúru Súdneho dvora EÚ. Z nej sa dozvedáme, že pojem „zmluvný záväzok“ v zmysle čl. 1 nariadenia Rím I označuje záväzok slobodne prevzatý jednou osobou voči druhej osobe.²³ Niet pochyb o tom, že takéto nazeranie na zmluvný záväzok zodpovedá aj slovenskému právu, a preto možno na tomto mieste uviesť, že ani interpretácia termínu zmluvný záväzok v nariadení Rím I a v ZMPS nie je rozdielnou, a teda sama osebe neposkytuje priestor pre uplatnenie úpravy voľby práva zakotvenej v ZMPS z titulu rozdielnej vecnej pôsobnosti s nariadením Rím I.

Napokon, tretím faktorom, ktorému budeme venovať pozornosť je termín nariadenia Rím I „obchodné a občianske veci“ a v paralele k nemu zameranie ZMPS na „občianskoprávne a obchodnoprávne vzťahy“. Napriek výraznej zhode v pomenovaní oboch termínov je potrebné upozorniť na viacero skutočností.

V prvom rade, autonómna interpretácia termínu „obchodné a občianske veci“ na úrovni EÚ jednoznačne vylučuje možnosť, aby sme tento termín interpretovali rovnako ako je takmer rovnako znejúce spojenie (hovoríme o občianskoprávných vzťahoch a obchodnoprávných vzťahoch) interpretované v slovenskom práve.

Nemenej dôležitou je skutočnosť, že kým termín „obchodné a občianske veci“ obsiahnutý v nariadení Rím I sa spája len a výlučne so zmluvnými záväzkovými vzťahmi, spojenie „občianskoprávne a obchodnoprávne vzťahy“, ktoré je obsahom ZMPS pokrýva ďaleko širší rozmer. Pre ilustráciu možno uviesť, že termín „občianskoprávne vzťahy“ je potrebné interpretovať s ohľadom na širokú koncepciu občianskeho práva ako všeobecného súkromného práva, ktoré zahŕňa problematiku osobného stavu fyzických a právnických osôb, záväzkového práva, vecného práva, dedičského práva, či práva duševného

²³ Pozri napr. rozsudok z 28. januára 2015, *Kolassa*, (C-375/13), EU:C:2015:37, bod 39, prípadne rozsudok z 21. januára 2016, *ERGO Insurance* (spojené veci C-359/14 a C-475/14) ECLI:EU:C:2016:40, bod 44.

vlastníctva.²⁴ Aj preto nemožno komparovať termín z nariadenia Rím I „obchodné a občianske veci“ a spojenie zo ZMPS „občianskoprávne a obchodnoprávne vzťahy“ bez previazanosti na vyššie už analyzovaný termín, ktorým je „zmluvný záväzok“.

Kým prípade nariadenia Rím I previazanosť termínu „obchodné a občianske veci“ s termínom „zmluvný záväzok“ nijako nemení okruh právnych vzťahov, ktorých sa nariadenie týka a ktoré upravuje (nariadenie inú úpravu než je úprava zmluvných záväzkových vzťahov neprináša), v prípade ZMPS je situácia diametrálne odlišná. ZMPS je univerzálny predpis slovenského MPS, ktorý pokrýva všetky oblasti slovenského MPS. To znamená, že až termín „zmluvný záväzok“ vyčleňuje z predmetu úpravy ZMPS tú skupinu právnych vzťahov, ktoré možno komparovať s úpravou v nariadení Rím I.

Pri zohľadnení uvedeného tak možno uviesť, že pri skúmaní stojíme pred porovnaním rozsahu dvoch kategórií, a to „zmluvný záväzok v obchodných a občianskych veciach“ a „občianskoprávne a obchodné zmluvné záväzkové vzťahy“. Interpretácia rozsahu prvej kategórie je striktné autonómna, pričom z ustálenej judikatúry Súdneho dvora EÚ vyplýva predovšetkým to, že podstatou interpretácie spojenia „občianske a obchodné veci“ je zvýraznenie protikladu k verejnému právu.²⁵ Berúc do úvahy uvedene, veľmi všeobecne by sa dalo povedať, že interpretácia unijnej kategórie je postavená na rovnakom (resp. minimálne veľmi podobnom) základe ako tá, ktorá nachádza svoje miesto v slovenskom práve²⁶ – ZMPS nevynímajúc. Na druhej strane, absolútnu zhodu tu očakávať nemožno a rozdiely v interpretácii úplne nemožno vylúčiť.

Pri zohľadnení všetkých vyššie uvedených skutočností možno učiť nasledujúci čiastkový záver ku koexistencii úpravy voľby práva pre zmluvné záväzky v nariadení Rím I a ZMPS. Úpravu voľby práva obsiahnutú v nariadení Rím I nie je možné interpretovať tak, že vylučuje akýkoľvek priestor pre uplatnenie § 9 ZMPS. Hypotetický priestor pre aplikáciu dotknutého ustanovenia ZMPS je zachovaný a spája sa s prípadmi, ktoré by nebolo možné subsumovať pod vecnú pôsobnosť nariadenia Rím I zatiaľ čo vecná pôsobnosť ZMPS bude daná. Vo veľmi zriedkavých prípadoch by mohol byť dôvodom pre uplatnenie § 9 ZMPS aj

²⁴ Pozri Lazar, J. a kol.: *Občianske právo hmotné. 3. doplnené a prepracované vydanie. 1. zväzok*. Bratislava : Iura edition, 2006, s. 28 – 30.

²⁵ VAN CALSTER, G.: *European Private International Law. Second edition*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2016, s. 24.

²⁶ Porovnaj napr. FICOVÁ, S. in CIRÁK, J., FICOVÁ, S. a kol.: *Občianske právo. Všeobecná časť*. Šamorín: Heuréka. 2009. s. 311, prípadne LYSINA, P., ŠTEFANKOVÁ, N., ĎURIŠ, M., ŠTEVČEK, M.: *Zákon o medzinárodnom práve súkromnom a procesnom. Komentár*. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 47.

nedostatok časovej pôsobnosti nariadenia Rím I. Avšak tu treba povedať, že s ohľadom na uplatňovanie nariadenia Rím I od r. 2009 (a v období od vstupu SR do EÚ po nadobudnutie účinnosti nariadenia Rím I uplatňovanie Dohovoru z roku 1980 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky – Rímskeho dohovoru) nemožno očakávať vysoký počet prípadov, v ktorých by sme dnes nemohli uplatniť nariadenie Rím I z titulu nedostatku časovej pôsobnosti. Skôr pôjde o veľmi výnimočné situácie.

2.1.3 Individuálne pracovné zmluvy

Odlíšenie individuálnych pracovných zmlúv od zmlúv vo všeobecnosti a s tým spojené rozdielne posudzovanie zmluvného štatútu a pracovnoprávneho štatútu je záležitosťou slovenského MPS. Naopak, v podmienkach MPS EÚ a osobitne nariadenia Rím I takéto odlišovanie nie je viditeľné. Avšak, keďže cieľom článku je posúdiť možnú dvojkoľajnosť úpravy voľby v slovenskom MPS a v súvislosti s tým aj možný priestor pre uplatnenie ZMPS, preferujeme v tejto súvislosti upriamiť pozornosť na všetky oblasti úpravy samostatne. Osobitný význam pri tom má tá skutočnosť, že ZMPS je voľba práva pre individuálne pracovné zmluvy s cudzím prvkom upravená samostatne. To znamená, že ju nemožno subsumovať pod § 9 ZMPS ale je nevyhnutné na ňu nazerať samostatne. Na druhej strane však nemožno ignorovať skutočnosť, že na úrovni EÚ je kolízna úprava individuálnych pracovných zmlúv upravená identickým predpisom ako zmluvy vo všeobecnosti. Preto vyššie uvedené skúmanie vecnej pôsobnosti nariadenia Rím I možno do detailov použiť aj na oblasť individuálnych pracovných zmlúv.

S cieľom vyhnúť sa opakovaniu detailov preto na tomto mieste odkazujeme na bezprostredne predchádzajúcu kapitolu, a vyššie analyzované otázky ako porovnanie termínov „cudzí prvok“ a „stret právnych poriadkov“, či termín „zmluvný záväzok“.

V súvislosti s poslednou otázkou, ktorú predstavuje analýza a komparácia kategórií „zmluvný záväzok v obchodných a občianskych veciach“ a „občianskoprávne a obchodné zmluvné záväzkové vzťahy“ však treba upozorniť na rozdielny rozsah posudzovaných zmluvných záväzkov. Nemôže byť pochýb o tom, že rozsah pojmu „individuálna pracovná zmluva“ (v terminológii nariadenia Rím I), resp. „pracovná zmluva“ (v terminológii ZMPS) je jednoznačne užší než je rozsah pojmov „zmluvný záväzok v obchodných a občianskych veciach“, resp. „občianskoprávne a obchodné zmluvné záväzkové vzťahy“. Preto vyššie učinенý záver o prípadných rozdieloch v nazeraní na kategórie „zmluvný záväzok v obchodných a občianskych veciach“ a „občianskoprávne a obchodné zmluvné záväzkové vzťahy“ nebude možné

automatický vzťahnuť aj na reláciu medzi „individuálnou pracovnou zmluvou“ a „pracovnou zmluvou“. Ich vzájomný vzťah, resp. komparáciu obsahu oboch pojmov bude preto potrebné realizovať samostatne. Samozrejme východiskom pri tom bude vyššie realizovaná analýza, keďže „individuálna pracovná zmluva“, resp. „pracovná zmluva“ sú jednoznačne podskupinou širších kategórií „zmluvný záväzok v obchodných a občianskych veciach“ a „občianskoprávne a obchodné zmluvné záväzkové vzťahy“.

Ťažiskovou teda bude komparácia pojmov individuálna pracovná zmluva (právo EÚ) a pracovná zmluva (na účely ZMPS), resp. právny vzťah založený individuálnou pracovnou zmluvou a právny vzťah založený pracovnou zmluvou.

Pokiaľ ide o právo EÚ, s prihliadnutím na rozhodovaciu činnosť Súdneho dvora EÚ sa dá súhlasiť s Van Calsterom,²⁷ ktorý uvádza nasledujúce kritériá pre individuálnu pracovnú zmluvu (resp. ňou založený pracovný vzťah):

- trvajúci vzťah medzi jednotlivcom a spoločnosťou, ktorý v určitom rozsahu zapája pracovníka do organizačného rámca podnikania;²⁸
- väzba medzi zmluvou a miestom, kde sa uskutočňujú aktivity, ktorá determinuje uplatňovanie kogentných noriem a kolektívnych zmlúv;²⁹
- vzťah subordinácie zamestnanca voči zamestnávateľovi;³⁰
- subordinácia zahŕňa dozor a inštrukcie;³¹
- určitá osoba uskutočňuje počas určitého času v prospech inej osoby a pod jej vedením plnenia, za ktoré dostáva odmenu.³²

V podmienkach SR a slovenského právneho poriadku je pri hľadaní vymedzenia pojmu pracovná zmluva (resp. pracovnou zmluvou založený právny vzťah) na účely ZMPS zdôrazniť niekoľko skutočností. V prvom rade, ako napovedá § 1 ZMPS, tento zákon sa upriamuje na úpravu súkromnoprávných vzťahov s cudzím prvkom. Ďalej, samotný

²⁷ VAN CALSTER, G.: *European Private International Law. Second edition.* Portland, Oregon: Hart Publishing, 2016. s. 110.

²⁸ Vyplýva z rozsudku z 15. januára 1987, *Shenavai / Kreischer* (266/85, ECR 1987 s. 239) ECLI:EU:C:1987:11

²⁹ Vyplýva z rozsudku z 15. januára 1987, *Shenavai / Kreischer* (266/85, ECR 1987 s. 239) ECLI:EU:C:1987:11

³⁰ Vyplýva z Jenardovej správy o dohovore z 27. septembra 1968 o právomoci a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach (Ú. v. ES C 59, 1979, s. 1)

³¹ Vyplýva z rozsudku z 10. septembra 2015, *Holterman Ferho Exploitatie a iní* (C-47/14) ECLI:EU:C:2015:574

³² Vyplýva z rozsudku z 10. septembra 2015, *Holterman Ferho Exploitatie a iní* (C-47/14) ECLI:EU:C:2015:574

§ 16 ZMPS *expressis verbis* kolízne upravuje vzťahy medzi zamestnancom a zamestnávateľom – teda jeho obsahom je úprava individuálnych pracovných vzťahov. Preto je na tomto mieste možné uviesť, že termín pracovná zmluva na účely § 16 ZMPS sa spája s individuálnymi pracovnými vzťahmi, ide teda o individuálnu pracovnú zmluvu.

Vymedzenie pracovnej zmluvy, resp. ňou založeného pracovného vzťahu v slovenskom práve prináša predovšetkým zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v platnom znení (ďalej len „Zákonník práce“). Sumarizáciu pojmových znakov je obsahom celého radu diel významných slovenských právnikov. Sumár prináša napr. aj Barancová, keď uvádza tieto znaky:

- výkon závislej práce fyzických osôb pre právnické osoby alebo fyzické osoby;
- subordinácia zamestnanca voči zamestnávateľovi;
- osobný výkon práce;
- v mene zamestnávateľa na jeho zodpovednosť;
- za odmenu;
- k indikátorom patrí aj dĺžka trvania pracovného vzťahu. Doba trvania pracovného vzťahu aktuálna pri krátkodobých pracovných pomeroch nie je prekážkou, aby fyzická osoba vykonávajúca závislú prácu nemohla mať právny status zamestnanca.³³

Pri porovnaní oboch pohľadov na pojmové znaky individuálnej pracovnej zmluvy (pohľad práva EÚ) a pracovnej zmluvy (pohľad slovenského práva) možno skonštatovať výraznú zhodu. To vedie k čiastkovému záveru o minimálnom, ba priam len hypotetickom priestore pre aplikáciu dotknutého ustanovenia ZMPS, ktorý by sa mohol objaviť z titulu rozdielnej interpretácie. Taktiež aj tu je potrebné pripustiť, že vo veľmi zriedkavých prípadoch by mohol byť dôvodom pre uplatnenie § 16 ZMPS aj nedostatok časovej pôsobnosti nariadenia Rím I. Avšak, ako v predošlom prípade zmluvných záväzkov vo všeobecnosti, aj tu treba povedať, že s ohľadom na uplatňovanie nariadenia Rím I od r. 2009 (a od vstupu SR do EÚ uplatňovanie Rímskeho dohovoru) nemožno očakávať vysoký počet takýchto prípadov.

2.2 Návrhy *de lege ferenda*

Vyššie realizovaná analýza zodpovedajúcich ustanovení nariadenia Rím I a ZMPS spojená s následnou komparáciou potvrdila predpo-

³³ BARANCOVÁ, H.: *Pojem závislá práca – pojem zamestnanec a pojem pracovný pomer*. In: Pracovní právo 2012. dostupné na: <https://www.law.muni.cz/sborniky/pracpravo2012/files/010.html> (12.3.2021)

klad o minimálnom, ba dokonca len hypotetickom priestore pre uplatnenie úpravy voľby práva (pre zmluvné záväzky vrátane tých, ktoré sú založené pracovnou zmluvou) zakotvanej v ZMPS, ktorá plynie z komplexného charakteru existujúcej unijnej, či medzinárodnej úpravy voľby práva. Napriek uvedenému však dotknutá úprava v ZMPS existuje, je platnou a účinnou. Takýto stav akiste nemožno považovať za vyhovujúci, keďže môže účastníkov právneho vzťahu, či orgány aplikácie práva viesť do omylu spočívajúceho v uplatnení nesprávnej úpravy (ZMPS namiesto nariadenia Rím I). Preto zastávame názor o nevyhnutnosti odstránenia takéhoto stavu a stanovenia jasných pravidiel voľbu práva. Toto je podľa nášho názoru dosiahnuteľné dvoma spôsobmi, ktoré predkladáme ako alternatívu s tým, že naša preferencia je pre prvú alternatívu.

2.2.1 Vypustenie zodpovedajúcich ustanovení ZMPS bez náhrady

Prvou ponúkanou alternatívou vyriešenia dvojkoľajnosti úpravy voľby práva plynúcej z koexistencie úprav v nariadení Rím I a ZMPS je vypustenie zodpovedajúcich ustanovení ZMPS, ktoré sú obsahom § 9 a § 16. Obdobný prístup by mohol byť uplatnený aj k ostatným kolíznym normám záväzkového a pracovného štatútu, ktoré narážajú na duplicitu s úpravou v práve EÚ. Následne by sa dotknutá oblasť plne podriadila pod unijnú úpravu.

Takýto prístup nie je ojedinelý a nachádzame ho aj v právnych poriadkoch niektorých členských štátov EÚ. Prikladom môže byť Belgicko (*Loi portant le Code de droit international privé* odkazuje v otázke určovania rozhodného práva pre zmluvné záväzky na ustanovenia nariadenia Rím I³⁴), Nemecko (*Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche*, z ktorého boli vypustené všetky ustanovenia zamerané na zmluvné záväzky – čl. 27 – 37³⁵), či Taliansko (*L. 31 maggio 1995, n. 218 (1). Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato* odkazuje na použitie Rímskeho dohovoru z 19. júna 1980 o práve rozhodnom pre zmluvné záväzkové vzťahy³⁶).

Pozitívom daného prístupu je eliminácia dvojkoľajnosti (resp. paralelnej úpravy) a tým aj akýchkoľvek pochybností o tom, ktorý predpis

³⁴ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2004071631 (12.3.2021)

³⁵ <https://www.gesetze-im-internet.de/bgbeg/BJNR006049896.html> (12.3.2021)

³⁶ https://www.esteri.it/mae/doc/1218_1995.pdf (12.3.2021)

je potrebné uplatniť. Vylúčená je hoc i teoretická šanca pochybenia pri aplikácii spôsobená aplikáciou nesprávneho predpisu.

Naopak, rizikom uvedeného spôsobu úpravy je hrozba vzniku medzier v práve, ktorá by mohla vyplývať z nepokrytia konkrétnej otázky unijnou úpravou za súčasnej neexistencie vnútroštátnej úpravy. Mimoriadne zaujímavý je v tejto súvislosti belgický prístup, ktorý prináša možné riešenie aj pre tento nedostatok. Čl. 98 *Loi portant le Code de droit international privé* pamätá aj na situáciu, v ktorej by pre nedostatok pôsobnosti nebolo možné uplatniť nariadenie Rím I. Pre tieto prípady zákon zakladá uplatnenie ustanovení nariadenia, keď ustanovuje, že záväzky zo zmlúv, ktoré unijná úprava vylučuje spod svojej pôsobnosti sa spravujú právom určeným podľa ustanovení obsiahnutých v unijnej úprave. Takýto spôsob riešenia by mohol byť akiste zaujímavý aj pre slovenské MPS.

2.2.2 Doplnenie existujúcich ustanovení ZMPS tzv. vylučovacou klauzulou

Druhou ponúkanou alternatívou je zasa ponechanie existujúcej právnej úpravy v súčasnej podobe, avšak doplnená by k nej bola osobitná „vylučovacia“ klauzula v ZMPS vymedzujúca priestor pre uplatnenie ustanovení ZMPS vo vzťahu k existujúcej unijnej úprave. V súlade s uvedeným by k uplatneniu ustanovení výslovne upravujúcich voľbu práva (prípadne všetkých kolíznych noriem záväzkového a pracovného štatútu, ktoré narážajú na duplicitu s úpravou v práve EÚ) došlo len v otázkach mimo pôsobnosť nariadenia Rím I.

Tento prístup je taktiež uplatňovaný v niektorých štátoch. Príkladom môže byť Česká republika a ustanovenie *zákona o mezinárodním právu soukromém*, v znení „*Ustanovenia tejto hlavy sa použijú v nadväznosti na priamo použiteľné predpisy Európskej únie a medzinárodné zmluvy. Úprava v tejto hlave sa obmedzuje na otázky, ktoré nespádajú do rozsahu pôsobnosti týchto predpisov a zmlúv, ibaže tieto predpisy a zmluvy pripúšťajú úpravu v tomto zákone.*“³⁷

Positívom daného prístupu je nepochybne minimalizácia rizika pochybenia pri aplikácii, ktoré by mohlo spočívať v uplatnení nesprávneho predpisu. Rovnako by takýto prístup eliminoval hrozbu vzniku medzier v práve, ktorá by mohla vyplývať z nepokrytia konkrétnej otázky unijnou úpravou za súčasnej neexistencie vnútroštátnej úpravy.

Naopak, negatívom daného prístupu by bolo ponechanie priestoru dvojkoľajnosti (resp. paralelnej úpravy), keďže neuplatnenie ZMPS by

³⁷ § 84 zákona č. 91/2012 Sb. *Zákon o mezinárodním právu soukromém* v platnom znení

bolo závislé od pôsobnosti nariadenia Rím I, čo je v podstate aj dnes (aj keď to *expressis verbis* v ZMPS nezaznieva). Toto možno vytknúť napr. aj vyššie citovanej českej právnej úprave, ktorá *stricto sensu* popisuje stav, ktorý by nastal aj bez takéhoto ustanovenia. Z aplikačného hľadiska teda uvedená alternatíva neprináša nič nové v porovnaní s dnešným právnym stavom.

Záver

Voľba práva patrí medzi najvýznamnejšie nástroje MPS, slovenské MPS nevyvímajúc. Jej výslovná úprava aktuálne v slovenskom MPS existuje pri zmluvných záväzkových vzťahoch (vrátane individuálnych pracovných zmlúv); mimozmluvných záväzkových vzťahoch; dedičských vzťahoch; rodinných vzťahoch, resp. ich parciálnej oblasti, ktorou je vyživovacia povinnosť. Voľba práva je tak výslovne upravená v záväzkovom štatúte, pracovnom štatúte, dedičskom štatúte a rodinnom štatúte.

Dôležitým momentom pri úprave dotknutých štatútov je koexistencia prameňov unijnej povahy a ZMPS. S tým sa vytvára hypotetický priestor dvojkoľajnosti, či paralelnej úpravy, ktorá môže priniesť aplikačné problémy plynúce predovšetkým z rizika aplikácie nesprávneho prameňa. Uvedomujúc si uvedené, prvou výskumnou otázkou, na ktorú by mal článok priniesť odpoveď bola otázka, či koexistencia unijnej a vnútroštátnej úpravy prináša dvojkoľajnosť pokiaľ ide o úpravu voľby práva v slovenskom MPS. Analýza jednotlivých oblastí, v ktorých nachádzame výslovnú úpravu voľby práva preukázala, že k dvojkoľajnosti nedochádza pri mimozmluvných záväzkoch, pri dedičských vzťahoch a ani pri vyživovacej povinnosti. Dôvod je vo všetkých troch prípadoch rovnaký – absencia zodpovedajúcej úpravy voľby práva v ZMPS. Naopak, dvojkoľajnosť bola potvrdená v prípade zmluvných záväzkových vzťahov, a to ako pri zmluvách vo všeobecnosti, tak aj pri individuálnych pracovných zmluvách. Inými slovami povedané, dvojkoľajnosť bola identifikovaná v rámci záväzkového štatútu ako aj pri pracovnom štatúte.

To, že sa vo dvoch oblastiach podarilo identifikovať dvojkoľajnosť, teda paralelnú úpravu voľby práva (v nariadení Rím I a v ZMPS) samo osebe nemusí byť problematické. Aj preto sa ďalšie skúmanie upriamilo na to, aký (a či vôbec) existuje priestor pre uplatnenie ustanovení ZMPS výslovne upravujúcich voľbu práva. Analýza zodpovedajúcej úpravy preukázala a potvrdila, že v prípade zmluvných záväzkov vo všeobecnosti, ako aj tých, ktoré sú založené individuálnymi pracovnými zmluvami je len minimálny, skôr hypotetický priestor pre uplatnenie ustanovení § 9 a § 16 ZMPS. Tento hypotetický priestor vytvára v prvom rade časová

pôsobnosť nariadenia. No jedným dychom treba dodať, že s ohľadom na okamih účinnosti nariadenia Rím I je výskyt prípadov, na ktoré nemožno uplatniť nariadenie dnes málo pravdepodobný (okrem toho v období od vstupu SR do EÚ do r. 2009, kedy by sa uplatnilo nariadenie by aj tak mal aplikačnú prednosť pred ZMPS Rímsky dohovor). Hypotetický priestor pre uplatnenie ustanovení ZMPS výslovne upravujúcich voľbu vytvárajú aj potenciálne interpretačné rozdiely a na nich postavený nedostatok vecnej pôsobnosti. Aj tu, vzhľadom na značnú mieru aproximácie slovenského MPS s európskymi normami je priestor skôr teoretický. Napriek tomu možno stanovenú hypotézu (o minimálnom až žiadnom priestore pre uplatnenie úpravy voľby práva zakotvenej v ZMPS, ktorá plynie z komplexného charakteru existujúcej unijnej, či medzinárodnej úpravy voľby práva) považovať za potvrdenú.

V tejto situácii článok tiež poukazuje na to, že koexistencia ustanovení ZMPS (§ 9 a § 16) a nariadenia Rím I v situácii, keď aplikačný priestor ZMPS závisí len od nemožnosti subsumovať tú-ktorú otázku pod vecnú pôsobnosť nariadenia sa spája so značnou mierou právnej neistoty v otázke, ktorý predpis aplikovať. S cieľom zvýšenia právnej istoty v otázke a s ambíciou stanovenia článok prináša dve možnosti nápravy, pričom obe predpokladajú zmenu ZMPS. Kým prvá sa spája s vypustením ustanovení ZMPS, ktoré prinášajú výslovnú voľbu práva (toto riešenie je rovnako možné vziať ku všetkým oblastiam, kde dochádza ku koexistencii úprav bez jasného vymedzenia, ktorú úpravu kedy aplikovať), druhé sa spája s inkorporáciou vylučovacej doložky, ktorá by jasne zodpovedala kedy uplatniť ZMPS. V článku je jasná preferencia pre prvú alternatívu. Riziko právnych medzier, ktoré by takéto riešenie mohlo vytvoriť by sa dalo eliminovať belgickým riešením, a to rozšírením účinkov úpravy zakotvenej v nariadení Rím I aj na vzťahy mimo pôsobnosť nariadenia. Toto by bolo možné zodpovedajúcou klauzulou ZMPS.

Použitá literatúra

1. BARANCOVÁ, H.: *Pojem závislá práca – pojem zamestnanec a pojem pracovný pomer*. In: Pracovní právo 2012. dostupné na: <https://www.law.muni.cz/sborniky/pracpravo2012/files/010.html> (12.3.2021)
2. BĚLOHLÁVEK, A.J.: *Římska úmluva a Nařízení Řím I. Komentář. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2009.
3. CIRÁK, J., FICOVÁ, S. a kol.: *Občianske právo. Všeobecná časť*. Šamorín: Heuréka, 2009.
4. CSACH, K. – ŠIRICOVÁ, E.: *Úvod do štúdia medzinárodného práva súkromného a procesného*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa

Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Ústav európskeho práva, 2011.

5. KUČERA, Z. *Mezinárodní právo soukromé. 6. opravené a doplněné vydání*. Brno: Doplněk, 2004.
6. LAZAR, J. a kol.: *Občianske právo hmotné. 3. doplnené a prepracované vydanie. 1. zväzok*. Bratislava : Iura edition, 2006.
7. LYSINA, P. – ĎURIŠ, M. – HAŤAPKA, M. a kol.: *Medzinárodné právo súkromné. 2. vydanie*. Bratislava : C. H. Beck, 2016.
8. LYSINA, P.: *Konanie podľa čl. 258 Zmluvy o fungovaní EÚ a konanie podľa čl. 259 Zmluvy o fungovaní EÚ – charakteristika a porovnanie predsúdnej fázy konania*. In *3. slovensko-české medzinárodnoprávne sympóziium*. Bratislava : Slovenská spoločnosť pre medzinárodné právo pri SAV, 2010. s 193 – 207.
9. LYSINA, P., ŠTEFANKOVÁ, N., ĎURIŠ, M., ŠTEVČEK, M.: *Zákon o medzinárodnom práve súkromnom a procesnom. Komentár*. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012.
10. VAN CALSTER, G.: *European Private International Law. Second edition*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2016

Judikatúra Súdneho dvora EÚ

- rozsudok z 30. apríla 1974, *Haegeman*, 181/73, EU:C:1974:41
- rozsudok zo 14. októbra 1976, *LTU / Eurocontrol* (29/76, ECR 1976 p. 1541) ECLI:EU:C:1976:137
- rozsudok z 15. januára 1987, *Shenavai / Kreischer* (266/85, ECR 1987 s. 239) ECLI:EU:C:1987:11
- rozsudok z 30. septembra 1987, *Demirel*, (12/86), EU:C:1987:400
- rozsudok z 10. septembra 1996, *Komisia proti Nemecku*, (C 61/94), EU:C:1996:313
- rozsudok zo 16. júna 1998, *Racke*, (162/96), EU:C:1998:293
- rozsudok z 1. apríla 2004, *Bellio F.lli*, (C-286/02), EU:C:2004:212
- rozsudok z 10. januára 2006, *IATA*, (C-344/04), EU:C:2006:10
- rozsudok z 28. januára 2015, *Kolassa*, (C-375/13), EU:C:2015:37
- rozsudok z 10. septembra 2015, *Holterman Ferho Exploitatie a iní* (C-47/14) ECLI:EU:C:2015:574
- rozsudok z 21. januára 2016, *ERGO Insurance* (spojené veci C-359/14 a C-475/14) ECLI:EU:C:2016:40, bod 44

**MEDZINÁRODNÝ PRVOK
AKO *CONDITIO SINE QUA NON*
PRE UPLATNENIE NORIEM
MEDZINÁRODNÉHO PRÁVA SÚKROMNÉHO?**

doc. JUDr. Peter Lysina, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra medzinárodného práva a medzinárodných vzťahov
peter.lysina@flaw.uniba.sk

JUDr. Katarína Burdová, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra medzinárodného práva a medzinárodných vzťahov
katarina.burdova@flaw.uniba.sk

Mgr. Dominika Gornaľová

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra medzinárodného práva a medzinárodných vzťahov
dominika.gornalova@flaw.uniba.sk

**Medzinárodný prvok ako *conditio sine qua non* pre uplatnenie
noriem medzinárodného práva súkromného?**

Príspevok sa zameriava na analytické zhodnotenie konceptu medzinárodného prvku v kolíznoprávnej rovine, ktorý slovenské právo vníma ako nevyhnutnosť pre uplatnenie noriem medzinárodného práva súkromného. S poukázaním na existujúce nedostatky súčasného ponímania má príspevok ambíciu ponúknuť alternatívu ku konceptu medzinárodného prvku, pričom osobitne analyzuje možnosti zapojenia výlučne objektívne daných faktorov a subjektívneho faktora, ktorým je vôľa účastníkov právneho vzťahu. Záverečná časť príspevku patrí priamo ponúkanému riešeniu a vymedzeniu alternatívneho konceptu, ktorým je stret právnych poriadkov.

L'élément étranger comme *condition sine qua non* de l'application des règles du droit international privé?

L'article se concentre sur l'évaluation analytique du concept d'élément étranger au niveau des conflits de lois, que le droit slovaque perçoit comme une nécessité pour l'application des normes du droit international privé. Soulignant les lacunes existantes de la compréhension actuelle, l'article a l'ambition d'offrir une alternative au concept, tout en analysant spécifiquement les possibilités de n'impliquer que des facteurs objectivement donnés et le facteur subjectif (volonté des participants à la relation juridique). La dernière partie de l'article appartient directement à la présentation de la solution proposée et à la définition du concept alternatif – conflit de lois.

Foreign element as a *conditio sine qua non* for the application of the rules of private international law?

The paper focuses on the analytical evaluation of the concept of the foreign element in the conflict of laws level, which Slovak law perceives as a necessity for the application of the norms of private international law. Pointing out the existing shortcomings of the current understanding, the paper has the ambition to offer an alternative to the concept, while specifically analysing the possibilities of involving only objectively given factors and the subjective factor (will of the participants to the legal relationship). The final part of the paper belongs directly to presentation of the offered solution and the definition of the alternative concept – conflict of laws.

Kľúčové slová: medzinárodný prvok, teória MPS, ZMPS, právo EÚ, kolízne normy

Mots clés: élément étranger, théorie du droit international privé, Loi sur le droit international privé, droit de l'UE, règles de conflit de lois

Keywords: foreign element, theory of private international law, PILA, EU law, conflict of laws rules

Úvod

Uplatnenie noriem medzinárodného práva súkromného (ďalej len ako „MPS“) je v celosvetovom meradle viazané na rôzne podmienky. Kým v prípade niektorých prístupov je pre uplatnenie noriem MPS rozhodujúci stret právnych poriadkov, v prípade iných to je medzinárodný,¹ či cezhraničný prvok prítomný v právnom vzťahu súkromnoprávnej povahy.

¹ Upozorňujeme na synonymné používanie pojmov „cudzí prvok“ a „medzinárodný prvok“ v podmienkach slovenského MPS.

V tomto zmysle teória slovenského MPS, výrazne podporovaná právnou praxou, sa radí do skupiny, pre ktorú je príznačný koncept medzinárodného prvku ako esenciálneho faktora pre uplatnenie noriem MPS. Už tradične sa u nás nazerá na MPS ako na súbor právnych noriem, ktoré sú určené výlučne na úpravu občianskoprávných, obchodných, rodinných, pracovných a iných podobných vzťahov s medzinárodným prvkom.² Prítomnosť, či existencia medzinárodného prvku v určitom právnom vzťahu následne rozhoduje o tom, či tento právny vzťah máme posudzovať optikou MPS.³ Obdobne sa k významu medzinárodného prvku pre aplikáciu noriem MPS stavia aj §1 zákona č. 97/1963 Zb. o medzinárodnom práve súkromnom a procesnom v platnom znení (ďalej len „ZMPS“), podľa ktorého „*Účelom tohto zákona je ustanoviť, ktorým právnym poriadkom sa spravujú občianskoprávne, obchodné, rodinné, pracovné a iné podobné vzťahy s medzinárodným prvkom, upraviť právne postavenie cudzincov, ako aj ustanoviť postup slovenských justičných orgánov pri úprave týchto vzťahov a rozhodovanie o nich a tým napomáhať medzinárodnej spolupráci*“. Aj z citovaného ustanovenia ZMPS je zrejmé, že esenciálnou podmienkou pre uplatnenie zákona je prítomnosť medzinárodného prvku v súkromnoprávnom vzťahu.

Vychádzajúc z uvedeného, javí sa byť odôvodnený záver o nespochybniteľnom význame medzinárodného prvku z pohľadu MPS a uplatnenia noriem MPS. Avšak, ako to už neraz býva, aj tu sa vynára rad otázok. Hneď tou prvou je otázka, čo to medzinárodný prvok je? Tu je potrebné objektívne priznať, že ZMPS neprináša legálnu definíciu medzinárodného prvku, ba dokonca ani demonštratívny výpočet prípadov, ktoré by bolo možné označiť ako medzinárodný prvok v súkromnoprávnom vzťahu. Tento nedostatok supljuje teória práva, ktorá tradične ako medzinárodný prvok vníma subjekt, objekt a právnu skutočnosť (okolnosť) rozhodujúcu pre vznik, zmenu, či zánik právneho vzťahu.⁴ A práve takáto „výpomoc“ teóriou práva, hoc nevyhnutná pre uplatnenie ZMPS otvára ďalšiu otázku, tentokrát teoreticko-právnej povahy, a to otázku kompatibility pojmu „medzinárodný prvok“ so všeobecne prijímaným pojmom „prvok“ právneho vzťahu. Už na prvý pohľad

² LYSINA, P. – ĎURIŠ, M. – HAŤAPKA, M. a kol.: *Medzinárodné právo súkromné*. 2. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2016. s. 50

³ CSACH, K. – GREGOVÁ ŠIRICOVÁ, E. – JÚDOVÁ, E.: *Úvod do štúdia medzinárodného práva súkromného a procesného*. 2. vydanie. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018. s. 16

⁴ V tejto súvislosti pozri napr. LYSINA, P. – ĎURIŠ, M. – HAŤAPKA, M. a kol.: *Medzinárodné právo súkromné*. 2. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2016. s. 50 príp. CSACH, K. – ŠIRICOVÁ, E.: *Úvod do štúdia medzinárodného práva súkromného a procesného*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Ústav európskeho práva, 2011. s. 16.

je tu značná disproporcia, ktorá sa prejavuje minimálne v tom, že jedna z foriem výskytu medzinárodného prvku nie je prvkom ale predpokladom právneho vzťahu. Iste, dalo by sa namietat', že medzinárodný prvok a prvok sa týkajú rozdielnych otázok a preto ich nemožno spájať. No vzápätí sa nedá nepoukázať na zvyšné prípady medzinárodného prvku, ktorými sú subjekt a objekt, čiže tradičné prvky právneho vzťahu.

Vyššie uvedené skutočnosti nás nútia nastoliť hneď viacero otázok ohľadne správnosti takéhoto prístupu k esenciálnej podmienke pre uplatnenie noriem MPS. Osobitne tu rezonujú predovšetkým otázky: „Poskytuje koncept medzinárodného prvku potrebnú právnu istotu pokiaľ ide o uplatnenie noriem MPS?“ S touto otázkou je úzko spätá aj ďalšia otázka: „Je koncept medzinárodného prvku ako esenciálnej podmienky pre uplatnenie noriem MPS správnym?“ Napokon, vyústením je otázka: „Nebolo by vhodnejšie a azda aj správnejšie od tohto konceptu upustiť a zamerať sa na iné, možno vhodnejšie charakteristiky uplatnenia noriem MPS?“

Na tieto a ďalšie, súvisiace otázky prináša odpoveď predkladaný príspevok, ktorý sa v prvej časti venuje tomu, čo to je medzinárodný prvok a aký je jeho význam z pohľadu uplatnenia noriem MPS. Zhodnotenie správnosti zotrvávania na existujúcom koncepte medzinárodného prvku je obsahom druhej časti a tretej časti, kde autori predkladajú dva rôzne pohľady na koncept medzinárodného prvku so zvýraznením objektívneho faktora a subjektívneho faktora.. Napokon, tretia časť prináša možné riešenia na identifikované nedostatky, či problémy späté s konceptom medzinárodného prvku ako esenciálnej podmienky pre uplatnenie noriem MPS. Zdôrazňujeme, že skúmaniu problematiky sa venujeme len v rovine kolízneho práva. Medzinárodný prvok spätý s procesnou úpravou nie je predmetom skúmania.

1. Koncept medzinárodného prvku ako *conditio sine qua non* pre uplatnenie noriem medzinárodného práva súkromného

1.1 Pojem medzinárodný prvok

Medzinárodný prvok predstavuje jeden zo základných znakov slovenského MPS. Koncepcia medzinárodného prvku v rámci slovenského MPS má pôvod v doteraz platnom zákone ZMPS. Naopak, zákon č. 41/1948 Zb. o mezinárodním a mezioblastním právu soukromém

a o právním postavení cizinců v oboru práva soukromého, který bol nahradený dnes platnou právnou úpravou koncept medzinárodného prvku neobsahoval.

Aktuálne platný ZMPS vychádza z konceptu apliovania noriem MPS za predpokladu splnenia dvoch kumulatívnych podmienok, ktorými sú (i) existencia súkromnoprávneho vzťahu a (ii) existencia medzinárodného prvku. Existencia medzinárodného prvku je tak legislatívnou podmienkou *sine qua non* pre aplikáciu noriem MPS.

Z hľadiska MPS však nestačí samotná existencia medzinárodného prvku, teda existencia vzťahu k zahraničiu. Právna teória sa zhoduje na ďalšej podmienke pre aplikáciu noriem MPS a to existenciu právne relevantného medzinárodného prvku.⁵

Napriek tomu, že platná slovenská legislatíva viaže na prítomnosť medzinárodného prvku použitie noriem MPS, pojem medzinárodný prvok nemá legálnu definíciu a v súkromnoprávnom vzťahu sa môže nachádzať vo viacerých formách.

V rámci česko-slovenskej právnej teórie sa vyskytuje viacero rôznych názorov na otázku, v akej forme sa medzinárodný prvok môže v súkromnoprávnom vzťahu nachádzať, pričom nie je vylúčená ani kombinácia viacerých medzinárodných prvkov v jednom súkromnoprávnom vzťahu. Tomko a Valentovič uvádzajú, že medzinárodný prvok sa v skutkovej povahe právneho pomeru môže prejaviť práve v troch formách, a to v subjekte právneho pomeru, ktorým sú fyzické alebo právnické osoby, v predmete, ktorého sa právny pomer týka a ktorý sa nachádza v cudzine alebo v právnej skutočnosti, ktorá je rozhodná pre vznik, zmenu alebo zánik právneho pomeru.⁶

Z čiastočne rozdielneho vymedzenia foriem, v ktorých sa môže medzinárodný prvok v súkromnoprávnom vzťahu nachádzať vychádza Kučera a Tichý, ktorí medzi formy medzinárodného prvku zaradujú okrem subjektu právneho vzťahu, predmet právneho vzťahu, právnu skutočnosť aj akcesorický právny vzťah.⁷ Naopak, Csach, Gregová Širicová a Júdová zaradujú medzi formy, v ktorých sa medzinárodný prvok môže nachádzať subjekt rovnako ako predošlí autori ale aj priamy či nepriamy predmet právneho vzťahu či inú relevantnú právnu skutočnosť.⁸ V neposlednom rade autorský kolektív pod vedením Lysinu,

⁵ KUČERA, Z. *Mezinárodní právo soukromé*. 7. doplnené vydanie. Brno: Doplněk, 2009. s. 18.

⁶ TOMKO J., VALENTOVIČ Z.: *Mezinárodní právo soukromé. Všeobecná část*. Právnická fakulta Univerzity Komenského. 1978. s. 5.

⁷ KUČERA Z., TICHÝ L.: *Zákon o mezinárodním právu soukromém a procesním. Komentář*. Praha: Panorama. 1989. s. 25.

⁸ CSACH K., GREGOVÁ ŠIRICOVÁ E., JÚDOVÁ E.: *Úvod do štúdia medzinárodného práva súkromného a procesného*. 2. vydanie. Wolters Kluwer. 2018. s. 16.

Đuriša a Haťapku zaradzuje medzi kategórie formy subjekt, objekt, právnu skutočnosť a právny (akcesorický vzťah).⁹

Jednotlivé odborné a vedecké publikácie sa tak už na prvý pohľad líšia v definovaní foriem v rámci ktorých sa môže medzinárodný prvok v súkromnoprávnom vzťahu nachádzať. Každá z vybraných publikácií do tejto kategórie zaradzuje subjekt a právnu skutočnosť, ktorá má za následok vznik, zmenu alebo zánik právneho vzťahu. Rozdiel však nastáva pri akcesorickom vzťahu, predmete (dokonca aj v rozsahu pojmu predmet) a v medzinárodnom prvku v objekte. Pojem medzinárodný prvok tak nemožno absolutizovať a zúžiť iba na určité formy medzinárodného prvku za súčasného vylúčenia iných foriem.

1.2 Využívanie konceptu medzinárodného prvku v členských štátoch EÚ a v MPS EÚ

Pri analýze konceptu medzinárodného prvku má podľa nášho názoru význam aj faktor komparácie, ktorý predstavuje porovnanie s úpravou medzinárodného prvku v MPS členských štátov EÚ, a to ako v národnej právnej úprave, tak aj v úprave unijnej povahy.

Pokiaľ ide o úpravu na národnej úrovni, okrem slovenského MPS využíva koncept medzinárodného prvku aj české MPS, konkrétne zákon č. 91/2012 Sb. o mezinárodním právu soukromém spája v § 1 aplikáciu tohto zákona na v ňom vymedzené právne pomery s medzinárodným prvkom.¹⁰ Na rozdiel od týchto dvoch štátov, MPS žiadneho ďalšieho členského štátu EÚ pritom z konceptu medzinárodného prvku pre aplikáciu noriem MPS nevychádza.

Na úrovni unijnej sú normy MPS EÚ upravené v celom rade právnych aktov majúcich právny základ v čl. 81 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, pričom tento článok prezumuje rozvoj justičnej spolupráce v občianskych veciach s cezhraničnými dôsledkami.

Čo sa týka jednotlivých právnych aktov, ktoré boli prijaté za účelom posilnenia justičnej spolupráce, tak tieto explicitne nevyžadujú existenciu medzinárodného prvku pre aplikáciu vlastných noriem. V tejto súvislosti sa budeme venovať najmä Nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky¹¹ (ďalej len „nariadenie Rím I“) a Nariadeniu Európskeho

⁹ LYSINA, P., ĎURIŠ, M., HAŤAPKA, M. a kol.: *Medzinárodné právo súkromné*. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck. 2016, s. 544.

¹⁰ Porovnaj § 1 zákona č. 91/2012 Sb. o mezinárodním právu soukromém v platnom znení.

¹¹ Ú. v. EÚ L 177, 4.7.2008, s. 6 – 16

parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky¹² (ďalej len „nariadenie Rím II“).

Nariadenie Rím I a obdobne aj Nariadenie Rím II vymedzujú rozsah svojej pôsobnosti pozitívne tým spôsobom, že sa budú aplikovať v situáciách, v ktorých dôjde k stretu rôznych právnych poriadkov.¹³ Anglická verzia oboch nariadení používa pritom pojem *conflict of laws*, ktorý podľa dôvodovej správy vydanej k Nariadeniu Rím II možno vyložiť ako: „*situácie, v ktorých sa nachádza jeden alebo viac prvkov, ktoré sú cudzie pre domáci spoločenský život daného štátu a ktorý si vyžaduje uplatnenie viacerých právnych systémov.*“¹⁴ Táto definícia na prvý pohľad môže evokovať podobné vymedzenie medzinárodného prvku, ako sa nachádza v českej a slovenskej literatúre. Tá vychádza z premisy, že stret alebo kolízia právnych poriadkov je spôsobená práve existenciou medzinárodného prvku. Je však na mieste položiť si otázku, či práve nejednoznačnosť definovania medzinárodného prvku (neexistencia zákonom stanovenej právnej definície medzinárodného prvku) v českej a slovenskej literatúre nezužuje rozsah súkromnoprávných vzťahov, na ktoré je možné aplikovať normy MPS o súkromnoprávne vzťahy, v ktorých sa medzinárodný prvok v zmysle zužujúceho výkladu českej a slovenskej teórie MPS nenachádza, avšak k vzniku kolízie právnych poriadkov v danom súkromnoprávnom vzťahu napriek tomu dochádza.

Za takúto situáciu môžeme považovať aj voľbu práva uskutočnenú na základe čl. 3 ods. 3 Nariadenia Rím I, ktorá sama o sebe postačuje na vznik kolízie právnych poriadkov.¹⁵ Zároveň, akýkoľvek odkaz na cudzí štát, ktorý odôvodnene vyvolá otázku, ktorý z dvoch alebo viacerých dotknutých právnych poriadkov by mal upravovať predmetnú povinnosť. Weller uvádza, že otázka, ktorý z konfliktných právnych poriadkov sa má aplikovať môže vzniknúť už v momente ak strany uzatvorí zmluvu v cudzom jazyku, ktorá by mohla implikovať voľbu cudzieho práva, aj napriek tomu, že použitie cudzieho jazyka samo o sebe nespĺňa požiadavky na voľbu práva v zmysle článku 3 ods. 2 druhej vety Nariadenia Rím I.¹⁶

¹² Ú. v. EÚ L 199, 31.7.2007, s. 40–49

¹³ Porovnaj článok 1 ods. 1 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky (Rím I) a článok 1 ods. 1 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky (Rím II).

¹⁴ *Regulation of the European parliament and the Council on the law applicable to non-contractual obligations (Rome II). Explanatory Memorandum.* Brusel. 2003. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0427:FIN:EN:PDF> s. 8.

¹⁵ CALLIESS, G.P.: *Rome Regulations. Commentary.* Second edition. Wolters Kluwer. 2015. s. 41.

¹⁶ *Ibid.* s. 42.

Môžeme tak skonštatovať, že Nariadenie Rím I vychádza z koncepcie aplikovania noriem MPS v prípadoch, kedy v súkromno-právnom vzťahu došlo ku kolízii dvoch alebo viacerých právnych poriadkov, pričom táto kolízia môže byť spôsobená širším rozsahom skutočností a javov, ako to pripúšťa slovenská vnútroštátna úprava.

Berúc do úvahy uvedené, možno na tomto mieste skonštatovať, že hoci česká a slovenská teória MPS vychádza z konceptu medzinárodného prvku, z vyššie uvedeného vyplýva, že tento nemá legálnu definíciu. Okrem toho, teória MPS sa výrazne líši v otázke ako možno nazerať na pojem medzinárodný prvok. Nakoľko sa koncepcia medzinárodného prvku okrem českého a slovenského MPS v rámci iných členských štátov EÚ nevyužíva, je na mieste zväziť aj možnú zmenu prístupu v rámci slovenského MPS, pričom ako významné sa javí zväziť a zhodnotiť možnosť aplikácie noriem MPS na súkromnoprávne vzťahy, v ktorých sa síce medzinárodný prvok na prvý pohľad nena-chádza, avšak dochádza v nich ku kolízii dvoch alebo viacerých právnych poriadkov.

2. Objektívny faktor a subjektívny faktor a ich význam pre uplatnenie noriem MPS

Vyššie sme v rovine *de lege lata* poukázali na existujúce rozdiely späť s uplatňovaním noriem MPS, a to vo viacerých rovinách. V prvom rade to boli rozdiely v ponímaní medzinárodného prvku ako *conditio sine qua non* pre uplatnenie noriem MPS, kde sa ukázalo, že v priestore EÚ, s výnimkou Slovenskej republiky a Českej republiky, takéto postavenie medzinárodnému prvku žiaden právny poriadok neprisuduje. Následne sme poukázali na to, že ani v slovenskom MPS nie je koncept medzinárodného prvku ako *conditio sine qua non* pre uplatnenie noriem MPS bezproblémový. Problémy sa spájajú predovšetkým s priestorom pre rôznu interpretáciu tohto konceptu, čo má akiste dopad na právnu istotu späť s uplatňovaním noriem MPS. Práve preto považujeme za potrebné zamyslieť sa nad možnou náhradou tohto konceptu, ktorá by mala reflektovať existujúce nedostatky a vyvarovať sa im. V záujme sformulovania adekvátnej náhrady vidíme ako nevyhnutné vysporiadať sa v prvom rade s otázkou, či by pre uplatňovanie noriem MPS mali byť rozhodujúce len objektívne existujúce skutočnosti, alebo či je vhodné, aby účastníci právneho vzťahu mali možnosť prejavom vôle ovplyvniť uplatnenie noriem MPS (teda či je možné prihliadať aj na subjektívny faktor).

2.1 Uplatnenie noriem MPS viazané na objektívne existujúce skutočnosti?

Mali by sme trvať na požiadavke objektívnej väzby súkromnoprávneho vzťahu k cudzine ako predpokladu aplikácie kolíznych noriem? Túto otázku je potrebné posudzovať odlišne na jednej strane z národnej perspektívy a na strane druhej z perspektívy európskej (máme na mysli EÚ) a medzinárodnej.

Z pohľadu národnej úpravy MPS je potrebné zohľadniť, že ide o samostatné právne odvetvie, ktorého predmet právnej úpravy by mal byť definovaný čo najjednoznačnejšie a to aj vzhľadom k špecifickosti metód využívaných na jeho právnu úpravu. Najmä kolízna metóda totiž, odkazom na cudzie právo, prikazuje slovenským justičným orgánom realizovať na území Slovenskej republiky predstavu zahraničného zákonodarcu o materiálnej spravodlivosti. Iste, aj slovenské MPS aplikuje inštitúty výhrady verejného poriadku či imperatívne normy, avšak prostredníctvom týchto nástrojov dochádza ku korekciám hmotnoprávných riešení stanovených cudzím právom len výnimočne (viď inštitút výhrady verejného poriadku) alebo okrajovo (imperatívne normy). S výnimkou materializovanej voľby práva či rôznych materializovaných kolíznych noriem je filozofiou kolíznej normy nahradenie slovenského práva právom rozhodným, nech už je to ktorékoľvek právo. Ide teda o taký zásah do suverenity štátu, pre ktorý by mali byť jasne stanovené pravidlá a to nielen na úrovni kolíznych noriem ale aj na úrovni vymedzenia predmetu, na ktorý je možné tento prístup aplikovať. Domnievame sa, že požiadavka existencie objektívnej väzby je spôsobilá dosiahnuť tento cieľ. Jej doplnenie o skúmanie intenzity objektívnej väzby k cudzine v rámci ktorej je možné zohľadniť aj legitímne očakávania strán zasa posilňujú právnu istotu a umožňujú aplikovať požiadavku objektívnej väzby flexibilne so zohľadnením konkrétnych okolností konkrétneho prípadu. Domnievame sa, že tento prvok flexibility je nevyhnutný v súčasnej situácii, kedy sa takmer v každom súkromnoprávnom vzťahu vyskytuje medzinárodný prvok. Takýto prístup totiž na jednej strane dáva priestor úvahe orgánu aplikácie práva, či by v danom prípade kvalifikácia pomeru ako pomeru s medzinárodným prvok nebola neprimeraná, na druhej strane však očakávania strán môžu, avšak len v hraničných prípadoch, predstavovať istý korektív.¹⁷

¹⁷ ROZEHNALOVÁ, N.: *Instituty českého mezinárodního práva soukromého*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. s. 21 a nasl., BOGDAN, M.: *Private international Law as component of the Law of the Forum*. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2012, s. 25 a nasl.

Umožnením aplikácie noriem MPS aj na čisto vnútroštátnej situácie bez akejkoľvek väzby k cudziemu právu či možnosť vylúčenia aplikácie kolíznej normy aj v tých prípadoch, kedy objektívna väzba existuje by viedli k vytváraniu paralelnej úpravy súkromnoprávných vzťahov na našom území. *De facto* by tu existovali dva systémy právnej úpravy – hmotné právo slovenské alebo hmotné právo cudzieho štátu ak naň odkazuje slovenská kolízna norma, dostupné pre všetky súkromnoprávne vzťahy. Výber medzi tou ktorou sústavou by závisel od rozhodnutia subjektov právneho vzťahu. V prípade požiadavky objektívnej väzby je uplatniteľnosť oboch sústav objektívne oddelená.

Iste, na mieste je argument, že v prípade vnútroštátnych vzťahov by kolízna norma predsa vždy odkazovala na právo slovenské a len v tých prípadoch, kedy kolízna norma umožňuje voľbu práva by bolo možné dospieť k cudziemu právu ako právu rozhodnému. Určite je tento argument relevantný, avšak je vhodné, aby územný suverén čo i len teoreticky pripustil, aby o tom, či sa uplatní jeho predstava o materiálnej spravodlivosti alebo nie, rozhodovali subjekty? Ak využijeme požiadavku existencie objektívnej väzby pomeru k cudzine, je to štát ako suverén, ktorý rozhoduje o tom, v ktorých prípadoch pripúšťa aplikáciu cudzieho práva a v ktorých objektívne nie je daný dôvod, aby z vlastnej predstavy materiálnej spravodlivosti ustupoval. Diskutabilné môže byť dokazovanie vôle strán, hoci určite ani dokazovanie objektívnej väzby či prípadného obchádzania zákona v snahe dosiahnuť aplikáciu cudzieho práva nie je jednoduché..

Ak skúmame túto otázku v kontexte unifikačných snáh EÚ či medzinárodných organizácií, je potrebné zohľadniť širší kontext a najmä situácie s tzv. relatívnym medzinárodným prvkom. V takýchto prípadoch by mal byť (a spravidla aj je – viď čl. 3 ods. 3 nariadenia Rím I) dosah unifikačných snáh širší v tom zmysle, že by mal stanoviť pravidlá aj pre také situácie, ktoré sú z pohľadu určitého zmluvného či členského štátu čisto vnútroštátne a pri ktorých sa podaním návrh na začatie konania v cudzine subjekty snažia vyhnúť domácejmu súdu či domácej právnej úprave.

Najmä aj sa unifikované pravidlá týkajú nielen otázky rozhodného práva ale aj otázok procesných najmä úpravy medzinárodnej právomoci, medzinárodnej litispencie či uznávania a výkonu cudzích rozhodnutí. Je totiž nevyhnutné, aby podmienky pre uplatnenie týchto pravidiel boli širšie a na jednej strane umožňovali štátu, s ktorým situácia nemá žiadnu väzbu, zohľadniť túto skutočnosť v rámci určovania rozhodného práva tak, aby výsledok aplikácie práva – rozhodnutie, bolo možné uznať v štáte, ku ktorému jedinému má situácia objektívnu väzbu. A tiež, je potrebné pôsobnosť týchto pravidiel nastaviť tak,

aby nedochádzalo v prípadoch s relatívnym medzinárodným prvkom k paralelným konaniam, teda, aby aj súd toto štátu, s ktorým jediným má situáciu objektívnu väzbu mohol aplikovať spoločné pravidlá medzinárodnej litispencie na takéto prípady.

Inými slovami, kým v prípade národnej úrovne v zásade je potrebné, z dôvodov uvedených vyššie, rozlišovať len situácie čisto vnútroštátne a situácie s medzinárodným prvkom, v prípade unifikovaných nástrojov je potrebné do istej miery pokryť (napr. medzinárodnej litispencie či uznávania a výkonu cudzích rozhodnutí) aj prípady, ktoré sa javia byť z pohľadu zmluvného štátu čisto vnútroštátnymi a k ich internacionalizácii došlo či už voľbou cudzieho súdu alebo cudzieho práva.

2.2 Možnosť prejavom vôle ovplyvniť uplatnenie noriem MPS?

Je prípustné, aby prejav vôle účastníkov právneho vzťahu rozhodoval o tom, či dôjde k uplatneniu noriem MPS? Inak povedané, malo by pozitívne právo poskytovať autonómii vôle až taký význam, aby táto ako jediný faktor vplývala na uplatnenie noriem MPS? Ak áno, je takýto trend žiadúci?

Pri hľadaní odpovede na prvú, resp. prvú a druhú otázku súčasne, je potrebné vychádzať z toho, že MPS je tradične ponímané ako súčasť súkromného práva.¹⁸ Pri súkromnom práve je vhodné pripomenúť Lubyho a jeho zdôraznenie princípu súkromnoprávnej autonómie. Jej podstatou je právna zásada, že každý jednotlivec je oprávnený svoje súkromnoprávne pomery upraviť podľa svojej vôle a vlastným prejavom vôle. Luby v tejto súvislosti ďalej konštatuje, že väčšina noriem súkromného práva sa spravuje takouto zásadou.¹⁹ Okrem toho je potrebné poukázať aj na ústavnú zásadu, v zmysle ktorej „*každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá*“.²⁰ Pri premietnutí do roviny MPS možno skonštatovať, že aj v tomto odvetví slovenského práva by uvedené malo platiť do dôsledkov. Inak povedané, pokiaľ to zákon nezakazuje, mali by mať účastníci možnosť vlastným prejavom vôle upraviť svoje súkromnoprávne pomery. V rovine MPS by to v zásade mohlo zakladať nielen možnosť výberu rozhodného práva, no rovnako tak možnosť rozhodnúť o aplikácii noriem MPS (tým, že účastníci v medziach toho, čo zákon nezakazuje ovplyvnia výber rozhodného práva). Jediným obme-

¹⁸ Samozrejme, toto nemožno povedať o medzinárodnom práve procesnom.

¹⁹ LUBY, Š.: *Základy všeobecného súkromného práva. III. vydanie.* Šamorín: Heuréka. 2002. s. 19.

²⁰ Čl. 2 ods. 3 Ústavy SR

dzením pre účastníkov právneho vzťahu, ktoré by ich limitovalo pri rozhodovaní o uplatnení noriem MPS by v duchu naznačeného mohol byť zákaz plynúci z platného práva.²¹

Okrem toho, limitovanie vecnej pôsobnosti kódexu MPS takým spôsobom, že aplikácia jeho ustanovení je prípustná len v prípade súkromnoprávných vzťahov s medzinárodným prvkom ako sme toho svedkami v prípade ZMPS nie je typické pre kódexy MPS a pomerne bežne sa vyskytujú kódexy, ktoré takéto obmedzenie neobsahujú.

Uvedené nás vedie k otázke, či požiadavka objektívneho medzinárodného prvku je skutočne nevyhnutým predpokladom pre aplikáciu noriem MPS a či by paradoxne, jej odstránenie naopak neprispelo k posilneniu právnej istoty subjektov súkromnoprávných vzťahov.

Nevýhodou požiadavky objektívnej väzby pomeru k cudzine je jej vágnosť, ktorá najmä v súčasnom globalizovanom svete ponecháva úvahe súdu príliš široký priestor a vyžaduje skúmanie a dokazovanie, ktoré môže byť v niektorých prípadoch zbytočne komplikované len na účely posúdenia, či aplikovať alebo nie normy MPS.

Ak by sme od tejto požiadavky upustili, toto riešenie by bolo akisťe vhodnejšie aj z hľadiska dokazovania, ktoré spočíva v preukazovaní toho, že všetky podstatné prvky situácie majú väzbu k tuzemsku, vhodnejšie ako dokazovanie, že určitá väzba k cudzine je dostatočne relevantná. Benefity tohto prístupu, ktorý na jednej strane umožňuje jednoznačne a systematicky vyriešiť v súčasnosti spornú voľbu práva či voľbu súdu vo vnútroštátnych vzťahoch v spojení s posilnením právnej istoty subjektov súkromnoprávných vzťahov, ktorí nebudú mať pochybnosti o možnosti aplikovať normy ZMPS na ich prípad jednoznačne prevažujú nad obavou (azda skôr akademickou) z toho, že aplikácia ZMPS by spôsobovala predlžovanie konaní v čisto vnútroštátnych veciach.

3. Medzinárodný prvok alebo? (úvahy de lege ferenda o najvhodnejšom koncepte pre uplatnenie noriem MPS)

Berúc do úvahy vyššie uvedené skutočnosti, vynára sa pred nami otázka, či je vhodné zotrvať na koncepte medzinárodný prvok ako *conditio sine qua non* pre uplatnenie noriem MPS. Pri skúmaní mož-

²¹ Porovnaj MALACKA, M.: *Kodifikace, unifikace, divergence a autonomie vůle stran*. In ROZEHNALOVÁ, N., DRLIČKOVÁ, K., VALDHANS, J. (Eds.) *Dny práva 2016 – Days of law 2016*. 2017. 67-89.

ného riešenia nemožno opomenúť to, že takýto koncept sa v súčasnosti v priestore EÚ objavuje len v slovenskom MPS a českom MPS. Nejde teda o všeobecne prijímaný koncept. Taktiež, ani v našich podmienkach nejde o koncept, ktorý by slovenské MPS, či české MPS malo „zakódované v DNA“. Medzinárodný prvok sa spája výlučne s ZMPS. V období pred prijatím ZMPS tento koncept neevidujeme a uplatnenie noriem MPS spájalo s koexistenciou princípu personálneho a teritoriálneho. Ako v tejto súvislosti konštatoval Luby, štát vykonáva zákonodarnú moc ako právomoc výsostnú podľa princípu personálneho a teritoriálneho, pričom úprava týchto dvoch princíпов nevyklučuje možnosť sporu o tom, právom ktorého štátu sa spravuje určitý právny vzťah. S možnosťou takéhoto konfliktu rátaajú normy MPS, ktoré sa uplatnia.²² Okrem toho, ako sme poukázali vyššie, pri koncepte medzinárodného prvku absentuje široká zhoda v nazeraní na obsah pojmu a z nej pramenia rozdiely v interpretácii, ktoré môžu mať negatívny dopad na právnu istotu späť s mierou predvídateľnosti uplatnenia noriem MPS.

V záujme eliminácie identifikovaných problémov a s cieľom zvýšenia právnej istoty v otázke kedy dôjde k uplatneniu noriem MPS ponúkame nasledovný návrh nahradenia konceptu medzinárodný prvok.

Východiskom pre náš návrh je návrat k obdobiu pred prijatím ZMPS. Riešenie by teda malo byť postavené na koexistencii princípu personality a teritoriality. Pripomíname, že v súlade s princípom teritoriality je pôsobnosť právneho poriadku v zásade vymedzená územím štátu, o ktorého právny poriadok ide. Inak povedané, právny poriadok bude na území dotknutého štátu zaväzovať všetkých, ktorí sa na danom území nachádzajú. Výnimku v tomto smere môžu predstavovať tzv. exterritoriálne osoby. Súčasne, v súlade s princípom personality bude právny poriadok štátu zaväzovať všetkých príslušníkov dotknutého štátu, a to bez ohľadu na to kde sa títo nachádzajú. To znamená, že právnomu poriadku budú štátni príslušníci dotknutého štátu podriadení i vtedy, keď sa zdržujú v cudzine.²³ Je jasné, že priestor pre uplatnenie noriem MPS bude daný len vtedy, keď dôjde ku kolízii uvedených princíпов, čo konštatoval už aj Luby, ktorý túto situáciu označoval ako konflikty medzi právnymi poriadkami viacerých štátov.²⁴

Pri zohľadnení uvedeného je zřejmé, že kolízia princípu personality a princípu teritoriality zodpovedá kolízii, resp. stretu viacerých právnych poriadkov. Akiste nebude pochýb o tom, že o kolízii teritoriality

²² LUBY, Š. : *Základy všeobecného súkromného práva. III. vydanie.* Šamorín: Heuréka. 2002. s. 30.

²³ LYSINA, P., ĎURIŠ, M., HAŤAPKA, M. a kol.: *Medzinárodné právo súkromné.* 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck. 2016, s. 100.

²⁴ LUBY, Š. : *Základy všeobecného súkromného práva. III. vydanie.* Šamorín: Heuréka. 2002. s. 30.

ty a personality nemožno hovoriť v súvislosti s rýdzo vnútroštátnym právnym vzťahom. Teda, kolízia princípov vyžaduje cezhraničný charakter právneho vzťahu, resp. to, aby v rámci právneho vzťahu kolidovali minimálne dva právne poriadky. Akceptovaním kolízie princípov personality a princípu teritoriality v uvedenom význame sa dostávame k podobnému konceptu, aký sa objavuje aj na úrovni EÚ v skôr analyzovaných aktoch sekundárneho práva. Preto na tomto mieste môžeme vysloviť našu preferenciu pre koncept stretu právnych poriadkov ako *conditio sine qua non* pre uplatnenie noriem MPS. Preferenciu odôvodňujeme predovšetkým nasledovnými skutočnosťami:

- máme za to, že koncept stret právnych poriadkov lepšie zodpovedá tomu, čo je esenciálne pre uplatnenie noriem MPS (kolízia princípu personality a princípu teritoriality);
- tento koncept nie je v našom MPS novinkou (viď obdobie pred prijatím ZMPS);
- koncept stretu právnych poriadkov nachádza svoje miesto v práve EÚ, pričom ide o všeobecne akceptovaný prístup členských štátov EÚ.

Keďže stret právnych poriadkov by automaticky viedol k uplatneniu noriem MPS, na tomto mieste považujeme za vhodné pristaviť sa ešte pri dvoch otázkach. Prvou je otázka, ako kvalifikovať stret právnych poriadkov, druhou zasa otázka, či stret právnych poriadkov vyžaduje objektívne okolnosti, alebo či je vhodné, aby stret právnych poriadkov bol založený prejavom vôle účastníkov právneho vzťahu.

Otázka identifikácie stretu právnych poriadkov, ktorý vedie k uplatneniu noriem MPS by mala byť zodpovedaná ultimatívne, to znamená tak, aby minimalizovala priestor pre rôzny výklad, či pochybnosti. Ako najvhodnejšie sa nám v tejto súvislosti javí za stret právnych poriadkov označiť každú situáciu, v ktorej je pochybnosť o tom, právo ktorého štátu uplatniť. Inak povedané, malo by ísť o situáciu, v ktorej v dôsledku kolízie právnych poriadkov v rámci právneho vzťahu prichádza teoreticky do úvahy uplatnenie minimálne dvoch právnych poriadkov. Odpoveď na to, ktorý právny poriadok spomedzi kolidujúcich sa uplatní poskytnú normy MPS, ktoré takto zabránia preneseniu kolízie, resp. stretu do praktickej roviny a tým vyriešia pochybnosť ohľadne uplatnenia rozhodného práva.

Otázka, či je vhodné, aby stret právnych poriadkov bol založený aj prejavom vôle účastníkov právneho vzťahu je mimoriadne komplikovaná. V tejto chvíli môžeme skonštatovať, že podľa nášho názoru pre uplatnenie noriem MPS by nemalo mať relevanciu, či ku stretu právnych poriadkov dôjde v dôsledku objektívne existujúcich skutočností, alebo z titulu prejavu vôle účastníkov právneho vzťahu. Máme za to, že

normy MPS by nemali slúžiť len ako „príkaz uplatnenia cudzieho práva“, no rovnako aj ako nástroj „ochrany vlastného práva“. Inak povedané, mali by to byť práve normy MPS, ktoré budú limitovať snahy o použitie cudzieho práva bez adekvátneho dôvodu (napr. postavená na špekulatívnom subjektívnom faktore). Spôsob, ako by mohli normy MPS plniť takúto ochrannú funkciu nie je potrebné kreovať, slovenské MPS ho už pozná. Konkrétne je upravený napr. aj v čl. 3 ods. 3 nariadenia Rím I, v súlade s ktorým „*ak sa v čase voľby všetky ostatné prvky súvisiace so situáciou nachádzajú v inej krajine, než je krajina, ktorej právo sa zvolilo, voľba strán nemá vplyv na uplatnenie ustanovení práva tejto inej krajiny, od ktorých sa nemožno odchyliť dohodou*“. Pri inkorporovaní obdobného ustanovenia do ZMPS nevidíme problém v tom, aby koncept stretu zákonov ako *conditio sine qua non* pre uplatnenie noriem MPS mohol byť daný ako na objektívnom základe (objektívne existujúce skutočnosti), tak aj na subjektívnom základe (prejav vôle účastníkov právneho vzťahu). Univerzálne (t. j. na všetky otázky patriace do predmetu úpravy slovenského MPS) uplatniteľné ustanovenie ZMPS by mohlo existovať napr. v znení „*ak sa v čase určovania rozhodného práva ostatné prvky súvisiace so situáciou nachádzajú v Slovenskej republike, pričom kolíznou normou bolo určené iné než slovenské právo, takéto určenie rozhodného práva nemá vplyv na uplatnenie takých ustanovení slovenského práva, od ktorých sa nemožno odchyliť dohodou*“. Máme za to, že takéto ustanovenie by výrazne limitovalo aj pokusy o obchádzanie zákona v MPS, keďže by eliminovalo priestor pre účastníkov právneho vzťahu k tomu, aby umelo vytvárali podmienky pre nadviazanie na iný právny poriadok. Umelo vytvorené podmienky by síce mali za následok uplatnenie noriem MPS, no v konečnom dôsledku by to pre účastníkov nič neprineslo, keďže kogentné normy slovenského práva by museli tak či tak aplikovať.

Záver

Napriek tomu, že slovenské MPS je založené na koncepte medzinárodného prvku, ktorý je teóriou i praxou považovaný za *conditio sine qua non* pre uplatnenie noriem MPS, skúmanie identifikovalo pri medzinárodnom prvku viacero problémov. V prvom rade, medzinárodný prvok nie je v ZMPS definovaný, teda legálna definícia absentuje. Následne, ani prístup slovenskej teórie MPS nie je jednotný, keďže rozdiely v nazeraní na obsah pojmu medzinárodný prvok sú zjavné. Tieto rozdiely následne reflektuje aj právna prax, čo akiste vplýva na právnu istotu predovšetkým v tom, že a priori nemožno vylúčiť, že rovnakú

situáciu jeden justičný orgán bude ponímať ako prítomnosť medzinárodného prvku spätá s aplikáciou noriem MPS, kým iný justičný orgán by v súkromnoprávnom vzťahu medzinárodný prvok nemusel vidieť, čo by viedlo k neaplikovaniu noriem MPS. Do tretice, opomenúť nemožno ani ten fakt, že koncept medzinárodný prvok nemožno považovať za niečo „geneticky dané“ slovenskému MPS. Ako taký sa spája len s jedným predpisom, a to ZMPS. V období pred prijatím ZMPS sa tento koncept v našom priestore neobjavuje. Za zmienku akiste stojí aj to, že v rámci EÚ sa koncept medzinárodného prvku ako *conditio sine qua non* pre uplatnenie noriem MPS neobjavuje takmer nikde. Výnimkou sú len Slovenská republika a Česká republika, teda dva štáty, ktorých platil, či stále platí ZMPS, ktorý tento koncept zaviedol.

Keďže koncept medzinárodného prvku sa ukazuje, čo do interpretácie ako nejednoznačný a čo do využívania ako marginálny, zamerali sme pozornosť na možnosť jeho nahradenia. Pri hľadaní vhodnej alternatívy sme sa najprv zamerali na to, či by pre uplatňovanie noriem MPS mali byť rozhodujúce len objektívne existujúce skutočnosti, alebo či je vhodné, aby účastníci právneho vzťahu mali možnosť prejavom vôle ovplyvniť uplatnenie noriem MPS (teda či je možné prihliadať aj na subjektívny faktor). Po zhodnotení všetkých alternatív sme dospeli k záveru, že pre uplatnenie noriem MPS by nemalo mať relevanciu to, či dôvodom pre ich uplatnenie sú výlučne objektívne existujúce skutočnosti (objektívny faktor), alebo aj vôľa účastníkov právneho vzťahu (subjektívny faktor). Rozhodovať by mal len výsledok pôsobenia uvedených faktorov – teda stret právnych poriadkov.

Práve stret právnych poriadkov považujeme za adekvátne kritérium, ktoré by malo podľa nášho názoru nahradiť dnes existujúci koncept medzinárodného prvku. Stret právnych poriadkov vnímame ako najvhodnejšie kritérium z viacerých dôvodov. Historicky, nejde o neznáme kritérium v našom MPS, keďže ako dôsledok kolízie princípu personality a princípu teritoriality sa stret právnych poriadkov ako dôvod pre uplatnenie noriem MPS využíval v období pred prijatím ZMPS. Z hľadiska aktuálneho uplatňovania ide o koncept, ktorý je všeobecne akceptovaný v priestore EÚ (výnimku predstavuje vnútroštátne právo Slovenskej republiky a Českej republiky). Čo do reflektovania existujúcich problémov s interpretáciou kritéria medzinárodný prvok a z toho plynúcej právnej neistoty ohľadne uplatnenia noriem MPS, sme presvedčení, že takýto problém pri koncepte stret právnych poriadkov nehrozí. Tento koncept totiž neponecháva žiaden priestor pre interpretáciu a rozdielny výklad. Stretom právnych poriadkov by podľa nášho názoru mala byť každá situácia, v ktorej v dôsledku kolízie právnych poriadkov v rámci právneho vzťahu prichádza do úvahy uplatnenie

minimálne dvoch právnych poriadkov. Irelevantné by pritom malo byť to, či k stretu právnych poriadkov dochádza výlučne na objektívnom základe, alebo či je stret právnych poriadkov výsledkom prejavenej vôle účastníkov právneho vzťahu. K uplatneniu noriem MPS by stret právnych poriadkov viedol automaticky. Prípadné riziko legalizácie obchádzania zákona skrz takýto koncept by bolo eliminované samostatným ustanovením všeobecnej časti MPS, v súlade s ktorým, ak by sa v čase určovania rozhodného práva ostatné prvky súvisiace so situáciou nachádzajú v Slovenskej republike, pričom kolíznou normou bolo určené iné než slovenské právo, takéto určenie rozhodného práva nemá vplyv na uplatnenie takých ustanovení slovenského práva, od ktorých sa nemožno odchýliť dohodou.

Použitá literatúra

1. BOGDAN, M.: *Private international Law as component of the Law of the Forum*. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2012.
2. CALLIESS, G.P.: *Rome Regulations. Commentary*. Second edition. Wolters Kluwer. 2015.
3. CSACH K., GREGOVÁ ŠIRICOVÁ Ľ., JÚDOVÁ E.: *Úvod do štúdia medzinárodného práva súkromného a procesného*. 2. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer. 2018.
4. KUČERA, Z. *Mezinárodní právo soukromé*. 7. doplnené vydanie. Brno: Doplněk, 2009.
5. KUČERA Z., Tichý Ľ.: *Zákon o mezinárodním právu soukromém a procesním. Komentář*. Praha: Panorama. 1989.
6. LUBY, Š. : *Základy všeobecného súkromného práva*. III. vydanie. Šamorín :Heuréka. 2002.
7. LYSINA, P., ĎURIŠ, M., HAŤAPKA, M. a kol.: *Medzinárodné právo súkromné*. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck. 2016.
8. MAGNUS U., MANKOWSKI P.: *Brussel I regulation*. 2. revidované vydanie. Mníchov: Sellier European law publishers. 2012.
9. MALACKA, M.: *Kodifikace, unifikace, divergence a autonomie vůle stran*. In ROZEHNALOVÁ, N., DRLIČKOVÁ, K., VALDHANS, J. (Eds.) *Dny práva 2016 – Days of law 2016*. 2017.
10. ROZEHNALOVÁ, N.: *Instituty českého mezinárodního práva soukromého*. Praha: Wolters Kluwer, 2016.
11. TOMKO J., VALENTOVIČ Z.: *Medzinárodné právo súkromné*. Všeobecná časť. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského. 1978. s.116.
12. *Regulation of the European parliament and the Council on the law applicable to non-contractual obligations (Rome II). Explanatory Memorandum*. Brusel. 2003. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0427:FIN:EN:PDF>

13. Zákon č. 97/1963 Zb. o medzinárodnom práve súkromnom a procesnom v platnom znení
14. Zákon č. 91/2012 Sb. o mezinárodním právu soukromém
15. Zmluva o fungovaní Európskej únie
16. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky (Ú. v. EÚ L 177, 4.7.2008, s. 6 – 16)
17. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky (Ú. v. EÚ L 199, 31.7.2007, s. 40 – 49)
18. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach (Ú. v. EÚ L 351, 20.12.2012, s. 1 – 32)

**PRÁVO NA SPRAVODLIVÝ PROCES
ALEBO PRÁVNA ISTOTA?
ZRÁŽKA ÚSTAVNÝCH PRINCÍPOV
VO SVETLE JUDIKATÚRY EURÓPSKEHO SÚDU
PRE ĽUDSKÉ PRÁVA**

Mgr. Roman Lysina

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra ústavného práva
roman.lysina@flaw.uniba.sk

**Právo na spravodlivý proces alebo právna istota?
Zrážka ústavných princípov vo svetle judikatúry Európskeho
súdu pre ľudské práva**

Autor vo svojom príspevku analyzuje otázku, ako ESEK vo svojej rozhodovacej praxi vyvažuje princípy právneho štátu s právom na spravodlivý proces v prípade, ak má na základe uplatnenia mimoriadnych procesných prostriedkov dôjsť k zmene, či zrušeniu právoplatného rozhodnutia. V jednotlivých častiach príspevku skúmame, ktoré základné kritériá zvažuje ESEK pri rozhodovaní o tom, či bol mimoriadny opravný prostriedok uplatnený v súlade s princípom právnej istoty.

**Right to a fair trial or legal certainty?
Clash of the constitutional principles in the light of the case
law of the European Court of Human Rights**

In his article, the author analyses the case law of the ECtHR and focuses on the question how does the Court strike balance between the principles of rule of law and right to a fair trial, when instigation of extraordinary revision procedure leads to quashing of a final and binding judgement. Author looks at the particular criteria, that ECtHR takes into account, when considering, whether the extraordinary remedy was used in accordance with the principle of legal certainty.

**¿Derecho a un juicio justo o seguridad jurídica? Choque
de los principios constitucionales a la luz de la jurisprudencia
del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.**

En su artículo, el autor analiza la jurisprudencia del TEDH y se centra en la cuestión de cómo el Tribunal logra un equilibrio entre los principios del estado de derecho y el derecho a un juicio justo, cuando la instigación de un procedimiento de revisión extraordinario conduce a la anulación de una sentencia firme y vinculante. El autor analiza los criterios particulares, que el TEDH tiene en cuenta cuando considera si el recurso extraordinario se utilizó de acuerdo con el principio de seguridad jurídica.

Kľúčové slová: právna istota, mimoriadny opravný prostriedok, právoplatnosť, ESEP

Keywords: legal certainty, extraordinary appeal, finality of judgement, ECtHR

Palabras clave: seguridad jurídica, recurso extraordinario, finalidad del juicio, TEDH

Úvod

Právoplatnosť súdneho, alebo administratívneho rozhodnutia možno považovať za jednu z jeho najvýznamnejších vlastností. Účastníci konania vďaka nej poznajú konečné riešenie svojho sporu potvrdené príslušným štátnym orgánom.

Procházka chápe právoplatnosť ako „*vlastnosť individuálneho právneho aktu, ktorá spočíva v jeho nezmeniteľnosti a nenapadnuteľnosti riadnym opravným prostriedkom. [...] Právoplatné rozhodnutie, na rozdiel od neprávoplatného rozhodnutia, už vyvoláva právne účinky.*“¹ Obdobne napríklad Ottová právoplatnosť charakterizuje ako najdôležitejšiu vlastnosť individuálneho právneho aktu. „*Nadobudnutím právoplatnosti sa rozhodnutie stáva záväzným a nezmeniteľným. Právoplatnosťou rozhodnutia sa [...] nastoľuje stav právnej istoty.*“² Rovnako tak Prusák medzi najvýznamnejšie aspekty právoplatnosti rozhodnutia radí jeho nezmeniteľnosť a záväznosť a teda nenapadnuteľnosť riadnym opravným prostriedkom. Tým sa vytvára právna fikcia

¹ PROCHÁZKA R. – KÁČER M.: *Teória práva*, 1.vyd., Bratislava, C. H. Beck, 2013, s. 260-261.

² OTTOVÁ E.: *Teória práva*, 3. vyd., Bratislava, HEURÉKA, 2010, s. 302.

pravdy. Zároveň však dodáva, že tieto základné črty právoplatnosti rozhodnutia stoja v „*zásadnom rozpore s princípom materiálnej pravdy*.“³

Právoplatnosť rozhodnutia, chápaná ako jeho zásadná nezmeniteľnosť preto predstavuje jeden zo základných pilierov, na ktorých stojí princíp právnej istoty. Právne poriadky mnohých štátov však vo svojich procesných kódexoch upravujú ako prostriedok *ultima ratio* práva na spravodlivý proces inštitúty, ktorými je možné docieľiť zmenu, či zrušenie právoplatného rozhodnutia.⁴ V prípade uplatnenia takéhoto mimoriadneho opravného prostriedku nevyhnutne vzniká konflikt medzi právnou istotou účastníkov konania a právom na spravodlivý proces.

Ako vo svojej judikatúre poukazuje Európsky súd pre ľudské práva (ESLP), právo na spravodlivý súdny proces garantované v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (**Dohovor**) musí byť interpretované vo svetle princípov právneho štátu, považovaného za spoločné dedičstvo zmluvných štátov Dohovoru. Jedným zo základných aspektov právneho štátu je princíp právnej istoty, ktorý okrem iného vyžaduje, aby tam, kde súdy právoplatne rozhodli, toto ich rozhodnutie nebolo spochybňované.⁵ „*V opačnom prípade by rušenie právoplatných rozhodnutí viedlo k vytvoreniu atmosféry právnej neistoty, znižovalo dôveryhodnosť justičného systému v očiach verejnosti a v končenom dôsledky aj princípu právneho štátu.*“⁶

Cieľom príspevku je analyzovať, ako ESLP vo svojej rozhodovacej praxi vyvažuje princíp právneho štátu s právom na spravodlivý proces v prípade, ak má na základe uplatnenia mimoriadnych procesných prostriedkov dôjsť k zmene, či zrušeniu právoplatného rozhodnutia. V jednotlivých častiach príspevku skúmame, ktoré základné kritériá zohľadňuje ESLP pri rozhodovaní o tom, či bol mimoriadny opravný prostriedok uplatnený v súlade s princípom právnej istoty. V prvej časti uvádzame všeobecné kritériá posudzovania súladnosti a následne sa zameriavame na analýzu časového hľadiska uplatnenia mimoriadneho opravného prostriedku (2. časť), aké subjekty ho môžu využiť (3. časť) a čo môže byť relevantným dôvodom pre jeho uplatnenie (4. časť). Na konci príspevku formulujeme závery vyplývajúce z predchádzajúcich častí článku.

³ PRUSÁK J.: *Teória práva*, 1. vyd., Bratislava, VO PF UK, 1995, s. 292.

⁴ Príkladmo možno poukázať na 2. až 4. hlavu 4. časti zákona č. 160/2015 Z. z civilný sporový poriadok (SR); 2. a 3. hlavu 4. časti zákona č. 99/1963 Sb. občanský soudní řád (ČR); §§ 392-398 zákona CXXX. 2016 a polgári perrrendtartásról (HU).

⁵ Porovnaj napr. rozhodnutie ESLP č. 36942/03, *Tripon v. Romania* (No. 1) zo dňa 23.9.2008, najmä para. 24.

⁶ Rozhodnutie ESEP č. 25632/02, *Stere and others v. Romania* zo dňa 23.2.2006, para. 53; Paradoxne v tomto prípade bola aplikácia čl. 6 Dohovoru vylúčená, keďže sa jednalo o posúdenie daňovej povinnosti, avšak podľa názoru ESLP sa princíp právneho štátu viaže na každý článok Dohovoru, preto bolo možné dospieť ku konštatácii porušenia práva sťažovateľa.

1. Keď nezmeniteľnosť neznamená vždy nezmeniteľnosť

Právo na spravodlivý proces je v podmienkach Rady Európy premietnuté predovšetkým do čl. 6 Dohovoru. Európsky súd pre ľudské práva stabilne judikuje, že čl. 6, ods. 1 Dohovoru garantuje, okrem iného, každému právo, aby o jeho občianskych právach a záväzkoch rozhodol súd.⁷ Inak povedané, čl. 6 ods. 1 garantuje okrem práva na spravodlivé súdne konanie aj právo na prístup k súdu.⁸ Zároveň však ESĽP dodáva, že toto právo by sa stalo iluzórnym v prípade, ak by právny systém členského štátu umožňoval, aby záväzné súdne rozhodnutia neboli aplikovateľné v praxi, spôsobujúc tak ujmu niektorej zo sporových strán. Výklad článku čl. 6 Dohovoru preto nemožno zúžiť iba na garanciu prístupu k súdu (t. j. práva zabezpečujúce spravodlivý, verejný a rýchly proces), ale je potrebné ho interpretovať tak, aby právoplatné rozhodnutia mohli v reálnom svete vyvolávať právne účinky.⁹

Na túto konštrukciu nadviazal ESĽP v roku 2003 keď dodal, že právo na prístup k súdu by sa stalo rovnako iluzórnym aj v prípade, ak by právny systém členského štátu umožňoval zrušiť konečné a záväzné súdne rozhodnutie na základne návrhu štátneho orgánu.¹⁰ Rovnako tak by sa stalo právo na prístup k súdu iluzórnym aj v prípade, ak by právny systém členského štátu umožňoval súdu vyššej inštancie rušiť právoplatné rozhodnutia len z dôvodu, že **nesúhlasí** s posúdením prípadu súdom nižšieho stupňa.¹¹

Zmena právoplatného rozhodnutia, prípadne jeho zrušenie má ďalekosiahle následky pre ustálené právne vzťahy, t. j. na právnu istotu adresátov (individuálnej) právnej normy. Ako je zrejme napríklad z už citovaného rozhodnutia *Ryabykh*, tohto zásahu si je vedomý aj ESĽP. Je preto možné tvrdiť, že súd vo svojej judikatúre vykladá možnosť

⁷ K právu na prístup k súdu komplexnejšie napr. ČAPEK J.: *Evropská úmluva o ochraně lidských práv. I. část – ÚMLUVA*, 1. vyd., Praha, LINDE PRAHA, 2010, s. 165 a nasl.

⁸ Vysvetlenie, prečo musí právo na spravodlivý proces obsahovať obe tieto zložky trefne popisuje Svák, pozri SVÁK J.: *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práva)*, 1. vyd., Bratislava, Poradca podnikateľa, 2003, s. 279-283.

⁹ Obdobne napr. rozhodnutie ESĽP č. 18357/91, Hornsby v. Greece zo dňa 19.3.1997, para. 40.

¹⁰ Rozhodnutie ESĽP č. 52854/99, Ryabykh v. Russia zo dňa 24.7.2003, para. 56; obdobne argumentuje napríklad aj Svák, ktorý subsumuje odňatie právnych účinkov súdneho rozhodnutia pod porušenie zákazu vytvárať prekážky v prístupe na súd. K tomu bližšie SVÁK J.: *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práva)*, cit. d., s. 284-285.

¹¹ Porovnaj s rozhodnutím ESĽP č. 13151/04, Protzenko v. Russia zo dňa 31.7.2008, para. 27; v tomto prípade je potrebné klásť dôraz na pojem nesúhlasí. V prípade, ak by došlo v priebehu posudzovania prípadu k porušeniu procesných práv účastníka konania (napr. odňatie práva na prístup k súdu), využitie mimoriadneho opravného prostriedku by už mohlo byť oprávnené.

členských štátov zaviesť takýto mimoriadny procesný inštitút do svojich právnych poriadkov skôr reštriktívne, napriek tomu že v uvedenej oblasti požívajú určitú mieru voľného uváženia.¹²

Inak povedané, podmienky ktoré umožňujú strane sporu iniciovať konanie, ktorého potencionálnym výsledkom je zmena alebo zrušenie právoplatného rozhodnutia, musia byť nastavené prísnejšie ako podmienky pre podanie odvolania voči neprávoplatnému rozhodnutiu.

Princíp právnej istoty, pri nazeraní skrz právoplatnosť rozhodnutí, v sebe implikuje povinnosť rešpektovať, ak už bola nejaká vec rozhodnutá. Teda princíp *res iudicata*. Európsky súd pre ľudské práva vo svojej judikatúre zdôrazňuje, že žiadna zo strán sporu v zásade nemá právo žiadať o prieskum konečného rozhodnutia iba z dôvodu, že sa dožaduje opätovného prerokovania a nového rozhodnutia prípadu. Právomoc najvyšších súdov preskúmať právoplatné rozhodnutia sa musí obmedziť iba na opravu právnych chýb a pre prípady, keď súdy neboli schopné nastoliť spravodlivosť. Prieskum právoplatného rozhodnutia nesmie byť za žiadnych okolností konštruovaný ako ďalšia možnosť odvolania, opodstatnená iba tým, že na spornú vec existujú viaceré odlišné názory. Európsky súd pre ľudské práva zdôraznil, že od tohto pravidla sa možno odchyliť iba v prípade, ak sa vyskytnú významné okolnosti hodné osobitného zreteľa.¹³ Inak povedané, „do právoplatných rozhodnutí by sa vo všeobecnosti nemá zasahovať. Takéto rozhodnutia môžu byť „narušené“ iba za účelom nápravy zásadných chýb.“¹⁴

Pri formulovaní obmedzení možností, kedy sa dá uplatniť mimoriadny opravný prostriedok je pre prehľadnosť potrebné pozrieť sa na jednotlivé „mantinely“ vytvorené EŠLP postupne. Ako na prvé sa zameriame na lehotu, v ktorej je možné mimoriadny opravný prostriedok podať.

2. Časové hľadisko uplatnenia mimoriadneho opravného prostriedku

Ak existuje možnosť napadnúť právoplatné rozhodnutie, právna istota adresátov takéhoto individuálneho právneho aktu je síce vyššia ako po vydaní neprávoplatného rozhodnutia, je však stále potenciálne ohrozená. Obrazne povedané, do momentu, kým je možné legálne meniť, či rušiť právoplatné rozhodnutie, tak nad ním visí mýtický

¹² Rozhodnutie EŠLP č. 9304/05, *Birzescu and others v. Romania* zo dňa 25.9.2012, para. 17.

¹³ Rozhodnutie EŠLP č. 52854/99, *Ryabykh v. Russia* zo dňa 24.7.2003, para. 51-58.

¹⁴ Rozhodnutie EŠLP č. 11227/05, *Abdullayev v. Russia* zo dňa 11.2.2010, para. 19.

Damoklov meč vo forme mimoriadneho opravného prostriedku. Lano na ktorom meč visí síce nemusí byť nikdy prerezané, napriek tomu však predstavuje ohrozenie.¹⁵

Je teda zrejmé, že ak sa má princíp právnej istoty uplatniť v čo najširšom rozsahu, pomyslený Damoklov meč nemôže nad právoplatným rozhodnutím visieť navždy. Použijúc slová ESLP, takéto rozhodnutia by potom boli napadnuteľné donekonečna. V prípade, keď vyššia súdna inštitúcia vyhovie mimoriadnemu opravnému prostriedku, ktorý je možné uplatniť bez časového obmedzenia, zneuguje celý súdny proces, ktorý už bol ukončený nezmeniteľným súdnym rozhodnutím. Takýto postup preto bude mať za následok porušenie čl. 6 Dohovoru a v širšom kontexte aj princípu právnej istoty.¹⁶

Hneď v úvode je potrebné uviesť, že ESLP vo svojich rozhodnutiach nestanovuje presný časový limit pre podanie mimoriadneho opravného prostriedku. Ako ilustrujeme na nasledujúcich príkladoch, posúdenie či došlo k porušeniu čl. 6 Dohovoru z dôvodu nevhodne nastavenej lehoty pre možnosť podania mimoriadneho opravného prostriedku je skúmaná komplexne. Znamená to, že ESLP nesleduje len formálne nastavený časový rámec, ale porovnáva jeho nastavenie napríklad s inými druhmi opravných prostriedkov. Ďalej sa zaoberá aj reálnym uplatnením opravného prostriedku, teda, či bol podaný na začiatku alebo na konci lehoty ale aj tým, či časový limit skutočne zabraňuje faktickému a opakujúcemu sa znovuo tvoreniu právoplatne skončeného prípadu.

Nastavenie lehoty pre podanie mimoriadneho opravného prostriedku je potrebné vnímať v kontexte lehôt pre podanie riadnych opravných prostriedkov. Európsky súd pre ľudské práva konštatoval, že podanie mimoriadneho opravného prostriedku 10 mesiacov po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia v situácii, ak bola lehota na podania odvolania, resp. kasačnej sťažnosti iba mesačná by samo o sebe mohlo spôsobiť porušenie čl. 6 Dohovoru.¹⁷ Aj napriek tomu, že podľa vlády Ruskej federácie bol v tomto prípade podaný mimoriadny opravný prostriedok v rozumnom časovom odstupe, hlavným problémom bola absen-

¹⁵ Podobne uvažuje aj ESLP, porovnaj napr. rozhodnutie ESLP č. 8269/02, *Sutyazhnik v. Russia* zo dňa 23.8.2009, najmä para. 30.

¹⁶ K tomu podrobnejšie rozhodnutie ESLP č. 28342/95, *Brumărescu v. Romania* zo dňa 28.10.1999, para. 56-62; neexistujúca lehota na zrušenie právoplatného rozhodnutia môže byť za určitých okolností problematická dokonca aj pri procesnoprávných rozhodnutiach, pozri napr. rozhodnutie ESLP č. 65518/01, *Salov v. Ukraine* zo dňa 6.9.2005, para. 95-96.

¹⁷ Rozhodnutie ESLP č. 8269/02, *Sutyazhnik v. Russia* zo dňa 23.8.2009, para. 29; rovnako tak by bolo vzhľadom na princíp rovnosti zbrání neprípustné, ak by mali rôzne subjekty rôzne dlhú lehotu na podanie mimoriadneho opravného prostriedku. Nerovnaké nastavenie by jednu zo strán by mohlo byť zvýhodňovať a druhú postaviť do nevýhodnejšej pozície, porovnaj rozhodnutie ESLP č. 3052/04, *Dacia s.r.l. v. Moldova* zo dňa 18.3.2008, para. 72-79.

cia akejkolvek časovej lehoty limitujúcej možnosť podať mimoriadny opravný prostriedok. Slovom súdu, absencia akéhokoľvek časového limitu pre možné znovuočinenie prípadu predstavovala pre sporové strany právnu neistotu. Skutočnosť, že orgány verejnej moci iniciovali prieskum právoplatne skončeného konania v kratšom ako ročnom horizonte, nie je sama o sebe spôsobilá túto neistotu odstrániť.¹⁸

Na druhej strane, v prípade, ak bola jednoročná lehota na začatie konania o zrušení alebo zmene právoplatného rozhodnutia explicitne zakotvená v procesnom predpise, ESLP takto nastavený právny rámec akceptoval.¹⁹ Už samotná existencia časového limitu pre podanie mimoriadneho opravného prostriedku voči právoplatnému rozhodnutiu teda napomáha odstraňovať právnu neistotu účastníkov právoplatne skončeného konania. Poukazujúc na závery súdu prezentované v rozhodnutí *Sutyazhnik v. Russia* by navyše mala lehota na podanie mimoriadneho opravného prostriedku by do istej miery mala reflektovať lehoty na podanie riadnych opravných prostriedkov.

Súdy členských štátov by taktiež mali zvažovať, ako ďalekosiahle (v zmysle ako ďaleko do minulosti) budú následky zrušenia právoplatného rozhodnutia. Relevantnými faktormi budú v tomto prípade najmä *i.*) čas podania mimoriadneho opravného prostriedku (začiatok alebo koniec lehoty), *ii.*) ako dlho trvalo, než bolo o mimoriadnom opravnom prostriedku rozhodnuté, resp. dĺžka času medzi právoplatnosťou rozhodnutia a jeho zrušením a *iii.*) spätné účinky rozhodnutia o mimoriadnom opravnom prostriedku, teda ako staré právne vzťahy môže toto rozhodnutie ovplyvniť.²⁰

Rovnako tak ESLP skúma časové obmedzenie možnosti podať mimoriadny opravný prostriedok aj po materiálnej stránke. Časové obmedzenie musí byť účinné a nemalo by sa dať obchádzať. V prípade *Asito v. Moldavia* aj napriek tomu, že právomoc generálneho prokurátora podať mimoriadny opravný prostriedok bola obmedzená ročnou lehotou, každé rozhodnutie, ktoré vyplynulo z návrhu prokurátora mohlo byť opätovne podrobené novému prieskumu. Pôvodné právoplatné rozhodnutie tak mohlo byť *de facto* preskúmané donekonečna v stále novom a novom konaní. Takto nastavený systém mimoriad-

¹⁸ Rozhodnutie ESLP č. 8269/02, *Sutyazhnik v. Russia* zo dňa 23.8.2009, para. 29.

¹⁹ Rozhodnutie ESLP č. 65582/01, *Radchikov v. Russia* zo dňa 24.5.2007, para. 46.

²⁰ Porovnaj s rozhodnutím ESEP č. 25132/13, *Compcar, s.r.o. v. Slovakia* zo dňa 9.6.2015, para. 75-78. V tomto prípade síce bola v procesnom kódexe explicitne nastavená ročná lehota na podanie mimoriadneho opravného prostriedku, avšak ten bol podaný predposledný deň uplynutia lehoty. Navyše, medzi momentom nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia a jeho následným zrušením v rámci dovolacieho konania ubehli viac ako dva roky a tri mesiace. Významnou pre konštatovanie porušenia čl. 6 Dohovoru bola aj skutočnosť, že zrušenie právoplatného rozhodnutia v roku 2012 vyvolalo spätné dôsledky až do roku 2004.

neho opravného prostriedku podľa názoru súdu porušoval čl. 6, ods. 1 Dohovoru.²¹

Ako však vyplýva z judikatúry ESLP, ani efektívny časový limit stanovený pre uplatnenie mimoriadneho opravného prostriedku nemusí byť bez ďalších záruk dostatočnou garanciou pred porušením čl. 6 Dohovoru. V tejto súvislosti možno poukázať na prípad *SC Maşinexportimport Industrial Group SA v. Romania*, kde ESLP uviedol, že bez ohľadu na existenciu jednoročnej lehoty pre podanie mimoriadneho dovolania, tento inštitút stále neoprávnene zasahuje do princípu právnej istoty. Súd totiž konštatoval, že ďalšie dva prvky tohto opravného prostriedku, na ktorých nezlučiteľnosť s právnou istotou poukázal ESLP vo veci *Brumărescu*, zostali zachované.²²

Možno teda zhrnúť, že stanovenie časového limitu pre uplatnenie mimoriadneho opravného prostriedku nie je jedinou relevantnou podmienkou ktorú ESLP pri posudzovaní jeho súladnosti s Dohovorom posudzuje. Navyše, takto ustanovený „časový limit“ musí byť v praxi efektívny, aby skutočne zabránil prieskumu právoplatných rozhodnutí po jeho uplynutí. V ďalšej časti článku sa zaoberáme druhou významnou otázkou, ktorú ESLP rieši pri posudzovaní porušenia čl. 6 Dohovoru a to okruh aktívne legitimovaných subjektov oprávnených iniciovať konanie o zmene alebo zrušení právoplatného rozhodnutia.

3. Subjekt uplatňujúci mimoriadny opravný prostriedok

S problematikou aktívne legitimovaných subjektov na podanie mimoriadneho opravného prostriedku úzko súvisí aj princíp rovnosti zbraní účastníkov konania.²³ Vo všeobecnosti rovnosť zbraní sporových strán znamená, že každá z nich má rozumnú možnosť aby bol jej spor

²¹ Rozhodnutie ESELP č. 40663/98, *Asito v. Moldavia* zo dňa 8.11.2005, para. 46-48, obdobne aj rozhodnutie ESELP č. 48553/99, *Sovtransavto Holding v. Ukraine* zo dňa 25.6.2002, para. 77, podľa ktorého sú justičné systémy, zakotvujúce hrozbu opakovaného rušenia právoplatných rozhodnutí, ako také nesúladné s princípom právnej istoty.

²² Rozhodnutie ESELP č. 22687/03, *SC Maşinexportimport Industrial Group SA v. Romania* zo dňa 1.12.2005, para. 36, ďalšími dvoma skutočnosťami bola dostupnosť mimoriadneho opravného prostriedku iba generálnemu prokurátorovi a zrušenie celého súdneho konania ukončeného právoplatným rozhodnutím ktoré bolo aj vykonané.

²³ Tento princíp platí v obmedzenej forme v trestnom a administratívnom konaní, v plnom rozsahu sa však uplatňuje v civilných konaniach.

prejednaný pred súdom za podmienok, ktoré ani jednu zo sporových strán nestavajú do výraznej nevýhody.²⁴

Princíp rovnosti zbraní sa podľa Sváka prejavuje v troch rovinách a to v *i.*) procesnoprávnom postavení účastníkov konania, *ii.*) spôsobe a rozsahu dokazovania a *iii.*) iných oblastiach spojených so súdnym uplatňovaním práv. „*Rovnosť procesnoprávneho postavenia účastníkov konania obsahuje [...] aj rovnosť uplatňovania všetkých procesnoprávných prostriedkov súdnej ochrany, vrátane rovnakej možnosti podávania všetkých (riadnych aj mimoriadnych) opravných prostriedkov.*“²⁵

Nie je preto prekvapením, že EŠLP viackrát deklaroval porušenie čl. 6 Dohovoru v prípadoch, kedy mimoriadny opravný prostriedok nebol dostupný stranám sporu a takéto konanie mohlo byť iniciované iba orgánom verejnej moci.²⁶ Uvedený postup vo výsledku znamenal anulovanie celého súdneho procesu, ktorý bol ukončený súdnym rozhodnutím, chránený princípom *res iudicata* a neraz bolo rozhodnutie už aj vykonané.²⁷

Aj napriek tomu, že najčastejším predmetom posudzovania EŠLP bolo oprávnenie generálneho prokurátora (ako subjektu ktorý nebol stranou sporu v pôvodnom konaní) iniciovať mimoriadne odvolacie konanie, vyskytli sa aj prípady, keď boli aktívne legitimovaným subjektom samotné súdy, resp. ich predstavitelia. Na podklade takýchto prípadov je zreteľné, že najzásadnejším problémom v prípadoch, kedy mimoriadny opravný prostriedok uplatňuje 3. osoba, nie je presah výkonnej moci do súdnej, ale narušenie princípu právnej istoty, resp. princípu rovnosti zbraní.²⁸ Aj preto je nevyhnutné, aby bola takáto právomoc (ak je orgánom verejnej moci priznaná) vykonávaná spôsobom, ktorý nenarušá právnu istotu pôvodných účastníkov súdneho konania a ich rovnoprávne postavenie.

V tejto súvislosti je zachovanie princípu rovnosti zbraní obzvlášť pálčivým problémom v oblasti civilných sporov. Keďže orgány verej-

²⁴ Obdobne v rozhodnutí EŠLP č. 18990/91, *Nideröst-Huber v. Switzerland* zo dňa 18.2.1997, para. 23.

²⁵ SVÁK J.: *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práva*, cit. d., s. 379.

²⁶ Porovnaj s rozhodnutím EŠLP č. 36942/03, *Tripon v. Romania* (No. 1) zo dňa 23.9.2008, para. 25, prípadne rozhodnutie EŠLP č. 28342/95, *Brumârescu v. Romania* zo dňa 28.10.1999, para. 62.

²⁷ SIMAN M.: *Extraordinary appeal and the principle of legal certainty*, In KUNOVA V. – DOLINSKY M. (eds.): *Current Issues of Science in the Global World*, 1.vyd., Londýn, Taylor&Francis Group, 2015, s. 77-82.

²⁸ Obdobne aj rozhodnutie EŠLP č. 61333/00, *Tregubenko v. Ukraine* zo dňa 2.11.2004, para. 36-37. Z dôvodu, že podanie mimoriadneho opravného prostriedku iným, než účastníkom konania sa nemusí nevyhnutne týkať len generálneho prokurátora, používame v tejto časti článku všeobecnejšie označenie 3. osoba, resp. 3. subjekt.

nej moci typicky nie sú stranami sporu v civilných konaniach a ak áno, potom nevystupujú v pozícii nositeľa verejnej moci, ich právomoc iniciovať zmenu, či zrušenie právoplatného civilného rozhodnutia by mala byť upravená tak, aby princíp rovnosti zbraní nenarušila. Európsky súd pre ľudské práva vo viacerých rozhodnutiach potvrdil, že civilný charakter sporu je pri posudzovaní porušenia čl. 6 Dohovoru relevantným faktorom, ktorý musí byť braný do úvahy. V niektorých prípadoch môže byť vstup 3. strany do čisto súkromného sporu dokonca pokladaný za priťažujúcu okolnosť pre štát.²⁹

Rovnako dôležitou okolnosťou je aj to, na čí podnet subjekt, ktorý nebol pôvodným účastníkom konania, podáva mimoriadny opravný prostriedok. Pripomíname, že ESELP „konštatoval porušenie princípu právnej istoty a v dôsledku toho aj práva na spravodlivý súdny proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru v prípadoch, keď preskúmaný mimoriadny opravný prostriedok nebol prístupný pre strany sporu, ale bol dostupný len generálnemu prokurátorovi a v dôsledku jeho podania príslušný súd zmaril celé súdne konanie. [...]“³⁰

Ani v situácii, ak 3. osoba koná na základe podnetu pôvodného účastníka konania, nemusí ísť o okolnosť liberujúcu pred porušením čl. 6 Dohovoru. Osobitne platí uvedené v prípadoch, kedy záleží výkon právomoci iniciovať mimoriadne opravné konania výlučne na voľnej úvahe 3. osoby.³¹ Výnimkou sú prípady, ak je prieskum právoplatného rozhodnutia iniciovaný 3. subjektom na podklade žiadosti pôvodného účastníka konania v rozsahu, v akom tento prieskum žiadal pôvodný účastník vo svojom podaní. Za takýchto okolností sa účastník, podávajúci podnet, nemôže domáhať ochrany pred porušením princípu právnej istoty podľa čl. 6 Dohovoru.³²

Na druhej strane je potrebné skúmať, aký subjekt doručil podnet 3. osobe. Európsky súd pre ľudské práva bude považovať za relevantný faktor, ak je podávateľ previazaný so štátom, napríklad prostredníctvom podielu štátu v obchodnej spoločnosti ktorá je pôvodným účastníkom konania. Zároveň platí, že mimoriadny opravný prostriedok

²⁹ Pre porovnanie pozri napr. rozhodnutie ESELP č. 36942/03, Tripon v. Romania (No. 1) zo dňa 23.9.2008, para. 28-29, obdobne napríklad aj rozhodnutie ESELP č. 8269/02, Sutyazhnik v. Russia zo dňa 23.7.2009, para. 28 alebo rozhodnutie ESELP č. 72493/10, DRAFT-OVA, a.s. v. Slovakia zo dňa 9.6.2015, para. 85.

³⁰ HORVÁTH E. – ANDRÁŠIOVÁ A. – HENČEKOVÁ S.: *Civilný sporový poriadok – komentár*, dostupné prostredníctvom databázy ASPI na www.noveaspi.sk; komentár k § 458.

³¹ Rozhodnutie ESELP č. 42872/02, Cornif v. Romania zo dňa 11.1.2007, para. 30.

³² Rozhodnutie ESELP č. 58079/00, Fadin v. Russia zo dňa 27.7.2006, para. 34; Je však potrebné doplniť, že sa v tomto prípade jednalo o kauzu z oblasti trestného práva a uvedené závery vzhľadom na aplikáciu princípu rovnosti nemusia obstať v prípade, ak sťažnosť pre porušenie princípu právnej istoty podá druhý pôvodný účastník konania, ktorý nezaslal podnet.

nemôže byť iba skrytým odvolaním, preto 3. osoba musí svoj návrh odôvodniť novými skutočnosťami, ktoré neboli predmetom prieskumu v pôvodnom súdnom konaní.³³

To znamená, že ak uplatňuje mimoriadny opravný prostriedok subjekt odlišný od pôvodných účastníkov konania, je potrebné vykladať toto oprávnenie reštriktívne a to len na prípady, kedy že právoplatné rozhodnutie súdu porušuje právo na spravodlivý proces alebo trpí vadami ktoré majú za následok závažné porušenie práva spočívajúce v právnych záveroch, ktoré sú svojvoľné alebo neudržateľné a ak potreba zrušiť rozhodnutie prevyšuje nad záujmom zachovania jeho nezmeniteľnosti a nad princípom právnej istoty (k tomu pozri ďalšiu časť článku). Rovnako tak, uvedené oprávnenie má mať subsidiárny charakter, čo znamená, že k jeho uplatneniu by malo dôjsť len v prípadoch, kedy v čase jeho uplatnenia nemožno ochranu práv a oprávnených záujmov dosiahnuť inými prostriedkami.³⁴

V rámci subsidiarity však ESLP skúma aj správanie účastníka konania, v koho prospech 3. osoba mimoriadny opravný prostriedok uplatňuje. Ak takýto účastník konania nevyužil v pôvodnom konaní všetky opravné prostriedky, ktoré mal k dispozícii a v ich uplatnení mu nebránili žiadne okolnosti, je podľa ESLP neprípustné zdôvodniť uplatnenie mimoriadneho opravného prostriedku 3. osobou za účelom ochrany práv takéhoto účastníka. Nič totiž nebránilo účastníkovi konania použiť argumenty obsiahnuté v mimoriadnom opravnom prostriedku už v rámci riadnych opravných prostriedkov.³⁵

V ďalšej časti článku sa zaoberáme otázkou, aké dôvody oprávňujú súd rozhodnúť o zmene alebo dokonca zrušení právoplatného rozhodnutia.

4. Predmet, resp. dôvod prieskumu

Ďalšou oblasťou, v ktorej ESLP zužuje možnosti využitia mimoriadneho opravného prostriedku sú dôvody, pre ktoré môže dôjsť k ich uplatneniu, resp. vymedzenie aspektov rozhodnutia, ktoré môže súd pri rozhodovaní o mimoriadnom opravnom prostriedku preskúmať. Všeobecné dôvody možnej preskúmateľnosti právoplatného rozhodnutia vymedzil ESLP v rozhodnutí *Ryabykh v. Russia* ako významné

³³ Rozhodnutie ESLP č. 72493/10, DRAFT – OVA, s.r.o v. Slovakia zo dňa 9.6.2015, najmä para. 85.

³⁴ Na takýchto princípoch je postavené aj oprávnenie Generálneho prokurátora SR, porovnaj § 458 zákona č. 160/2015 Z. z. civilný sporový poriadok.

³⁵ Rozhodnutie ESLP č. 21998/14, Lispuchová a Lispuch v. Slovakia zo dňa 15.10.2019, para. 43.

okolnosti spočívajúce v procesnej chybe alebo justičnom omyle (orig. *miscarriage of justice*). Súdny rozhodujúce o mimoriadnom opravnom prostriedku však nemôžu vykonávať nové dokazovanie.³⁶

Európsky súd pre ľudské práva teda uznáva, že za určitých okolností, pri vyvažovaní princípu právnej istoty a práva na spravodlivý proces prvé z menovaných musí ustúpiť, ak je cieľom uplatnenia mimoriadneho opravného prostriedku náprava zásadných chýb alebo justičných omylov.³⁷ Inak povedané, Dohovor prikazuje orgánom verejnej moci rešpektovať záväzný charakter právoplatných rozhodnutí a umožňuje odklon od tohto pravidla len v prípade, ak legitímne a závažné okolnosti konkrétneho prípadu prevážia nad princípom právnej istoty.³⁸ Právomoc zrušiť právoplatné rozhodnutie však musí súd realizovať tak, aby sa v čo najvyššej možnej miere dosiahla spravodlivá rovnováha medzi záujmami dotknutej osoby a efektivitou súdneho systému.³⁹

Či je v konkrétnom konaní dosiahnutá spravodlivá rovnováha bude závisieť od: *i*) posúdenia dopadu novootvoreného a prípadných nadväzujúcich konaní na postavenie dotknutej osoby; *ii*) či návrh na prieskum právoplatného rozhodnutia podala dotknutá osoba alebo orgán verejnej moci⁴⁰; *iii*) dôvodov pre ktoré bolo právoplatné rozhodnutie zmenené alebo zrušené; *iv*) či boli v konaní o opravnom prostriedku dodržané zásady práva na spravodlivý proces⁴¹; *v*) či existujú procesné mechanizmy brániace zneužitiu práva na preskúvanie právoplatných rozhodnutí orgánmi verejnej moci⁴²; *vi*) prípadných ďalších skutočností relevantných pre konkrétny prípad.⁴³

Kľúčové pojmy zásadná chyba, resp. justičný omyl je potrebné vnímať ako autonómne pojmy, ktorých obsah napĺňa až ESĽP prostredníctvom svojej judikatúry. Čo teda môže takúto zásadnú chybu predstavovať?

K situáciám, ktoré môžu mať za dôsledok zásadnú chybu patria jednak závažné procedurálne pochybenia súdu a prípady zneužitia moci. V prípade, ak sa v konkrétnom konaní vyskytne niektorá z uvedených skutočností, tak môže byť považovaná za zásadnú chybu a teda odôvodniť zrušenie právoplatného rozhodnutia.⁴⁴ Samozrejme však, nie

³⁶ Obdobne aj rozhodnutie ESĽP č. 65518/01, *Salov v. Ukraine* zo dňa 6.9.2005, para. 93.

³⁷ Rozhodnutie ESĽP č. 8269/02, *Sutyazhnik v. Russia* zo dňa 23.7.2009, para. 35-38.

³⁸ Obdobne napr. rozhodnutie ESĽP č. 58079/00, *Fadin v. Russia* zo dňa 27.7.2006, para. 33.

³⁹ Rozhodnutie ESĽP č. 28730/03, *Lenskaya v. Russia* zo dňa 29.1.2009, para. 32-33.

⁴⁰ Porovnaj s druhou časťou tohto článku.

⁴¹ Pozri rozhodnutie ESĽP č. 72776/01, *Bratyakin v. Russia* zo dňa 9.3.2006.

⁴² K tomu napr. rozhodnutie ESĽP č. 6725/03, *Lizanets v. Ukraine* zo dňa 31.5.2007, para. 33-34.

⁴³ Tamtiež.

⁴⁴ Rozhodnutie ESĽP č. 38585/04, 2795/05, 18590/05, 24012/07 a 55283/07, *Sizintseva and others v. Russia* zo dňa 8.4.2010, para. 31.

každé procedurálne pochybenie alebo zneužitie moci bude možné kvalifikovať ako legitímny dôvod pre uplatnenie mimoriadneho oprávneného prostriedku. Takéto pochybenia sa musia prejaviť ako zásadné faktory, ktoré sa vo významnej miere podieľajú na nedokonalosti napádaného rozhodnutia.

Jedným z najvýznamnejších procedurálnych pochybení, ktorým sa zaoberal ESLP už v rozhodnutí *Luchkina v. Russia* bola otázka nedostatku právomoci súdu. Európsky súd pre ľudské práva judikoval, že nedostatok právomoci súdu môže byť v zásade kvalifikovaný ako závažný procedurálny nedostatok, odôvodňujúci zrušenie právoplatného rozhodnutia.⁴⁵

Používajúc notoricky známe príslovie, diabol sa aj v tomto prípade skrýva v detailoch. Konkrétne v slove v zásade. „*Súd súhlasí s tým, že v princípe by mali byť pravidlá upravujúce právomoc súdu dodržané. Avšak, prihliadnuc na špecifické okolnosti tohto prípadu, (Sutyazhnik v. Russia, doplnil R.L.) Súd neobjavil žiadnu páľčivú spoločenskú potrebu, ktorá by oprávňovala odklon od princípu právnej istoty. Rozhodnutie bolo zrušené najmä z dôvodu právneho purizmu a nie z dôvodu nápravy chyby zásadného významu pre súdny systém.*“⁴⁶ Aj tu preto platí, že nedostatok právomoci by sa mal prejaviť ako zásadný faktor, ktorý sa vo významnej miere podieľa na nedokonalosti napádaného rozhodnutia, prípadne má zásadný význam pre súdny systém.⁴⁷ Zásadným pre celý súdny systém pritom nebude ojedinelé vybočenie z konštantnej judikatúry všeobecných súdov⁴⁸, ani bežné právne problémy, ktoré mohli byť vyriešené v rámci riadneho konania.⁴⁹

Za ďalšie závažné chyby odôvodňujúce zrušenie právoplatného rozhodnutia možno označiť nezákonne zložený senát, či porušenie princípu rovnosti zbraní neodôvodniteľnou (orig. *unjustified*) neprítomnosťou jednej zo sporových strán počas konania.⁵⁰

Situáciou, keď bude ESLP takisto akceptovať prieskum už právoplatného rozhodnutia, a to najmä v trestnom práve, bude objavenie nových

⁴⁵ Rozhodnutie ESLP č. 3548/04, *Luchkina v. Russia* zo dňa 10.4.2008, para 21.

⁴⁶ Rozhodnutie ESLP č. 8269/02, *Sutyazhnik v. Russia* zo dňa 23.7.2009, para. 38, obdobne aj rozhodnutie ESLP č. 72493/10, DRAFT – OVA, a.s. v. Slovakia zo dňa 9.6.2015, para. 77.

⁴⁷ Takýto prístup bol kritizovaný v odlišnom stanovisku sudcov Kovlera a Steinera k rozhodnutiu *Sutyazhnik v. Russia*. Podstatou ich argumentácie bolo, že v prípade ak súd vydá rozhodnutie mimo svojej (vecnej) pôsobnosti, je takéto rozhodnutie nulité a jeho zrušenie predstavuje vždy nápravu zásadnej justičnej chyby.

⁴⁸ Rozhodnutie ESLP č. 21998/14, *Lispuhová a Lispuh v. Slovakia* zo dňa 15.10.2019, para. 42.

⁴⁹ Rozhodnutie ESLP č. 35361/17, *Tóth v. Slovakia* zo dňa 13.10.2020, para. 40.

⁵⁰ K tomu napríklad rozhodnutie ESLP č. 18156/05, *Tchitchinadze v. Georgia* zo dňa 27.5.2010, para. 55, alebo rozhodnutie ESLP č. 2202/05, *Tishkevich v. Russia* zo dňa 4.12.2008, para. 25-27.

okolností významných pre rozhodnutie. Takúto možnosť dokonca pripúšťa priamo čl. 4, ods. 2 dodatkového protokolu č. 7, ktorý umožňuje členským štátom napraviť justičné omyly. Európsky súd pre ľudské práva stabilne judikuje, že za justičný omyl je možné označiť prípady, ak napadnuté rozhodnutie ignorovalo kľúčové dôkazy,⁵¹ prípadne tieto neboli k dispozícii. Musí sa však jednať o také dôkazy, ktoré neboli počas súdneho konania k dispozícii ani pri vynaložení obozretného postupu (orig. *due diligence*) a zároveň by mohli viesť k inému výsledku konania. To znamená, že osoba, ktorá žiada o zmenu alebo zrušenie právoplatného rozhodnutia bude musieť preukázať nemožnosť takýto dôkaz predložiť skôr a tento dôkaz musí byť zároveň rozhodujúcim.⁵² Naopak, novým dôkazom nebude argumentácia právnou úpravou, ktorá existovala v čase konania avšak strany na ňu nepoukázali.⁵³

Za justičný omyl však nemožno považovať prípadné chyby orgánov verejnej moci (napríklad nedostatočné prešetrenie všetkých okolností v prípravnom konaní), ktoré mali za následok miernejší trest pre páchatel'a, prípadne jeho prepustenie. Takéto chyby sú na ujmu štátu a nemôžu byť napravené novým prieskumom právoplatného rozhodnutia. Samé o sebe totiž, bez toho aby sa v konaní zároveň vyskytla chyba týkajúca sa nedostatku právomoci súdu, závažná chyba týkajúca sa procesných postupov v konaní, došlo k zneužitiu moci, zjavne (orig. *manifestly*) nesprávnej aplikácii hmotného práva alebo existovali iné závažné dôvody brániace dosiahnutiu spravodlivosti, nepredstavujú dostatočný dôvod pre zrušenie právoplatného rozhodnutia.⁵⁴

Na tomto mieste je tiež vhodné pripomenúť, že z čl. 6 Dohovoru priamo nevyplýva právo na opätovné posúdenie konečného rozhodnutia v prípade, ak by sa v prechádzajúcom konaní vyskytla závažná chyba.⁵⁵ Na druhej strane, ponechanie závažných chýb súdneho rozhodnutia bez ambície ich nápravy by mohlo mať vážne dôsledky na integritu a reputáciu súdneho systému krajiny. Je preto na posúdení štátu, akým spôsobom sa s predmetnými chybami vyrovná.⁵⁶ V prípade,

⁵¹ Rozhodnutie ESELP č. 28730/03, *Lenskaya v. Russia* zo dňa 29.1.2009, para. 39.

⁵² Rozhodnutie ESELP č. 69529/01, *Pravednaya v. Russia* zo dňa 18.11.2004, para. 27.

⁵³ Porovnaj s rozhodnutím ESELP č. 19960/04, *Popov v. Moldova* (No. 2) zo dňa 6.12.2005, para. 49-51.

⁵⁴ Porovnaj s rozhodnutím ESELP č. 65582/01, *Radchikov v. Russia* zo dňa 24.5.2007, para. 48-50 a rozhodnutie ESELP č. 72493/10, *DRAFT – OVA, a.s. v. Slovakia* zo dňa 9.6.2015, para. 77.

⁵⁵ Rozhodnutie ESELP č. 50178/99, *Nikitin v. Russia* zo dňa 20.7.2004, para. 60.

⁵⁶ Pre oblasť trestného práva pozri rozhodnutie ESELP č. 19867/12, *Moreira Ferreira v. Portugal* (No. 2) zo dňa 17.7.2017, para. 63 a 92. ESELP konštatoval, že prieskum právoplatného rozhodnutia sa javí ako vhodný nástroj na opravu zásadných chýb, nie je však nevyhnutne jediným. V oblasti civilného práva porovnaj rozhodnutie ESELP č. 22251/08, *Bochan v. Ukraine* (No. 2) zo dňa 5.2.2015, para. 44. Napriek tomu, že právo na mimoriadny opravný prostriedok

ak sa štát rozhodne uplatniť mimoriadny opravný prostriedok, ten nie je *prima facie* v rozpore s Dohovorom. Spôsob jeho uplatnenia v praxi (napríklad arbitrárne znovuo tvorenie už právoplatne rozhodnutého sporu) však môže mať za následok porušenie práva na spravodlivý súdny proces.⁵⁷

Preto je potrebné mať neustále na pamäti, že mimoriadne opravné prostriedky by mali slúžiť výhradne na opravu zásadných justičných chýb a nemôžu sa stať ďalším, „skrytým“ odvolacím konaním.⁵⁸ Európsky súd pre ľudské práva preto neakceptuje, ak sú jediným podkladom pre uplatnenie mimoriadneho opravného prostriedku skutočnosti, ktoré mohli byť predložené, resp. prezentované pred súdmi nižšieho stupňa v predchádzajúcich konaniach.⁵⁹

Okrem toho je potrebné od zásadných chýb súdneho rozhodnutia dôsledne odlišovať prípady, ak je sporným bodom iba odlišný právny názor na aplikáciu hmotného práva. Európsky súd pre ľudské práva stabilne judikuje, že je charakteristickou črtou súdneho konania, ak majú strany sporu odlišný názor na to, ako sa má konkrétna právna norma vykladať. Úlohou súdu je preskúmať a vyhodnotiť argumenty sporových strán v rámci spravodlivého kontradiktórneho procesu. V prípade, ak sa nepreukáže, že súdne rozhodnutie trpí inou zásadnou chybou, tak samotný fakt, že súd vyššej inštancie nesúhlasí s právnym názorom súdu nižšej inštancie nie je dostatočným dôvodom, ktorý by legitimizoval využitie mimoriadneho opravného prostriedku.⁶⁰

Záver

Vo svojom príspevku sme sa venovali konfliktu princípov právnej istoty a práva na spravodlivý súdny proces, stelesnenom v zmene alebo zrušení právoplatného rozhodnutia prostredníctvom mimoriadneho opravného prostriedku. Je zrejmé, že uplatnenie mimoriadneho oprav-

z čl. 6 Dohovoru nevyplýva, v prípade ak takéto konanie bude začaté, aplikujú sa v ňom zásady práva na spravodlivý súdny proces, porovnaj poznámku č. 40.

⁵⁷ Porovnaj Rozhodnutie ESELP č. 6965/02, Savinskiy v. Ukraine zo dňa 28.2.2006, para. 23 a rozhodnutie ESELP č. 19867/12, Moreira Ferreira v. Portugal (No. 2) zo dňa 17.7.2017, para. 63.

⁵⁸ Rozhodnutie ESELP č. 69524/01, Bulgakova v. Russia zo dňa 18.1.2007, para. 34.

⁵⁹ Porovnaj s rozhodnutím ESELP č. 42533/11, PSMA, spol. s.r.o. v. Slovakia zo dňa 9.5.2015, najmä para. 78.

⁶⁰ Rozhodnutie ESELP č. 20887/03, Kot v. Russia zo dňa 18.1.2007, para. 29; na základe obdobných argumentov prijal ESELP aj rozhodnutie č. 11227/05, Abdullayev v. Russia zo dňa 11.2.2010. Táto argumentácia sa vzťahuje aj na prípady, ak orgán verejnej moci (napríklad prokurátor) podáva návrh na zrušenie právoplatného rozhodnutia z dôvodu, že nesúhlasí s posúdením súdu, k tomu napr. rozhodnutie ESELP č. 36492/02, Bujnita v. Romania zo dňa 16.1.2007, para. 23.

ného prostriedku má zásadný vplyv na právnu istotu adresátov individuálnej právnej normy.

Na podklade judikatúry ESLP je preto potrebné pri jeho aplikácii v praxi pristupovať reštriktívne a zdržanlivo. Zároveň je možné vyfiltrovať tri hlavné oblasti, v ktorých musia členské štáty klásť dôraz na zavádzanie možnosti prieskumu a rušenia právoplatných rozhodnutí. Z časového hľadiska nie je prípustné, aby bolo právoplatné rozhodnutie napadnuteľné bez akéhokoľvek časového obmedzenia. Zároveň platí, že toto časové obmedzenie musí byť aj prakticky efektívne.

Po druhé, dôvodom prieskumu môžu byť iba významné okolnosti hodné osobitného zreteľa, v dôsledku ktorých trpí súdne rozhodnutie zásadnými chybami. Samotná skutočnosť, že sporové strany, prípadne vyšší súdny orgán majú odlišný právny názor ako súd ktorý právoplatné rozhodnutie vydal, nemôže byť dostatočným dôvodom oprávňujúcim využitie mimoriadneho opravného prostriedku.

Po tretie, možnosť žiadať o zmenu alebo zrušenie právoplatného rozhodnutia by mala v zásade prislúchať iba stranám sporu, teda subjektom pre ktoré individuálne rozhodnutia zaväzuje. V prípade, ak toto oprávnenie prislúcha len štátnemu orgánu, resp. jeho predstaviteľovi, prípadne vyhovie návrhu strany sporu takémuto štátnemu orgánu závisí len na jeho vlastnom posúdení považuje ESLP taktiež za porušenie č. 6 Dohovoru.

Na záver si už dovoľujeme iba zopakovať, že je potrebné mať neustále na pamäti, aby mimoriadne opravné prostriedky slúžili výhradne na opravu zásadných justičných chýb a nestali sa iba ďalším, „skrytým“ odvolacím konaním.

Zdroje

1. ČAPEK J.: *Evropská úmluva o ochraně lidských práv. I. část – ÚMLUVA*, 1. vyd., Praha, LINDE PRAHA, 2010, 887 s., ISBN 978-80-7201-789-4
2. HORVÁTH E. – ANDRÁŠIOVÁ A. – HENČEKOVÁ S.: *Civilný sporový poriadok – komentár*, dostupné prostredníctvom databázy ASPI na www.noveaspi.sk PROCHÁZKA R. – KÁČER M.: *Teória práva*, 1. vyd., Bratislava, C. H. Beck, 2013, 308 s., ISBN: 978-80-89603-14-5
3. OTTOVÁ E.: *Teória práva*, 3. vyd., Bratislava, HEURÉKA, 2010, 323 s., ISBN: 978-80-89122-59-2
4. PRUSÁK J.: *Teória práva*, 1. vyd., Bratislava, VO PF UK, 1995, 331 s., ISBN 80-7160-080-6
5. Pracovný materiál Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky s názvom *Mimoriadne dovolanie sumár judikatúry ESLP* dostupný

online na https://www.justice.gov.sk/_layouts/download.aspx?SourceUrl=/Dokumenty/OSP/clanok_6_Dohovorumimoriadne_dovolanie_sumar_judikaturyESLP.rtf

6. SIMAN M.: Extraordinary appeal and the principle of legal certainty, In: KUNOVA V. – DOLINSKY M. (eds.): *Current Issues of Science in the Global World*, 1.vyd., Londýn, Taylor&Francis Group, 2015, 369 s., ISBN 978-1-138-02739-8
7. SVÁK J.: *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práva)*, 1. vyd., Bratislava, Poradca podnikateľa, 2003, 934 s., ISBN 80-88931-19-3
8. Rozhodnutie EŠLP č. 36942/03, Tripón v. Romania (No. 1) zo dňa 23.9.2008
9. Rozhodnutie EŠLP č. 25632/02, Stere and others v. Romania zo dňa 23.2.2006
10. Rozhodnutie EŠLP č. 18357/91, Hornsby v. Greece zo dňa 19.3.1997
11. Rozhodnutie EŠLP č. 52854/99, Ryabykh v. Russia zo dňa 24.7.2003
12. Rozhodnutie EŠLP č. 13151/04, Protsenko v. Russia zo dňa 31.7.2008
13. Rozhodnutie EŠLP č. 9304/05, Birzescu and others v. Romania zo dňa 25.9.2012
14. Rozhodnutie EŠLP č. 11227/05, Abdullayev v. Russia zo dňa 11.2.2010
15. Rozhodnutie EŠLP č. 8269/02, Sutyazhnik v. Russia zo dňa 23.8.2009
16. Rozhodnutie EŠLP č. 28342/95, Brumârescu v. Romania zo dňa 28.10.1999
17. Rozhodnutie EŠLP č. 65518/01, Salov v. Ukraine zo dňa 6.9.2005
18. Rozhodnutie EŠLP č. 3052/04, Dacia s.r.l. v. Moldova zo dňa 18.3.2008
19. Rozhodnutie EŠLP č. 65582/01, Radchikov v. Russia zo dňa 24.5.2007
20. Rozhodnutie EŠLP č. 25132/13, Compcar, s.r.o. v. Slovakia zo dňa 9.6.2015
21. Rozhodnutie EŠLP č. 40663/98, Asito v. Moldavia zo dňa 8.11.2005
22. Rozhodnutie EŠLP č. 48553/99, Sovtransavto Holding v. Ukraine zo dňa 25.6.2002
23. Rozhodnutie EŠLP č. 22687/03, SC Maşinexportimport Industrial Group SA v. Romania zo dňa 1.12.2005
24. Rozhodnutie EŠLP č. 18990/91, Nideröst-Huber v. Switzerland zo dňa 18.2.1997
25. Rozhodnutie EŠLP č. 61333/00, Tregubenko v. Ukraine zo dňa 2.11.2004
26. Rozhodnutie EŠLP č. 72493/10, DRAFT-OVA, a.s. v. Slovakia zo dňa 9.6.2015
27. Rozhodnutie EŠLP č. 42872/02, Cornif v. Romania zo dňa 11.1.2007

28. Rozhodnutie ESLP č. 58079/00, Fadin v. Russia zo dňa 27.7.2006
29. Rozhodnutie ESLP č. 28730/03, Lenskaya v. Russia zo dňa 29.1.2009
30. Rozhodnutie ESLP č. 72776/01, Bratyakin v. Russia zo dňa 9.3.2006
31. Rozhodnutie ESLP č. 6725/03, Lizanets v. Ukraine zo dňa 31.5.2007
32. Rozhodnutie ESLP č. 38585/04, 2795/05, 18590/05, 24012/07 a 55283/07, Sizintseva and others v. Russia zo dňa 8.4.2010
33. Rozhodnutie ESLP č. 3548/04, Luchkina v. Russia zo dňa 10.4.2008
34. Rozhodnutie ESLP č. 18156/05, Tchitchinadze v. Georgia zo dňa 27.5.2010
35. Rozhodnutie ESLP č. 2202/05, Tishkevich v. Russia zo dňa 4.12.2008
36. Rozhodnutie ESLP č. 69529/01, Pravednaya v. Russia zo dňa 18.11.2004
37. Rozhodnutie ESLP č. 19960/04, Popov v. Moldova (No. 2) zo dňa 6.12.2005
38. Rozhodnutie ESLP č. 50178/99, Nikitin v. Russia zo dňa 20.7.2004
39. Rozhodnutie ESLP č. 19867/12, Moreira Ferreira v. Portugal (No. 2) zo dňa 17.7.2017
40. Rozhodnutie ESLP č. 22251/08, Bochan v. Ukraine (No. 2) zo dňa 5.2.2015
41. Rozhodnutie ESLP č. 6965/02, Savinskiy v. Ukraine zo dňa 28.2.2006
42. Rozhodnutie ESLP č. 69524/01, Bulgakova v. Russia zo dňa 18.1.2007
43. Rozhodnutie ESLP č. 42533/11, PSMA, spol. s.r.o. v. Slovakia zo dňa 9.5.2015
44. Rozhodnutie ESLP č. 20887/03, Kot v. Russia zo dňa 18.1.2007
45. Rozhodnutie ESLP č. 36492/02, Bujnita v. Romania zo dňa 16.1.2007
46. Rozhodnutie ESLP č. 21998/14, Lispuchová a Lispuch v. Slovakia zo dňa 15.10.2019
47. Rozhodnutie ESLP č. 35361/17, Tóth v. Slovakia zo dňa 13.10.2020

**ZMENY V PRÁVNEJ ÚPRAVE FINANCOVANIA
REGISTROVANÝCH CIRKVI A NÁBOŽENSKÝCH
SPOLOČNOSTÍ V SLOVENSKEJ REPUBLIKE
S PRIHLIADNUTÍM NA PRÁVNU ÚPRAVU
KÁNONICKÉHO PRÁVA¹**

prof. JUDr. Matúš Nemeč, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra rímskeho práva, kánonického a cirkevného práva
matus.nemec@flaw.uniba.sk

**Zmeny v právnej úprave financovania registrovaných
cirkví a náboženských spoločností v Slovenskej republike
s prihliadnutím na právnu úpravu kánonického práva**

Po vyše sedemdesiatich rokoch zákonodarca v Slovenskej republike zmenil niektoré aspekty materiálneho (finančného) zabezpečenia registrovaných cirkví a náboženských spoločností. Napriek úplnej abrogácii zákona č. 218/1949 Zb. ostal v novom zákone zachovaný model priamych štátnych príspevkov na zákonom všeobecne vymedzené oblasti činnosti, vrátane plátov duchovných. Zrušené však boli zákonné platové tabuľky, čím bolo posilnené autonómne postavenie cirkví a náboženských spoločností pri tvorbe vlastných rozpočtov a hospodárení s peniazmi v súlade s predpismi o finančnej disciplíne.

**Changes in the legal regulation of funding of registered churches
and religious societies in the Slovak Republic, with reference
of of canon law regulation**

After more than seventy years, the lawgiver in the Slovak Republic changed some aspects of the material (financial) security of registered churches and religious societies. Despite the complete abrogation of Act no. 218/1949 Coll., the new law (Act no. 370/2019 Coll.)

¹ Príspevok je výstupom grantu APVV-17-0022 s názvom „Rímsko-kánonické vplyvy na slovenské verejné právo“.

leave unchanged the model of direct state contributions to areas of activity, generally defined by law, including clerical salaries. However, by abolishing the statutory pay scales was strengthened the autonomous position of churches and religious societies in creation and implementation their own budgets in accordance with the provisions of financial discipline.

Änderungen in der Rechtsregelung der Finanzierung der registrierten Kirchen und Religionsgemeinschaften in der Slowakischen Republik unter Berücksichtigung des kanonischen Rechtsregelung

Nach mehr als siebenzig Jahren der Gesetzgeber in der Slowakischen Republik hat sich einige Aspekte von materieller (finanzieller) Absicherung der registrierten Kirchen und der Religionsgemeinschaften verändert. Trotz der vollen Abrogation der Gesetzes Nr. 218/1949 Ges. Slg. bleibt das unverändert das Modell der direkten staatlichen Beiträge an die Allgemeinen definierten Tätigkeitsbereiche, einschließlich die Gehälter der Geistlichen unverändert. Die gesetzlichen Gehaltstabellen wurden jedoch abgeschafft, wodurch die autonome PoGesetzlich anerkannte Kirchensituation von Kirchen und Religionsgemeinschaften bei der Erstellung ihrer eigenen Haushalte und der Verwaltung ihres Geldes gemäß den Regeln der Finanzdisziplin gestärkt wurde.

Kľúčové slová: štátny príspevok, duchovní, kongrua, remunerácia, cirkevná daň, cirkevná autonómia, registrované cirkvi

Keywords: state contributions, clerics, congrua, remuneration, church tax, church autonomy, registered churches

Schlüsselbegriffe: Staatliche Beiträge, Geistliche, Unterhalt, Vergütung, Kirchensteuer, kirchliche Autonomie, gesetzlich anerkannte Kirchen

Úvod

Právna úprava postavenia cirkví sa odvíja od východiskového prístupu štátu k náboženskej slobode, v tomto prípade inštitucionálnej. V Slovenskej republike je prístup k tejto otázke vymedzený v článku 1, odseku 1 Ústavy, podľa ktorého sa Slovenská republika neviaže na nijakú ideológiu ani náboženstvo. Avšak osobitnou kapitolou je v tejto súvislosti problematika materiálneho zabezpečenia cirkví a náboženských spoločností, v ktorej odľuka cirkví od štátnych financií nenastala. Od 19. storočia existujúci, štátom nanútený systém uznaných a dotovaných cirkví, v roku 1949 prerušený systémom úplného štátneho dozoru nad cirkvami, neskôr, v podmienkach demokratického usporiadania, prijatý model registrovaných, ale naďalej dotovaných cirkví, vytvoril

v spoločnosti situáciu, ktorá nijako nenapomáhala procesu autonómneho vytvárania a spravovania zdrojov a používania financií cirkvami samotnými. Príspevok od štátu, bez ohľadu na to, ako sa legislatívne označoval, viedol k vzniku známej „železnej košeľe“ – zvyku (v prenesenom zmysle), ktorého sa už nikto (cirkvi ani štát) nemal záujem zbaviť. Je zrejmé, že ani po prijatí zákona č. 370/2019 Z. z. nedochádza k principiálnej zmene a definitívnemu odstráneniu finančnej závislosti registrovaných cirkví od štátnej podpory. Táto podpora síce už nie je jediným zdrojom financovania cirkví (ako to bolo v rokoch 1949 – 1989), ale predsa len zostáva zdrojom podstatným². Určitú koncepciu materiálneho zabezpečenia duchovných ponúka aj zákonodarstvo katolíckej cirkvi, jej využitie je však limitované a podmienené vnútroštátnou legislatívnou úpravou, pri ktorej katolícka cirkev, prípadne aj iné cirkvi, vyvíjajúce činnosť na území štátu, môžu v nejakej podobe spolupracovať.

1. Kánonickoprávne normy o materiálnom zabezpečení duchovných

Dôstojná, resp. primeraná výživa klerika (*honestae vel congruae sustentatio cleri*³) je spojenie, ktoré používa Kódex kánonického práva na viacerých miestach v súvislosti s určitými okolnosťami, resp. situáciami, v ktorých je potrebné, aby sa kompetentné cirkevné autority postarali o to, aby klerik, nadobúdajúci alebo opúšťajúci nejaký cirkevný úrad mohol viesť dôstojný život⁴. *Congrua sustentatio* pozostáva pre-

² V záujme objektívneho pohľadu je však potrebné dodať, že dotácie zo štátneho rozpočtu rozdeľujú ústredné orgány štátnej správy každoročne na základe žiadosti množstvu subjektov (mimovládnych neziskových organizácií), ktoré nie sú štátnymi orgánmi ani verejnými subjektmi. Na rozdiel od registrovaných cirkví je však v ich prípade dotácia nenárokateľná. Avšak napríklad podľa zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa ministerstvo hospodárstva musí podporovať činnosť zdužení (t. j. mimovládnych organizácií), ktoré reprezentujú záujmy spotrebiteľa (§ 25, ods. 6).

³ Termín „kongrua“ (*congrua*) inšpiroval aj sekulárneho zákonodarcu. „Kongrua“ tu znamená doplnok, ktorý poskytuje štát k cirkevným a iným súkromným zdrojom príjmu v záujme toho, aby príjem duchovného dosahoval určité minimum, ustanovené zákonom (napr. zákon č. 122/1926 Sb. zák. a nar.); kongrua vyjadruje rozsah „primeranej výživy“ pre kňaza (*congruae sustentatio* – porov. napr. kán. 979 § 2, kán. 980 § 2 CIC 1917), ktorý môže byť vyšší než štátna „kongrua“; porov. TRETERA, Jiří, R. – HORÁK, Zboj: Slovník církevního práva. Praha : Grada Publishing, 2011, s. 68; HEJČL, Jan: Vlastnické právo kněze katolického k důchodům církevním. In: *Časopis katolického duchovenstva*, roč. XLI, č. 5/1900, s. 368; ŠTEFANICA, Ján: Vývoj právnej úpravy štátneho financovania príjmu katolíckych duchovných na Slovensku v 20. storočí, in: BRTKO, R. – ČERBOVÁ, V. a kol: *Kontinuita a diskontinuita práva v 20. storočí I. Cirkevné, kánonické a konfesné právo*. Bratislava : Atticum, 2013, s. 124.

⁴ Porov. napr. kán. 384 kán. 222 § 1 CIC 1983.

dovšetkým z toho, čo patrí do materiálnych životných potrieb klerika a osôb, na ktorých službu a pomoc je odkázaný⁵, z toho, čo malo slúžiť na jeho oddych, z toho, čo by mal poskytovať v rámci miernej pohostinnosti⁶ a z toho, čo klerik potrebuje na svoje vzdelávanie a mravný rozvoj. Má sa teda pritom brať do úvahy aj to, čo prípadne klerik dáva ako prejav dobročinnnej lásky darom, resp. ako odmenu⁷, ale treba to zohľadniť podľa aktuálnej hodnoty (funkcie) klerika⁸. Veľmi veľké rozdiely v rozsahu zabezpečenia klerikov však nemajú existovať, predovšetkým v rámci klerikov jednej diecézy alebo podriadených tej istej právomoci⁹.

Kódex kánonického práva z roku 1983 (CIC 1983) výrazne modifikoval normy o materiálnom zabezpečení klerikov. Zákonodarca vyzval miestne Konferencie biskupov, aby transformovali pôvodné benefíciačne inštitúcie na také, ktoré budú „*sústredovať majetky alebo milodary s tým cieľom, „... aby ... bolo postarané o materiálne zabezpečenie klerikov, ktorí vykonávajú službu v prospech diecézy, ak nie je o nich postarané ináč*“¹⁰. Nový Kódex, aj preto už na pomenovanie toho, čo CIC 1917 nazýval „*congrua sustentatio cleri*“, používa nový pojem – remunerácia. Remunerácia je podpora, poskytovaná klerikovi, ktorý sa venuje službe cirkvi. Nie je to úplná a priama odmenu za množstvo vykonanej prác, skôr umožňuje klerikovi zabezpečiť jeho životné potreby a umožňuje mu dôstojný, resp. slušný život¹¹ v záujme toho, aby mal slobodu pri výkone jeho pastoračnej služby¹².

⁵ Porov. kán. 281 § 1 CIC 1983.

⁶ Apoštolské kánony, kánon 41; Sväté Písmo, Prvý list Timotejovi 3,2-3; (porov. ŠÍMA, Josef: Apoštolské kánony – najstarší cirkevní zákonník, in: *Časopis katolíckého duchovenstva*, roč. LXXXI, č. 4/1941, s. 200.

⁷ Porov. kán. 282 § 2 CIC 1983; porov. PESCHKE, Karl-Heinz: *Křesťanská etika*. Praha: Vyšehrad, 2004, s. 602.

⁸ HEJČL, Jan: *Vlastnické právo kněze katolíckého k důchodům církevním*, s. 369-370.

⁹ BEAL, John P. – CORIDEN, James A. – GREEN, Thomas J.: *New Commentary on the Code of Canon Law*. Mahwah, N.J.: Paulist Press, 2000, s. 367.

¹⁰ Kán. 1272 a 1274 § 1 CIC 1983; materiálne zabezpečenie kňazov označuje CIC 1983 novým pojmom –remunerácia (odmena), keďže benefíciačný systém „časných a duchovných dohier“ sa stal po II. svetovej vojne neudržateľný. Remunerácia je odpoveďou na požiadavku koncilu, aby odmena za službu klerika zodpovedala povahe úradu klerika s ohľadom na čas a miesto .

¹¹ CIC 1983 na rôznych miestach uvádza spojenie „*honestas sustentatio*“ („dôstojné zabezpečenie“, napr. kán. 222 § 1; kán. 384); je ale zaujímavé, že používa aj spojenie „*congrua sustentatio*“, ale v súvislosti s materiálnym zabezpečením farára, ktorý sa zriekol úradu z dôvodu dosiahnutia veku 75 rokov (kán. 538 § 3 CIC 1983)

¹² PROVOST, James H.: Some Canonical Considerations Relative to Clerical Sexual Misconduct, In: *The Jurist* 52 (1992), s. 632; klerici sa napríklad bez povolenia predstaveného nemajú venovať obchodovaniu a podnikaniu a spravovať majetok, patriaci laikom, resp. spravovať svetské úrady, s ktorými je spojené bremeno finančného vyúčtovania (porov. kán. 285 § 4 CIC 1983; pozri aj kán. 285, § 2 CIC 1983; kán. 139, §1 CIC 1917; porov. aj kán. 124 CIC 1917 a kán. 276, § 1 CIC 1983.)

Druhý vatikánsky koncil katolíckej cirkvi vychádza z ideálu „zdravej spolupráce“ (*sana cooperatio*) medzi štátom a cirkvou¹³, keďže aj štát aj cirkev sú zamerané na povolanie človeka – každá inštitúcia z iného dôvodu – k jeho osobnému ale aj spoločenskému povolaniu vo svete¹⁴. Katolícka cirkev sa inštitucionálne, ani doktrínálne neviaže na žiadny politický systém a zdôrazňuje autonómne postavenie oboch inštitúcií pri plnení ich úloh¹⁵. Pri napĺňaní idey zdravej spolupráce preto miestne a dobové okolnosti nebránia tomu, aby ten-ktorý „model spolupráce“ obsahoval aj také prvky, ktoré sú vo vzťahu k určitému národu alebo územiu tradičné¹⁶.

2. Diskusia a prístupy k problematike materiálneho zabezpečenia cirkví v Slovenskej republike

Otázkou je, či problémom vzťahu štátnej moci a cirkví (v súčasnosti vlastne len registrovaných) v Slovenskej republike je fakt, že medzi nimi funguje kooperácia alebo či v princípe nekonfliktný vzťah medzi nimi máme považovať za niečo neprirodzené, keďže v tomto vzťahu by podľa niektorých úvah mal byť nevyhnutne prítomný istý druh konfrontácie¹⁷, ako uvádza Ondrášek „*dialektický vzťah kooperácie a konfrontácie*“. Ak (podľa neho) chýba prvok konfrontácie, prípadný stret záujmov štátu a cirkvi by mohol viesť k „obetovaniu hodnôt (náboženských, duchovných) na oltár záujmov“ (materiálnych), ktoré momentálne zabezpečuje predovšetkým štátna moc¹⁸.

¹³ *Gaudium et spes* 76,3; koncil vyzval authority partikulárnych cirkví, aby sa vzdali privilégiií od občianskych autorít, ktoré by mohli obmedzovať jej slobodu (porov. VLADÁR, Vojtech: *Dejiny cirkevného práva*. Praha : Leges, 2017, s. 552-553) a ktoré by mohli byť zdrojom jej prílišnej lojality ku štátnej moci.

¹⁴ PŘIBYL, Stanislav: Ekleziologické aspekty financování církve a církevní restituice, in: MORAVČÍKOVÁ, M. (ed.): *Financování cirkví a náboženských spoločenstí v modernom demokratickom štáte*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 68.

¹⁵ *Gaudium et spes*, 76,2.

¹⁶ PŘIBYL, Stanislav: *Ekleziologické aspekty financování církve a církevní restituice*, s. 68.

¹⁷ ONDRÁŠEK, Lubomír Martin: Dopady štátneho financovania cirkví na ich verejnú službu. In: Moravčíková, Michaela (ed.): *Financovanie cirkví a náboženských spoločenstí v modernom demokratickom štáte*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 45-46.

¹⁸ ONDRÁŠEK, Lubomír Martin: *Dopady štátneho financovania cirkví na ich verejnú službu*, s. 46. Autor zdôrazňuje, že cirkev na Slovensku zväčša „nehovorí moci pravdu“, t.j. v princípe nekonfrontuje politickú moc s pravdou a spravodlivosťou podľa biblického posolstva (cit. d., s. 43-45). Podľa môjho názoru autor neadekvátne hodnotí situáciu, pretože úlohou cirkvi nie je hovoriť „moci pravdu“ o otázkach, ktoré sú síce významné pre dobro človeka, ale nie sú podstatné pre jeho duchovný cieľ. Navyše, cirkev nie je na to, aby vyjadrovala stanoviská k aktuálnym spoločenským problémom podľa želania médií, politických strán, resp. na objednávku kohokolvek. Inak povedané, „hovoriť pravdu moci“ je spojenie, pri ktorom si

Nekonfrontačný prístup štátu a cirkví k otázke materiálneho zabezpečenia registrovaných cirkví aj po spoločenských zmenách v roku 1989 stál a odvíjal sa od myšlienky štátnej podpory cirkví, ktorá je – aj keď je to paradoxné – obsahom zákona č. 218/1949 Zb. o hospodárskom zabezpečení cirkví a náboženských spoločností štátom. Je však takmer isté, že úpravnú kooperáciu štátu s cirkvami vtedajší zákonodarca určite nezamýšľal ako programovú tézu¹⁹. Napriek tomu model financovania cirkví, ktorý zaviedol tento zákon, sa okrem zrušenia inštitútov štátneho dozoru nad cirkvami²⁰, nezmenil až do roku 2019. Dokonca, zákon č. 370/2019 Z. z., ktorým sa ruší zákon č. 218/1949 Zb., neustanovuje v koncepčnom zmysle nový model financovania cirkví, resp. naďalej platí, že základný zdroj financovania cirkví ostáva ten istý – štátny rozpočet..

Tradicia poskytovania štátneho príspevku (dotácií) cirkvám, dlhodobo etablovaných na území štátu, je prítomná na území Slovenska v legislatívnej podobe už od 19. storočia²¹. Takéto zotrúvanie na určitom modeli úpravy vedie úplne prirodzene k formovaniu vedomia ľudí

obsah „pravdy“ každý človek môže interpretovať subjektívne. Okrem toho je zrejmé, že hranica medzi „hovorením pravdy moci“ a zasahovaním do politiky je veľmi tenká a práve tí, ktorí volajú po angažovaní sa cirkví vo verejných veciach, by boli pravdepodobne prví, ktorí by ju obvinili zo zasahovania do politiky.

¹⁹ Porov. napr. Dôvodovú správu k zákonu č. 218/1949 Zb. (Všeobecná časť); dostupné na: <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=71951> (spoločná česko-slovenská digitálna parlamentná knižnica).

²⁰ V januári 1990 bol z uvedeného zákona odstránený inštitút štátneho súhlasu na výkon duchovenskej činnosti (§ 7), inštitút štátneho dozoru nad majetkom cirkví a náboženských spoločností (§ 10) a trestné ustanovenie za porušenie ustanovení uvedeného zákona (§ 13).

²¹ Korene tohto javu môžeme nájsť už v 17. storočí. Panovník Ferdinand III. totiž v polovici tohto storočia zriadil dvoma cisárskymi dekrétmi náboženskú základinu (*cassa parochum*) na odškodnenie katolíckeho duchovenstva za stratu príjmov, spôsobených zrušením poplatkov (na základe zákonného článku č. XII z roku 1647), ktoré im dovtedy platili členovia Evanjelickej cirkvi augsburského vyznania a Evanjelickej cirkvi helvétskeho vyznania. Účelom základiny (fondu), ktorej príjmom, okrem zakladajúceho vkladu príjmov panovníckej komory, boli najmä príspevky katolíckych biskupov. Účelom základiny bolo poskytovať dotácie na činnosť nových fár a dopĺňanie príjmov existujúcich fár. K tejto majetkovej mase neskôr pribudol majetok reholí zrušených Jozefom II a podľa článku XXXII konkordátu z roku 1855 aj interkalárne príjmy veľkých benefícií. Fond mal verejnú povahu, bol určený na zabezpečovanie potrieb katolíckej cirkvi a spravoval ho štát v mene cirkvi, keďže majetok bol pôvodne vlastníctvom katolíckej cirkvi (porov. heslo: „NÁBOŽENSKÉ FONDY“, in: Slovník československého práva veřejného II., Brno : Polygrafia – Rudolf M. Rohrer, 1932, s. 695; čl. XXXI Ríšskeho konkordátu z roku 1885; to, že základiny (fondy) mali verejnú povahu a neboli majetkom katolíckej cirkvi bolo aj súčasťou argumentácie Ústavného súdu SR pri riešení sťažnosti š.p. L. z roku 2009: „...*majetky náboženskej základiny nie sú účelovým majetkom cirkevným, ale verejno-prospešnými, verejno-účelovými. Náboženská základina aj v zmysle zákona č. 26/1791 bola pomenovaná účelovým majetkom základiny a podľa toho bola aj spravovaná a využívaná. Náboženská základina bola zriadená za účelom financovania náboženských, cirkevných vecí a záležitostí, avšak nebola majetkom cirkvi. ...*“; dostupné na: file:///C:/Users/matus/Downloads/Rozhodnutie%20-%20Rozhodnutie%20I.%20-%20C3%9AS%20316_09.pdf

určitým spôsobom. Členovia cirkví si zvykli na to, že cirkev je financovaná štátom (aj keď si tento spôsob financovania cirkiev nezvolila dobrovoľne) a oni nemajú povinnosť sa na financovaní cirkvi podieľať. To sa premietlo aj do postoja mravného a dovtedajšia pravidelnosť podpory ľudí pre cirkiev bola právne odsunutá do slepej uličky. Jeden z motivujúcich faktorov tejto podpory – prispievať na „svoju“ cirkev (ktorá nechce byť odkázaná na štát) – bol nahradený práve štátnou podporou²². Tento jav vo vedomí ľudí sa dá vysvetliť aj tak, že záväzok štátu materiálne zabezpečovať cirkiev chápu bežní členovia cirkví postupne ako samozrejmy. Dôverujú zákonu a tomu, že štát sa v úlohe zákonodarcu nemôže myliť a neustanovil by ako zákon to, čo nie je rozumné a správne²³. Chcieť v tejto situácii „mentálneho nastavenia“ členov cirkví finančnú odľuku cirkví od štátu by bolo veľmi povrchné, keďže vzťahy štátu a cirkvi sú už tak dlho previazané, že pri cirkvách nie je možné hovoriť o tom, že by mali nejakú skúsenosť s finančnou nezávislosťou²⁴.

V období 1. ČSR sa od roku 1926 uplatňovala na území Slovenska koncepcia, prevzatá z predchádzajúcej, uhorskej právnej úpravy²⁵, podľa ktorej štát duchovným uznaných a recipovaných cirkví garantoval hranicu najnižšieho príjmu formou doplatku, ktorý mal doplniť príjem kňaza z cirkevných prostriedkov na hranicu minima určeného zákonom – *kongruu*. Podľa kongruového zákona (č. 122/1926 Sb. zák. a nar.) sa duchovní uznaných a recipovaných cirkví týmto spôsobom dostali z hľadiska materiálneho zabezpečenia na úroveň štátnych zamestnancov. Štát takto nepriamo uznal, že plnenie úloh duchovného v pastoračii a pri správe farských úradov (na mieste systemizovanom so súhla-

²² PŘIBYL, Stanislav: Divergence v rozvoji konfesního práva v České republice a na Slovensku od roku 1993. In: *Konfesionálněprávní studie*, Brno : L. Marek, 2007, s. 200.

²³ K zákonu ako rozumnej norme porov. AKVINSKÝ T.: *Summa Theologica*, I, 2, quest. 90, art. 2-4: ... definitio legis, quae nihil est aliud, quam quaedam rationis ordinatio ad bonum commune, ab eo qui curam communitatis habet, promulgata (lex est ordinatio rationis ad bonum commune, ab eo, qui curam communitatis habet, promulgata (Zákon je nariadenie rozumu vydané v záujme všeobecného blaha, vyhlásené osobou, ktorej bola zverená starostlivosť o spoločenstvo).

²⁴ Porov. ŠABO, Martin: Štát a cirkvi na Slovensku – vývoj financovania cirkví. In: *Ročenka Ústavu pre vzťahy štátu a cirkví MK SR (2006)*. Bratislava : Ústav pre vzťahy štátu a cirkví MK SR, 2007, s. 111-112.

²⁵ Kongruový systém bol v Uhorsku zavedený zákonným článkom č. XIV/1898, netýkal sa však katolíckej cirkvi; až zákonný článok č. XIII/1909 uplatnil kongruu aj na katolícku cirkev; korene štátneho kongruového zákonodarstva však sú už v opatreniach Jozefa II. ohľadne cirkevného majetku zrušených kláštorov, pretože vzniknuté náboženské fondy boli povinné zabezpečiť duchovným na novovzniknutých farách kongruu (porov. Slovník československého práva veřejného II., heslo: *Kongrua a platy duchovních*. Brno : Polygrafia – Rudolf M. Rohrer, 1932, s. 292-293.

som štátnej správy kultovej²⁶) je považované za významnú činnosť pre zabezpečenie mravného blaha občanov a takisto pri zabezpečovaní administratívnej personálnej agendy (vedenie cirkevných matrik)²⁷.

Pokiaľ ide o jeden z ďalších prostriedkov financovania cirkví, cirkevnú daň, právo Slovenskej republiky nepozná tento inštitút. Cirkevná daň, ktorú je možné čiastočne prirovnať k cirkevnému desiatku, je v súčasnosti (v štátoch, v ktorých sa uplatňuje) ukladaná zákonom. Cirkevná daň má verejnoprávnu povahu, t.j. vyberá ju štát, ktorý ju distribuuje na účet príslušných cirkví (ktoré sú oprávnené príjmy z nej poberať). Štátny orgán cirkevnú daň aj prípadne vymáha v daňovom konaní. Problémom koncepcie cirkevnej dane v tejto podobe je to, že sa neodvádza ako protihodnota k poskytovaniu nejakého tovaru alebo služby, t.j. chýba jej ekvivalentnosť²⁸.

Systém, založený výlučne na poskytovaní finančných darov a zbierok veriacimi a systém cirkevnej dane registrované cirkvi a náboženské spoločnosti na Slovensku vo väčšine odmietajú, pretože nerešpektujú dlhodobý (vyše storočný) historický vývoj finančného zabezpečenia cirkví na našom území. Okrem toho, je v princípe legitímne tvrdenie, že ak by štát rezignoval na finančné prispievania na činnosť cirkví (čo znamená predovšetkým na príjmy duchovných v pastoračnej službe), porušoval by prijaté záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k cirkvám a náboženským spoločnostiam, ako aj medzinárodné dohody medzi štátom a katolíckou cirkvou a vnútroštátne dohody medzi štátom a nekatolíckymi cirkvami a náboženskými spoločnosťami. Ide predovšetkým o záväzky v oblasti školstva, vyučovanie náboženstva, ale pre-

²⁶ § 1, ods. 1 zák. č. 122/1926 Sb. zák. a nar.

²⁷ K tomu pozri: GREGOR, Martin: Reforma systému doplnkov kongruy v prvej Československej republike, in: *Revue cirkevného práva*, č. 68-3/2017, s. 76-77.

²⁸ GYURI, Róbert: Cirkevná daň ako prostriedok financovania cirkví a náboženských spoločností (právne aspekty). In: *Financovanie cirkví a náboženských spoločností v modernom demokratickom štáte*, s. 149; ďalším problémom cirkevnej dane je to, že v dôsledku všeobecnej povinnosti členov cirkvi platiť ju, každoročne opúšťa formálnym spôsobom veľké množstvo osôb svoju cirkev (napr. v Nemecku v roku 2019 opustilo katolícku cirkev vyše 272 000 osôb). Je to určite aj v dôsledku rozhodnutia (dekrétu) Nemeckej biskupskej konferencie, podľa ktorého vyhlásenie o vystúpení z Cirkvi je „verejným aktom vedomého a dobrovoľného dištancovania sa od Cirkvi a je ťažkým previnením voči cirkevnému spoločenstvu a voči povinnosti prispievať finančne na potreby Cirkvi.“ Z toho je zrejmé, že Nemecká biskupská konferencia, považuje odpor k plateniu cirkevnej dane za vážne porušenie cirkevných zákonov (kán. 209 a kán. 222 § 1 CIC) a preto ustanovila pre tých, čo opustili katolícku cirkev z dôvodu odmietnutia platiť cirkevnú daň, nepriaznivé následky, medzi inými také, ktoré sú účinkami trestu exkomunikácie (porov: Allgemeines Dekret der Deutschen Bischofskonferenz zum Kirchenaustritt (20. 9. 2012); dostupné na: http://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/diverse_downloads/presse/2012-145a-Allgemeines-Dekret-Kirchenaustritt_Dekret.pdf)

dovšetkým záväzok prijatia osobitnej medzinárodnej zmluvy o finančnom zabezpečení katolíckej cirkvi a ostatných registrovaných cirkví²⁹.

Prijatie uvedených zmlúv, ktoré mimochodom môžu nielen katolícka cirkev (ale aj ostatné registrované cirkvi) „legitímne očakávať“, by bolo z hľadiska záruk určite výhodnejšie predovšetkým pre katolícku cirkev, keďže zmluva s Apoštolskou stolicou by mala povahu medzinárodnoprávnu³⁰. Na rozdiel od zákona Národnej Rady SR (všeobecnej povahy – o finančnom zabezpečení všetkých registrovaných cirkví) by jednotlivé zmluvy boli adresné a špecifické (týkali by sa len jednej cirkvi, resp. viacerých, nekatolíckych cirkví)³¹.

Iná koncepcia financovania cirkví v Slovenskej republike vznikla v súvislosti s prijatím zákona o reštitúciách cirkevného majetku³², ktorá počítala s tým, že s postupujúcim navrátením majetku cirkvám sa bude pripravovať model postupného znižovania dotácií pre cirkvi zo štátneho rozpočtu. Medzi dôvodmi, ktoré nakoniec eliminovali prijatie tohto modelu bolo presvedčenie, že rozsah a hodnota reštituovaného majetku nenaplnila predstavu cirkví (tých cirkví, ktorých sa reštitúcie v rozhodujúcej miere týkali) o reštituovanom majetku ako o báze, na ktorej sa bude dať vybudovať fungujúci spôsob materiálneho zabezpečenia. Z politického hľadiska však zohral svoju rolu aj fakt, že žiadna vláda ani žiadna cirkev nakoniec neiniciovali prijatie novej právnej úpravy v tomto smere, s tou výnimkou, že v procese prijímania zmlúv s registrovanými cirkvami bolo prijaté len určité východisko. Práce na novom zákone o finančnom zabezpečení cirkví a náboženských spoločností (nie však nevyhnutne s ideou o novej koncepcii financovania cirkví) sa nakoniec začali až v roku 2010, s prístupom registrovaných cirkví a náboženských spoločností, odbornej aj laickej verejnosti – prostredníctvom pripomienok k legislatívnemu materiálu Ministerstva kultúry³³.

²⁹ Čl. 20, ods. 1 Základnej zmluvy medzi Svätou stolicou a Slovenskou republikou a čl. 20, ods. 1 Zmluvy medzi Slovenskou republikou a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami; porov. ŠABO, Martin: Možné modifikácie súčasného modelu financovania cirkví a náboženských spoločností v Slovenskej republike, in: *Financovanie cirkví a náboženských spoločností v modernom demokratickom štáte*, s. 114.

³⁰ Dohoda s nekatolíckymi cirkvami by mala povahu vnútroštátnu. Spôsob jej prípadnej zmeny a zrušenia je otázný, keďže je nieisté, či normy medzinárodného práva by sa na túto zmluvu dali použiť aspoň primerane.

³¹ Porov. MORAVČÍKOVÁ, M.: *Zákon o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností a dva zmluvné záväzky slovenskej republiky voči cirkvám a náboženským spoločnostiam*, s. 161

³² Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 282/1992 Zb. o zmiernení niektorých majetkových krívď spôsobených cirkvám a náboženským spoločnostiam.

³³ Predbežná informácia o legislatívnom materiáli č. Pl/2019/162 bola zverejnená v informačnom systéme verejnej správy Slov-Lex. Pripomienkové konanie trvalo od 6. 6. do 19. 6. 2019 (porov.

3. Zákon o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností (č. 370/2019 Z. z.)

Problematika materiálneho zabezpečenia duchovných, resp. cirkví a náboženských spoločností v Slovenskej republike bude nateraz pravdepodobne na dlhšiu dobu uzavretá, resp. diskusia o tejto otázke bude mať len akademický význam. Národná rada SR prijala v októbri 2019 zákon č. 370/2019 Z. z. o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností, ktorým bol po sedemdesiatich rokoch zrušený zákon č. 218/1949 Zb. o hospodárskom zabezpečení cirkví a náboženských spoločností štátom.

V procese príprav tohto zákona jeho tvorca konštatoval, že zákon č. 218/1949 Zb. aj v platnom, t.j. novelizovanom znení, obsahoval záväzky štátu, ktoré sa už dlhší čas neuplatňovali (úhrada bohoslužobných nákladov, cirkevnej administratívy a mimoriadnych vecných nákladov), keďže by ich úhrada podstatne zvýšila zaťaženie štátneho rozpočtu³⁴. Štát už dlhšie poskytoval cirkvám a náboženským spoločnostiam peniaze len na platy duchovných, platil odvody a príspevok na prevádzku ústredí cirkví a náboženských spoločností³⁵. Paradoxné je, že cirkvi boli (a stále sú) zamestnávateľmi svojich duchovných, ale povinnosť zabezpečiť prostriedky na ich platy mal štát, keďže podľa zákona č. 218/1949 Zb. a vykonávacieho vládneho nariadenia (č.299/2007 Zb. v platnom znení) bola v platnosti „Stupnica základných plátov duchovných“ podľa prílohy uvedeného nariadenia.

Zákon č. 370/2019 Z. z. ponecháva základnú, koncepčnú podobu modelu financovania cirkví a to tým, že štátny rozpočet bude naďalej zdrojom priamej finančnej subvencie činnosti registrovaných³⁶ cirkví a náboženských spoločností. Tá bude mať tri formy: príspevok, účelovú dotáciu z prostriedkov Ministerstva kultúry a Úradu vlády SR a úľavu na dani, resp. oslobodenie od daní a poplatkov (§ 3 zákona).

MORAVČÍKOVÁ, Michaela: Zákon o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností a dva zmluvné záväzky slovenskej republiky voči cirkvám a náboženským spoločnostiam. In: *Financovanie cirkví a náboženských spoločností v modernom demokratickom štáte*, s. 162).

³⁴ Porov. Materiál LP/2019/67- predkladacia správa k zákonu o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností; dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2019-67>

³⁵ Porov. MORAVČÍKOVÁ, M.: *Zákon o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností a dva zmluvné záväzky slovenskej republiky voči cirkvám a náboženským spoločnostiam*, s. 162-163.

³⁶ To, že ide o registrované cirkvi je dôležité; ak by štát mal financovať aj neregistrované cirkvi a náboženské spoločnosti, musel by zrušiť systém registrácie cirkví a náboženských spoločností podľa zákona č. 308/1991 Zb.

Mení sa však jeden dôležitý koncepčný prvok. Až do prijatia zákona č. 370/2019 Z. (už od účinnosti zákona č. 218/1949 Zb.) boli zákonom presne určené oblasti, na ktoré poskytoval štát peniaze zo štátneho rozpočtu³⁷. V zákone č. 218/1949 Zb. tieto presne pomenované účely poskytovania úhrad už zákon č. 370/2019 neobsahuje a uvádza už len to, že príspevok je určený na podporu financovania činnosti cirkví. Pritom pomenúva všeobecne tie oblasti, ktoré prirodzene, z povahy a zamerania cirkví, do tejto činnosti patria³⁸. V súlade s čl. 24, ods. Ústavy SR posilňuje a sa rešpektuje vnútorná autonómia cirkví a náboženských spoločností³⁹, keďže v § 6, ods. 2 zákonodarca už len negatívnym spôsobom vymenúva činnosti, na ktoré sa príspevok nesmie použiť⁴⁰. Patria medzi ne tieto činnosti:

- poskytnutie pôžičiek a úverov fyzickým osobám alebo právnickým osobám,
- vklad na základe zmluvy o tichom spoločenstve,
- podnikanie obchodnej spoločnosti, ktorú cirkev alebo jej organizačná zložka založila alebo sa stala jej spoločníkom,
- založenie inej právnickej osoby,
- podpora činnosti politických strán,
- ručenie za záväzky fyzických osôb alebo právnických osôb,
- darovanie fyzickým osobám alebo právnickým osobám,
- úhrada pokút a iných peňažných sankcií.

³⁷ Štát poskytoval podľa ustanovení zákona č. 218/1949 Zb. cirkvám a náboženským spoločnostiam (neskôr len registrovaným cirkvám a náboženským spoločnostiam, keďže až do účinnosti zákona č. 308/1991 Zb. neexistoval zákonný nárok na registráciu) ustanovenú úhradu osobných požitkov duchovných pôsobiacich ako zamestnanci cirkví a náboženských spoločností v duchovnej správe, v cirkevnej administratíve alebo v ústavoch pre výchovu duchovných, ak o to cirkev alebo náboženská spoločnosť požiadala.

³⁸ Ide o tieto činnosti: bohoslužobné aktivity, výchovné aktivity, kultúrne aktivity a charitatívne aktivity cirkví, na náklady cirkví súvisiace s výkonom jej činnosti v postavení zamestnávateľa a na prevádzkové náklady cirkví.

³⁹ Porov. Materiál LP/2019/67 – predbežná informácia k zákonu o finančnej podpore cirkví a náboženských spoločností“, bod 2; porov. MORAVČÍKOVÁ, M.: *Zákon o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností a dva zmluvné záväzky slovenskej republiky voči cirkvám a náboženským spoločnostiam*, s. 163.

⁴⁰ Uvedené ustanovenie bolo upravené po vyhodnotení medzirezortného pripomienkového konania tak, že účel použitia príspevku štátu bol v konečnom znení vymedzený taxatívne; v Českej republike po prijatí zákona č. 3/2002 Sb. (Zákon o slobodě náboženského vyznání a postavení cirkví a náboženských společností) Ústavný súd ČR zrušil ustanovenie tohto zákona, ktoré zakazovalo cirkvám použiť zisk z podnikateľskej činnosti na iné ciele než tie, ktoré sú súčasťou ich charakteristiky podľa legálnej definície s odôvodnením, že ide o neprípustný zásah do súkromnoprávnej povahy cirkví a zásah nie je odôvodnený žiadnym relevantným verejným záujmom (porv. PŘIBYL, Stanislav: *Financování cirkví v České republice a jeho slovenské inspirace*, in: *Vztahy štátu a cirkví v Európe: Súčasná otázky a trendy na začiatku 21. storočia*. Bratislava : Ústav pre vzťahy štátu a cirkví MK SR, 2008, s. 175-176.

V dôvodovej správe k zákonu sa explicitne uvádza, že „(navrhovaný systém) ... kladie dôraz na samostatné a nezávislé hospodárenie cirkví podľa vlastných rozpočtov“⁴¹, čo je úplne v súlade s dikciou príslušných ustanovení Ústavy Slovenskej republiky a zákona č. 308/1991 Zb. (v platnom znení), podľa ktorých cirkvi spravujú svoje záležitosti nezávisle od štátnych orgánov⁴². V dôvodovej správe k návrhu zákona o finančnej podpore činnosti cirkví sa okrem toho uvádza, že „k nezávislému postaveniu cirkví patrí aj ich právo hospodáriť samostatne podľa vlastných rozpočtov, ktoré si samostatne schvaľujú“⁴³.

To, čo zákon č. 370/2019 Z. z. mení, je kritérium výšky priznaného príspevku pre danú cirkev. Doterajšia legislatíva vychádzala z počtu duchovných, avšak ich počet – v pastorácii, v ústavoch na výchovu duchovných a v ústrediach cirkevnej administratívy – si cirkvi po roku 1989 už určovali sami, čo bolo vždy potenciálnou záťažou pre štátny rozpočet. Na druhej strane však stále pretrvávajúci systém tabuľkových plátov (osobných požitkov) duchovných bol výrazom nielen rigidného prístupu k materiálnemu zabezpečeniu duchovných, ale aj toho, že pri existencii plátov, určených nariadením vlády mali registrované cirkvi a náboženské spoločnosti v pozícii zamestnávateľa povinnosť poskytovať „osobné požitky“ duchovným v súlade s uvedeným nariadením, t.j. v súlade s pracovnoprávnymi predpismi. To sa však s ohľadom na ich možnosti nerealizovalo⁴⁴. Platy (mzdy, odmeny, osobné požitky) pre duchovných sú podľa nového prístupu – v zmysle zákona č. 370/2019 – ponímané ako „náklady cirkví súvisiace s výkonom jej činnosti v postavení zamestnávateľa“⁴⁵ a patria medzi tie činnosti, na ktoré je možné použiť príspevok štátu. Jednotlivé zložky platu, – podľa terminológie zákona č. 218/1949 Zb. a už legislatívne zrušeného spojenia „osobný požitok“ – už nový zákon neustanovuje a ponecháva týmto spôsobom určenie štruktúry a výšky platu duchovného v kompetencii registrovaných cirkví. Popritom však registrované cirkvi a náboženské spoločnosti musia zo štátneho príspevku uhradiť všetky povinné výdavky

⁴¹ Porov. Dôvodová správa k zákonu o finančnej podpore cirkví a náboženských spoločností (všeobecná časť); dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2019-67>

⁴² Článok 24 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky a § 5 ods. 2 zákona č. 308/1991 Zb. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností.

⁴³ Dôvodová správa k zákonu o finančnej podpore cirkví a náboženských spoločností (osobitná časť), k § 6.

⁴⁴ Porov. KRIŽAN, Viktor: *Niekoľko úvah k odmeňovaniu duchovných – II. časť*; dostupné na: https://www.vsehrd.cz/clanek/niekolko-uvah-k-odmenovaniu-duchovnych-ii-cast_cad34fe1-614c-4891-92d6-93d4dae88473

⁴⁵ § 6, ods. 1 zákona č. 370/2019 Z. z.

súvisiace s pracovnoprávnym pomerom duchovného, ako sú napríklad odvody na zdravotné poistenie a sociálne poistenie⁴⁶.

Podľa novej právnej úpravy je kritériom výšky priznaného príspevku od štátu údaj o náboženskom vyznaní, zistený z posledného sčítania obyvateľov, domov a bytov Štatistickým úradom alebo údaj o počte členov cirkví, zistený z návrhu na registráciu cirkvi podľa § 11 zákona č. 308/1991 Zb. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností.

Záver

Katolícka cirkev prostredníctvom noriem kánonického práva nepredpisuje svoju koncepciu materiálneho zabezpečenia klerikov ako všeobecne záväzný model v partikulárnych cirkvách vo svete. Riešenie tejto otázky je koniec-koncov legislatívne v kompetencii štátu, katolícka cirkev však vyzýva štátne orgány na spoluprácu s partikulárnou cirkvou pri zákonnej úprave týchto otázok. Svojím koncepčným prístupom k zabezpečeniu primeraného živobytia vlastných duchovných v súčasnosti (*congrua sustentatio, honesta sustentatio, remuneratio*), či už historicky, prostredníctvom cirkevného desiatku a cirkevného benefícia⁴⁷, ovplyvnila v mnohých štátoch príslušné vnútroštátne zákonodarstvo. Model podpory cirkví od štátu (či už vo forme cirkevnej dane alebo priamych dotácií) je stále najrozšírenejším modelom financovania cirkví a náboženských spoločností v Európe.

Po sedemdesiatich rokoch zákonodarca zrušil jeden z najdlhšie účinných zákonov a modifikoval prístup štátu k problematike materiálneho zabezpečenia cirkví. Podľa dôvodovej správy k zákonu o finančnej podpore činnosti cirkví Slovenská republika prostredníctvom schváleného zákona č. 370/2019 Z. z. napĺňa predpoklady splnenia záväzkov, vyplývajúcich z uzavretých základných zmlúv s registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami. Táto formulácia je síce korektná, pretože nie je v rozpore s prevzatými záväzkami z uvedených zmlúv, ale na druhej strane splnenie záväzkov nastane až prijatím proponova-

⁴⁶ Dôvodová správa k zákonu o finančnej podpore cirkví a náboženských spoločností (osobitná časť), k § 6.

⁴⁷ Je zaujímavé, že klerik mohol ešte podľa kánonického práva v stredoveku pod vplyvom doktríny o zákaze úrokov prísť o benefícium, ak poskytoval pôžičku na úrok a status plnoprávneho člen cirkvi mohol získať až potom, čo vrátil to, čo nespravodlivo získal (porov. VLADÁR, Vojtech: Vymáhanie kánonickoprávneho zákazu úrokov v stredoveku a ranom novoveku. In: *Studia theologica*, 2019, roč. 21, č. 2, s. 59).

ných zmlúv.⁴⁸ Aj keď zákon č. 370/2019 nie je vybudovaný na výrazne odlišnej koncepcii materiálneho zabezpečenia než zákon č. 218/1949 Zb., predsa len zavádza nové mechanizmy poskytovania príspevku, ktoré podporujú vnútornú autonómiu registrovaných cirkví pri tvorbe vlastných rozpočtov. Štát však naďalej disponuje možnosťou kontroly hospodárenia so štátnym príspevkom a je oprávnený použiť sankcie podľa predpisov o porušení finančnej disciplíny pri nakladaní s príspevkom štátu (§ 2, ods. 2 zákona č. 370/2019 Z. z.)⁴⁹.

Bibliografia

Pramene

1. Allgemeines Dekret der Deutschen Bischofskonferenz zum Kirchnaustritt (20. 9. 2012); dostupné na: http://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/diverse_downloads/presse/2012-145a-Allgemeines-Dekret-Kirchnaustritt_Dekret.pdf
2. Codex iuris canonici 1917. (Slovenský preklad je súkromný).
3. Codex iuris canonici 1983 – Kódex kánonického práva 1983. Latinsko-slovenské vydanie. Trnava : Spolok sv. Vojtecha, 1996.
4. Katechizmus katolíckej cirkvi; dostupné na: <http://www.katechizmus.sk/>
5. Materiál z legislatívneho procesu LP/2019/67 (Zákon o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností), dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2019-67>
6. Spoločná česko-slovenská digitálna parlamentná knižnica, dostupné na: <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=71951>
7. Sväté písmo; dostupné na: <https://www.mojabiblia.sk/>
8. Ústava Slovenskej republiky (zákon č. 460/1992 Zb. v platnom znení).
9. Zákon č. 122/1926 Sb. zák. a nar. (kongruový zákon).
10. Zákon č. 218/1949 Sb. o hospodárskom zabezpečení cirkví a náboženských spoločností štátom.
11. Zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.

⁴⁸ V znení čl. 20, ods. 1 Základnej zmluvy medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou sa uvádza, že „zmluvné strany uzavru osobitnú zmluvu o finančnom zabezpečení katolíckej cirkvi“.

⁴⁹ Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov

12. Zákon č. 370/2019 Z. z. o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností.

Literatúra

1. BEAL, John P. – CORIDEN, James A. – GREEN, Thomas J. : *New Commentary on the Code of Canon Law*. New York/Mahwah, N.J.: Paulist Press, 2000.
2. GREGOR, Martin: Reforma systému doplnkov kongruy v prvej Československej republike. In: *Revue cirkevního práva*, č. 68-3/2017, s. 75-100.
3. GYURI, Róbert: Cirkevná daň ako prostriedok financovania cirkví a náboženských spoločností (právne aspekty. In: *Financovanie cirkví a náboženských spoločností v modernom demokratickom štáte*, s. 144-155.
4. HEJČL, Jan: Vlastnické právo kněze katolíckého k duchodúm cirkvím. In: *Časopis katolíckého duchovenstva*, roč. XLI, č. 5/1900, s. 305-311; č. 6, s. 365-371.
5. KRÍŽAN, Viktor: Niekoľko úvah k odmeňovaniu duchovných – II. časť; dostupné na: https://www.vsehrd.cz/clanek/niekolko-uvah-k-odmenovaniu-duchovnych-ii-cast_cad34fe1-614c-4891-92d6-93d4dae88473
6. MORAVČÍKOVÁ, Michaela: Zákon o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností a dva zmluvné záväzky slovenskej republiky voči cirkvám a náboženským spoločnostiam. In: *Financovanie cirkví a náboženských spoločností v modernom demokratickom štáte*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 156-172.
7. ONDRÁŠEK, Lubomír Martin: Dopady štátneho financovania cirkví na ich verejnú službu. In: Moravčíková, Michaela (ed.): *Financovanie cirkví a náboženských spoločností v modernom demokratickom štáte*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 41-48.
8. PESCHKE, Karl-Heinz: *Křesťanská etika*. Praha : Vyšehrad, 2004.
9. PŘIBYL, Stanislav: Dobrovoľná chudoba jako výzva pro život duchovných, in: *Financovanie cirkví a náboženských spoločností. História a súčasnosť*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 7-15.
10. PŘIBYL, Stanislav: Financování cirkví v České republice a jeho slovenské inspirace, in: *Vztahy státu a cirkví v Európe: Súčasná otázky a trendy na začiatku 21. storočia*. Bratislava : Ústav pre vzťahy štátu a cirkví MK SR, 2008, s. 170-181.
11. PŘIBYL, Stanislav: Ekleziologické aspekty financování cirkve a cirkvenní restituce, in: MORAVČÍKOVÁ, M. (ed.): *Financovanie cirkví a náboženských spoločností v modernom demokratickom štáte*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 59-69.
12. PROVOST, James H.: Some Canonical Considerations Relative to Clerical Sexual Misconduct, In: *The Jurist* 52 (1992), s. 615-641.

13. Slovník československého práva veřejného II., Brno : Polygrafia – Rudolf M. Rohrer, 1932.
14. ŠABO, Martin: Štát a cirkvi na Slovensku – vývoj financovania cirkví. In: *Ročenka Ústavu pre vzťahy štátu a cirkví Ministerstva kultúry SR 2006*. Bratislava : Ústav pre vzťahy štátu a cirkví MK SR, 2007, s. 105-113
15. ŠTEFANICA, Ján: Vývoj právnej úpravy štátneho financovania príjmu katolíckych duchovných na Slovensku v 20. storočí, in: BRTKO, R. – ČERBOVÁ, V. a kol: *Kontinuita a diskontinuita práva v 20. storočí I. Cirkevné, kanonické a konfesné právo*. Bratislava : Atticum, 2013, s. 123-134.
16. TRETERA, Jiří, R. – HORÁK, Záboj: *Slovník církevního práva*. Praha : Grada Publishing, 2011.
17. VLADÁR, Vojtech: *Dejiny cirkevného práva*. Praha : Leges, 2017.
18. VLADÁR, Vojtech: Vymáhanie kánonickoprávneho zákazu úrokov v stredoveku a ranom novoveku. In: *Studia theologica*, 2019, roč. 21, č. 2, s. 43-74.

**VPLYV ROZSUDKU SÚDNEHO DVORA
VO VECI C-575/18 P ČESKÁ REPUBLIKA V. KOMISIA
NA PRIAME ŽALOBY PRED SDEÚ
(Žaloba o vydanie bezdôvodného obohatenia)**

*JUDr. Mária T. Patakyová, PhD.*¹

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Ústav európskeho práva
maria.patakyova2@flaw.uniba.sk

Mgr. Sára Kiššová

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Ústav európskeho práva
sara.kissova@flaw.uniba.sk

**Vplyv rozsudku Súdneho dvora vo veci C-575/18 P Česká
republika v. Komisia na priame žaloby pred SDEÚ**

Systém súdnej ochrany v EÚ je odlišný od systému vnútroštátnej súdnej ochrany. Vo všeobecnosti je možné zhodnotiť, vo vzťahu k priamym žalobám pred SDEÚ, že tieto sú prípustné za splnenia relatívne striktných podmienok. Tieto podmienky prechádzali v čase zmenami a, zdá sa, že ich vývoj nie je ukončený. Predkladaný článok sa venuje nedávnomu rozsudku Súdneho dvora vo veci *C-575/18 P Česká republika v. Komisia*, jeho skutkovému stavu, právnemu názoru poskytnutému sudcami Súdneho dvora aj návrhmi generálnej advokátky Sharpston. Cieľom článku je, okrem sumarizácie predmetného rozsudku, posúdiť jeho dopad na systém priamych žalôb pred SDEÚ.

¹ Tento článok je napísaný v rámci projektu: Referencia 600432-EPP-1-2018-1-SK-EPPJMO-MODULE. Názov projektu: „*Theory and Methods of Application of EU Law for Better Practice*“.

**Impact de l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire C-575/18
P République tchèque c. Commission sur des actions directes
devant la CJUE.**

Le système de protection judiciaire dans l'UE est différent du système de protection judiciaire nationale. En général, on peut évaluer, en relation avec les actions directes devant la CJUE, que celles-ci sont recevables dans des conditions relativement strictes. Ces conditions ont évolué au fil du temps et il semble que leur développement ne soit pas complet. Cet article se consacre à récent arrêt de la Cour de justice dans l'affaire C-575/18 P République tchèque c. Commission, ses faits, l'avis juridique des juges de la Cour de justice et les conclusions de l'avocat général Sharpston. L'objet de cet article est, en dehors de résumer l'arrêt en question, d'évaluer son impact sur le système des actions directes devant la CJUE.

**Impact of the judgment of the Court of Justice in Case C-575/18
P Czech Republic v. Commission on direct actions before
the CJEU**

The system of judicial protection in the EU is different from the system of national judicial protection. In general, it can be assessed, in relation to direct actions before the CJEU, that these are admissible under relatively strict conditions. These conditions have developed over time, and their development does not seem to be complete. This article deals with the recent judgment of the Court of Justice in Case C-575/18 P Czech Republic v Commission, facts of the case, the legal opinion provided by the judges of the Court of Justice, and the Opinion of Advocate General Sharpston. In addition to summarizing the judgment in question, the purpose of the article is to assess its impact on the system of direct actions before the CJEU.

Kľúčové slová: súdny systém, priame žaloby, vec C-575/18 P *Česká republika v. Komisia*

Mots-clé: le système judiciaire, les actions directes, l'affaire C- 575/18 P République tchèque c. Commission

Keywords: judicial system, direct actions, case C-575/18 P Czech Republic v. Commission

Úvod

Systém priamych žalôb je vo svojich základných kontúrach vymedzený v zakladajúcich zmluvách. Primárne právo tu, ako aj na iných miestach, je výrazne dopĺňané rozhodovacou činnosťou SDEÚ. Luxemburský súd okrem iné zasahuje aj do podmienok prípustnosti žalôb podaných na tento súd.

Predkladaný článok sa venuje nedávnomu rozsudku Súdneho dvora vo veci C-575/18 P *Česká republika v. Komisia*. Ide o rozsudok v rámci odvolacieho konania začatého na návrh Českej republiky po tom, ako nebola úspešná pred Všeobecným súdom. Článok sa zameriava na rozobratie tohto prípadu, ako aj na poukázanie jeho možného vplyvu na vývoj priamych žalôb pred SDEÚ.

Článok je štruktúrovaný nasledovne. Prvá časť stručne prezentuje systém priamych žalôb a ich prípustnosť. Časti dva až štyri sa venujú prípadu *Česká republika v. Komisia*, pričom sa približuje skutkový stav prípadu, jeho posúdenie Všeobecným súdom, generálnou advokátkou Sharpston a následne aj samotnými sudcami Súdneho dvora. Piata časť poukazuje na charakteristiky systému priamych žalôb a možný dopad predmetného prípadu na tento systém. Hlavné zistenia sú zhrnuté v závere.

1. Systém priamych žalôb pred SDEÚ

SDEÚ ako súdny orgán zaradený medzi hlavné inštitúcie EÚ má v primárnom práve vymedzenú právomoc. V zmysle článku 19 ods. 3 ZEÚ je jeho právomoc rozdelená na tri okruhy: a) na žaloby podané členským štátom, inštitúciou alebo fyzickou osobou alebo právnickou osobou; b) na prejudiciálne otázky o výklade práva EÚ alebo platnosti aktov sekundárneho práva na základe žiadosti vnútroštátnych súdnych orgánov; c) na právomoc rozhodovať v iných prípadoch ustanovených zmluvami.

Prvý vymenovaný okruh sa nazýva aj priame žaloby. Slovo priame ich má odlišovať predovšetkým od druhého okruhu, od prejudiciálnych otázok. V prípade prejudiciálnych otázok sa vec dostane pred SDEÚ nepriamo, t. j. vec je prejednávaná na vnútroštátnom súde a tento súd sa následne spýta otázku týkajúcu sa výkladu práva EÚ alebo platnosti sekundárneho práva EÚ. Po tom, čo Luxemburský súd na otázku odpovie, sa vec vracia pred vnútroštátny súd, ktorý o veci rozhodne s konečnou platnosťou.

Priame žaloby sú odlišné, pretože do veci sa nezapája konanie na vnútroštátnom súde. Celá vec prebieha pred Luxemburským súdom; *priamo* na tento súd sa podáva žaloba a *priamo* tento súd vo veci rozhodne. Aj z procesného hľadiska je konanie upravené rozdielne od konania v prejudiciálnych otázkach.²

² Bližšie pozri čl. 19 a nasl. Protokolu (č. 3) o štatúte Súdneho dvora Európskej únie, pripojeného k Zmluvám (ďalej len „Štatút SDEÚ“); čl. 93 a nasl. Rokovacieho poriadku Súdneho dvora

Základná právna úprava priamych žalôb sa nachádza v článku 258 a nasl. ZFEÚ. Procesné otázky sú upravené Štatútom SDEÚ³, ako aj Rokovacím poriadkom Súdneho dvora⁴ a Rokovacím poriadkom Všeobecného súdu⁵. Avšak, významná časť vysvetlenia prípustnosti jednotlivých žalôb a ich použitia sa nachádza v judikatúre SDEÚ.

Štandardne sa medzi základné typy priamych žalôb zaraďujú nasledovné:

- žaloby v rámci konania o nesplnenie povinnosti;
- žaloba o neplatnosť;
- žaloba na nečinnosť;
- žaloba o náhradu škody.

Pre potreby tohto článku je nevyhnutné priblížiť tieto typy žalôb v ich základných kontúrach. V rámci **konania o nesplnenie povinnosti** je možné identifikovať niekoľko žalôb. Po prvé, ide o žalobu podanú Komisiou proti členskému štátu na základe článku 258 ZFEÚ. Túto žalobu podáva Komisia po tom, čo prebehol dialóg medzi ňou a členským štátom týkajúci sa nesplnenia povinnosti týmto členským štátom⁶. Je potrebné uviesť, že nesplnenie povinnosti môže spočívať v komisiálnych aj omisiálnych aktoch, t.j. v konaní aj v nekonaní.⁷ Celkovo je chápanie nesplnenia povinnosti veľmi široké. Je možné do neho zahrnúť zákony, iné predpisy, rozsudky, prax správnych orgánov odporujúce právu EÚ; porušenie princípu lojálnej spolupráce; nezabezpečenie právnej istoty pre právo EÚ; nevymáhanie porušení práva EÚ zo strany jednotlivcov, *etc.*⁸

Po druhé, ide o žalobu podanú jedným členským štátom proti inému členskému štátu na základe článku 259 ZFEÚ. Ide vo svojej podstate o žalobu subsidiárnu k žalobe podľa článku 258 ZFEÚ, jednak zo

³ Čl. 19 a nasl. Štatútu SDEÚ.

⁴ Čl. 119 a nasl. Rokovacieho poriadku Súdneho dvora.

⁵ Čl. 50 a nasl. Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu.

⁶ Tento dialóg má sprvoti neformálny charakter a následne vyúsťuje až do zaslania odôvodneného stanoviska. Bližšie pozri PATAKYOVÁ, M. T.: *Konania pred Súdnyim dvorom Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2020. 208 s., s. 111-113.

⁷ Typickým príkladom zodpovednosti štátu za nekonanie je vec C-265/96 *Komisia proti Francúzsku (Španielske jahody)* [1997].

⁸ CHALMERS, D. – DAVIES, G. – MONTI, G.: *European Union Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. 1114 s., s. 355.

Môže ísť aj o porušenie princípu právneho štátu. Bližšie pozri MÁČAJ, A.: *Jurisdiction under the Recent Developments of Jurisprudence on Rule of Law and Judicial Independence*. In: BLAŽO, O. – MOKRÁ, L. – MÁČAJ, A. (zost.): Bratislavské právnické fórum 2020. Právne výzvy pre novú Európsku komisiu. Zborník z vedeckej konferencie organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou dňa 6 a 7. februára 2020 v priestoroch Univerzity Komenského v Bratislave. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2020, s. 114-121.

štatistického hľadiska⁹, jednak z hľadiska povinného predloženia veci Komisii¹⁰.

Po tretie, v prípade nesplnenia povinnosti zo strany členského štátu a judikovaníu tejto skutočnosti zo strany Luxemburského súdu je, samozrejme, členský štát povinný nesplnenie povinnosti napraviť.¹¹ V prípade, ak sa tak nestane, vystavuje sa členský štát riziku, že Komisia proti nemu podá ďalšiu žalobu – na základe článku 260 ods. 2 ZFEÚ. V takom prípade môže Súdny dvor uložiť členskému štátu aj paušálnu pokutu alebo penále.

Po štvrté, v prípade nesplnenia špecifickej povinnosti zo strany členského štátu, a síce povinnosti oznámiť opatrenie, ktorým transponoval smernicu prijatú v súlade s legislatívnym postupom, má Komisia možnosť predložiť vec na Súdny dvor s využitím článku 260 ods. 3 ZFEÚ. Napriek tomu, že ide o žalobu podľa článku 258 ZFEÚ, v prípade nesplnenia tejto špecifickej povinnosti je umožnené Komisii navrhnúť výšku paušálnej pokuty alebo penále, ktoré má dotknutý členský štát zaplatiť. To znamená, že nie je potrebné vydanie prvého rozsudku Súdny dvorom, jeho následne nedodržanie zo strany členského štátu a podanie ďalšej žaloby Komisiou, v ktorom môžu byť uložené finančné sankcie členskému štátu. V prípade využitia článku 260 ods. 3 je možné uložiť finančné sankcie už hneď v prvom rozsudku Súdneho dvora.¹²

Žaloba o neplatnosť, je vymedzená v základných kontúrach v článku 263 ZFEÚ. Podat' ju môžu privilegovaní¹³, poloprivilegovaní¹⁴ alebo aj neprivilegovaní¹⁵ žalobcovia. Táto žaloba sa týka aktu vydaného inšti-

⁹ Žalob podaných jedným členským štátom proti inému členskému štátu je omnoho menej ako žalob podaných Komisiou proti členskému štátu. Jeden z mála prípadov, kedy bola žaloba podľa článku 259 ZFEÚ využitá, je napríklad vec C-591/17 *Rakúsko proti Nemecku* [2019] týkajúca sa nemeckých diaľničných známk; alebo vec C-364/10 *Maďarsko proti Slovensku* [2012] týkajúca sa odopretia vstupu na územie Slovenska maďarskému prezidentovi. Bližšie k tomu pozri KALESNÁ, K.: Voľný pohyb osôb optikou recentnej judikatúry Súdneho dvora EÚ. In *ACTA FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS COMENIANAE*, roč. 32, 2013, č. 1, s. 101-107.

¹⁰ Článok 259 ods. 2 ZFEÚ: *Skôr než členský štát podá žalobu proti inému členskému štátu pre domnelé neplnenie povinnosti, ktorá vyplýva zo zmlúv, predloží vec Komisii.*

¹¹ Článok 260 ods. 1 ZFEÚ.

¹² Bližšie k tomuto konaniu pozri: PATAKYOVÁ, M. T.: *Speed-up Infringement Procedure*. In: BLAŽO, O. – MOKRÁ, L. – MÁČAJ, A. (zost.): Bratislavské právnické fórum 2020. Právne výzvy pre novú Európsku komisiu.

Zborník z vedeckej konferencie organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou dňa 6 a 7. februára 2020 v priestoroch Univerzity Komenského v Bratislave. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2020, s. 114-121.

¹³ Článok 263 ods. 2 ZFEÚ.

¹⁴ Článok 263 ods. 3 ZFEÚ. Poloprivilegovaní žalobcovia musia splniť podmienku, že žaloba je na ochranu ich výhradných práv.

¹⁵ Článok 263 ods. 4 ZFEÚ. Neprivilegovaní žalobcovia, teda fyzické a právnické osoby, môžu podať žalobu o neplatnosť iba v troch situáciách: (i) proti aktom, ktoré sú osobe určené; (ii)

túciou, orgánom, úradom alebo agentúrou EÚ. Nejde však o ľubovoľný akt vydaný touto inštitúciou; akt musí spĺňať určité kvality.¹⁶ V skratke by sme požiadavky na žalovateľný akt mohli zhrnúť nasledovne:

- ide o akt, ktorý vyvoláva právne účinky, bez ohľadu na jeho povahu alebo formu¹⁷;
- ide o tzv. konečný akt, ktorý definitívne stanovuje konečnú pozíciu inštitúcie EÚ. Inak povedané, nejde o akt, ktorý iba „*dláždí cestu*“ inému aktu, ktorý bude konečný aktom¹⁸;
- v tejto súvislosti je potrebné rozlíšiť medzi aktami, ktoré „*dláždia cestu*“ konečnému aktu (napr. vyhlásenie o námietkach, ktoré sa doručuje účastníkovi konania pred vydaním konečného rozhodnutia); a medzi aktami, ktoré síce súvisia s konaním, avšak predstavujú vyvrcholenie samostatného procesu (napr. rozhodnutie o tom, že nejaký dokument nie je krytý privilegiom ochrany komunikácie medzi právnikom a jeho klientom)¹⁹.

Po naplnení podmienok prípustnosti uvedených v článku 263 ZFEÚ je žaloba o neplatnosť úspešná iba v prípade, ak dôjde aj k naplneniu niektorého z dôvodov neplatnosti, ktoré stanovuje článok 263 ods. 2 ZFEÚ tak, že môže ísť o dôvod: „[...] *nedostatku právomoci, porušenia podstatných procesných predpisov, porušenia zmlúv alebo akéhokoľvek právneho pravidla týkajúceho sa uplatňovania alebo zneužitia právomocí.*“²⁰

Žaloba na nečinnosť je v istom zmysle sesterskou žalobou žaloby o neplatnosť. Jej základná právna úprava sa nachádza v článku 265 ZFEÚ. Žaloba na nečinnosť tiež smeruje proti inštitúcii, orgánu, úradu alebo agentúre EÚ, avšak v tomto prípade sa nejedná o akt, ktorý táto inštitúcia vydala, ale o jej nečinnosť. Žalobu môžu podať privile-

proti aktom, ktoré sa jej priamo a osobne týkajú, (iii) proti regulačným aktom, ktoré sa jej priamo týkajú a nevyžadujú vykonávacie opatrenia.

¹⁶ Niektoré opatrenia sú preto nežalovateľné. Bližšie pozri: BLAŽO, O.: *Action for Annulment – Sufficient Measure against Abuse?* In: ČIČKÁNOVÁ et al. (zost.): Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2013 organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou v dňoch 10. –11. októbra 2013 pod záštitou predsedu vlády SR Róberta Fica. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2013, s. 1286-1296, s. 1288.

¹⁷ Vec 22/70 *Komisia proti Rade* [1971].

¹⁸ Vec 60/81 *IBM proti Komisii* [1981].

¹⁹ Vec T-125/03 *Akzo Nobel Chemicals a Akros Chemicals proti Komisii* [2007]. Bližšie pozri PATAKYOVÁ, M. T.: *Ludskoprávne aspekty hospodárskej súťaže. Antitrust z pohľadu ľudských práv*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019. 216 s, s. 81; PATAKYOVÁ, M. T.: *Ochrana komunikácie medzi právnikom a jeho klientom a vyšetrovacie právomoci Európskej komisie v oblasti súťažného práva*. In *ACTA FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS COMENIANAE*, roč. 36, 2017, č.1, s. 95-104.

²⁰ Bližšie k týmto dôvodom pozri napr. PATAKYOVÁ, M. T.: *Konania pred Súdnym dvorom Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2020. 208 s, s. 146 a nasl.

govaní²¹ alebo neprivilégovaní²² žalobcovia, pričom všetci musia splniť povinnosť predchádzajúcej výzvy smerom k danej inštitúcii, pričom vyzvaná inštitúcia sa v lehote dvoch mesiacov nevyjadřila²³.

Predpokladom úspešnosti tejto žaloby je porušenie povinnosti zo strany inštitúcie konať určitým spôsobom. To znamená, že inštitúcia nemôže mať iba možnosť konať, musí byť povinná konať²⁴. Taktiež nemôže ísť o ľubovoľnú povinnosť, ale o povinnosť dostatočne určitú. Na účely článku 265 ZFEÚ je preto nedostatočná všeobecná povinnosť rozvíjať určitú politiku.²⁵

Poslednou zmieňovanou žalobou je **žaloba o náhradu škody**. Jej právny základ sa nachádza v článku 268 ZFEÚ a článku 340 ods. 2 ZFEÚ. Právna úprava v primárnom práve je ešte stručnejšia ako pri ostatných spomínaných žalobách,²⁶ jasne z nej nevyplývajú ani podmienky na vznik mimozmluvnej zodpovednosti v EÚ. Judikátúrou bolo ustálené, že tieto podmienky sú, v kocke, nasledovné:

- musí dôjsť k porušeniu normy, ktorá mala za cieľ priznať právo jednotlivcovi;
- toto porušenie musí byť dostatočne závažné;
- musí existovať príčinná súvislosť medzi porušením povinnosti a vznikom škody.²⁷

Z primárneho práva nie je zrejmé, do akej miery je v tejto súvislosti prípustná aj žaloba o vydanie bezdôvodného obohatenia. Je potrebné uviesť, že táto žaloba úzko súvisí so žalobou o náhradu škody aj na vnútroštátnej úrovni. Medzi významné rozdiely patrí, že bezdôvodné obohatenie v sebe nezahŕňa porušenie práva na strane obohateného subjektu, ani sa nevyžaduje existencia zavinenia.²⁸ Bezdôvodné obohatenie má navyše subsidiárnu povahu.²⁹

Skutočnosť, že zakladajúce zmluvy o niečom mlčia, však neznamená, že to neexistuje. Luxemburský súd bol vystavený potrebe existencie právneho prostriedku na vydanie bezdôvodného obohatenia v prí-

²¹ Článok 265 ods. 1 ZFEÚ.

²² Článok 265 ods. 3 ZFEÚ.

²³ Článok 265 ods. 2 ZFEÚ.

²⁴ Vec T-423/07 *Ryanair proti Komisii* [2011].

²⁵ Vec 13/83 *Európsky parlament proti Rade* [1985]. Bližšie pozri napr. PATAKYOVÁ, M. T.: *Konania pred Súdnyim dvorom Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2020. 208 s., s. 165.

²⁶ Článok 340 ods. 2 ZFEÚ: *V prípade nezmluvnej zodpovednosti Únia, v súlade so zásadami spoločnými pre právne poriadky členských štátov, napravi akékoľvek škody spôsobené vlastnými orgánmi alebo pracovníkmi pri výkone ich funkcií*.

²⁷ Pozri *per analogiam* spojené veci C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996].

²⁸ FEKETE, I. – FEKETEOVÁ, M.: *Občiansky zákonník. Prehľadný komentár*. Bratislava: EPOS, 2012. 1314 s., s. 524.

²⁹ ŠTEVČEK, M In ŠTEVČEK, M. a kol.: *Občiansky zákonník II. § 451 – 880. Komentár*. Praha: C. H. Beck, 2015. 1580 s., s. 1588.

pade *Masdar*³⁰. V prípade Súdny dvor judikoval, že žaloba založená na bezdôvodnom obohatení nepodlieha striktno režimu mimozmluvnej zodpovednosti, keďže nevyžaduje dôkaz o protiprávnom konaní žalovaného ani existenciu konania ako takého, ale len dôkaz o obohatení žalovaného bez platného právneho dôvodu a o ochudobnení žalobcu, ktoré súvisí s týmto obohatením.³¹ Nejde teda o žalobu o náhradu škody *stricto sensu*. Napriek tomu Súdny dvor s odkazom na zásadu účinnej súdnej ochrany a článok 47 Charty základných práv EÚ uviedol, že nie je prípustné odmietnuť možnosť podať žalobu založenú na bezdôvodnom obohatení len preto, že primárne právo výslovne takýto druh žaloby neupravuje.³² Žaloba ako taká bude s odkazom na článok 268 a článok 340 ods. 2 ZFEÚ prípustná. Avšak, v prípade *Masdar* napriek tomu žalobca so svojou žalobou neuspel³³.

2. Skutkový stav prípadu a posúdenie Všeobecným súdom

30. mája 2008 bola prijatá Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF) záverečná správa vo veci vyšetrovania, ktorá sa týkala preverovania dovozu kamienkových zapaľovačov z Laosu, na základe ktorej mali členské štáty začať následné audity a prípadne vyšetrovania príslušných dovozcov. Takisto sa mali zahájiť konania na vymáhanie dlžného cla. V prípade Českej republiky išlo o 28 prípadov, v ktorých začali príslušné colné úrady podniknúť kroky, pričom vykonať tieto konania do troch mesiacov od doručenia českého prekladu správy OLAF bolo nemožné. Česká republika preto zaznamenala v systéme WOMIS 28 záznamov o nemožnosti vybrať čiastky vlastných zdrojov EÚ, pričom sa opierala o podmienky oslobodenia od povinnosti poskytnúť vlastne zdroje podľa čl.17 ods. 2 nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000³⁴. Medzi tieto podmienky patrí (i) dôvod *vis major* alebo (ii) iný dôvod, ktorý nie je možný členskému štátu pripísať. Riaditeľ riaditeľstva pre vlastné zdroje a finančné plánovanie Generálneho riaditeľstva Komisie pre rozpočet však Českej republike neuznal splnenie týchto podmienok a vo svojom liste³⁵ vyzval české orgány aby prijali

³⁰ Vec C-47/07 P *Masdar proti Komisii* [2008].

³¹ *Ibidem*, ods. 49.

³² *Ibidem*, ods. 50.

³³ *Ibidem*, ods. 54 a nasl.

³⁴ Nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 z 22. Mája 2000, ktorým sa vykonáva rozhodnutie 2007/436/ES, Euratom o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev.

³⁵ Rozhodnutie Komisie z 20. januára 2015, č. j. Ares (2015)217973.

všetky opatrenia a poukázali na účet Komisie čiastku približne 2,1 mil. eur, pričom dodal, že v prípade omeškania vznikne povinnosť platiť úroky z omeškania podľa čl. 11 nariadenia č. 1150/2000.

Česká republika, aby sa vyhla prípadným úrokom z omeškania, uhradila predmetnú sumu na účet Komisie, avšak s výhradou voči názoru zastávanému Komisiou v spornom liste.³⁶ V konaní pred Všeobecným súdom na základe žaloby na neplatnosť preto žiadala Česká republika zrušiť rozhodnutie Komisie z 20. januára 2015, č. j. Ares (2015)217973, zatiaľ čo Komisia navrhovala odmietnuť žalobu ako neprípustnú. Konanie na tomto súde dopadlo v neprospech Českej republiky pre neprípustnosť žaloby.

Na účely tohto článku nás v prejedávanom spore zaujíma posúdenie dvoch problematík Všeobecným súdom: (i) či je rozhodnutie Komisie z 20. januára 2015 napadnuteľným rozhodnutím podľa čl. 263 ZFEÚ a (ii) či na základe práva na účinnú súdnu ochranu podľa čl. 47 Charty základných práv EÚ treba dať prednosť takému výkladu, ktorý adresátovi dotknutého aktu nebude upierať právo na účinnú súdnu ochranu podľa čl. 263 ZFEÚ.

Čo sa týka prvej problematiky, Všeobecný súd v tejto časti poskytol široký argumentačný výklad. Aby sme určili, či akt vyvoláva záväzné právne účinky, je potreba vychádzať z jeho podstaty, teda účinky sa musia posudzovať podľa objektívnych kritérií ako je obsah aktu, prípadne súvislosti prijatia aktu a právomoci orgánu, ktorý je jeho autorom.³⁷ V tejto súvislosti Všeobecný súd hlavne poukázal na znenie textu rozhodnutia 2007/436³⁸ a nariadenia č. 1150/2000, pričom poukázal na viacero skutočností, z ktorých poskytneme len potrebné závery na účely tohto článku.

Všeobecný súd vyjadril svoj názor, že pripomienky, resp. vyjadrenia Komisie v podobe listu podľa čl. 17 ods. 4 nariadenia 1150/2000 nemôžu vyvolávať právne účinky a takýto list/vyjadrenie má preto len informatívnu povahu. Súd toto tvrdenie opiera o to, že Komisii žiadne z vyššie spomenutých právnych aktov nepriznáva právomoc vydávať rozhodnutia v oblasti tradičných vlastných zdrojov.³⁹ Komisia teda v predmetom liste len reprodukovala povinnosti, ktoré ukladá členským štátom vo svojom znení nariadenie č. 1150/2000. Súd taktiež poukázal na závery ustálenej judikatúry, kedy sa podľa systému zavedeného čl. 258 až čl. 260 ZFEÚ, t.j. konania o nesplnenie povinnosti,

³⁶ Vec T-147/15 Česká republika v. Komisia [2018], ods. 1–9.

³⁷ *Ibidem*, ods. 35, pozri tiež: Vec C-593/15 P a C-594/15 P, Slovensko v. Komisia [2017], ods. 47.

³⁸ Rozhodnutie Rady 2007/436 2007/436/ES, Euratom o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenských.

³⁹ Vec T-147/15, Česká republika v. Komisia [2018], ods. 47-48.

môže určenie práv a povinností členských štátov, takisto ako posúdenie ich správania, vyplývať len z rozsudku Súdneho dvora. A práve preto Komisia nemôže v rámci dohľadu plnenia odvodovej povinnosti, ktorá vyplýva z rozhodnutia 2007/436, zasahovať do výlučnej právomoci Súdneho dvora rozhodovať v takejto veci.⁴⁰

V rámci posúdenia druhej problematiky sa Všeobecný súd zaoberal otázkou účinnej súdnej obrany v prejedávanom prípade. Totiž, ak Všeobecný súd dospel k záverom, že list Komisie nie je napadnuteľným aktom, vzniká v tejto oblasti určitá medzera v súdnej ochrane, pretože takýto akt nie je možné napadnúť podľa čl. 263 ZFEÚ, t. j. žalobou o neplatnosť. Česká republika, ktorá zaplatila sumy vyžadované Komisiou pod hrozbou vysokých úrokov v prípade ich nezaplatenia, tak nemala možnosť domáhať sa súdneho prieskumu aktu, na základe ktorého boli sumy vyžadované. Z tohto dôvodu sa Česká republika domáhala ochrany podľa čl. 47 Charty základných práv EÚ, pričom argumentovala, že na základe tohto článku je potreba dať prednosť takému výkladu, ktorý nebude adresátovi takéhoto aktu (list/vyjadrenie Komisie) upierať právo na účinnú súdnu ochranu. Na tomto mieste Všeobecný súd zaujal krátke a stručné stanovisko a to, že cieľom práva podľa čl. 47 Charty základných práv EÚ nie je zmeniť systém súdneho prieskumu stanoveného Zmluvami a ani pravidlá prípustnosti priamych žalôb pred SDEÚ.⁴¹ Preto tento argument odmietol. Zároveň súd konštatoval, že možnosťou Českej republiky bolo aj nevyhovieť napadnutému listu a počkať, než Komisia podá žalobu pre nesplnenie povinností.⁴² Ďalšou možnosť, ktorú ponúkol súd je vykonať platbu sprevádzanú výhradami⁴³, pričom v tomto prípade sa vie dostať vec pred súd iba začatím konania o nesplnenie povinnosti Komisiou.⁴⁴

3. Návrhy generálnej advokátky Sharpston

Odvolaním sa Českej republiky proti uzneseniu Všeobecného súdu sa sporná vec dostala pred Súdny dvor, kde sa k veci obsažne vyjadrila generálna advokátka Sharpston. V časti sporu o určenie listu komisie ako napadnuteľného podľa čl. 263 ZFEÚ zaujala generálna advokátka totožné stanovisko ako Všeobecný súd. Avšak, generálna advokát-

⁴⁰ Ibidem. ods. 52-53.

⁴¹ Ibidem, ods. 81.

⁴² Ibidem, ods. 82.

⁴³ Ibidem, ods. 84.

⁴⁴ Návrhy generálnej advokátky Kokott vo veciach C-593/15 P, C-594/15 P a C-599/15 P, *Slovensko v. Komisia a Rumunsko v. Komisia* [2017], ods. 104 až 10.

ka poukázala na fakt, že v režime tradičných vlastných zdrojov existuje medzera, ktorá nedáva členským štátom možnosť napadnúť stanovisko Komisie bez rizika, že sa členský štát dostane „*mimo zákon*“ a bude mu uložená povinnosť zaplatiť úroky z omeškania.⁴⁵ Z týchto dôvodov sa generálna advokátka v návrhu zamerala na alternatívne riešenia ktoré umožňujú členským štátom byť aktívne legitimované v prípade sporu týkajúceho sa povinnosti sprístupniť finančné zdroje. Týmto návrhom sa budeme venovať v ďalšom texte.

Sharpston svoju analýzu stavia na postoji Komisie, ktorá navrhovala zachovanie *statusu quo*. Tá tvrdila, že nie je nič neobvyklé na tom, že keď členský štát nesúhlasí s analýzou/vyjadrením Komisie, nemá inú možnosť ako sa dostať mimo zákon, a teda postúpiť riziko platenia úrokov z omeškania výmenou za možnosť, že sa takýto spor dostane Komisiou pred Súdny dvor na základe žaloby pre nesplnenie povinností.⁴⁶ Komisia taktiež tvrdí, že výhrady urobené členským štátom pri sprístupnení spornej sumy nemajú žiaden právny následok, čiže je platba právne perfektná a preto nemôže byť žaloba o nesplnenie povinností odôvodnená. Postoj generálnej advokátky k uvedenému postoju Komisie bol však nesúhlasný.

Platbu sprevádzanú výhradou nemožno podľa generálneho advokátky považovať za perfektnú a má za následok nesplnenia povinnosti zo strany členského štátu, teda zostáva sporná. Bol to predseda Súdny dvor, ktorý takúto možnosť pripustil, aby sa členský štát vyhol škodlivým následkom a zároveň vyjadril svoj nesúhlas s právnym postavením dotknutých prostriedkov.⁴⁷ Aj napriek tomu, že tieto finančné prostriedky sú Komisii pripísané a môže nimi voľne disponovať, je potrebné, aby boli výhrady členského štátu objasnené a podľa Sharpston môže byť konanie o nesplnení povinnosti vhodným fórum na tento účel.⁴⁸ Naskytá sa však otázka, či môže byť Komisia povinná takéto konanie o nesplnení povinnosti začať, pretože z čl. 258 ZFEÚ jej takáto povinnosť nevyplýva. Odpoveďou musí byť, že z tejto diskrečnej právomoci neexistuje žiadna výnimka.⁴⁹ Teda v závere treba konštatovať, že členský štát môže na základe právnej úpravy tradičných vlastných zdrojov formulovať výhrady, ale nemôže od Komisie vyžadovať, aby

⁴⁵ Návrh generálnej advokátky Eleanor Sharpston vo veci C-575/18 P, *Česká republika v. Komisia* [2020] ods. 76.

⁴⁶ *Ibidem*, ods. 95.

⁴⁷ pozri napríklad: Vec C- 359/97, *Komisia v Spojené kráľovstvo* [2000], ods. 31.

⁴⁸ Návrh generálnej advokátky Eleanor Sharpston vo veci C-575/18 P, ods. 99.

⁴⁹ bližšie pozri: von BARDELEBEN, E., DONNAT, F. a SIRITZKY, D.: *La Cour de justice de l'Union européenne et le droit du contentieux européen*. Paris: La Documentation française, 2012, s. 189.

začala konanie o nesplnení povinností a takisto nemôže svoju platbu podmieniť začatím takéhoto konania.⁵⁰ Generálna advokátka teda konštatovala, že na to, aby sa takáto skutočnosť stanovená aj samotnou judikatúrou⁵¹ vyvrátila by musel Súdny dvor priamo konštatovať povinnosť Komisie začať konanie o nesplnení povinností v prípade platby s výhradami, prísne vymedzenú na oblasť vlastných zdrojov.⁵² Takúto povinnosť sprevádzajú dva dôvody.

Prvým je, že Komisia na základe čl.17 ods. 1 ZEÚ zabezpečuje uplatňovanie zmlúv a opatrení prijatých inštitúciami na ich základe, pričom takýto dohľad robí pod kontrolou Súdneho dvora. Preto je Komisia povinná dbať na správne uplatňovanie nariadenia č. 1150/2000, teda kontrolovať a monitorovať správne sprístupňovanie tradičných vlastných zdrojov. Preto platba sprevádzaná výhradami je neperfektnou a vyžaduje objasnenie, ktoré bude v konečnom dôsledku v rukách Súdneho dvora.⁵³

V druhom rade túto povinnosť generálna advokátka opiera o zásadu lojálnej spolupráce⁵⁴, ktorej výrazom je odôvodnenie 21 nariadenia č. 1150/2000, vykladané v spojení s článkom 47 Charty základných práv EÚ.⁵⁵ Bez takejto povinnosti takýto spor nemá riešenia a nebol by nikdy rozhodný súdom. Avšak v tejto fáze riešenia sporu bolo na Súdnom dvore, či si návrh generálnej advokátky osvojí.

V druhej analýze sa generálna advokátka venovala alternatívnym riešeniam, ktoré existujú, ak Súdny dvor nedeclaruje povinnosť Komisie začať konanie o nesplnení povinnosti. Táto časť návrhu generálnej advokátky ma podstatný význam na účely tohto príspevku, pretože sa venuje priamej žalobe- žalobe o náhradu škody, kde v rámci jej analýzy ponúka zaujímavé riešenia. V rámci žaloby o náhradu škody podrobuje preskúmaniu dva spôsoby odškodnenia: žaloby založené na mimozmluvnej zodpovednosti za zavinenie a žalobu založenú na bezdôvodnom obohatení (žaloba *in rem verso*), ktorých existenciu konštatoval, ako sme už aj vyššie uviedli, Súdny dvor v rozsudku *Masdar*. Z dôvodu vylúčenia prvého spôsobu odškodnenia prostredníctvom žaloby založenej na mimozmluvnej zodpovednosti za zavinenie sa budeme ďalej len venovať analýze druhej žalobnej možnosti.

V právnej teórii krajín kontinentálneho práva, na ktoré odkazuje generálna advokátka vo svojej analýze sa vo všeobecnosti uznáva pre-

⁵⁰ Návrh generálnej advokátky Eleanor Sharpston vo veci C-575/18 P, ods. 104.

⁵¹ napr. pozri: Vec C-163/06 P, *Fínsko v. Komisia* [2007], ods. 36.

⁵² Návrh generálnej advokátky Eleanor Sharpston vo veci C-575/18 P, ods. 105.

⁵³ *Ibidem*, ods. 107.

⁵⁴ čl. 4 ods. 3 ZEÚ.

⁵⁵ Návrh generálnej advokátky Eleanor Sharpston vo veci C-575/18 P, ods. 108.

ukázanie (i) obohatenia, (ii) zmenšenia svojho majetku, (iii) príčinná súvislosť medzi týmto obohatením a zmenšením majetku, (iv) subsidiárna povaha tejto žaloby a nakoniec (v) neexistencia právneho dôvodu pre obohatenie a zmenšenie majetku.⁵⁶ Bod (i) a (ii) môžeme badať v prípade, že členský štát zo svojich vlastných prostriedkov uhradí tradičné vlastné zdroje, ktoré nebol schopný vybrať od dlžníka (keďže nemôže aplikovať čl. 17 ods. 2 nariadenia č. 1150/2000) a tým dôjde k zmenšeniu jeho majetku a následne k obohateniu na strane Únie, pričom príčinná súvislosť, teda bod (iii), je nepochybná. Vyžadovaná subsidiárna povaha žaloby je takisto splnená s poukazom na vyššie spracovanú časť príspevku, kde konanie pred Všeobecným súdom ukazuje neexistenciu prostriedku napadnutia listu/vyjadrenia Komisie podľa nariadenia č. 1150/2000. Aby došlo k splneniu bodu (v), tu sa generálna advokáta domnieva, že samotným deklaratórnym rozsudok Všeobecného súdu, ktorým určí že dotknutý členský štát nebol v skutočnosti povinný sprístupniť spornú sumu Komisii, sa stáva platba (s výhradami aj bez) *ipso facto* platbou bez právneho dôvodu. Keďže je takéto určenie súdu retroaktívne, podmienka neexistencie právneho dôvodu bude splnená.⁵⁷

Ako jednu z nevýhod takéhoto postupu na základe žaloby založenej na bezdôvodnom obohatení vidí generálna advokátka to, že v zásade by Všeobecný súd rozhodoval o tom, či členský štát dodržal svoje povinnosti v oblasti tradičných vlastných zdrojov, pričom ide o agendu, ktorá mu v momentálnej organizácii súdnictva neprináleží.⁵⁸ Sľubnejšie preto vidí povinnú žalobu pre nesplnenie povinnosti. V závere vítame vyjadrenie generálnej advokátky, v ktorom oslovuje normotvorcu, aby zlepšil fungovanie systému vlastných zdrojov a upravil vhodný mechanizmus súdneho preskúmania.

4. Posúdenie Súdnym dvorom

Súdny dvor vydal v predmetnej veci rozhodnutie 8. júla 2020, pričom tento rozsudok⁵⁹ môžeme vnímať ako prekonanie medzery v systéme súdnych prostriedkov. Odvolanie Českej republiky bolo týmto rozsudkom síce zamietnuté, no posúdenie Súdneho dvora ukázalo, že súdne preskúmanie nároku Komisie na vlastné zdroje podľa nariadenia č. 1150/2000 je možné dosiahnuť žalobou o náhradu škody z dôvo-

⁵⁶ *Ibidem*, ods. 123.

⁵⁷ *Ibidem*, ods.127.

⁵⁸ *Ibidem*, ods. 134; Žaloby a konanie podľa čl. 258 ZFEÚ prináleží prejedávať Súdnemu dvoru.

⁵⁹ Vec C- 575/18 P, *Česká republika v. Komisia* [2020].

du bezdôvodného obohatenia na základe analogického použitia čl. 268 a 340 ods. 2 ZFEÚ.

V prvom rade sa zameriame na posúdenie povahy rozhodnutia Komisie z 20. januára 2015, č. j. Ares (2015)217973 Súdny dvorom. Ten v zásade prevzal názor Všeobecného súdu a charakterizoval napadnutelný akt v zmysle čl. 263 ZFEÚ ako každé opatrenie prijímané inštitúciami EÚ bez ohľadu na ich formu, ktoré majú vyvolávať záväzné právne účinky.⁶⁰ Aby sme vedeli určiť, či napadnutý akt vyvoláva takéto účinky, treba vychádzať z podstaty tohto aktu a posúdiť tieto účinky z hľadiska jeho obsahu alebo kontextu jeho prijatia, ako aj právomoci inštitúcie, ktorá ho prijala.⁶¹ Súdny dvor sa stotožnil s analýzou vykonanou Všeobecným súdom a skonštatoval, že povinnosť výberu a prispánia vlastných zdrojov na účet Únie je pripísaná členským štátom na základe rozhodnutí 200/597 a 2007/436 a nariadenia č. 1150/2000. Komisia preto v tejto oblasti takýmto právomocami nedisponuje a preto predmetný list resp. rozhodnutie Komisie z 20. januára 2015, č. j. Ares (2015)217973 nie je napadnutelným aktom.

V druhom rade sa Súdny dvor nestotožnil s návrhmi generálnej advokátky v časti, kde navrhovala, aby Súdny dvor konštatoval povinnosť Komisie začať konanie o nesplnení povinnosti v prípade platby sprevádzanej výhradami.⁶² Súdny dvor naďalej konštatuje, aj s odvolaním sa na ustálenú judikatúru⁶³, žeby takáto povinnosť bola v rozpore so obsahom čl. 258 ZFEÚ, z ktorého plynie, že Komisia nie je povinná takéto konanie začínať.⁶⁴

Avšak Súdny dvor opätovne pripomenul možnosť členských štátov sprístupňovať platby s výhradami, aby sa vyhli prípadným úrokom z omeškania.⁶⁵ Preto, ak členský štát spraví platbu s výhradami, Súdny dvor odkazuje na dialóg medzi inštitúciou, resp. Komisiou a členským štátom. Takýto postup Komisie vidí v súlade so zásadou lojálnej spolupráce (v zmysle čl. 4 ods. 3 ZEÚ), pričom cieľom dialógu ma byť objasnenie jednotlivých pozícií a určiť povinnosti, ktoré prináležia tomuto členskému štátu, ktorý sprístupnil platbu s výhradami.⁶⁶ Súdny dvor sa takisto stotožňuje s názorom generálnej advokátky v časti, kde považuje výhradu k platbe členským štátom ako nesplnenie povinnosti⁶⁷, no

⁶⁰ Ibidem, ods. 46.

⁶¹ Ibidem, ods. 47.

⁶² Návrh generálnej advokátky Eleanor Sharpston vo veci C-575/18 P, ods. 97-108.

⁶³ pozri: *Vec Star Fruit v. Komisia*, 247/87, [1989], ods. 11.

⁶⁴ *Vec C- 575/18 P, Česká republika v. Komisia* [2020], ods. 77-80.

⁶⁵ Ibidem, ods.72.

⁶⁶ Ibidem, ods. 73.

⁶⁷ Návrh generálnej advokátky Eleanor Sharpston vo veci C-575/18 P, ods. 98-99.

ako sme už uvideli vyššie, Súdny dvor nevidí povinnosť Komisie začať konanie o nesplnenie povinností.⁶⁸

Ak však takýto dialóg neumožnil ukončiť spor, daný členský štát má podľa Súdneho dvora možnosť požiadať o náhradu škody z dôvodu bezdôvodného obohatenia Únie a prípadne na tieto účely podať žalobu na Všeobecný súd.⁶⁹ Podľa Súdneho dvora by bol taký výklad článkov 268 a 340 ods. 2 ZFEÚ, ktorý by vylučoval takýto druh žaloby, v rozpore so zásadou účinnej súdnej ochrany.⁷⁰ V tejto časti Súdny dvor konštatoval, že Všeobecnému súdu prináleží posúdiť, „či ochudobnenie členského štátu, ktorý je žalobcom, zodpovedajúce sprostredkovaniu sumy vlastných zdrojov Únie Komisii, ktoré tento členský štát napadol, a súvisiace obohatenie tejto inštitúcie sú odôvodnené povinnosťami, ktoré tomuto členskému štátu vyplývajú z práva Únie v oblasti vlastných zdrojov Únie, alebo ich naopak takto odôvodniť nemožno“.⁷¹

Práve z vyššie uvedených dôvodov bolo odvolanie Českej republiky v tomto konaní zamietnuté v celom rozsahu.

5. Vplyv rozsudku na systém priamych žalôb

Z prezentácie konaní pred SDEÚ uvedenej v časti dva vyššie vyplýva niekoľko skutočností. Po prvé, jednotlivé priame žaloby sa vedia navzájom dopĺňať. Ide napríklad o žalobu na nečinnosť v prípade, ak inštitúcia nekoná; avšak v momente, ako vydá rozhodnutie, ktoré je ale odlišné od rozhodnutia, ktoré subjekt od inštitúcie očakával, vzniká subjektu možnosť podať žalobu. Nepôjde už síce o žalobu na nečinnosť, ale o žalobu o neplatnosť.

Vyššie analyzovaný prípad *Česká republika v. Komisia* dopĺňanie sa žalôb učebnicovo demonštruje. Česká republika bola vystavená nepríjemnej situácii, keď od nej Komisia požadovala zaplatenie súm na základe listu, pričom tento list podľa všetkého nebol žalovateľným aktom v zmysle článku 263 ZFEÚ. Akým spôsobom dostať vec na posúdenie Luxemburskému súdu? Naskytovalo sa niekoľko možností:

- skúsiť podať žalobu o neplatnosť s odôvodnením, že v skutočnosti ide o žalovateľný akt. Ako bolo v prípade preukázané

⁶⁸ Vec C- 575/18 P, *Česká republika v. Komisia* [2020], ods. 77.

⁶⁹ *Ibidem*, ods.81.

⁷⁰ *Ibidem*, ods. 82, pozri tiež: Vec C-47/07 P, *Masdar v. Komisia* [2008], ods. 44 a 46 až 50.

⁷¹ *Ibidem*, ods. 83.

- Všeobecným súdom, generálnou advokátkou aj Súdny dvor, akt nebolo možné považovať za žalovateľný⁷²;
- požadované sumy nezaplatiť a čakať, kým Českú republiku Komisia zažaluje v rámci *infringement* konania. Vec by sa pred Súdny dvor dostala, avšak Česká republika by sa vystavila nebezpečenstvu povinnosti platiť úroky z omeškania v nemalej sume v prípade prehry sporu;
 - požadované sumy zaplatiť s výhradou a veriť, že Komisia bude zaplatenie s výhradou považovať za nedostatočné splnenie povinnosti a zažaluje Českú republiku v rámci *infringement* konania. Komisia by však išla proti sebe – jednak by musela vynaložiť kapacitu a zdroje na *infringement* konanie, jednak by sa vystavovala riziku, že Súdny dvor rozhodne v jej neprospech, t. j. že členský štát nemal povinnosť sumy zaplatiť. Dobrovoľné začatie konania zo strany Komisie preto nebolo očakávateľné, čo vysvetľuje, prečo sa generálna advokátka vyslovovala v prospech judikovania povinnosti Komisie začať v takom prípade konanie;
 - požadované sumy zaplatiť s výhradou a následne sa pokúsiť ich vymôcť späť prostredníctvom žaloby podľa článku 340 ods. 2 ZFEÚ. Ako sme preukázali vyššie, k splneniu podmienok na vznik mimozmluvnej zodpovednosti *stricto sensu* nedošlo. Žaloba o vydanie bezdôvodného obohatenia na základe prípadu *Masdar* nebola síce bezprecedentná, avšak nie je k nej ani bohatá judikatúra stanovujúca podmienky a možnosti jej využitia. Obzvlášť tu dávame do pozornosti skutočnosť, že prípad *Masdar* sa týkal žaloby jednotlivca, nie členského štátu, čo mohlo jej použiteľnosť ovplyvniť.

Po druhé, k vzájomnému dopĺňaniu konaní pred SDEÚ dochádza aj medzi priamymi žalobami a prejudiciálnym konaním. Napríklad, neplatnosť aktu je v zásade možné dosiahnuť prostredníctvom žaloby o neplatnosť, ale aj prostredníctvom vnútroštátneho súdu, ktorý sa následne môže spýtať prejudiciálnu otázku. Tento mechanizmus slúži SDEÚ na to, aby bol zabezpečený prístup k súdu aj v prípade veľmi reštriktívne nastavených pravidiel pre prípustnosť žaloby jednotlivca podľa článku 263 ods. 4 ZFEÚ.

V súvislosti s prípadom *Česká republika v. Komisia* začatie konania na vnútroštátnom (českom) súde nebolo veľmi predstaviteľné.⁷³

⁷² Pripomíname, že členské štáty si za túto situáciu mohli čiastočne sami, pretože nepriznali Komisii rozhodovaciu právomoc, ako sme uviedli vyššie.

⁷³ PIEGSA, V.: *Patching a gap in the EU's system of judicial remedies*, *VerfBlog*, 2020-07-13. [online, 2021-03-18]. Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/patching-a-gap-in-the-eus-system-of-judicial-remedies/>, DOI: 10.17176/20200713-235309-0.

V tejto súvislosti však môžeme poukázať na to, že SDEÚ sa snaží za každých okolností zabezpečiť právo na prístup k súdnemu prieskumu, ako vyplýva aj z článku 47 Charty základných práv EÚ. Keď Súdny dvor nevedel odkázať Českú republiku na vnútroštátne konanie a možnosť podania prejudiciálnej otázky, pripustil možnosť podania žaloby o vydanie bezdôvodného obohatenia. Avšak, je potrebné tiež zdôrazniť, že Súdny dvor nepripúšťa narušenie celkového systému žalôb daných primárnym právom iba kvôli článku 47 Charty základných práv EÚ.⁷⁴

Po tretie, systém súdnej ochrany prechádza vývojom v čase. Jednak ide o zmeny súvisiace s novelizáciami zakladajúcich zmlúv; spomeňme v tejto súvislosti zmenu v článku 263 ods. 4 ZFEÚ prinesenú Lisabonskou zmluvou. Jednak ide o zmeny súvisiace s výkladom ustanovení zakladajúcich zmlúv. V tejto súvislosti môžeme spomenúť napríklad prípad *Masdar*, v ktorom Súdny dvor pripustil existenciu žaloby založenej na bezdôvodnom obohatení.

Prípad *Česká republika v. Komisia* prispieva k vývoju systému priamych žalôb. Ako ukazuje tento prípad, doposiaľ nebolo jasné, ako sa má členský štát zachovať v prípade, ak od neho Komisia požaduje zaplatenie určitých súm, s ktorými daný členský štát nesúhlasí. V tejto súvislosti môžeme poukázať na skutočnosť, že Česká republika v predmetnej veci podala v konečnom dôsledku nie jednu, ale tri žaloby: žalobu o neplatnosť⁷⁵, žalobu na nečinnosť⁷⁶ a žalobu o vydanie bezdôvodného obohatenia.⁷⁷

Pre naplnenie princípu právnej istoty je možné privítať predmetné rozhodnutie Súdného dvora, pretože sa tým vyplňuje jedna z medzier v súdnom systéme EÚ. Členské štáty už vedia, ako sa brániť v podobnom prípade. Nebudú musieť podávať tri žaloby za účelom hľadania správneho nápravného opatrenia a stráviť šesť rokov iba identifikáciou tej pravej žaloby.⁷⁸

Po štvrté, napriek vývojovým špecifikám vnímame systém žalôb pred SDEÚ stále ako uzavretý systém, v ktorom je potrebné, aby žalob-

⁷⁴ UTRILLA, D.: Grand Chamber judgment in Czech Republic v Commission: judicial protection in the area of EU's own resources to be channelled through actions for unjust enrichment. 2020-07-09. [online, 2021-03-21]. Dostupné na: <https://eulawlive.com/grand-chamber-judgment-in-czech-republic-v-commission-judicial-protection-in-the-area-of-eus-own-resources-to-be-channelled-through-actions-for-unjust-enrichment/>.

⁷⁵ Vec T-147/15 Česká republika v. Európska komisia [2018].

⁷⁶ Vec T-13/19 Česká republika proti Európskej komisii [2020].

⁷⁷ Vec T-151/20 Česká republika proti Európskej komisii.

⁷⁸ PIEGSA, V.: *Patching a gap in the EU's system of judicial remedies*, *VerfBlog*, 2020-07-13. [online, 2021-03-18]. Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/patching-a-gap-in-the-eus-system-of-judicial-remedies/>, DOI: 10.17176/20200713-235309-0.

ca identifikoval správnu žalobu, naplnil podmienky aktívnej legitimácie a ostatné podmienky prípustnosti žaloby. Žaloba o vydanie bezdôvodného obohatenia, napriek tomu, že ide o žalobu, ktorá nemá svoj jasný základ v primárnom práve, bola odvodená od článku 268 ZFEÚ a článku 340 ods. 2 ZFEÚ. V prípade *Masdar* aj v prípade *Česká republika v. Komisia* sa zdá, že išlo o situáciu *ultima ratio*, kedy žalobca ani v jednom prípade nemal k dispozícii iný právny prostriedok, najmä nebolo možné začatie konania pred vnútroštátnym súdom.⁷⁹

Záver

Systém priamych žalôb predstavuje pomerne komplikovaný sumár viacerých typov žalôb, ktoré sa navzájom dopĺňajú. Identifikovať správny prostriedok nápravy nemusí byť jednoduché nie len pre študenta právnickej fakulty, ale ani pre tím právnikov zastupujúcich členský štát. Prípád *Česká republika v. Komisia* je demonštráciou viacerých charakteristík systému priamych žalôb, predovšetkým ich vzájomného dopĺňania sa. Prípád tiež potvrdzuje rigidnosť interpretácie prípustnosti jednotlivých žalôb. Súdny dvor nebol ochotný poľaviť z požiadaviek na žalovateľný akt podľa článku 263 ZFEÚ. List Komisie, ktorý bol napadnutý Českou republikou, nebol žalovateľným aktom. Sudcovia Súdneho dvora tiež nezasiahli do diskrečnej právomoci Komisie začať konanie o nesplnenie povinnosti a podať žalobu podľa článku 258 ZFEÚ. V tomto momente sa rozišli s názorom generálnej advokátky Sharpston, ktorá brojila za zmenu diskrečnej právomoci v prípade, ak sa jedná o uhradenie platieb Komisii s výhradou. Podľa generálnej advokátky by bolo najlepším riešením, ak by sa takáto platba dostala pred Súdny dvor práve prostredníctvom tohto konania.

Napriek tomu, že sudcovia Súdneho dvora nenasledovali tento návrh, dopomohli k vývoju systému priamych žalôb, keďže explicitne stanovili, že je možné podať žalobu o vydanie bezdôvodného obohatenia. Táto žaloba, spomínaná v prípade *Masdar*, bola explicitne uvedená ako to správne riešenie pre situáciu, v ktorej sa ocitla Česká republika.

Prípád *Česká republika v. Komisia* je na jednej strane potvrdením viacerých charakteristík priamych žalôb. Na druhej strane predstavuje aj posun vo vývoju, predovšetkým vo vzťahu k explicitnému zakotveniu žaloby o vydanie bezdôvodného obohatenia.

⁷⁹ Ibidem.

Použitá literatúra

1. BLAŽO, O.: *Action for Annulment – Sufficient Measure against Abuse?* In: ČIČKÁNOVÁ et al. (zost.): Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2013 organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou v dňoch 10. – 11. októbra 2013 pod záštitou predsedu vlády SR Róberta Fica. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2013, s. 1286-1296.
2. FEKETE, I. – FEKETEOVÁ, M.: *Občiansky zákonník. Prehľadný komentár*. Bratislava: EPOS, 2012. 1314 s.
3. CHALMERS, D. – DAVIES, G. – MONTI, G.: *European Union Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. 1114 s.
4. KALESNÁ, K.: Voľný pohyb osôb optikou recentnej judikatúry Súdneho dvora EÚ. In *ACTA FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS COMENIANAE*, roč. 32, 2013, č.1, s. 101-107.
5. MÁČAJ, A.: *Jurisdiction under the Recent Developments of Jurisprudence on Rule of Law and Judicial Independence*. In: BLAŽO, O. – MOKRÁ, L. – MÁČAJ, A. (zost.): Bratislavské právnické fórum 2020. Právne výzvy pre novú Európsku komisiu. Zborník z vedeckej konferencie organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou dňa 6 a 7. februára 2020 v priestoroch Univerzity Komenského v Bratislave. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2020, s. 114-121.
6. PATAKYOVÁ, M. T.: *Konania pred Súdnyim dvorom Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2020. 208 s.
7. PATAKYOVÁ, M. T.: *Ludskoprávne aspekty hospodárskej súťaže. Antitrust z pohľadu ľudských práv*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019. 216 s.
8. PATAKYOVÁ, M. T.: Ochrana komunikácie medzi právnikom a jeho klientom a vyšetrovacie právomoci Európskej komisie v oblasti súťažného práva. In *ACTA FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS COMENIANAE*, roč. 36, 2017, č.1, s. 95-104.
9. PATAKYOVÁ, M. T.: *Speed-up Infringement Procedure*. In: BLAŽO, O. – MOKRÁ, L. – MÁČAJ, A. (zost.): Bratislavské právnické fórum 2020. Právne výzvy pre novú Európsku komisiu. Zborník z vedeckej konferencie organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou dňa 6 a 7. februára 2020 v priestoroch Univerzity Komenského v Bratislave. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2020, s. 114-121.
10. PIEGSA, V.: *Patching a gap in the EU's system of judicial remedies, VerfBlog*, 2020-07-13. [online, 2021-03-18]. Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/patching-a-gap-in-the-eus-system-of-judicial-remedies/>, DOI: 10.17176/20200713-235309-0.

11. ŠTEVČEK, M. In ŠTEVČEK, M. a kol.: *Občiansky zákonník II. § 451 – 880. Komentár*. Praha: C. H. Beck, 2015. 1580 s.
12. UTRILLA, D.: Grand Chamber judgment in Czech Republic v Commission: judicial protection in the area of EU's own resources to be channelled through actions for unjust enrichment. 2020-07-09. [online, 2021-03-21]. Dostupné na: <https://eulawlive.com/grand-chamber-judgment-in-czech-republic-v-commission-judicial-protection-in-the-area-of-eus-own-resources-to-be-channelled-through-actions-for-unjust-enrichment/>.

ZÁNİK ČLENSTVA V DRUŽSTVE ZÁNIKOM PRACOVNÉHO VZŤAHU V SLOVENSKEJ REPUBLIKE A V ČESKEJ REPUBLIKE

JUDr. Andrej Poruban, PhD.

Trenčianska univerzita Alexandra Dubčeka v Trenčíne
Fakulta sociálno-ekonomických vzťahov
andrej.poruban@tnuni.sk

Zánik členstva v družstve zánikom pracovného vzťahu v Slovenskej republike a v Českej republike

Príspevok sa zaoberá zánikom pracovného vzťahu člena k družstvu a porovnáva slovenskú a českú právnu úpravu.

Termination of membership in a cooperative when the labour relationship comes to an end in the Slovak Republic and the Czech Republic

This paper deals with termination of the labour relationship of worker-members of cooperative and compares Slovak and Czech legislation.

Terminación de la membresía en una cooperativa cuando finaliza la relación laboral en la República Eslovaca y la República Checa

Este documento trata sobre la terminación de la relación laboral de los trabajadores-miembros de la cooperativa y compara la legislación eslovaca y checa.

Kľúčové slová: výrobné družstvo, pracovný vzťah, zánik členského vzťahu

Keywords: worker cooperative, labour relationship, termination of membership

Palabras clave: cooperativa de trabajadores, relación laboral, cese de afiliación

Úvod

Aktívne vstúpiť na pracovný trh je možné aj prostredníctvom spoločenstiev, ktoré vytvárajú pracovné miesta pre vlastných členov. Ide o tzv. výrobné družstvá, ktorých cieľom nemusí byť len produkcia tovarov, ale aj poskytovanie služieb. V angličtine sa používa priliehavejší termín *worker cooperative*, ktorý viac reflektuje, že členovia nemusia len manuálnou prácou niečo zhotoviť, vytvoriť, ale môže ísť o aj o kreatívnejšiu tvorivú duševnú činnosť.

Právny základ tejto alternatívy tvorí § 226 ods. 2 Obchodného zákonníka č. 513/1991 Zb.: „*Ak podľa stanov je podmienkou členstva tiež pracovný vzťah člena k družstvu, môžu stanovy obsahovať úpravu tohto vzťahu. Táto úprava nesmie odporovať pracovnoprávnym predpisom, ibaže úprava je pre člena výhodnejšia. Ak nie je osobitná úprava v stanovách, platia pracovnoprávne predpisy.*“

Citované ustanovenie od svojho prijatia ešte v ére rigidného pracovného práva slúžilo na prelamanie tuhosti pracovnoprávných predpisov. S postupnou liberalizáciou pracovnoprávných vzťahov sa výhoda alternatívnej družstevnej regulácie oslabovala, až v podstate stratila svoje výnimočné postavenie.

Pracovnoprávna teória tomu príliš veľkú pozornosť nevenovala. Iba v základnej učebnici, v ktorej bolo skonštatované, že „*možnosti odchýlných úprav od pracovněprávních předpisů družstva příliš nevyužívají, na druhé straně je však skutečností, že při posuzování těchto vztahů je nutné mít na zřeteli, že obsah těchto vztahů může být pestrý (může se lišit ,družstvo od družstva ‘).*“¹

Takisto § 226 ods. 2 Obchodného zákonníka stál mimo záujmu hlavného prúdu komercialistiky. I tak bolo možné naraziť na ostrú kritiku, v zmysle ktorej išlo o rezíduum socialistického pracovného práva upravujúceho vzťahy v štátnom sektore, pričom družstevný sektor mal úpravu vlastnú. Prof. Pelikánová nevidela v novom právnom prostredí „*žádný důvod pro podobnou úpravu, protože mezi členem družstva a družstvem může být uzavřena naprosto stejná pracovní smlouva jako mezi jakýmkoli jiným zaměstnavatelem a zaměstnancem. Míra dispozitivnosti pracovněprávních předpisů by měla být stejná pro obchodní společnosti, družstva i jiné zaměstnavatelské subjekty*“².

¹ PICHRT, Jan in BĚLINA, Miroslav a kol. *Pracovní právo*. 3. doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 137.

² PELIKÁNOVÁ, Irena. *Komentář k obchodnímu zákoníku : 2. část : § 56-260 (s přihlédnutím k evropskému právu)*. Praha : Linde, 1995.

1. Zánik členstva podľa Obchodného zákonníka

Ak členovia využijú možnosť odchýlenia sa od štandardnej pracovnoprávnej legislatívy pri kumulatívnom splnení oboch požiadaviek (‘úprava nesmie odporovať pracovnoprávnym predpisom‘ a ‘nesmie byť menej výhodná pre člena‘), zánik členstva sa odvodzuje od zániku pracovného vzťahu podľa § 227 ods. 3 Obchodného zákonníka: „*Ak podľa stanov je podmienkou členstva pracovný vzťah člena k družstvu a ak zo stanov nevyplýva niečo iné, vzniká členstvo dňom, ktorý sa dojednal ako deň vzniku pracovného vzťahu, a zaniká dňom zániku pracovného vzťahu člena k družstvu.*“

Bez výslovnej úpravy v stanovách alebo odkazu na ZP je otázne, akými spôsobmi môže dôjsť k zániku pracovného vzťahu pri zohľadnení jeho špecifik.³

V prípade dohody a jednostranného ukončenia (vystúpenia) zo strany člena nie je problém. Z hľadiska formy pôjde o písomné právne úkony.⁴ Vylúčiť nemožno ani uplynutie dojednanej doby trvania, hoci takýto druh bude skôr ojedinelý s prihliadnutím na charakter pracovného (členského) vzťahu.⁵ Dôvodom zániku pracovného vzťahu je tiež smrť člena.⁶

Pri zániku z iniciatívy družstva bude situácia o čosi komplikovanejšia. Základom bude Čl. 36 ods. 1 Ústavy písm. b) Slovenskej republiky: „*Zamestnanci majú právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky. Zákon im zabezpečuje najmä ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní.*“

³ Podmienenie členstva pracovným vzťahom má svoj praktický význam, pretože inak bude treba posudzovať zánik členského vzťahu a pracovného vzťahu osobitne; pozri uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 22.11.1995, sp. zn. 6 Obo 268/95, publikované v Zbierke rozhodnutí a stanovísk súdov Slovenskej republiky pod R 58/1996: „*Len zo skutočnosti, že žalobcovia ako členovia družstva, majú k družstvu aj pracovný vzťah, nemožno vyvodit' jednoznačný záver o druhu členstva žalobcov v družstve. (...) Pokiaľ súd zistí, že členstvo žalobcov je podmienené pracovným vzťahom k družstvu, ako to naznačovali (ale nepreukázali) aj žalobcovia v odvolaní, treba vychádzať z cit. ust. § 227 ods. 3 Obch. zák., pretože zo stanov nevyplýva iné, to znamená, že členstvo by zaniklo zo zákona dňom zániku pracovného vzťahu člena k družstvu. (...) Pokiaľ pôjde o členstvo nepodmienené pracovným vzťahom, bude potrebné zánik členského aj pracovného vzťahu posúdiť oddelene.*“

⁴ § 231 Obchodného zákonníka:

„(1) Členstvo zaniká písomnou dohodou, vystúpením, vylúčením, vyhlásením konkurzu na majetok člena, zamietnutím návrhu na vyhlásenie konkurzu pre nedostatok majetku člena alebo zánikom družstva.

(2) Vystúpením zaniká členstvo v čase určenom stanovami, najdlhšie však uplynutím šiestich mesiacov odo dňa, keď člen písomne oznámil vystúpenie predstavenstvu družstva.“

⁵ Ak pripustíme pracovný vzťah na určitú dobu, tak spornou bude aj maximálna dĺžka a maximálny počet obnovení.

⁶ § 232 ods. 1 Obchodného zákonníka: „*Členstvo fyzickej osoby zaniká smrťou.*“

Ústava síce používa označenie ‚zamestnanec‘, ale tento pojem nemá v právnom poriadku iba jeden význam, a nič nebráni, aby pokrýval aj pracujúcich členov družstiev. Obdobne to platí aj na termíny ‚prepúšťanie‘ a ‚zamestnanie‘, ktoré sú dostatočne široké, aby sa vzťahovali aj na kooperatívne pracovné vzťahy.

Aby zánik nebol arbitrárny, musia existovať určité dôvody. Pomôcť si možno s medzinárodnoprávnymi záväzkami, ktoré je nevyhnutné tiež interpretovať tak, že pokrývajú aj pracujúcich členov družstiev.

Konkrétne Článkom 24 písm. a) Európskej sociálnej charty (revi-
dovanej): *„Na zabezpečenie účinného výkonu práva pracovníkov na ochranu v prípadoch skončenia zamestnania sa zmluvné strany zaväzujú uznať právo každého pracovníka na to, aby nebolo jeho zamestnanie skončené bez platného dôvodu pre takéto skončenie, majúce súvislosť s jeho schopnosťou alebo správaním, alebo z dôvodu súvisiaceho s fungovaním podniku, zariadenia alebo služby.“*⁷ Ako i Článkom 4 dohovoru č. 158 Medzinárodnej organizácie práce o skončení zamestnania z podnetu zamestnávateľa: *„Zamestnanie pracovníka sa neskončí, ak neexistuje platný dôvod na také skončenie, ktorý súvisí so schopnosťou alebo správaním pracovníka, alebo vyplýva z prevádzkových potrieb podniku, organizácie alebo služby.“*⁸

Pôjde teda o rôzne organizačno-technické, technologické, ekonomické okolnosti, ktoré majú vplyv na fungovanie, a prevádzkové potreby družstva; tiež ak člen nebude ďalej spôsobilý riadne pokračovať v plnení pracovných úloh (napr. kvôli zdravotnému stavu, alebo nebude spĺňať predpoklady ustanovené právnymi predpismi); alebo ak bude porušovať povinnosti vzťahujúce sa k vykonávanej práci, ktoré vyplývajú z právnych predpisov, alebo sú uvedené v stanovách. Tieto dôvody budú aj limitom pre samosprávnu normotvorbu v stanovách.

V poslednom prípade (porušovanie povinností, ktoré sa vzťahujú k vykonávanej práci) ide v podstate o špeciálny druh vylúčenia, ktoré je mimoriadnym spôsobom zániku s osobitným procedurálnym postupom. Práve jedinečná metóda družstevnej demokracie pri prijímaní rozhodnutí členskou schôdzou slúži ako poistka proti svojvoľnosti.⁹

⁷ Pre Slovenskú republiku nadobudla platnosť 01.06.2009.

⁸ Pre Slovenskú republiku nadobudol platnosť 22.02.2011.

⁹ § 231 ods. 4 Obchodného zákonníka: *„Člen môže byť vylúčený, ak opätovne a napriek výstrahe porušuje členské povinnosti, alebo z iných dôležitých dôvodov uvedených v stanovách. Fyzická osoba môže byť vylúčená tiež, ak bola právoplatne odsúdená pre úmyselný trestný čin, ktorý spáchala proti družstvu alebo členovi družstva. O vylúčení, ktoré sa musí členovi písomne oznámiť, rozhoduje, pokiaľ stanovy neurčujú inak, predstavenstvo. Proti rozhodnutiu o vylúčení má právo podať člen odvolanie na členskú schôdzu.“*

Výnimkou z pravidla zánik pracovného vzťahu rovná sa zánik členského vzťahu je situácia, kedy sa radový člen stane členom voleného orgánu družstva. Význam a rozsah úloh, ktoré z funkcie vyplývajú, a povinnosť vykonávať ju so starostlivosťou riadneho hospodára¹⁰ môžu fakticky znemožniť súbežný výkon činnosti v pracovnom vzťahu.

Usmernením môže byť české rozhodnutie, ktoré vychádza zo separácie pracovných od majetkových členských vzťahov. Najvyšší súd identifikoval zánik pracovného vzťahu, ale nie zánik členského vzťahu: „*Určují-li stanovy jako podmínku členství též pracovní vztah člena k družstvu (§ 226 odst. 2 obch. zák.), platí, že podmínkou vzniku členství ve voleném orgánu je existence pracovního vztahu k družstvu (neboť orgánem družstva nebo jeho členem se může stát jen člen družstva; § 238 odst. 1 část věty před středníkem obch. zák.). Zanikne-li (někdejší) pracovní vztah člena družstva poté, kdy se stal členem voleného orgánu, k zániku jeho členství v družstvu po dobu trvání funkce člena voleného orgánu nedojde.*“¹¹

2. Zánik členstva podľa zákona o obchodných korporáciách

Pracovný prvok členského vzťahu v družstvách v Českej republike je od 01.01.2014 rámcovaný v § 579 ods. 1 zákona č. 90/2012 Sb. o obchodných spoločnostiach a družstvách (zákon o obchodných korporáciách): „*Podmiňují-li stanovy vznik členství pracovním poměrem člena k družstvu, může se členem družstva stát pouze osoba způsobilá k uzavření pracovní smlouvy.*“

Nová úprava bola vybudovaná na základoch dovtedajšieho § 226 ods. 2 Obchodního zákoníku č. 513/1991 Sb.: „*Je-li podle stanov podmínkou členství též pracovní vztah člena k družstvu, mohou stanovy*

¹⁰ § 243a ods. 1 Obchodného zákonníka: „*Členovia predstavenstva sú povinní vykonávať svoju funkciu s odbornou starostlivosťou a v súlade so záujmami družstva a všetkých jej členov. Najmä sú povinní zaobstarať si a pri rozhodovaní zohľadniť všetky dostupné informácie týkajúce sa predmetu rozhodnutia, zachovávať mlčanlivosť o dôverných informáciách a skutočnostiach, ktorých prezradenie tretím osobám by mohlo družstvu spôsobiť škodu alebo ohroziť jeho záujmy, alebo záujmy jeho členov, a pri výkone svojej pôsobnosti nesmú uprednostňovať svoje záujmy, záujmy len niektorých členov alebo záujmy tretích osôb pred záujmom družstva.*“

¹¹ Usnesení Nejvyššího soudu České republiky z 12.09.2018, sp. zn. 27 Cdo 4479/2017. Pozri tiež KUTNAROVÁ, Karolína. Problematika souběhu výkonu funkce statutárního orgánu a pracovního poměru v případě družstev. In KYSELOVSKÁ, Tereza; SPRINGINSFELDOVÁ, Nelly; KŘÁPKOVÁ, Alice; KADLUBIEC, Vojtěch; CHORVÁT, Michal; DRLIČKOVÁ, Klára (eds.). *Cofola 2017* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 849-858. ISBN 978-80-210-8928-0. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/sborniky/cofola/2017/cofola2017.pdf>.

obsahovat úpravu tohoto vztahu. Tato úprava nesmí odporovat pracovněprávním předpisům, ledaže úprava je pro člena výhodnější. Není-li zvláštní úprava ve stanovách, platí pracovněprávní předpisy.“

Pôvodný model bol opustený a podmienenie členského vzťahu sa naviazalo na pracovný pomer. Súčasne došlo k vylúčeniu možnosti družstva modifikovať jeho obsah v prospech pracujúcich členov: „*Oproti dosavadní úpravě se však ruší výjimka, podle níž mohla družstva ve stanovách upravit pracovní vztah pro své členy výhodněji, než tak činily pracovněprávní předpisy. Jednak pro takovouto odchylku není žádný racionální důvod, a (to především) předmětné odchylky bylo zneužíváno pro faktickou diskriminaci nepohodlných členů a zejména těch osob, které nebyly znále svých zákonných práv a nedokázaly se dovolat potřebné právní ochrany; to platí tím spíše, že v družstvech často nepůsobí odbory. Kromě toho dosavadní úprava bez jakéhokoliv ospravedlnitelného důvodu rozlišovala mezi zaměstnanci – členy, kteří mohli mít výhodnější režim podle stanov, a zaměstnanci – nečleny, na které se toto oprávnění nevztahovalo. Tím dochází k ničím neospravedlnitelné diskriminaci určité kategorie osob, což je i v rozporu s ústavně zaručenou rovností v právech (čl. 1 Listiny); takovouto diferenciaci by mohl provést pouze zákon, nikdy však stanovy.“¹²*

Po zrušení zvláštnej kategórie práce člena pre družstvo prof. Pichrta vyslovil úvahu „*zda úprava do 31. 12. 2013 nevyjadřovala lépe specifika paralelní existence ‚majetkové‘ a ‚pracovní‘ složky vztahu člena k družstvu, ve kterém též pracuje“*¹³. Na dané nadviažem a pôjdem ešte ďalej, pretože postup českého zákonodarcu nepovažujem za správny.

V prvom rade nový zákon o obchodných korporáciách ignoruje univerzálnu definíciu (hoci prijatú iba na účely odporúčania Medzinárodnej organizácie práce): „*Na účely tohto Odporúčania pojem ‚družstvo‘ znamená nezávislé spoločenstvo osôb, ktoré sa dobrovoľne spojili za účelom naplnenia svojich spoločných hospodárskych, sociálnych a kultúrnych potrieb a ambícií prostredníctvom spoločne vlastneného a demokraticky kontrolovaného podniku“*¹⁴. O to viac to platí pre výrobné družstvá, ktoré sú založené členmi a pre členov.

Základnou ideou kooperativizmu je solidarita medzi členmi, ktorí majú k dispozícii hlavnú výhodu – participatívny štýl riadenia. Od toho sa odvíja aj možnosť vydávať a schvaľovať vlastné pravidlá na člen-

¹² Zvláštní část důvodové zprávy, s. 75. Dostupné z <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-k-ZOK.pdf>.

¹³ PICHRT, Jan. Práce člena pro družstvo před a po rekonstrukci. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*. 2014, č. 4, s. 44.

¹⁴ Článek I ods. 2 Odporúčania Medzinárodnej organizácie práce o podpore družstiev č. 193 z roku 2002.

skej schôdzi vrátane podmienenia členstva prácou. So zreteľom na to, že pracujúci členovia sú súčasne vlastníkmi, nedochádza ku konfliktu záujmov ako v pracovnoprávných vzťahoch, kde na jednej strane stojí zamestnanec a na strane druhej úplne iný subjekt – zamestnávateľ. Pracovné zapojenie členov v družstve síce má znaky pracovného pomeru, ale jeho obsah má aj iné vlastnosti, pričom práva a povinnosti sa netýkajú iba osobného výkonu práce. Z dôvodu absencie prvku nadriadenosti nemožno hovoriť o závislej práci, čo akcentuje aj Medzinárodná družstevná aliancia v Deklarácii o družstevnej identite: „*Vzťah pracujúcich členov s ich družstvom sa má pokladať za odlišný od konvenčnej práce za mzdu a samostatnej zárobkovej činnosti*“¹⁵.

Odmietnuť preto treba aj výklad, podľa ktorého mal byť ‚pracovný vzťah‘ širší pojem zahŕňajúci nielen pracovný pomer, ale aj pracovnoprávne vzťahy založené niektorou z dohôd o prácach mimo pracovného pomeru: „*Závislá práce môže byť vykonávaná výlučne v základným pracovněprávním vzťahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy podle zákoníku práce jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr (§ 74 a násl. ZPr). V případech, kdy bude pracovní poměr podmínkou vzniku členství v družstvu, není – oproti současné úpravě – nadále umožněno mít vůči družstvu jakýkoliv pracovněprávní vztah, do budoucna bude možné mít pouze pracovní poměr. Není důvodu, aby členové družstva vykonávali pro družstvo práci na základě dohody o pracovní činnosti či dohody o provedení práce.*“¹⁶ Takáto koncepcia popiera fakt, že pracovná zložka je esenciálnou súčasťou členskej účasti, ktorá má stabilnú a trvalú podobu.

Po zjednotení pracovného vzťahu s pracovným pomerom, v rámci ktorého tradične dochádza k výkonu závislej práce zamestnanca pre zamestnávateľa, platí, že „*[č]lenství v družstvu (...) končí dnem zániku pracovního poměru, je-li podle stanov podmínkou členství v družstvu pracovní poměr člena k družstvu*“¹⁷.

Odvodzovanie zániku členstva od pracovnoprávnej úpravy sa javí ako jednoznačné. Napriek tomu treba zdôrazniť, že ‚zánik pracovného poměru‘ nemôžeme stotožňovať s tým v Zákoníku práce č. 262/2006 Sb., pretože v ňom k zániku dochádza iba na základe smrti.¹⁸ Znamenalo

¹⁵ Čl. 1 bod 4 *World Declaration On Worker Cooperatives* (2005). Dostupné z http://cicopa.coop/wp-content/uploads/2018/02/world_declaration_on_worker_coops_en.pdf.

¹⁶ CILEČEK, Filip in ŠTENGLOVÁ, Ivana; HAVEL, Bohumil; CILEČEK, Filip; KUHN, Petr; ŠUK, Petr. *Zákon o obchodních korporacích, 2. vydání*. Praha : C. H. Beck, 2017.

¹⁷ § 579 odst. 2 zákona o obchodních korporacích.

¹⁸ § 48 ods. 4 Zákoníka práce: „*Pracovní poměr zaniká smrtí zaměstnance. Zánik pracovního poměru v případě smrti zaměstnavatele, který je fyzickou osobou, upravuje § 342 odst. 1.*“

by to, že subjektívne právne skutočnosti by boli vylúčené z množiny zánikov členstva.

Slovné spojenie ‚zánik pracovného pomeru‘ používané v § 579 odst. 2 a § 610 písm. k) zákona o obchodných korporáciách je autonómny pojem obchodného práva, ktorý nemôže byť interpretovaný reštriktívne. Zahŕňať preto bude nielen smrť člena¹⁹, ale akýkoľvek spôsob skončenia pracovného pomeru (§ 48 Zákonníka práce), ale aj odstúpenie od pracovnej zmluvy (§ 34 Zákonníka práce).

K zániku členstva nie je potrebný žiadny úkon člena alebo družstva a dochádza k nemu v dôsledku odpadnutia podmienky potrebnej pre vznik a existenciu členstva.

Zákon o obchodných korporáciách, okrem toho, umožňuje, že „*stanovy môžu určiť, že členství nezaniká zánikom pracovného pomeru*“ (§ 579 odst. 2). V praxi to družstvá využívajú spravidla vo vzťahu k členom, ktorí končia pracovný pomer z dôvodu odchodu do starobného či invalidného dôchodku.²⁰

Záver

Analyzovaná dvojkoľajnosť ukázala, že aj zjavne jednoznačný inštitút môže byť poňatý odlišne. Tentokrát je potrebné oceniť slovenského zákonodarcu, ktorý nezabránil do tejto sféry obchodného práva. Napriek tomu táto humánnejšia alternatíva organizovania ľudskej aktivity na trhu práce generuje veľmi malý podiel na zamestnanosti. Súvisí to jednak s nízkou informovanosťou o výhodách, ale a najmä s predchádzajúcim politickým, ekonomickým a spoločenským režimom, ktorý podstatu družstevníctva potlačil do úzadia a takmer zničil.

Kooperatívne vzťahy však prežili aj vďaka svojim hodnotám, ktorými sú svojpomoc, zodpovednosť sám za seba, demokracia, rovnosť, spravodlivosť a solidarita; ako aj etické hodnoty čestnosti, otvorenosti, sociálnej zodpovednosti a starostlivosti o druhých.²¹ Tie sú do praxe uvádzané kľúčovými zásadami dobrovoľného a otvoreného členstva, demokratického riadenia členmi, majetkovou účasťou členov, samostatnosťou a nezávislosťou, vzdelávaním, odbornou prípravou a informáciami, spoluprácou medzi družstvami; a angažovanosťou pre komu-

¹⁹ Aj tak ide len o duplikovanie samostatného zániku členstva podľa § 610 písm. f) zákona o obchodných korporáciách: „*Členství v družstvu zaniká smrtí člena družstva.*“

²⁰ Pozri ČÁP, Zdeněk in ČÁP, Zdeněk; ČÁP, Jiří; MACHALA, Miroslav. *Družstvo v novém soukromém právu a v právní praxi*. Praha : Wolters Kluwer, 2016.

²¹ Článok I ods. 3 písm. a) Odporúčania Medzinárodnej organizácie práce o podpore družstiev č. 193 z roku 2002.

nitú.²² A práve táto filozofia by mohla reštartovať dopyt po zakladaní výrobných družstiev, v ktorých je pracovný vzťah podmienkou členstva.

Použitá literatúra

1. BĚLINA, Miroslav a kol. *Pracovní právo. 3. doplněné a přepracované vydání*. Praha: C. H. Beck, 2007. 540 s. ISBN 9788071796725.
2. ČÁP, Zdeněk; ČÁP, Jiří; MACHALA, Miroslav. *Družstvo v novém soukromém právu a v právní praxi*. Praha : Wolters Kluwer, 2016. 368 s. ISBN 9788075520944.
3. KUTNAROVÁ, Karolína. Problematika souběhu výkonu funkce statutárního orgánu a pracovního poměru v případě družstev. In KYSELOVSKÁ, Tereza; SPRINGINSFELDOVÁ, Nelly; KRÁPKOVÁ, Alica; KADLUBIEC, Vojtěch; CHORVÁT, Michal; DRLIČKOVÁ, Klára (eds.). *Cofola 2017* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 849-858. ISBN 978-80-210-8928-0. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/sborniky/cofola/2017/cofola2017.pdf>.
4. PELIKÁNOVÁ, Irena. *Komentář k obchodnímu zákoníku : 2. část : § 56-260 (s přihlédnutím k evropskému právu)*. Praha : Linde, 1995. 767 s. ISBN 80-85647-52-4.
5. PICHRT, Jan. Práce člena pro družstvo před a po rekodifikaci. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*. 2014, č. 4, s. 45-46. ISSN 2336-6478.
6. ŠTENGLOVÁ, Ivana; HAVEL, Bohumil; CILEČEK, Filip; KUHN, Petr; ŠUK, Petr. *Zákon o obchodních korporacích, 2. vydání*. Praha : C. H. Beck, 2017. 1144 s. ISBN: 978-80-7400-540-4.
7. *Deklarácia o družstevnej identite*. Dostupné z http://cicopa.coop/wp-content/uploads/2018/02/world_declaration_on_worker_coops_en.pdf.
8. *Odporúčanie Medzinárodnej organizácie práce o podpore družstiev č. 193 z roku 2002*. Dostupné z http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312531:NO.
9. *Zvláštní část důvodové zprávy*. Dostupné z <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-k-ZOK.pdf>.
10. Usnesení Nejvyššího soudu České republiky z 12.09.2018, sp. zn. 27 Cdo 4479/2017.
11. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 22.11.1995, sp. zn. 6 Obo 268/95, publikované v Zbierke rozhodnutí a stanovísk súdov Slovenskej republiky pod R 58/1996.
12. Obchodní zákoník č. 513/1991 Sb. / Obchodný zákonník č. 513/1991 Zb.

²² Článok I ods. 3 písm. b) Odporúčania Medzinárodnej organizácie práce o podpore družstiev č. 193 z roku 2002.

13. Zákon č. 90/2012 Sb. o obchodních společnostech a družstvech
(zákon o obchodních korporacích)
14. Zákoník práce č. 262/2006 Sb.
15. Zákoník práce č. 311/2001 Z. z.

POTENCIÁL VPLYVU DIGITALIZÁCIE NA TRANSFEROVÉ OCEŇOVANIE¹

Mgr. Peter Rakovský, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra finančného práva
peter.rakovsky@flaw.uniba.sk

Potenciál vplyvu digitalizácie na transferové oceňovanie

Výhody digitalizácie a automatizácie v dnešnej dobe predstavujú v daňovej oblasti imanentnú súčasť korelácie medzi daňovníkmi a správcami dane. Ich cieľom je nielen „kráčať s dobou“, prepájať a uskutočňovať výmenu informácií v podstate globálne, odstrániť a zjednodušiť administratívnu záťaž daňovníkov, ale má aj napomôcť v boji proti uskutočňovaniu daňových únikov. Tento článok premieta možnosti, ako môžu počítačové programy pomôcť *pro futuro* finančnej správe pri hodnotení spravodlivého stanovovania cien v rámci nadnárodných spoločností v oblasti transferového oceňovania.

Mögliche Auswirkungen der Digitalisierung auf die Verrechnungspreise

Die Vorteile der Digitalisierung sind heute ein immanenter Teil der Korrelation zwischen Steuerzahlern und Steuerverwaltungen im Steuerbereich. Ihr Ziel ist es nicht nur, „mit der Zeit zu gehen“, Informationen im Wesentlichen global miteinander zu verbinden und auszutauschen, den Verwaltungsaufwand für die Steuerzahler zu beseitigen und zu vereinfachen, sondern auch zur Bekämpfung der Aufdeckung von Steuerhinterziehung beizutragen. Dieser Artikel beschreibt Möglichkeiten, wie Computerprogramme das Finanzmanagement bei der Bewertung fairer Preise in multinationalen Verrechnungspreisunternehmen unterstützen können.

¹ Príspevok spracovaný v rámci projektu APVV-16-0499 „Zabezpečenie efektívneho výberu daní v kontexte informatizácie“

Potential impact of digitization on transfer pricing

The benefits of digitization today are an immanent part of the correlation between taxpayers and tax administrators in the field of taxation. Their aim is not only to “walk with the times,” to interconnect and exchange information essentially globally, to eliminate and simplify the administrative burden on taxpayers, but also to help combat the detection of tax evasion. This article reflects ways in which computer programs can pro futuro assist financial management in assessing fair pricing within multinational enterprises in the transfer pricing area.

Kľúčové slová: digitalizácia, transferové oceňovanie, analýza porovnateľnosti, výmena informácií

Schlüsselbegriffe: Digitalisierung, Verrechnungspreise, Vergleichbarkeitsanalyse, Informationsaustausch

Keywords: digitalization, transfer pricing, comparability analysis, exchange of information

Úvod

Otázka digitalizácie a jednotlivých metód automatizovaného získavania informácií je v súčasnej dobe nesmierne aktuálna. Táto téma rezonuje nielen v oblasti dani z príjmov, ale v súčasnosti sa vedú diskusie aj vo vzťahu k dani z pridanej hodnoty, kde bola v nedávnom období vydaná predbežná informácia k novému zákonu o zasielaní údajov Finančnej správe z faktúr daňových subjektov.² Naším úsilím a cieľom v tomto článku je poukázať aj na možnosti využitia takého automatizovaného zasielania informácií do automatizovaného systému v oblasti transferového oceňovania. Konkrétne sa v článku budeme snažiť analyzovať, ako môžu algoritmy a štatistiky priniesť daňovej správe efektívnosť, istotu a odbornosť na základe troch rôznych metód automatizovaného právneho zdôvodnenia. Článok stručne opisuje uplatňovanie vybraných metód a vysvetľuje, ako by mohli *de lege ferenda* prispieť k vytvoreniu počítačového programu na vymieranie alebo vyrubenie dane (prípadne slúžiť ako pomôcka pre správne stanovenie transferovej ceny). Tieto informácie budú nápomocné aj počas daňovej kontroly, kedy správcovia dane analyzujú zozbieranú dokumentáciu o transferovom oceňovaní, finančné výkazy a iné dokumenty predložené daňovní-

² Pozri: Slov-lex: PI/2021/6 Predbežná informácia k návrhu zákona o zasielaní údajov finančnej správe z faktúr daňových subjektov. [online]. Dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/PI/2021/6>

kom. Výmene a získavaní informácií v daňových veciach sa už dnes venuje hlavne OECD.³

Problém súvisiaci s (ne)dostatkom dát v oblasti transferového oceňovania sa nakoniec bolestivo prejaví, keď sa na konci roka musia do dokumentácie k transferovým cenám vložiť príslušné údaje. Na otázku dát súvisiacich s transakciami nie je tak ľahké odpovedať, ako by sa na prvý pohľad mohlo zdať. Ako a odkiaľ máme získavať údaje globálne a konzistentne, napríklad rozdelenie príjmov a výdavkov v rámci každej transakcie medzi spriaznené osoby v rámci skupiny? V rámci daňovej kontroly môže správca dane napadnúť *benchmark*⁴ založený na údajne nedostatočne uplatnenej metodike a interpretácii faktov. Problém spočíva v tom, že funkčné a komparatívne metódy, ktoré používajú nadnárodné spoločnosti v dokumentácii o transferovom oceňovaní nie sú exaktnou vedeckou disciplínou, ale závisia od faktov každého jednotlivého prípadu a od ich subjektívneho výkladu. V dôsledku toho funkčná analýza premieňa vnútro skupinovú transakciu do širšieho rámca obchodných, prevádzkových a finančných opatrení skupiny.

Ekonomické podmienky a okolnosti sú predmetom povahy každej transakcie, trhových a ekonomických rizík a obchodných stratégií skupiny. Tieto charakteristiky sa môžu hodnotiť rozdielne v závislosti od okolností a porovnávacej metódy, ktorú uplatňujú nadnárodné spoločnosti v rámci skupiny, čo tiež pridáva diskrečnú právomoc celkovej analýze porovnateľnosti. Práve tieto faktory robia skoro každú, či vnútro skupinovú alebo aj nezávislú transakciu jedinečnou. Pri daňových kontrolách správcovia dane čelia rovnakej neistote faktov a interpretácie so zložitou vlnou vynásobenou administratívnymi obmedzeniami. Nedostatok odborných znalostí v konkrétnom podnikateľskom sektore, rozsiahla pracovná záťaž, informačná asymetria, časové obmedzenia a neefektívnosť riadenia vedú k menšiemu prispôbeniu transferovej cene a v dôsledku toho k tvorivejšiemu uplatneniu funkčných a porovnávacích metód zo strany nadnárodnej spoločnosti. Je možné navrhnuť počítačový program, ktorý najskôr spracuje údaje obsiahnuté v dokumentácii o transferovom oceňovaní, potom vyznačí „*red flags*“ a mieru

³ Pozri najmä: OECD: *Standard for Automatic Exchange of Financial Information in Tax Matters Implementation Handbook*. OECD. 2018 [online]. Dostupné na: https://www.financnasprava.sk/_img/pfsedit/Dokumenty_PFS/Infoservis/FATCA/2018/2018.04.19_Financial_Information.pdf a OECD: *Addressing the Tax Challenges of the Digitalization of the Economy*. OECD. 2019 [online]. Dostupné na: <https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-addressing-the-tax-challenges-of-the-digitalisation-of-the-economy.pdf>

⁴ Benchmarking je metóda založená na systematickom meraní a porovnávaní vybraných ukazovateľov. [online]. Dostupné na: <https://managementmania.com/sk/benchmarking>. V oblasti transferového oceňovania možno hovoriť o analýze rozpätia ziskovosti určitej transakcie za stanovených podmienok (obdobie, podnikateľského odvetvia a podobne).

spoľahlivosti úsudku daňovníkov a nakoniec navrhne nápravné opatrenie daňovému kontrolórovi?

Ak sa pozrieme na to, ako počítačové programy pomáhajú daňovým poradcom, právnikom a sudcom v iných oblastiach právnej praxe, odpoveď by bola určite kladná.⁵ Počítačové programy už využívajú sudcovia, právnici, právni vedci ako aj iné profesie pracujúce s právom.⁶ Vedecké a právne informácie z vedeckých databáz a databáz judikatúry používajú napríklad sudcovia USA na testovanie spoľahlivosti odborných svedectiev. Americkí právnici môžu používať počítačový softvér pri hľadaní dôkazov v súdnych konaniach (proces e-objavovania). Právnické profesie si uľahčujú svoj právny výskum s právnymi databázami, ktoré zodpovedajú plne formulovaným právnym otázkam s vysokou presnosťou.⁷ Právnici vypočítajú pomer rozdelenia majetku v prípadoch rodinného práva a sudcovia odhadujú, na koľko rokov bude obvinená osoba odsúdená za určitých okolností. Nezáleží na tom, či funkciou týchto programov je identifikácia, verifikácia alebo predikcia, všetky sú založené na podobných metódach. Tri metódy, ktoré sa doteraz uplatňovali sú založené na i) pravidlách-logické, ii) prístupe založenom na prípadoch a na iii) metóde založenej na aplikácii neuronových sietí.

1. Logický (na pravidlách založený) model

V modeloch založených na pravidlách sa logické prepojenia naprogramujú v základnom formáte „ak-tak“. Rozhodovacie „stromy“ pomáhajú stanoviť postupnosť procesu odôvodňovania a poradie, v ktorom rôzne druhy pravidiel môžu ovplyvniť proces (napríklad v daňovom kontexte „má spoločnosť v skupine prevziať zmluvné riziko?“

⁵ GARLAND, L., J.: Computers and the Legal Profession. *Hofstra Law review*, č. 1/1973, s. 43. [online]. Dostupné na: <https://scholarlycommons.law.hofstra.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=hlr> a SINGH, G.: *Role of computers in the fields of legal education and research*. s. 715. [online]. Dostupné na: <http://14.139.60.114:8080/jspui/bitstream/123456789/719/50/Role%20of%20Computers%20in%20the%20Fields%20of%20Legal%20Education%20and%20Research.pdf>

⁶ AI NOW INSTITUTE: Center on Race, Inequality, and the Law Electronic Frontier Foundation: *Litigation algorithms: Challenging government use of algorithmic decision systems*. 2018. [online]. Dostupné na: <https://ainowinstitute.org/litigatingalgorithms.pdf>

⁷ Napríklad systém ROSS. [online]. Dostupné na: <http://rossintelligence.com/>. Využívanie umelej inteligencie v oblasti práva vyústilo v USA do rozsiahleho reportu, v ktorom sú zmapované aplikačné poznatky jej využívania v USA v konkrétnych prípadoch. Pozri: RASHIDA R., JASON M., S. a VINCENT M. S.: *Litigating Algorithms 2019 US Report: New Challenges to Government Use of Algorithmic Decision Systems* (AI Now Institute, September 2019). [online]. Dostupné na: <https://ainowinstitute.org/litigatingalgorithms-2019-us.html>.

– „áno“ – „je entita finančne spôsobilá prevziať riziko? „-“ nie „potom“ riziko sa neprevezme“). Pochopenie domény je usporiadané v hierarchickom a logickom poradí (oblastný znalostný model) a je založený na konkrétnej oblasti – napríklad v daňovom kontexte – Smernica OECD o transferovom oceňovaní pre nadnárodné spoločnosti a správu daní (ďalej aj len „Smernica o transferovom oceňovaní“).⁸ Prístup založený na pravidlách je základný a teda najjednoduchší na implementáciu v porovnaní s dvoma nasledujúcimi prístupmi. Ak sa však v danej doméne uplatňuje kritérium, hodnota alebo meradlo alebo určitá miera namiesto pravidla (napríklad v daňovom kontexte metóda porovnateľnosti vyžaduje vyhľadávanie porovnateľných transakcií a okolností), je ťažké pre prístup založený na pravidlách identifikovať a priradiť silu každému faktoru, ktorý určuje, či je kritérium, hodnota, meradlo alebo určitá miera splnená.

2. Model založený na prípadoch

Prípadový prístup využíva metodiku prediktívneho kódovania (strojové učenie). V oblasti právnickej profesie sa strojové učenie široko uplatňuje v súdnych sporoch – elektronické bádanie, predpovedanie výsledku prípadu a overovanie odborných svedeckých výpovedí. V procese e-objavovania (t. j. vyhľadávania konkrétnej informácie v právnej databáze) začína prediktívne kódovanie nastavením súboru dokumentov (triedenie a indexovanie súborov). Potom sa základná množina usporiada do menšieho počtu prvotných prípravných dokumentov. Následne sa ručne posúdi určité množstvo základných dát tak, aby sa určili príslušné relevantné dokumenty a zodpovedajúcim spôsobom aktualizoval určitý index. V ďalšom kroku počítač skúma celý súbor dokumentov a zaraďuje relevanciu každého dokumentu od 0% do 100%. Opravy sa robia ručne, kým sa nedosiahne určitá úroveň presnosti.

Metodológia prístupu založeného na prípadoch vychádza z prístupu založeného na pravidlách a modelu prediktívneho kódovania. Pred vytvorením súboru dokumentov založených na právnych prípadoch je potrebné navrhnuť model znalostí určitej oblasti, ktorý definuje základné koncepty rozhodnutí (osoby, udalosti a/alebo vzťahy). Súbor súdnych prípadov je potom zostavený a indexovaný podľa rámca právneho prípadu (vlastnosti, úlohy a vzťahy prvkov prípadu). Potom sa relevantnosť každého prípadu v množine ručne priradí (0 – 100%) na základe

⁸ OECD: *Smernica o transferovom oceňovaní*. Paríž: OECD Publishing. 2017.

vzťahov s doménovým poznatkovým modelom a právnymi normami. Počítač potom zaraďuje relevantnosť každého prípadu do celkového súboru prípadov, ktorý sa potom manuálne koriguje. Táto technológia umožňuje právnikom predvídať výsledok rozhodnutia súdu, keď právny rámec prípadu, ktorý bol predtým zaradený, zodpovedá rámcu nevyriešeného aktuálneho prípadu. V oblasti transferového oceňovania môže existovať niekoľko spôsobov, ako opätovne použiť opodstatnené prípady právne prípady – prax správcov dane: i) znovu použiť predchádzajúce riešenie prípadu (napríklad alokácia zisku a straty z konkrétnej transakcie) a ii) opätovne použiť minulú metódu, ktorá vytvorila riešenie (neuznanie transakcií bez ekonomického opodstatnenia a umelých konštrukcií, primárna alebo sekundárna úprava základu dane a iné). Prípady sa môžu ponechať ako konkrétne skúsenosti (napríklad úprava ceny súvisiaca s obchodnou stratégiou) alebo súbor podobných prípadov môže tvoriť všeobecný prípad (napríklad nadnárodné spoločnosti s neprimeranými úpravami). Základ a rozsah pre sémantickú podobnosť (odpovedať na otázku prečo sa prípady zhodujú) a hierarchiu vlastností a funkcií (odpovedať na to, ako sa jednotlivé prípady zhodujú) musia byť súčasťou znalostí o všeobecných pravidlách založených na pravidlách odvodených zo Smernice o transferovom oceňovaní. Nakoniec, metódy založené na prípadoch môžu byť čisto samostatné alebo sa môžu vzájomne ovplyvňovať s ich používateľom (daňovníkom) na podporu a usmerňovanie ich výberu (napríklad formulovaním dotazníka pre daňovníka po spracovaní hlásených informácií). Prístup založený na konkrétnych prípadoch je veľmi ambiciózny a náročný, ale môže mu chýbať dynamika v prípadoch, zohľadnenie externých špecifických faktorov, ktoré sa netýkajú toho konkrétneho prípadu (napríklad štatistiky a empirické dôkazy na overenie spoľahlivosti vyjadrení daňovníkov o ekonomických podmienkach, rizikách a podmienkach v krajine a faktoroch hospodárskej súťaže a lokálnom trhu. Tu možno spomenúť napríklad index daňovej spoľahlivosti,⁹ ktorý predstavuje hodnotenie plnenia povinností daňovníka voči finančnej správe a na základe toho môže disponovať súborom osobitných daňových režimov. Cieľom jeho zavedenia bolo vytvoriť objektívne, nezávislé a právne ukotvené hodnotenie daňových subjektov na základe plnenia ich povinností voči finančnej správe podľa daňových predpisov po splnení viacerých kritérií. Nemusia teda zohľadniť skutočnosť, že transferové oceňovanie nie je exaktná veda a akýkoľvek činiteľ na konkrétnom trhu

⁹ Viac pozri na: Finančná správa: Index daňovej spoľahlivosti. [online]. Dostupné na: <https://www.financnasprava.sk/sk/podnikatelia/dane/index-danovej-spolahlivosti>

predstavuje odchýlku od na oko rovnakého daňového nastavenia v inej nadnárodnej spoločnosti.

3. Model založený na neurónových sieťach

Uplatňovanie umelých neurónových sietí na právne zdôvodnenie v zásade súvisí s prístupom založeným na prípadoch. Rozdiel je v tom, že prípady nie sú modelované priamo, ale samo sa učiaci algoritmus je vystavený údajom z veľkého počtu minulých prípadov. Táto metóda, podobne ako prípadový prístup, sa zameriava na predpovedanie výsledkov výkonu diskrečnej právomoci. Nepopulárnosť tejto metódy v oblasti právnej interpretácie je odôvodnená ťažkosťami pri zostavovaní súboru tréningových dát dostatočnej veľkosti a pokrytia a problematiky vysvetlenia a odôvodnenia dosiahnutých záverov. Preto môže byť vhodnejšie skôr použiť rozklad jednej väčšej siete na menšie vzájomne prepojené siete a argumentácie môžu byť generované nezávisle od procesu, ktorý sa použil na vyvodenie záveru. Preto môže expert využívajúci tento model vždy získať prístup k výsledkom na úrovni podsiete a overiť podkladové údaje.¹⁰

Záver

Smernica o transferovom oceňovaní vo všeobecnosti zahŕňa súbor dvoch vzájomne závislých faktorov – právne a ekonomické. Pravidlá transferového oceňovania v zásade rozoznávajú len obmedzený počet všeobecne definovaných typov entít (napríklad skupina, člen skupiny, nezávislý subjekt), právne relevantných funkcií (tvorba hodnoty, riadenie rizík, nákladová efektívnosť, obchodná a ekonomická racionálnosť vyplývajúca zo zmlúv medzi spoločnosťami) a sprievodné línie zdôvodnení a rozhodnutí (neuznanie transakcií, prerozdelenie rizika/zisku, výber vhodnejšej metódy alebo správnosť použitia metódy¹¹). Je rozumné domnievať sa, že znalosti o príslušných požiadavkách súvisiacich s entitami (napríklad zosúladenie funkcií, rizík, aktív, porovnateľných údajov) by mohli byť zastúpené vo veľkej zbierke malých počítačových algoritmov založených na troch spôsoboch uvedených

¹⁰ BURILOV, V.: *Automation of tax administration: Path to more effective transfer pricing audit*. [online]. Dostupné na: https://www.academia.edu/33757033/_AUTOMATION_OF_TAX_ADMINISTRATION_PATH_TO_MORE_EFFECTIVE_TRANSFER_PRICING_AUDIT_

¹¹ Pozri § 18 ods. 11 zákona o dani z príjmov.

vyššie.¹² Je však na budúce diskusie, či by išlo o postup *lege artis*, kde by sa zohľadnili všetky relevantné informácie (naplnená požiadavka na akékoľvek rozhodnutie vydané štátnym orgánom – požiadavka vydania rozhodnutia na základe práva – tzv. právny sylogizmus), keďže by išlo o rozhodnutie stroja, čo otvára viaceré otázky týkajúce sa samotného vedeckého skúmania a bádania. Také rozhodnutia totiž narážajú na povahu právne závažných rozhodnutí kedy platí, že vo vzťahu k napríklad súdnemu rozhodnutiu možno považovať za úplné a dostačujúce len také odôvodnenie, ktoré dostatočným spôsobom informuje účastníka konania o skutkových zisteniach a právnych záveroch, na základe ktorých súd meritórne posúdi vec a rozhodne. Pokiaľ teda odôvodnenie rozhodnutia obsahuje základné prednesy a návrhy účastníkov konania, výpočet vyhodnotených dôkazov a skutočností, ktoré súd považoval za preukázané, ako aj zrozumiteľný výklad právneho posúdenia skutkového stavu podľa príslušných zákonných ustanovení, spĺňa v plnej miere zákonné požiadavky.¹³ Je teda otázne, či by základné kamene na ktorých stojí kontinentálny systém práva a spôsoby zisťovania základu dane tu uvedenými spôsobmi korelovali.

Aby metódy v týchto algoritmoch fungovali, vstupné dáta musia byť štandardizované informácie a môžu byť odvodené z externých databáz¹⁴ a interných (dokumentácie o transferovom oceňovaní, materiály z daňovej kontroly) štandardizovaných zdrojov skutočnej a kvantitatívnej povahy,¹⁵ čo sa však nezaobíde bez previazania právnej stránky veci so znalosťami z oblasti informačných technológií.¹⁶ V dôsledku toho by algoritmy mohli poskytnúť vysokú mieru spoľahlivosti výstupu pre každé sektorové, strategické, spravodlivo špecifické rozhodnutie v oblasti transferového oceňovania. Tento článok sumarizuje možné prístupy k využívaniu dát nadnárodných spoločností z technického a čiastočne právneho hľadiska. Možno teda konštatovať, že stanovený

¹² V článku prezentovaný prístup a metódy nie sú jediné, o ktorých sa v súčasnosti diskutuje. Nie je možné ich však poňať do jedného článku a predstavujú zdroje pre ďalšie vedecké skúmanie. K tomu pozri napríklad: EDEN, L., SRINIVASAN, N. a LALAPET, S.: *INSIGHT: Transfer Pricing Challenges In the Digital Economy—Part 2: A Case Study of the Internet of Things*. [online]. Dostupné na: <https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report/insight-transfer-pricing-challenges-in-the-digital-economy-part-2-a-case-study-of-the-internet-of-things>

¹³ Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 7. júla 2009. Sp zn. III. ÚS 199/09 – 10.

¹⁴ Napríklad Amadeus, Bloomberg alebo Thomson Reuters.

¹⁵ Veľkú rolu môžu zohrávať aj informácie poskytované na základe tzv. *country – by – country reporting* vyplývajúce z projektu BEPS prebrané do Slovenskej legislatívy v rámci zákona č. 442/2012 Z. z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní v znení neskorších predpisov.

¹⁶ SCHOENEBORN, F. a RASTOGI, D., V.: *Embracing the automation of transfer pricing*. [online]. Dostupné na: <https://www.internationaltaxreview.com/article/b110frhlzh0fdl/embracing-the-automation-of-transfer-pricing>

cieľ sa nám poradilo naplniť. Je otázkou *pro futuro*, ako sa budú efektívne využívať dáta daňovníkov reportované Finančnej správe a bude zaujímavé sledovať, aký bude spoločenský konsenzus na zásah informačných technológií do zisťovania a úprav základov dane.

Použitá literatúra

1. BURILOV, V.: *Automation of tax administration: Path to more effective transfer pricing audit*. [online]. Dostupné na: https://www.academia.edu/33757033/AUTOMATION_OF_TAX_ADMINISTRATION_PATH_TO_MORE_EFFECTIVE_TRANSFER_PRICING_AUDIT
2. Center on Race, Inequality, and the Law Electronic Frontier Foundation: *Litigation algorithms: Challenging government use of algorithmic decision systems*. 2018. [online]. Dostupné na: <https://ainowinstitute.org/litigatingalgorithms.pdf>
3. EDEN, L., SRINIVASAN, N. a LALAPET, S.: *INSIGHT: Transfer Pricing Challenges In the Digital Economy—Part 2: A Case Study of the Internet of Things*. [online]. Dostupné na: <https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report/insight-transfer-pricing-challenges-in-the-digital-economy-part-2-a-case-study-of-the-internet-of-things>
4. Finančná správa: *Index daňovej spolahlivosti*. [online]. Dostupné na: <https://www.financnasprava.sk/sk/podnikatelia/dane/index-danovej-spolahlivosti>
5. GARLAND, L., J.: *Computers and the Legal Profession*. Hofstra Law review, č. 1/1973, [online]. Dostupné na: <https://scholarlycommons.law.hofstra.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=hlr>
6. OECD: *Addressing the Tax Challenges of the Digitalization of the Economy*. OECD. 2019 [online]. Dostupné na: <https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-addressing-the-tax-challenges-of-the-digitalisation-of-the-economy.pdf>
7. OECD: *Standard for Automatic Exchange of Financial Information in Tax Matters Implementation Handbook*. OECD. 2018 [online]. Dostupné na: https://www.financnasprava.sk/_img/pfsedit/Dokumenty_PFS/Infoservis/FATCA/2018/2018.04.19_Financial_Information.pdf
8. OECD: *Smernica o transferovom oceňovaní*. Paríž: OECD Publishing. 2017.
9. RASHIDA, R., JASON M. S., a VINCENT M., S.: *Litigating Algorithms 2019 US Report: New Challenges to Government Use of Algorithmic Decision Systems* (AI Now Institute, September 2019). [online]. Dostupné na: <https://ainowinstitute.org/litigatingalgorithms-2019-us.html>
10. ROSS. [online]. Dostupné na: <http://rossintelligence.com/>

11. SINGH, G.: *Role of computers in the fields of legal education and research*. [online]. Dostupné na: <http://14.139.60.114:8080/jspui/bitstream/123456789/719/50/Role%20of%20Computers%20in%20the%20Fields%20of%20Legal%20Education%20and%20Research.pdf>
12. Slov-lex: PI/2021/6 Predbežná informácia k návrhu zákona o zasielaní údajov finančnej správe z faktúr daňových subjektov. Dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/PI/2021/6>
13. SCHOENEBORN, F. a RASTOGI, D., V.: *Embracing the automation of transfer pricing*. [online]. Dostupné na: <https://www.internationaltaxreview.com/article/b110frhlzh0fdl/embracing-the-automation-of-transfer-pricing>
14. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 7. júla 2009 so sp zn. III. ÚS199/09–10
15. Zákon č. 442/2012 Z. z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní v znení neskorších predpisov
16. Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov

JE POTREBNÉ UVAŽOVAŤ O SMART VYŠŠÍCH ÚZEMNÝCH CELKOCH?¹

prof. JUDr. Mária Srebalová, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva
maria.srebalova@flaw.uniba.sk

JUDr. Matúš Radosa

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva
matus.radosa@flaw.uniba.sk

Je potrebné uvažovať o smart vyšších územných celkoch?

Príspevok je zameraný na požiadavky a potrebu komunikácie miestnych samospráv so svojimi obyvateľmi. Je v ňom venovaná pozornosť elektronizácii verejnej správy a ambícii posilniť jej prostredníctvom participáciu verejnosti na rozhodovaní v samosprávnych veciach. Osobitne sa zameriava na špecifiká miestnej samosprávy uskutočňovanej vyššími územnými celkami, ich vznik, vývoj a aktuálny stav vo vzťahu k e-výkonu správy. Ťažiskom príspevku je výskum zameraný na úroveň elektronickej komunikácie samosprávnych krajov so svojimi obyvateľmi, ako aj na úroveň využívaných elektronickej prostriedkov priamej účasti obyvateľov na regionálnej samospráve.

Ist es notwendig, intelligente höhere Gebietseinheiten in Betracht zu ziehen?

Das Papier konzentriert sich auf die Anforderungen und die Notwendigkeit der Kommunikation zwischen lokalen Regierungen und ihren Einwohnern. Sie achtet auf die Elektronisierung der öffentlichen

¹ Príspevok bol vypracovaný v rámci projektu VEGA 1/0757/20: „Prostriedky priamej demokracie v podmienkach inteligentných miest a obcí.“

Verwaltung und das Bestreben, sie durch die Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsprozessen in Selbstverwaltungsangelegenheiten zu stärken. Insbesondere konzentriert es sich auf die Besonderheiten der lokalen Selbstverwaltung durch höhere Gebietseinheiten ihre Herkunft, Entwicklung und den aktuellen Status in Bezug auf die elektronische Leistung der Verwaltung. Der Schwerpunkt des Papiers liegt auf der Forschung auf der Ebene der elektronischen Kommunikation von Selbstverwaltungsregionen mit ihren Einwohnern sowie auf der Ebene der verwendeten elektronischen Mittel zur direkten Beteiligung der Einwohner an der regionalen Selbstverwaltung.

Is it necessary to consider smart higher territorial units?

The paper focuses on the requirements and the need for communication between local governments and their inhabitants. It pays attention to the electronization of public administration and the ambition to strengthen it through public participation in decision-making in self-government matters. In particular it focuses on the specifics of local self-government carried out by higher territorial units, their origin, development and current status in relation to the e-performance of administration. The focus of the paper is research focused on the level of electronic communication of self-governing regions with their inhabitants, as well as on the level of used electronic means of direct participation of inhabitants in regional self-government.

Kľúčové slová: miestna samospráva, vyššie územné celky, komunikácia s obyvateľmi, smart-komunikácia

Schlüsselbegriffe: lokale Selbstverwaltung, höhere Gebietseinheiten, Kommunikation mit den Einwohnern, intelligente Kommunikation

Keywords: local self-government, higher territorial units, communication with inhabitants, smart-communication

Úvod

Hlavným zámerom nášho príspevku je hľadanie odpovede na otázku opodstatnenosti existencie a zachovania samosprávy na úrovni krajov. Dôvodom sú pravidelne sa vyskytujúce úvahy o rušení druhej úrovne miestnej samosprávy prezentované predovšetkým v médiách zo strany politických aktérov a sporadicky prichádzajúce aj od odbornej verejnosti. Ťažiskovým bodom príspevku je výskum zameraný na jeden z indikátorov pripravenosti na súčasný vývoj modernej spoločnosti, spojený s prudkým vývojom informačných technológií. Pozornosť tiež venujeme snahám o širšiu participáciu verejnosti na rozhodovaní o samosprávnych veciach, ktorú elektronizácia komunikácie umožňu-

je. Požiadavky a potrebu modernej komunikácie miestnych samospráv predovšetkým so svojimi obyvateľmi, budeme skúmať v širšom historickom kontexte vzniku regionálnej samosprávy v Slovenskej republike a právnej úpravy zakotvujúcej jej aktuálny stav.

Cieľom vzniku vyšších územných celkov bolo dokončenie decentralizácie, teda prenesenia časti kompetencií zo štátu na iné subjekty. Decentralizácia bola po zásadných spoločenských zmenách v roku 1989 úspešne začatá zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) a voľbami do orgánov samosprávy obcí.

Vznik vyšších územných celkov predpokladala Ústava Slovenskej republiky už v roku 1992² (ďalej len „Ústava Slovenskej republiky“) v samostatnej štvrtej hlave, v článku 64 ods. 3 slovami: „Samosprávu vyšších územných celkov a jej orgány ustanoví zákon“. Následne tiež zákon č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky³ (ďalej len „zákon o územnom a správnom usporiadaní“). Až v roku 2001 však bol systém územnej samosprávy v Ústave Slovenskej republiky v úplnosti zakotvený prijatím ústavného zákona č. 90/2001 Z. z. Vznik vyšších územných celkov však datujeme až odo dňa vykonania volieb do orgánov samosprávnych krajov⁴ v roku 2001 uskutočnených podľa zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov („ďalej len zákon o samosprávnych krajoch“).

Utváranie vyšších územných celkov sprevádzalo viacero otázok, spojených s ich pomenovaním a tiež počtom⁵ a hranicami týchto územných celkov. Neúspešným bol názov župa, avšak do legislatívy sa dostali pojmy vyšší územný celok (používa ho už Ústava Slovenskej republiky a tiež zákon o územnom a správnom usporiadaní) aj samosprávny kraj, ktorý popri pojme vyšší územný celok zákonodarca používa v zákone o samosprávnych krajoch.⁶ V ďalšom texte už budeme používať pojem samosprávny kraj.

² Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

³ Vzniku vyšších územných celkov teda predchádzalo nové územnosprávne členenie Slovenskej republiky ustanovené zákonom o územnom a správnom usporiadaní, ktorým vznikli nové krajské mestá a tiež nové okresy. Napriek tomu, že územnosprávne členenie nie je so vznikom VÚC priamo späté, malo naň značný dosah.

⁴ Dňom konania volieb do orgánov samosprávnych krajov sa stal 1. december 2001.

⁵ Uvažovalo sa o troch, dvanástich i šesťnástich samosprávnych krajoch. Bližšie pozri napr. <https://myliptov.sme.sk/c/20668255/ako-vzniklo-clenenie-krajov-a-preco-je-ich-osem.html> (dostupné 20.2.2021)

⁶ Bližšie údaje a informácie o vývoji územného a správneho členenia Slovenskej republiky pozri na: <https://www.minv.sk/strucny-prehľad-vyvoja-územneho-a-spravneho-clenenia.html> (dostupné 21.2. 2021)

Je zrejmé, že za základ územnej samosprávy považujeme obec, tak ako to vyplýva aj z čl. 64 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Obec je územným celkom, ktorý je svojím obyvateľom najbližšie a práve v súvislosti s obcami si v teórii aj v praxi kladieme otázky týkajúce sa komunikácie miestnych samospráv so svojimi obyvateľmi. Skúmame ako ju skvalitňovať, čo v súčasnosti znamená aj jej elektronizáciu.

Napriek tomu, že vznik samosprávnych krajov sa javí „len“ ako určité doplnenie procesu decentralizácie a v istom zmysle aj ako problematické doplnenie systému územnej samosprávy, dôvody pre ich kreáciu boli v čase ich vzniku vysvetľované napríklad tak, že:

- a) historický vývoj na území Slovenska smeroval ku konštituovaniu dvoch úrovní samosprávy a ovplyvnil územnú štruktúru krajiny reprezentovanú územnými celkami so špecifickými kultúrno-historickými, sociálno-ekonomickými a urbanistickými väzbami,
- b) absencia druhej úrovne samosprávy bola vážnou brzdou racionalizácie delby funkcií medzi štátnou správou a územnou samosprávou, napomáhala byrokracii, vysokej nákladovosti, nízkej účinnosti a slabej kontrole verejnej správy,
- c) absencia druhej úrovne samosprávy bola prekážkou pre uplatnenie princípu subsidiarity, pre ďalší krok adaptácie územnej štruktúry „európskym“ smerom,
- d) Ústava predpokladala vznik druhej úrovne územnej samosprávy v súlade s viacerými európskymi chartami a dohovormi,
- e) bez existencie samosprávy vyšších územných celkov nie je možné uplatňovať regionálnu politiku, založenú na využívaní endogénnych rastových faktorov.⁷

S odstupom času sú tieto dôvody v mnohom diskutabilné.

1. Európsky faktor existencie a fungovania druhej úrovne samosprávy

Začnime pri združovaní miestnych samospráv všeobecne. Obce, mestá a mestské časti Bratislavy a Košíc⁸ sú už od roku 1990 súčasťou Združenia miest a obcí Slovenska (ďalej len „ZMOS“). Toto záujmo-

⁷ NIŽŇANSKÝ, V. In NIŽŇANSKÝ V. a kol. Samospráva vyššieho územného celku. Bratislava : Nadácia otvorenej spoločnosti, 2002, s. 7 – 8. Bližšie pozri tiež HORVAT, M. In VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie*. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 145 a nasl.

⁸ ZMOS združuje vyše 97 % všetkých miest a obcí na Slovensku. Pozri na https://sk.wikipedia.org/wiki/Zdru%C5%BEenie_miest_a_obc%C3%AD_Slovenska (dostupné 23. 2. 2021)

vé združenie bolo založené na obhajobu spoločných oprávnených záujmov a na presadzovanie potrieb svojich členov. V mene svojich členov sa zapája do reformných procesov verejnej správy a pôsobí nielen na národnej, ale aj na európskej a medzinárodnej úrovni.

Združenie K8 bolo založené so značným odstupom od vzniku samosprávnych krajov v roku 2006 Jeho hlavným cieľom je obhajovať záujmy samosprávnych krajov a ich obyvateľov, aktívne ovplyvňovať rozvoj ich samosprávnych funkcií, zjednocovať postup členov združenia pri vykonávaní im zverených kompetencií a navrhovať vecne príslušným orgánom riešenie problémov samosprávy v súlade s Ústavou Slovenskej republiky a s prihliadnutím na Európsku chartu (miestnej) samosprávy.⁹ Podľa čl. 4 ods. 2 písm. d) je združenie K8 reprezentantom a hovorcom samosprávnych krajov, ktoré sú jeho členmi vo vzťahu k európskym a medzinárodným organizáciám.

Právo miestnych orgánov (obcí a miest) na združovanie a ďalšie štandardy rozsahu a spôsobu realizácie práva na miestnu samosprávu, sú výslovne zakotvené v texte Európskej charty miestnej samosprávy¹⁰. Napriek tomu, že Európska únia aj Rada Európy kladú dôraz na regionálnu politiku, decentralizáciu a zmenšovanie rozdielov medzi jednotlivými regiónmi, nebola snaha o prijatie Európskej charty regionálnej samosprávy úspešná, rovnako ako aj neskoršie pokusy Rady Európy o prijatie dokumentu, ktorý by na garantoval európsky štandard práv regionálnych samospráv. V roku 2005 bola prijatá len deklarácia zdôrazňujúca význam regionálnej samosprávy štátoch rady Európy¹¹.

2. Pôsobnosť samosprávnych krajov a úvahy o ich existencii

Podľa súčasnej právnej úpravy samosprávne kraje ako právnické osoby, za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodária s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami, zabezpečujú a chránia práva a záujmy svojich obyvateľov.

Zákon o samosprávnych krajoch ako originálnu samosprávnú pôsobnosť vymedzuje napríklad

⁹ Presne podľa znenia čl. 4 ods. 1 Stanov združenia SK8 v znení dodatkov. Pozri na <https://www.po-kraj.sk/zasadnutia/2006/05-zasadnutie-04.04.2006/navrh-na-schvalenie-vstupu-psk-do-zdruzenia-samospravnych-krajov-sk8/stanovy-zdruzenia-sk-8/> (dostupné 23. 2. 2021)

¹⁰ Európska charta miestnej samosprávy je vyhlásená v Zbierke zákonov pod číslom 336/2000 Z. z.

¹¹ Bližšie pozri napr. KOŠIČAROVÁ, S. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2015, s. 134.

- a) zabezpečenie tvorby a plnenia programu sociálneho, ekonomického a kultúrneho rozvoja územia samosprávneho kraja,
- b) vykonávanie plánovacích činností týkajúcich sa územia samosprávneho kraja,
- c) obstarávanie, prerokúvanie a schvaľovanie územnoplánovacích podkladov samosprávneho kraja a územných plánov regiónov,
- d) vykonávanie vlastnej investičnej činnosti a podnikateľskej činnosti v záujme zabezpečenia potrieb obyvateľov samosprávneho kraja a rozvoja samosprávneho kraja,
- e) podieľanie sa na tvorbe a ochrane životného prostredia,
- f) obstarávanie a schvaľovanie programu rozvoja v oblasti poskytovania sociálnych služieb a spolupráca s obcami a inými právnickými osobami a fyzickými osobami pri výstavbe zariadení a bytov určených na poskytovanie sociálnych služieb,
- g) utváranie podmienok na rozvoj zdravotníctva, výchovy a vzdelávania, najmä v stredných školách, a na rozvoj ďalšieho vzdelávania, utváranie podmienok na tvorbu, prezentáciu a rozvoj kultúrnych hodnôt a kultúrnych aktivít a ochrana pamiatkového fondu, koordinuje rozvoj telesnej kultúry a športu a starostlivosť o deti a mládež.

Podľa osobitných zákonov je výkonom samosprávnej pôsobnosti napríklad aj podieľanie sa na príprave občanov na obranu štátu v obvo-
de svojej pôsobnosti, či zriaďovanie základných umeleckých škôl alebo školských internátov.¹²

Výkonom delegovanej štátnej správy podľa osobitných predpisov je napríklad zriaďovanie stredných škôl a stredísk praktického vyučovania. V súčasnosti viditeľnejšou je agenda zdravotníctva, ktorú vykonávajú odbory zdravotníctva a sociálnej pomoci všetkých samosprávnych krajov. Ide napríklad o vydávanie povolení na prevádzkovanie ambulancie, stacionára, polikliniky, agentúry domácej ošetrovateľskej starostlivosti, domu ošetrovateľskej starostlivosti, schvaľovanie ordinačných hodín ambulancií, ukladanie sankcií poskytovateľovi ambulancie, ústavnej starostlivosti a lekárenskej starostlivosti, určenie poskytovateľa zdravotnej starostlivosti osobe pri odmietnutí jej návrhu na uzatvorenie dohody o poskytovaní zdravotnej starostlivosti a ďalšie činnosti.¹³

¹² Pozri ŠKROBÁK, J. Prečo treba ísť 4. novembra 2017 voliť predsedov a poslancov zastupiteľstiev VÚC? Dostupné online na <<http://comenius.flaw.uniba.sk/index.php/kategorie/politika-a-pravo/32-preco-treba-ist-4-novembra-volit-predsedov-a-poslancov-zastupitelstiev-vuc>>, (dostupné 23. 2. 2021).

¹³ HORVAT, M. In VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie.* Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 145 a nasl. Pozri tiež napr. <https://bratislavskykraj.sk/zdravie/vydavanie-povoleni/> (dostupné 23. 2. 2021).

Napriek týmto dôležitým kompetenciám je už dlhodobo zrejmé, že verejnosť¹⁴ a dokonca ani politicky činné osoby majú, a tiež ponúkajú, o nich rozporuplné¹⁵, prípadne žiadne, informácie. Kvôli nedostatku komunikácie predovšetkým zo strany samosprávnych krajov sa množia skôr negatívne názory na ne¹⁶. Z aktuálnych a skôr sporadických informácií spomeňme iniciatívu a pomoc Združenia samosprávnych krajov SK8 pri distribúcii pulzných oxymetrov do ambulancií v pandémie COVID-19 najviac zasiahnutých a sociálne znevýhodnených regiónov.¹⁷ Pravidelne sa, už niekoľko rokov po ich vzniku, vyskytujú aj úvahy o rušení druhej úrovne samosprávy¹⁸ prípadne o podpore funkčných mikroregiónov¹⁹.

3. Výskum úrovne elektronickej komunikácie samosprávnych krajov

Pre posúdenie opodstatnenosti zachovania samosprávy na úrovni krajov sme uskutočnili empirický výskum zameraný na jeden z indikátorov pripravenosti verejnej správy na ďalší vývoj modernej spoločnosti, spojený s rýchlym vývojom informačných technológií. V súčasnosti je elektronickej komunikácia zásadným zdrojom informácií potrebným pre vytváranie konceptov riadenia akéhokoľvek zo subjektov verejnej správy a ich rozhodovania. Osobitne sa to týka miestnych samospráv.

¹⁴ V predvolebnej kampani pre voľby do orgánov samosprávnych krajov, ktoré sa konali 4. novembra 2017 bolo zrejme najdôležitejším bodom kandidátov na predsedov samosprávnych krajov vysvetliť, „čo robí samosprávny kraj pre svojich obyvateľov“. Pozri napr. <https://www.rtvs.sk/televizia/archiv/12721>: Voľby do samosprávnych krajov 2017 (diskusia), štvrtok 26.10.2017, 20:10. (dostupné 24. 2. 2021).

¹⁵ Dokonca samotné združenie K8 uvádza na oficiálnych internetových stránkach, že: „obhajuje záujmy Hlavného mesta SR Bratislavy a krajských miest a ich obyvateľov ...“ Pozri na k8.sk, (dostupné 23. 2. 2021).

¹⁶ Pozri napr. „Takto „míňajú“ naše dane VUC-ky (župy). 40% nákladov ide na mzdy a cez 30% sú len transfery. SME.sk > Blog.SME.sk > Martin Greguš > Nezaradené (dostupné 25. 3. 2021)

¹⁷ Pozri napr. <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/582016-viac-ako-600-ambulancii-dostane-pulzne-oxymetre/>(dostupné 25. 3. 2021).

¹⁸ Pozri aktuálne napr. Ladislav Bariak: Remišová plánuje prekresliť mapu rozdelenia Slovenska. V SaS a Sme rodina o tom nevedia. Aktuality.sk z 3.8. 2020

¹⁹ Mikroregión je priestor menšieho geografického rozsahu. Obce a mestá v ňom združené spája spoločná priestorová alebo humánno-geografická charakteristika. Mikroregióny sú vytvorené na realizáciu konkrétneho cieľa. Bližšie pozri VOJTECH, F. Regionálna politika Európskej únie. Trnava : Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, 2014, s. 121.

3.1 Cieľ výskumu

Za hlavný cieľ výskumu sme si stanovili skúmať a analyzovať, nakoľko samosprávne kraje komunikujú so svojimi obyvateľmi a tiež akou formou táto komunikácia prebieha.

Čiastkovým cieľom bolo tiež zistiť úroveň doterajšej, ako aj budúcej plánovanej iniciatívy elektronického výkonu prvkov priamej demokracie na regionálnej úrovni, úroveň právnej úpravy elektronickej komunikácie a v neposlednom rade aj vplyv prebiehajúcej pandémie koronavírusu na prostriedky elektronickej komunikácie v podmienkach regionálnej územnej samosprávy.

Účelom výskumu bolo získať dostatočné informácie o aktuálnom stave adaptácie samosprávnych krajov na digitálnu komunikáciu so svojimi obyvateľmi. Na základe zistených podkladov sa pokúsime formulovať závery o stupni rozvinutosti elektronickej komunikácie samosprávnych krajov, ako dôležitého predpokladu pre účelnú a klientsku správu.

3.2 Metodológia a realizácia výskumu

Pre vytvorenie objektívnych záverov o úrovni elektronickej komunikácie samosprávnych krajov so svojimi obyvateľmi, ako aj o úrovni elektronických prostriedkov priamej účasti obyvateľov na regionálnej samospráve, je bezpochyby nevyhnutné poznať aktuálny skutočný stav. Za ťažiskový prostriedok získania dát a informácií ku skutočnému stavu sme zvolili použitie tzv. dotazníkovej metódy. Výskum touto metódou bol realizovaný na prelome mesiacov február a marec 2021 a použili sme ju najmä pre jej bezprostrednosť, autenticitu a rýchlosť pri získavaní výsledkov k predmetu skúmania.

Výzvou bola formulácia otázok, ktoré boli súčasťou formulára. Otázky museli byť formulované jasne a zároveň nimi okrem priestoru pre jednoznačnú odpoveď, musel byť daný priestor pre podrobnejšie vysvetlenie, či subjektívny postoj adresáta, pokiaľ si takýto postoj želal vyjadriť.

Položené otázky mali za cieľ zistiť skutočný stav používania elektronickej komunikácie, či už prostredníctvom e-mailu, sociálnych sietí prípadne iných foriem komunikácie. Zvolená metóda bola aplikovaná zaslaním identických dotazníkov každému jednému zo samosprávnych krajov a jedného dotazníka združeniu samosprávnych krajov SK 8.

Všetkým samosprávnym krajom boli dotazníky v rovnaký deň zaslané na emailové adresy označené ako „podateľňa“ alebo „info“, ktoré boli zverejnené na webových sídlach samosprávnych krajov. Vo všetkých prípadoch boli na predmetných webových stránkach tieto e-ma-

ilové adresy ľahko a rýchlo nájdené. Zároveň bol dotazník zaslaný aj na e-mailové adresy osôb (spravidla vedúceho odboru alebo oddelenia) nájdených na webových sídlach samosprávnych krajov pod odkazom „kontakty“, ktorí boli členmi alebo spravidla vedúcimi odboru, resp. oddelenia informačných technológií alebo komunikácie. Aj pri vyhľadávaní tohto špecifického a konkrétneho typu kontaktov boli e-mailové adresy adresátov e-mailu rýchlo nájdateľné. V prípade každého samosprávneho kraja tak bol dotazník zaslaný na dve e-mailové adresy uvedené na oficiálnej webovej stránke každého z nich, spolu so žiadosťou o spätné zaslanie vyplneného dotazníka do 14 dní odo dňa odoslania dotazníka.

Z ôsmich samosprávnych krajov spätné zaslalo vyplnený dotazník všetkých osem samosprávnych krajov. V určenej lehote 14 dní sa vrátilo päť vyplnených dotazníkov, dva dotazníky boli spätné doručené jeden deň po uvedenej lehote a posledný dotazník dva dni po lehote. V posledných troch prípadoch (po lehote), boli dotazníky spätné zaslané po našom dodatočnom e-mailovom dopyte na adresy osôb, ktorým bol dotazník pôvodne zasielaný. Dovoľíme si aj jedno subjektívne hodnotenie, a síce, že ani v jednom prípade sme sa pri dodatočnom dopyte nestretli s neochotou alebo zjavným pozabudnutím dotazník vyplniť.

Odpoveď bola v štyroch prípadoch doručená z e-mailovej adresy osoby, ktorej bol dotazník priamo zaslaný a v štyroch prípadoch bol odoslaný z e-mailovej adresy osoby, ktorá nebola priamym adresátom e-mailu s dotazníkom. Na úvod formulára vyplňajúci označil svoju osobu a samosprávny kraj, za ktorý dotazník vyplňa. Vyplňajúci sa označili menom, priezviskom (prípadne aj titulom) a svojou funkciou.

Na otázku, či majú samosprávne kraje zriadenú oficiálnu e-mailovú adresu, odpovedali kladne všetky samosprávne kraje. Všetky samosprávne kraje zároveň označili túto formu komunikácie ako obyvateľmi často využívanú.

V nadväznosti na prvú otázku boli samosprávne kraje dopytované, či umožňujú svojim obyvateľom so samosprávnym krajom komunikovať elektronickou formou aj iným spôsobom ako cez ústredný portál verejnej správy alebo prostredníctvom e-mailu (napr. prostredníctvom osobitného formulára na podávanie podnetov alebo prostredníctvom mobilnej aplikácie). Na uvedenú otázku odpovedalo kladne všetkých osem samosprávnych krajov. Zároveň boli samosprávne kraje požiadané, aby predmetné prostriedky uviedli. Najčastejšie označeným prostriedkom bola možnosť použitia kontaktných formulárov zverejnených na webových stránkach samosprávnych krajov, za ktorými nasledovala komunikácia prostredníctvom profilov na sociálnych sieťach. Menej používané bolo využitie tzv. chatbotov.

Ďalším údajom, ktorý samosprávne kraje vyplňali bola informácia, či má samosprávny kraj vytvorený profil na sociálnych sieťach a zároveň boli samosprávne kraje v prípade kladnej odpovede požiadané o ich uvedenie do dotazníka. Kladne odpovedalo všetkých osem samosprávnych krajov. Najčastejšie boli samosprávnymi krajinami označené služby Facebook (všetkými samosprávnymi krajinami), následne Instagram, YouTube a Twitter, v menšom rozsahu služba Flickr.

Na otázku, či samosprávne kraje v histórii svojej existencie organizovali elektronické hlasovanie, elektronickú anketu, prípadne elektronické “referendum“ ku konkrétnej otázke v rámci samosprávneho kraja, odpovedalo kladne päť samosprávnych krajov.²⁰ Tri samosprávne kraje odpovedali záporne. Samosprávne kraje boli následne požiadané, aby uviedli svoje hodnotenie záujmu svojich obyvateľov o účasť na takejto iniciatíve. Tri z piatich kladne odpovedajúcich samosprávnych krajov označilo tento záujem za vysoký s uvedením účasti cez 10 tisíc obyvateľov a dva samosprávne kraje hodnotia záujem obyvateľov za priemerný, či dostatočný.

Kladne na otázku, či samosprávne kraje zaznamenali počas posledných piatich rokov podnet od svojich obyvateľov na konanie elektronickej ankety, resp. elektronickeho hlasovania ku konkrétnej otázke v rámci samosprávneho kraja, neodpovedal žiadny samosprávny kraj. Všetkých osem samosprávnych krajov odpovedalo záporne.

Ďalej boli samosprávne kraje dopytované k informácii, či uvažujú nad možnosťou usporiadať pre svojich obyvateľov elektronické hlasovanie, prípadne elektronickú anketu ku konkrétnej otázke samosprávneho kraja v roku 2021. Šesť samosprávnych krajov odpovedalo áno a dva samosprávne kraje odpovedali nie.

Na otázku, či samosprávne kraje uvažovali nad možnosťou vytvorenia vlastnej mobilnej aplikácie pre účely komunikácie a výmeny informácií medzi samosprávnym krajom a jeho obyvateľmi, odpovedala kladne polovica samosprávnych krajov. Druhá polovica odpovedala záporne.

Za mimoriadne podstatnú informáciu považujeme údaj o existencii vlastnej podzákonnej právnej úpravy elektronickej komunikácie samosprávnych krajov. Na otázku v znení „Má Váš VÚC vlastnú podzákonnú právnu úpravu elektronickej komunikácie medzi VÚC a jeho obyvateľmi (napr. v podobe všeobecne záväzného nariadenia)?“ odpovedali kladne iba tri samosprávne kraje.²¹ Ostatné samosprávne kraje takouto právnou úpravou nedisponujú.

²⁰ Kladne odpovedali Bratislavský, Trnavský, Trenčiansky, Banskobystrický a Prešovský samosprávny kraj.

²¹ Trnavský samosprávny kraj upravuje elektronicke komunikáciu v dokumente s názvom Zásady Participatívneho rozpočtu TTSK, Nitriansky samosprávny kraj prijal všeobecne záväznú

Posledná otázka bola zameraná na zistenie vplyvu pandémie koronavírusu na záujem obyvateľov o elektronickú komunikáciu so samosprávnym krajom. Sedem samosprávnych krajov eviduje zvýšený záujem obyvateľov o elektronickú komunikáciu oproti listinnej forme.²² Jeden samosprávny kraj takéto zvýšenie záujmu v čase pandémie neeviduje.

Dvojstranový dotazník bol cestou e-mailu zaslaný aj združeniu samosprávnych krajov SK 8, a to na oficiálnu e-mailovú adresu združenia uvedenú na titulnej strane webového sídla združenia. V nadväznosti na už vyššie uvedené informácie, združenie samosprávnych krajov SK 8 je dobrovoľným, záujmovým, na štáte i politických stranách nezávislým združením samosprávnych krajov Slovenskej republiky, a jeho členmi sú všetky samosprávne kraje v Slovenskej republike. Hlavným cieľom združenia SK 8 je obhajovať záujmy samosprávnych krajov a ich obyvateľov, aktívne ovplyvňovať rozvoj samosprávnych funkcií, zjednocovať postup členov združenia pri vykonávaní im zverených kompetencií a navrhovať vecne príslušným orgánom riešenie problémov samosprávy v súlade s Ústavou Slovenskej republiky a zákonmi Slovenskej republiky s prihliadnutím na Európsku chartu samosprávy.²³ Združeniu SK 8 bol zaslaný dotazník zameraný nielen na formu a metódy komunikácie samotného združenia, ale aj na vedomosť združenia o úrovni elektronickej komunikácie a aktivitách v oblasti elektronickeho výkonu samosprávy svojich členov, t. j. samosprávnych krajov.

V zmysle prvej otázky malo združenie SK 8 uviesť, o ktorých samosprávnych krajoch má informáciu, že majú zriadenú oficiálnu e-mailovú adresu, na čo združenie označilo všetkých osem samosprávnych krajov.

V nadväznosti na prvú otázku malo združenie SK 8 uviesť, o ktorých samosprávnych krajoch má informáciu, že umožňujú svojim obyvateľom so samosprávnym krajom komunikovať elektronickou formou aj iným spôsobom ako cez ústredný portál verejnej správy alebo prostredníctvom e-mailu (napr. prostredníctvom osobitného formulára na podávanie podnetov alebo prostredníctvom mobilnej aplikácie). Združenie rovnako ako v odpovedi na prvú otázku označilo všetky samosprávne kraje.

Na otázku, o ktorých samosprávnych krajoch má združenie SK 8 informáciu, že majú vytvorený profil na sociálnych sieťach, združenie

nariadenie o elektronickej službách a Trenčiansky samosprávny kraj upravuje možnosť pripomenkovania návrhov všeobecných záväzných nariadení emailom vo svojich predpisoch bez bližšej špecifikácie.

²² Kladne odpovedali Trnavský, Trenčiansky, Nitriansky, Žilinský, Banskobystrický, Košický a Prešovský samosprávny kraj

²³ Čl. 4 ods. 1 Stanov združenia SK 8 dostupné na internete: <http://samospravnekraje.sk/dokumenty-sk-8> (dostupné 24. 2. 2021).

odpovedalo tiež uvedením všetkých samosprávnych krajov. Na podotázku, či má takýto profil vytvorené aj samotné združenie SK 8, združenie odpovedalo kladne s odkazom na službu Facebook.

Združenie nedisponovalo informáciami o doterajšom organizovaní elektronického hlasovania, elektronickej ankety ani elektronického “referenda“ ku konkrétnej otázke v rámci samosprávnych krajov a nedisponovalo ani informáciami o pripravovaných elektronických hlasovaniach, resp. elektronických anketách ku konkrétnym otázkam samosprávnych krajov v roku 2021. Na podotázku, či uvažovalo o elektronických anketách a hlasovaniach pre obyvateľov samosprávnych krajov aj samotné združenie SK 8, združenie odpovedalo nie.

Na otázku, o ktorých samosprávnych krajoch má združenie SK 8 informáciu, že uvažovali nad možnosťou vytvorenia vlastnej mobilnej aplikácie pre účely komunikácie a výmeny informácií medzi VÚC a jeho obyvateľmi, združenie označilo iba Trnavský samosprávny kraj. Na podotázku, či nad takouto aplikáciou uvažovalo aj združenie SK 8, združenie odpovedalo nie.

Ďalej bolo združenie SK 8 dopytované o údaj, o ktorých samosprávnych krajoch má informáciu, že disponujú vlastnou podzákonnou právnu úpravou elektronickej komunikácie so svojimi obyvateľmi (napr. v podobe všeobecne záväzného nariadenia). V zmysle odpovede má združenie vedomosť iba o interných smerniciach pre zamestnancov samosprávnych krajov bez ďalšej konkretizácie.

Posledná otázka bola rovnako ako v prípade samosprávnych krajov zameraná na zistenie vplyvu pandémie koronavírusu na záujem obyvateľov o elektronickú komunikáciu so združením SK 8. V zmysle vyplneného dotazníka však združenie SK 8 takéto zvýšenie záujmu oproti stavu pred pandemiou neeviduje.

Po vykonaní výskumu metódou dotazníka sme uskutočnili analýzu odpovedí na položené otázky a tiež analýzu a syntézu zhromaždených poznatkov z viacerých zdrojov s relevantnými informáciami. Hodnotenie výskumu a formuláciu záverov ponúkame v nasledujúcej osobitnej časti príspevku.

Záver

Priebeh a výsledky výskumu si dovoľíme hodnotiť ako nad očakávania úspešné. Prvým hodnotiacim kritériom bolo zapojenie sa všetkých samosprávnych krajov spolu so združením SK 8 do vyplnenia dotazníka. Ani jeden oslovený subjekt vyplnenie dotazníka neopomenul a každý odpovedal na všetky otázky uvedené v dotazníku. Ďalším hodnotia-

cim kritériom je vysoká miera dodržania lehoty, v ktorej boli oslovené subjekty požiadané o odpoveď.

Vysoká rozvinutosť elektronickej komunikácie sa prejavila v dostupnosti kontaktov na webových stránkach či už samosprávnych krajov alebo združenia SK 8, a to nielen pri vyhľadávaní všeobecného oficiálneho kontaktu, ale aj pri vyhľadávaní kontaktov na konkrétne osoby v jednotlivých oddeleniach rozdelených podľa agendy. Z výskumu vyplynula dominancia emailovej formy elektronickej komunikácie samosprávnych krajov so svojimi obyvateľmi, doplnená alternatívami prostredníctvom kontaktných formulárov zverejnených na webových stránkach samosprávnych krajov, či prípadne aj tzv. chatbotov. Vysoko rozšírená je komunikácia prostredníctvom sociálnych sietí.

V prospech realizácie priamej účasti obyvateľov na regionálnej územnej samospráve svedčia odpovede k viacerým doposiaľ uskutočneným elektronickým hlasovaniam a anketám v jednotlivých samosprávnych krajoch. Z výskumu vyplynula aj vysoká úroveň vôle organizovať elektronické formy hlasovaní či ankiety vo veciach samosprávy v roku 2021. V porovnaní s už realizovanými elektronickými hlasovaniami ide o pozitívny nárast, pri ktorom je však potrebné vziať do úvahy aj prebiehajúcu pandémiu koronavírusu.

Ako priemernú až nízku hodnotíme úroveň existencie podzákonnej právnej úpravy elektronickej komunikácie samosprávnych krajov, čo môže byť zapríčinené buď vnímaním vnútroštátnej či európskej legislatívy v tejto oblasti ako dostatočnej alebo na druhej strane nevdôľou k úprave elektronickej komunikácie v podzákonnej právnej úprave samosprávnymi krajmami. Ide však už výlučne len o polemiku, ktorá môže byť vhodným predmetom ďalšieho výskumu.

Použitie dotazníkovej metódy sa tak aj vzhľadom na stopercentnú participáciu dopytovaných subjektov osvedčilo a prinieslo hodnoverné informácie k aktuálnemu skutočnému stavu elektronickej komunikácie a k podmienkam elektronickej účasti obyvateľov na veciach verejných v oblasti regionálnej územnej samosprávy v Slovenskej republike.

Na záver sa na základe uskutočneného výskumu a aktuálnej spoločenskej situácie pokúsime formulovať naše názory k miestu, či zachovaniu samosprávnych krajov v systéme územnej samosprávy, k ich činnosti a pripravenosti čeliť aktuálnym výzvam modernej komunikácie so svojimi obyvateľmi a verejnosťou.

Ako sme už v našom príspevku uviedli, samosprávne kraje už pri svojom vzniku čelili otázkam týkajúcim sa ich opodstatnenosti. Samotné združenie SK8 nedávno priznalo určitú stagnáciu svojej činnosti, čo je aj znakom stagnácie spolupráce a koordinácie jeho členov v ich činnosti

v rámci jednotlivých agend²⁴. Rovnako otáznou je absencia zakotvenia európskeho štandardu práv regionálnych samospráv, pričom odpoveď sa nenachádza v právnej ale skôr v politickej rovine. Na druhej strane nami uskutočnený výskum ukázal, že úroveň elektronickej komunikácie samosprávnych krajov so svojimi obyvateľmi a tiež úroveň využívaných elektronických prostriedkov je na optimálnej úrovni. Aktuálna pandemická situácia poukázala na skutočnosť, že mestá a obce, ako územné celky, ktoré sú svojim obyvateľom najbližšie, majú svoje dôležité úlohy pri jej zvládaní. Aj samosprávne kraje, v už spomínanom prípade selekcie ambulancií podľa počtu pacientov s COVID-19 a distribúcie pulzných oxymetrov, ukázali, že aj z komunikačného hľadiska môžu a vedia zastat' svoje miesto potrebného územného celku.

V príspevku sme si za jeho hlavný cieľ stanovili skúmať a analyzovať vyspelosť a realizáciu komunikácie samosprávnych krajov ako ukazovateľa pripravenosti samosprávnych krajov spravovať aj naďalej veci verejné v rámci zverených agend.

Na základe výskumu prostredníctvom metódy dotazníka ako aj z ďalších materiálov a zdrojov sme zistili, že úroveň elektronickej komunikácie v podmienkach regionálnej územnej samosprávy zodpovedá aktuálnym požiadavkám modernej komunikácie. Vyhovuje aj potrebám elektronickeho výkonu prvkov priamej demokracie na regionálnej úrovni.

Bez ambícií vyjadriť sa komplexne k opodstatnenosti existencie samosprávnych krajov a kvality realizácie ich agend sa domnievame, že zohrávajú dôležitú úlohu a majú svoje miesto ako druhá úroveň územnej samosprávy v Slovenskej republike. Nie len ako formálne „dotiahnutie“ procesu decentralizácie.

Použitá literatúra

1. DAŇKO, M.: *Elektronické komunikácie vo svetle informatizácie spoločnosti*. In. Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2019 [elektronický dokument]. – : 1. vyd. ISBN 978-80-7160-517-1. – Bratislava : Právnická fakulta UK, 2019. – s. 420-426 [online]
2. DOSTÁL, O. – SLOBODA, D. – KUHN, I.: *Uplatňovanie práva na dobrú správu vecí verejných v samospráve*. Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, Bratislava 2013, https://samosprava.institute.sk/sites/default/files/studie/a5_pravo_na_dobru_spravu
3. HENDRYCH, D.: *Správni věda – Teorie veřejné správy*. Praha : ASPI, a.s., 2007, s. 212 s. ISBN 978-80-7357-248-8.

²⁴ Pozri <https://www.trnavskyhlas.sk/c/25070-zdruzenie-samospravnych-krajov-sk8-bude-mat-kancelariu-v-trnave//> (dostupné 25. 3. 2021).

4. HORVAT, M. In. ANDRAŠKO, J. (ed.) *Digitálna verejná správa a elektronická identifikácia*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019, s. 43-63.
5. KOŠIČIAROVÁ, S. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2015
6. SOPÚCHOVÁ, S: *Predpoklady fungovania e-governmentu v Slovenskej republike*. In. QUAERE 2015 [elektronický zdroj]. – Hradec Králové : Magnanimitas, 2015. – ISBN 978-80-87952-10-8. – S. 659-668 [CD-ROM]
7. TEKELI, J. – HOFFMANN, M.: *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2014, s. 773. ISBN 978-80-8168-034-2
8. TRELLOVÁ, L.: *Ústavnoprávne aspekty územnej samosprávy*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018, s. 211. ISBN 978-80-8168-842-3.
9. VOJTECH, F.: *Regionálna politika Európskej únie*. Trnava : Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, 2014, s. 135. ISBN 978-80-8105-564-5.
10. VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie*. Bratislava : C. H. Beck, 2018. 338 s. ISBN 978-80-89603-68-8.

TRESTNÉ STÍHANIE MŔTVEJ OSOBY ZA DELIKT HERÉZY V HISTORICKOM KÁNONICKOM PRÁVE¹

prof. JUDr. Mgr. Vojtech Vladár, PhD.

Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta
Katedra rímskeho a cirkevného práva
vojtech.vladar@truni.sk

Trestné stíhanie mŕtvej osoby za delikt herézy v historickom kánónickom práve

V právnych dejinách nachádzame množstvo inštitútov či procesných postupov, ktoré sú z dnešného pohľadu považované nielen za prekonané, ale častokrát i nepochopiteľné. Takýmto spôsobom sa nazerá aj na prax stíhania mŕtvych osôb, ktoré boli posmrtno obžalované z rôznych deliktov, čo je s ohľadom na ich nemožnosť brániť sa v príkrom rozpore so základnými právnickými štandardmi. V kánónickom práve sa tento postup využíval pri eliminovaní trestného činu herézy, ktorá ohrozovala nielen spásu duší veriacich, ale taktiež spoločenské zriadenie. Hlavným cieľom príspevku je bližšie charakterizovať predmetný delikt v historickom kánónickom i svetskom práve, vysvetliť jeho vnímanie vtedajšou societou vrátane špecifikovania procesných postupov uplatňovaných voči mŕtvym osobám, a to predovšetkým predstaviteľmi inkvizície (španielsku nevnímajúc).

Die Strafverfolgung einer verstorbenen Person wegen im historischen kanonischen Recht

In der Rechtsgeschichte kann man viele Rechtsinstitute oder prozessuale Vorgehen finden, die aus der heutigen Sicht nicht nur als überwunden, sondern oft als unbegreiflich erscheinen. Dies ist auch der Fall bei der Praxis der Strafverfolgung verstorbener Personen, die nach ihrem Ableben nachträglich wegen verschiedenen Delikte angeklagt worden

¹ Článok je výstupom z vedeckého grantu APVV-17-0022 s názvom „Rímsko-kánónické vplyvy na slovenské verejné právo“.

sind, was angesichts der Tatsache, dass diese Personen keine Möglichkeit hatten, sich zu wehren, im krassen Widerspruch mit den juristischen Grundstandards steht. Im kanonischen Recht war dieses Vorgehen bei der Elimination des Verbrechens der Häresie angewandt, das nicht nur das Seelenheil der Gläubigen, sondern auch die gesellschaftliche Ordnung gefährdete. Die Hauptzielsetzung des vorliegenden Aufsatzes ist, das betroffene Verbrechen der Häresie im historischen Kirchen- und weltlichen Recht näher zu charakterisieren, seine Betrachtung seitens der derzeitigen Gesellschaft zu erörtern, und die gegen verstorbenen Personen angewendeten prozessualen Vorgehen, vor allem seitens der Vertreter der Inquisition (auch der spanischen) zu spezifizieren.

Criminal Prosecution of the Dead Person for the Delinquency of Heresy in the Historical Canon Law

In the history of law we find a lot of the institutions or procedures, which are considered from the contemporary point of view to be not only obsolete, but often even incomprehensible. In such a way we may look upon the practice of the prosecution of the dead persons that were posthumously accused of various delinquencies, what is, with reference to the impossibility to defend themselves, in harsh conflict with basic legal standards. In canon law this procedure was utilized while eliminating the crime of heresy endangering not only the salvation of souls of the believers, but also social structure. The main goal of the article is to characterize the mentioned delinquency in historical canon, as well as secular law, explain its perception by then society, including the specification of procedures applied against dead persons, namely by the representatives of the inquisition (not omitting Spanish).

Kľúčové slová: historické kánonické právo, svetské právo, delikt herézy, biskupská a rímska inkvizícia, španielska inkvizícia, procesy s čarodejnicami, procesné príručky, trestné stíhanie, mŕtva osoba, trest

Schlüsselbegriffe: historisches kanonisches Recht, weltliches Recht, Delikt der Häresie, die bischöfliche und die römische Inquisition, spanische Inquisition, Hexenprozesse, prozessuale Handbücher, Strafverfolgung, verstorbene Person, Strafe

Keywords: historical canon law, secular law, delinquency of heresy, Bishop and Roman inquisition, Spanish inquisition, Witch-hunt, procedural handbooks, criminal prosecution, dead person, punishment

Úvod

Ako je všeobecne známe a veľmi často populárnymi publikáciami pripomínané, história pozná množstvo inštitútov vnímaných z dnešného hľadiska krajne negatívne, a to či už pohľadu spravodlivosti ale

častokrát i základnej ľudskosti. Uvedené sa týka aj trestných postihov mŕtvych osôb, ktoré boli posmrtno obžalované z rôznych deliktov, súdené a častokrát i odsúdené a potom potrestané. Zo starovekých právnych poriadkov možno v týchto súvislostiach spomenúť na prvom mieste rímske právo, ktoré poznalo inštitút proskripcii (*proscriptiones*), ktorým bolo možné dodatočne (predovšetkým na majetku) postihnúť aj zosnulých.² Druhým a pre našu tému ešte relevantnejším bol právny prostriedok známy ako „zahľadenie pamiatky na mŕtveho“, respektíve *infamia* nastupujúca po smrti, špecifikovaný v novovekej vede termínom *damnatio memoriae*.³ Oba inštitúty pritom nepostihovali len mŕtveho, ale i jeho príbuzných, ktorí bežne doplácali na agnátsky či kognátsky zväzok s potrestaným. S ohľadom na ďalší vývoj neprekvapuje, že predmetné postupy si za čias raného stredoveku osvojili aj vtedajší predstavitelia svetskej moci. Čo však prekvapuje je, že za istých okolností ich akceptovala i Katolícka cirkev, slúžiaca na prvom mieste transcendentnu a sledujúca vo svojom právnom poriadku v prvom rade princíp *suprema lex salus animarum*.⁴ Ak by sme zašli do väčších detailov, hlavné dôvody tohto postoja nachádzame v ochrane viery a snahe o potlačenie deliktu herézy ohrozujúceho nielen spásu duší veriacich, ale tiež fungovanie vtedajšej občianskej spoločnosti. Societa bola totiž najneskôr od čias vrcholného stredoveku vystavaná na univerzalistickom koncepte jedného kresťanského náboženstva a teologickým ponímaním mystického Kristovho tela (*corpus Christi*) zahŕňajúceho každého člena vtedajšej society, ktoré si osvojili i vtedajšie svetské authority.⁵ Z toho dôvodu nemožno nad vtedy platnými inštitútmi uvažovať v zmysle v súčasnosti všeobecne akceptovaného práva na slobodu náboženského vyznania či práva byť bez vyznania. Stíhanie mŕtveho

² Tento postup nadväzoval najmä na zaužívané praktizovanie súdu po smrti proti obviňovaným z trestného činu vlastizrady. Porov. GUIRAUD, J.-B.: *Elogio dell'inquisizione*. Milano : Leonardo, 1994, s. 42; LEA, H. Ch.: *A History of the Inquisition of the Middle Ages. Vol. I*. New York : Harper & Brothers, 1888, s. 475 a VACANDARD, E.: *The Inquisition. A Critical and Historical Study of the Coercive Power of the Church*. New York : Longmans, 1908, s. 203.

³ Uvedený pojem totiž Rimania s najväčšou pravdepodobnosťou vôbec nepoznali. Prvý raz sa mal objaviť až v roku 1689 v dizertačnej práci jedného z nemeckých doktorandov, ktorý ním označil viaceré oficiálne či neoficiálne sankcie nasmerované proti mŕtvej osobe, a to či vo forme ničenia jej telesných ostatkov alebo akejkolvek pamiatky či spomienky na ňu. Bližšie k tejto problematike pozri VARNER, E. R.: *Mutilation and Transformation: Damnatio Memoriae and Roman Imperial Portraiture*. Leiden : Brill, 2004, s. 2n.

⁴ Porov. can. 1752 CIC 1983. Bližšie k tejto problematike pozri PIHLAJAMÄKI, H./KORPIOLA, M.: Medieval Canon Law: The Origin of Modern Criminal Law. In DUBBER, M. D./HÖRNLE, T. (eds.): *The Oxford Handbook of Criminal Law*. Oxford : Oxford University Press, 2016, s. 201n.

⁵ Porov. DOLINSKÝ, J.: *Dejiny Cirkvi. Druhý diel. Stredovek*. Bratislava : Dobrá kniha, 1997, s. 182.

bolo v tomto prípade ospravedlnené nevyhnutnosťou posúdenia náuky dotyčného a v prípade uznania viny vynesenia rozsudku s deklaratórnymi účinkami, čo malo brániť ďalšiemu šíreniu bludov. Cieľom tohto postupu i sankcie malo byť potom odvrátenie ďalších potenciálnych páchatel'ov od heréz a ich návrat k ortodoxii.

1. Delikt herézy v kánonickom práve

Heréza patrila už za čias prvotnej Cirkvi k tým najvážnejším trestným činom a spájala sa s vylúčením člena z príslušnej cirkevnej obce. Tak totiž, ako sa jej nemohol dopustiť nepokrstený, rovnako nebolo mysliteľné, aby bol za plnoprávneho považovaný ten, kto popieral základné pravdy kresťanskej viery. I napriek ojedinelým snahám vtedajšieho (najmä partikulárneho) magistéria herézu definovať, už za tých čias sa zaužívalo ju vymedzovať ako dobrovoľné a tvrdošijné zotrvávanie v omyle proti katolíckej viere, napriek napomenutiu zo strany kompetentných autorít.⁶ Predmetná široká definícia umožňovala už v staroveku pod tento delikt subsumovať i rôznorodé ďalšie konania ako apostáza, rúhanie sa, mágia či bigamia. Heréza bola navyše vo všeobecnosti považovaná za jeden z najťažších hriechov vôbec, pri ktorom sa v zásade neumožňovalo ani skrátenie verejného pokánia (*poenitentia publica*).⁷ V súvislosti s výraznou ingerenciou štátu do cirkevných záležitostí a postupného stotožňovania korpusu jeho občanov s členmi Katolíckej cirkvi, čo vyvrcholilo za čias vrcholného stredoveku, sa začal tento trestný čin stíhať v spolupráci oboch právne dokonalých spoločností (*societates iuridice perfectae*). Uvedené procesy napokon viedli i k sformovaniu osobitného orgánu vo forme biskupskej a potom i pápežskej inkvizície. Zatiaľ čo uvedené dve inštitúcie možno označiť za pôvodom cirkevné, španielska inkvizícia, ktorá vznikla na prahu

⁶ Samotné slovo „heréza“ je odvodené z gréckeho *αἵρεσις*, znamenajúceho „svojoľne si niečo vybrať“. Porov. PRACH, V.: *Řecko-český slovník*. Praha : Vyšehrad, 2005, s. 21. V tomto prípade si jednotlivci vybrali odlišný názor na pravdy kresťanskej viery, ktorý bol nezlučiteľný s vierou Cirkvi, čím sa odchyľil od pravovernosti. Celkom prirodzene, cirkevní predstavitelia vychádzali pri ich definovaní predovšetkým zo Svätého Písma, ale taktiež z učenia apoštolských a cirkevných Otcov. Neskôr, od tretej dekády 4. storočia, prispievali k potláčaniu heréz najmä závery všeobecných (ekumenických) koncilov, ktorých Otcovia pristupovali aj k definovaniu dogiem nevyhnutne akceptovaných všetkými pravovernými kresťanmi. Porov. CHADWICK, H.: *The Early Christian Church*. London : Penguin, 1967, s. 129–130.

⁷ Porov. HAMILTON, B.: *The Medieval Inquisition*. New York : Holmes & Meier Publishers, 1989, s. 28. Malo sa pritom za to, že skrátiť ho kajúcnikovi môže len Boh, a to buď smrťou alebo rozvinutím choroby. Bližšie k tejto problematike pozri McNEIL, J. T./GAMER, H. M.: *Mediæval Handbooks of Penance. A Translation of Principal of Libri Penitentiales and Selection of Related Documents*. New York : Columbia University Press, 1990.

novoveku, si od začiatku udržiavala prakticky výlučne charakter štátnej organizácie.⁸ Ako je všeobecne známe, práve s inkvizíciou sa dodnes spájajú viaceré krajne negatívne vnímané procesné postupy a sankcie, z ktorých možno spomenúť najmä používanie tortúry a trest smrti upálením. Kvôli absencii kánonickoprávneho priameho donútenia a zákazu klerikov spolupodieľať sa na krvavých, respektíve mrzaciacich trestoch, musela Cirkev od začiatku využívať pomoc tzv. svetského ramena (*brachium saeculare*), ktoré proti obžalovaným z herézy tvrdo postupovalo a vynášalo i vykonávalo nad nimi najprísnejšie sankcie.⁹ S tým, celkom prirodzene, súviseli i rozsiahle možnosti zneužívania tejto inštitúcie, k čomu dochádzalo najmä pri inkvizícii španielskej.

Interpretačný prístup ku kánonickoprávnenému deliktu herézy priorityne závisel od osoby inkvizítora, poväčšine však od príručiek, ktoré používal. Zatiaľ čo totiž univerzálne právo zahrnuté v starších partikulárnych zbierkach, neskôr pápežských dekretáliách a napokon kompiláciách Korpusu kánonického práva (*Corpus iuris canonici*), poskytovalo ich činnosti všeobecný rámec, konkrétna prax závisela najmä od odporúčaní iných inkvizítorov, ktorí za týmto cieľom spisovali vlastné, charakterom súkromné zbierky či pojednania.¹⁰ Ak by sme sa presunuli do moderných čias, prvý Kódex kánonického práva (*Codex iuris canonici*) herézu v druhom paragrafe kánonu 1325 definoval ako konanie toho, kto po prijatí krstu, zachovávajúc si meno kresťan, zatvrdilo popieral niektorú z právd, v ktorú bolo potrebné veriť Božskou a katolíckou vierou alebo mal o nej pochybnosti.¹¹ Vychádzajúc zo staršieho práva

⁸ To sa výrazne prejavilo najmä v stíhaní politických odporcov kráľa. Tamojší inkvizítori sa prítom osobitne sústredili na potlačanie fenoménu „conversos“, čiže židov a moslimov pod nátlakom konvertujúcich na kresťanstvo a v tajnosti sa navracajúcich k pôvodnej viere. Bližšie k tejto problematike pozri NETANYAHU, B.: *The Origins of the Inquisition in Fifteenth Century Spain*. New York : Review of Books, 2001, s. 659, 783, 804 a 823.

⁹ Jedným z dôvodov ukladania trestu upálenia boli úvahy o nevyhnutosti očistenia duše odsúdeného skrze pokánie a utrpenie. Uvedené je potrebné chápať predovšetkým v kontexte uprednostňovania spásy večnej duše na úkor bolesti a škôd spôsobených na časnom tele. Na vykynoženie zla a hriešnikov prostredníctvom ohňa napokon bežne odkazovali i spisy Svätého Písma. Porov. napríklad Gn 19,24; Lv 10,2; Nm 26,10; 2Sam 22,31; 2Kr 1,12; 2Kr 19,18; Ž 11,6; 18,31; 21,10; 26,2; 89,47; 97,3; Sir 7,19; 16,7; Iz 26,11; 30,27; 37,19; Jer 5,14; 21,12; Ez 22,31; 39,6; Mich 6,10; 2Mach 13,8; Lk 9,54 a 1Kor 3,13.

¹⁰ Uvedený prístup väčšina bádateľov vysvetľuje ťažkosťami, s ktorými s museli inkvizítori pri odhaľovaní heréz a heretikov vysporiadať. Takéto manuály zachádzali častokrát do najmenších detailov a popri charakterizovaní jednotlivých heretických náuk, pristupovali aj k špecifikovaniu otázok kladených pri výsluchoch, ktoré umožňovali odhalenie príslušnosti ku ktorejkoľvek v tom čase známej sekte. Porov. HAMILTON, B.: *The Medieval Inquisition*. New York : Holmes & Meier Publishers, 1989, s. 48.

¹¹ *Post receptum baptismum si quis, nomen retinens christianum, pertinaciter aliquam ex veritatibus fide divina et catholica credendis denegat aut de ea dubitat, haereticus ...* Can. 1325 § 2 CIC 1917.

zároveň bližšie špecifikoval viaceré konania, ktoré priamo vzbudzovali podozrenie z páchania tohto deliktu. Z toho dôvodu boli trestané, i keď miernejšími trestami, za herézu aj takéto osoby, pričom termín *suspectus de haeresi* sa akceptoval v rozmere osobitného inštitútu.¹² Snád' najlepšie možno spomenuté ilustrovať dikciou kánonu 2340, ktorý v prvom paragrafe uvádza, že ak niekto po celý jeden rok zotrval tvrdošijne pod trestom exkomunikácie, považuje za sa podozrivého z herézy.¹³ Trestaní však mali byť i tí, čo tvrdošijne, verejne alebo súkromne, vyučovali náuku, ktorá nebola zavrhnutá Apoštolskou Stolicou alebo všeobecným koncilom ako výslovne heretická.¹⁴ Pokiaľ išlo o sankcie za delikt herézy, v prvom rade sa s ním spájala exkomunikácia, pričom ďalšie kánony výslovne uviedli i zákaz hlasovania v pápežskej voľbe, nemožnosť stať sa krstným rodičom alebo kmotrom, iregularitu pre prijatie svätenia, zákaz vyslúženia cirkevného pohrebu, nemožnosť disponovania osobným patronátnym právom atď.¹⁵ Z pohľadu postihu mŕtvej osoby možno spomenúť kánon 1242 prvého Kódexu, ktorý predpokladal exhumáciu mŕtvol vykomunikovaného pochovanú na požehnanom cintoríne a jej uloženie na neposvätenom mieste určenom na pochovávanie osôb so zákazom cirkevného pohrebu.¹⁶ Herézu legálne definuje

¹² Osoby, ktoré napriek napomenutiu neodstránili príčinu podozrenia, mali zakázané všetky cirkevné úkony, pričom duchovní boli po bezvýslednom opakovanom napomenutí suspendovaní aj z vykonávania úkonov sviatostných. Napokon sa v duchu kánonickoprávnej tradície konštatovalo, že ak sa podozrivý z herézy nenapraví do šiestich mesiacov odo dňa upadnutia do trestu, má sa považovať za heretika a za tento delikt byť postihnutý patričným trestom. Porov. can. 2315 CIC 1917.

¹³ Porov. can. 2340 § 1 CIC 1917. Predmetný trest sa totiž radí k cenzúram, teda liečivým alebo medicínalným trestom, ktorých dĺžka závisí prakticky výlučne od vôle potrestaného. Keď sa totiž polepší má na jeho odpustenie právny nárok. Bližšie k tejto problematike pozri NEMEC, M.: *Základy kánonického práva*. Bratislava – Trnava : Iura edition, 2006, s. 172. Za podozrivého z herézy sa považoval i ten, kto akýmkoľvek spôsobom, dobrovoľne a vedome, podporoval rozširovanie herézy alebo udržiaval duchovný kontakt s heretikmi (v rozpore s kánonom 1258). Porov. can. 2316 CIC 1917. Kánon 2319 potom uviedol tri prípady stíhané podobným spôsobom, týkajúce sa konkrétne osôb, ktoré uzavreli manželstvo s výslovnou alebo skrytou dohodou, že všetky alebo niektoré deti budú vychované mimo Katolícku cirkev; vedome nechali svoje deti pokrstiť nekatolíckym duchovným alebo ich vychovať či vzdelávať v nekatolíckom náboženstve. Porov. can. 2319 CIC 1917. Podobne právo nahliadalo na toho, kto odhodil konsekrované veci alebo ich vzal a prechovával na zlé ciele. Duchovný za týchto okolností upadal do infámie a mal byť tiež degradovaný. Porov. can. 2320 CIC 1917. Podozrivým z herézy bol taktiež ten, kto sa odvolal voči zákonom, dekrétom alebo príkazom rímskeho veľkňaza k všeobecnému koncilu, respektíve duchovní, ktorí vedome simonisticky niekoho vysvätili alebo sa nechali vysvätiť či prijať iné sviatosti. Porov. can. 2332 a 2371 CIC 1917.

¹⁴ Trest spočíval vo vylúčení zo služby hlásania Božieho slova a spovedania vrátane akejkoľvek učiteľskej služby, nevynímajúc ani uloženie ďalších trestov. Porov. can. 2317 CIC 1917.

¹⁵ Porov. can. 2314 § 1; 167 § 1 °4; 765 °1; 795 °2; 985 °1; 1240 § 1 a 1453 § 1 CIC 1917.

¹⁶ Porov. can. 1242 a 1212 CIC 1917. K tomuto kroku bolo možné za každých okolností pristúpiť len s dovoľením ordinára. Porov. can. 1214 § 1 CIC 1917. Podobným spôsobom možno nahliadať aj na účinky územného interdiktu, ktorý, ak bol vynesенý nad cintorínom, mohlo sa

aj Kódex kánonického práva z roku 1983, ktorý síce použil v kánone 751 iné slová, z hľadiska významu však prakticky totožné so zákonodarcom prvého Kódexu. Platný Kódex ju konkrétne vymedzil ako po prijatí krstu tvrdošijné popieranie nejakej pravdy, v ktorú treba veriť Božskou a katolíckou vierou, alebo tvrdošijné pochybovanie o nej.¹⁷ Čo sa týka sankcií, obdobne možno spomenúť exkomunikáciu, irregularitu pre prijatie svätenia, odoprenie cirkevného pohrebu atď.¹⁸ Pokiaľ ide o našu tému, platný Kódex neobsahuje žiadny kánon umožňujúci exhumáciu mŕtvoly a nepožaduje ani rozdelenie cintorínov na požehnané a neposvätené.

2. Trestné stíhanie mŕtvej osoby

Mŕtvola človeka sa odjakživa spájala nielen s rôznorodými pocitmi vyplývajúcimi z príbuzenských či iných spoločenských vzťahov, ale taktiež s uvedomením si vlastnej pominateľnosti, čo poväčšine evokovalo mystické predstavy ohľadom toho, čo sa vlastne skrýva za smrťou. Z právnického hľadiska možno v tejto súvislosti spomenúť bežné ordálie s mŕtvolou zavraždeného, keď boli podozriví, napriek častej absencii očitých svedkov, privádzaní k telu zavraždeného, aby sa ukázalo, či spôsobené rany začnú v ich prítomnosti na dokázanie ich viny znovu krváčať.¹⁹ Už v pohanských ľudových predstavách sa pritom poväčšine neprípúšťalo, že by po smrti nič neexistovalo, čo viedlo k viere v existenciu duše. Niektorým ľudom sa na tomto základe priznávali schopnosti komunikovať s mŕtvymi v pozícii sprostredkovateľov medzi ríšou živých a mŕtvych, odhaľujúcich budúce udalosti alebo pomáhajúcich pri navrátení zdravia či ukradnutých alebo stratečných vecí.²⁰ V mnohých krajinách sa navyše verilo, že časti mŕtveho tela (najmä vlasy alebo nechty) uchované v dome prinášajú a zabezpe-

na ňom síce pochovávať, avšak bez akýchkoľvek cirkevných obradov. Porov. can. 2272 § 2 CIC 1917.

¹⁷ *Dicitur haeresis, pertinax, post receptum baptismum, alicuius veritatis divina et catholica credendae denegatio, aut de eadem pertinax dubitatio ...* Can. 751 CIC 1983. Uvedené rozvíjajú, podobne, ako to bolo v prípade prvého Kódexu, nasledujúce kánony. Porov. cann. 750 a 752–754 CIC 1983.

¹⁸ Porov. cann. 1364 § 1; 1041 °2 a 1184 § 1 °1 CIC 1983.

¹⁹ Porov. DECKER, R.: *Witchcraft & the Papacy. An Account Drawing on the Formerly Secret Records of the Roman Inquisition*. Charlottesville – London : University of Virginia Press, 2008, s. 11 a JANIN, H.: *Medieval Justice. Cases and Laws in France, England and Germany, 500–1500*. Jefferson – London : McFarland & Company Publishers, 2004, s. 36.

²⁰ V tejto súvislosti možno spomenúť i predstavy, že nezmiernení mŕtvi putujú naďalej medzi živými, pričom stretnúť ich možno najmä na križovatkách ciest, predstavujúcich miesto stretu sveta živých a mŕtvych. Porov. ANKARLOO, B./HENNINGSEN, G. (eds.): *Early Modern*

čujú jeho obyvateľom šťastie. Uvedené predstavy viedli k ich získavaniu (predovšetkým z tiel popravených delikventov) a používaniu na prípravu rôznych práškov či nápojov k vyvolaniu choroby alebo naopak, k jej vyliečeniu.²¹ Zaujímavosťou zostáva, že tieto pôvodom pohanské náhľady pretrvávali i v časoch dominujúceho kresťanstva, o čom vypovedajú aj viaceré zachované inkvizičné záznamy.²² Celkom prirodzene, obavy z neznáameho, pocit bezbrannosti a častokrát i spomenutá mysteriozita bežne prispievali i k strachu z mŕtvych, čo malo za následok uzmierovacie dary, odriekavanie rôznych povier či zaklínadiel, ale tiež rozvinutie rôznych foriem pohrebných obradov spojených s hostinami a tancami. Aj z toho dôvodu sa do hrobov bežne kládli jedlá a nápoje vrátane predmetov, ktoré za života používali (najmä zbrane, šperky, rôzne nádoby a pod.), s cieľom zabezpečiť mŕtvym nielen možnosť pokračovať v pohodlnom živote aj po smrti, ale taktiež im nedať príčinu ku kontaktom so svetom živých.²³ S našou témou súvisia i obavy z možného návratu ducha pozostaleho a škodenia príbuzným, ktoré častokrát viedli k „zneškodňovaniu“ tiel mŕtvych.²⁴

European Witchcraft. Centres and Peripheries. Oxford : Clarendon Press, 1990, s. 125, 127, 146, 247, 392 a 419.

²¹ Porov. TAVUZZI, M.: *Renaissance Inquisitors. Dominican Inquisitors and Inquisitorial Districts in Northern Italy, 1474–1527.* Leiden – Boston : Brill, 2007, s. 117. V ľudových predstavách totiž telo predstavovalo nielen predmet boja medzi dobrom a zlom, ale taktiež istý mikrokozmos, v ktorom boli duša a matéria spojené. Dôvodom používania tiel popravených delikventov boli výnimočné okolnosti popravy, ktoré ľud vystavili pohľadu na prienik medzi svetom živých a mŕtvych. Podobne sa preto nahliadalo i na predmety súvisiace s vykonávaním kapitálneho trestu (napríklad lano, na ktorom bol delikvent obesený a pod.). Porov. BETHENCOURT, F.: *The Inquisition. A Global History, 1478–1834.* Cambridge : Cambridge University Press, 2011, s. 286.

²² Porov. DECKER, R.: *Witchcraft & the Papacy. An Account Drawing on the Formerly Secret Records of the Roman Inquisition.* Charlottesville – London : University of Virginia Press, 2008, s. 29 a PETERS, E. (ed.): *Heresy and Authority in Medieval Europe.* Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 1980, s. 264. Napríklad pri templárskom inkvizičnom procese boli templári obviňovaní aj z toho, že spaľovali svojich mŕtvych a ich sušené ostatky nechávali jesť novým členom. I z ďalších obvinení možno dedukovať viaceré pretrvávajúce pohanské predstavy súvisiace napríklad so zvláštnou mocou uhrančivého pohľadu a pod. Porov. RUSSELL, J. B.: *Witchcraft in the Middle Ages.* Ithaca : Cornell University Press, 1972, s. 88–93 a BARBER, M.: *Proces s templári.* Praha : Argo, 2008, s. 204 a 210.

²³ Porov. ŠUSTA, J. (ed.): *Základy stredoveku.* Praha : Melantrich, 1937, s. 13–14 a 178. Predmetné predkresťanské náhľady boli aktuálne aj v časoch novoveku, čo možno demonštrovať príkladom z roku 1582, keď v St. Osyth, nachádzajúcom sa v anglickom grófstve Essex, boli kosti čarodejníck ukladané do rakiev so zatlčenými silnými oceľovými klincami, aby sa im zabránilo vstať z hrobu a pokračovať v konaní svojich zločinov. Porov. SPEE, F.: *Procesy s čarodějnicemi.* Olomouc – Velehrad : Refugium Velehrad – Roma, 2003, s. 114.

²⁴ K rozvinutiu a podporovaniu takýchto predstáv viedli i tresty upaľovania heretikov, ktoré boli bežne medzi laikmi interpretované ako zničenie tela v snahe odstránenia čohokoľvek, čo by mohlo povzbudzovať dušu odsúdeného k návratu. Z toho dôvodu napríklad kati bežne žiadali svoje obete o prepáčenie, keďže sa obávali pomsty zo strany ich duchov. Porov.

2.1 Biskupská a pápežská inkvizícia

Spočiatku biskupská a neskôr i pápežská inkvizícia sa musela od začiatku vysporiadať s viacerými zaužívanými procesnými postupmi založenými na premisách rímsko-kánonického procesu, ktoré boli, ako sme už spomenuli, detailnejšie rozpracované najmä v jednotlivých inkvizitórskych príručkách. Netreba pritom zabúdať na skutočnosť, že pre vynesenie odsudzujúceho rozsudku sa v trestných kauzách v zásade požadovalo dosiahnutie tzv. plného kánonického dôkazu (*probatio plena*) spočívajúceho vo svedectve dvoch očitých svedkov.²⁵ Keďže na vtedajších cirkevných súdoch vystupovali viaceré úradné osoby s potrebným vzdelaním a vedomosťami, obvinenému sa od začiatku priznávali patričné procesné záruky, nevynímajúc ani možnosť povolať svedkov svedčiacich v jeho prospech. Na tomto základe si mohol sudca urobiť reálnu predstavu o posudzovanom skutku a eventuálnej vine údajného páchatel'a. Pokiaľ išlo o inkvizičné procesy s heretikmi, viacerí bádatelia charakterizujú záverečné výroky inkvizítorov aj ako „rozsudky charakteru“, a to prioritne v zmysle posudzovania stavu duše obvineného.²⁶ Zachované záznamy navyše dosvedčujú, že starostlivo pripravené a kladené otázky sa týkali vždy takmer celého života obvineného, pričom samotné vyšetrovanie mohlo v prípade starších osôb obsiahnuť i 70 rokov ich života.²⁷ Keďže sa predpokladalo, že väčšina heretických aktivít nezostala len pri vnútornom vyznaní viery, ale sa preja-

BETHENCOURT, F.: *The Inquisition. A Global History, 1478–1834*. Cambridge : Cambridge University Press, 2011, s. 285–286.

²⁵ Porov. WHITMAN, J. Q.: *The Origins of Reasonable Doubt. Theological Roots of the Criminal Trial*. New Haven – London : Yale University Press, 2008, s. 99; DAMAŠKA, M.: *Evaluation of Evidence. Pre-Modern and Modern Approaches*. Cambridge : Cambridge University Press, 2019, s. 59–60 a 68 a PALAZZOLO, G. A.: *Prova Legale e Pena: La crisi del sistema tra medio evo et moderno*. Naples : Jovene, 1979, s. 3–5.

²⁶ Porov. HAMILTON, B.: *The Medieval Inquisition*. New York : Holmes & Meier Publishers, 1989, s. 47–48 a 68. I keď priznanie obžalovaného nebolo v zásade potrebné, kvôli duchovným prvkom evokujúcim sviatosť pokánia, ktoré boli pri týchto procesoch principiálne zohľadňované, sa poväčšine na jeho získaní trvalo. Porov. STALCUP, B. (ed.): *The Inquisition*. San Diego : Greenhaven Press, 2001, s. 68.

²⁷ Ak by sme zašli viac do detailov, počiatkové inkvizičné vyšetrovanie (*inquisitio generalis*) bolo viac-menej neformálne. Svedkovia tak boli najskôr dopytovaní sudcom (bez zloženia prisahy), pričom výber otázok i spôsob vedenia vyšetrovania bol výlučne na ňom. Rigidnejšie procesné pravidlá mali byť aplikované až v priebehu špeciálneho vyšetrovania (*inquisitio specialis*). V jeho rámci mali byť svedkovia vypočúvaní pod prisahou a vyžadovalo sa od nich, aby odpovedali na vopred pripravené otázky (*articuli inquisitionales*), ktoré sudca naformuloval na základe informácií získaných zo všeobecného vyšetrovania. Z moderného hľadiska tak možno konštatovať, že sudca vystupujúci v pozícii vyšetrojúceho, teda inkvizítora, zabezpečoval aj úlohy súčasných orgánov činných v trestnom konaní vrátane prokurátora. Porov. FRAHER, R. M.: IV Lateran's Revolution in Criminal Procedure: the Birth of *inquisitio*, the End of Ordeals and Innocent III's Vision of Ecclesiastical Politics. In CASTILLO LARA, R. J. (ed.): *Studia*

vili taktiež navonok, inkvizítori sa snažili zistiť aj mená ďalších osôb, do herézy akýmkoľvek spôsobom zapojených. Práve v tejto súvislosti bolo nevyhnutné častokrát posúdiť i otázku, čo s osobou podozrivou z herézy, ktorá už bola mŕtva a pochovaná v posvätenej pôde cintorína. Zároveň netreba zabúdať ani na to, že obvinení bežne udávali mŕtvych alebo neprítomných kvôli snahe chrániť seba alebo iných živých, čo v konečnom dôsledku vysvetľuje veľký počet odsúdených posmrtno alebo *in absentia*. Celkom prirodzene, delikátnosť takýchto procesov si žiadala vyššie procesné záruky, ktoré spočívali nielen v nevyhnutnosti zadováženia väčšieho počtu dôkazov, ale taktiež väčšej dôkaznej sily. V zásade sa pritom rešpektovalo, že ak svedkovia dosvedčili, že obvinená osoba umrela v komúniu (*communio*) s Katolíckou cirkvou, od jej stíhania sa upustilo.²⁸ Celkom prirodzene, najnáročnejšie boli v tomto ohľade prípady zomrelých náhle a bez toho, aby mali možnosť prijatia Eucharistie (*viaticum*).

I keď sa z pohľadu práva má v zásade za to, že mŕtvych nemožno súdiť, odsúdiť a už vôbec nie trestať, ako sme už naznačili, historické kánonické právo akceptovalo iné postoje. Kánonisti totiž vychádzali z predpokladu, že ak heretik v heréze umrel, bol bez pochyby považovaný za spurného, a tí mali podliehať najtvrdším trestom.²⁹ I keď sa má vo všeobecnosti za to, že najčastejšie vynášaným trestom nad tými, čo upadli do herézy opakovane a nekajali sa, bolo upálenie, nebolo to celkom tak. V tomto ohľade možno uviesť štatistiky historicky jedného z najznámejších inkvizítorov Bernarda Guiho († 1331), pôsobiaceho vo Francúzsku v časoch rozsiahleho rozšírenia katarskej herézy, ktorý na predmetný trest za celý čas svojho pôsobenia nepriamo odsúdil

in honorem eminentissimi cardinalis Alphonsi M. Stickler. Roma : Libreria Ateneo Salesiano, 1992, s. 97–111.

²⁸ Takýmto spôsobom sa totiž získal dôkaz o konečnom oľutovaní prípadnej herézy. V prípade niektorých siekt však bolo nevyhnutné zväziť, či sa umierajúci opätovne nestal heretikom po prijatí viatika. Napríklad pri katarskej heréze sa stávalo, že umierajúci, v snahe vyhnúť sa trestom (najmä skonfiškovania majetku), najskôr poslal po katolíckeho farára, ktorého náboženskej starostlivosti nepriznal žiadnu dôležitosť, aby potom zavolať katarského „dokonalého“ (*perfectus*) k udeleniu tzv. duchovného krstu (*consolamentum*). Bližšie k problematike katarskej herézy pozri napríklad GIVEN, J. B.: *Inkvizície a stredoveká spoločnosť*. Neratovice : Verbum, 2008, s. 25n; PETERS, E. (ed.): *Heresy and Authority in Medieval Europe*. Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 1980, s. 127 a LAMBERT, M.: *Stredoveká hereze*. Praha : Argo, 2000, s. 160n.

²⁹ Pápež bol totiž ako vikár Krista zodpovedný pred Bohom za dušu každého veriaceho, pričom samotná spása závisela najmä od smrti v stave milosti, čo práve heretické vyznanie znemožňovalo. Porov. HAMILTON, B.: *The Medieval Inquisition*. New York : Holmes & Meier Publishers, 1989, s. 27; VACANDARD, E.: *The Inquisition. A Critical and Historical Study of the Coercive Power of the Church*. New York – London – Bombay – Calcutta : Longmans, Green and Co., 1908, s. 203 a STALCUP, B. (ed.): *The Inquisition*. San Diego : Greenhaven Press, 2001, s. 91–92.

41 osôb.³⁰ Napriek tomu sa zároveň zaužívalo, že túto sankciu možno v prípade dokázanej viny uložiť aj mŕtvym osobám, keďže z hľadiska odstrašenia potenciálnych páchatel'ov sa vyznačovala tými istými účinkami. Netreba totiž zabúdať na to, že telá mŕtvych boli obyčajne ponímané s veľkou úctou, čo vyplývalo nielen z kresťanskej morálky, ale v prejavoch častokrát súviselo i s pohanskou minulosťou.³¹ Ak by sme sa opätovne odvolali na štatistiky Bernarda Guiho, ten spolu odsúdil na vyňatie z posvätenej pôdy cintorína troch mŕtvych, zatiaľ čo v 61 prípadoch nezostalo len pri exhumácii, ale došlo tiež k spáleniu ostatkov.³² Potrestanie mŕtvych delikventov sa nepriamo dotklo aj ich dedičov, a to aj vtedy, ak sa tešili bezúhonnej povesti a vedelo sa o nich, že vyznávajú pravú vieru. Hlavnou sankciou bola v tomto prípade podľa kánonického i sekulárneho práva konfiškácia majetku zdedeného po odsúdenom predkovi, pričom neexekvateľným sa stával až po jeho prededení do tretej generácie.³³ Takíto dedičia boli navyše po dve generácie vylúčení zo zastávania verejných úradov. Až pápež Bonifác VIII. (1294–1303) mal napokon pristúpiť k istému zmierneniu tohto trestu a vyňať spod jeho pôsobnosti aspoň potomkov odsúdeného v ženskej línii.³⁴

³⁰ Porov. GIVEN, J. B.: *Inkvizice a středověká společnost*. Neratovice : Verbum, 2008, s. 113.

³¹ Porov. HAMILTON, B.: *The Medieval Inquisition*. New York : Holmes & Meier Publishers, 1989, s. 55.

³² Na ilustráciu možno uviesť, že iná literatúra uvádza pri jeho mene spolu 89 rozsudkov nad osobami, ktoré boli už mŕtve. V 66 prípadoch malo dôjsť k exhumovaniu a spáleniu ostatkov, zatiaľ čo v 14 kauzách i k zborení ich domov. V troch prípadoch mal Gui vyhlásiť, že ak by sa uvedení jednotlivci dožili rozsudku, boli by vydaní na potrestanie svetskému ramenu, čo poväčšine znamenalo trest smrti upálením. V ďalších troch prípadoch boli mŕtvy zomrelých exhumované, ale nedošlo k ich spáleniu. V 17 ďalších kauzách s mŕtvymi (najmä s osobami, ktoré sa priznali k náklonnosti k heréze) bolo deklarované, že keby boli nažive, boli by odsúdené na trest väzenia, a preto malo dôjsť aspoň k skonfiškovaniu ich majetku. Porov. GIVEN, J. B.: *Inkvizice a středověká společnost*. Neratovice : Verbum, 2008, s. 103–104 a 106–108. Iné dielo uvádza spolu 88 posmrtné odsúdených osôb. Porov. VACANDARD, E.: *The Inquisition. A Critical and Historical Study of the Coercive Power of the Church*. New York – London – Bombay – Calcutta : Longmans, Green and Co., 1908, s. 203. Na možné zneužívania týchto metód v snahe dostať sa k majetku zosnulých odkazuje nielen súčasná literatúra, ale i niektoré dobové pramene, z ktorých možno spomenúť paradoxne i sťažnosť francúzskeho kráľa Filipa IV. Pekného (1285–1314). Ten sa, napriek svojej povahe a zlej povesti, mal ponosovať senešalovi Carcassonne na tamojších inkvizítorov pre kruté mučenie nevinných a zneužívanie svojich právomocí. Bližšie k tejto problematike pozri VIDAL, J.-M.: *Un inquisiteur jugé parses victimes. Jean Galand et les Carcassonnais (1285–1286)*. Paris: A. Picard, 1903, s. 32; MAYER, T. F.: *The Roman Inquisition. A Papal Bureaucracy and its Laws in the Age of Galileo*. Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 2013, s. 62 a TEDESCHI, J.: *The Prosecution of Heresy. Collected Studies on the Inquisition in Early Modern Italy*. Binghamton : Center for Medieval and Early Renaissance Studies, 1991, s. 137–138.

³³ Porov. STALCUP, B. (ed.): *The Inquisition*. San Diego : Greenhaven Press, 2001, s. 91–92.

³⁴ Porov. HAMILTON, B.: *The Medieval Inquisition*. New York : Holmes & Meier Publishers, 1989, s. 47 a 55.

Nielen samotné popravy, ale taktiež vynášanie rozsudkov sa v období stredoveku i novoveku kvôli pritiahnutiu čo najviac pozornosti konali mimoriadne slávnostným spôsobom. Zvedavosť ľudu mala totiž prispieť k odstrašujúceho účinku trestu, ktorý mal do budúca odrádzať ostatných čo i len od myšlienky uvažovať nad herézou. Najmä z toho dôvodu *sermones generales*, na ktorých sa vyhlasovali rozsudky, ako i popravy mimoriadne zaťažovali pokladnice sekulárnych autorít (predovšetkým kráľovské).³⁵ Pozornosti verejnosti neunikli ani procesie so živými a mŕtvymi heretikmi vedenými na vozoch ulicami miest (bežne za zvukov trúb), aby bol na nich po prečítaní mien vykonaný trest.³⁶ Z akého dôvodu sa volil až takýto, z dnešného hľadiska pre väčšinu ľudí úplne nepochopiteľný prístup? V prvom rade je potrebné uviesť všeobecne akceptovaný princíp uprednostňovania duše pred telom uplatňovaný za čias dominancie kresťanského náboženstva nielen v súkromnej, ale i verejnej sfére. Prečo by malo napokon dostať prednosť hriešne telo pred nesmrteľnou dušou a prečo by sa malo trvať na zachovaní čohosi časného na úkor zatratenia večného? Práve tento prístup sa v očiach vtedajšej spoločnosti považoval za absolútne prirodzený a nebolo ho potrebné vysvetľovať ani najprostejším z ľudu. Aj v poňatí niektorých inkvizítorov sa telo v konečnom dôsledku prezentovalo ako nádoba slabostí, ktorú diabol využíva k zvedeniu duše na scestie.³⁷ Pokiaľ ide o samotný, i keď výnimočne ukladaný trest upálenia, ten mal evokovať nielen plamene pekla, ale v prvom rade viesť k zničeniu akejkoľvek pamiatky na mŕtvych heretikov. Uvedené bolo umocňované i rozprašovaním ich popola vo vetre alebo sypaním do vody, respektíve demoláciou ich domov.³⁸ Netreba taktiež zabúdať na skutočnosť, že i keď Cirkev mala snahu o nápravu heretikov, cirkevné

³⁵ Bližšie k tejto problematike pozri GIVEN, J. B.: *Inkvizice a středověká společnost*. Neratovice Verbum, 2008, s. 272.

³⁶ Tie zastavovali poväčšine pri obrazoch svätých a oratóriách, dovolávajúc sa pre odsúdených pomoci svätých. Porov. VACANDARD, E.: *The Inquisition. A Critical and Historical Study of the Coercive Power of the Church*. New York – London – Bombay – Calcutta : Longmans, Green and Co., 1908, s. 2031.

³⁷ Takýmto spôsobom sa vysvetľovalo nielen používanie tortúry, ale taktiež ukládanie tých najprísnejších trestov, ktoré odsúdenému umožňovali zachrániť si dušu a zároveň odstrašiť ďalších potenciálnych delikventov od páchania zločinov a ohrozovania duše vlastnej. Porov. BETHENCOURT, F.: *The Inquisition. A Global History, 1478–1834*. Cambridge : Cambridge University Press, 2011, s. 285.

³⁸ Ako totiž uvádzajú viaceré zachované pramene, ľudová poverčivosť v spojení s častým považovaním týchto osôb za mučeníkov, hrozila uctievaním ich ostatkov. Z toho dôvodu aj zmenenie ich domu na smetisko malo ostatným slúžiť ako pripomenka toho, čo čaká každého podobného delikventa. Bližšie k tejto problematike pozri PETERS, E. (ed.): *Heresy and Authority in Medieval Europe*. Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 1980, s. 80. Uvedené, spolu s odporom k vykonávaniu trestov na telesných ostatkoch mŕtvych, napokon v časoch inkvizičného stíhania katarskej herézy v južnom Francúzsku viedlo i k ojedinelým

tresty, ktoré poväčšine postačovali, sa pri spurných osobách ukazovali ako neúčinné, keďže heretici nielenže popierali platnosť katolíckych sviatostí, ale otvorene odmietali aj cirkevnú jurisdikciu.³⁹

Ako sme už naznačili, Cirkev, uvedomujúca si svoju nemohúcnosť pri priamom vynuovení svojich noriem, od začiatku využívala pri stíhaní heretikov pomoc svetského ramena. Keď si to však situácia žiadala, častokrát i pod trestami nútila predstaviteľov svetskej moci k aktívnemu konaniu. I keď ich horlivosť poväčšine závisela od výhodnosti tejto spolupráce, poskytovaniu pomoci sa v zásade nebránili. Ich náhlady boli napokon poväčšine také, že Cirkev udržiavaním viery a starostlivosťou o veriacich nielen *de facto* zabezpečuje jednotný korpus občanov štátu, ale zároveň ich udržiava v poslušnosti voči svetským autoritám, nepriamo brániac vzniku nepokojov. V súvislosti s našou témou môžeme zo sekulárnych predstaviteľov spomenúť príklad cisára Fridricha II. (1212/1220–1250), ktorý v zákonníku *Liber Augustalis* z roku 1231 rozsiahle pojednal o heréze a viacerými teologicko-právnymi, respektíve praktickými argumentmi objasnil svoj postoj k tomuto deliktu v reakcii na italskú odnož katarskej sekty (tzv. pataréni). V prvom rade uviedol, že heretici predstavujú iniciátorov delenia nedeľiteľnej viery a lákajú veriacich vymaniť sa spod starostlivosti nástupcu sv. Petra, povereného k jej výkonu priamo Ježišom Kristom. Ďalej uviedol, že títo delikventi podvádzajú svojich blížnych, keďže konajú v heretickej skazenosti pod zámienkou duchovného rastu, riskujúc vlastné duše, uprednostňujúc smrť pred večným životom. Za obzvlášť nebezpečné potom označil ich ochotu podstúpiť mučenícku smrť, keďže sa tým stávajú zlým príkladom pre ostatných, zvädzajúc ich k rovnakému konaniu. I napriek tomu však deklaroval použitie priameho donútenia proti nim za úplne nevyhnutné, pretože porušujú chránené záujmy noriem verejného práva špecifikované už v starobyklých justiniánskych rímskoprávných zbierkach. Takéto konanie poňal v zmysle *crimen laesae maiestatis*, konkrétne urážky Majestáta Božského.⁴⁰ Keďže v starovekom Ríme sa s týmito deliktami spájali nielen najtvrdšie tresty, ale i *damnatio memoriae*, Fridrich II. požadoval pre heretikov nielen trest smrti upálením, ale aj zahľadania akejkoľvek pamiatky na nich.⁴¹

ľudovým povstaniam, a to najmä v mestách Albi a Toulouse. Porov. STALCUP, B. (ed.): *The Inquisition*. San Diego : Greenhaven Press, 2001, s. 54.

³⁹ Porov. HAMILTON, B.: *The Medieval Inquisition*. New York : Holmes & Meier Publishers, 1989, s. 28.

⁴⁰ Porov. NEMEC, M.: *Štát, právo a cirkev v 1.–4. storočí po Kristovi*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 14–18.

⁴¹ K autentickému zneniu tohto zákonníka bližšie pozri Die Konstitutionen Friedrichs II. für das Königreich Sizilien. In STÜRNER, W. (ed.): *Constitutiones et Acta Publica Imperatorum et Regum. Vol. 2. Monumenta Germaniae Historica*. Hanover : Hansche Buchhandlung, 1996.

2.2 Španielska inkvizícia

Po vzore biskupskej a pápežskej inkvizície postupovala pri stíhaní mŕtvych heretikov i o takmer tri storočia mladšia španielska inkvizícia. Ako sme už spomenuli, tú bolo možné od začiatku charakterizovať ako štátnu inštitúciu, keďže jej zriadenie si v roku 1478 na pápežovi Sixtovi IV. (1471–1484) vymohli tamojší králi Ferdinand II. Aragónsky (1475–1516) a Izabela Kastílska (1474–1504).⁴² Ako sme už spomenuli, okrem politických nepriateľov kráľa a spurných heretikov (najmä „relapsados“), španielska inkvizícia, v snahe o vybudovanie unitárneho štátu, odhaľovala a prísne trestala i tajných moslimov („moriscos“) a židov („marranos“), ktorí poväčšine pod nátlakom navonok konvertovali ku kresťanstvu („conversos“), avšak v súkromí naďalej praktizovali pôvodnú vieru.⁴³ I napriek niektorým rozdielom oproti biskupskej, respektíve pápežskej inkvizícii, aj španielski inkvizítori bežne pristupovali k vynášaniu rozsudkov nad mŕtvymi a nechávali vykonávať tresty nad ich ostatkami.⁴⁴ Pokiaľ išlo o sankcionovanie deliktu herézy, poväčšine sa ukladali tresty večného žaláru, galejí, doživotného pokánia, obesenia alebo upálenia.⁴⁵ Čo sa týka poslednej uvedenej sankcie, heretik mal v Španielsku možnosť zachrániť sa pred utrpením tým, že

K anglickému prekladu relevantných pasáží bližšie pozri PETERS, E. (ed.): *Heresy and Authority in Medieval Europe*. Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 1980, s. 207–208. V tomto ohľade netreba taktiež zabúdať ani na tradičné inšpirácie svetských zákonodarcov rímsko-kánonickými vzormi, čo našlo svoju reflexiu aj pri trestaní mŕtvych, ktorí sa previnili obzvlášť závažným spôsobom. V týchto súvislostiach možno uviesť skutočnosť pálenia ostatkov mŕtvych delikventov, k čomu preukázateľne dochádzalo ešte aj na konci 18. storočia. Porov. DECKER, R.: *Witchcraft & the Papacy. An Account Drawing on the Formerly Secret Records of the Roman Inquisition*. Charlottesville – London : University of Virginia Press, 2008, s. 192.

⁴² Tento pápež ešte v roku 1482 protestoval proti neúmernej krutosti používaných metód voči obvineným či obžalovaným z herézy, avšak španielski králi na jeho námietky vôbec neprihliadali. Porov. ROTH, C.: *The Spanish Inquisition*. New York – London : W. W. Norton & Company, 1996, s. 48.

⁴³ Porov. TURBERVILLE, A. S.: *L'Inquisizione Spagnola*. Milano : Feltrinelli Editore, 1965, s. 16 a 28.

⁴⁴ Pokiaľ ide o konania kvalifikované ako heretické, tie boli ľudu po príchode inkvizítora najskôr verejne špecifikované vo forme tzv. ediktu viery (*edictum fidei*). V ňom sa tak do detailu popisalo, čo je nedovolená viera a prax a vymedzovali sa úkony viery dovolenej. V rámci nich sa osobitne zdôrazňovala nielen povinnosť udania živých podozrivých z herézy, ale taktiež zosnulých. Jeden z ediktov viery možno nájsť uvedený na takmer siedmich stranách v diele ROTH, C.: *The Spanish Inquisition*. New York – London : W. W. Norton & Company, 1996, s. 76–83. Viaceré záznamy pritom svedčia, že inkvizičnému stíhaniu sa mohol človek vystaviť už len použitím ľahkovážnych a nepremyslených slov, prednesených v prítomnosti určitých osôb (napríklad duchovného). Bližšie k tejto problematike pozri GIVEN, J. B.: *Inkvizice a středověká společnost*. Neratovice : Verbum, 2008, s. 280.

⁴⁵ Porov. NETANYAHU, B.: *The Origins of the Inquisition in Fifteenth Century Spain*. New York : Review of Books, 2001, s. 783 a 10578.

najneskôr na hranici vyznal katolícke vierovyznanie, po ktorom ho kat najskôr uskrtil a plameňom vydal len jeho mŕtve telo.⁴⁶ Aj predstaviteľom španielskej inkvizície záležalo na odstrašujúcom účinku a prevencii pred šírením heréz a z toho dôvodu po verejných „autos da fe“ nasledovali procesie ulicami príslušných miest.⁴⁷ Okrem živých odsúdených sa sprievodu zúčastňovali v zastúpení figúr so znakmi herézy aj odsúdení *in absentia*, ktorým sa podarilo pred inkvizítormi uniknúť, vrátane tiel mŕtvych heretikov.⁴⁸ Ako uvádzajú viacerí autori, uvedené sa dalo vnímať aj ako varovný prst pre ostatných občanov, ktorým sa sotva dalo veriť, že by o heréze nič nevedeli alebo o nej aspoň nepočuli.⁴⁹ Až potom mohli nasledovať upálenie, konfiškácia majetku (pováčšine v prospech kráľovskej pokladnice) a demolácia ich príbytkov.⁵⁰

2.3 Procesy s čarodejnicami

I keď bolo čarodejníctvo tradične zaradované k deliktu herézy, procesy s čarodejnicami sú osobitým fenoménom, ktorý sa výraznejšie objavoval až od sklonku stredoveku a kulminoval v čase novoveku, a to najmä v 17. storočí. Častokrát sa pritom zabúda na to, že tými, kto údajných čarodejníkov či čarodejnice stíhal nebola poväčšine Cirkev, ale svetské authority, predovšetkým predstavitelia mestských magistrátov. Na druhej strane je však potrebné priznať, že túto prax nepriamo schválil a podporil pápež Inocent VIII. (1484–1492), ktorý v bule *Summis desiderantes affectibus* z roku 1484, pôvodne určenej inkvizítorom Kostnickej diecézy, rozšíril súdnu právomoc inkvizície o prejednávanie čarodejníctva (mágie).⁵¹ Obdobne, i keď vo všeobecnom

⁴⁶ Malo sa totiž za to, že kajajúci sa bol opätovne prijatý do spoločenstva veriacich, a preto nemohol byť spálený zaživa, keďže takýto trest bol nehodný člena Kristovho mystického Tela. Porov. STALCUP, B. (ed.): *The Inquisition*. San Diego : Greenhaven Press, 2001, s. 123.

⁴⁷ Predmetný termín španielskej inkvizície je totožný so *sermo generalis* používaným pri súdoch biskupskej alebo pápežskej inkvizície. Výraz je odvodený z latinského *actus fidei* a spočíval predovšetkým v slávnostnom vyhlásení rozsudku nad heretikom. Porov. LEA, H. Ch.: *A History of the Inquisition of the Middle Ages. Vol. I*. New York : Harper & Brothers, 1888, s. 391.

⁴⁸ Povinnosť absolvovať túto procesiu mali i kajajúci sa a neredividujúci heretici. Porov. ROTH, C.: *The Spanish Inquisition*. New York – London : W. W. Norton & Company, 1996, s. 48, 116–117 a 119.

⁴⁹ Porov. DECKER, R.: *Witchcraft & the Papacy. An Account Drawing on the Formerly Secret Records of the Roman Inquisition*. Charlottesville – London : University of Virginia Press, 2008, s. 13.

⁵⁰ Porov. ROTH, C.: *The Spanish Inquisition*. New York – London : W. W. Norton & Company, 1996, s. 48, 117 a 169–170.

⁵¹ Porov. ANKARLOO, B./HENNINGSEN, G. (eds.): *Early Modern European Witchcraft. Centres and Peripheries*. Oxford : Clarendon Press, 1990, s. 276. I keď tento prameň neobsahoval nijaké dogmatické rozhodnutia, jeho hlavné negatívum spočívalo v podpore neskoršie rozšíreného fanatizmu vo vyhľadávaní a postihovaní čarodejníck. Práve táto bula

povedomí sa má za to, že hlavnou sankciou, ktorou sa v týchto prípadoch trestalo, bolo upálenie zaživa, v skutočnosti sa najčastejšie používala poprava obesením. Bežne sa však pristupovalo i k iným trestom, ako napríklad sťatie, utopenie, napichnutie na kôl, znetvorenie, bičovanie, väzenie či vyhostenie.⁵² Podľa viacerých bádateľov samotné upaľovanie súviselo minimálne sčasti s poverčivosťou a snahami o ochranu spoločnosti pred zlomyseľnosťou čarodějníkov či čarodějnic, ktorej sa v ľudových predstavách mohli dopúšťať aj po smrti. Najmä z toho dôvodu sa bežne pristupovalo k vykonávaniu tohto trestu nielen nad živými osobami, ale taktiež k spaľovaniu ich ostatkov.⁵³ Pováčšine pri tom nezáležalo na tom, či odsúdený umrel prirodzenou smrťou alebo bol popravený iným spôsobom.⁵⁴ Podobne ako to bolo v prípade španielskej inkvizície, ak sa usvedčený páchatel kajal, umožňovalo sa mu vyhnúť sa upáleniu zaživa predchádzajúcou popravou iným spôsobom (obvykle sťatím mečom).⁵⁵

Záver

Tak, ako každý právny systém, aj kánonické právo má v zásade za to, že trestne stíhať i sankcionovať možno len živú osobu. Zatiaľ čo za života sa totiž v prvom rade zvažuje vzťah medzi obžalovaným a verejným orgánom (štátu či Cirkvi), po smrti dominuje vzťah človeka k Bohu, ktorý je posledným a najvyšším sudcom všetkých ľudí. Náboženská dimenzia kánonického práva sa však prejavila i v tejto oblasti, a tak pri určitom druhu trestných činov bola z uvedenej zásady dovolená výnimka. Niektoré delikty sa totiž vyznačujú tak vážnou spoločenskou nebezpečnosťou, a to predovšetkým za zohľadnenia už spomenutej zásady *suprema lex salus animarum*, že je potrebné ich posúdiť aj po smrti delikventa. Celkom prirodzene, v prípade kánonického prá-

v spojení s ľudovými predstavami a myšlienkami niektorých učencov napokon inšpirovala nemeckých dominikánskych inkvizítorov Heinricha Kramera (*Henricus Institoris*, † 1505) a Jakuba Sprengera († 1495) k spisaniu známej a v praxi značne využívanej inkvizítovej príručky *Malleus maleficarum*, vydanéj prvý raz v roku 1487 v Štrasburgu. Bližšie k tejto problematike pozri napríklad BRODEL, H. P.: *The Malleus Maleficarum and the Construction of Witchcraft: Theology and Popular Belief*. Manchester : Manchester University Press, 2003.

⁵² Porov. MRÁČEK, P. K.: *Upalování čarodějnic a inkvizice. Mýtus nebo skutečnost*. Olomouc : Maticе cyrilometodějská, 2006, s. 14.

⁵³ Porov. ANKARLOO, B./HENNINGSEN, G. (eds.): *Early Modern European Witchcraft. Centres and Peripheries*. Oxford : Clarendon Press, 1990, s. 146.

⁵⁴ Porov. D'ELVERT, Ch.: *Schriften der historisch-statistischen Section. Band XII*. Brünn : Gedruck by R. Rohrer's Erben, 1859, s. 48–49.

⁵⁵ Porov. ŠINDELÁŘ, B.: *Hon na čarodějnice. Západní a střední Evropa v 16. – 17. století*. Praha : Nakladatelství Svoboda, 1986, s. 185.

va možno za najväznejší delikt označiť herézu, ktorá privádza k zatrateniu nielen dušu delikventa, ale zároveň zvädza aj ostatných veriacich, aby opustili cestu pravej viery a upadli do bludu. Tento postoj sa prejavoval počas všetkých období cirkevných dejín a zdôvodňoval sa nevyhnutnosťou vypudenia herézy zo spoločenstva veriacich.⁵⁶ Pokiaľ ide o reakcie verejnosti, tie poväčšine desilo až poburovalo najmä neúctivé konanie s ostatkami mŕtvych, a to predovšetkým v prípade, ak boli obžalovaní z herézy navonok riadnymi a mierumilovnými občanmi. Uvedené možno demonštrovať správou jedného z prvých inkvizítorov v Languaedocu, ktorý uviedol, že keď odsúdil dvoch mŕtvych katarských „dokonalých“, verejné autority oficiálne odmietli exhumovať ich telá a keď sa o to pokúsil sám, bol takmer ubitý na smrť rozzúreným davom. História však ponúka i príklady opačné, čo možno ilustrovať prípadom odhalenia skupiny heretikov v Miláne tamojším biskupom v roku 1114. Ten sa obvinených a napokon i obžalovaných snažil za pomoci kléru presvedčiť k návratu k ortodoxii, avšak tamojší ľud vzal záležitosť do vlastných rúk a napriek biskupovým protestom vlastnoručne zaživa upálil tých, ktorí sa herézy odmietli vzdať. Hlavnou príčinou mali byť pritom obavy komunity zo straty hodnôt, na ktorých bola vystavaná.⁵⁷

O pretrvávajúci starších pohanských predstáv o mŕtvych vypovedá napríklad aj súčasné konanie majiteľa slávnej newyorskej reštaurácie Zacha Erdema, ktorý spálil vo svojom podniku stôl, pri ktorom sedával finančník Jeffrey Epstein († 2019). Ten bol obvinený zo sexuálnych zločinov a umrel vo väzení po spáchaní samovraždy obesením. Zach Erdem sa vyjadril, že mu bolo „... na nič z tej zlej energie stola“, keďže vždy pri pohľade naň zároveň videl aj spomenutého zosnulého. Z toho dôvodu vzal veľké kladivo i sekeru, rozbil ho a za zvolania prizerajúcich sa „Hor, Epstein, hor!“ napokon stôl spálil. Ako sa vyjadril, ten „... prekliaty stôl musel spáliť a postarať sa o to, aby nič nešpinilo jeho podnik“.⁵⁸ Je teda zrejmé, že v prípade niektorých deliktov dominuje stále v myslí ľudí túžba zničiť to, čo sa považuje za nejakým spôsobom poškvŕnené či hanebné a vymazať to z ľudskej pamäte, čo evokuje už spomenutý starorímsky trest *damnatio memoriae*. Túto

⁵⁶ Porov. DEL COL, A.: *L'inquisizione in Italia dal XII. al XXI. secolo*. Milano : Arnoldo Mondadori Editore, 2006, s. 127; LEA, H. Ch.: *A History of the Inquisition of the Middle Ages*. Vol. I. New York : Harper & Brothers, 1888, s. 475 a VACANDARD, E.: *The Inquisition. A Critical and Historical Study of the Coercive Power of the Church*. New York : Longmans, 1908, s. 203.

⁵⁷ Porov. HAMILTON, B.: *The Medieval Inquisition*. New York : Holmes & Meier Publishers, 1989, s. 25 a 61.

⁵⁸ Porov. https://www.instagram.com/tv/CCzNt18nj6U/?utm_source=ig_embed.

formu malo v historickom kánonickom či svetskom práve aj zničenie tela delikventa ohňom, rozprášenie či vysypanie jeho popola, respektíve zničenie domov, v ktorých vodcovia heretikov bývali alebo sa v nich slávili zakázané kulty.⁵⁹ Hlavným zámerom bolo takýmto postupom predovšetkým demonštrovať, že nekajajúci sa heretici nemajú miesto v kresťanskej spoločnosti ani po smrti, keďže by svojou prítomnosťou poškvrňovali posvätené miesto cintorína. Vo všeobecnosti sa totiž malo za to, že ak budú vodcovia heretikov patrične potrestaní, a to či už exkomunikáciou alebo vydaním svetskému ramenu, rovnako anatemizované a mŕtve zostanú aj ich myšlienky.⁶⁰ Obdobne však možno nahliadať i na stigmatizovanie osôb obžalovaných z najhorších deliktov, ktorí sú napriek častému zbaveniu všetkých obvinení spoločnosťou naďalej vnímaní ako vinní a zasluhujúci si najtvrdšie tresty, čo zase pripomína sankciu infámie známu nielen rímskemu právu, ale ešte aj prvému Kódexu kánonického práva z roku 1917.⁶¹ V tejto súvislosti možno spomenúť i časté ničím nepodložené obviňovanie klerikov zo sexuálneho obťažovania či zneužívania, k čomu nie raz dochádza aj zo strany osôb pociťujúcich nenávisť voči kresťanskej viere či Katolíckej cirkvi.

Je, samozrejme, len na škodu, že s inkvizíčnými procesmi sa spájali mnohé nešváry, ktoré sa napokon vyskytujú všade, kde sa objavuje ľudský prvok. Na myslí máme najmä už spomenutú korupciu, respektíve snahy obohatiť sa na úkor obvinených, obžalovaných a napokon i odsúdených a potrestaných z deliktu herézy. Popri niektorých duchovných sa v tejto súvislosti v historických záznamoch najčastejšie spomínajú predovšetkým rôzni pomocníci inkvizície z radov laikov, najmä notári, civilní úradníci, respektíve priamo nositelia moci svetského ramena.⁶² Viacerí bádatelia pritom uvádzajú, že neskorší pokles počtu procesov s mŕtvymi nesúvisel ani tak s pápežskými nariadeniami, ktoré ich zaka-

⁵⁹ Snahu očistiť tieto miesta možno napokon ilustrovať aj bežným sypaním soli na tieto miesta a zákazmi na nich do budúca stavať. Obvyklou praxou bolo na nich napokon tiež vztýčiť stĺp s nápisom pripomínajúcim tieto úkony. Predmetné lokality sa potom považovali po celé dekády za zakázané, pričom poväčšine sa na ne nepripúšťalo ani len vysypať odpad. Porov. BETHENCOURT, F.: *The Inquisition. A Global History, 1478–1834*. Cambridge : Cambridge University Press, 2011, s. 289.

⁶⁰ Porov. NETANYAHU, B.: *The Origins of the Inquisition in Fifteenth Century Spain*. New York : Review of Books, 2001, s. 659.

⁶¹ Porov. KINCL, J./URFUS, V./SKŘEJPEK, M.: *Římské právo*. Praha : C. H. Beck, 1995, s. 78–79 a cann. 167 § 1 °3; 274 °5; 670; 765 °2; 766 °2; 984 °5; 987 °7; 990 § 2; 1031 § 1 °1; 1470 § 4; 1755 § 2 °2; 1948 °1; 2232 § 1; 2237 § 1 °3; 2254 § 1; 2290 § 1; 2291 °4; 2293 §§ 1–3; 2294 §§ 1–2; 2295; 2320; 2328; 2343 § 1 °2 a § 2 °2 a 2367 § 1 CIC 1917.

⁶² Poväčšine sa pritom poukazuje na to, že predstavitelia svetského ramena medzi sebou bežne súperili o práva popravovať zločincov, čo sa miestami zvrhlo i do boja o ich mŕtve telá. Bližšie k tejto problematike pozri napríklad GIVEN, J. B.: *Inkvizície a stredoveká spoločnosť*. Neratovice : Verbum, 2008, s. 206–207.

zovali, ako skôr s poklesom používania trestu konfiškácie majetku.⁶³ Predovšetkým tieto prehrešky spolu s niektorými postupmi vzbudzujúcimi u verejnosti odpor prispeli ku krajne negatívnemu vnímaniu inkvizície a jej odmietaniu ako súdu nestrannej spravodlivosti, čo sa znásobilo najmä po prezentovaní nepresných a vymyslených štatistických údajov diletantsky vypracovaných viacerými pseudo-vedcami v časoch osvietenstva.⁶⁴ Ak by sme sa však pozreli na konanie väčšiny inkvizítorov, vskutku by sme im mohli priznať zásluhy na etablovaní viacerých súčasných procesnoprávných štandardov uplatňovaných nielen pri konaniach verejných autorít *ex officio*.⁶⁵ I napriek uvedeným negatívam možno navyše s ohľadom na procesné postupy vtedajších sekulárnych orgánov s určitosťou súhlasiť s bádateľmi, ktorí konštatovali, že v histórii bolo v každom čase lepšie dostať sa do rúk cirkevnej spravodlivosti než tej svetskej. Inkvizítori totiž brali do úvahy nielen samotné fakty, ale kvôli sledovaniu spásy duše obvineného aj jeho duševné, psychologické, fyzické, materiálne či ďalšie predpoklady. Viaceré zachované záznamy navyše dokazujú, že v prípade neistoty sa volila cesta nepotreštaní obvineného pred riskovaním potrestania nevinného. Zo zachovaných záznamov je okrem iného zrejme i dbanie inkvizítorov na spásu duší tých, ktorí umreli vo väzení, keďže súd v takom prípade automa-

⁶³ Porov. STALCUP, B. (ed.): *The Inquisition*. San Diego : Greenhaven Press, 2001, s. 93–95 a 233. Z dôvodu veľkého počtu týchto procesov mal totiž napríklad pápež Ján XXII. (1316–1334) v roku 1330 ďalšie zakázať, s výnimkou obvinených usvedčených z herézy už za života. Porov. GUIRAUD, J.-B.: *Elogio dell' inquisizione*. Milano : Leonardo, 1994, s. 42–43 a DELLA VENERIA, C.: *L' inquisizione medioevale ed il processo inquisitorio*. Milano : Fratelli Bocca, 1939, s. 110–111 a 151–152. Niektorí autori priamo spomínajú časté nečakanie na rozsudok, predchádzané okamžitou inventarizáciou majetku obvineného vrátane jeho konfiškácie. Najmä z toho dôvodu sa v niektorých krajoch a obdobiach malo za to, že ten, kto sa dostane do rúk inkvizície, trestu neunikne. Porov. LEA, H. Ch.: *A History of the Inquisition of the Middle Ages. Vol. 1*. New York : Harper & Brothers, 1888, s. 559.

⁶⁴ Seriózne výskumy ukazujú, že len malá časť inkvizíčných procesov končila odsúdením a vydaním svetskej moci na potrestanie (cca 2 %). Poväčšine sa neuvádza ani skutočnosť, že napríklad pápežská inkvizícia nechala v Ríme popraviť po roku 1620 len okolo desať a v celom 18. storočí len troch delikventov. Bližšie k tejto problematike pozri DECKER, R.: *Witchcraft & the Papacy. An Account Drawing on the Formerly Secret Records of the Roman Inquisition*. Charlottesville – London : University of Virginia Press, 2008, s. 134, 144 a 2293.

⁶⁵ Porov. MAYER, T. F.: *The Roman Inquisition. A Papal Bureaucracy and its Laws in the Age of Galileo*. Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 2013, s. 189. Osobitne možno v tomto ohľade spomenúť napríklad postup správcov daní voči daňovníkom pri zisťovaní prípadných nedoplatkov atď. Porov. Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok). Bližšie som sa touto problematikou zaoberal VLADÁR, V.: Prínos kánonického práva k rozvoju moderného trestného práva. In VLADÁR, V. (ed.): *Rímsko-kánonické východiská slovenského a európskeho verejného práva. Zborník z konferencie Katedry rímskeho a cirkevného práva uskutočnenej 25. septembra 2020 na Právnickej fakulte Trnavskej univerzity v Trnave v rámci medzinárodného vedeckého kongresu Trnavské právnické dni*. Praha: Leges, 2020, s. 185–223.

ticky pristupoval k ich uzmiereniu *post mortem*, rušiac nad nimi exkomunikáciu a dovoliac im riadny kresťanský pohreb.⁶⁶

Použitá literatúra

Pramene, preklady prameňov a komentáre

1. Sväté Písmo. Jeruzalemská Biblia. Trnava : Dobrá kniha, 2017.
2. Corpus iuris canonici. Editio Lipsiensis secunda post Aemilii Ludouici Richteri curas ad librorum manu scriptorum et editionis Romanae fidem recognouit et adnotatione critica instruxit Aemilius Fridberg. Pars prior. Decretum Magistri Gratiani. Liepzig: Tauchnitz, 1879–1881.
3. Corpus iuris canonici. Editio Lipsiensis secunda post Aemilii Ludouici Richteri curas ad librorum manu scriptorum et editionis Romanae fidem recognouit et adnotatione critica instruxit Aemilius Fridberg. Pars secunda. Decretalium Collectiones. Liepzig: Tauchnitz, 1879–1881.
4. AUGUSTINE, Ch.: *A Commentary on the New Code of Canon Law. Vol. VI. Administrative Law (Can. 1154–1551)*. St. Louis – London : B. Herder Book, 1921.
5. AUGUSTINE, Ch.: *A Commentary on the New Code of Canon Law. Vol VIII. Penal Code (Can. 2195–2414)*. St. Louis – London : B. Herder Book, 1922.

⁶⁶ Uvedené je zrejme dokonca aj z praxe španielskej inkvizície. Ak obvinení umreli vo väzení, nasledoval obrad zmierenia počas tzv. autos particulares slávených poväčšine v sídle tribunálu. Inkvizítori tak nepriamo prijali ich formálne zrieknutie sa herézy, udeliac im rozhršenie a umožňujúc riadny kresťanský pohreb. To isté sa, celkom prirodzene, týkalo aj tých, ktorí boli obvinení neprávom. Ak by sme zašli ešte viac do detailov, niektorým falošne obvineným sa podarilo dosiahnuť riadne zadostučinenie aj vo verejnom fóre. Napríklad kňaz Francisco Busacca, bývajuci v obci Ficarra (diecéza Messina), sa v roku 1670 po zbavení viny zúčastnil procesie v Palerme, nesúc sa na mulici uprostred poradcov tribunálu s palmovou ratolesťou v ruke. Všetkému navyše predchádzalo prečítanie rozsudku o jeho nevine (za trúbenia trúb na jeho počesť). Výnimkou, ktorú obdobne potvrdzujú inkvizičné záznamy, nebolo ani potrestanie falošných svedkov. Ako príklad možno spomenúť kauzy Angely de la Vega y Torret zo Salamancy, ktorá si v roku 1722 najskôr s palmovou ratolesťou v ruke vypočula rozsudok neviný a potom aj odsúdenie falošných svedkov, vzápätí potrestaných 200 ranami bičom. Porov. BETHENCOURT, F.: *The Inquisition. A Global History, 1478–1834*. Cambridge : Cambridge University Press, 2011, s. 280 a 281. Obdobné príklady nachádzame aj pri procesoch s čarodejnicami. Z nich možno spomenúť viaceré zásahy Svätej Stolice, ktoré viedli k poslaniu nespravodlivého sudcu na sedem rokov veslovať na galeje a navráteniu majetku nespravodlivo odsúdených do rúk ich dedičov vrátane kompenzácie. Bližšie k tejto problematike pozri DECKER, R.: *Witchcraft & the Papacy. An Account Drawing on the Formerly Secret Records of the Roman Inquisition*. Charlottesville – London : University of Virginia Press, 2008, s. 99–100.

6. Codex iuris canonici – Kódex kánonického práva. Latinskoslovenské vydanie. Bratislava: Spolok sv. Vojtecha, 1996.
7. CORIDEN, J. A./GREEN, T. J./HEINTSCHEL, D. E. (eds.): *The Code of Canon Law: A Text and Commentary*. New York : Paulist Press, 1985.
8. BEAL, J. P./CORIDEN, J. A./GREEN, T. J. (eds.): *New Commentary on the Code of Canon Law*. New York : Paulist Press, 2000.
9. Die Konstitutionen Friedrichs II. für das Königreich Sizilien. In STÜRNER, W. (ed.): *Constitutiones et Acta Publica Imperatorum et Regum. Vol. 2. Monumenta Germaniae Historica*. Hanover : Hansche Buchhandlung, 1996.

Literatúra

1. ANKARLOO, B./HENNINGSEN, G. (eds.): *Early Modern European Witchcraft. Centres and Peripheries*. Oxford : Clarendon Press, 1990.
2. BARBER, M.: *Proces s templári*. Praha : Argo, 2008.
3. BETHENCOURT, F.: *The Inquisition. A Global History, 1478–1834*. Cambridge : Cambridge University Press, 2011.
4. BRODEL, H. P.: *The Malleus Maleficarum and the Construction of Witchcraft: Theology and Popular Belief*. Manchester : Manchester University Press, 2003.
5. D'ELVERT, Ch.: *Schriften der historisch-statistischen Section. Band XII*. Brünn : Gedruck by R. Rohrer's Erben, 1859.
6. DAMAŠKA, M.: *Evaluation of Evidence. Pre-Modern and Modern Approaches*. Cambridge : Cambridge University Press, 2019.
7. DECKER, R.: *Witchcraft & the Papacy. An Account Drawing on the Formerly Secret Records of the Roman Inquisition*. Charlottesville – London : University of Virginia Press, 2008.
8. DEL COL, A.: *L'inquisizione in Italia dal XII. al XXI. secolo*. Milano : Arnoldo Mondadori Editore, 2006, s. 127.
9. DOLINSKÝ, J.: *Dejiny Cirkvi. Druhý diel. Stredovek*. Bratislava : Dobrá kniha, 1997.
10. FRAHER, R. M.: IV Lateran's Revolution in Criminal Procedure: the Birth of *inquisitio*, the End of Ordeals and Innocent III's Vision of Ecclesiastical Politics. In CASTILLO LARA, R. J. (ed.): *Studia in honorem eminentissimi cardinalis Alphonsi M. Stickler*. Roma : Libreria Ateneo Salesiano, 1992.
11. GIVEN, J. B.: *Inkvizice a středověká společnost*. Neratovice : Verbum, 2008.
12. GUIRAUD, J.-B.: *Elogio dell'inquisizione*. Milano : Leonardo, 1994.
13. HAMILTON, B.: *The Medieval Inquisition*. New York : Holmes & Meier Publishers, 1989.

14. CHADWICK, H.: *The Early Christian Church*. London : Penguin, 1967.
15. JANIN, H.: *Medieval Justice. Cases and Laws in France, England and Germany, 500–1500*. Jefferson – London : McFarland & Company Publishers, 2004.
16. KINCL, J./URFUS, V./SKŘEJPEK, M.: *Římské právo*. Praha : C. H. Beck, 1995.
17. LAMBERT, M.: *Středověká hereze*. Praha : Argo, 2000.
18. LEA, H. Ch.: *A History of the Inquisition of the Middle Ages. Vol. I*. New York : Harper & Brothers, 1888.
19. MAYER, T. F.: *The Roman Inquisition. A Papal Bureaucracy and its Laws in the Age of Galileo*. Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 2013.
20. McNEIL, J. T./GAMER, H. M.: *Mediaeval Handbooks of Penance. A Translation of Principal of Libri Penitentiales and Selection of Related Documents*. New York : Columbia University Press, 1990.
21. MRÁČEK, P. K.: *Upalování čarodějnic a inkvizice. Mýtus nebo skutečnost*. Olomouc : Matice cyrilometodějská, 2006.
22. NEMEC, M.: *Základy kánonického práva*. Bratislava – Trnava : Iura edition, 2006.
23. NEMEC, M.: *Štát, právo a cirkev v 1.–4. storočí po Kristovi*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019.
24. NETANYAHU, B.: *The Origins of the Inquisition in Fifteenth Century Spain*. New York : Review of Books, 2001.
25. PALAZZOLO, G. A.: *Prova Legale e Pena: La crisi del sistema tra medio evo et moderno*. Naples : Jovene, 1979.
26. PETERS, E. (ed.): *Heresy and Authority in Medieval Europe*. Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 1980.
27. PIHLAJAMÄKI, H./KORPIOLA, M.: *Medieval Canon Law: The Origin of Modern Criminal Law*. In DUBBER, M. D./HÖRNLE, T. (eds.): *The Oxford Handbook of Criminal Law*. Oxford : Oxford University Press, 2016.
28. PRACH, V.: *Řecko-český slovník*. Praha : Vyšehrad, 2005.
29. ROTH, C.: *The Spanish Inquisition*. New York – London : W. W. Norton & Company, 1996.
30. RUSSELL, J. B.: *Witchcraft in the Middle Ages*. Ithaca : Cornell University Press, 1972.
31. SPEE, F.: *Procesy s čarodějnicemi*. Olomouc – Velehrad : Refugium Velehrad – Roma, 2003.
32. STALCUP, B. (ed.): *The Inquisition*. San Diego : Greenhaven Press, 2001.
33. ŠUSTA, J. (ed.): *Základy středověku*. Praha : Melantrich, 1937.
34. TAVUZZI, M.: *Renaissance Inquisitors. Dominican Inquisitors and Inquisitorial Districts in Northern Italy, 1474–1527*. Leiden – Boston : Brill, 2007.

35. TEDESCHI, J.: *The Prosecution of Heresy. Collected Studies on the Inquisition in Early Modern Italy*. Binghamton : Center for Medieval and Early Renaissance Studies, 1991.
36. TURBERVILLE, A. S.: *L'Inquisizione Spagnola*. Milano : Feltrinelli Editore, 1965.
37. VACANDARD, E.: *The Inquisition. A Critical and Historical Study of the Coercive Power of the Church*. New York : Longmans, 1908.
38. VARNER, E. R.: *Mutilation and Transformation: Damnatio Memoriae and Roman Imperial Portraiture*. Leiden : Brill, 2004.
39. VIDAL, J.-M.: *Un inquisiteur jugé parses victimes. Jean Galand et les Carcassonnais (1285–1286)*. Paris: A. Picard, 1903.
40. WHITMAN, J. Q.: *The Origins of Reasonable Doubt. Theological Roots of the Criminal Trial*. New Haven – London : Yale University Press, 2008.

ODBORNÉ ČLÁNKY

NARIADENIE ODSTRÁNENIA NEPOVOLENEJ STAVBY SLUŽIACEJ AKO OBYDLIE VO SVETLE PRÁVA A MORÁLKY¹

Mgr. Viera Jakušová

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva
viera.jakusova@flaw.uniba.sk

Nariadenie odstránenia nepovolennej stavby slúžiacej ako obydlie vo svetle práva a morálky

Článok sa zaoberá problematikou rozhodovania príslušných orgánov pri komplikovaných kauzách, pričom na vybranej kauze poukazuje na vplyv právnych princípov, zásad a morálky na rozhodovací proces. Takouto kauzou je posúdenie vhodnosti odstránenia nepovolennej a neoprávnenej stavby, ktorá súčasne slúži ako obydlie. Článok sa zaoberá jednotlivými otázkami, ktoré s ňou súvisia, a to v rovine administratívno-právnej, občianskoprávnej, ako aj filozofickej a ústavnoprávnej.

Removal order of unauthorized construction, which serves as a dwelling with accent on law and morality

The paper deals with the issue of decision-making of relevant authorities in hard cases while it points out on impact of legal principles, rules and morality on decision-making process in sense of selected case. This case is about whether the unauthorized and unwarranted construction, which serves as a dwelling, is appropriate to remove. The paper deals with associated issues on the philosophical level and in the field of administrative, civil and constitutional law.

¹ Článok bol vypracovaný v rámci výskumnej úlohy „Efektívne pozemkové úpravy“ s podporou grantu udeleného Agentúrou na podporu výskumu a vývoja pod registračným číslom projektu APVV-19-0494.

Ordonnance d'enlèvement de construction non autorisée, qui sert d'habitation avec un accent sur le droit et la moralité

L'article traite de la question de la prise de décision des autorités compétentes dans les cas difficiles tout en soulignant l'impact des principes juridiques, des règles et de la moralité sur le processus de prise de décision au sens de l'affaire sélectionnée. Cette affaire porte sur la question de savoir si la construction non autorisée et injustifiée, qui sert de domicile, est appropriée à ôter. L'article traite de questions connexes au niveau philosophique et dans le domaine du droit administratif, civil et constitutionnel.

Kľúčové slová: rozhodovacia činnosť, právne princípy, zásady, morálka, ľudské práva, verejný záujem, nepovolená stavba, neoprávnená stavba, obydlie

Key words: decision-making process, legal principles, rules, morality, human rights, public interest, unauthorized construction, unwarranted construction, dwelling

Mots clés: le procès décisionnel, les principes juridiques, les règles, la moralité, les droits de l'homme, l'intérêt public, la construction non autorisée, la construction injustifiée, domicile

Úvod

Stavby, ktoré sú realizované v rozpore s právnymi predpismi sú nežiadúcim fenoménom spoločnosti. Takéto stavby sú schopné narušiť bezpečnosť spoločnosti, ohroziť životné prostredie, prípadne zasahovať do okolitej zástavby a spôsobiť tak ich zjavnú neestetickosť. Okrem iného sú schopné zasahovať aj do subjektívnych práv jednotlivcov, napríklad do vlastníckeho práva.

Je úlohou príslušných orgánov, aby zabezpečili uvedenie tohto nezákonného stavu do súladu s právnymi predpismi. Vhodná a správna aplikácia práva je v tomto smere priam žiadaná. Aká je však záruka toho, aby príslušný orgán pri riešení komplikovanej kauzy postupoval správne? Čo vôbec znamená správne postupovať? Je podstatné pri rozhodovaní klásť dôraz nielen na právnu úpravu, ale i na dobré mravy a základné princípy?

V článku analyzujeme vzťah práva a morálky s poukazom na aktuálnu tendenciu spôsobu rozhodovania súdov. Následne sa presúvame k definícií základných pojmov, ktorými sú nepovolená a neoprávnená stavba, pričom rozoberáme zákonný postup stavebných úradov a súdov pri riešení otázky uvedenia takejto stavby do súladu s právnymi predpismi. Zákonný postup príslušných orgánov je analyzova-

ný v zmysle platnej a účinnej právnej úpravy na území Slovenskej republiky.

Dostávame sa k nasledujúcim otázkam:

Ako by mali postupovať príslušné orgány pri riešení situácie, v ktorej by bola nepovolená stavba súčasne i obydlím?

Je správne nariadiť odstránenie stavby slúžiacej ako obydlie, ak je v rozpore s verejnými záujmami alebo dokonca zasahuje do individuálnych práv jednotlivcov?

Na príklade judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) poskytujeme závery a návrhy na riešenie situácií, ktoré môžu nastať pri existencii nepovolených a neoprávnených stavieb.

Cieľom článku je nielen definovať základné pojmy a zákonný postup príslušných orgánov, ale aj poukázať na vplyv právnych princípov, zásad a morálky na rozhodovanie v danom procese. Cieľom je tiež objasniť nami vybranú kauzu, ktorú považujeme za komplikovanú, a to odstránenie nepovolenej a neoprávnenej stavby, ktorá zároveň slúži ako obydlie. Je nesporné, že takáto kauza je polemickou, nakoľko sa pri jej riešení stretávajú oproti sebe rôzne subjektívne práva a dokonca aj verejný záujem. Naplnenie uvedených cieľov docielime aplikáciou metód indukcie a dedukcie, ako aj komparáciou a syntézou poznatkov.

1. Rozhodovacia činnosť: Iusnaturalizmus vs. Iuspozitivizmus

Morálne normy sú pravidlá správania, ktoré v rámci medziľudských vzťahov stanovujú vzory konania pre opakujúce sa situácie, a ktorých zachovávanie považuje spoločnosť, jej vrstva, skupina alebo jednotlivec za správne a žiaduce v záujme sociálneho rozvoja, dobrých medziľudských vzťahov, dosahovania určitých perspektívnych cieľov.²

Medzi právom a morálkou je mnohohrstvový vzťah, ktorý je oddávna predmetom častých diskusií. Rezonujú v nich najmä otázky: Je možné použiť morálne normy pre tvorbu, aplikáciu alebo kritiku pozitívneho práva? Malo by právo splňať požiadavky na určité „etické minimum“? Je právo nezávislé od morálky? Má právo chrániť určité morálne postoje? Je podmienkou platnosti a záväznosti práva jeho morálnosť alebo existuje povinnosť dodržiavať aj nemorálne právo?³

² OTTOVÁ, E., *Teória práva*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, s. 18.

³ FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M., *Teória práva*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 32.

Odlíšne odpovede na tieto otázky, teda rozdielne názory na vzťah práva a morálky, sú podmienené uhlom pohľadu jednotlivých právnych škôl. Existujú tri základné názorové skupiny:

1. Názory, podľa ktorých právo a morálka tvoria jednotu. Právo je teda časťou obsiahleho morálneho poriadku.
2. Názory pertraktujúce úplné oddelenie práva a morálky. Právo je podľa nich nezávislé od požiadaviek morálky, je morálne neutrálne.
3. Názory hľadajúce prepojenie, sprostredkovanie medzi právom a morálkou, ktoré oscilujú medzi uvedenými dvoma krajnými názormi.⁴

Do prvej skupiny spadajú názory predstaviteľov prirodzenoprávnej (iusnaturalistickej) teórie. Podľa nich sa morálnosť premieta aj do pojmového vymedzenia práva. Platnosť práva a jeho záväznosť musí byť v súlade s prirodzenoprávnymi, či morálnymi hodnotami a normami. Preto právo, ktoré nemá morálny obsah, zlé, či nespravodlivé právo, nemôže byť platným právom, nemôže subjekty zaväzovať k jeho plneniu.

Druhú skupinu tvoria názory zdôrazňujúce úplné oddelenie práva a morálky. Typické sú pre právny pozitivizmus 19. a 20. storočia. Právni pozitivisti spájali platné právo so štátom a odmietali ho odvodzovať z „vyšších“ zdrojov.⁵ V ich zmysle je právo morálne neutrálne, nezávislé od požiadaviek morálky, nemusí teda byť morálne zdôvodnené. Platným je len vďaka svojej štátom stanovenej forme, ktorá je výsledkom právom regulovaného procesu. Preto aj nemorálne, či nespravodlivé zákony sú zákonmi platnými. Podľa nich neexistujú v spoločnosti záväzné morálne pravidlá, ale len relatívne morálne hodnoty jednotlivých spoločenských skupín.⁶

V tretej skupine sa nachádzajú názory, ktoré hľadajú možné prepojenie práva a morálky. Sú charakteristické pre novodobý právny vývoj. Vychádzajú z predpokladu, že podstatnou morálnou úlohou práva, jeho účelom je umožniť slobodu jednotlivcov a spoločnosti. Ak by totiž právo nemalo aspoň minimálny morálny obsah, nebolo by zrejme spôsobilé zabezpečovať v spoločnosti rovnováhu, zabezpečovať v nej poriadok a integritu. Morálna by mala byť aj realizácia všeobecných právnych noriem na konkrétne, špecifické a neopakovateľné prípady, a to predovšetkým v procese aplikácie práva. Požiadavky morálky by sa teda mali uplatňovať predovšetkým v konaní súdnych a správnych orgánov.⁷

⁴ OTTOVÁ, E., *Teória práva*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, s. 19.

⁵ FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M., *Teória práva*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 29.

⁶ OTTOVÁ, E., *Teória práva*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, s. 20.

⁷ Tamtiež, s. 21.

Zástancovia teórie prirodzeného práva, ktorá zakotvuje základné princípy spravodlivosti požadujú morálny obsah práva a určujú princípy, na ktoré treba brať ohľad pri tvorbe obsahu práva.⁸

Protikladnosť prirodzenoprávnej teórie a právneho pozitivizmu sa pokúsil zmierniť taliansky právny teoretik Norberto Bobbio. Vo svojej práci *Iusnaturalismus a právny pozitivismus* (1965) považuje spor medzi nimi len za handrkovanie o slová, pretože pojem právo má v oboch kontextoch rozdielny význam. Prirodzené právo bez pozitívneho práva nie je schopné regulovať spoločenské vzťahy. Chýba mu formálna určitosť i sankcie. Právny pozitivizmus kritizuje ako prehnane formalistický a etatistický.⁹

Ak sa pozrieme do minulosti, máme možnosť vidieť, že konfrontácia iusnaturalizmu s iuspositivizmom mala sinusoidnú tendenciu, avšak od 19. storočia, ale najmä v 20. storočí vidíme tendenciu, ktorá speje k pozitívnemu právu.¹⁰

V súvislosti s vyššie uvedeným treba povedať, čo môže spôsobiť aj aplikácia čisto právneho pozitivizmu, ktorý hlása oddelenie práva od morálky. Práve aplikácia zákonného pozitivizmu a pevná viera sudcov v neomylnosť zákona môže pri rozhodovacej činnosti súdov spôsobiť neschopnosť sudcov riešiť zložité prípady aplikácie práva. Z textu zákona nie je možné vyvodiť jednoznačné riešenie situácie, sudy sú v dôsledku nezalosti právnej filozofie neschopné využívať princípy, úvahy, zásady uskutočňovať jednotlivé testy racionality, proporcionality a pod. a aj keď tak robia, tak zväčša veľmi neprofesionálne, čím vnášajú neistotu do iných obdobných právnych vzťahov.¹¹ K tomu sa viaže aj ďalší negatívny jav, ktorým je odmietanie záväznosti judikatúry, ktorú zdôrazňuje aj právny filozof a iusnaturalista Robert Alexy. Tvrdí, že opakovane predchádzajúca judikatúra by mala byť interpretom citovaná vždy vtedy, pokiaľ môže byť považovaná za súladnú, či naopak

⁸ CHOVANCOVÁ, J., Morálka a právo – ich odraz v spoločnosti. In: *Acta facultatis iuridicae universitatis comenianaе*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2008. s. 127. Dostupné na internete : <https://afi.flaw.uniba.sk/index.php/AFI/issue/view/7/6> [cit. 2021-01-23].

⁹ OTTOVÁ, E., *Teória práva*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, s. 36.

¹⁰ CHOVANCOVÁ, J., Pohľad na chápanie práva v 20. storočí. In: *Acta facultatis iuridicae universitatis comenianaе*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013. s. 91. Dostupné na internete : <https://afi.flaw.uniba.sk/index.php/AFI/issue/view/13/12> [cit. 2021-01-10].

¹¹ CHOVANCOVÁ, J., Právna filozofia a právny pozitivizmus – ich peripetie po roku 1989. In: *Bratislavské právnické fórum 2019 – Rok 1989 ako medznik vo vývoji štátu a práva : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019. s. 8. Dostupné na internete: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/BPF_2019/Rok_1989_ako_medznik vo_vyvoji_statu_a_prava_zbornik_BPF.pdf [cit. 2021-01-22].

rozpornú s aktuálnym rozhodnutím, pokiaľ je podľa sudcu vhodné sa od doterajšej judikatúry odchýliť, musí toto svoje rozhodnutie podložiť dostatočnými argumentmi.¹² Nesúlady, resp. nerešpektovanie judikatúry vedie k rozpornosti a rozdielnosti rozhodovania.

Podľa J. Chovancovej (2019) slovenský sudca v dôsledku dlhodobého pôsobenia zákonného pozitivizmu nerobí medzi rozhodovaním jednoduchých a komplikovaných sporov žiadne rozdiely. Sudca postupuje pri rozhodovaní komplikovaných káuz totožne ako pri jednoduchých sporoch, t. j. automatizovane a na základe formálnych argumentov, ktoré však na vyriešenie komplikovanej kauzy nestačia. Sudca, ktorý sa neopiera o právnu teóriu filozofie „metaprávnu“ argumentáciu, postavenia práva v spoločnosti a jeho interdisciplinarity nie je schopný spravodlivo riešiť spor, ktorý tak trvá niekoľko rokov a končí nesprávnym a niekedy dokonca nepreskúmateľným rozhodnutím.¹³

Pre úplnosť možno uviesť, že aj prirodzenoprávne princípy potrebujú právnu pozitivizáciu, formálne zakotvenie v pozitívnom práve.¹⁴ Pozitívne právo ústavných demokracií síce vychádza z neporušiteľnosti a nescudziteľnosti základných práv, ale na strane druhej tieto nadpozitívne práva a právne princípy možno vynútiť len prostredníctvom platného práva a náležitého právneho procesu.¹⁵

2. Nepovolená a neoprávnená stavba slúžiaca ako obydlie

2.1 Vymedzenie základných pojmov

Pod pojmom nepovolená stavba rozumieme stavbu alebo jej zmenu, nadstavbu a prístavbu, ktorá je realizovaná bez verejnoprávneho oprávnenia, teda bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním.

¹² KÜHN, Z., *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace – analýza příčin postkomunistické právní krize*. Praha : C. H. Beck, 2005, s. 138.

¹³ CHOVANCOVÁ, J. Právna filozofia a právny pozitivizmus – ich peripetie po roku 1989. In: *Bratislavské právnické fórum 2019 – Rok 1989 ako medzník vo vývoji štátu a práva : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019. s. 8. Dostupné na internete: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/BPF_2019/Rok_1989_ako_medznik_vo_vyvoji_statu_a_prava_zbornik_BPF.pdf [cit. 2021-01-22].

¹⁴ OTTOVÁ, E., *Teória práva*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, s. 37.

¹⁵ CHOVANCOVÁ, J., Pohľad na chápanie práva v 20. storočí. In: *Acta facultatis iuridicae universitatis comenianaе*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013. s. 99. Dostupné na internete: <https://afi.flaw.uniba.sk/index.php/AFI/issue/view/13/12> [cit. 2021-01-10].

Nepovolené stavby sú v právnej praxi často označované aj ako „čierne stavby“. Čo sa týka stavieb, na ktorých uskutočnenie stačí ohlásenie, tak tie sú považované za „čierne“, vtedy ak boli zriadené bez ohlásenia stavebnému úradu alebo v rozpore s ohlásením.¹⁶

Ak vychádzame z § 88a ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „SZ“), tak možno nepovolenú stavbu definovať ako stavbu, ktorá je zriadená bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, alebo bez právoplatného stavebného povolenia. V právnej kvalifikácii takejto stavby sa najprv skúma existencia alebo neexistencia právoplatného stavebného povolenia. Tento fakt je hlavný pre skúmanie toho, či je stavba povolená, alebo nie. Pritom nie je podstatná skutočnosť, či bude môcť byť stavba zlegalizovaná. Je potrebné uviesť, že samotná existencia stavby bez povolenia, resp. v rozpore s ním je protiprávny stav. Bez ohľadu na ďalší postup správnych orgánov už tento stav sám o sebe má následky.¹⁷

Nepovolená stavba môže byť zároveň buď stavbou oprávnenou alebo neoprávnenou. Taktiež, neoprávnená stavba môže byť súčasne aj stavbou povolenou alebo nepovolenou. Kľúčovým právnym predpisom pri nepovolených a povolených stavbách je SZ. Naproti tomu sa predmetu neoprávnených a oprávnených stavieb primárne dotýka zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „OZ“). Pokiaľ prvý okruh stavieb je téma viac administratívno-právna, druhý okruh je aj čo do orgánov (rozhoduje súd) aj do právnej úpravy téma občiansko-právna.¹⁸

Pri definovaní pojmu neoprávnená stavba vychádzame z ustanovenia § 135c ods. 1 OZ. Neoprávnenou stavbou sa rozumie stavba, ktorá je zriadená stavebníkom bez právneho titulu k pozemku, ktorý by mu svedčil zriadiť stavbu na cudzom pozemku.¹⁹

2.2 Právna úprava nepovolenej a neoprávnenej stavby na území Slovenskej republiky

Ako už bolo vyššie uvedené za nepovolenú stavbu môžeme považovať stavbu, ktorá je postavená bez stavebného povolenia, bez právoplat-

¹⁶ KOREC, Š. – PRÁZNOVSKÝ, A., *Stavebný zákon a stavebné právo v praxi*. Bratislava : Nová práca, 2001, s. 298.

¹⁷ PÍRY, M., Neoprávnená vs. nepovolená stavba. In: *Acta Iuridica Sladkoviciensia XV : právnické štúdie*. Brno : MSD, 2019. s. 76.

¹⁸ Tamtiež, s. 76.

¹⁹ FEKETE, I., *Občiansky zákonník. 2. zväzok. Veľký komentár*. Bratislava : Eurokódex, 2015, s. 234.

ného stavebného povolenia, bez jej potrebného ohlásenia stavebnému úradu alebo v ich rozpore. V prípade existencie takejto stavby vzniká stavebnému úradu²⁰ povinnosť vykonať štátny stavebný dohľad.²¹ Štátny stavebný dohľad je možné realizovať opravenými subjektmi ešte pred začatím konania.

Na to, aby bol realizovaný štátny stavebný dohľad stačí kvalifikovaná, objektivizovateľná informácia o tom, že sa porušujú právne predpisy v tomto smere. Ktokoľvek je oprávnený oznámiť túto skutočnosť, čo i len prostredníctvom telefonátu subjektu oprávnenému vykonať štátny stavebný dohľad. Po možnom uskutočnení štátneho stavebného dohľadu²² je stavebný úrad povinný podľa § 88a SZ začať konanie o dodatočnom povolení stavby, ak zistí, že stavba bola postavená bez stavebného povolenia, bez právoplatného stavebného povolenia alebo v rozpore s ním. Stavebný úrad začne z vlastného podnetu konanie a vyzve vlastníka stavby, aby v určenej lehote predložil doklady o tom, že dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými stavebným zákonom, najmä s cieľmi a zámermi územného plánovania, a osobitnými predpismi. Ak bola stavba začatá bez právoplatného stavebného povolenia, ktoré už bolo vydané, stavebný úrad posúdi súlad stavby s verejnými záujmami na základe záväzných stanovísk podľa § 140b a podkladov predložených v stavebnom konaní.²³ Verejným záujmom sa v tejto súvislosti rozumejú záujmy chránené osobitnými zákonmi, všeobecne záväznými vyhláškami, nariadeniami, záväznými časťami slovenských technických noriem. Stavebný úrad musí posúdiť najmä súlad nepovolenej stavby alebo jej časti s platnou územnoplánovacou dokumentáciou z hľadiska súladu s funkčným využitím, určené záväzné limity a regulatívy, ktoré vykonáva obec. Rozsah požadovaných dokladov nie je taxatívne vymedzený, ale stavebný úrad pri ich určení vychádza predovšetkým z ustanovenia § 126 SZ, ktoré sa týka ochrany zložiek životného prostredia a iných osobitných záujmov podľa toho, o aký druh stavby ide, na aký účel sa má stavba užívať, ktoré záujmy budú stavbou dotknuté, kde je stavba umiestnená, či sú v predmetnom

²⁰ Pre doplnenie možno uviesť, že orgánmi štátneho stavebného dohľadu sú poverení zamestnanci Slovenskej stavebnej inšpekcie (§ 123a SZ), stavebného úradu, iných orgánov štátnej správy oprávnených osobitnými predpismi dozerat' na uskutočňovanie, užívanie a odstraňovanie stavieb v medziach týchto predpisov a okresného úradu v sídle kraja. Pozri § 99 SZ.

²¹ Zo zákona: „Štátny stavebný dohľad zabezpečuje ochranu verejných záujmov, ako aj práv a právom chránených záujmov právnických osôb a fyzických osôb, ktoré vyplývajú z uskutočňovania stavby alebo jej zmeny, z vlastností stavby pri jej užívaní, z odstránenia stavby a z terénnych úprav, prác a zariadení podľa tohto zákona.“ Pozri § 98 ods. 1 SZ.

²² Dá sa povedať, že štátny stavebný dohľad nemusí byť nevyhnutne vykonaný pred začatím správneho konania, môže byť realizovaný aj v jeho priebehu.

²³ Pozri § 88a ods. 1 SZ.

území vyhlásené ochranné pásma, a pod.²⁴ Pre doplnenie je dôležité uviesť, že stavebný úrad zároveň konanie o dodatočnom povolení stavby preruší podľa § 29 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „SP“)²⁵ po výzve adresovanej vlastníkovi stavby.

Ak by nastala situácia, že by sa v konaní o dodatočnom povolení stavby preukázal rozpor s verejnými záujmami, stavebník by v určenej lehote nesplnil podmienky rozhodnutia o dodatočnom povolení stavby²⁶ alebo by stavebník v určenej lehote nepredložil žiadosť o dodatočné povolenie stavby²⁷, tak stavebný úrad nariadi odstránenie stavby. Medzi vymenované prípady možno subsumovať aj stav, keď nepovolená stavba svojou existenciou ohrozuje alebo obťažuje okolie stavby alebo nie je udržiavaná v dobrom stavebnom stave tak, aby nevznikalo nebezpečenstvo požiarov a hygienických závad²⁸ alebo je postavená v rozpore s územným plánom obce (mesta). Dochádza tu k ohrozeniu verejného záujmu. Stavby musia tiež spĺňať svojim zhotovením základné požiadavky²⁹ podľa osobitného predpisu.³⁰

Konanie o dodatočnom povolení stavby môže byť teda skončené dvoma spôsobmi, a to buď povolením stavby alebo nariadením odstránenia stavby. Podľa § 88 ods. 1 písm. b) SZ stavebný úrad nariadi vlastníkovi stavby odstránenie stavby postavenej bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, alebo bez písomného oznámenia stavebného úradu podľa § 57 ods. 2 pri stavbách, ktoré treba ohlásiť; odstránenie stavby sa nenariadi iba v prípadoch, keď dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami.

Ako by však mali v tomto prípade postupovať príslušné orgány pri riešení situácie, v ktorej by bola nepovolená stavba súčasne i obydľivá? Ak odhliadneme od toho, že takéto užívanie stavby je priestupkom pod-

²⁴ Pozri rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžp 7/2013.

²⁵ Zo zákona: „*Správny orgán konanie preruší, ak sa začalo konanie o predbežnej otázke alebo ak bol účastník konania vyzvaný, aby v určenej lehote odstránil nedostatky podania, alebo ak účastník konania nemá zákonného zástupcu alebo ustanoveného opatrovníka, hoci ho má mať, alebo ak tak ustanovuje osobitný zákon.*“ Pozri § 29 ods. 1 SP.

²⁶ Pozri § 88a ods. 5 SZ.

²⁷ Pozri § 88a ods. 6 SZ.

²⁸ Pozri § 86 ods. 1 SZ.

²⁹ Pozri § 43d SZ.

³⁰ Osobitným predpisom je Príloha I nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011 z 9. marca 2011, ktorým sa ustanovujú harmonizované podmienky uvádzania stavebných výrobkov na trh a ktorým sa zrušuje smernica Rady 89/106/EHS (Ú. v. EÚ L 88, 4. 4. 2011).

ľa § 105 ods. 2 písm. b) SZ³¹ a podľa § 105 ods. 3 písm. c) SZ³², alebo správnym deliktom podľa § 106 ods. 3 písm. d) SZ³³, tak si kladieme otázku, či je na mieste nariadiť odstránenie stavby slúžiacej ako obydlie, ktorá je v rozpore s verejnými záujmami. Aký postup by mal príslušný orgán zvoliť, ak takáto stavba spôsobuje dokonca aj zásah do individuálnych práv jednotlivcov?

Predstavme si nasledovnú situáciu. Osoby bez obydla³⁴ postavlia na cudzom pozemku provizórne domy a prístrešky, ktoré naplňajú definíciu a znaky stavieb podľa § 43 SZ. Tieto stavby osobám slúžia ako obydlie a sú postavené bez stavebného povolenia. Pôjde teda o nepovolené a zároveň o neoprávnené stavby. Osoby nežiadajú ani o stavebné povolenia a stavebný úrad je nečinný, tak sa vlastník zastavaného pozemku rozhodne domáhať svojho práva na súde. OZ v § 135c upravuje špecifický typ vlastníckej žaloby, ktorá umožňuje vlastníkovi pozemku domáhať sa ochrany svojho vlastníckeho práva súdnou cestou. V tomto prípade tak môže vlastník pozemku podať žalobu na vysporiadanie neoprávnenej stavby na pozemku.³⁵

Podľa tohto ustanovenia môže vlastník pozemku od súdu požadovať:

- a) odstránenie neoprávnenej stavby na náklady vlastníka stavby;
- b) prikázanie neoprávnenej stavby za náhradu do vlastníctva vlastníkovi pozemku;
- c) iný spôsob usporiadania pomerov medzi vlastníkom pozemku a vlastníkom stavby, najmä zriadenia vecného bremena k pozemku v prospech vlastníka stavby, samozrejme, za náhradu.

Odstránenie stavby na náklady stavebníka je výnimočným a krajným riešením sankcionujúcim najzávažnejšie zásahy. Súd, pri úvahe o tomto opatrení, si musí vyžiadať stanovisko príslušného stavebného úradu, a tiež prihliadať na ďalšie okolnosti. Súd takto rozhodne najmä vtedy, ak stavebník nebol dobromyseľný, stavebník hrubým spôsobom porušil svoje povinnosti (napríklad začal stavať napriek upozorneniu, že stavlia na cudzom pozemku), o vlastnícke právo k stavbe nemá vlastník

³¹ Zo zákona: „Priestupku sa dopustí a pokutou do 25 000 Sk sa potresce ten, kto užíva stavbu v rozpore s kolaudačným rozhodnutím...“ Pozri § 105 ods. 2 písm. b) SZ.

³² Zo zákona: „Priestupku sa dopustí a pokutou do 1 milióna Sk sa potresce ten, kto užíva stavbu bez kolaudačného rozhodnutia, pokiaľ je také rozhodnutie potrebné.“ Pozri § 105 ods. 3 písm. c) SZ.

³³ Zo zákona: „Stavebný úrad alebo inšpekcia uloží pokutu do 5 miliónov Sk právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá užíva stavbu bez kolaudačného rozhodnutia alebo v rozpore s ním...“ Pozri § 106 ods. 3 písm. d) SZ.

³⁴ Zvyčajne môže ísť napr. o marginalizované skupiny obyvateľstva, ktoré sú bez obydla.

³⁵ HUDÁKOVÁ, Z., *Stojí na vašom pozemku neoprávnená stavba? Aké máte možnosti?* 2020. Dostupné na internete: <https://www.polacekpartners.sk/clanok/stoji-na-vasom-pozemku-neopravnena-stavba-ake-mate-moznosti> [cit. 2021-01-18].

pozemku záujem alebo sa odstránenie stavby javí ako účelné. Účelnosť odstránenia musí súd hodnotiť s prihliadnutím na okolnosti, a to najmä, či odstránenie stavby nebolo v rozpore s dobrými mravmi, na povahu a rozsah hospodárskej straty, to na aký účel bola stavba zriadená, rozsah a druh zastavaného pozemku, to či vlastník stavby býva v dome, to ako stavba bráni vlastníčkovi pozemku v jeho využití, dôvody, pre ktoré vlastník pozemku riadne nezakročil proti neoprávnenej stavbe v čase jej realizácie a dobu, ktorá uplynula od zriadenia stavby, ak vlastník pozemku o stavbe vedel.³⁶

Ďalšími prípadmi sú prikázanie stavby do vlastníctva vlastníka pozemku a zriadenie vecného bremena za náhradu. Súd sa tu musí vysporiadať práve s primeranosťou výšky náhrady, ktorej určenie môže byť často obtiažne a vyžaduje si rozsiahle znalecké dokazovanie.³⁷

Čo sa týka možnosti prikázania pozemku do vlastníctva vlastníčkovi stavby OZ, takéto prikázanie výslovne nevyklučuje. Z rozhodovacej praxe českých súdov môžeme uviesť ako príklad rozsudok sp. zn. 22 Cdo 1627/99 Najvyššieho súdu Českej republiky.³⁸ Uvedený rozsudok pripúšťa takéto prikázanie pozemku do vlastníctva vlastníka stavby, ale za podmienky poskytnutia náhrady, ak je pozemok pod neoprávnenu stavbou nevyhnutný na riadne užívanie stavby a ak s tým vlastník pozemku súhlasí. Rozsudok rieši situáciu v podobe prikázania vlastníctva pozemku vlastníčkovi stavby, ak by vlastník pozemku nemohol užívať pozemok vôbec, alebo len za sťaženej situácie. Samozrejme za predpokladu, že by vlastník stavby mohol pozemok riadne užívať.

Už z uvedeného plynie, že spory, ktoré sa týkajú neoprávnených stavieb sú náročné na dokazovanie a súd musí vždy vziať do úvahy mnoho dôležitých aspektov. Súd nie je pri tomto type žaloby viazaný žalobným návrhom. Pokiaľ by teda súd po posúdení všetkých okolností prípadu dospel k záveru, že spravodlivejšie bude tieto pomery usporiadať iným spôsobom, ako žiada aktívne legitimovaný, môže tak urobiť.³⁹

Povedzme, že v našej pomyselnej situácii súd rozhodne o odstránení stavieb. Súd sa oprie o skutočnosti, že osoby, ktoré postavili stavby

³⁶ FEKETE, I., *Občiansky zákonník. 2. zväzok. Veľký komentár*. Bratislava : Eurokódex, 2015, s. 239.

³⁷ HUDÁKOVÁ, Z., *Stojí na vašom pozemku neoprávnená stavba? Aké máte možnosti?* 2020. Dostupné na internete: <https://www.polacekpartners.sk/clanok/stoji-na-vasom-pozemku-neopravnena-stavba-ake-mate-moznosti> [cit. 2021-01-18].

³⁸ Nakoľko bola právna úprava týkajúca sa neoprávnených stavieb v Českej republike v tom čase v relevantnom rozsahu zhodná s právnou úpravou v Slovenskej republike, tak je možné na tento prípad aplikovať daný rozsudok.

³⁹ HUDÁKOVÁ, Z., *Stojí na vašom pozemku neoprávnená stavba? Aké máte možnosti?* 2020. Dostupné na internete: <https://www.polacekpartners.sk/clanok/stoji-na-vasom-pozemku-neopravnena-stavba-ake-mate-moznosti> [cit. 2021-01-18].

neboli dobromyseľné – neoprávnene stavali na cudzom pozemku, čím podstatne zasiahli do vlastníckych práv vlastníka pozemku. Taktiež by vlastník pozemku nemal záujem o vlastnícke právo k stavbám, ktoré navyiac nespĺňali ani stavebnotechnické požiadavky a dá sa povedať, že ohrozovali svojou existenciou aj verejný záujem.

Je však takéto rozhodnutie súdu správne? Nemal by súd prihliadnúť na to, či odstránenie nie je v rozpore s dobrými mravmi? Mal by súd dať prednosť v danom prípade skôr právu na nedotknuteľnosť obydľia alebo vlastníckemu právu a verejnému záujmu?

2.3 Judikatúra EŠLP a základné ľudské práva a slobody

Je zrejmé, že problematickým pri odstraňovaní neoprávnenej stavby sa javí najmä fakt, že ide o obydlie. Na tomto mieste sa preto objavuje otázka, ako má súd postupovať v prípade, ak nepovolená a zároveň neoprávnená stavba slúži ako obydlie?

V tejto súvislosti je veľmi zaujímavým rozsudok EŠLP z 24. apríla 2012 vo veci *Yordanova a spoločnosť vs. Bulharsko* (sťažnosť 25446/06).

V danom prípade išlo o sťažnosť rómskej komunity, ktorá sa usadila na cudzích pozemkoch v 60. a 70. rokoch 20. storočia, pričom postavila rôzne druhy stavieb bez stavebných povolení. Sťažovatelia tvrdia, že o povolenie nemohli žiadať, nakoľko sú chudobní, vylúčení zvyškom spoločnosti a príslušné zákony im ani neumožňujú, aby získali pre svoje príbytky riadne povolenia. Je nepochybné, že príbytky sťažovateľov nespĺňali stavebné a bezpečnostné štandardy a nemohli by byť legalizované bez podstatnej rekonštrukcie. Orgán samosprávy v meste Sofia previedol v roku 2006 príslušné pozemky na súkromného investora, pričom o niekoľko mesiacov neskôr bolo nariadené odstránenie osady. Rozhodnutie mesta o odstránení osady potvrdil aj Najvyšší správny súd Bulharska.⁴⁰

V dôsledku tlaku zo strany členov Rady Európy, EŠLP vydal predbežné opatrenie, že nemôže dôjsť k vystaňovaniu bez toho, aby bolo zabezpečené náhradné ubytovanie pre deti, osoby so zmenenou fyzickou alebo mentálnou spôsobilosťou, alebo pre staré a inak zraniteľné osoby.

Vo veci samej EŠLP jednomyseľne rozhodol, že bol porušený čl. 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach a základných slobodách

⁴⁰ TEKELI, J., *In.* TEKELI, J. – HOFFMANN, M., *Zákon o obecnom zriadení. Komentár.* Bratislava : Wolters Kluwer, 2014, s. 26.

v znení protokolov č. 11 a 14 s dodatkovým protokolom a protokolmi č. 4, 6, 7, 12, 13 a 16 (ďalej len „Dohovor“), právo na rešpektovanie rodinného, súkromného života a obydliá. EŠLP skonštatoval, že sťažovatelia žili vo svojich príbytkoch dlhé roky a tieto sa stali ich domovom bez ohľadu na zákonnosť alebo nezákonnosť ich pobytu. Pred vydaním príkazu na vystaňovanie mali vnútroštátne orgány zvažovať riziko, že sťažovatelia zostanú bez domova. EŠLP zároveň skonštatoval, že nebola skúmaná aj iná alternatíva k odstráneniu stavby, napríklad legalizácia stavieb a zriadenie verejnej kanalizácie a vodovodu, či poskytnutie pomoci s hľadaním náhradného bývania pre obyvateľov. Osobitosť sociálne znevýhodnenej skupiny a ich zraniteľnosť mala byť podľa názoru EŠLP skúmaná aj v rámci primeranosti požiadavky na odstránenie stavby.⁴¹

V danom prípade je ešte dôležité povedať, že nakoľko v osade chýbala verejná kanalizácia, vodovod a stavby nespĺňali stavebné a technické požiadavky, tak bol ohrozený aj verejný záujem.⁴²

Dohovor v čl. 8 bod 2 ustanovuje, že štátny orgán nemôže zasahovať do výkonu práva na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydliá a korešpondencie. Výnimku tvoria iba tie prípady, ak je taký zásah v súlade so zákonom a je nevyhnutný v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom alebo zločinosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo na ochranu práv a slobôd iných.⁴³

Ako uvádza predmetné rozhodnutie EŠLP, tak napriek tomu, že príkaz na vystaňovanie bol v súlade s vnútroštátnym právom a sledovaným verejným záujmom, tak nebol „nevyhnutný v demokratickej spoločnosti“ v danom rozhodovacom procese. Dokonca neposkytoval ani ochranu proti neprimeranému zásahu (do práva na rešpektovanie obydliá) a celkovo bola nesprávne posúdená otázka „nevyhnutnosti v demokratickej spoločnosti.“⁴⁴ Podľa rozhodnutia EŠLP, by sa mala primárne skúmať otázka nevyhnutnosti zásahu v demokratickej spoločnosti, ako aj ďalšie okolnosti prípadu.

Možno konštatovať, že pri takýchto prípadoch dochádza ku kolízií vlastníckeho práva, práva na obydlie (práva na rešpektovanie obydliá alebo nedotknuteľnosť obydliá) a verejného záujmu.

⁴¹ Tamtiež, s. 26.

⁴² Pozri rozsudok EŠLP vo veci Yordanova a spoločnosť vs. Bulharsko (sťažnosť 25446/06) Dostupné na internete: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-110449%22%5D%7D>

⁴³ Pozri čl. 8 Dohovoru.

⁴⁴ Pozri rozsudok EŠLP vo veci Yordanova a spoločnosť vs. Bulharsko (sťažnosť 25446/06) Dostupné na internete: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-110449%22%5D%7D>

Základné úlohy, ktoré má štát zabezpečovať, sú v podmienkach Slovenskej republiky vyjadrené najmä v druhej hlave zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „Ústava SR“) s názvom *Základné práva a slobody*. Štát by mal zabezpečovať garanciu základných ľudských práv a slobôd vyjadrených v ústave. Mal by teda garantovať napríklad rovnosť osôb, chrániť život, zdravie, osobnú slobodu, česť, dôstojnosť, majetok, životné prostredie a iné.⁴⁵

Ústava by mala tvoriť základ dohody medzi obyvateľmi a štátom, pričom obyvatelia odovzdávajú časť moci štátu a ten pre nich zabezpečuje konkrétne úlohy.⁴⁶ Záležitosti týkajúce sa všetkých obyvateľov štátu je náročné vymedziť. Podľa M. Vrabka a kol. (2019) by sa základ takého vymedzenia mal nachádzať v ústave.

Čo sa týka pojmu verejný záujem, tak v Ústave SR nie je definovaný. Zaráďujeme ho preto medzi právne neurčité pojmy. Možno povedať, že verejný záujem je záujem všetkých občanov alebo väčšiny občanov.⁴⁷ V nadväznosti na tému nepovolených stavieb a s tým súvisiaceho inštitútu dodatočného povolenia stavby, je dôležité podotknúť, že SZ implicitne vymedzuje pojem verejný záujem v § 88a ods. 1 na svoje účely. Vymedzenie možno vidieť vo formulácii „dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými týmto zákonom, **najmä** s cieľmi a zámermi územného plánovania, a osobitnými predpismi.“⁴⁸ SZ tak subsumuje pod verejný záujem požiadavku súladu s cieľmi a zámermi územného plánovania, a osobitnými predpismi.

Vlastnícke právo a právo na nedotknuteľnosť obydlia patria medzi občianske práva, ktoré sú zaradené v prvej generácii ľudských práv. Dodržiavanie občianskych práv štát zabezpečuje najmä tým, že nebude jednotlivca v týchto právach obmedzovať.⁴⁹

V právnom poriadku Slovenskej republiky je vlastnícke právo zakotvené v čl. 20 Ústavy SR: „Každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Majetok nadobudnutý v rozpore s právnym poriadkom ochranu nepožíva. Dedenie sa zaručuje.“⁵⁰

⁴⁵ VAČOK, J., In. VRABKO, M. a kol., *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava : C. H. Beck, 2018, s. 19.

⁴⁶ Tamtiež, s. 19.

⁴⁷ VRABKO, M., In. VRABKO, M. a kol., *Správne právo procesné. Všeobecná časť*. Bratislava : C. H. Beck, 2019, s. 7.

⁴⁸ Pozri § 88a ods. 1 SZ.

⁴⁹ EUROIURIS – Európske právne centrum. *Generácie ľudských práv*. Dostupné na internete: http://ludskeprava.euroiuris.sk/index.php?link=gen_lud_prav#druha_generacia [cit. 2021-01-22].

⁵⁰ Pozri čl. 20 ods. 1 Ústava SR.

Právo na nedotknuteľnosť obydlia ustanovuje Ústava SR v čl. 21 ods. 1 nasledovne: „Obydlie je nedotknuteľné a nie je dovolené doň vstúpiť bez súhlasu toho, kto v ňom býva.“ Zároveň stanovuje v ods. 3, že iné zásahy do nedotknuteľnosti obydlia možno zákonom dovoliť iba vtedy, **keď je to v demokratickej spoločnosti nevyhnutné** na ochranu života, zdravia alebo majetku osôb, na ochranu práv a slobôd iných alebo na odvrátenie závažného ohrozenia verejného poriadku. Tu môžeme vidieť aj materiálnu podmienku, za akej sú iné zásahy do nedotknuteľnosti obydlia dovolené.⁵¹

Nedotknuteľnosť obydlia patrí k tým základným právam a slobodám, ktoré sa zaručujú prostredníctvom pozitívneho záväzku implikovaného v Dohovore.⁵² V už spomínanom čl. 8 Dohovoru je stanovené ako právo na rešpektovanie obydlia: „Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie. Štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať s výnimkou prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom alebo zločinosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo na ochranu práv a slobôd iných.“⁵³

Je nepochybné, že právnu relevanciu majú aj ustanovenia čl. 8 Dohovoru v spojení s case-law ESLP. Rozsudok ESLP z 24. apríla 2012 vo veci *Yordanova a spoločnosť vs. Bulharsko* (sťažnosť 25446/06) má teda priamy vplyv na interpretáciu práva v našom právnom poriadku. Tento rozsudok sa však môže javiť polemickým, nakoľko tu bola daná prednosť právu na obydlie, ktoré bolo dokonca nelegálne získané. Faktom je, že rómska komunita obsadila cudzie pozemky, čím došlo k narušeniu vlastníckeho práva iných osôb. Absencia verejnej kanalizácie a vodovodu, a tiež zlý stav príbytkov ohrozoval i verejný záujem. Na druhej strane by vyst'ahovanie rómskej komunity spôsobilo situáciu, kedy by celá osada, ktorú tvorilo 200 až 300 osôb⁵⁴, ostala bez domova a príbytky, ktoré im mnohé roky slúžili ako obydlie, by boli odstránené. Skonštatovanie ESLP, že rozhodnutie mesta Sofia o odstránení osady bolo v súlade s vnútroštátnym právom a sledovaným verejným záujmom, ale nebolo „nevyhnutné v demokratickej spoločnosti“ v danom rozhodovacom procese považujeme

⁵¹ DRGONEC, J. Čl. 21. In. DRGONEC, J., *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 562.

⁵² Tamtiež, s. 562.

⁵³ Pozri čl. 8 Dohovoru.

⁵⁴ Pozri rozsudok ESLP vo veci *Yordanova a spoločnosť vs. Bulharsko* (sťažnosť 25446/06) Dostupné na internete: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-110449%22%5D%7D>

za opodstatnené. Pri vydávaní rozhodnutia o odstránení danej osady mala byť posúdená i otázka nevyhnutnosti zásahu v demokratickej spoločnosti, ako aj ďalšie okolnosti prípadu. Bolo potrebné zohľadniť osobitosť sociálne znevýhodnenej skupiny a hlavne skúmať aj iné alternatívy k odstráneniu stavby, napríklad legalizáciu stavieb a zriadenie verejnej kanalizácie a vodovodu, či poskytnutie pomoci s hľadáním náhradného bývania pre obyvateľov.

Nelegálne osídľovanie pozemkov marginalizovanými skupinami obyvateľstva sa nám javí ako stále aktuálny problém. Podľa nás, vyhnať tieto skupiny obyvateľstva z daných osád nie je riešením, nakoľko je pravdepodobné, že sa usadia na inom cudzom pozemku. Prvým krokom pri takto zriadených neoprávnených a nepovolených stavbách by malo byť hľadanie alternatívneho riešenia než je odstránenie daných stavieb. Medzi takéto riešenia možno zaradiť dodatočné povolenie stavieb či zlepšovanie životnej úrovne marginalizovaných skupín prostredníctvom výstavby nájomných bytov nižšieho štandardu s možnosťou získať na ne štátnu dotáciu. Predsa len samotná podpora bývania pre marginalizované komunity je obrazom stupňa solidarity s týmito skupinami obyvateľstva, ekonomickej úrovne štátu, ako aj rešpektovania medzinárodných dokumentov, ktoré zakotvujú právo na primerané bývanie.⁵⁵

Za úvahu by tiež stál aj vznik zodpovednosti štátu za takto postavené osady na cudzích pozemkoch. V prípade, ak by boli pozemky zabraté marginalizovanými skupinami obyvateľstva, by mohla vzniknúť povinnosť štátu vydať poškodenému vlastníkovi pozemku náhradný pozemok, a zároveň určiť takejto vylúčenej skupine obyvateľstva povinnosť splácať štátu neoprávnene zabratý pozemok, a to vo forme určitej finančnej kompenzácie alebo náhradným výkonom verejnoprospešných prác.

2.4 Je odstránenie neoprávnenej stavby slúžiacej ako obydlie v rozpore s dobrými mravmi?

Je potrebné uviesť, že na jednej strane treba rozlišovať medzi štátom uzákoneným právom a zažitými mravnými hodnotami občanov (morálkou). Právo nemôže a nemá upravovať všetky oblasti mravnosti. Zakazuje „sociálne škodlivé“ správanie. Nepýta sa na vnútorné zmýš-

⁵⁵ CHYNORADSKÝ, L., Právo na primerané bývanie a legalizácia nelegálnych rómskych stavieb. In: *(Ne)legálne osady: Možnosti samospráv a mechanizmy vysporiadania pozemkov v prostredí rómskych osídlení*. Prešov: Prešovská univerzita v Prešove, Ústav rómskych štúdií, 2012. s. 141. Dostupné na internete: <https://www.unipo.sk/public/media/17060/%28ed%29Musinka%20-%20%28Ne%29legalne%20osady.pdf> [cit. 2021-05-18].

lanie (morálnosť), postačí mu skôr vonkajšie uposlúchnutie zákonov. Štát nie je hlásateľom morálky a strážcom mravov.⁵⁶

Na druhej strane je právo súčasťou mravného poriadku spoločnosti. Chráni všeobecne uznávané hodnoty, ktoré majú personálny pôvod v ľudskej osobe, a sú pre jej život v spoločnosti nevyhnutné. Právne vedomie a morálka spoločnosti sa vzájomne podmieňujú. Na to musí zákonodarca dbať. Základné práva dávajú etickým hodnotám právnu formu a právnu záväznosť.⁵⁷

Na morálku, dobré mravy, či zásady slušnosti sa odvoláva a odkazuje na ne predovšetkým súčasné súkromné právo. Znenie § 3 ods. 1 OZ⁵⁸ ustanovuje, že výkon práv a povinností nesmie byť v rozpore s dobrými mravmi.⁵⁹

Dobré mravy (*boni mores*) patria k zásadám súkromného práva, bývajú užívané ako kritérium obmedzujúce subjektívne práva v ich obsahu alebo častejšie obmedzujúce výkon subjektívnych práv. Dobré mravy, hoci sú zákonným pojmom, a teda majú funkciu normotvornú, nie sú zákonom definované. Ich obsah spočíva vo všeobecne platných pravidlách morálky, pri ktorých je daný všeobecný záujem ich rešpektovať. Posúdenie konkrétneho obsahu pojmu „dobré mravy“ patrí vždy od prípadu k prípadu sudcovi.⁶⁰ Ide o súhrn etických, všeobecne zachovávaných a uznávaných zásad, ktorých dodržiavanie je mnohokrát zabezpečované i právnymi normami tak, aby každé konanie bolo v súlade so všeobecnými morálnymi zásadami demokratickej spoločnosti.⁶¹ Aj napriek tomu, že zákonodarca nedefinuje dobré mravy, tak pri viacerých právnych aspektoch požaduje, aby konanie nebolo v rozpore s dobrými mravmi, čím sa vytvára určitý ekvivalenčný aspekt práva. Práve aj dobré mravy zmiernujú tie najtvrdšie dopady určitých právnych vzťahov.⁶²

⁵⁶ CHOVANCOVÁ, J., Morálka a právo – ich odraz v spoločnosti. In: *Acta facultatis iuridicae universitatis comenianae*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2008. s. 128. Dostupné na internete: <https://afi.flaw.uniba.sk/index.php/AFI/issue/view/7/6> [cit. 2021-01-23].

⁵⁷ Tamtiež, s. 128.

⁵⁸ Zo zákona: „*Výkon práv a povinností vyplývajúcich z občianskoprávných vzťahov nesmie bez právneho dôvodu zasahovať do práv a oprávnených záujmov iných a nesmie byť v rozpore s dobrými mravmi.*“ Pozri § 3 ods. 1 OZ.

⁵⁹ OTTOVÁ, E., *Teória práva*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, s. 19.

⁶⁰ Pozri rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 3 Cdo 191/96.

⁶¹ STRAPÁČ, P., § 3 [Výkon práv a povinností z občianskoprávných vzťahov]. In: ŠTEVČEK, M. a kol., *Občiansky zákonník I. § 1 – 450. Komentár*. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 20.

⁶² FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M., *Teória práva*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 29.

Jedno z vymedzení dobrých mravov vo vzťahu k normám morálky považuje dobré mravy za konkretizovanejšiu podobu morálky v tom zmysle, že sú ustálenými a uznávanými pravidlami správania a hodnotenia ľudského správania. Dobré mravy možno chápať ako súbor určitých spoločnosťou vytvorených a uznávaných pravidiel slušnosti, ktoré vedú jedinca tak k vzájomnému rešpektovaniu sa navzájom, ako aj k nepoškodzovaniu všeobecných záujmov spoločnosti (v zmysle jej civilizačného zachovania). Je nesporné, že napriek tomu, že dobré mravy nie sú právnymi normami, im pozitívne právo priznáva svoju vážnosť a právnú relevanciu a snaží sa im poskytovať aj právnu ochranu.⁶³

Treba však podotknúť, že v zmysle § 3 ods. 1 OZ nestačí akýkoľvek rozpor s dobrými mravmi, alebo akýkoľvek zásah do subjektívnych práv, ktorý nie je celkom v súlade s dobrými mravmi, ale tento zásah musí byť takej intenzity a vážnosti, ktorá je v demokratickej spoločnosti, aj vzhľadom na verejnú mienku, neakceptovateľná. To len potvrdzuje, že v demokratickej spoločnosti platia písané právne normy a nepísané pravidlá správania sa sú len výnimočným inštitútom, ktorým písané právo dáva náležitú vážnosť.⁶⁴

Tu sa vraciame k našej otázke, či odstránenie neoprávnených stavieb slúžiacich ako obydlie nie je v rozpore s dobrými mravmi. Podľa vyššie uvedeného by takéto odstránenie malo byť považované za rozpor, ak je zásah do subjektívnych práv takej intenzity a vážnosti, ktorá je v demokratickej spoločnosti, aj vzhľadom na verejnú mienku, neakceptovateľná. V aplikácii uvedeného na spomínaný rozsudok ESLP by sme za takýto zásah do subjektívnych práv (zásah do práva na rešpektovanie súkromného, rodinného života a práva na obydlie) mohli považovať nariadenie odstránenia neoprávnenej stavby. Napokon to uviedol aj v spomínanom rozhodnutí ESLP, že samotné odstránenie stavieb nebolo nevyhnutné v demokratickej spoločnosti, aj keď osoby svojou nelegálnou výstavbou zasiahli do vlastníckeho práva vlastníka pozemku, a tiež spôsobili značné porušenie verejného záujmu.

Je tiež dôležité povedať, že takýmto zásahom do práv môže byť aj ponechanie neoprávnených (prípadne i nepovolených) stavieb na cudzom pozemku. Takéto stavby sú tiež schopné spôsobiť zásah do subjektívnych práv (vlastníckych práv vlastníkov pozemku) takej intenzity a vážnosti, ktorá je v demokratickej spoločnosti, aj vzhľadom na verejnú mienku, neakceptovateľná.

⁶³ STRAPÁČ, P., § 3 [Výkon práv a povinností z občianskoprávných vzťahov]. In: ŠTEVČEK, M. a kol., *Občiansky zákonník I. § 1 – 450. Komentár*. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 20.

⁶⁴ Tamtiež, s. 20.

Podľa nášho názoru sa nedá jednoznačne tvrdiť, že vlastnícke právo má vždy prednosť pred právom na obydlie alebo naopak. Taktiež sa nedá tvrdiť, že prednosť má vždy verejný záujem pred vlastníckym právom alebo právom na obydlie, a tiež to platí i opačne. Podľa nás je preto potrebné aj skúmať a prihliadnúť na jednotlivé okolnosti prípadu. Vo všeobecnosti preto možno konštatovať, že nariadenie odstránenia neoprávnených (nepovolených)⁶⁵ stavieb sa musí posudzovať vždy s ohľadom na jednotlivé okolnosti.

Záver

Aplikácia čisto právneho pozitivizmu, ktorý hlása oddelenie práva od morálky, môže pri rozhodovacej činnosti súdov spôsobiť neschopnosť sudcov riešiť zložité prípady aplikácie práva. Tento jav je aj dôsledkom neznalosti právnej filozofie a odmietania záväznosti judikatúry, čo v mnohých prípadoch vedie k najmä rozpornosti a rozdielnosti rozhodovania jednotlivých súdov. Sudca by mal postupovať pri riešení komplikovaných káuz inak ako len na základe formálnych argumentov. Mal by byť schopný využívať aj princípy, úvahy, zásady, uskutočňovať jednotlivé testy racionality, proporcionality a aplikovať ich profesionálnym spôsobom na ten-ktorý prípad.

Ako jednu kauzu z týchto komplikovaných káuz možno uviesť existenciu nepovolennej a neoprávnenej stavby, ktorá slúži zároveň ako obydlie. Samotné odstránenie stavby je výnimočným a krajným riešením sankcionujúcim najzávažnejšie zásahy, tým viac, ak ide o stavbu slúžiacu ako obydlie. Príslušné orgány by mali preto pri úvahe o tomto opatrení skúmať okolnosti prípadu. Medzi takéto okolnosti patrí (ne)dobromyseľnosť stavebníka alebo vlastníka pozemku, nezáujem vlastníka pozemku o vlastnícke právo k stavbe, účelnosť jej odstránenia. Práve účelnosť odstránenia stavby sa spája s ďalšími okolnosťami – a to, či odstránenie stavby nebolo v rozpore s dobrými mravmi, povaha a rozsah hospodárskej straty, to, na aký účel bola stavba zriadená, rozsah a druh zastavaného pozemku, to, či vlastník stavby býva v dome, to, ako stavba bráni vlastníkovi pozemku v jeho využití, dôvody, pre ktoré vlastník pozemku riadne nezakročil proti neoprávnenej stavbe v čase

⁶⁵ Spravidla sú neoprávnené stavby súčasne i nepovolenými stavbami, avšak nie je to pravidlom. Existujú situácie, keď je neoprávnená stavba zároveň povolenou, a to v dôsledku buď pochybenia stavebného úradu alebo ak nastane spor o právo až po právoplatnosti stavebného povolenia.

jej realizácie a doba, ktorá uplynula od zriadenia stavby, ak vlastník pozemku o stavbe vedel.

Pri posúdení danej kauzy sa príslušné orgány musia vysporiadať s oproti stojacimi právami účastníkov konania, pričom hlavnú úlohu zohráva aj verejný záujem. Do úvahy pri rozhodovaní o odstránení neoprávnenej a nepovolenej stavby by mala byť zobraaná aj judikatúra súdov, ktorá sa dá aplikovať na obdobný prípad. To však nebráni príslušnému orgánu sa od takej judikatúry odchýliť, ak by to považoval za vhodné, avšak musí toto svoje rozhodnutie podložiť dostatočnými argumentmi.

Ak sa celkovo pozrieme na stále aktuálnu problematiku nelegálneho osídľovania pozemkov marginalizovanými skupinami obyvateľstva, tak prvým krokom pri riešení tejto problematiky by malo byť hľadanie alternatívneho riešenia, ktorým by sa nepovolené a neoprávnené stavby uviedli do súladu s právnymi predpismi. Riešenie nevidíme v odstránení daných stavieb a vo vyst'ahovaní obyvateľstva bez toho, aby sa najprv uplatnili iné miernejšie alternatívy, medzi ktoré možno zaradiť dodatočné povolenie stavieb či zlepšovanie životnej úrovne marginalizovaných skupín prostredníctvom výstavby nájomných bytov nižšieho štandardu s možnosťou získať na ne štátnu dotáciu. Predsa len samotná podpora bývania pre marginalizované komunity je nielen obrazom rešpektovania medzinárodných dokumentov, ktoré zakotvujú právo na primerané bývanie, ale aj stupňa solidarity s týmito skupinami obyvateľstva a ekonomickej úrovne štátu. Jedným z návrhov *de lege ferenda* v tejto oblasti by mohol byť aj vznik zodpovednosti štátu za takto postavené osady na cudzích pozemkoch. V prípade, ak by boli pozemky zabraté marginalizovanými skupinami obyvateľstva, tak by vznikla povinnosť štátu vydať poškodenému vlastníkovi pozemku náhradný pozemok a zároveň určiť takejto vylúčenej skupine obyvateľstva povinnosť splácať štátu neoprávnené zabratý pozemok, a to vo forme určitej finančnej kompenzácie alebo náhradným výkonom verejnoprospešných prác.

Aj napriek tomu, že samotné odstránenie neoprávnenej a nepovolenej stavby je väčšinou následkom nedobromyseľného konania osôb, ktoré nielenže obsadili cudzí pozemok, ale začali bez povolení na ňom realizovať stavebné práce, tak je možné vzhľadom na okolnosti prípadu rozhodnúť aj v prospech týchto osôb – osôb, ktoré konali protiprávne, a zasiahli tak do vlastníckeho práva vlastníka pozemku a ohrozili i verejný záujem. Takéto osoby sú však tiež nositeľmi práv, a to najmä práva na rešpektovanie rodinného, súkromného života a práva na obydlenie, aj keď je nelegálne získané.

Použitá literatúra

Ústavné zákony

1. Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

Právne predpisy

1. Európsky dohovor o ľudských právach a základných slobodách v znení protokolov č. 11 a 14 s dodatkovým protokolom a protokolmi č. 4, 6, 7, 12, 13 a 16.
2. Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.
3. Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov.
4. Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

Judikatúra

1. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Yordanova a spoločnosť vs. Bulharsko (sťažnosť 25446/06).
2. Rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 22 Cdo 1627/99.
3. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 3 Cdo 191/96.
4. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžp 7/2013.

Monografie a učebnice

1. DRGONEC, J., Ústava Slovenskej republiky. *Teória a prax. Komentár*. 2. vyd. Bratislava: C. H. Beck, 2019, 1792 s. ISBN 978-80-89603-74-9.
2. FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M., *Teória práva*. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, 360 s. ISBN 978-80-8168-595-8.
3. FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M., *Teória práva*. 2. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, 324 s. ISBN 978-80-571-0127-7.
4. FEKETE, I., *Občiansky zákonník. 2. zväzok. Veľký komentár*. 2. vyd. Bratislava : Eurokódex, 2015, 902 s. ISBN 978-80-8155-040-9.
5. KOREC, Š. – PRÁZNOVSKÝ, A., *Stavebný zákon a stavebné právo v praxi*. Bratislava : Nová práca, 2001, s. 357. ISBN 80-88929-28-8.

6. KÜHN, Z., *Aplikace práva soudcem v éře střeoevropského komunismu a transformace – analýza příčin postkomunistické právní krize*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2005, 201 s. ISBN 80-7179-429-5.
7. OTTOVÁ, E., *Teória práva*. 1 vyd. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2005, 226 s. ISBN 80-7160-200-0.
8. PÍRÝ, M., Neoprávnená vs. nepovolená stavba. In: *Acta Iuridica Sladkoviensia XV : právnické štúdie*. Brno : MSD, 2019, s. 75-82. ISBN 978-80-7392-329-7.
9. ŠTEVČEK, M. a kol., *Občiansky zákonník I. § 1 – 450. Komentár*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2019, 1754 s. ISBN 978-80-7400-770-5.
10. TEKELL, J. – HOFFMANN, M., *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. 1. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer, 2014, 776 s. ISBN 978-80-8168-034-2.
11. VRABKO, M. a kol., *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2018, 338 s. ISBN 978-80-89603-68-8.
12. VRABKO, M. a kol., *Správne právo procesné. Všeobecná časť*. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2019, 232 s. ISBN 978-80-89603-76-3.

Internetové zdroje

1. EUROIURIS – Európske právne centrum. *Generácie ľudských práv*. Dostupné na internete: http://ludskeprava.euroiuris.sk/index.php?link=gen_lud_prav#druha_generacia [cit. 2021-01-22].
2. HUDÁKOVÁ, Z., *Stojí na vašom pozemku neoprávnená stavba? Aké máte možnosti?* 2020. Dostupné na internete: <https://www.polacekpartners.sk/clanok/stoji-na-vasom-pozemku-neopravnena-stavba-ake-mate-moznosti> [cit. 2021-01-18].
3. CHOVANCOVÁ, J., Morálka a právo – ich odraz v spoločnosti. In: *Acta facultatis iuridicae universitatis comenianaee*. Tomus XXVI no. 1. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2008. s. 121-131. ISBN 978-80-223-2615-5. Dostupné na internete: <https://afi.flaw.uniba.sk/index.php/AFI/issue/view/7/6> [cit. 2021-01-23].
4. CHOVANCOVÁ, J., Pohľad na chápanie práva v 20. storočí. In: *Acta facultatis iuridicae universitatis comenianaee*. Tomus XXXII no. 1. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013. s. 90-100. ISSN 1336-6912. Dostupné na internete: <https://afi.flaw.uniba.sk/index.php/AFI/issue/view/13/12> [cit. 2021-01-10].
5. CHOVANCOVÁ, J., Právna filozofia a právny pozitivizmus – ich peripetie po roku 1989. In: *Bratislavské právnické fórum 2019 – Rok 1989 ako medzník vo vývoji štátu a práva : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. 1 vyd. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019. s. 5-10. ISBN 978-80-571-0173-4. Dostupné na internete: <https://www.flaw>.

uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/BPF_2019/Rok_1989_ako_medznik_vo_vyvoji_statu_a_prava_zbornik_BPF.pdf [cit. 2021-01-22].

6. CHYNORADSKÝ, L., Právo na primerané bývanie a legalizácia nelegálnych rómskych stavieb. In: *(Ne)legálne osady: Možnosti samospráv a mechanizmy vysporiadania pozemkov v prostredí rómskych osídlení*. 1. vyd. Prešov: Prešovská univerzita v Prešove, Ústav rómskych štúdií, 2012. s. 141 – 164. Dostupné na internete: <https://www.unipo.sk/public/media/17060/%28ed%29Musinka%20-%20%28Ne%29legalne%20osady.pdf> [cit. 2021-05-18].

